

Grossratsgeschäfts-Nummer: 16 / BS 18 / 158
Rechtsbuch-Nummer: -
Departement: DFS

**Bericht der Kommission zur Vorberatung des Beschlusses des Grossen Rates
über das Darlehen für den Neubau des Ostschweizer Kinderspitals (OKS), St. Gallen**

Zusammensetzung der Kommission

Präsident: Guhl Andreas, Meisterlandwirt, Oppikon

Mitglieder: Bruggmann Marina, Pflegefachfrau HF, Salmsach
Brunner Max, a. Berufsbeistand, Weinfelden
Eugster Daniel, Haustechnik-Unternehmer, Freidorf
Haller Hansjörg, Pfarrer, therap. Berater, Hauptwil
Lagler Reto, Unternehmer, Ermatingen
Martin Urs, lic. rer. publ. HSG, Romanshorn
Opprecht Andreas, Gemeindepräsident, Sulgen
Rüetschi Gina, Pflegefachfrau HF, Frauenfeld
Stark Hans, Meisterlandwirt, Neukirch an der Thur
Tschanen Mathias, Bauunternehmer, Müllheim
Vonlanthen Andrea, Journalist, Arbon
Wohlfender-Oertig Edith, Geschäftsleiterin, Kreuzlingen
Frischknecht Daniel, dipl. Psychologe FH, Romanshorn (Beobachter)

Vertreter aus den Departementen

Regierungsrat Dr. Jakob Stark, Chef DFS
Urs Meierhans, Leiter Finanzverwaltung
Dr. Susanna Schuppisser, Stv. Amtschefin Amt für Gesundheit
Robert Hess, Jurist. Sachbearbeiter GS DFS – *Protokollführung*

Die Kommission zur Vorberatung des Darlehens von 25.416 Mio. Franken an die Stiftung Ostschweizer Kinderspital für den Neubau des Ostschweizer Kinderspitals (OKS) behandelte die Vorlage in drei Sitzungen und dankt den Vertretern des Departementes für Finanzen und Soziales (DFS) für die Begleitung der Verhandlungen.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Kommission ist mit 13:0 auf die Vorlage eingetreten.

Die Kommission hat den Beschluss mit finanzrechtlichen Konkretisierungen ergänzt.

In der Schlussabstimmung hat die Kommission dem Beschluss mit 12:0 Stimmen (bei 1 entschuldigter Absenz) zugestimmt.

Allgemeines

Die Kommission hat sich intensiv mit dem Beschluss zum Darlehen auseinandergesetzt. Die zweite Sitzung fand im Verwaltungsgebäude des Ostschweizer Kinderspitals (OKS) in St. Gallen statt. Nach einem Rundgang durch das Spital standen uns dort der Stiftungsratspräsident Arno Noger, die Thurgauer Vertreterin im Stiftungsrat Rita Wenger-Lehnher und der Direktor Guido Bucher für Informationen und Fragen zur Verfügung.

Das OKS hat die Rechtsform einer Stiftung. Je ein Vertreter der Trägerkantone Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Thurgau sowie des Fürstentums Lichtenstein bilden die Trägerdelegation des OKS. Diese hat eine gemeinsame Trägerstrategie erlassen, welche den Zweck des OKS konkretisiert und Vorgaben für dessen Organisation gibt.

Die Gebäude des heutigen OKS stehen an der Claudiusstrasse in St. Gallen. Der Grundkörper wurde 1966 erbaut und zum Teil provisorisch erweitert. Die Parzelle ist im Besitz der Ortsbürgergemeinde St. Gallen. Die Stiftung besitzt einen Baurechtsvertrag. Die Raumverhältnisse sind äusserst knapp. Schon vor Jahren begann die Stiftung mit der Planung eines Erweiterungsbaus und der Sanierung der jetzigen Gebäude am aktuellen Standort. Das OKS arbeitet schon heute intensiv mit dem Kantonsspital St. Gallen (KSSG) zusammen, welches sich rund 450 m entfernt befindet. Im Rahmen eines Masterplanes wurde die Verlegung des OKS auf das Areal des KSSG geprüft und als realisierbar betrachtet.

Beim Neubauprojekt auf dem Grundstück des KSSG handelt es sich um ein Gemeinschaftsprojekt der Trägerkantone des OKS. Bereits 2014 einigten sich die Träger auf ein Gesamtdarlehen an die Stiftung im Betrag von 172.487 Mio. Franken. Der Thurgauer Anteil beträgt 16.3 % oder 25.416 Mio. Franken.

Gesundheitspolitische Bedeutung des OKS

Rund 20 Prozent der Thurgauer Fälle, welche die Grund- und erweiterte Grundversorgung in der Akutsomatik für Kinder und Jugendliche betreffen, werden durch das OKS erbracht - wobei hier vor allem die geographische Nähe zu St. Gallen bedeutend ist. Das OKS hat in den Spezialgebieten Kinderchirurgie und insbesondere der neonatologischen Intensivmedizin (Frühgeburten), der Onkologie und der Neuropädiatrie eine tragende Rolle inne. Diese Fachgebiete werden in Thurgauer Einrichtungen nicht angeboten oder werden auch in Zusammenarbeit mit dem OKS erbracht.

Betriebswirtschaftliche Herausforderung

Seit der Einführung der Fallpauschalen im Jahre 2012 zeichnete sich ein Ertragsproblem der eigenständigen Kinderspitäler ab. Die ausgehandelten Tarife im stationären sowie ambulanten Bereich entsprechen nicht den effektiv höheren Aufwendungen der Behandlungen. Die Gründe dazu sind vielfältig. Zum Beispiel können sich Kinder je nach Alter nicht artikulieren, sie müssen oft sediert werden und sind oft in Begleitung. Weiter führen niedrige Fallzahlen zu höheren Kosten. Kinder sind selten zusatzversichert, wodurch keine zusätzlichen Einnahmen generiert werden können.

Die Trägerkantone leisten jährlich fallbezogen den vom KVG vorgeschriebenen Anteil von 55 Prozent der Behandlungskosten beim OKS sowie als Abgeltung der nicht gedeckten Kosten weitere, ebenfalls fallbezogene ergänzende Beiträge. Insgesamt sind dies rund 25 Mio. Franken, woran der Thurgau einen Anteil von 16.2% oder rund 4 Mio. Franken zu übernehmen hat. Gut die Hälfte dieser Summe entfallen dabei auf die ergänzenden Beiträge aufgrund der nicht kostendeckenden Fallpauschalen.

Die ergänzenden, zusätzlichen Zahlungen waren ursprünglich befristet. Im Rahmen der Darlehensgewährung haben die Träger vereinbart, diese Zahlungen weiterhin zu leisten, bis kostendeckende Tarife ausgehandelt sind. Eine Lösung diesbezüglich steht noch aus.

In der Schweiz gibt es neben dem OKS nur noch in Zürich und Basel eigenständige Kinderkliniken. Bei den übrigen Einrichtungen für Kinder und Jugendliche wird die ungenügende Ertragssituation über Quersubventionierungen gedeckt. Mit dem Bezug des Neubaus kann sich die Ertragssituation erheblich verbessern. Verschiedene Synergien erlauben eine deutliche Kostenreduktion. Zudem ist ein professionelleres Fundraising zugunsten des Kinderspitals im Aufbau.

Finanzierung

Gemäss § 36 Abs. 3 TG-KVG kann der Regierungsrat den Listenspitälern subsidiär Darlehen gewähren. Diese sind angemessen zu verzinsen und zu sichern. Ist die Sicherung nicht anders möglich, kann der Regierungsrat eine Beteiligung am Eigentum verlangen. Da ein Eigentum an einer Stiftung nicht möglich ist, besteht ein erhöhtes Restrisiko, dass das Darlehen nicht zurückbezahlt werden kann. Das Darlehen bindet Finanzvermögen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben und ist damit dem Verwaltungsvermögen als neue Ausgabe zuzuordnen. Dies zieht einerseits die Genehmigung durch den Grossen Rat und die anschliessende Zustimmung durch das Volk nach sich. Mit der Genehmigung

des Darlehens durch das Volk stimmt es dem Kredit und somit der Ausgabe des Darlehensbetrags von 25.416 Mio. Franken zu. Dieser Zustimmung inhärent ist sodann auch die Zustimmung zu einer eventuellen späteren Abschreibung bzw. Wertberichtigung des Darlehens. Sollte das OKS die Rückzahlungen des Darlehens wider Erwarten nicht leisten können, was aller Wahrscheinlichkeit nicht eintreffen wird, aber trotzdem nicht einfach ausgeschlossen werden darf, muss eine allfällige Wertberichtigung bzw. Abschreibung im Geschäftsbericht des Kantons Thurgau gesondert ausgewiesen und durch den Grossen Rat bewilligt werden.

Sämtliche Darlehen der anderen Trägerkantone wurden in diesem Sinne bereits verbindlich beschlossen.

Eintreten

Die Kommission ist einstimmig auf die Vorlage eingetreten. Das St. Galler Kantonsparlament behandelte zeitgleich zwei weitere Geschäfte, welche das OKS direkt oder indirekt tangieren. Zum einen diskutierte der Rat die Interpellation „Spitalinvestition, ist die Finanzierung gesichert?“, zum anderen ein Zusatzdarlehen für das OKS über 12.5 Mio. Franken für die Ausstattung des Spitals.

Vor allem die Interpellation warf in unserer Kommission Fragen auf, nämlich, ob der Neubau im Rahmen der projektierten Kosten erstellt werden kann oder ob mit Mehrkosten oder Zusatzdarlehensanträgen zu rechnen sei. Die genauen Abklärungen ergaben keinen direkten Zusammenhang mit dem Neubau des OKS. Erwartet werden vor allem Mehrkosten bei den Spitälern des Spitalverbunds St. Gallen. Das Kinderspital ist eine eigenständige Institution. Von den vorangeschlagenen Neubaukosten von 182 Mio. Franken wurden bis 31.12.2017 bereits rund 60 Mio. Franken vergeben, unter dem Vorbehalt der abschliessenden Darlehensgenehmigung durch die Trägerkantone. Durch den Vergabeerfolg und Projektoptimierungen konnten wieder Reserven gebildet werden. Das OKS muss mit den bewilligten Darlehen auskommen. Der Stiftungsrat betont, dass es keine Baukostenüberschreitung geben darf. Zudem wurde Dr. Jürg Spring, Alt-Verwaltungsgerichtspräsident, in die Baukommission berufen, um die Bauprojektentwicklung von Seiten des Kantons Thurgau zu überwachen.

Das Zusatzdarlehen des Kantons St. Gallen für die Ausstattung des OKS wurde vom St.Galler Kantonsrat in erster Lesung am 19. Februar 2018 genehmigt. Zudem wurde ein Antrag gutgeheissen, der die Regierung einlädt, zusammen mit den Trägern des Ostschweizer Kinderspitals sowie den weiteren Standortkantonen von spezialisierten Kinderkliniken auf allen Ebenen wie GDK, Bundesparlament sowie Bundesrat darauf hinzuwirken, dass die Tarifgestaltung von TARMED (ambulant) und insbesondere der Fallkostenpauschale (über die Swiss DRG AG, stationär) im Bereich Kindermedizin rasch den tatsächlichen Kosten angepasst wird, um die Unterfinanzierung zu beheben.

Auch in unserer Kommission gaben die ergänzenden Beiträge an das OKS, gestützt auf § 36 des TG-KVG, viel zu diskutieren. Sie seien gemäss Artikel 49 Abs. 3 bundesrechtswidrig. Juristische Abklärungen haben sodann ergeben, dass die Erbringung von zusätzlichen Beiträgen nicht dem Bundesrecht widerspricht. Die Tarifpartner können sich nicht auf kostendeckende Pauschalen einigen. Tatsächlich scheint eine Einigung

schwierig. Das Verhalten der Krankenversicherer ist sehr eigensinnig. Die öffentliche Hand muss die ungedeckten Kosten vorderhand als gemeinwirtschaftliche Leistungen übernehmen. Vor allem müssten die Verhandlungen seitens der Kinderspitäler mit zunehmender Härte erfolgen.

Weiter wurde das Engagement des Kantons Thurgau als Träger des OKS begrüsst. Das OKS beschäftigt rund 850 Angestellte, davon sind 101 im Thurgau wohnhaft. Das OKS sei für die Ausbildung von spezialisiertem Pflegepersonal und von Ärztinnen und Ärzten von Bedeutung. Dadurch profitiere auch die Klinik für Kinder und Jugendliche im Kantonsspital Münsterlingen.

Detailberatung

Die Kommission hat den Beschluss grundsätzlich nicht verändert, jedoch einige präzisierende Anpassungen vorgenommen. In Absatz 1 wurde die Passage eingefügt, dass es sich bei dem Beschluss um einen Kredit für ein Darlehen handelt. Weiter bemängelte die Kommission, dass in Absatz 1 nicht ersichtlich ist, dass das Darlehen über 25.416 Mio. Franken den Thurgauer Anteil am Gesamtdarlehen über 172.487 Mio. Franken darstellt. Mit 8:2 Stimmen einigte sich die Kommission auf die Fassung mit der Erwähnung des Anteils, ohne die Gesamtsumme des Darlehens an das OKS zu erwähnen. Zusätzlich wurde Absatz 2 (neu) eingefügt. Dieser stellt klar, dass der Kredit der Investitionsrechnung belastet wird und somit zum nicht abzuschreibenden Verwaltungsvermögen zählt.

Der bisherige Absatz 2 wurde neu in Absatz 3 und 4 aufgeteilt. In Absatz 4 wurde ergänzt, wie eine allfällige Abschreibung des Darlehens zu handhaben ist.

Der bisherige Absatz 3 (neu Absatz 5) wurde mit 9:2 Stimmen dahingehend geändert, dass der Beschluss als Ganzes der Volksabstimmung untersteht, wie dies auch in den Kantonen St. Gallen und Appenzell Innerrhoden gemacht worden ist.

Beschlussfassung

Die Kommission stimmte in der Schlussabstimmung mit 12:0 Stimmen für den Beschluss mit folgendem Wortlaut:

Beschluss des Grossen Rates über die Gewährung eines Darlehens an die Stiftung Otschweizer Kinderspital für den Neubau des Kinderspitals auf dem Areal des Kantonsspitals St.Gallen

1. Für den Neubau des Otschweizer Kinderspitals (OKS) in St.Gallen wird als Anteil des Kantons Thurgau ein Kredit von 25.416 Mio. Fr. in der Form eines Darlehens an die Stiftung Otschweizer Kinderspital bewilligt.
2. Der Kredit wird der Investitionsrechnung unter Verzicht auf Abschreibung belastet.
3. Das Darlehen ist mindestens kostendeckend verzinslich. Es ist in den ersten fünf Jahren zu 1.5 Prozent und in den nachfolgenden fünf Jahren zu 2 Prozent zu verzinsen. Anschliessend wird der Darlehenszins neu festgelegt.

6/6

4. Das Darlehen wird ab 2022 über 29 Jahre amortisiert. Für allfällige ausserordentliche Abschreibungen ist der Grosse Rat auf Antrag des Regierungsrats im Rahmen der jährlichen Rechnungsgenehmigung zuständig.
5. Dieser Beschluss untersteht der Volksabstimmung.

Oppikon, den 18. April 2018

Der Kommissionspräsident

Andreas Guhl

Beilage:

Beschlussesentwurf der vorberatenden Kommission