

Einfache Anfrage FDP-Fraktion vom 8. Mai 2019

Spitalpolitik: Fusion der Spitalverbunde durch Notrecht

Schriftliche Antwort der Regierung vom 4. Juni 2019

Die FDP-Fraktion stellt in ihrer Einfachen Anfrage vom 8. Mai 2019 verschiedene Fragen (z.B. gesetzliche Grundlagen, Auswirkungen usw.) zur Fusion der Spitalverbunde.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die vier Spitalverbunde sind seit ihrer Gründung im Jahr 2003 (Projekt QUADRIGA) als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten organisiert. Die von der Regierung vorgeschlagene Rechtsform der privatrechtlichen Aktiengesellschaft wurde damals vom Kantonsrat abgelehnt. Im Zusammenhang mit der Motion 42.04.16 «Verbesserung der Spitalreform QUADRIGA» wurden die vier Verwaltungsräte (jeder Spitalverbund verfügte über einen eigenen Verwaltungsrat) auf den 1. Januar 2006 durch einen einzigen Verwaltungsrat abgelöst (Projekt QUADRIGA II).

In der Junisession 2012 erteilte der Kantonsrat im Zusammenhang mit der Beratung des Sparpakets II den Auftrag, eine Fusion der Spitalverbunde Linth und Fürstenland Toggenburg zu prüfen. Ein Gutachten kam zum Schluss, dass eine Fusion der Spitalverbunde Linth und Fürstenland Toggenburg sowohl aus Sicht der beteiligten Spitäler als auch aus Sicht des Kantons St.Gallen nicht sinnvoll sei, da bei Weiterführung des bestehenden Leistungsangebots und der Spitalstandorte das Kosten-/Nutzenverhältnis ungünstig sei. Die Regierung beschloss deshalb, eine Fusion nicht mehr weiterzuverfolgen. Der Kantonsrat stimmte im Jahr 2014 diesem Antrag zu.

Im Rahmen der Arbeiten rund um die Leistungs- und Strukturüberprüfung an allen neun Spitalstandorten der St.Galler Spitalverbunde wurden im Verwaltungsrat der Spitalverbunde auch Fragen rund um die zukünftige Organisation der Spitalverbunde (Gruppenorganisation bzw. Konzern) thematisiert. Der Verwaltungsrat ist der Meinung, dass Anpassungen der Organisationsstruktur der Spitalverbunde notwendig sind, beschloss jedoch, die Frage der Organisationsstruktur nicht in das laufende Projekt der Leistungs- und Strukturüberprüfung einzubeziehen. Erstens würde dies vertiefte Abklärungen zu verschiedenen Organisationsvarianten voraussetzen (z.B. Fusion der vier Spitalverbunde zu einem Spitalverbund oder die Einführung einer Konzernstruktur bzw. Zusammenfassung mehrerer rechtlich selbständiger Unternehmen unter einem Dach – vergleichbar mit der Organisationsstruktur der Hirslanden-Gruppe), was erhebliche Verzögerungen für das prioritäre Projekt der Leistungs- und Strukturüberprüfung mit sich bringen würde. Zweitens dürfen die Risiken und die Kosten einer Fusion nicht unterschätzt werden. Erfahrungen aus Fusionen zeigen, dass den weichen Faktoren (Kultur, Werte und Emotionen) viel Beachtung geschenkt werden muss. Die Zusammenführung von Unternehmen muss deshalb aktiv gemanagt werden und der Kommunikation kommt für die Erreichung der Ziele eine Schlüsselrolle zu.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Der Verwaltungsrat der Spitalverbunde hat bereits erste Überlegungen zur zukünftigen Organisationsstruktur der Spitalverbunde angestellt. In diesem Zusammenhang zeigte sich jedoch, dass die damit verbundenen Abklärungen komplex und zeitintensiv sind. Für den Verwaltungsrat ist das laufende Projekt der Leistungs- und Strukturüberprüfung prioritär, weshalb er sich erst im Anschluss daran mit Fragen zur Organisationsstruktur auseinandersetzen will.

- 2./3. Für eine Fusion der Spitalverbunde müsste insbesondere das Gesetz über die Spitalverbunde (sGS 320.2) angepasst werden. Eine Änderung der Organisationsstruktur setzt aber sorgfältige Abklärungen über die möglichen Varianten voraus. Eine Zusammenführung von Unternehmen bedarf einer sorgfältigen und umfassenden Planung und Umsetzung.

In einem solchen Prozess Dringlichkeitsrecht nach Art. 75 der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) zu erlassen, wäre nicht zielführend und ist rechtlich auch nicht möglich. Der Rückgriff auf Art. 75 KV und damit eine vorläufige Rechtsetzung durch die Regierung sind nur zulässig, soweit unaufschiebbarer Regelungsbedarf besteht und das ordentliche Verfahren wegen zeitlicher Dringlichkeit nicht angewendet werden kann. Diese Voraussetzungen sind mit Blick auf eine mögliche Fusion der Spitalverbunde nicht erfüllt.

4. Die Regierung unterstützt das stufenweise Vorgehen des Verwaltungsrates der Spitalverbunde. Zuerst soll das Projekt «Weiterentwicklung der Strategie der St.Galler Spitalverbunde» abgeschlossen werden, dazu gehört auch die Überprüfung von Kernprozessen und Sachkosten. Im Anschluss können Anpassungen der Organisationsstruktur geprüft werden.
5. Die Regierung verfügt über keine Angaben, ob mit einer Fusion der Spitalverbunde Synergie-Gewinne realisiert werden könnten und wenn ja, wie hoch diese ausfallen würden. Die Erfahrung zeigt, dass Unternehmenszusammenschlüsse in dieser Grössenordnung initial mit Mehrkosten verbunden sind. Darüber hinaus löst eine Fusion das Problem der sich abzeichnenden Defizite der Spitalverbunde aus Sicht der Regierung nicht integral. Inwieweit eine Fusion einen Beitrag für betriebliche Einsparungen leisten kann, ist zu klären. Zudem ist zu prüfen, welche Auswirkungen eine Fusion auf die Baserate der einzelnen Standorte und damit auf die Beiträge der Krankenversicherer und des Kantons hätte.
6. Aufgrund der sich abzeichnenden Ergebnisse der Spitalverbunde stellt sich die Frage einer Gewinnabschöpfung in den nächsten Jahren nicht. Daran würde auch eine Fusion der Spitalverbunde nichts ändern. Ob und in welchem Umfang die Spitalverbunde mit neuem Kapital ausgestattet werden müssen, wird derzeit im Rahmen des Projekts «Weiterentwicklung der Strategie der St.Galler Spitalverbunde» geprüft. Die Erkenntnisse dazu werden im Herbst 2019 vorliegen. Der entsprechende Projektbericht wird dann in eine Vernehmlassung gegeben und anschliessend werden dem Kantonsrat Botschaft und Entwurf unterbreitet.
7. Da der Spitalverwaltungsrat entschieden hat, zuerst das Projekt «Weiterentwicklung der Strategie der St.Galler Spitalverbunde» umzusetzen, bevor Organisationsfragen angegangen werden, wurde die Frage eines allfälligen Einsparpotenzials betreffend Fusion der Spitalverbunde noch nicht geprüft. Dabei müssen auch die Kosten, die initial mit einer Fusion verbunden sind, berücksichtigt werden.

Unbestritten ist, dass die Spitalverbunde für die Erreichung einer langfristig nachhaltigen Profitabilität nebst Strukturmassnahmen auch die Umsetzung von innerbetrieblichen Optimierungsmassnahmen an die Hand nehmen müssen.

8. Die Regierung ist der Meinung, dass die Frage der Organisationsstruktur der Spitalverbunde nach Abschluss des Projekts «Weiterentwicklung der Strategie der St.Galler Spitalverbunde» geprüft werden soll und will einer Beurteilung der zukünftigen Organisationsvarianten der St.Galler Spitalverbunde nicht vorgehen.