

# Regierungsratsbeschluss

vom 11. Juni 2013

Nr. 2013/1087

KR.Nr. A 013/2013 (DDI)

## **Auftrag Markus Knellwolf (glp, Zuchwil): Überprüfung der Vor- und Nachteile einer Privatisierung der kantonalen Spitäler (16.01.2013); Stellungnahme des Regierungsrates**

---

### **1. Vorstosstext**

Die Regierung wird beauftragt, dem Kantonsrat die Vor- und Nachteile einer Privatisierung der kantonalen Spitäler aufzuzeigen. Weiter sollen Möglichkeiten dargelegt werden, wie der Kanton im Falle einer Privatisierung seine Verpflichtung zur Gewährleistung einer ausreichenden Gesundheitsversorgung der Solothurner Bevölkerung sicherstellen könnte.

### **2. Begründung**

Der Kanton Solothurn ist sowohl Eigentümer (Alleinaktionär) als auch Auftraggeber der kantonalen Spitäler. Er entscheidet zudem auch über die Tariffestsetzung und Zulassung von Leistungserbringern. Diese konzentrierte Machtbefugnis führt zu einer wettbewerbsverzerrenden Konkurrenzierung privater Anbieter mit ungleich langen Spiessen, insbesondere auch im ambulanten Bereich. Es wäre also wünschenswert, diese verschiedenen Rollen des Kantons zu entflechten und in ihrer Struktur zu bereinigen. Der Kanton könnte sich so künftig auf die Rolle des Regulators beschränken.

Mit dem Aufzeigen der Vor- und Nachteile einer Privatisierung der kantonalen Spitäler im Sinne einer Auslegeordnung soll es dem Parlament ermöglicht werden, sich in der sehr komplexen Materie der Gesundheits-, respektive Spitalpolitik eine fundierte Meinung zu bilden.

Da der Kanton die Gesundheits- und Spitalversorgung der Bevölkerung sicherzustellen hat, muss im Falle einer Privatisierung auch garantiert werden können, wie er diese Aufgabe erfüllen kann. Die Regierung soll aufzeigen, welche Möglichkeiten es dafür gibt.

Die Unterzeichner befürworten einen Staat, der die Grundversorgung der Bevölkerung definiert und garantiert. Der Service Public ist so zu organisieren, dass vermehrt auch private Akteure im Wettbewerb die geforderten Leistungen erbringen können. Der Staat tritt nur dann selber als Unternehmer und Aktionär auf, wenn der freie Markt die erforderlichen Leistungen nicht ausreichend hervorbringt. Ansonsten beschränkt er sich auf die Definition des Leistungsauftrags und dessen Kontrolle. Aus diesem Grund soll das Aktienportfolio des Kantons laufend konsequent nach diesen liberalen Grundsätzen überprüft und allenfalls bereinigt werden.

### **3. Stellungnahme des Regierungsrates**

#### **3.1 Vorbemerkungen**

Per 1. Januar 2006 wurden die sechs solothurnischen Krankenanstalten (Kantonsspital Olten, Bürgerspital Solothurn, Spital Dornach, Spital Grenchen, Höhenklinik Allerheiligenberg und Psychiatrische Dienste) in der gemeinnützigen Aktiengesellschaft Solothurner Spitäler AG (soH) zusammengefasst und verselbständigt. Die Standortstrukturen der soH sind bereinigt. Mit den stationären Angeboten in den zwei Zentrumsspitalern in Olten und Solothurn, dem Spital Dornach

(Versorgung nördlich des Juras) und den Psychiatrischen Diensten besitzt die soH grundsätzlich wettbewerbsfähige Strukturen.

Im Verwaltungsrat der soH haben weder Mitglieder des Regierungsrates noch Staatsangestellte oder Mitglieder des Kantonsrates Einsitz.

Bezüglich einer sicheren Spitalversorgung der Solothurner Bevölkerung ist die soH mit einem Marktanteil von knapp der Hälfte mit grossem Abstand das wichtigste Spital.

### 3.2 KVG-Revision per 1. Januar 2012

Aufgrund der per 1. Januar 2012 auf Bundesebene erfolgten KVG-Revision hat sich die Situation bezüglich Spitalfinanzierung und Spitalversorgung erheblich verändert. Neu werden für die akut-stationären Spitalbehandlungen nicht mehr die ausgewiesenen Kosten vergütet, sondern von vornherein vereinbarte, diagnosebezogene Fallpauschalen (SwissDRG). Die Vergütungen für die stationären Leistungen sind von den Kantonen und den Krankenversicherern anteilmässig zu übernehmen (zusammen 100%, Kantone ab 1. Januar 2017 mindestens 55%). Die Kantone müssen sich neu in allen Spitälern, die auf der Spitalliste irgendeines Kantons aufgeführt sind, anteilmässig an den Kosten beteiligen. Zudem hat die finanzielle Beteiligung unabhängig davon zu erfolgen, ob es sich um öffentliche oder private Spitäler handelt. Konkret muss sich der Kanton Solothurn anteilmässig an den Kosten für die Behandlung aller Solothurner/innen in allen öffentlichen und privaten Spitälern der ganzen Schweiz beteiligen, sofern die Spitäler auf der Spitalliste irgendeines Kantons aufgeführt sind.

### 3.3 Spitalliste

Gemäss dem per 1. Januar 2012 revidierten KVG haben die Kantone bis Ende 2014 eine neue, leistungsorientierte und bedarfsgerechte Spitalliste zu erstellen. Basierend auf der Nordwestschweizer Spitalplanung hat der Regierungsrat bereits Ende 2011 die neue Spitalliste bzw. die Leistungsaufträge an jene inner- und ausserkantonalen Spitäler beschlossen, die für die stationäre Spitalversorgung der Solothurner Bevölkerung erforderlich sind. Die beiden innerkantonalen Privatspitäler Klinik Pallas AG und Privatklinik Obach sowie die soH sind mit zahlreichen Leistungsgruppen auf der Spitalliste des Kantons Solothurn aufgeführt. Nur ein einziger Leistungserbringer (ausserkantonale Rehaklinik) hat gegen die Spitalliste Beschwerde erhoben, wobei das Beschwerdeverfahren noch im 1. Quartal 2012 abgeschlossen werden konnte. Somit verfügt der Kanton Solothurn über eine rechtsgültige Spitalliste, die dem revidierten KVG entspricht.

### 3.4 Spitaltarife

Die Tarife werden durch die Tarifpartner ausgehandelt, d.h. zwischen den Krankenversicherern und den Leistungserbringern. Der Regierungsrat ist Genehmigungsbehörde. Nur wenn sich die Tarifpartner nicht auf einen Tarif einigen können, nimmt der Regierungsrat im Festsetzungsverfahren auf die Höhe der Tarife Einfluss. Dabei hat er sich an den Vorgaben des KVG, insbesondere den Geboten der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit, zu orientieren. Der Ermessensspielraum bei der Festsetzung der Tarife ist daher gering.

Bezüglich der stationären Spitaltarife konnten sich die Solothurner Leistungserbringer (Privatspitäler Klinik Pallas AG und Privatklinik Obach sowie soH) mit den Krankenversicherern in allen Bereichen (Akutsomatik, Rehabilitation, Psychiatrie) auf einen Tarif einigen.

Von „*wettbewerbsverzerrender Konkurrenzierung privater Anbieter mit ungleich langen Spiesen, insbesondere auch im ambulanten Bereich*“, kann keine Rede sein. Dies zeigt auch die Tatsache, dass die beiden Privatspitäler Klinik Pallas und Privatklinik Obach mit 89 Rappen denselben Taxpunktwert haben wie die soH.

### 3.5 Eignerstrategie

Die heute gültige „Eignerstrategie des Kantons Solothurn für die Solothurner Spitäler AG (soH) für die Legislaturperiode 2009-2013“ haben wir am 20. Oktober 2009 genehmigt (RRB Nr. 2009/1871). Als finanzpolitisches Ziel (Punkt 3.3, S. 2) ist u.a. der *„Erhalt von 100% der Kapitalanteile der soH“* aufgeführt. Es ist aber auch die Rede (Punkt 5.2, S. 2) von regelmässiger *„Überprüfung und Weiterentwicklung der Eignerstrategie ... (z.B. was die Höhe der Kapitalbeteiligung des Kantons, die Zusammensetzung des Aktionariates, die strategische Beteiligung Dritter ...u.a. betrifft).“* Gemäss § 17 Abs. 1 des Spitalgesetzes muss der Kanton mindestens 67% des Aktienkapitals und der Aktienstimmen der Aktiengesellschaft halten. Zurzeit befinden sich 100% des Kapitals und der Stimmen im Besitz des Kantons. 33% des Aktienkapitals bzw. der Aktienstimmen könnten mit den bestehenden gesetzlichen Grundlagen durch den Regierungsrat an Dritte veräussert werden. Dabei müsste gemäss § 17 Abs. 2 des Spitalgesetzes der Regierungsrat den Kantonsrat über die Veräusserung von Aktien informieren.

Im Rahmen der 2011 erfolgten Revision des Spitalgesetzes war uns ein zentrales Anliegen, die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit die Übertragung des Eigentums an den Spitalimmobilien auf die soH möglich wird. Dazu wurde in § 16 Abs. 2<sup>bis</sup> des Spitalgesetzes dem Kantonsrat die abschliessende Befugnis erteilt, das Eigentum an den Spitalimmobilien an die soH zu übertragen. Bezüglich Zeitpunkt hielten wir in Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat fest (vgl. RRB Nr. 2011/1136 vom 31. Mai 2011, S.11): *„Der Regierungsrat beabsichtigt, dem Kantonsrat die Übertragung der Immobilien spätestens mit der Inbetriebnahme des geplanten Neubaus des Bürgerspitals Solothurn zu beantragen. Erst zu diesem Zeitpunkt werden die Modalitäten der Übertragung (Baurecht, unentgeltliche Übertragung, Erhöhung des Aktienkapitals etc.) zu regeln sein.“* Diese Haltung haben wir im Zusammenhang mit dem Neubau des Bürgerspitals in Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat bekräftigt (vgl. RRB Nr. 2011/2487 vom 29. November 2011, S.15). Dementsprechend hat die Volksabstimmung über den Neubau des Bürgerspitals am 17. Juni 2012 unter dieser Prämisse statt gefunden und keinesfalls unter der Prämisse einer Privatisierung der soH.

In unserer Stellungnahme vom 25. Februar 2013 zum Vorstoss der Fraktion FDP. Die Liberalen bezüglich Immobilien- und Eignerstrategie für die Solothurner Spitäler AG (soH) haben wir dem Kantonsrat aufgrund unserer Ausführungen die Erheblicherklärung mit folgendem Wortlaut beantragt (vgl. RRB Nr. 2013/333): *„Der Regierungsrat wird beauftragt, im Rahmen der Eignerstrategie des Kantons Solothurn für die Solothurner Spitäler AG (soH) in der Legislaturperiode 2013-2017 den Zeitpunkt und die Modalitäten für die Übertragung des Eigentums an den Spitalimmobilien auf die soH festzulegen.“* Die SOGEKO hat diesem Wortlaut bzw. diesem Vorgehen am 27. März 2013 mit 13:0 Stimmen (1 Enthaltung) zugestimmt.

### 3.6 Situation in der Nordwestschweiz

Die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt und Solothurn haben die Spitalversorgungsplanung im Hinblick auf die Spitalliste 2012 gemeinsam durchgeführt. Da die verselbständigten Spitäler in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt öffentlich-rechtliche Anstalten sind, ist eine Beteiligung von Dritten am „Aktienkapital“ nicht möglich. Im Kanton Aargau hingegen handelt es sich um gemeinnützige Aktiengesellschaften. Eine Beteiligung Dritter wäre bis höchstens 30% möglich, da gemäss Aargauer Spitalgesetz (§ 11) der Kanton mindestens 70% des Aktienkapitals und der Aktienstimmen jeder Spitalaktiengesellschaft halten muss. Allfällige Interessenten für den Aktienkauf sind bisher im Kanton Aargau nicht aufgetreten. Gleiches gilt für den Kanton Solothurn, wo 33% des Aktienkapitals bzw. der Aktienstimmen veräussert werden könnten.

### 3.7 Beurteilung

Der Kanton Solothurn verfügt bezüglich Eignerschaft über eine fortschrittliche Gesetzgebung. Der Verkauf von 33% des Aktienkapitals bzw. der Aktienstimmen an Dritte wäre jederzeit möglich. Wir sehen bezüglich Beteiligung Dritter keinen aktiven Handlungsbedarf, würden aber all-fällige Angebote sorgfältig prüfen, sofern sich daraus im Sinne des Spitalgesetzes ein betriebli-cher Nutzen für die soH oder eine versorgungspolitische Verbesserung der Situation im Sinne einer kantonsübergreifenden Zusammenarbeit ergäbe. Für eine Änderung der Eignerstrategie im Sinne einer vollständigen Privatisierung besteht kein Anlass. Zudem finanziert der Kanton die stationären Leistungen gemäss KVG zu 51%, ab 1. Januar 2017 mindestens zu 55%. Insbesonde-re auch unter diesem Aspekt drängt sich eine Privatisierung nicht auf.

## 4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng  
Staatsschreiber

## Vorberatende Kommission

Sozial- und Gesundheitskommission

## Verteiler

Departement des Innern, Departementssekretariat  
Gesundheitsamt  
Aktuariat SOGEKO  
Solothurner Spitäler AG soH  
Parlamentsdienste  
Traktandenliste Kantonsrat