

Regierungsratsbeschluss

vom 1. April 2025

Nr. 2025/518

Eigentümerstrategie des Kantons Solothurn für die Solothurner Spitäler AG (soH)

1. Ausgangslage

1.1 Vorgehensplan finanzielle Stabilisierung Solothurner Spitäler AG

Die Solothurner Spitäler AG (soH) ist die grösste Leistungserbringerin medizinischer Leistungen im Kanton. Sie betreibt neben den vier Spitalstandorten Bürgerspital Solothurn, Kantonsspital Olten, Spital Dornach und Psychiatrische Klinik Solothurn auch spitalexterne ambulante Zentren an den Standorten Grenchen, Däniken und Balsthal und erbringt wesentliche stationäre und ambulante psychiatrische Leistungen im Kanton. Die soH wurde am 1. Januar 2006 in der Rechtsform einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft gegründet und befindet sich im Alleinbesitz des Kantons. Die soH wird operativ durch die Geschäftsleitung und strategisch durch den Verwaltungsrat geführt. Das oberste Organ ist die Generalversammlung der Aktionärinnen und Aktionäre. Die Rechte und Pflichten des Kantons als Aktionär nimmt der Regierungsrat wahr. Diese umfassen insbesondere die regelmässige Überprüfung und Weiterentwicklung der Eigentümerstrategie des Kantons für die soH, die Anträge an die Generalversammlung sowie die Festlegung der Zusammensetzung des Verwaltungsrates sowie der Revisionsstelle.

Die soH befindet sich wie viele weitere Schweizer Spitäler unter wachsendem finanziellem Druck. Diese Entwicklung ist Ausdruck tiefgreifender struktureller Herausforderungen wie die allgemeine Teuerung, steigende Lohnkosten, der Fachkräftemangel sowie starre Tarifstrukturen. Mit einer EBITDAR-Marge (Ergebnis vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen und Mieten im Verhältnis zum Umsatz) von lediglich 3% und einem Verlust von rund 25 Millionen Franken im Jahr 2023 verfügt die soH aktuell nicht über die notwendige Leistungsfähigkeit, ihre Investitionstätigkeit aus eigener Kraft zu finanzieren. Zwar bieten die hohe Eigenkapitalquote von über 90% und die Fähigkeit, kurzfristige Verbindlichkeiten zu tilgen, vorübergehende Stabilität, doch mittelfristig stellt sich die finanzielle Situation der soH als herausfordernd dar.

Der Regierungsrat hat den Handlungsbedarf erkannt und mit RRB Nr. 2024/669 vom 30. April 2024 einen umfassenden Vorgehensplan zur Stabilisierung der finanziellen Lage der soH beschlossen. Um eine nachhaltige Stabilisierung der finanziellen Lage der soH zu erreichen, müssen sämtliche Elemente im komplexen Gesamtsystem der medizinischen Versorgung und deren Finanzierungsmechanismen berücksichtigt werden. Die verschiedenen Elemente, die sich gegenseitig beeinflussen und aufeinander abgestimmt werden müssen, werden im Rahmen des Vorgehensplans überprüft und angepasst. Für einen Teil dieser Elemente ist der Kanton (Verwaltung, Regierungsrat, Kantonsrat) zuständig, für andere betriebsinterne resp. betriebsgestaltende Elemente ist es der Verwaltungsrat der soH. Aufgrund der vielen Abhängigkeiten zwischen den Elementen muss das Zusammenspiel im Sinne eines Gesamtprozesses inhaltlich und zeitlich koordiniert werden.

Eines der zentralen Elemente des Vorgehensplans ist die Eigentümerstrategie soH, welche vom Regierungsrat beschlossen wird. Die Eigentümerstrategie gibt dem Verwaltungsrat der soH die Leitplanken vor, innerhalb derer die Unternehmensstrategie der soH definiert werden kann. Die aktuelle Eigentümerstrategie für die soH wurde 2015 festgelegt (vgl. RRB Nr. 2015/1516 vom

22. September 2015). Sie wurde insbesondere im Hinblick auf den geplanten Neubau des Bürgerspitals durch den Kanton und dessen anschliessende Übertragung an die soH erstellt. Der Vorgehensplan zur finanziellen Stabilisierung der soH beinhaltet eine Aktualisierung der Eigentümerstrategie sowie die Beurteilung der Situation der soH, des geplanten Vorgehens und des Entwurfs der Eigentümerstrategie durch externe Fachleute.

2. Erwägungen

2.1 Erarbeitungsprozess

Die vorliegende aktualisierte Eigentümerstrategie wurde in einem iterativen Prozess unter Einbezug relevanter Anspruchsgruppen erarbeitet.

2.1.1 Stakeholder-Einbezug

Mit RRB Nr. 2024/669 vom 30. April 2024 wurde das Departement des Innern (DDI) beauftragt, in Gesprächen mit den wichtigsten Stakeholdern Inputs zur Eigentümerstrategie und zur medizinischen Versorgung einzuholen. Diese Gespräche wurden im Rahmen bestehender Gefässe im zweiten Halbjahr 2024 durchgeführt. Nachfolgend sind die wichtigsten geäusserten Anliegen aufgeführt:

- Fachkommission Gesundheit¹⁾ am 6. Juni 2024: die soH solle weiterhin die Patientensicherheit gewährleisten, aber auch versuchen, das Verhalten der Patientinnen und Patienten bei der Wahl des Spitals zu beeinflussen. Dies einerseits durch eine gute Reputation der soH und andererseits hinsichtlich Lenkung der Patientenströme, da nicht alle Leistungen zwingend wohnortsnah angeboten werden müssten.
- Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) am 12. August 2024: zur Förderung der integrierten Versorgung benötige es mehr Digitalisierung und mehr Datenaustausch zwischen allen Leistungserbringern. Zudem müsse die soH ihre Rolle bezüglich Akut- und Übergangspflege wahrnehmen.
- Sozial- und Gesundheitskommission (SOGEXO) des Kantonsrates am 25. September 2024: grundsätzlich solle sich die Politik weniger in den Betrieb der soH einmischen und nur die Rahmenbedingungen vorgeben. Von Seiten Regierungsrat wird erwartet, dass die Überlegungen, die zur Eigentümerstrategie geführt haben, nachvollziehbar dargelegt werden.
- Gesellschaft der Ärztinnen und Ärzte des Kantons Solothurn (GAeSO) am 11. November 2024: die soH solle durch die Weiterbildung von Assistenzärztinnen und -ärzten den Nachwuchs sichern und im ambulanten Bereich diejenigen Felder abdecken, welche durch die Arztpraxen nicht mehr abgedeckt werden können. Zudem solle sich die soH vermehrt als Netzwerkerin engagieren und in die Ausbildung von Medizinischen Praxisassistentinnen und -assistenten investieren.

2.1.2 Expertenbericht

Das DDI hat – unter Einbezug des Finanzdepartements und des Verwaltungsrates der soH – einen Entwurf der neuen Eigentümerstrategie erarbeitet. Im Rahmen eines externen Expertenberichts zur finanziellen Situation der soH wurde dieser Entwurf der Eigentümerstrategie einer ex-

¹⁾ In der Fachkommission Gesundheit sind die folgenden Organisationen vertreten: Gemeinschaft Solothurnischer Alters- und Pflegeheime, soH, Spitex-Verband Kanton Solothurn, Gesellschaft der Ärztinnen und Ärzte des Kantons Solothurn, mfe Haus- und Kinderärzte Kanton Solothurn, Hochschule für Soziale Arbeit, Pro Senectute Solothurn, Suchthilfe Ost GmbH, Verband Solothurner Einwohnergemeinden, Berufsbildungszentrum Olten, Patientenstelle Aargau Solothurn.

ternen Prüfung unterzogen. Die mandatierten Fachpersonen der KPMG AG sind zum Schluss gekommen, dass der Entwurf der Eigentümerstrategie die relevantesten Elemente gemäss den geltenden Standards einer Public Corporate Governance enthält. Es bestehe kein absehbares Risiko aufgrund potenziell fehlender Elemente, wobei aber eine Darstellung der Ausgangslage der soH zur Vervollständigung aufgenommen werden könne. Die Fachpersonen haben weiter festgestellt, dass der Entwurf der Eigentümerstrategie soH im Vergleich zu Eigentümerstrategien anderer Kantone einen grossen Autonomiegrad in Bezug auf die Detaillierung sowie den Umfang der in der Eigentümerstrategie festgehaltenen Ziele gewähre. Dies, da die Mehrheit der Eigentümerziele offen formuliert seien. Entsprechend sei eine Schärfung hinsichtlich des Detaillierungsgrades und des Umfangs der Zielvorgaben aus Sicht der Fachpersonen prüfenswert.

Den externen Expertenbericht inkl. der detaillierten Ausführungen zur Eigentümerstrategie hat der Regierungsrat mit RRB Nr. 2024/1855 vom 18. November 2024 zur Kenntnis genommen. Basierend darauf hat er das DDI beauftragt, die Empfehlungen aus dem Expertenbericht unter Einbezug der KPMG AG zu prüfen und die Eigentümerstrategie wo sinnvoll zu ergänzen resp. zu überarbeiten. In der Folge wurde die KPMG AG beauftragt, ihre Empfehlungen zum Entwurf der Eigentümerstrategie und Umsetzungsvorschläge zu konkretisieren sowie einen Vergleich mit Eigentümerstrategien anderer Kantone vorzunehmen. Diese Inhalte wurden in die nun vorliegende Eigentümerstrategie soH integriert. Der soH wurde Gelegenheit gegeben, sich zum überarbeiteten Entwurf der Eigentümerstrategie zu äussern, was zu einzelnen Präzisierungen der Ziele und Indikatoren geführt hat.

2.2 Zentrale Inhalte der Eigentümerstrategie soH

2.2.1 Kapitel «Ausgangslage»

Einleitend werden die aktuelle Situation und Positionierung der soH sowie relevante Trends und Entwicklungen im Gesundheitswesen beschrieben. Dazu gehören

- der demografische Wandel und Fachkräftemangel;
- der zunehmende Koordinationsbedarf entlang des Behandlungspfades;
- die nicht kostendeckenden Tarife der Spitäler;
- die einheitliche Finanzierung ambulanter und stationärer Leistungen ab 2028 (EFAS);
- die zunehmende Möglichkeit, medizinische Eingriffe ambulant, d.h. ohne Übernachtung im Spital, durchzuführen;
- die weiter zunehmende Digitalisierung.

Weiter werden die allgemeinen Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten gemäss Beteiligungsstrategie Kanton Solothurn dargelegt sowie die relevanten rechtlichen Grundlagen aufgeführt.

2.2.2 Kapitel «Zielsetzungen des Eigentümers»

Hier werden die Ziele formuliert, welche der Kanton Solothurn als Eigentümer der soH vorgibt und die Indikatoren aufgeführt, mit welchen die Zielerreichung gemessen wird.

Im Zentrum steht die Erwartung des Kantons an die soH, für einen effizienten, qualitativ guten, bedarfsgerechten und nachhaltig wirtschaftlichen Spitalbetrieb zu sorgen. Im Fokus der nächsten Jahre stehen dabei die Ambulantisierung, die Konzentration des Leistungsangebots, die Ver-

netzung, die Ergebnisverbesserung und die spezifischen Leistungsaufträge des Kantons zu Gunsten der Versorgungssicherheit. Dazu werden 16 Ziele aus den Bereichen «Unternehmen und Organisation», «Wirtschaft und Finanzen» und «Soziales und Personal» formuliert. Diese werden nachfolgend in verkürzter Form aufgeführt:

Unternehmerische und organisatorische Ziele

- Sicherstellung der medizinischen Spitalversorgung sowie der ergänzenden ambulanten Versorgung;
- Ausrichtung des Leistungsangebots an den einzelnen Standorten nach betriebswirtschaftlichen Kriterien;
- Verstärkung der Ambulantisierung;
- Konzentration des stationären Angebots;
- Schaffung von Synergien durch standortübergreifende Führungsmodelle und Angebote;
- Überregionale Koordination der Angebote mit den umliegenden Spitälern;
- Engagement in der integrierten Versorgung;
- Leistungserbringung mit hoher und am Patientennutzen orientierter Qualität;
- Leistungen im Auftrag des Kantons zu Gunsten der Versorgungssicherheit.

Wirtschaftliche und finanzielle Ziele

- Finanzierung ohne direkte Unterstützung des Kantons;
- Eigenkapitalquote von mindestens 50 Prozent;
- Unterdurchschnittliche Höhe der Fallkosten;
- Umsetzung von Massnahmen zur Ergebnisverbesserung;
- Substanzerhaltung des durch den Kanton eingesetzten Finanz- und Verwaltungsvermögens.

Soziale und personelle Ziele

- Positionierung als attraktive und konkurrenzfähige Arbeitgeberin;
- Positionierung als attraktive Weiterbildungsstätte und aktives Engagement in der Aus-, Fort- und Weiterbildung.

2.2.3 Kapitel «Vorgaben des Eigentümers»

Im Kapitel «Vorgaben des Eigentümers» macht der Kanton der soH im Rahmen seiner Kompetenzen Vorgaben, insbesondere in Bezug auf Führung und Organisation und in Bezug auf Aufsicht, Kontrolle und Transparenz. Allfällig notwendige Konkretisierungen wie z.B. Austauschgefässe, Kommunikation, aussergewöhnliche Ereignisse etc werden im Rahmen der Eigentümergespräche verabschiedet.

Vorgaben zur Führung und Organisation

Der Kanton definiert, welche Voraussetzungen die Mitglieder des Verwaltungsrates der soH erfüllen müssen, damit dieser seine Aufgaben wahrnehmen und die regulatorischen Voraussetzungen erfüllen kann. Dazu gehören neben der zeitlichen Verfügbarkeit insbesondere Fachkenntnisse und Erfahrungen im Gesundheitswesen, in der Unternehmensführung und im politischen Geschehen. Es wird eine ausgewogene Vertretung der Geschlechter in Verwaltungsrat und Geschäftsleitung angestrebt. Bei Unterschreiten der Mindestvertretung greift die Begründungspflicht nach Art. 734f OR. Weiter macht der Kanton die Vorgabe, dass die soH ein systematisches Risikomanagement betreibt und über ein geeignetes internes Kontrollsystem verfügt.

Vorgaben zur Aufsicht, Kontrolle und Transparenz

In diesem Unterkapitel werden die Austauschgefässe zwischen dem Kanton und der soH sowie die Berichterstattung geregelt. Strategisch zentrale Gefässe sind die Eigentümergegespräche mit dem DDI, dem Finanzdepartement und dem Bau- und Justizdepartement, der Austausch zwischen dem DDI und der soH sowie der Austausch mit dem Gesamtverwaltungsrat. Diese Gefässe werden ergänzt durch das Leistungsauftragscontrolling Spitalliste und Globalbudget sowie die Qualitätsgespräche. Dem Kanton ist quartalsweise über die operativen und finanziellen Ist-Werte und die mittelfristigen Plan-Daten zu berichten sowie jährlich zur Erreichung der Eigentümerziele Bericht zu erstatten. Weiter wird die Information und Abstimmung über neue Vorhaben, Entscheide etc. zwischen Eigentümer und soH geregelt.

2.3 Fazit

Die neue Eigentümerstrategie soH wurde im Vergleich zur bisher gültigen Eigentümerstrategie grundlegend überarbeitet und erweitert. Sie wurde als eigenständiges Dokument konzipiert, welches auch ohne weitere Unterlagen nachvollziehbar und verständlich sein soll. Zu diesem Zweck wurde der Kontextualisierung und Einordnung der aktuellen Situation der soH ein vergleichsweise grosses Gewicht zugemessen. Im Vergleich zur seit 2015 gültigen Eigentümerstrategie enthält die Eigentümerstrategie konkretere Vorgaben und Ziele. Zum Grad der Zielerreichung erfolgt eine jährliche Berichterstattung an den Kanton, zentrale Kennziffern werden quartalsweise gemeldet. Die in der Vergangenheit aufgebauten Austauschgefässe wurden verbindlich verankert.

Insgesamt ermöglicht die neue Eigentümerstrategie dem Regierungsrat, seinen Einfluss als Eigentümer der soH stufengerecht wahrzunehmen. Die strategische Führung der soH verbleibt beim Verwaltungsrat, welcher auf der Basis der neuen Eigentümerstrategie die Unternehmensstrategie soH überarbeiten und Massnahmen zur Umsetzung der Eigentümerstrategie einleiten wird.

Die nächsten Schritte seitens Kanton im Rahmen des Vorgehensplans zur finanziellen Stabilisierung der soH werden die Rahmenbedingungen Immobilien und Personal, die Bedarfsprognose, die spezifischen Leistungsaufträge an die soH im Rahmen des Globalbudgets Gesundheit sowie die Spitalliste Bereich Akutsomatik sein.

3. **Beschluss**

Die Eigentümerstrategie des Kantons Solothurn für die Solothurner Spitäler AG wird beschlossen und tritt am 1. April 2025 in Kraft.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

Eigentümerstrategie des Kantons Solothurn für die Solothurner Spitäler AG (soH)

Verteiler

Departement des Innern
Gesundheitsamt
Solothurner Spitäler AG, Schöngrünstrasse 42, 4500 Solothurn
Kantonale Finanzkontrolle
Finanzdepartement
Amt für Finanzen
Personalamt
Bau- und Justizdepartement
Hochbauamt
Medien Sperrfrist bis 07.04.2025, 9:30 Uhr (elektronischer Versand durch STK Kommunikation)