

Interpellation Suter-Rapperswil-Jona / Tschirky-Gaiserwald / Egger-Oberuzwil vom 19. April 2021

Kontokorrentlimiten für Spitäler: versteckte Subventionen am Kantonsrat vorbei?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 18. Mai 2021

Yvonne Suter-Rapperswil-Jona, Boris Tschirky-Gaiserwald und Cornel Egger-Oberuzwil erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 19. April 2021 nach der Rechtmässigkeit von Kontokorrentlimiten der Spitalverbunde beim Kanton.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Der Kanton St.Gallen führt für die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten ein Kontokorrent. Das Kontokorrent soll die Abwicklung der Finanztransaktionen mit dem Kanton vereinfachen (u.a. die Lohnzahlungen, die durch den Kanton St.Gallen abgewickelt werden). Zudem können über das Kontokorrent die flüssigen Mittel gepoolt und so zentral beim Kanton bewirtschaftet werden.

Die Kontokorrente sind Teil des Finanzvermögens, die Regierung beaufsichtigt die Verwaltung des Finanzvermögens und hat dazu entsprechende Richtlinien erlassen. So müssen die Kontokorrentsalden über das gesamte Jahr betrachtet mindestens ausgeglichen gestaltet werden. Die maximale Kontokorrentlimite liegt bei 1/6 des jährlichen Personalaufwands der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt. Sie ist zum Ausgleich unterjähriger Liquiditätsschwankungen gedacht, nicht als langfristiges Kreditinstrument. Die Spitalverbunde konnten aufgrund der strukturellen Probleme in jüngster Zeit diese Vorgaben teilweise nicht mehr erfüllen, weshalb ihnen die Regierung jeweils auf Basis von begründeten Anträgen zeitlich befristete höhere Kontokorrentlimiten einräumte. Dieser Sachverhalt wurde durch die Covid-19-Epidemie zusätzlich verstärkt.

Die Kontokorrente werden verzinst, es findet keine verdeckte Subventionierung statt. Als Zinssatz kommt der durchschnittliche 3-Monats-LIBOR zur Anwendung. In einer Negativzinsphase gilt ein Zinssatz von 0 Prozent.

Die Kontokorrentguthaben und Kontokorrentverpflichtungen des Kantons werden in der Jahresrechnung ausgewiesen. In den per Ende des Jahres 2020 ausgewiesenen Kontokorrentguthaben (Bilanzposition 1011) in der Höhe von 378 Mio. Franken betrafen 168 Mio. die Spitalverbunde. Gleichzeitig bestanden Kontokorrentverpflichtungen des Kantons in der Höhe von 84 Mio. Franken (Bilanzposition 2001), mehrheitlich gegenüber kantonalen Institutionen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Kontokorrente zwischen dem Kanton St.Gallen und den Spitalverbunden bestehen seit deren Gründung. Am Grundsatz, dass die Kontokorrentsalden über das Jahr gesehen ausgeglichen, aber zu gewissen Zeitpunkten negativ sein dürfen, hat sich über die Jahre nichts geändert. Im Jahr 2019 hat die Regierung neu im Anlagereglement das maximale Ausmass der temporären Überzüge definiert und auf 1/6 des jährlichen Personalaufwands der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt begrenzt. Über Abweichungen von diesen Grundsätzen wird im Einzelfall und für eine zeitlich begrenzte Periode entschieden. Die Spitalverbunde und die Psychiatrieverbunde leiten seit März 2020 ihre Liquiditätsplanungen monatlich an das Finanzdepartement weiter, mindestens quartalsweise informiert das Finanzdepartement die Regierung über die Entwicklung.

Die Kontokorrentschulden der Spitalverbunde beim Kanton entwickelten sich zum Bilanzstichtag über die letzten drei Jahre wie folgt:

in Mio. Franken	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020
SV1 – Kantonsspital St.Gallen	-67,2	-5,0	-71,9
SV2 – Spitalregion Rheintal Werdenberg Sarganserland	-7,0	-21,3	-37,9
SV3 – Spitalregion Linth	-10,6	-24,0	-28,3
SV4 – Spitalregion Fürstenland Toggenburg	-26,8	-23,0	-30,2
Total SV1 bis SV4	-111,6	-73,3	-168,3

2. Nach Art. 25 des Gesetzes über die Spitalplanung und -finanzierung kann die Regierung den Spitälern mit Standort im Kanton St.Gallen für die Erfüllung der Leistungsaufträge Darlehen gewähren. Die Darlehen werden gesichert, verzinst und amortisiert. In diesem Sinn sind die Kontokorrentkredite als Darlehen zu betrachten. Aufgrund der kurzen Laufzeit und des Zwecks zur Überbrückung von Engpässen bei der Liquidität können an die Sicherheit geringe Anforderungen gestellt werden.¹ Im Übrigen stellen Kontokorrentguthaben des Kantons gegenüber den Spitalverbunden Finanzvermögen dar. Die Regierung ist zuständig für die Verwaltung des Finanzvermögens (Art. 66 Abs. 2 des Staatsverwaltungsgesetzes [sGS 140.1; abgekürzt StVG]). In den von der Regierung gemäss Art. 35 Abs. 3 der Finanzhaushaltsverordnung (sGS 831.1; abgekürzt FHV) erlassenen Anlagerichtlinien ist der Umgang mit den Kontokorrenten geregelt. An der rechtlichen Grundlage hat sich über die Jahre nichts geändert.
3. Die Regierung hat das Parlament und die Finanzkommission im Besonderen regelmässig über die schwierige finanzielle Situation in den Spitalverbunden informiert und entsprechende Vorlagen zugeleitet. So hat die Regierung in ihrer Botschaft vom 13. August 2019 zur Übergangsförderung für die Spitalregion Fürstenland Toggenburg (33.19.02) festgehalten: «Bislang konnte die SRFT für ihre laufenden Verpflichtungen Kontokorrentkredite des Kantons in Anspruch nehmen. Kontokorrentkredite stellen jedoch keine dauerhafte Finanzierungsmöglichkeit der Spitalverbunde dar. Sie sind jeweils wieder auszugleichen und sollten gemäss Praxis des Finanzdepartementes die Höhe der Lohnsumme von zwei Monaten nicht übersteigen.»

Auch in der Vorlage zur Weiterentwicklung der Strategie der Spitalverbunde vom 24. Februar 2020 (22.20.02 et al.) hat die Regierung die Kontokorrentverbindlichkeiten der Spitalverbunde einzeln ausgewiesen und einleitend darauf hingewiesen, dass die Kontokorrentsalden der Spitalverbunde 2, 3 und 4 nicht mehr ausgeglichen werden können. In der Jahresrechnung 2019 wurden entsprechende Wertberichtigungen vorgenommen und offengelegt.

In der Botschaft zum Kantonsratsbeschluss über den Ausgleich von Ertragsausfällen der Spitäler und Kliniken aufgrund der Covid-19-Pandemie vom 27. Oktober 2020 (33.20.09E) hat die Regierung ausgeführt: «Die Regierung hat deshalb auf Antrag der Spitalverbunde und der Psychiatrieverbunde temporäre Erhöhungen der Kontokorrentlimiten bewilligt. Die Spitalverbunde und die Psychiatrieverbunde rapportieren monatlich über die Entwicklung der finanziellen Situation und der Liquidität zuhanden des Finanzdepartementes und der Regierung. Per Ende September 2020 lagen die Kontokorrentschulden aller Verbunde mit rund

¹ Vgl. Abschnitt 3.3 der Stellungnahme «Rechtliche Rahmenbedingungen für die Finanzierung der Spitalverbunde durch den Kanton» vom 29. Mai 2019, die im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Strategie der St.Galler Spitalverbunde durch die Dienststelle Recht und Legistik der Staatskanzlei erstellt wurde. Abrufbar unter <https://www.sg.ch/politik-verwaltung/regierung/spitalzukunft.html>.

148 Mio. Franken innerhalb der erwarteten und von der Regierung bewilligten temporären Kontokorrentlimiten (rund 202 Mio. Franken).»

4. In ihrer Antwort vom 24. April 2019 zur Interpellation 51.19.24 «Spitalpolitik – wann sind Notkredite nötig?» hat sich die Regierung zu den erfolgten Abklärungen bezüglich der Frage der gesetzlichen Grundlagen in der Spitalfinanzierung geäußert. Die dortigen Antworten haben heute noch Gültigkeit.

Die Regierung kann Darlehen aus dem Finanzvermögen nach kaufmännischen Grundsätzen vergeben. Im Fall der ausgeweiteten Kontokorrentlimiten handelt es sich immer um kurzfristige Darlehen – als Überbrückung, bis eine definitive Lösung auf dem parlamentarischen Weg realisiert worden ist. Die Regierung könnte die Kontokorrentlimiten jederzeit widerrufen und die ausstehenden Beträge einfordern, wenn z.B. das Parlament gegen eine nachhaltige Sanierung entscheiden würde.

Die bisher gemachten Erfahrungen zeigen, dass die Strategie der kurzfristigen Gewährung von Kontokorrentdarlehen zur Liquiditätssicherung durch die Regierung bei gleichzeitiger Auslösung einer Botschaft zu Handen des Kantonsrates zur nachhaltigen, langfristigen Sanierung funktioniert hat. Mit diesem Vorgehen konnte verhindert werden, auf Dringlichkeitsrecht zurückgreifen zu müssen.

Von den Ende 2020 ausstehenden 168,3 Mio. Franken Kontokorrentguthaben des Kantons gegenüber den Spitalverbunden sind zum heutigen Zeitpunkt 74,3 Mio. Franken durch Kantonsratsbeschlüsse getilgt bzw. umgewidmet:

In Mio. Franken	SV 1	SV 2	SV 3	SV 4	Total
Ausgewiesene Kontokorrentschuld per 31.12.2020	-71,9	-37,9	-28,3	-30,2	-168,3
Entschädigung Ertragsausfälle Spitäler aufgrund Covid-19 (KRB 33.20.09E)	21,5	8,1	1,6	3,1	34,3
Bareinlage und Umwandlung Kontokorrentdarlehen SV4 (KRB 33.20.09 C)				30,0	30,0
Umwandlung Kontokorrentdarlehen SV2 (KRB 33.20.09 A)		10,0			10,0
Kontokorrentschuld (-) bzw. -guthaben (+) nach Verrechnung der bereits getroffenen, aber per Ende Dezember 2020 noch nicht umgesetzten Beschlüsse	-50,4	-19,8	-26,7	2,9	-94,0

5. Die Regierung erachtet die Ausarbeitung eines Gutachtens als nicht notwendig.

Die Regierung hat an ihrer Sitzung vom 30. März 2021 von den aktualisierten Mittelfristplanungen der Spitalverbunde und den damit verbundenen Auswirkungen Kenntnis genommen. Sie hat das Gesundheitsdepartement und das Finanzdepartement eingeladen, erneut eine Sanierungsvorlage zu Handen des Kantonsrates auszuarbeiten, unter anderem mit dem Ziel, die Kontokorrente nachhaltig auszugleichen. Die Zuleitung an den Kantonsrat erfolgt voraussichtlich im dritten Quartal 2021.