

Interpellation Broger-Altstätten / Schöbi-Altstätten vom 25. November 2019

Gesetzte Vorgaben für die Spitalstrategie

Schriftliche Antwort der Regierung vom 7. April 2020

Andreas Broger-Altstätten und Michael Schöbi-Altstätten stellen in ihrer Interpellation vom 25. November 2019 verschiedene Fragen zu allfälligen Vorgaben betreffend Weiterentwicklung der Strategie der St.Galler Spitalverbunde.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Regierung gab im Juni 2018 – nachdem sie das Grobkonzept des Verwaltungsrates der Spitalverbunde zur Kenntnis genommen hatte – das Projekt «Weiterentwicklung der Strategie der St.Galler Spitalverbunde: Leistungs- und Strukturentwicklung» in Auftrag. In diesem Zusammenhang wurde eingehend auf die Trends in der Leistungserbringung und auf die Herausforderungen, mit denen die Schweizer Spitäler konfrontiert sind, eingegangen.

Die Regierung hat im Rahmen des Projekts verschiedene Alternativen (d.h. alternative Nutzungskonzepte für die Standorte Rorschach, Altstätten, Walenstadt, Wattwil und Wil) geprüft. Die Prüfung aller Varianten hat – unter Berücksichtigung der Trends in der Leistungserbringung und der finanziellen Herausforderungen – zum Lösungsvorschlag mit vier Mehrspartenspitälern und fünf Gesundheits- und Notfallzentren (Variante 4plus5), die spezifisch auf den Bedarf und die vorhandenen ambulanten Angebote in den einzelnen Regionen ausgerichtet sind, geführt. Am Standort Wattwil hat zudem die Realisierung eines Kompetenzzentrums für spezialisierte Pflege – ergänzend zum Gesundheits- und Notfallzentrum – grosses Potenzial. Mit diesem Lösungsvorschlag kann gemäss Vorlage der Regierung vom 24. Februar 2020 auch in Zukunft an allen Mehrspartenspitälern eine qualitativ hohe und wirtschaftliche Leistungserbringung erreicht werden.

Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR 832.10; abgekürzt KVG) verpflichtet die Kantone, ihre Spitalplanung zu koordinieren. Im Rahmen der Spitalplanung und der Spitalliste Akutsomatik, die von der Regierung Mitte Juni 2017 erlassen wurde (sGS 331.41), wurden gestützt auf den Koordinationsartikel im KVG die Zu- und Abwanderungen zwischen den Regionen und den umliegenden Kantonen detailliert ausgewertet. Diese Analysen wurden für die Weiterentwicklung der Strategie der St.Galler Spitalverbunde berücksichtigt. In die Überlegungen wurden auch die Möglichkeiten einer interkantonalen Zusammenarbeit im Bereich der akutsomatischen Versorgung einbezogen. Im Zusammenhang mit den Arbeiten für die Weiterentwicklung einer gemeinsamen Spitalplanung soll dem Kantonsrat für das Spital Walenstadt innerhalb von drei Jahren nach Vollzugsbeginn der Spitalstrategie bzw. des Kantonsratsbeschlusses über die Festlegung der Spitalstandorte (23.20.01) ein Bericht über eine mögliche Kooperation mit den Kantonsspitalern Glarus und Graubünden vorgelegt werden.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Das Projekt «Weiterentwicklung der Strategie der St.Galler Spitalverbunde» (Projekt Weiterentwicklung) hat gezeigt, dass eine weiterführende Konzentration in der stationären Versorgung notwendig wird. In diesem Zusammenhang stellte sich die Frage, an welchen Standorten auch in Zukunft die Voraussetzungen für den Betrieb eines Mehrspartenspitals gege

ben sind, damit Qualität und Wirtschaftlichkeit nachhaltig sichergestellt werden können. Dies ist gemäss Vorlage der Regierung vom 24. Februar 2020 an den Standorten St.Gallen, Grabs, Uznach und Wil der Fall.

2. Im Zusammenhang mit den Arbeiten zur Weiterentwicklung der Strategie der St.Galler Spitalverbunde beschloss der Verwaltungsrat der Spitalverbunde im August 2018, für das Bauprojekt Altstätten eine Denkpause einzulegen und für das Bauprojekt Wattwil die Bauetappe 2 reduziert weiterzuführen sowie für die weiteren Bauarbeiten ebenfalls eine Denkpause einzulegen. Aufgrund seines Grobkonzepts ging der Verwaltungsrat davon aus, dass diese Bauprojekte – im Unterschied zu den anderen Bauprojekten – nicht in der ursprünglich geplanten Form umgesetzt werden können. Im März 2019 stellten die Verwaltungsräte der Spitalanlagengesellschaften der Spitalregion Rheintal Werdenberg Sarganserland und der Spitalregion Fürstenland Toggenburg bei der Regierung den Antrag, die Denkpausen für die Bauprojekte Altstätten und Wattwil bis zum Abschluss des Projekts Weiterentwicklung zu verlängern. Die Regierung stimmte diesem Antrag am 7. Mai 2019 zu.

Die Regierung erachtete es als zweckmässig, über die Weiterführung der Bauprojekte an den Standorten Altstätten und Wattwil unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Phase 2¹ zu entscheiden, und die Projekte deshalb sistiert zu lassen. Eine Umsetzung der Bauprojekte hatte nach Auffassung der Regierung nach Massgabe der Ergebnisse aus dem Projekt Weiterentwicklung zu erfolgen. Dies stellte einen wirksamen und wirtschaftlichen Einsatz der staatlichen Ressourcen sicher und ermöglichte eine Berücksichtigung der veränderten Rahmenbedingungen im Bereich der stationären Gesundheitsversorgung. Zudem wird eine möglichst kohärente Umsetzung der Ergebnisse des Projekts Weiterentwicklung ermöglicht.

3. Das Projekt «Weiterentwicklung der Strategie der St.Galler Spitalverbunde» berücksichtigt die bestehenden Patientenströme – auch die Patientenströme über die Kantonsgrenze hinweg. So war beispielsweise bekannt, dass von den rund 80'000 stationär hospitalisierten st.gallischen Patientinnen und Patienten rund 20 Prozent (d.h. rund 16'000 Fälle) in ausserkantonalen Spitälern versorgt werden. Gleichzeitig werden rund 18'400 ausserkantonale Patientinnen und Patienten in st.gallischen Spitälern versorgt (davon rund 13'800 in den Spitälern der St.Galler Spitalverbunden). Es bestehen somit – unabhängig von der Zusammenarbeit zwischen den Kantonen im Bereich der stationären Gesundheitsversorgung – bereits heute erhebliche Patientenströme über die Kantonsgrenze hinweg. Dies ist v.a. eine Folge der Einführung der freien Spitalwahl im Jahr 2012. Aufgrund der freien Spitalwahl können die Patientinnen und Patienten entscheiden, ob sie sich in einem inner- oder ausserkantonalen Listenspital bzw. in einem öffentlichen oder privaten Listenspital behandeln lassen möchten – unabhängig von Zusammenarbeitsverträgen von Kantonen. Für den Lösungsvorschlag «4plus5» wurde eingehend analysiert, wie sich die zukünftigen Patientenströme – ausgehend von den heutigen Patientenströmen – entwickeln könnten. Dabei wurden auch Annahmen zur zusätzlichen Abwanderung in st.gallische Privatspitäler und in ausserkantonale Spitäler getroffen.

Das Gesundheitsdepartement und die Regierung unternahmen in der Vergangenheit verschiedene Anstrengungen, um die Zusammenarbeit im Bereich der Gesundheitsversorgung mit den Nachbarkantonen und dem Fürstentum Liechtenstein zu intensivieren. Auch wenn diese nicht zum Erfolg führten, wurde das Anliegen einer interkantonalen Zusammenarbeit seitens des Gesundheitsdepartementes weiterbearbeitet und vorangetrieben. Inzwischen konnte eine Absichtserklärung zur gemeinsamen Spitalplanung der fünf Kantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden und St.Gallen unterzeichnet

¹ In der zweiten Projektphase wurde die Strategieentwicklung für jede Spitalunternehmung und jeden Standort konkretisiert. So wurden je Standort die künftigen Nutzungskonzepte (stationär und ambulant), die Betriebs-, Führungs- und Organisationsmodelle sowie die finanziellen Auswirkungen ausgewiesen.

werden. Damit wird der Forderung einer verstärkten interkantonalen Planung im Zusammenhang mit der Spitalstrategie bereits Rechnung getragen. Das Ziel ist, mittelfristig eine gemeinsame Spitalplanung mit im Bereich von geografischen Schnittstellen möglichst gleichlautenden Spitalisten auszuarbeiten, die auf einer kantonsübergreifenden Versorgungsregion aufbaut und weitere benachbarte Kantone einbeziehen kann. Im Vordergrund stehen eine effektive und effiziente sowie eine qualitativ hochstehende Gesundheitsversorgung, die Vermeidung einer Mengenausweitung und eine Dämpfung des Wachstums der Gesundheitskosten. Die gemeinsamen Planungsabsichten beinhalten u.a. die gemeinsame Erarbeitung und Anwendung von einheitlichen, verbindlichen und transparenten Kriterien für die Aufnahme auf die Spitalliste und die Vergabe von Leistungsaufträgen.

Von der interkantonalen Zusammenarbeit der Kantone in der Planung der stationären Gesundheitsversorgung klar zu trennen sind die Arbeiten zur Weiterentwicklung der St.Galler Spitalstrategie. Letzte basieren auf dem Handlungsbedarf der St.Galler Spitalverbunde in finanzieller und struktureller Hinsicht. Interkantonale Spitalplanungen und die damit verbundenen kantonalen Entscheidungsprozesse benötigen Zeit, weshalb Anstrengungen zur koordinierten Planung mit den Nachbarkantonen und die Weiterentwicklung der Strategie der Spitalverbunde parallel laufen müssen. Dabei unterstützt die Neuausrichtung der St.Galler Spitalstrategie durch die Strukturanpassungen und einen Abbau von Kapazitäten die interkantonale Planung. Davon abgesehen ist nicht davon auszugehen, dass die Standorte Rorschach, Altstätten, Wattwil und Flawil aufgrund einer intensiveren interkantonalen Zusammenarbeit mit zusätzlichen Fallmengen aus anderen Kantonen so gestärkt würden, dass die Voraussetzungen für den Betrieb eines Mehrspartenspitals erreicht würden. Einen Spezialfall stellt der Standort Walenstadt dar. Hier könnte eine interkantonale Planung Einfluss auf die mittelfristige Entwicklung des Standorts haben, da die Kantone Graubünden und Glarus nicht nur den Bemühungen für eine gemeinsame Spitalplanung mit St.Gallen nochmals Unterstützung gegeben haben, sondern auch den Weiterbetrieb von Walenstadt anregen.

4. Eine Erhebung der Firma PWC mit dem Titel «Schweizer Spitäler: So gesund waren die Finanzen 2015»² kam zum Schluss, dass mittelgrosse Spitäler (d.h. Spitäler zwischen 200 und 450 Betten) am profitabelsten sind. Spitäler bis 200 Betten waren weniger profitabel, wiesen aber eine höhere Effizienz und Wirtschaftlichkeit auf als Spitäler mit mehr als 450 Betten. Gemäss der aktuellen Erhebung von PWC über die Finanzen 2018 der Schweizer Spitäler³ waren kleinere Spitäler im Jahr 2018 erstmals leicht weniger profitabel als Universitäts- und Zentrumsspitäler mit mehr als 250 Betten.

Die durchschnittliche Spitalgrösse in der Schweiz liegt – gemäss Bundesamt für Statistik – aktuell bei 143 Betten, je Standort sogar bei unter 100 Betten.

Die in der Vorlage vom 24. Februar 2020 vorgeschlagene Leistungskonzentration ist für die Spitalunternehmen nachweislich mit erheblichen Einsparungen (d.h. mit positiven Skalenerträgen) verbunden, was insbesondere auf die Reduktion teurer Vorhalteleistungen zurückzuführen ist. Negative Skaleneffekte sind nicht zu erwarten.

5. Die Konzentration stationärer Spitalangebote ist für Patientinnen und Patienten sowie für Besuchende mit längeren Anfahrtswegen verbunden. Im Vordergrund des Projekts «Weiterentwicklung der Strategie der St.Galler Spitalverbunde» steht jedoch das Ziel, sowohl in medizinisch-versorgungstechnischer als auch in betriebswirtschaftlich-finanzieller Hinsicht eine zukunftsfähige Versorgungs- und Betriebsstruktur zu realisieren, um der St.Galler Bevölkerung auch weiterhin eine qualitativ gute Gesundheitsversorgung zu garantieren.

² Abrufbar unter https://www.pwc.ch/de/publications/2016/schweizer_spitaeler_finanzen%202015_de.pdf.

³ Abrufbar unter https://www.pwc.ch/de/publications/2019/Schweizer%20Spitaeler_2018_DE_web.pdf.