

CVP Thurgau, Postfach 121, 9545 Wängi

Finanzverwaltung des Kantons Thurgau
Schlossmühlestrasse 9

8510 Frauenfeld

Wängi, 5. August 2013 MB

Vernehmlassungsantwort zum Erläuternden Bericht zur Erteilung von Baurechten an die „thurmed“ Immobilien AG und Stiftung Mansio, inklusive Übertragung der Bauten sowie zum Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über das Gesundheitswesen

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Koch
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Datum vom 7. Mai 2013 unterbreitet der Regierungsrat des Kantons Thurgau obige Vorlage zur Vernehmlassung. Die CVP des Kantons Thurgau dankt für die Möglichkeit, zu diesem Geschäft Stellung zu nehmen.

Grundsätzlich

Die CVP Thurgau befürwortet mit bestimmten Einschränkungen die Vorlage. Unsere Einwände betreffen die in Teilen ordnungspolitisch diskutabile Bevorteilung der thurmed AG gegenüber privaten Leistungsanbietern, einige Benachteiligungen der thurmed AG infolge der weiterführend engen Anbindung an das Hochbauamt sowie weitere ordnungspolitische Fragen bei der Eigenkapitalbildung.

Antworten auf die zur Vernehmlassung stehenden Fragen:

1. Die CVP Thurgau ist mit dem Grundkonzept für die Einräumung eines Baurechts und die Übertragung der Spitalbauten einverstanden.
2. Die CVP Thurgau ist mit einer Eigenmittelausstattung von 40% unter nachstehend begründeten Vorbehalten einverstanden.
3. Die CVP Thurgau ist unter nachstehend aufgeführten Vorbehalten mit den Eckwerten des Baurechtsvertrages einverstanden.
4. Die CVP Thurgau ist einverstanden, dass die Anlage St. Katharinental während eines überschaubaren Zeitraums der Spital Thurgau AG zur Verfügung gestellt wird.

5. Die CVP Thurgau ist damit einverstanden, dass für die Stiftung Mansio für die von ihr genutzten Hauptbauten ein separates Baurecht errichtet wird.
6. Die CVP Thurgau ist mit der beantragten Gesetzesrevision unter Berücksichtigung der von uns gemachten Anmerkungen einverstanden.

Ausgangslage

Der Kanton Thurgau hat in den vergangenen 30 Jahren die Strukturen des Gesundheitswesens und dabei insbesondere der Erbringung medizinischer und pflegerischer Leistungen in den Spitälern konsequent modernisiert und nimmt diesbezüglich landesweit eine führende Stellung ein. Die bereits in den 70er-Jahren eingeleiteten Massnahmen zum Abbau von Überkapazitäten – mithin die Schliessung nicht wirtschaftlich zu betreibender Spitäler – legten eine gesunde Basis für den fundamentalen Systemwandel im Jahr 2000, als der Kanton Thurgau den Spitalbetrieb an die Spital Thurgau AG auslagerte. Dies erlaubte zwölf Jahre später -- auf den 1. Januar 2012 – einen nahezu friktionslosen Übergang auf die neuen Regelungen des geänderten Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) bzw. der entsprechenden Verordnung (KVV) für die Spitalfinanzierung. Diese schliesst seitdem eine durch die öffentliche Hand erbrachte Objektfinanzierung genauso aus wie eine Defizitfinanzierung. Das neue Gesetz sieht vor, dass die Spitäler auf der Basis von leistungsbezogenen Fallpauschalen entschädigt werden. Öffentlich-rechtliche wie dazu berechnete private Spitäler erhalten vom Kanton 55% und von den Krankenversicherungen 45% der Fallpauschalen vergütet. Diese betreffen nicht nur die medizinischen und pflegebezogenen Leistungen der Spitäler, sondern auch die technische, bauliche und logistische Infrastruktur bis hin zu Kapitaldienst- und Zinskosten.

Die zur Vernehmlassung unterbreitete Erteilung von Baurechten samt Übertragung der Spitalbauten haben zum Ziel, die bevorstehenden Investitionen in nötig gewordene Neubauten insbesondere am Standort Frauenfeld abzusichern und tragen den Bedürfnissen der Investoren und des Kantons Rechnung. Dabei stellt sich die Frage, ob dem Grundgedanken der neuen Regeln für die Spitalfinanzierung und damit einer weitestgehenden Entflechtung von Staat und der öffentlich-rechtlichen Spitalbetreiberin optimale entsprochen wird.

Wir stellen uns demzufolge die Fragen:

- Ist die im Vorliegenden Fall ausschliesslich auf die bevorstehenden Neubauten am Kantonsspital Frauenfeld fokussierte Massnahme zweckmässig?
- Welche **Vorteile** entstehen für die übergeordnete Holding thurmed AG bzw. die Spital Thurgau AG?
- Welche **Nachteile** erwachsen ihr im Vergleich zu vergleichbaren privaten Leistungsanbietern?

Fokussierung auf die Neubauten am Kantonsspital Frauenfeld

Unter dem Druck der vorgesehenen Rück- und Neubauten am Kantonsspital Frauenfeld (Projekt „Horizont“) soll eine optimale Finanzierungsgrundlage für die nötig werdenden Grossinvestitionen geschaffen werden. Darum sind in der Vorlage die Bauten der Klinik St. Katharinental nicht enthalten. Hier soll entlang der bestehenden Nutzungsvereinbarung das bestehende Regime weiterverfolgt werden. Die CVP des Kantons Thurgau geht davon aus, dass eine spätere Arrondierung der Immobilienverantwortung in St. Katharinental den Prämissen für die Baurechts- und Übertragungsregelungen für Frauenfeld folgen werden. Dabei ist zu prüfen, inwieweit und wann eine saubere rechtliche und finanzielle Neustruktur ins Auge gefasst werden soll.

Vorteile für die thurmed AG

Die übergeordnete Holding thurmed AG steht als öffentlichrechtliche Aktiengesellschaft im Besitz des Kantons Thurgau und verfügt angesichts der faktischen Staatsgarantie über eine hohe Bonität – insbesondere am Kapitalmarkt. Vor diesem Hintergrund sind darüber hinausreichende finanzielle Besserstellungen der thurmed AG durch ihre Alleinaktionärin durchaus zu hinterfragen. Zumal in diesem Punkt eine klare Bevorteilung der thurmed AG gegenüber vergleichbaren privaten Spitalern ins Auge gefasst wird.

Die bestehenden Spitalbauten sollen im Baurecht vom Kanton an die thurmed AG übergeben werden. Dies wird von beiden Seiten (Kanton und thurmed AG) als „sinnvoll und zweckmässig“ empfunden. Die CVP stimmt dieser grundsätzlichen Einschätzung insbesondere mit Blick auf eine auch historisch begründete Sonderstellung des öffentlichrechtlichen Status' der thurmed AG zu. Wir melden aber bei den vorgeschlagenen finanziellen Bedingungen Vorbehalte an. So liegt der indikativ für 10 Jahre errechnete Baurechts-Zins von 1,6% deutlich unter vergleichbaren Baurechts-Zinsen in den benachbarten Kantonen (2,5 bis 3,5%) und stellt darüber hinaus eine markante Bevorzugung der thurmed AG gegenüber privaten Anbietern dar. Verstärkt wird diese Besserstellung auch dadurch, dass während der ersten 5 (bis 10) Jahre eine vollständige Zinsbefreiung in Aussicht gestellt wird. Wir vertreten die Auffassung, dass der Kanton weder auf einen angemessenen Baurechtszins verzichtet noch eine Übergangszeit für die Zinsbefreiung anberaumt werden muss.

Nachteile für die thurmed AG

Obschon wir anerkennen, dass Übergänge innerhalb von Besitzstands- und Handlungsprimaten von der öffentlichen Hand in privatwirtschaftliche Strukturen behutsam gestaltet werden sollen, stellen wir fest, dass im vorliegenden Fall diskutabile Konzessionen an den Status Quo gemacht werden.

Eine der Konzessionen betrifft die Rolle des Kantonalen Hochbauamts. Zwar soll mit der Übertragung der Liegenschaften an die thurmed Immobilien AG die Durchführung der Vergabeverfahren „allein Sache der Baurechtsinhaberin“ sein. Doch das Kantonale Hochbauamt wird die Planung des Vorhabens „Horizont“ nach bisherigen Zuständigkeiten zu Ende führen. Wir ermuntern die Regierung, allfällige Einwände und Vorbehalte von privaten Leistungsanbietern, insbesondere Planungs- und Architekturbüros – im Voraus auszuräumen.

Des weiteren ist sicherzustellen, dass das Hochbauamt klar zwischen dem reinen Planungsauftrag und seiner Funktion als Bewilligungsbehörde unterscheidet. Vor allem angesichts der unbestrittenen Kompetenz und einer breiten Erfahrung des Hochbauamtes bei Spitalbauten stimmen wir in diesem Fall der vorgeschlagenen Regelung zu. Unseren Informationen zufolge betrifft das Mandat konkret 3 – 5 Personen des Hochbauamts.

Positiv zur Kenntnis nimmt die CVP, dass die Planungs- und Bauaufträge weiterhin den Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen unterstellt sind. Dies macht insbesondere mit Blick auf eine generelle Bevorteilung der thurmed AG gegenüber privaten Leistungsanbietern Sinn. Damit verbinden wir also die Erwartung, dass das kantonale Gewerbe unter gleichen Bedingungen und damit diskriminierungsfrei berücksichtigt wird.

Offenbar im Zuge der kantonalen Energiepolitik wird die thurmed-Gruppe im Baurechtsvertrag dazu verpflichtet, die selben Energiestandards, wie sie für kantonale Um- und Neubauten gelten, einzuhalten. Dies ist ordnungspolitisch zu hinterfragen, denn sie gelten nicht mehr als „kantonale“ Bauten. Hier wird die thurmed AG gegenüber jenen privaten Spitalanbietern benachteiligt, die keine derartigen Auflagen erfüllen müssen.

Finanzierung durch die thurmed AG

Es liegt im Interesse des Kantons als Alleinaktionär, dass die thurmed-Gruppe eine vorteilhafte und gesunde Eigenkapitalbasis aufbauen kann. Im Gegensatz zu den Ausführungen des Regierungsrates erachten wir das vorgeschlagene Modell allerdings nur bedingt als „marktüblich“ – und erst recht nicht als Beitrag an die Gleichbehandlung von öffentlichrechtlichen mit privatrechtlichen Leistungsanbietern im Spitalwesen. Durch eine – durchaus geschickte und auch „trickreiche“ – Finanzierungsstruktur innerhalb des Holdings-Gebildes – Stichwort „Grossmutterzuschuss“ – regt der Kanton ein Instrument an, das den privatrechtlichen Spital-Anbietern in diesem Umfang nicht zur Verfügung steht. Die verdeckt subventionierte Eigenkapitalbildung widerspricht der vordergründig geäusserten politischen Absicht, eine möglichst weitgehende Entflechtung von Staat und thurmed AG voranzutreiben. In dieselbe Richtung weist die Absicht des Kantons, eine Zinsabsicherung für die thurmed AG zu garantieren, obschon der Zweck, durch diese Massnahme dereinst eine kostendeckende Verzinsung zugunsten des Staatssäckels zu ermöglichen, durchaus vernünftig erscheint. Nach Abwägung zwischen ordnungspolitischen auf der einen und vordergründig finanzmathematischer Aspekte auf der andern Seite tendieren wir eher zu klaren Kapitalfinanzierungs-Prämissen, die nicht zuletzt für künftige Vorhaben dieser Art gelten können. Dass die Regierung ihrem eigenen Modell durchaus mit einem gedämpften Enthusiasmus gegenüber steht, belegt sie mit der Einschränkung, wonach „aus finanzrechtlichen Gründen der Gleichbehandlung weitergehende Zugeständnisse“ nicht mehr möglich seien. Für die CVP Thurgau besteht in diesem Punkt ein Grenzfall, der keinesfalls zum Regelfall werden darf.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

CVP Thurgau

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'G. Müller'.

Gallus Müller
Parteipräsident

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Bösiger'.

Margrit Bösiger-Jöhl
Leiterin Geschäftsstelle