



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 10. März 2021
Direktion: Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Geschäftsnummer: 2018.GEF.1607
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Spitalzentrum Biel AG: Spitalneubau

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	2
2.	Rechtsgrundlagen	2
3.	Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens	3
3.1	Ausgangslage	3
3.2	Grundzüge des Projektes	4
3.2.1	Effizienzsteigerung der Prozesse	4
3.2.2	Versorgung in der Region	5
3.2.3	Standort	5
3.2.4	Gemeinde Brugg	7
3.2.5	Eckwerte des Neubaus	8
3.2.6	Projektplan	8
3.2.7	Kosten	9
3.2.8	Heutige finanzielle Situation (Bilanz per 31.12.2019 und Erfolgsrechnung 01.01.2019 — 31.12.2019)	9
3.2.9	Kapital- und Finanzierungsplanung	9
3.2.10	Desinvestition des bestehenden Areals	9
3.2.11	Zusammenarbeit mit anderen Leistungserbringern	10
3.3	Risikobeurteilung der Spitalzentrum Biel AG	10
3.4	Alternativen	11
4.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen	11
5.	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	11
5.1	Finanzen	11
5.2	Organisation	12
5.3	Personal	12
5.4	IT	12
5.5	Raum	12
6.	Auswirkungen auf die Gemeinden	12
7.	Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft	13
8.	Anmerkungen des Eigners	13
9.	Ergebnisse der Prüfung des Antrages	14
9.1	Spitalversorgungsgesetz	14
9.2	Staatsbeitragsgesetz	16
10.	Antrag	16

1. Zusammenfassung

Die Spitalzentrum Biel AG (SZB AG) versorgt einen grossen Teil der Bevölkerung im Raum Biel, Seeland und Berner Jura mit Spitalleistungen. Sie ist ein wichtiger Arbeitgeber in der Region. 2011 hat der Grosse Rat einen Staatsbeitrag aus dem Fonds für Spitalinvestitionen (SIF) in der Höhe von CHF 84,7 Millionen für die Gesamterneuerung (GESER) des Spitalzentrums bewilligt. Das Projekt wurde inzwischen mehrmals überarbeitet.

Der Verwaltungsrat der Spitalzentrum Biel AG hat 2018 eine Machbarkeitsstudie in Auftrag gegeben, die aufzeigte, dass ein Standortwechsel mit einem Neubau nachhaltiger für den Betrieb und die Region Biel-Seeland-Berner Jura ist, als die geplante Gesamterneuerung am bestehenden Ort im Vogelsang fortzuführen.

Die Spitalzentrum Biel AG beantragt deshalb beim Kanton Bern einen Restrukturierungsbeitrag in Form einer Abgeltung nach Artikel 70ff des Spitalversorgungsgesetzes (SpVG) über CHF 78 Millionen für einen Neubau an einem neuen Standort - gemäss aktueller Planung in Brügg.

Mit Genehmigung des vorliegenden Beschlusses wird der Beschluss des Grossen Rates für GESER mit nicht verwendeten Mitteln von CHF 78 Millionen abgerechnet. Dieser Restbetrag verbleibt somit im Bestand des SIF und wird gemäss aktueller gesetzlicher Bestimmung bei Auflösung des SIF der Erfolgsrechnung des Kantons gutgeschrieben und führt zu einer einmaligen Entlastung. Mit dem beantragten Restrukturierungsbeitrag hingegen wird die Erfolgsrechnung des Kantons mit durchschnittlichen jährlichen Abschreibungen von CHF 4.68 Mio. belastet (in Analogie zu Artikel 154 Absatz 2 SpVG wird von einer Nutzungsdauer von 16,6 Jahren ausgegangen). Über die gesamte Nutzungsdauer betrachtet gleichen sich Entlastung und Belastung somit aus.

Der neu geplante Standort in Brügg wird verkehrstechnisch deutlich besser erreichbar sein. Das Spital kann die rasche Entwicklung im Spitalwesen, so zum Beispiel «ambulant vor stationär», in neuen Strukturen und mit optimalen Prozessen wirtschaftlicher umsetzen als am bestehenden Standort. Sollte die Gemeinde Brügg dem neuen Spitalstandort an ihrer Volksabstimmung im Jahr 2022 nicht zustimmen, würde die Planung mit der Einwohnergemeinde Biel-Bienne für ein Areal im Bözingenfeld oder für einen anderen Standort aufgenommen. Das Projekt ist somit grundsätzlich unabhängig vom Standort.

Sollte dem Beitrag für eine Restrukturierung durch kantonale Mittel nach Art. 70ff des SpVG nicht zugestimmt werden, wäre eine nachhaltige Finanzierung des Neubauprojektes nicht sichergestellt. Aus finanztechnischer Sicht müsste deshalb auf einen Neubau des Spitals verzichtet werden. Die Umsetzung von GESER am aktuellen, suboptimalen Standort müsste wieder vorangetrieben werden. Eine nachhaltige medizinische Versorgung der Region Biel am heutigen Standort im Beaumont-Quartier wäre aber nicht mehr zeitgemäss und auch keine adäquate Antwort auf die Herausforderungen wie z.B. «ambulant vor stationär».

2. Rechtsgrundlagen

- Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1): Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe c und 76 Buchstabe e
- Spitalversorgungsgesetz vom 13. Juni 2013 (SpVG; BSG 812.11): Artikel 70, 71, 72 Absatz 1 Buchstabe c und 78
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0): Artikel 46, 48 Absatz 1 Buchstabe a, 50 und 52
- Verordnung vom 3. Dezember über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1): Artikel 148

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

Die Spitalzentrum Biel AG beantragt beim Kanton Bern, basierend auf Artikel 70 des Spitalversorgungsgesetzes, einen Restrukturierungsbeitrag in Form einer Abgeltung über CHF 78 Millionen zur Mitfinanzierung eines Neubaus an einem neuen Standort.

3.1 Ausgangslage

Die Spitalzentrum Biel AG behandelt jährlich rund 13'500 stationäre Patientinnen und Patienten und deckt damit einen grossen Teil der Spitalversorgung in den Regionen Biel, Berner Jura und Seeland ab. Sie beschäftigt rund 1400 Mitarbeiter. Im Jahr 2005 wurde das Spitalzentrum Biel in eine eigenständige AG überführt. Der Kanton Bern ist Mehrheitsaktionär.

Im 2006 hat die Spitalzentrum Biel AG einen Masterplan erarbeitet, der als Grundlage für GESER¹ diente. Schon damals wurde der verkehrstechnisch schwierig erreichbare Standort im Vogelsang diskutiert. Mit der Information, dass eine Nordzufahrt via Taubenlochschlucht geplant ist, bewilligte der Grosse Rat am 1. Dezember 2011 mit Beschluss 1479 einen Staatsbeitrag aus dem Fonds für Spitalinvestitionen in der Höhe von CHF 84,7 Millionen für GESER. Die Zufahrt, welche unter anderem von Entscheidungen des Bundes abhängig ist, wurde aber bisher nicht gebaut und wird mindestens mittelfristig nicht bereitstehen. Auch aufgrund der raschen Entwicklung im Spitalwesen wurde GESER zwischen 2012 und 2017 validiert und mehrmals überarbeitet. Es zeigte sich, dass eine Gesamterneuerung am heutigen Standort und in den bestehenden Strukturen zwar möglich ist, jedoch unter anderem aus den folgenden Gründen eine suboptimale Lösung bleiben würde:

- Die Anfahrt durch die nahen Wohngebiete wird immer schwieriger. Die Anzahl Fahrten sind durch die Stadt Biel kontingentiert. Die Nordzufahrt wird mindestens mittelfristig nicht bereitstehen.
- Die heutige Gebäudelandschaft ist historisch gewachsen, deshalb sind die Logistikwege, sei es für Patienten oder Waren, komplex und vielfach zu lang. Sie entspricht in vielen Teilen nicht mehr den heutigen betrieblichen Voraussetzungen eines grossen Spitals. Sie benötigt viel Personal.
- Die Umsetzung von GESER gegenüber den ursprünglichen Plänen hat unter anderem wegen der langen Verzögerung der Baubewilligung massiv Verzug. Der Investitionsstau hat sich in der Zwischenzeit bedeutend erhöht. Nun sind nicht nur die Pflegestationen und die Ambulatorien erneuerungsbedürftig, sondern auch der gesamte Behandlungstrakt Süd (Notfall, Intensivmedizin, Radiologie, Operationssäle). Sie sind unterdessen 25-jährig und am Ende der Nutzungsdauer angelangt. Im Finanzplan 2020 der Spitalzentrum Biel AG stehen für die kommenden 10 Jahre Investitionen im Umfang von rund CHF 235 Millionen für Gebäude und Installationen (inkl. GESER).

¹ Gesamterneuerung (GESER)



Heutiger Standort im Vogelsang mit historisch gewachsenem Gebäudeportfolio und komplexen, unwirtschaftlichen Logistikwegen.

Unter diesen Voraussetzungen ist ein wirtschaftlicher Betrieb am bestehenden Standort für die Spitalzentrum Biel AG kaum möglich.

Aufgrund dieser Tatsachen haben sich die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) und der Verwaltungsrat der Spitalzentrum Biel AG Ende 2017 die Frage gestellt, ob die Standortfrage noch einmal neu zu beurteilen sei, bevor mit der effektiven Umsetzung von GESER begonnen wird. Die Spitalzentrum Biel AG hat anschliessend eine Machbarkeitsstudie für einen Standortwechsel erstellt, um diesen strategischen Entscheid fällen zu können.

Am 27. Juni 2018 entschied der Verwaltungsrat, die Planung eines Neubaus zu starten. Am 30. Oktober 2020 reichte er den Antrag für einen Beitrag zur Restrukturierung bei der GSI ein.

3.2 Grundzüge des Projektes

Mit dem Neubauprojekt wird eine zukunftsorientierte und qualitativ hochstehende medizinische Versorgung an einem gut erreichbaren Standort angestrebt. Dabei soll die Versorgungsleistung unter Berücksichtigung der Entwicklung «ambulant vor stationär» möglichst kostengünstig und mit weniger Ressourceneinsatz (tiefere Kosten / Berücksichtigung des Fachkräftemangels) erbracht werden. Die baulichen Strukturen sollen so ausgestaltet werden, dass eine maximale Flexibilität die zukünftigen Bedürfnisse abdecken kann.

3.2.1 Effizienzsteigerung der Prozesse

Durch eine optimierte Gebäudestruktur können in verschiedenen Prozessen Effizienzsteigerungen realisiert werden. In der medizinischen Leistungserbringung ist die übergreifende, interdisziplinäre Zusam-

menarbeit der ärztlich-pflegerischen Fachkräfte einfacher und effizienter. Zudem sind die Wege des Pflegepersonals zu den Patienten kürzer und auch die Prozesse der Patientenbetreuung sind einfacher und optimierter. In den Logistikprozessen der Hotellerie, der Reinigung und der Versorgung mit medizinischem Material können durch die optimierte Grundstruktur ebenfalls Effizienzsteigerungen realisiert werden. Durch die Ressourceneinsparungen im medizinischen und pflegerischen Bereich kann zumindest punktuell dem erwarteten Fachkräftemangel entgegengewirkt werden.

3.2.2 Versorgung in der Region

Die Spitalzentrum Biel AG deckt heute rund 40 Prozent stationäre Leistungen der Versorgungsregion Biel, rund 18 Prozent der Versorgungsregion Berner Jura und rund 5 Prozent der Versorgungsregion Seeland ab. In der Planung für das Neubauprojekt wird von einem unveränderten Anteil ausgegangen.

3.2.3 Standort

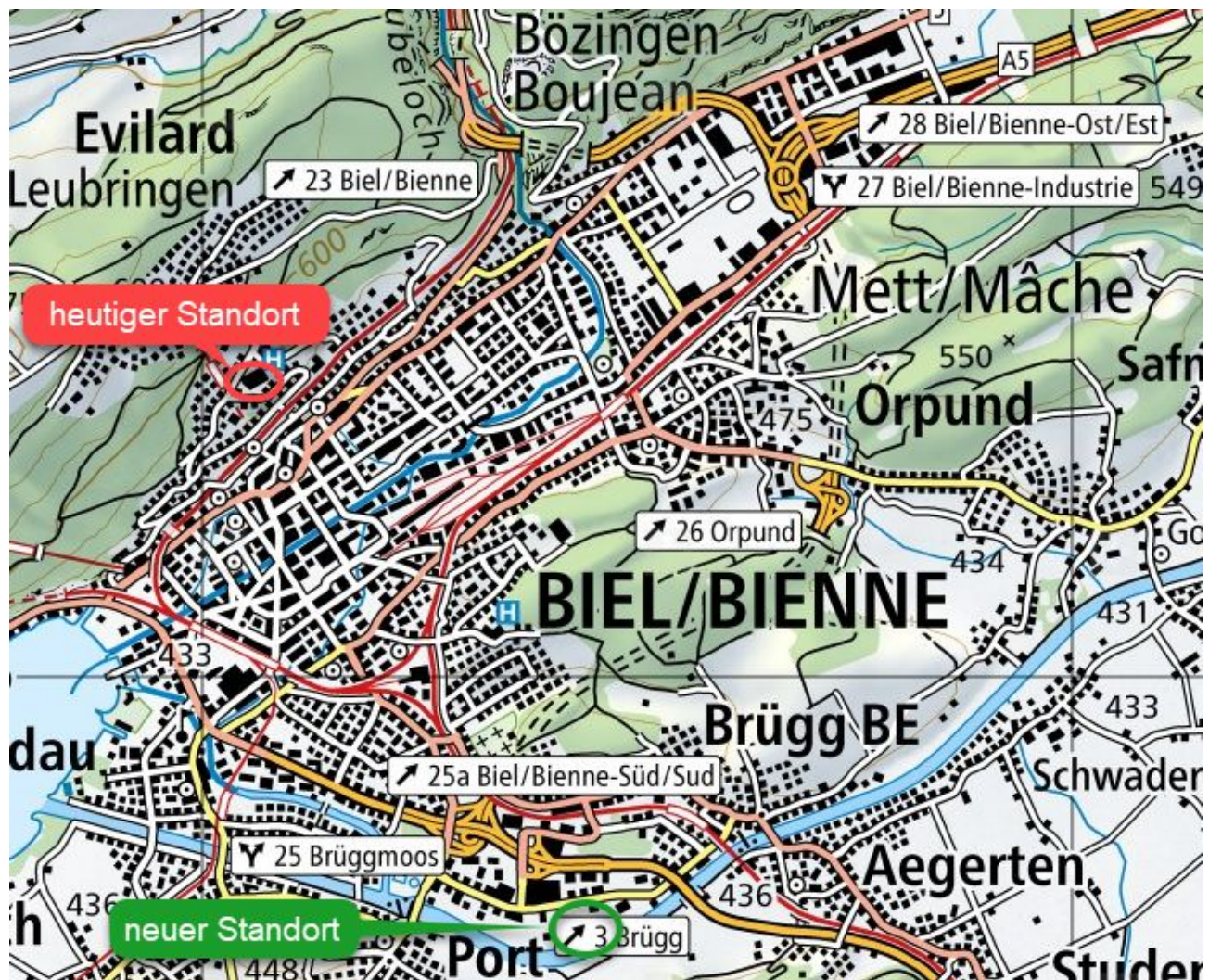
Verschiedene mögliche Standorte in der Region Biel wurden evaluiert und unter Berücksichtigung von Grösse und Form, strategischer Erweiterbarkeit innerhalb des Areals, Verkehrsanbindung, Landerwerbskosten, zeitlicher Realisierbarkeit (Umzonung / Baubewilligung) und speziellen Standortrisiken bewertet. Der Standort Brügg erwies sich als sehr vorteilhaft.

Die Vorarbeiten und Verhandlungen mit der Gemeinde Brügg sind weit fortgeschritten. Unter Vorbehalt der Resultate der Volksabstimmungen im März 2021 zum Planungskredit und Ende 2022 zur Genehmigung einer Zone mit Planungspflicht wird davon ausgegangen, dass der Spitalneubau in Brügg zu stehen kommen wird.

Der Standort des Neubauprojektes liegt sehr zentral am Autobahnknoten Brügg. Die Ausfahrt «Brügg» verbindet sowohl den Verkehr von der A6 aus Richtung Bern als auch den «Ostast» A5 aus Richtung Solothurn und Delémont (A16) über die Umfahrung Biel Ost. Die Verkehrsanbindung des Neubauprojektes ist sowohl per Auto oder Velo als auch mit dem öffentlichen Verkehr wesentlich besser als der heutige Standort.

Für den Standort Brügg liegen die folgenden Resultate vor:

- Die Verhandlungen zum Kauf der für den Kern des neuen Spitals erforderlichen Grundstücke wurden mit den Eigentümern geführt. Die relevanten Parzellen sind mittels Kaufverträgen gesichert.
- Im Februar 2019 wurden Testplanungen gestartet. Diese zeigen auf, dass der Spitalbau auf dem vorgesehenen Areal problemlos möglich ist. Die Baugrunduntersuchungen zeigten keine unerwarteten Resultate.
- Die Absichtserklärung vom 16. September 2020 zwischen der Gemeinde Brügg und der Spitalzentrum Biel AG sowie dem Kanton Bern bestärkt den gemeinsamen Willen, im Brüggmoos das neue Spital bauen zu wollen. Für alle heute bekannten grösseren Hindernisse sind Lösungen gefunden worden.



Die Verkehrsanbindung des neuen Standortes in Brugg ist wesentlich besser als beim heutigen Standort.

Das Areal umfasst rund 52'000 m². Die langfristigen Entwicklungsmöglichkeiten bieten sich auf der Westseite an, wo mit einem Erweiterungsbau nahtlos ergänzt werden kann.

Quelle: Machbarkeitsstudie MBS-Brügg-2020

3.2.4 Gemeinde Brügg

Die Bevölkerung der Gemeinde Brügg wird sich im März 2021 ein erstes Mal mit dem Projekt befassen und dabei über einen Planungskredit abstimmen. Ein weiterer Volksentscheid soll Ende 2022 gefällt werden, wenn die Bevölkerung über die Einrichtung einer Zone mit Planungspflicht (ZPP) abstimmt. Entscheidet sich die Gemeinde Brügg gegen das Neubauprojekt, werden die Arbeiten für das Erstellen eines Neubaus auf einem Areal im Bözingenfeld mit der Einwohnergemeinde Biel weitergeführt. Aus der Standortevaluation kristallisierte sich dieser Standort als Zweitbester heraus.

An der Pressekonferenz vom 17. Dezember 2020 haben die Gemeinde Brügg, die Spitalzentrum Biel AG und der Kanton Bern den gemeinsamen Willen zum Spitalneubau bekundet und damit ein starkes Signal ausgesendet.

3.2.5 Eckwerte des Neubaus

Unabhängig vom Standort bilden die 150 Betten für Akutpatientinnen und –patienten sowie Wöchnerinnen die Grundlage für die Planung und Kalkulation. Im weiteren Verlauf der Planung werden zeitnah vor Baubeginn in Abhängigkeit der dann zu erwartenden Leistungszahlen die folgenden Infrastrukturen festgelegt:

- Anzahl Betten Intensivmedizin plus intermediate Care²
- Anzahl Gebärsäle
- Anzahl Plätze Neonatologie
- Anzahl Operationssäle für die stationäre Behandlung
- Anzahl ambulante Operationssäle inklusive Tagesklinik

Der Neubau wird ein standardisiertes Layout haben, da es im aktuellen Zeitpunkt unmöglich ist, vorherzusehen, welche Anforderungen ein Spital in 20 oder mehr Jahren zu erfüllen hat. Dank dem generischen und standardisierten Grundlayout mit genügend hohen Stockwerken und standardisierten Erschliessungsachsen für Personen, Material und Medien ist von Anfang an eine hohe Flexibilität gegeben und zwar sowohl während der Planungs- und Bauzeit als auch später im Betrieb. Diese Flexibilität ermöglicht weitere Optionen wie Aufstockung, Nutzung als Campus, Drittnutzung durch Leistungserbringer im Gesundheitswesen und Fremdnutzung.

Mit der kleineren Verkehrsfläche werden insbesondere im Bereich des Energieverbrauchs und der Reinigungskosten eine Reduktion der Betriebsaufwände erwartet. Aber auch durch eine Standardisierung der Gebäudetechnik und -infrastruktur und in der Logistik soll der Neubau gegenüber dem alten Standort einen wesentlich günstigeren Betrieb ermöglichen. In der medizinischen Leistungserbringung soll die übergreifende, interdisziplinäre Zusammenarbeit der ärztlich-pflegerischen Fachkräfte einfacher und effizienter werden. Die Wege des Pflegepersonals zu den Patientinnen und Patienten werden kürzer und auch die Prozesse der Patientenbetreuung einfacher und optimierter.

3.2.6 Projektplan

Das Projekt ist schlank organisiert, um zielgerichtet und rasch Entscheide fällen zu können. Wichtige Funktionen sind durch Personen mit Expertenwissen besetzt, die über fundierte Kenntnisse der Spitalprozesse und im Spitalbau besitzen.

Das Vorhaben inklusive der erforderlichen Planerlass- und Bewilligungsverfahren wird im prioritären Verfahren behandelt.

In Abhängigkeit vom Fortschritt im Planerlassverfahren sind folgende Meilensteine vorgesehen:

März 2021	Volksabstimmung Gemeinde Brugg: Genehmigung des Planungskredites
Juni 2021	Grosser Rat: Genehmigung des Restrukturierungsbeitrages
Ende 2022	Volksabstimmung Gemeinde Brugg: Genehmigung einer Zone mit Planungspflicht (ZPP³)
Ende 2023	Gemeinderat Brugg: Genehmigung der Überbauungsordnung (UeO)
2023 / 2024	Genehmigung der Baubewilligung
2024 bis 2028	Realisierung des Neubaus

² Intermediate Care, kurz IMC, bzw. Intensivüberwachungspflege ist das Bindeglied zwischen der Intensivstation und den Normalstationen eines Spitals. Innerhalb der Aufgabenstellung wird zwischen interdisziplinären oder fachspezifischen IMC-Stationen unterschieden. Das Leistungsprofil umfasst Diagnostik, Therapie, Überwachung und Pflege. Quelle: flexikon.doccheck.com

³ Beim Spitalneubau handelt es sich um ein sogenanntes verkehrsintensives Vorhaben (ViV). Damit die anstehende Nutzungsplanänderung (Erlass ZPP) durch das AGR genehmigt werden kann, ist vorgängig die Festsetzung des Vorhabens im Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept (RGSK) nötig.

3.2.7 Kosten

Die Baukosten des neuen Spitals wurden in der Machbarkeitsstudie geschätzt und im Verlauf der Testplanung verfeinert. In dieser Phase eines Projektes liegen typischerweise noch keine gesicherten Kostenkalkulationen vor. Mit dem Beizug erfahrener Expertinnen und Experten, die bereits Bauvorhaben am Paraplegikerzentrum Nottwil bezüglich Budget, Zeit und Funktionalität erfolgreich umgesetzt haben, soll nach dem Ansatz «design to cost» dasselbe mit diesem Neubauprojekt geschehen.

Die Kosten setzen sich wie folgt zusammen:

	Investition in CHF
Baukosten*	185'000'000
Ausstattung inklusive medizintechnische Geräte	23'000'000
Land	32'000'000
Total	240'000'000
abzüglich Desinvestition	40'000'000
Total Finanzbedarf	200'000'000

*exklusiv MwSt., Teuerung, Reserve und ohne Integration Psychiatrie Biel/Bienne und Rettungsdienst Biel (dies geht zu Lasten des Bauherrn).

3.2.8 Heutige finanzielle Situation (Bilanz per 31.12.2019 und Erfolgsrechnung 01. 01.2019 — 31.12.2019)

Die Eigenmittelausstattung mit einem Eigenkapital von CHF 198 Millionen und einem Eigenfinanzierungsgrad von 81 Prozent ist als sehr gesund zu bezeichnen. Neben dem Eigenkapital bestehen im Umfang von CHF 25 Millionen Darlehen und ein Finanzierungsleasing von CHF 2 Millionen im Fremdkapital. Zur Absicherung von Krediten werden derzeit zwei kantonale Bürgschaften im Umfang von insgesamt CHF 16.8 Millionen (verbürgter Kreditbetrag CHF 14 Mio.) beansprucht, welche der SZB AG seit deren Gründung im Zusammenhang mit der Kapitalausstattung (RRB 1973/2006) zur Verfügung steht.⁴ Die Bürgschaften werden unverändert aufrechterhalten. Durch die finanziellen Folgen des Pandemiejahrs wird die Eigenmittelausstattung reduziert. Das Unternehmen kann aber dennoch weiterhin als gesund betrachtet werden.

3.2.9 Kapital- und Finanzierungsplanung

Durch das Neubauprojekt entsteht ein Kapitalbedarf von insgesamt CHF 200 bis 225 Millionen. Als Basisfinanzierung für den langfristigen Kapitalbedarf sind eine Anleihe im Umfang von CHF 100 bis 150 Millionen und der diesem Antrag zugrundeliegende Betrag von CHF 78 Millionen geplant.

Der Free Cash Flow von 2020 bis 2028 von CHF 44 Millionen dient dem Aufbau der liquiden Mittel und als Reserve.

Nach dem Bezug des Neubaus wird mit einem Verkaufserlös für den heutigen Standort im Umfang von rund CHF 40 Millionen gerechnet.

3.2.10 Desinvestition des bestehenden Areals

Das gesamte Areal des heutigen, in sehr aussichtsreicher Lage stehenden Spitals umfasst rund 90'000 m² und hatte einen aktuellen Buchwert per Ende 2017 von rund CHF 43 Millionen. Dieser Betrag wird bis zum Zeitpunkt des Umzugs noch weiter abgeschrieben. Es wurde ein Nettoverkaufserlös nach

⁴ Quelle: Antragsunterlagen der Spitalzentrum Biel AG vom 30. Oktober 2020.

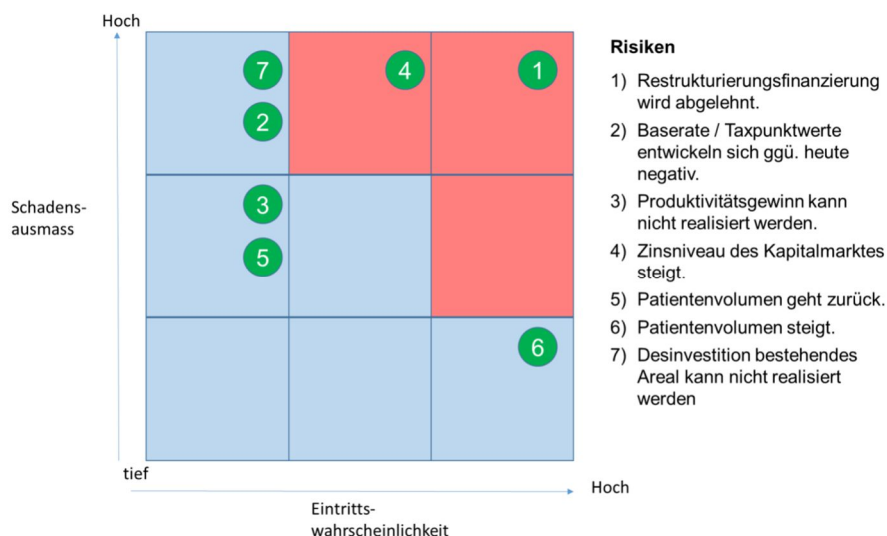
Rückbaukosten von rund CHF 40 Millionen in der Finanzplanung eingesetzt, was in etwa dem Betrag entspricht, der für die Beschaffung der neuen Landfläche in Brugg investiert werden muss. Mit der Einwohnergemeinde Biel-Bienne wurde im August 2019 eine Vereinbarung unterzeichnet, welche wichtige Aspekte im Hinblick auf eine finanziell vorteilhafte Veräusserung des alten Spitalstandortes regelt.

3.2.11 Zusammenarbeit mit anderen Leistungserbringern

Die Strategie der Spitalzentrum Biel AG sieht vor, dass das Spital sich aktiv an den laufenden Veränderungen beteiligt, um aus dieser Phase der Strukturanpassungen gestärkt herauszukommen. Sie will deshalb kurz- bis mittelfristig in ihrer Region ein starkes Netzwerk von Anbietern des Gesundheitswesens zusammenbringen und dabei als Drehscheibe verstanden werden.

In den letzten Monaten wurde mit einer Vielzahl von Partnern und Mitbewerbern Gespräche geführt und Projekte realisiert oder gestartet. Die Projekte umfassen lose Kooperationen (z.B. Inselspital), enge Kooperationen (z.B. Psychiatriezentrum Münsingen AG / zur Rose / Medizentrum Seeland) wie auch Beteiligungen (z.B. Localmed AG, Biel / Walk-in Lyss AG, Lyss / soignez-moi AG / Rettungsdienst ARB AG, Biel).

3.3 Risikobeurteilung der Spitalzentrum Biel AG



Die Risiken in der roten Zone sind wie folgt beschrieben:

1 Restrukturierungsfinanzierung wird abgelehnt.

Der Grosse Rat lehnt den Antrag auf einen Restrukturierungsbeitrag ab.

Konsequenzen:

Aufgrund der ungenügenden Eigenkapitalausstattung der Spitalzentrum Biel AG kann aus finanzwirtschaftlicher Sicht eine höhere Anleihe als CHF 180 Millionen nicht gezeichnet werden. Die wirtschaftliche Tragfähigkeit (es würden nur Verluste entstehen) ist nicht gegeben.

Massnahmen:

Das bestehende GESER-Projekt müsste umgesetzt werden.

2 Zinsniveau des Kapitalmarktes steigt.

Das Zinsniveau am Kapitalmarkt steigt in den nächsten Jahren. Eine Erhöhung von 0.5%-Punkten belastet das Ergebnis pro Jahr mit rund CHF 1.2 Millionen.

Konsequenzen:

Die wirtschaftliche Tragfähigkeit wird wesentlich belastet.

Massnahmen:

Beobachtung der Kapitalmarktentwicklungen. Mögliche Massnahmen sind eine frühzeitige Zeichnung der Anleihe oder Zinssicherungsmassnahmen bei der Bank.

3.4 Alternativen

Wird dem vorliegenden Antrag nicht zugestimmt, müsste alternativ zum Spitalneubau am bestehenden, suboptimalen Standort das Gesamterneuerungsprojekt GESER weitergeführt werden.

Lehnt die Gemeinde Brugg den Standort auf ihrem Gemeindegebiet ab, würde die Planung mit der Einwohnergemeinde Biel-Bienne für ein Areal im Bözingenfeld weitergeführt. Der vorliegende Antrag ist nicht standortbezogen, d.h. er gilt daher nicht ausschliesslich für den Standort Brugg, sondern auch für das Bözingenfeld oder einen alternativen Standort. Unabhängig vom Standort müssen die Anforderungen und Eckwerte erfüllt werden, welche dem Projekt Brugg zugrunde liegen. Die GSI wird dies im Rahmen der Ablösung des Kredits sicherstellen.

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Gemäss Versorgungsplanung 2016 ist es unabdingbar, dass die Region Biel - Seeland über ein stationäres Spitalangebot verfügt. Der Neubau ist somit aus versorgungsplanerischer Sicht zu begrüssen. Das im Neubau geplante Leistungsangebot entspricht den Zielen der kantonalen Versorgungsplanung, um eine bedarfsgerechte, zugängliche, qualitativ gute und wirtschaftlich tragbare Versorgung mit Spitalleistungen sicher zu stellen.

Mit dem Projekt wird auch die Zweisprachigkeit im Raum Biel weiterhin unterstützt. Gemäss Artikel 3 Absatz 5 SpVG verwenden die Listenspitäler und Listengeburts Häuser die Amtssprachen des Verwaltungskreises, in dem sie liegen. Die deutschsprachige Gemeinde Brugg liegt im zweisprachigen Verwaltungskreis Biel/Bienne. Somit wird das Spitalzentrum auch in Brugg weiterhin Leistungen in beiden Sprachen erbringen.

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

5.1 Finanzen

Der beantragte Betrag wurde bis jetzt noch nicht ordentlich budgetiert, soll aber in die Planung 2022 - 2025 aufgenommen werden. Mit dem folgend beschriebenen Vorgehen entsteht dem Kanton jedoch letztlich grundsätzlich keine neue Ausgabe.

Der Grosse Rat bewilligte am 1. Dezember 2011 mit Beschluss 1479 einen Staatsbeitrag aus dem Fonds für Spitalinvestitionen (SIF) in der Höhe von CHF 84,7 Millionen für die Gesamterneuerung der Spitalzentrum Biel AG. Gemäss heutigem Baukontenstand verbleiben aus diesem Projekt CHF 78 Millionen unbenutzt im Fonds. Deshalb hat die SZB AG diesen Betrag beantragt für ihre Restrukturierung, der mit dem vorliegenden Geschäft bewilligt werden soll. Aufgrund der bedingten Rückzahlungspflicht geht er zulasten der Investitionsrechnung, wie dies auch für den für den im Jahr 2011 bewilligten Staatsbeitrag vorgesehen gewesen wäre. Für die durch den zu bewilligenden Beitrag ausgelösten Abschreibungen wird auf das Beiblatt verwiesen.

Mit Genehmigung des vorliegenden Beschlusses wird der Beschluss des Grossen Rates für GESER mit nicht verwendeten Mitteln von CHF 78 Millionen abgerechnet. Dieser Restbetrag verbleibt somit im Bestand des SIF und wird gemäss aktueller gesetzlicher Bestimmung bei Auflösung des SIF der Erfolgsrechnung des Kantons gutgeschrieben und führt zu einer einmaligen Entlastung. Mit dem beantragten

Restrukturierungsbeitrag hingegen wird die Erfolgsrechnung des Kantons mit durchschnittlichen jährlichen Abschreibungen von CHF 4.68 Mio. belastet (in Analogie zu Artikel 154 Absatz 2 SpVG wird von einer Nutzungsdauer von 16,6 Jahren ausgegangen). Über die gesamte Nutzungsdauer betrachtet gleichen sich Entlastung und Belastung somit aus.

5.2 Organisation

Der Beitrag hat keine Auswirkungen auf die Organisation des Kantons.

5.3 Personal

Der Beitrag hat keine Auswirkungen auf das Kantonspersonal.

5.4 IT

Der Beitrag hat keine Auswirkungen auf die Informationstechnik (IT) des Kantons.

5.5 Raum

Da es sich um Gebäulichkeiten im Besitz der Spitalzentrum Biel AG handelt, hat der Beitrag keine Auswirkungen auf den Raumbedarf seitens des Kantons.

6. Auswirkungen auf die Gemeinden

Mit der Umnutzung des Areals des heutigen Spitalstandortes wird auf dem Gebiet der Stadt Biel neuer, insbesondere fürs Wohnen sehr attraktiver Raum frei. Mit dem Wegzug des Spitals werden die tangierten Wohngebiete vom Zugangsverkehr entlastet, was sich positiv auf die Lebensqualität auswirkt.

Die Gemeinde Brugg kann brachliegendes Land (Gewerbezone) einer öffentlichen Aufgabe zur Verfügung stellen. Das Ansiedeln eines wichtigen Arbeitgebers mit öffentlichem Auftrag der Gesundheitsversorgung kann sich positiv auf die Reputation der Gemeinde auswirken. Die Nachfrage nach Wohnungen durch Arbeitnehmende in der Region können sich positiv auf die Mieteinnahmen der Liegenschaftsbesitzer auswirken und somit zu höheren Steuererträgen führen.

Das Gesamtkonzept über den erweiterten Perimeter sieht unter anderem Parkanlagen, eine naturnahe Gestaltung des Uferbereichs und die Förderung der Biodiversität vor und wertet so die Natur und den öffentlichen Raum in der Gemeinde weiter auf.



Volumen Spitalzentrum mit Entwicklungsfläche für allfällige spätere Erweiterung Spitalzentrum (Visualisierung auf der Basis der Machbarkeitsstudie, Mai 2020)

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Das Projekt hat sehr positive Auswirkungen auf die Wirtschaft. Der Medizinalstandort Bern wird weiter aufgewertet. Insbesondere die Bauwirtschaft, aber auch Zulieferer können bei der Erstellung des Neubaus und anschliessend während des Betriebes profitieren. Lokale Arbeitsplätze werden erhalten. Mit der Entlastung der Wohnquartiere durch wegfallende Fahrten an den bestehenden Standort im Vorgelände kann dieses insbesondere zum Wohnen genutzte Gebiet von Lärm, Abgasen und anderen schädigenden Einflüssen stark entlastet werden.

8. Anmerkungen des Eigners

Die Spitalzentrum Biel AG ist eine privatrechtliche Aktiengesellschaft nach schweizerischem Obligationenrecht. Sie hat nach Spitalversorgungsgesetz eine hohe Autonomie mit betrieblichen Handlungsspielräumen. Die kantonale Steuerung erfolgt primär über die vorgegebenen Instrumente im Spitalversorgungsgesetz und im Bundesgesetz über die Krankenversicherung und nur subsidiär über die Eignerrolle.

Zur Erfüllung der übergeordneten «Ziele und Grundsätze» der Eigentümerstrategie, die versorgungspolitische, finanzpolitische und personalpolitische Ziele definieren, muss die Spitalzentrum Biel AG durch regelmässige Investitionen in die Spitalinfrastrukturen die Entwicklung des Leistungsangebots und die Qualitätssicherung eines wirtschaftlich nachhaltigen, qualitativ hochstehenden Spitalbetriebs gewährleisten.

Die Verzögerungen in der Realisierung des Gesamterneuerungsprojektes GESER haben dazu geführt, dass heute ein Investitionsstau vorliegt. Aus der Sicht des Eigners besteht ein grosser Handlungsdruck in Bezug auf die Modernisierung der Infrastrukturen zur Sicherstellung der Einhaltung der Eignerziele. Im Gesuch wird plausibel dargelegt, dass ein Neubau in der Ebene nachhaltiger ist als eine Sanierung des bisherigen Spitalstandorts. Bei ähnlichen Gesamtkosten ist aus Eignersicht auch aus der Perspektive der Unternehmensstrategie der Spitalneubau in der Ebene zu priorisieren, weil er langfristig mehr Möglichkeiten in Bezug auf Entwicklung und Transformation bietet.

Im Austausch mit der GSI wurden verschiedene Kooperationsmöglichkeiten mit lokalen ambulanten und stationären Anbietern ausgelotet und im Sommer 2020 der Antrag in den wesentlichen Punkten (Bettenzahl, Kosten) angepasst. Dabei hat sich gezeigt, dass das Austarieren von Investitionen, Angebotsentwicklung und Finanzierung eine äusserst anspruchsvolle unternehmerische Aufgabe darstellt. Ohne Kantonsbeitrag müssen bei den Investitionen und in der Angebotsentwicklung zu viele Abstriche gemacht werden, um die zusätzlichen Finanzierungskosten selber tragen zu können.

Der Eigner begrüsst schliesslich, wenn möglichst viel Knowhow aus anderen Spitalprojekten, insbesondere auch im Kanton Bern, abgeholt wird. Zudem ist auf strategischer Ebene neben der Überwachung des verantwortungsvollen Mitteleinsatzes und der Weiterentwicklung eines stabilen Netzwerks auch die Pflege eines guten Verhältnisses zur Stadt Biel sowie zur neuen Sitzgemeinde Brugg wichtig, damit die Spitalzentrum Biel AG weiterhin regional gut verankert ist und bleibt.

9. Ergebnisse der Prüfung des Antrages

9.1 Spitalversorgungsgesetz

Der vorliegende Antrag für einen Beitrag für Restrukturierungen stützt sich auf Artikel 70 des Spitalversorgungsgesetzes (SpVG). Ein solcher Beitrag kann gewährt werden, wenn die Voraussetzungen nach Artikel 71 Buchstaben a bis e⁵ des Spitalversorgungsgesetzes (SpVG) erfüllt sind. Die GSI hat das dafür notwendige Prüfverfahren durchgeführt. Die Resultate daraus lauten pro Buchstaben wie folgt:

- a **Das im Neubau geplante Leistungsangebot entspricht den Zielen der kantonalen Versorgungsplanung**, um eine bedarfsgerechte, zugängliche, qualitativ gute und wirtschaftlich tragbare Versorgung mit Spitalleistungen sicher zu stellen.
Die versorgungsplanerischen Aspekte sind seriös aufgearbeitet und dargestellt. Künftige Weiterentwicklungen des stationären Leistungsangebots sind frühzeitig mit dem Kanton abzustimmen und - wo nötig - explizit zu beantragen. Eine Zustimmung zum Refinanzierungsantrag garantiert keine Gewähr auf Leistungsaufträge.
- b **Das Neubauprojekt stimmt mit dem Geschäftsplan der Spitalzentrum Biel AG überein**. Mit der Campus-Option werden eine verstärkte Kooperation und eine Integration der Versorgung ermöglicht, was zukunftsgerichtet und sehr zu begrüßen ist. Der Neubau ist soweit flexibel ausgestaltet, dass Anpassungen gemäss Versorgungsplanung oder aber auch der Gesundheitsstrategie umsetzbar sein können, da die Ausgestaltung des Innenlebens zu einem möglichst späten Zeitpunkt erfolgen wird. Zudem können durch Dritte Leistungen im Bereich Psychiatrie und Rehabilitation angeboten werden, welche jedoch im Investitionsvolumen noch nicht berücksichtigt sind. Die schweizweiten Bemühungen zur vermehrten Ambulantisierung und die demografische Entwicklung sind in die Überlegungen miteingeflossen.

⁵ Art. 71 Spitalversorgungsgesetz SpVG (BSG 812.11)

2. Voraussetzungen

Absatz 1

Beiträge können gewährt werden, wenn

- a die Restrukturierung der kantonalen Versorgungsplanung entspricht,
- b die Restrukturierung mit dem Geschäftsplan des Leistungserbringers übereinstimmt,
- c das Konzept für die Restrukturierungsmassnahme vorliegt,
- d die Kosten der Restrukturierungsmassnahme nicht durch die pauschale Abgeltung nach Artikel 49a KVG, durch Versicherungsleistungen, durch Beiträge Privater oder durch Eigenmittel gedeckt sind und
- e die Finanzierung der Restrukturierung langfristig, mindestens aber für sechs Jahre, gesichert erscheint.

- c **Das Konzept für die Restrukturierung liegt vor.** Der Antrag der Spitalzentrum Biel AG weist in nachvollziehbarer Weise aus, wie die Restrukturierung angegangen und teilweise bereits angestossen wurde bzw. vorbereitet wird.
- d Unter den berücksichtigten Annahmen im Antrag der Spitalzentrum Biel AG (Leistungsentwicklung unter Berücksichtigung von «Ambulant vor Stationär», Reduktion der stationären Betten, abnehmen-der Zusatzversichertenstand und Kostenstruktur), welche mit dem heutigen Wissensstand als plausibel betrachtet werden können, **kann die Spitalzentrum Biel AG die notwendigen Mittel für den Neubau nicht selbst erwirtschaften.** Auch in den vergangenen Jahren konnte die Institution in der bestehenden Spitalinfrastruktur nicht ausreichende Kostensenkungen und Effizienzsteigerungen realisieren, da diese den heutigen Anforderungen an eine effiziente Betriebsführung nicht mehr genügen. Deshalb schlossen die vergangenen Jahresrechnungen regelmässig mit Verlusten ab, im Jahr 2019 betrug er CHF 4.9 Millionen. Der beantragte Restrukturierungsbeitrag und die Aufnahme von Fremdkapital sind für das Neubauprojekt deshalb notwendig. Mit dem angestossenen Prozess im ambulanten Bereich, weg von der Spitalinfrastruktur, näher zu den Patienten (Publikumsnähe) und in kostengünstigere Infrastrukturen kann dieser aktuell stark defizitäre Bereich effizienter gestaltet werden. Die Spitalzentrum Biel AG steht mit einem Eigenkapital von CHF 198 Millionen und einem Eigenfinanzierungsgrad von 81% finanziell solide da. Es bestehen zudem zwei kantonale Bürgschaften im Umfang von insgesamt CHF 16.8 Millionen (verbürgter Kreditbetrag CHF 14 Mio.). Trotzdem verfügt die Spitalzentrum Biel AG heute über keine liquiden Mittel für den Neubau. Der Kapitalbedarf für den Neubau beläuft sich auf CHF 200 bis 225 Millionen. Als Basisfinanzierung für den langfristigen Kapitalbedarf sind eine Anleihe im Umfang von CHF 100 bis 150 Millionen und der diesem Antrag zugrundeliegende Betrag von CHF 78 Millionen geplant. Immer mehr Spitalneubauten werden mittels Emission einer Anleihe finanziert. Ob es sich bei der Anleihe um die optimale Finanzierung handelt, ist unter anderem abhängig von der Beurteilung der Zinsentwicklung und wie flexibel die Fremdkapitalaufnahme ausgestaltet werden sein muss. Im Rahmen des Vorprojekts werden alternative Finanzierungsmöglichkeiten geprüft. Zudem sind die beantragten CHF 78 Millionen (mit bedingter Rückzahlungspflicht gemäss Art. 78 SpVG) für die Restrukturierung zwingende Voraussetzung für die Umsetzung des Neubaus. Ohne diesen Betrag müsste die Spitalzentrum Biel AG einen entsprechend höheren Anteil per Anleihe aufnehmen. Die GSI wird bei der Verfügung des Beitrages die Bedingungen analog anderer Bauprojekte (z.B. im Behindertenbereich) festlegen, welche u.a. die Sicherstellung der Restfinanzierung vorsehen.
- e Gemäss den vorliegenden Angaben und unter Berücksichtigung der getroffenen Annahmen, welche aus heutiger Sicht als plausibel betrachtet werden können, ist die Spitalzentrum Biel AG in der Lage, die notwendigen Mittel aus der Betriebstätigkeit zu erwirtschaften. **Die Finanzierung der Restrukturierung kann als langfristig, mindestens aber für 6 Jahre als gesichert betrachtet werden.** Die beantragten CHF 78 Millionen werden entsprechend dem Projektfortschritt in den Jahren 2023 und 2024 fliessen. In den Jahren 2025 bis 2027 werden CHF 95 Millionen der Anleihe in Anspruch genommen. Im Jahr 2028 wird der Eigenfinanzierungsgrad bis auf 55% sinken. Im Jahr 2029 ist eine erste Schuldentilgung in der Höhe von CHF 50 Millionen vorgesehen, im darauffolgenden Jahr CHF 20 Millionen sowie anschliessend die restlichen CHF 25 Millionen. Die Spitalzentrum Biel AG hat in den letzten Jahren sehr stark an ihrer Kostenstruktur gearbeitet. Sie erwartet, dass zwischen 2020 und 2028 ein Free Cash Flow von CHF 44 Millionen erwirtschaftet werden kann. Diese Erwartung wird als kritisch beurteilt. Die Spitalzentrum Biel AG hat jedoch plausibel dargelegt, dass mit dem Restrukturierungsbeitrag die anstehenden Investitionen getätigt werden können, mit einer knappen bis entspannten Liquidität bis zum Zeitpunkt des Bezugs des Neubaus. Mit dem Bezug des Neubaus kann die Spitalzentrum Biel AG eine Effizienzsteigerung erreichen. Die optimierten Prozesse ermöglichen eine kostengünstigere Leistungserbringung. Die Reduktion der Anzahl Betten im Neubau wird bereits heute mit einem kontinuierlichen Abbau der Betten am aktuellen Standort im Vogelsang angestossen und vorbereitet. Der Ausbau des ambulanten Bereichs wird weiter fortgesetzt, so dass bis zum Bezug des Neubaus der Grossteil des ambulanten Bereichs von den Spitalinfrastrukturen losgelöst sein wird. Insgesamt wird die Spitalzentrum Biel AG mit dem Bezug des Neubaus für den stationären Bereich und den ambulanten Anlaufstellen (MEDIN, Localmed,

ambulante Operationen) die Kostenstruktur optimieren können. Die Investition in den Neubau kann somit aus heutiger Sicht nachhaltig finanziert werden.

9.2 Staatsbeitragsgesetz

Die im Staatsbeitragsgesetz vorgegebenen Bedingungen werden bei der Verfügung des Beitrages berücksichtigt.

10. Antrag

Der Regierungsrat beantragt für die Finanzierung eines Neubaus der Spitalzentrum Biel AG einen Restrukturierungsbeitrag über CHF 78 Millionen in Form einer Abgeltung.

Der Beitrag soll entsprechend dem Projektfortschritt voraussichtlich in zwei Tranchen erfolgen:

2023: CHF 40 Millionen

2024: CHF 38 Millionen

Die erste Auszahlung erfolgt nach Vorliegen der rechtskräftigen Baubewilligung.