

Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Landrat

betreffend Geschäftsbericht und Jahresrechnung 2018 des Kantonsspitals Baselland
2019/482

vom 4. Dezember 2019

1. Ausgangslage

Gemäss § 19 des Spitalgesetzes ([SGS 930](#)) und § 10 des Gesetzes über die Beteiligungen ([SGS 314](#)) übt der Landrat die Oberaufsicht über das Kantonsspital Baselland (KSBL) aus. Er nimmt den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung zur Kenntnis. Mit der Vorlage 2019/482 beantragt der Regierungsrat dem Landrat die Kenntnisnahme des Geschäftsberichts und der Jahresrechnung 2018 des KSBL.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Organisatorisches

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) ist durch den Landrat beauftragt, diese Berichte zu prüfen und darüber zu berichten. Innerhalb der GPK war die Subkommission II (Lotti Stokar, Präsidentin; Christina Jeanneret, Urs Roth) mit der Behandlung betraut.

Die Berichterstattung konzentriert sich auf das Geschäftsjahr 2018, d.h. vom 1. Januar bis 31. Dezember 2018.

Die GPK beriet und verabschiedete den Bericht zur Vorlage «Geschäftsbericht und Jahresrechnung 2018 des Kantonsspitals Baselland» am 21. November 2019.

3. Einleitende Bemerkungen

Das Jahr 2018 war sowohl aus Eigentümersicht wie auch für den Spitalalltag sehr speziell und ausserordentlich herausfordernd. Die Projekte und die bevorstehende Volksabstimmung zur Spitalfusion (10. Februar 2019) belasteten Spitalleitung, Mitarbeitende und Betrieb zusätzlich zum bereits anhaltenden finanziellen Druck.

Die finanziellen Herausforderungen blieben weiterhin enorm. Weder wurden die angestrebte Eigenkapitalquote noch das geforderte Jahresergebnis erreicht.

4. Grundlagen der Berichterstattung

- [GPK-Bericht](#) zu Geschäftsbericht und Jahresrechnung 2017
- Geschäftsbericht KSBL 2018 (wesentliche Auszüge)
- Beteiligungsbericht 2019 vom 17. September 2019 (Vorlage [2019/594](#))

5. Beteiligungsbericht und Eigentümerstrategie

Grundlage der Steuerung bildet das neu geschaffene Gesetz über die Beteiligungen (Public Corporate Governance, PCGG, in Kraft seit 1. Januar 2018) und die damit verbundene Eigentümerstrategie mit ihren strategischen und wirtschaftlichen Zielen. Die Wahrnehmung der Oberaufsicht durch den Landrat erfolgt durch die GPK.

Gestützt auf die neuen gesetzlichen Bestimmungen (PCGG und dazugehörige Verordnung PCGV, [SGS 314.11](#), ebenfalls in Kraft seit dem 1. Januar 2018), handelt es sich beim Kantonsspital Baselland (KSBL) um eine strategisch wichtige Beteiligung. Gemäss § 12 Absatz 1 PCGV führt der Kanton mindestens einmal jährlich ein Eigentümergespräch mit solchen Beteiligungen durch.

In der **Eigentümerstrategie** ist festgehalten, dass der Verwaltungsrat des KSBL gegenüber der Eigentümerversammlung (Generalsekretariat der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion, VGD) jährlich Rechenschaft über seine Tätigkeit sowie über die Leistung und Zielerreichung des KSBL ablegt. Dies erfolgt anlässlich der sogenannten Eigentümergespräche, welche im Fall des KSBL mehrmals jährlich unter Leitung des Direktionsvorstehers VGD stattfinden. Das Eigentümergespräch, an welchem die Jahresrechnung 2018 des KSBL und die Umsetzung der Eigentümerstrategie besprochen wurden, fand am 9. April 2019 statt.

Die grösste finanzielle Herausforderung liegt nach wie vor im Erlangen der betrieblich notwendigen EBITDA-Marge sowie in der Schaffung einer ausreichenden Eigenkapitalquote. Für das langfristige Überleben eines Spitals inklusive eigenständiger Sicherung der notwendigen Investitionen (durch Eigenkapital und Aufnahme von Fremdkapital in angemessenem Umfang) ist eine EBITDA-Marge von rund 10 % des Umsatzes erforderlich. Wie der Regierungsrat in seinem Beteiligungsbericht festhält, liegen die entsprechenden Werte beim KSBL seit der Verselbständigung jeweils deutlich unter dieser in der Spitallandschaft angestrebten Grundmarke. Zudem weist der Regierungsrat darauf hin, dass die Eigenkapitalquote per Ende 2018 noch 21.5 % beträgt, was ebenfalls deutlich unter der für den Kredit- und Kapitalmarkt notwendigen Marge von mindestens 30 % liegt.

Zu den **finanziellen Risiken** wird im Beteiligungsbericht auf die folgenden zwei wesentlichen Punkte hingewiesen:

- Die finanzielle Situation und somit die langfristige Werthaltigkeit des Eigenkapitals des Kantonsspitals ist unter anderem aufgrund von hohen Vorhaltekosten bei zunehmend schwindenden Fallzahlen gefährdet. Der Verwaltungsrat hat deshalb die strategische Neuausrichtung vorbereitet und der Regierung im Juni 2019 entsprechend Antrag gestellt.
- Zeitnahe (politische) Entscheide zur strategischen Neuausrichtung des KSBL und eine möglichst rasche Umsetzung wirken sich mindernd auf das Risiko der ungenügenden Werthaltigkeit und der Nachschusspflicht durch den Kanton aus.

Im strategischen Führungsgremium des KSBL (Verwaltungsrat) kam es nach 2018 zu den folgenden **personellen Änderungen**: VRP Dr. Werner Widmer sowie Jacqueline Martin und Peter Suter sind aus dem Gremium ausgeschieden. Neu hinzu gestossen sind Beat Röthlisberger und Flavio Casanova. Seit der Demission des VR-Präsidenten im Frühjahr 2019 wird der Verwaltungsrat des KSBL interimistisch durch Madeleine Stöckli präsiert. In der Zwischenzeit wurde sie zur neuen Verwaltungsratspräsidentin ernannt.

Zur **Zukunftsperspektive des KSBL** hält der Regierungsrat in seinem Beteiligungsbericht fest, dass der Verwaltungsrat des KSBL die Prüfung einer strategischen Neuausrichtung infolge Ablehnung des geplanten Universitätsspitals Nordwest an die Hand genommen und im Auftrag des Eigners ab Mitte Februar 2019 unter Einbezug des Kaders diverse Varianten geprüft und konkretisiert hat. Ende Juni 2019 legte er die Ergebnisse seiner Analysen sowie seine Empfehlungen dem Regierungsrat vor. Inzwischen sind die vorgelegten Varianten und weitere Optionen vom Regierungsrat geprüft worden. Eine entsprechende Vorlage ([2019/167](#)) liegt dem Landrat inzwischen vor.

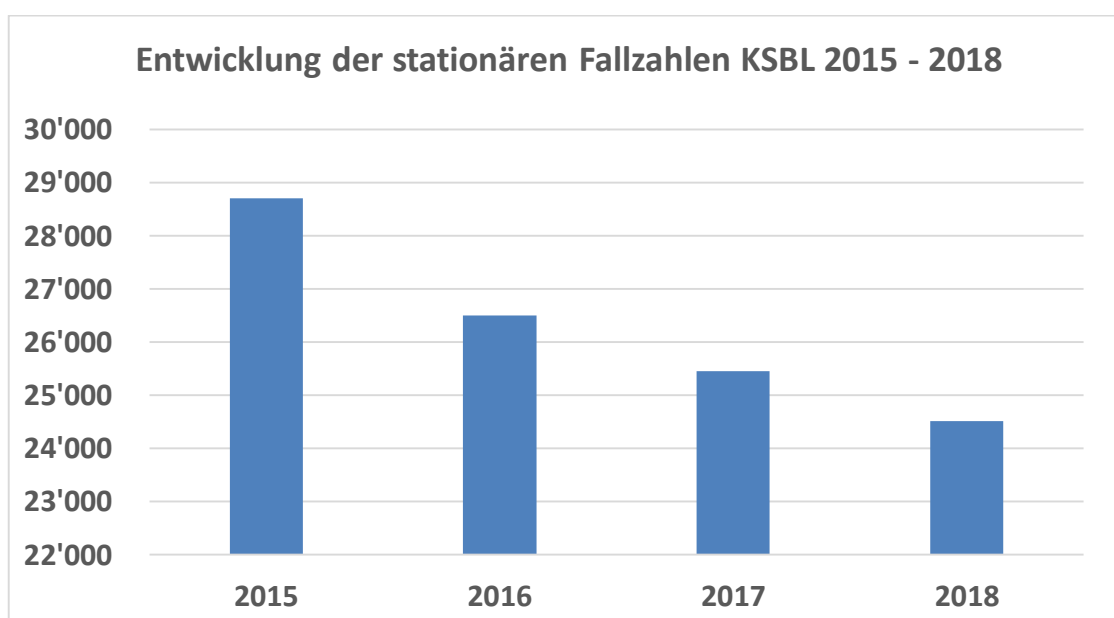
6. Geschäftsbericht

Das KSBL schliesst das Geschäftsjahr 2018 mit einem Jahresgewinn von CHF 6 Mio. (2017: CHF 4.8 Mio.) und einer EBITDA-Marge von 7.3 % ab. Das operative Ergebnis zeigt jedoch einen Verlust von CHF 12.7 Mio. und eine **EBITDA-Marge** von lediglich 2.5 %.

Der Betriebsertrag sank weiter auf CHF 427.7 Mio. und setzt sich aus stationären Leistungen (CHF 289.2 Mio. = 67.6 %), aus ambulanten Leistungen (CHF 98.7 Mio. = 23.1 %), aus Erlösminderungen (CHF -0.6 Mio. = -0.2 %) und aus übrigen betrieblichen Erträgen (CHF 40.5 Mio. = 9.5 %) zusammen. Die **Ertragsminderung** ist gesamthaft betrachtet im Zeitablauf markant (2016: CHF 461.8 Mio. / 2017: CHF 448.7 Mio. / 2018: CHF 427.7 Mio.). In diesem Zweijahresschritt resultierte eine Abnahme von 7.4 %.

Der **Betriebsaufwand** (ohne Abschreibungen) von CHF 396.7 Mio. besteht zu 71.7 % aus Personalaufwand (CHF 284.6 Mio.) und zu 28.3 % aus Sachaufwand (CHF 112.1 Mio.).

Korrespondierend mit dem gesunkenen Betriebsertrag ist auch die Leistungsentwicklung unerfreulich. Die stationären Fallzahlen reduzierten sich im Betriebsjahr 2018 auf 24'516 (- 3.7 % gegenüber dem Vorjahr). Im Mehrjahresvergleich zeigt sich folgende Entwicklung:



Seit 2015 haben sich die stationären Fallzahlen im KSBL um 14.6 % vermindert. In einem in dieser Zeitperiode tendenziell zunehmenden Gesamtmarkt hat die vorstehende Entwicklung zu massiven **Verlusten der Marktanteile** des KSBL geführt. Die vermehrte Verlagerung einzelner stationärer Fälle in den ambulanten Leistungsbereich kann im Übrigen nicht als Erklärungsgrund für diesen Marktanteilsverlust herangezogen werden, denn von diesem Trend zur ambulanten Behandlung waren und sind auch die anderen Spitäler betroffen.

Der Case Mix-Index (Masszahl für den durchschnittlichen Schweregrad der behandelten Patientinnen und Patienten) sank im Berichtsjahr leicht von 1.016 auf 1.007 (- 0.9 %); die durchschnittliche Aufenthaltsdauer blieb konstant bei 5.7 Tagen.

Das **Eigenkapital** betrug Ende 2018 rund CHF 64.1 Mio., die Eigenkapitalquote 21.5 %.

Die Gesamthöhe der fixen und der aufwandabhängigen **Entschädigungen** (inkl. Spesenpauschale) an den Verwaltungsrat beläuft sich für das Berichtsjahr 2018 auf CHF 574'000. Die Entschädigung der Geschäftsleitung betrug im 2018 rund CHF 3 Mio. (exklusiv der Honorare der privatärztlichen Tätigkeit).

6.1. Allgemein

Der Regierungsrat beauftragte den Verwaltungsrat des KSBL im Nachgang zur Ablehnung des geplanten Universitätsspitals Nordwest im Februar 2019, die Arbeiten zu den strategischen Alternativplanungen zu intensivieren. Das KSBL soll mit einer strategischen Neuausrichtung in eine nachhaltig erfolgreiche Zukunft geführt werden. Als übergeordnete Zielsetzung wurde dem Verwaltungsrat des KSBL neben der finanziellen Stabilisierung des Unternehmens vorgegeben, dass die Strategie insbesondere einen Beitrag zur optimierten Gesundheitsversorgung der Bevölkerung und einen Beitrag zur Dämpfung des Kostenwachstums im Spitalbereich zu leisten habe. Der Verwaltungsrat des KSBL hat zuhanden des Regierungsrats im Sommer 2019 die geprüften strategischen Optionen bewertet und die Herleitung und Begründung seines Antrags aus spitalunternehmerischer Sicht aufgezeigt.

Wie der Regierungsrat dazu in seinen Rahmenbedingungen festhält, ist nicht vorgesehen, dass der Kanton Basel-Landschaft neben der bereits beantragten Wandlung von Darlehen zusätzliches Kapital ins KSBL einschiesst; dies aus finanz- und ordnungspolitischen Gründen. Das Spital muss den zukünftigen Investitionsbedarf aus eigener Kraft direkt oder indirekt über den Kapitalmarkt decken können. Aus der strategischen und politischen Risikobeurteilung heraus sind sorgfältige und gleichzeitig rasche politische Entscheide zur strategischen Neuausrichtung des KBSL und deren zügige Umsetzung nötig. Das Vertrauen der Patientinnen und Patienten, der Mitarbeitenden und der Bevölkerung wird wesentlich davon abhängen (ebenfalls zitiert aus den Darlegungen des Regierungsrats).

Wie in den vorstehend unter Ziffer 5 kommentierten Kennzahlen ersichtlich ist, befindet sich das KSBL nach wie vor in einer angespannten finanziellen Situation. In den Darlegungen der Verantwortungsträger des KSBL wird darauf hingewiesen, dass die öffentliche Diskussion um die (gescheiterte) Fusion, der Abgang von Leistungsträgern und die damit einhergehende Verunsicherung bei Patientinnen und Patienten sowie Zuweisenden zum Ertragsrückgang geführt haben.

Für die **GPK** stellt sich die Frage, ob nicht auch Managementfehler in den letzten Jahren zum Abgang von Schlüsselpersonen in der medizinischen Leistungserbringung und letztlich zum Verlust bzw. zur Beeinträchtigung von einzelnen Geschäftsfeldern geführt haben. Neben der Realisierung der strategischen Neuausrichtung, die in jedem Fall eine Umsetzungsdauer von mehreren Jahren beanspruchen wird, erachtet die GPK deshalb weitere kurzfristig wirksame Massnahmen als vordringlich, um eine Stabilisierung in der Betriebsführung des KSBL zu erwirken.

6.2. Letztjährige Empfehlungen der GPK

Der Regierungsrat legt in der Vorlage 2019/482 dar, dass die von der GPK im letztjährigen [Bericht](#) zur Vorlage 2018/490 ausgesprochenen Empfehlungen folgenden aktuellen Stand haben:

a. Empfehlung 1: Veröffentlichung der Qualitätskennzahlen

Stellungnahme des Regierungsrats: *Der Nationale Verein für Qualitätsentwicklung der Spitäler und Kliniken in der Schweiz (ANQ) veröffentlicht die Messergebnisse der Spitäler auf seiner Webseite pro Indikator und Spital. Die Ergebnisse eines Spitals können mit allen anderen an der Messung teilnehmenden Spitäler verglichen werden. Die Ergebnisse sind öffentlich zugänglich. Gemäss Nationalem Qualitätsvertrag, den alle Kantone und Spitäler CH unterzeichnet haben, hat der ANQ das Erstpublikationsrecht und eine aggregierte Darstellung ist nicht vorgesehen.*

Die **GPK** zeigt sich mit dieser Stellungnahme zufrieden. Im Übrigen kann auf den umfassenden Qualitätsbericht des KSBL verwiesen werden, der auf der Homepage der Institution aufgeschaltet ist (<https://www.ksbl.ch/das-ksbl/organisation>).

- b. **Empfehlung 2:** Im Sinne der Governance sollen die Verbindungen zu Gesetzen und Verordnungen bei den Spitalern überprüft und wo nötig angepasst werden (Beispiel Personaldekret).

Stellungnahme des Regierungsrats: *Ist in Prüfung.*

- c. **Empfehlung 3:** Beim Ausblick sind Risikobewertungen aufzunehmen betreffend Themen wie Tarifverhandlungen, Entscheide des Bundesrates, Abstimmungen.

Stellungnahme des Regierungsrats: *Das Thema wurde vorgeannt übernommen.*

Die **GPK** zeigt sich zufrieden. Im Übrigen wird auf das nachstehende Kapitel 6.5 «Reduzierte Tarifriskiken» verwiesen.

- d. **Empfehlung 4:** Nebenleistungen sollten im Geschäftsbericht erwähnt werden.

Stellungnahme des Regierungsrats: *Wurde im beiliegenden Geschäftsbericht des KSBL übernommen.*

Die **GPK** zeigt sich zufrieden. Mit den Ausführungen im Geschäftsbericht 2018 des KSBL ist dieser Punkt erledigt.

6.3. Personal

Die Personalsituation im KSBL ist angespannt: Im Verlauf der Jahre 2017/2018 haben erneut wichtige Kaderärztinnen und Kaderärzte mit «Leuchtturmfunktion» das KSBL verlassen. Jeder einzelne Abgang kann unterschiedliche Ursachen haben.

Mit jedem Abgang eines Kaderarztes oder einer Kaderärztin sind Patientinnen und Patienten «abgewandert». Die entsprechenden Abteilungen hatten einen messbaren Patientenrückgang und damit Einnahmenverluste zu verzeichnen. Diese Verluste sind insbesondere in den «schneidenden Fächern» ins Gewicht gefallen. Im Betriebsjahr 2018 resultierte daraus eine nochmals verringerte Produktivität. Hinzu kommt, dass der Wiederaufbau einer durch Personalmangel geschwächten Abteilung mehrere Jahre dauern kann. Dasselbe gilt im Übrigen auch für das Pflegepersonal und andere Schlüsselbereiche eines Spitals.

Die **GPK** stellt fest, dass im fraglichen Zeitraum keine Befragung zur Mitarbeitendenzufriedenheit durchgeführt wurde.

6.4. Kaderarztlohnreglement

Die Verordnung über die Rechte und Pflichten der Chefärztinnen und Chefärzte und der Leitenden Ärztinnen und Leitenden Ärzte der Kantonsspitäler und der Kantonalen Psychiatrischen Dienste mit vergütungsberechtigter Nebentätigkeit des Kantons (kurz Kaderarztverordnung, SGS 930.16) diente bis Ende März 2018 als Grundlage für die Entschädigung der Kaderärzte. Erst sechs Jahre nach der Verselbständigung – also viel später als gemäss ursprünglicher Übergangsfrist von zwei Jahren vorgesehen – wurde im KSBL ein eigenes Kaderarztlohnreglement geschaffen, wobei materiell keine wesentlichen Änderungen vorgenommen wurden. Denn das neue Kaderarztlohnreglement, das vom Verwaltungsrat gestützt auf § 22 Absatz 2 lit. c des Spitalgesetzes per 1. April 2018 erlassen wurde, enthält für die Besoldung der Kaderärzte im Wesentlichen die analogen Regelungen wie zuvor die kantonale Kaderarztverordnung.

In den Bewerbungsdokumenten für die künftig gleichlautenden Spitalisten der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft per 1. Januar 2021, die von den zuständigen Departementen im Herbst 2019 allen Leistungserbringern zugestellt wurden, wird unter der Rubrik «Generelle Voraussetzungen» neu von jedem Spital eine *Erklärung zum Verzicht auf mengenzielabhängige Bonuszahlungen* verlangt. Konkret hat sich ein Bewerberhospital zu verpflichten, dass zielbezogene

Bonuszahlungen von Chefärzten, leitenden Ärzten und Belegärzten nicht an den Umsatz und/oder an der Menge und/oder an den Schweregrad (Case Mix) von Behandlungen ausgerichtet werden. Auch dürfen Bonuszahlungen nicht an Sparziele gekoppelt werden.

In der Praxis bestehen schweizweit sehr unterschiedliche Entschädigungsmodelle für die Besoldung der Kaderärzte. Einer effizienten Leistungserbringung hinderliche oder nicht im Interesse der Patientinnen und Patienten liegende Entschädigungskomponenten werden derzeit nicht nur von vielen Spitalleitungen, sondern auch von der Politik vermehrt hinterfragt (vgl. beispielsweise auf Bundesebene die Motion Heim, 18.3107 «Transparenz bei Entschädigungen und Honoraren für Ärzte und Ärztinnen in leitender Funktion»). Dies gilt besonders für Entschädigungsmodelle, die sich ungünstig auf die Indikationsqualität oder die medizinische Behandlungsqualität allgemein auswirken können.

Die **GPK** stellt in diesem Kontext die Frage, ob das vom KSBL im Betriebsjahr 2018 neu erlassene aber in den Grundzügen – wie erwähnt – materiell kaum veränderte Kaderarztlohnreglement diesen Ansprüchen genügt und empfiehlt dem Regierungsrat, diesen Sachverhalt eingehend abzuklären und – falls erforderlich – den Anstoss für eine erneute Anpassung der entsprechenden Regelungen zu geben.

6.5. Reduzierte Tarifriskiken

Der Rückstellungsspiegel in der Rechnung des KSBL enthält per Ende 2018 eine langfristige Rückstellung für Tarifriskiken im Ausmass von knapp CHF 21 Mio. Diese Rückstellungsposition musste über die Jahre gebildet werden, weil seit 2012 (also seit Beginn der erneuerten Spitalfinanzierung nach den SwissDRG-Grundsätzen) zwischen dem Spital und einzelnen Krankenversicherern (Einkaufsgruppen tarifsuisse und CSS) ein Streit über die Höhe der sogenannten Baserate (der Entschädigung für die stationären Spitalleistungen) besteht.

Das Bundesverwaltungsgericht (BvG) urteilte nun mit Entscheid vom 6. September 2019 (Urteile C-1319/2018, C-1439/2018 und C-1470/2018) über einen Tarifentscheid der Baselbieter Regierung vom 6. Februar 2018. Diese hatte die Baserate für das Kantonsspital Baselland (KSBL) für 2012 auf CHF 9'920 und für 2013 auf CHF 9'851 festgelegt. Die Regierung tat dies «hoheitlich», weil sich zuvor KSBL und Krankenkassen nicht hatten einigen können. Das Spital wollte höhere Tarife als die Kassen. Der Streit zog sich dahin, bis der Regierungsrat im Februar 2018 erstinstanzlich entschied. Mit dem Urteil des BvG vom 6. September 2019 wurden diese zentralen Tarife des KSBL nun erfreulicherweise auch letztinstanzlich gestützt. Zudem hat das BvG verfügt, dass die Baserate von CHF 9'851 ab 1. Januar 2013 unbefristet gelte. Die Auswirkungen dieses BvG-Entscheidunges sind in mehrfacher Hinsicht positiv zu werten:

- Zum einen können die zuvor vorhandenen beträchtlichen Tarifunsicherheiten mit diesem Entscheid zumindest für die Zeit von 2012 bis 2019 (sieben Betriebsjahre) nun beseitigt werden.
- Zum anderen konnte das KSBL bereits bestätigen, dass die Rückstellungen, die das Spital im Hinblick auf die Behebung des Tarifstreits gebildet hatte, substantiell grösser sind als die für das KSBL nun aus dem Urteil resultierenden Rückzahlungsverpflichtungen. Das KSBL wird demzufolge Rückstellungen auflösen können, was die GPK erfreut zur Kenntnis nimmt.
- Hinzu kommt, dass auch der Kanton Basel-Landschaft anteilig von den entsprechenden Rückzahlungen im Ausmass von mehreren Millionen Franken profitieren wird; dies als wesentlicher Finanzierungsträger der stationären Spitalleistungen des KSBL für Spitalbehandlungen seiner Bevölkerung in der vorstehend erwähnten Zeitperiode.

7. Feststellungen der GPK

Die GPK stellt fest,

1. dass die Personalsituation (auch in den Leitungsfunktionen) angespannt ist.
2. dass im fraglichen Zeitraum keine Umfrage zur Mitarbeitendenzufriedenheit durchgeführt wurde.
3. dass mengenzielabhängige Bonuszahlungen nicht mehr zulässig sind, möchte man auf die Spitalliste kommen.

8. Empfehlungen an den Regierungsrat

Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat,

1. die Personalsituation generell sowie die personelle Zusammensetzung der obersten Leitungsgremien zu überprüfen.
2. den Sachverhalt der nicht durchgeführten Umfrage zur Mitarbeitendenzufriedenheit zu prüfen und die entsprechenden Gründe zu eruieren (Wann wurde die letzte Umfrage durchgeführt? Weshalb sind diese zuletzt ausgeblieben? Wann ist die nächste Umfrage geplant?).
3. zu prüfen, ob das vom KSBL im Betriebsjahr 2018 neu erlassene Kaderarztlohnreglement die Bedingungen der Spitalliste erfüllt und – falls erforderlich – den Anstoss für eine erneute Anpassung der entsprechenden Regelungen zu geben.

9. Anträge

Die Geschäftsprüfungskommission beantragt dem Landrat,

1. den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung 2018 des Kantonsspitals Baselland gemäss Landratsbeschluss zur Kenntnis zu nehmen.
2. die unter Kapitel 8 aufgeführten Empfehlungen gutzuheissen.

4. Dezember 2019

Geschäftsprüfungskommission

Hanspeter Weibel, Präsident

Beilage

- Entwurf Landratsbeschluss (geändert)

Landratsbeschluss

betreffend Geschäftsbericht und Jahresrechnung 2018 des Kantonsspitals Baselland

vom **von der LKA einzusetzen!**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Geschäftsbericht und die Jahresrechnung 2018 des Kantonsspitals Baselland KSBL werden zur Kenntnis genommen.
2. Den Empfehlungen wird zugestimmt und der Regierungsrat wird beauftragt, dem Landrat innert drei Monaten nach Landratsbeschluss eine Stellungnahme zu den Empfehlungen abzugeben.

Liestal, **von der LKA einzusetzen!**

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin: