

## **Vorlage an den Landrat**

**Ausgabenbewilligung für die Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen und besonderen Leistungen (GWL) des Kantonsspitals Baselland für das Jahr 2020**  
2019/792

vom 3. Dezember 2019

## 1. Übersicht

### 1.1. Zusammenfassung

Das Kantonsspital Baselland (KSBL) soll für das Jahr 2020 eine Pauschalabgeltung von CHF 13'000'000 erhalten für die Erbringung folgender gemeinwirtschaftlicher und besonderen Leistungen (GWL):

- Universitäre Lehre und Forschung, Weiterbildung von Assistenzärztinnen und -ärzten
- Notfallversorgung (24-Stundenbetrieb Notfallstationen)
- Rettungsdienste
- Spitalexterne Onkologiepflege (SEOP)
- Sicherstellung der Finanzierung der Medizinischen Notrufzentrale (MNZ)

Gemeinwirtschaftliche Leistungen werden nicht über die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) finanziert, sondern müssen von den Kantonen, die sie bestellen, separat bezahlt werden. Ebenfalls zu den gemeinwirtschaftlichen Leistungen zählen Leistungen welche einem nicht kostendeckenden Tarif unterstehen.

Der genannte Betrag ist eine Fortführung der für die Jahre 2017-2019 vom Landrat bewilligten GWL-Zahlungen. Diese sollen im 2020 unverändert übernommen und während des Jahres 2020 anhand der konkreten Umsetzungsplanung der Strategie «Fokus» des KSBL für die Folgejahre neu ausgehandelt werden.

## 1.2. Inhaltsverzeichnis

|        |   |   |
|--------|---|---|
| 1.     | Übersicht .....   | 2 |
| 1.1.   | Zusammenfassung   | 2 |
| 1.2.   | Inhaltsverzeichnis  | 3 |
| 2.     | Bericht .....   | 4 |
| 2.1.   | Ausgangslage  | 4 |
| 2.2.   | Ziel der Vorlage  | 4 |
| 2.3.   | Erläuterungen   | 5 |
| 2.3.1. | <i>Übersicht über die GWL-Leistungen des KSBL</i>                   | 5 |
| 2.3.2. | <i>Transformation am KSBL und Verlängerung der Vorlage 2016-376</i> | 5 |
| 2.3.3. | <i>Controlling der GWL-Zahlungen</i>                                | 5 |
| 2.4.   | Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm        | 6 |
| 2.5.   | Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum                   | 6 |
| 2.6.   | Finanzielle Auswirkungen  | 7 |
| 2.7.   | Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung                                   | 8 |
| 2.8.   | Regulierungsfolgenabschätzung                                       | 9 |
| 3.     | Anträge .....   | 9 |
| 3.1.   | Beschluss   | 9 |
| 4.     | Anhang .....  | 9 |

## **2. Bericht**

### **2.1. Ausgangslage**

Mit der Landratsvorlage [2016-376 vom 22. November 2016](#) hat der Landrat CHF 39 Mio. für die Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen und besonderen Leistungen (GWL) des Kantonsspitals Baselland für die Jahre 2017 bis 2019 bewilligt.

Ende 2019 läuft der Verpflichtungskredit aus und es bedarf einer neuen Ausgabenbewilligung durch den Landrat, um die Finanzierung der GWL sicherzustellen. Nachfolgend wird erläutert, weshalb eine Verlängerung der Vorlage 2016-376 bzw. die Zahlung von CHF 13 Mio. für das Jahr 2020 angezeigt ist.

### **2.2. Ziel der Vorlage**

Das Ziel der Vorlage ist die Aufrechterhaltung der qualitativ guten akutsomatischen Versorgung der Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Basel-Landschaft. Es sei in diesem Zusammenhang auf die vom Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) vorgesehene separate Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen und die Notwendigkeit zur Finanzierung weiterer ungedeckter Kosten hingewiesen:

Gemäss Art. 49 Abs. 3 KVG werden gemeinwirtschaftliche Leistungen nicht über die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) finanziert, sondern müssen von den Kantonen, die sie bestellen, separat bezahlt werden. Hierbei sind alle kantonsspezifischen Regelungen in die gemeinwirtschaftlichen Leistungen einzubeziehen, die nicht in die anrechenbaren Kosten gemäss KVG eingerechnet werden können und deshalb von einem Kanton separat zu bezahlen sind. Art. 49 Abs. 3 KVG lautet wie folgt:

"Die Vergütungen nach Absatz 1 dürfen keine Kostenanteile für gemeinwirtschaftliche Leistungen enthalten. Dazu gehören insbesondere:

- a. die Aufrechterhaltung von Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen;
- b. die Forschung und universitäre Lehre"

Die Aufzählung ist nicht abschliessend, sodass weitere gemeinwirtschaftliche Leistungen durch den Kanton definiert werden können. Im Vordergrund steht dabei, dass es sich um Leistungen handelt, welche der Kanton etwa in Ausübung von Bundesrecht oder kantonalen Gesetzgebungen erbringen muss (zum Beispiel geschützte Spitalbereiche, Beschulung von Kindern bei längeren Spitalaufenthalten), oder aber ein gesellschaftlicher Konsens besteht, dass die entsprechenden Leistungen angeboten werden sollen (zum Beispiel Spitalseelsorge oder Sozialdienst in Spitälern).

Im Unterschied zu den gemeinwirtschaftlichen Leistungen gemäss KVG handelt es sich bei den ungedeckten Kosten meist um Finanzierungslücken für Leistungen, welche einem nicht kostendeckenden Tarif unterstehen (zum Beispiel in Teilbereichen des Arzttarifs TARMED, Physiotherapie, Labor). Diese Finanzierungslücken wurden teils bewusst und teils unbewusst vom Bundesgesetzgeber in Kauf genommen.

Im Folgenden werden die gemeinwirtschaftlichen und die besonderen Leistungen, da sie sich in der Handhabung nicht unterscheiden, der Einfachheit halber einheitlich als gemeinwirtschaftliche Leistungen (GWL) bezeichnet.

Weiter ist es das Ziel der Vorlage, für das Jahr 2020 eine praktikable Lösung im Hinblick auf die Abgeltung der GWL zu finden. Die Kostenstrukturen werden sich im Jahr 2020 gegenüber dem laufenden Jahr kaum verändern. Dies allenfalls im Gegensatz zu den Kostenstrukturen, wie sie sich mit der definitiven Umsetzung der Strategie des KSBL künftig präsentieren werden.

Für die Finanzierung der GWL des KSBL für das Jahr 2020 wird deshalb dem Landrat ein unveränderter Betrag von CHF 13'000'000 Mio. beantragt.

## **2.3. Erläuterungen**

### *2.3.1. Übersicht über die GWL-Leistungen des KSBL*

Das KSBL erbringt für den Kanton Basel-Landschaft beziehungsweise für dessen Bevölkerung folgende GWL, welche durch den Kanton abgegolten werden sollen<sup>1</sup>:

- Universitäre Lehre und Forschung, Weiterbildung von Assistenzärztinnen und -ärzten
- Notfallversorgung (24-Stundenbetrieb Notfallstationen)
- Rettungsdienste
- Spitalexterne Onkologiepflege (SEOP)
- Sicherstellung der Finanzierung der Medizinischen Notrufzentrale (MNZ)

### *2.3.2. Transformation am KSBL und Verlängerung der Vorlage 2016-376*

Nach der Ablehnung des Staatsvertrags zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die Universitätsspital Nordwest AG am 10. Februar 2019 wurden zum KSBL Strategievarianten ausgearbeitet, über die der Regierungsrat im November 2019 befindet.

Die Umsetzung der Strategie «Fokus» des KSBL wird erheblichen Einfluss auf das Angebot des Spitals insbesondere an den Standorten Bruderholz und Laufen und damit auf die entsprechenden Kosten auch der GWL haben. Um die GWL längerfristig planen und sachgerecht ausrichten zu können, ist die detaillierte Umsetzungsplanung des KSBL beizuziehen, die nach den politischen Grundsatzentscheiden von Ende 2019 im Jahr 2020 ausgearbeitet wird.

Bereits am 28. Oktober 2019 hat das KSBL zusammen mit den Gemeinden des Laufentals und der VGD eine [Medienmitteilung](#) veröffentlicht und bekannt gemacht, dass der Standort Laufen des KSBL in ein ambulantes Regionales Gesundheitszentrum umfunktioniert werden soll. Stationäre Leistungen sollen in Zukunft nicht mehr angeboten werden.

Der Standort Laufen und v.a. die Aufrechterhaltung des stationären Angebots ist defizitär (vgl. [Beschluss des Landrats 2018-486 vom 16. September 2018](#)). Die entsprechenden Kosten – für die explizit keine GWL bezahlt werden – belaufen sich gemäss Berechnungen des KSBL aktuell auf rund CHF 5.9 Mio. jährlich. Nach Abzug des Anteils der GWL, der bisher für Laufen verwendet wird, entsteht eine Lücke von ca. CHF 4.8 Mio. Auch wenn das Zielbild für den Standort Laufen sofort umgesetzt und das stationäre Angebot schnellstmöglich heruntergefahren würde, ist aufgrund der Transformationskosten davon auszugehen, dass die Kostenstrukturen des KSBL im Jahr 2020 noch ungefähr denjenigen des Jahres 2019 entsprechen.

Daher ist es opportun, die [Vorlage 2016-376](#) «Verpflichtungskredit für die Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen und besonderen Leistungen des Kantonsspitals Baselland für die Jahre 2017 bis 2019» de facto um ein Jahr – für das Jahr 2020 – zu verlängern.

### *2.3.3. Controlling der GWL-Zahlungen*

Das Controlling der GWL erfolgt durch das Amt für Gesundheit der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion. Demnach wird die Leistungsabrechnung der Leistungserbringer jährlich kontrolliert indem die GWL-Zahlungen den tatsächlich entstandenen Kosten gegenübergestellt werden.

---

<sup>1</sup> Die vom KSBL beantragte Abgeltung für weiterer Leistungen wie etwa die Ausbildung von Unterassistenten, stellen aus Sicht der VGD keine GWL dar und sollen daher auch inskünftig nicht durch den Kanton abgegolten werden

Dass dabei in den vergangenen Jahren für die definierten Leistungen teilweise eine Unter-, bzw. Überfinanzierung stattgefunden hat, ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen. Gründe dafür sind insbesondere bei der Weiterbildung der Assistenzärzte (Reduktion der Anzahl Assistenzärzte) und bei den Notfallstationen (Veränderung der Kosten- und Ertragssituation) zu suchen. Die Übersicht präsentiert sich wie folgt:

| Leistung   | Controlling 2016 - 2018 |                      |                      | Periode<br>2017 - 2019                         |
|--|-------------------------|----------------------|----------------------|--|
|  | Kosten<br>2016 (CHF)    | Kosten<br>2017 (CHF) | Kosten<br>2018 (CHF) | Abgeltung<br>Kanton<br>(CHF)                   |
| Weiterbildung Assistenzärzte                                     | 4'316'400               | 2'760'000            | 2'745'000            | <b>Pauschalabgeltung von<br/>CHF 13.0 Mio.</b> |
| 24-Stundenbetrieb Notfallstationen<br>(ambulante Unterdeckungen) | 7'563'624               | 8'590'000            | 7'052'500            |  |
| Rettungsdienste  | 764'092                 | 863'000              | 2'083'000            |  |
| Spitalexterne Onkologienachsorge,<br>SEOP                        | 315'150                 | 496'900              | 569'200              |  |
| Medizinische Notrufzentrale (MNZ)                                | 400'000                 | 400'000              | 230'000              |  |
| <b>Total</b>   | <b>13'359'266</b>       | <b>13'109'900</b>    | <b>12'679'700</b>    |  |
| "Mehrkosten" gegenüber Abgeltung                                 | -140'734 <sup>2</sup>   | 109'900              | -320'300             |  |

Die Tatsache, dass die GWL pauschal ausgerichtet werden, sowie die Tatsache, dass die Unter-, bzw. Überfinanzierungsbeträge «über die Jahre» um die Pauschalen herum schwanken und die Erkenntnis, dass insbesondere die Leistungen am Standort Laufen unterfinanziert waren (siehe oben; nicht in der Tabelle erwähnt), hat dazu geführt, dass seitens der Regierung keine «unterjährige» Korrektur der GWL beantragt worden ist.

#### 2.4. Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm

Die Vorlage orientiert sich an der Langfristplanung des Regierungsrates 2020 – 2023 (Vorlage [2019-530](#)), wonach die Bevölkerung im Kanton BL von einem Gesundheitssystem profitiert, das sich durch eine hohe Leistungsqualität, die geographische Nähe und die durchgehende Zugänglichkeit auszeichnet.

#### 2.5. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum

Gemäss Art. 49 Abs. 3 KVG ([SR 832.10](#)) werden gemeinwirtschaftliche Leistungen nicht über die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) finanziert, sondern müssen von den Kantonen, die sie bestellen, separat bezahlt werden. Neben der Aufrechterhaltung von Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen sowie der universitären Lehre und Forschung, welche in Art. 49 Abs. 3 KVG explizit aufgeführt werden, sind auch alle kantonsspezifischen Regelungen in die gemeinwirtschaftlichen Leistungen einzubeziehen, die nicht in die anrechenbaren Kosten gemäss KVG eingerechnet werden können und deshalb von einem Kanton separat zu bezahlen sind.

<sup>2</sup> Im Jahr 2016 betrug der Pauschalbetrag noch CHF 13.5 Mio.

Gemäss kantonalem Spitalversorgungsgesetz ([SGS 931](#)) soll eine bedarfsgerechte, zweckmässige und wirtschaftliche Spitalversorgung für die Kantoneinwohnerinnen und Kantoneinwohner gewährleistet werden. Die Spitalversorgung umfasst neben den stationären Behandlungen weitere nicht oder ungenügend finanzierte Leistungen, die den Spitälern durch Gesetz, Verträge, Leistungsaufträge und Leistungsvereinbarungen übertragen werden. Dem Regierungsrat obliegt die Aufgabe, dem Landrat die Bewilligung von Ausgaben für diese Leistungen zu beantragen, die die Unternehmen im Auftrag des Kantons erfüllen.

## 2.6. Finanzielle Auswirkungen

**Rechtsgrundlage und rechtliche Qualifikation** (§ 35 Abs. 1 Bst. a–b Vo FHG):

|   |     |  |          |   |          |  |               |
|---|-----|--|----------|---|----------|--|---------------|
| Vgl. 2.5. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum (§ 33 Abs. 2 FHG) |     |  |          |   |          |  |               |
| Die Ausgabe ist ... (§ 34 und § 35 FHG, entsprechendes ankreuzen)             |     |  |          |   |          |  |               |
| X   | Neu |  | Gebunden | X | Einmalig |  | Wiederkehrend |

**Ausgabe** (§ 35 Abs. 1 Bst. c–f Vo FHG):

|                                       |                |                 |     |            |                      |        |
|---------------------------------------|----------------|-----------------|-----|------------|----------------------|--------|
| Budgetkredit:                         | Profit-Center: | 22140           | Kt: | 36190000   | Kontierungsobj.:     | 501798 |
| Verbuchung                            | X              | Erfolgsrechnung |     |            | Investitionsrechnung |        |
| Massgeblicher Ausgabenbetrag (in CHF) |                |                 |     | 13'000'000 |                      |        |

**Investitionsrechnung**

Ja  Nein

**Erfolgsrechnung**

Ja  Nein

|   | Voraussichtlich jährlich anfallende Beträge: | PC | Kt | [2020]     | [Jahr 2] | [Jahr 3] | [Jahr 4] | Total      |
|---|--|----|----|------------|----------|----------|----------|------------|
| A | Personalaufwand                              |    | 30 |            |          |          |          |            |
| A | Sach- und Betriebsaufw.                      |    | 31 |            |          |          |          |            |
| A | Transferaufwand                              |    | 36 | 13'000'000 |          |          |          | 13'000'000 |
| A | Bruttoausgabe                                |    |    | 13'000'000 |          |          |          | 13'000'000 |
| E | Beiträge Dritter*                            |    | 6  |            |          |          |          |            |
|   | <b>Nettoausgabe</b>                          |    |    | 13'000'000 |          |          |          | 13'000'000 |

\* Gemäss § 36 Abs. 3 FHG; PC = Profitcenter; Kt = Kontengruppe

**Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan** (§ 35 Abs. 1 Bst. j Vo FHG):

Die Ausgaben sind im aktuellen AFP 2020–2023 (LRV 2019-530) vollumfänglich enthalten.

**Weitere Einnahmen** (§ 35 Abs. 1 Bst. f Vo FHG):  Ja  Nein

**Folgekosten** (§ 35 Abs. 1 Bst. g Vo FHG):  Ja  Nein

**Auswirkungen auf den Stellenplan** (§ 35 Abs. 1 Bst. i Vo FHG):  Ja  Nein

**Schätzung der Eigenleistungen** (§ 35 Abs. 1 Bst. h Vo FHG):

Bei den GWL handelt es sich um Abgeltungen nach § 62 FHG und nicht um Subventionen nach § 61 FHG. Das KSBL hat in den vergangenen Jahren GWL erbracht, die nicht oder nicht ausreichend abgegolten wurden. Darunter fallen etwa eine geschützte Operationsstelle (GOPS) oder die Bereitschaft einer Dekontaminationsstelle in Liestal und auf dem Bruderholz.

**Strategiebezug** (§ 35 Abs. 1 Bst. m Vo FHG):  Ja  Nein

|         |                  |
|---------|------------------|
| [RZD 3] | Vgl. Kapitel 2.4 |
|---------|------------------|

**Risiken (Chancen und Gefahren) (§ 35 Abs. 1 Bst. I Vo FHG):**

| Chancen   | Gefahren   |
|---|--|
| Umfassende Grund- und Spezialversorgung in höchster Qualität. | Zu hohe Abgeltung im Vergleich zur erbrachten Leistung aufgrund sich verändernden Umstände, da Pauschalbetrag. |

**Zeitpunkt der Inbetriebnahme (§ 35 Abs. 1 Bst. n Vo FHG):**

1. Januar 2020

**Wirtschaftlichkeitsrechnung (§ 35 Abs. 1 Bst. k, § 49–51 Vo FHG):**

Kosten / Nutzen:

Durch die GWL an das KSBL wird die Qualität von und der Zugang zu medizinischen Leistungen im Kanton Basel-Landschaft aufrechterhalten, die nicht durch das Tarifsysteem gemäss KVG abgegolten werden. Das KSBL ist der mit Abstand grösste und einzige umfassende Leistungserbringer im Kanton Basel-Landschaft (Basispaket, Notfallstation, Intensivpflegestation). Damit ist einzig das KSBL in der Lage diese GWL überhaupt zu erbringen. Eine Ausnahme betrifft die Weiterbildung der Assistenzärztinnen und Assistenzärzte, die auch in anderen Spitälern erbracht und vom Kanton abgegolten werden. Es ist daher zweckmässig, das KSBL mit der Erbringung von GWL gemäss dieser Vorlage zu beauftragen.

Ergebnis Nutzwertanalyse:

Eine rechnerische Nutzwertanalyse wurde, da es sich beim vorliegenden Geschäft nicht um eine Investition handelt, nicht erstellt.

Ergebnis Investitionsrechnung:

-

Risikobeurteilung:

Vgl. die Ausführungen im Abschnitt «Risiken (Chancen und Gefahren)».

Durch die Pauschalabgeltung ist der vom Kanton Basel-Landschaft bezahlte Betrag für die GWL fixiert. Beitragsüberschreitungen sind nicht möglich.

Gesamtbeurteilung:

Die Gemeinwirtschaftlichen Leistungen des KSBL stellen den Zugang und die hohe Qualität der medizinischen Versorgung im Kanton Basel-Landschaft sicher. Eine Vergabe der GWL beispielsweise an einen privaten Anbieter würde zum einen teurer und zum anderen müssten die entsprechenden Strukturen zuerst errichtet werden. Von daher ist festzustellen, dass die Abgeltung der spezifizierten GWL an das KSBL für das Jahr 2020 eine sinnvolle und zielführende Finanzierung von wichtigen Leistungen darstellt.

**2.7. Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung**

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

## **2.8. Regulierungsfolgenabschätzung**

Für Kanton und Gemeinden sind über die beschriebenen GWL hinaus keine organisatorischen, personellen, finanziellen oder wirtschaftlichen Folgen absehbar.

## **3. Anträge**

### **3.1. Beschluss**

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen:

1. Für die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen und besonderen Leistungen des Kantonsspitals Baselland wird für das Jahr 2020 eine neue einmalige Ausgabe von CHF 13'000'000 bewilligt.
2. Ziffer 1 dieses Beschlusses untersteht gemäss § 31 Absatz 1 Buchstabe b der Kantonsverfassung der fakultativen Volksabstimmung.

Liestal, 3. Dezember 2019

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Isaac Reber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

## **4. Anhang**

- Entwurf Landratsbeschluss

## **Landratsbeschluss**

### **Über die Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen und besonderen Leistungen (GWL) des Kantonsspitals Baselland für das Jahr 2020**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Für die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen und besonderen Leistungen des Kantonsspitals Baselland wird für das Jahr 2020 eine neue einmalige Ausgabe von CHF 13'000'000 bewilligt.
2. Ziffer 1 dieses Beschlusses untersteht gemäss § 31 Absatz 1 Buchstabe b der Kantonsverfassung der fakultativen Volksabstimmung.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin: