

Bericht der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission an den Landrat

betreffend Ausgabenbewilligung für die Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen und ungedeckten Leistungen der Psychiatrie Baselland (PBL) für die Jahre 2020 bis 2022

2019/793

vom 3. Februar 2020

1. Ausgangslage

Mit der Erfüllung der vom Kanton Basel-Landschaft als Eigentümer erwarteten Aufgaben erbringt die Psychiatrie Baselland (PBL) bestimmte Leistungen, die nicht über die obligatorische Krankenpflegeversicherung finanziert werden, sondern gemäss Art. 49 Abs. 3 KVG vom Kanton separat bezahlt werden müssen. Diese werden unter dem Begriff gemeinwirtschaftliche und besondere Leistungen (GWL) zusammengefasst und betreffen:

- Weiterbildung von Assistenzärztinnen und -ärzten
- Weiterbildung der postgraduierten Psychologinnen und Psychologen
- Subsidiäre Behandlungspflicht (Patienten mit Migrationshintergrund, Case Management)
- Vorhalteleistungen für Notfallversorgung
- Leistungen für Prävention und aufklärende Öffentlichkeitsarbeit
- Beratungsdienstleistungen für Institutionen, Behörden und Fachpersonen
- Fachstelle Forensik (neu)
- Koordinationsstelle «Bündnis gegen Depression» (neu)

Der Regierungsrat beantragt für die Abgeltung dieser Leistungen für die Jahre 2020-2022 die Bewilligung eines jährlichen Pauschalbetrags von CHF 6,36 Mio.; die PBL machte einen Aufwand in der Höhe von knapp CHF 7 Mio. pro Jahr geltend. Bei der Weiterbildung von Assistenzärztinnen und -ärzten geht die PBL von 38,7 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) aus. Dies entspricht einer Reduktion um 4,7 VZÄ beziehungsweise CHF 70'500.- gegenüber der GWL-Periode 2017-2019. Ein VZÄ wird vom Kanton mit pauschal CHF 15'000.- pro Jahr vergütet. Bei der Weiterbildung von postgraduierten Psychologinnen und Psychologen beträgt die Abgeltung für die kommende Periode CHF 12'000.- pro VZÄ. Für diese Gruppe macht die PBL 38 VZÄ geltend.

Mit CHF 3,2 Mio. fällt die Finanzierung von Case Management am stärksten ins Gewicht. Zu den Leistungen gehört die umfassende Begleitung von schwer psychisch kranken Menschen (Kontakte zu Angehörigen, Sozialbehörden, Gemeindebehörden, Arbeitgebern, Schulen, Vermietern etc.). Für nicht KVG-gedekte Leistungen der Notfallversorgung bezahlt der Kanton der PBL pro Jahr CHF 2 Mio. Dies umfasst Vorhalteleistungen wie die Organisation des Notfalldienstes, der Informationsaustausch mit Institutionen, Behörden etc., telefonische Beratung in einem psychiatrischen Notfall, reduzierte Produktivität während der Arbeitszeit der Notfalldienstleistenden.

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

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die VGK behandelte die Vorlage an ihren Sitzungen vom 10. und 24. Januar 2020. Für Einführung und sachliche Fragen standen jeweils Jürg Sommer, Leiter Amt für Gesundheit (AfG), Matthias Nigg, Leiter Abt. Therapieeinrichtungen und Spitäler, AfG, sowie Andrea Primosig, wissenschaftli-

cher Mitarbeiter (am 10. Januar), zur Verfügung. Ausserdem anwesend waren Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektor Thomas Weber und Generalsekretär Olivier Kungler (am 24. Januar).

2.2. Eintreten

Eintreten war unbestritten.

2.3. Detailberatung

Auch wenn sich die Kommission am Schluss einstimmig für die Finanzierung der GWL aussprach, war die Vorlage in Teilen umstritten. Es zeigte sich dabei ein ähnliches Stimmungsbild wie schon anlässlich der vergangenen GWL-Periode 2017–2019 (s. Kommissionsbericht vom [8. Februar 2017](#)). Erneut kritisierten Mitglieder den Mechanismus der GWL als eine Art «Blackbox», wobei sich die Aufmerksamkeit v. a. auf den Bereich der Weiterbildungsfinanzierung richtete. Insgesamt aber waren die GWL nicht umstritten und die Vorlage wurde grundsätzlich als schlüssig bewertet.

2.3.1 Unterschiede zwischen Assistenzärzten/-ärztinnen und Psychologen/-innen

Am meisten zu reden gab einmal mehr die Finanzierung der Weiterbildung von Assistenzärztinnen und -ärzten resp. von postgraduierten Psychologinnen und Psychologen. Der eine Augenmerk galt der grundsätzlichen Notwendigkeit von GWL für angehende Fachkräfte. In der Vorlage wird ausgeführt, dass die «Weiterbildung einer genügenden Anzahl von Assistenzärzten und -ärztinnen sowohl für die Versorgungssicherheit generell, als auch im speziellen Bereich der Psychiatrie zwingend notwendig» sei. Die Kosten entstehen dem Unternehmen vor allem aufgrund der für die Weiterbildung benötigten Anwesenheit von Ober- und Chefärzten (mit Aufgaben wie Fallbesprechung, Supervision, etc.), die dadurch von «produktiver» Arbeit abgehalten werden. Auf der anderen Seite sind insbesondere im ersten Jahr die weiterzubildenden Assistentinnen und Assistenten weniger effizient, weil sie mehr Zeit und Unterstützung benötigen. Mit den CHF 15'000.- resp. CHF 13'000.- pro Vollzeitäquivalent (VZÄ) werden also laut PBL nicht die Löhne der AssistenzärztInnen und postgraduierten PsychologInnen subventioniert, sondern es wird in erster Linie eine Minderleistung insbesondere der Auszubildenden ausgeglichen.

Dieser Argumentation konnte die Mehrheit der Kommission grundsätzlich folgen. Ein Kommissionsmitglied fand jedoch das Argument der Minderproduktivität nicht nachvollziehbar, da man mit den AssistenzärztInnen und PsychologInnen sonst kaum insgesamt 76 volle Stellen besetzen würde. Das Mitglied störte sich an diesem seit Jahren unhinterfragten, auf schweizerischer Ebene installierten Mechanismus, die ärztliche Weiterbildung mit Staatsgeld attraktiv zu halten, während das duale Bildungssystem diesen Luxus nicht kenne.

Als besonders störend empfand ein Teil der Kommission die Ankündigung der PBL, wonach eine Reduktion der Weiterbildungsunterstützung durch den Kanton zur Folge hätte, dass die Entlohnung von Psychologinnen und Psychologen weniger attraktiv ausfallen würde (Landratsvorlage, S. 8). Mit anderen Worten würden ihnen in diesem Fall die Weiterbildungskosten vom Lohn abgezogen. Unverständnis zeigten die Kommissionsmitglieder insbesondere aufgrund der diesbezüglichen Ungleichbehandlung zwischen PsychologInnen und den AssistenzärztInnen, da letztere keine Lohnreduktion zu befürchten hätten.

Dies führte in der Kommission zu einer Diskussion über die Rolle von PsychologInnen für die psychiatrisch-klinische Praxis. Gemäss PBL gewinnen diese vor dem Hintergrund der Ärzteknappeit im Bereich der Psychiatrie immer mehr an Bedeutung. Aus diesem Grund tendiere laut der Direktion auch die PBL dazu, Ärzte durch Psychologen zu substituieren. Nicht nur sei es aufgrund der grösseren Verfügbarkeit einfacher, PsychologInnen zu rekrutieren, sie kommen die Institution auch wesentlich günstiger zu stehen – gemäss Auskunft anlässlich der vergangenen GWL-Vorlage dürfen sie rund CHF 50 pro Stunde weniger als PsychiaterInnen verrechnen. Der vermehrte Einsatz von PsychologInnen wurde in der Kommission als wünschenswert erachtet. Angesichts der Tatsache jedoch, dass diese letztlich nahezu identische Arbeit verrichten wie die angehenden PsychiaterInnen, stiess die Begründung einer möglichen Lohnkürzung auf Unverständnis. Von der Kritik ausgenommen wurden die Unterschiede in der Entlohnung der beiden Gruppen aufgrund der anders gearteten Ausbildungswege und Anforderungsprofile.

2.3.2 Fragen zur Rolle der Forensik

Die Fachstelle Forensik der PBL wurde im Jahr 2014 gegründet. Seither besteht im Zusammenhang mit dem «Kernteam Bedrohungsmanagement» eine wachsende Nachfrage insbesondere im Bereich Gutachten für Gerichte und Beratungen von Gefängnissen. Nebst dem Kernteam Bedrohungsmanagement werden auch die psychiatrische Betreuung von Gefängnissen (als Institution) oder die Beratung von Behörden nicht vom KVG abgedeckt, weshalb die Kosten von CHF 60'000.- pro Jahr über die GWL abgedeckt werden müssen. In den meisten Kantonen wird dieser Posten aus der Tasche der Sicherheitsdirektion bezahlt.

Einzelne Kommissionsmitglieder kritisierten, dass der Aufwand der Fachstelle Forensik über die Rechnung der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion und nicht über die Sicherheitsdirektion laufe. Es wurde vermutet, dass man statt einer ordentlichen Zuteilung offenbar den bequemsten Weg genommen habe. Schliesslich zeigte die Kommission aber Verständnis dafür, da die VGD immerhin der «organische» Verhandlungspartner der Psychiatrie sei und dem Kanton mit dieser Lösung ein administrativer Mehraufwand erspart bleibe.

Für ein Kommissionsmitglied war nicht nachvollziehbar, weshalb für Beraterleistungen der Fachstelle Forensik überhaupt pauschal GWL fliessen sollten. Die PBL warnte (via Verwaltung) vor den Auswirkungen eines möglichen Verzichts auf diese Leistung. Ohne eine angemessene Abgeltung, so die PBL, könne die Expertise der Fachstelle den kantonalen Behörden und Institutionen nicht mehr zur Verfügung gestellt werden. Letztlich würde dies zu einem Anstieg an Gewaltvorfällen und schliesslich zu einem erhöhten Mehraufwand innerhalb der kantonalen Verwaltung führen. Würde die psychiatrische Beratung der Gefängnisse zurückgefahren, wäre vermehrt mit Einweisungen von Gefängnisinsassen in die forensischen Abteilungen zu rechnen, was zu höheren Kosten führt. Die Kommissionsmitglieder nahmen dies zur Kenntnis und verzichteten auf Anträge.

2.3.3 Beraterleistungen

Ein Augenmerk galt auch den von der PBL erbrachten Leistungen für Prävention und aufklärende Öffentlichkeitsarbeit im Unterschied zu den Beratungsdienstleistungen für Institutionen, Behörden und Fachpersonen. Ein Kommissionsmitglied wunderte sich über die unterschiedlich hoch ausfallenden Stundenansätze: CHF 213.- (für Prävention) vs. CHF 194.- (für Beratung). Die VGD erklärte nach Rücksprache mit der PBL die Unterschiede damit, dass Leistungen im Zusammenhang mit Prävention fast ausschliesslich (zu 93 %) von PsychologInnen bzw. PsychiatrerInnen erbracht werden, während der Anteil nichtärztlicher Leistungen mit 7 % sehr viel tiefer ausfalle als bei der Beratung, wo der Anteil 32 % betrage. Ein Mitglied gab zu bedenken, dass Präventionsleistungen in Form von Fachvorträgen und Schulungen vermehrt von Psychologinnen und Psychologen erbracht werden könnten, welche die PBL insgesamt günstiger kämen, und es dazu nicht zwingend eine psychiatrische Ausbildung bräuchte.

3. Antrag an den Landrat

Die Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission beantragt dem Landrat mit 13:0 Stimmen, dem unveränderten Landratsbeschluss zuzustimmen.

03.02.2020 / mko

Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission

Christof Hiltmann, Präsident

Beilage/n

– Landratsbeschluss (unveränderter Entwurf)

Landratsbeschluss

über die Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen und besonderen Leistungen der Psychiatrie Baselland für die Jahre 2020 bis 2022

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Für die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen und besonderen Leistungen der Psychiatrie Baselland wird für die Jahre 2020 bis 2022 eine neue einmalige Ausgabe von CHF 19'065'000 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: