

Bericht der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission an den Landrat

betreffend Ausgabenbewilligung für die Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen und besonderen Leistungen (GWL) des Kantonsspitals Baselland für das Jahr 2021

2020/674

vom 18. Januar 2021

1. Ausgangslage

Der Kanton Basel-Landschaft erwartet als Eigentümer des Kantonsspitals Baselland (KSBL) von diesem die Erbringung bestimmter Leistungen, die nicht über die obligatorische Krankenpflegeversicherung finanziert werden, sondern vom Kanton separat abgegolten werden müssen. Diese Leistungen werden unter dem Begriff gemeinwirtschaftliche und besondere Leistungen (GWL) zusammengefasst. Im Jahr 2021 sollen dem KSBL für folgende GWL insgesamt CHF 11,3 Mio. zugesprochen werden:

- Weiterbildung der Assistenzärztinnen und Assistenzärzte bis zum Erreichen des ersten Facharztstitels (CHF 3,49 Mio.)
- Vorhalteleistungen für die Katastrophenhilfe (neu; CHF 83'000.–)
- Notfalleistungen während der Nacht und den Wochenenden am KSBL-Standort Bruderholz (CHF 2,887 Mio.)
- Verfügbarkeit eines 24/7-Rettungsdienstes (CHF 2,557 Mio.)
- Anteilsmässige Mitfinanzierung der 24/7-Abdeckung durch die Medizinische Notrufzentrale (MNZ) (CHF 230'000.–)
- Spitalexterne Onkologiepflege (SEOP) für die Betreuung und Behandlung von Menschen mit unheilbaren, lebensbedrohlichen und/oder chronisch fortschreitenden Krankheiten (CHF 488'000.–)
- Sozialdienstliche Leistungen (neu; CHF 1,472 Mio.)
- Spezialsprechstunden für Teenager in der Gynäkologie: Unterdeckung beim Angebot von Sprechstunden, vorwiegend mit den Inhalten Verhütungsfragen, Aufklärungsveranstaltungen Hauterkrankungen an den Genitalien etc. (neu; CHF 102'000.–)

Gegenüber dem Vorjahr nicht mehr finanziert wird die Notfallversorgung am Standort Liestal. Ebenfalls nicht mehr eingekauft werden sollen die Dolmetscherdienste und die Betriebsfeuerwehr. Die Kosten für eine regionale (ambulante) Versorgung im Laufental wurden in einer separaten Vorlage behandelt ([2020/478](#)) und vom Landrat am 19. November 2020 beschlossen. Insgesamt liegt somit die Abgeltung für GWL im Vergleich zu den letzten vier Jahren um jährlich rund CHF 1,7 Mio. tiefer. Eine weitere Besonderheit dieser Vorlage ist, dass die GWL nicht mehr wie in den Vorjahren pauschal vergütet werden, sondern dass die Kosten individuell ausgewiesen sind. Mit der (erneut) einjährigen Laufzeit möchte man die Chance nutzen, gewisse Themen (z. B. Pandemievorsorge) vertieft zu analysieren, um sie allenfalls in die nächste Vorlage aufzunehmen.

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

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Kommission behandelte die Vorlage an ihrer Sitzung vom 8. Januar 2021 im Beisein von Jürg Sommer, Leiter Amt für Gesundheit, und Andrea Primosig, wissenschaftlicher Mitarbeiter im Amt für Gesundheit. Ebenfalls anwesend waren Regierungsrat Thomas Weber und VGD-Generalsekretär Olivier Kungler.

2.2. Eintreten

Eintreten auf die Vorlage war unbestritten.

2.3. Detailberatung

Die Kommissionsmitglieder stellten mit Zufriedenheit fest, dass mit der aktuellen Vorlage, dank dem Umschalten von der pauschalen zur individuellen Abrechnung, die seit vielen Jahren monierte Intransparenz grösstenteils behoben worden ist. Damit sei dem landrätlichen Wunsch nach grösserer Nachvollziehbarkeit in verdankenswerter Weise nachgelebt worden. Als ebenfalls sehr wertvoll wurde hervorgehoben, dass künftig die Finanzkontrolle den Bestell- und Abrechnungsprozess einer kritischen Betrachtung unterziehe. Damit könne, so mutmasste ein Mitglied, die «Blackbox» besser ausgeleuchtet werden, die in der Vergangenheit die Gemüter der Kommissionsmitglieder stets etwas verfinstert hatte. Diese Massnahme mache es nun möglich, dem vom Kanton in das Spital umgeleiteten Geldfluss nachzuspüren und sicherzugehen, dass damit nicht andernorts betriebliche Löcher gestopft werden.

Die erhöhte Transparenz führte auf der anderen Seite auch zu kritischen Fragen einzelne Angebote und die dafür vereinbarte Abgeltung betreffend. Dies betraf insbesondere die Notwendigkeit, Notfallvorhalteleistungen am Standort Bruderholz zu finanzieren, nachdem jene am Standort Liestal nicht mehr abgegolten werden. Kritisch hinterfragt wurde auch die gynäkologische Spezialprechstunde für Teenager. Insgesamt befand die Mehrheit der Kommission, dass die gemeinwirtschaftlichen und besonderen Leistungen des KSBL trotz einer leichten Abwärtstendenz immer noch zu hoch vergütet werden. Dank der einjährigen Fristigkeit der Vorlage im Ausnahmejahr 2021 erwartet die Kommission im Hinblick auf die nächste GWL-Vorlage eine Neubeurteilung.

– Notfallversorgung am Bruderholzspital wird hinterfragt

Da der Standort Liestal über einen vollumfassenden Grundversorgungsauftrag verfügt, gehört die dortige Notfallstation zwingend zum Leistungsauftrag, auch wenn diese nicht kostendeckend ist. Anders am Standort Bruderholz: Dort möchte der Regierungsrat das 24/7-Notfallangebot aus versorgungstechnischen Gründen weiterhin aufrechterhalten, obschon das KSBL vermutlich während der Nacht und an den Wochenenden darauf verzichten würde. Die für den Kanton ermittelten Kosten setzen sich zusammen aus CHF 1,374 Mio. für die ambulante Notfallversorgung und CHF 1,513 Mio. für die Notfall-Vorhalteleistungen.

In der Kommission wurde wie schon in den Vorjahren die Vermutung geäussert, dass eine Notfallstation für ein Spital auch eine lohnende Einrichtung sei, da sie als Eingangsportale für das dahinterliegende Akutspital diene, wodurch das Spital Patienten akquiriere und den finanziellen Aufwand der Vorhalteleistungen betriebswirtschaftlich wieder wettmachen könne. Gemäss Auskünften der Direktion werden etwa 30 % der Notfälle, die an allen KSBL-Standorten eingehen, stationär aufgenommen. Diese machen rund die Hälfte der Austritte im akutsomatischen Bereich aus. Knapp 60 % aller stationären Notfälle fallen Montag bis Freitag zwischen 7 und 19 Uhr an. 40 % fallen auf die Nachtstunden und auf die Wochenenden.

Weiter wurde argumentiert, dass Notfälle nicht nur von aussen ins System kommen, sondern jederzeit auch intern – bei bereits stationär aufgenommenen Patienten – entstehen können. Eine gewisse Hintergrundbereitschaft mit auch nachts funktionsfähiger Anästhesie und Chirurgie gehöre somit zum Betrieb. Aus diesen Gründen sei die Notwendigkeit für eine GWL-Abgeltung am Standort Bruderholz in diesem Bereich zumindest fraglich.

Diese Ansicht wurde von den Direktionsvertretern nicht geteilt. Notfallstationen würden aufgrund der dafür benötigten Intensivstation, des Vorhaltens von Fachärzten rund um die Uhr etc. enorme Kosten verursachen. Dies sei auch der Grund, weshalb Privatspitäler in der Regel zu diesem Angebot weder willens noch in der Lage seien. Mit Ausnahme des Claraspitals betreibt kein Privatspital der Region eine eigene Notfallstation. Die Notfallstationen der Klinik Arlesheim (wo es weder Chirurgie noch Anästhesie gibt) als auch der Klinik Birshof (mit einem auf orthopädische Eingriffe beschränkten elektiven Notfall) können nicht mit einem vollwertigen Notfall verglichen werden. Im Bruderholzspital wiederum würde das KSBL wohl auf einen 24/7-Notfall verzichten, wenn nicht der Regierungsrat dieses Angebot dort ausdrücklich wünschen würde. Aus diesem Grund entschied man sich, die Leistungen entsprechend abzugelten.

In Liestal hingegen müssen die Leistungen aufgrund der Art der vorgesehenen Spitalleistungen ohnehin rund um die Uhr erbracht werden, weswegen für die aktuelle GWL-Periode entschieden wurde, die vom KSBL dafür geforderten CHF 3,4 Mio. nicht (mehr) abzugelten. Ein Kommissionsmitglied äusserte jedoch Zweifel daran, dass sich Vorhalteleistungen – wie in der aktuellen Vorlage – auf einen Standort begrenzen lassen. Dieses Thema, so wurde angeregt, verdiente im Hinblick auf die neue Periode eine vertiefte Analyse.

– *Grundsätzliche Bedenken zum GWL-System*

Die bessere Nachvollziehbarkeit der Kosten aufgrund der individuellen Abrechnung inspirierte einige Kommissionsmitglieder dazu, sich Gedanken darüber zu machen, ob die Kantonsausgaben für GWL nicht auch tiefer hätten ausfallen können. Letztes Jahr wurden dafür pauschal CHF 13 Mio. gesprochen. Dem stehen CHF 11,3 Mio. für das Jahr 2021 gegenüber. Einige Angebote sind neu hinzugekommen, andere weggefallen, darunter die Abgeltung für die Notfallvorhalteleistungen am Standort Liestal. Auf der anderen Seite wurden CHF 800'000.– (für 2021) zur Finanzierung der ungedeckten Kosten des Notfall Walk-in am Regionalen Gesundheitszentrum Laufen mit separater Vorlage bereits am 19. November 2020 vom Landrat genehmigt.

Ein Kommissionsmitglied wollte die Direktion darauf behaften, dass in der Vergangenheit stets von zukünftig deutlich tieferen GWL-Abgeltungen die Rede war. Der Wegfall der Unterstützung für die Notfallstation in Liestal hätte den Kantonsbeitrag markanter reduzieren sollen. Es sei deshalb ein eher fragwürdiges Vorgehen, wenn nun andere Leistungen (Schwangerschaftsberatung, Sozialdienstliche Leistungen, siehe unten) neu hinzukämen. In diesem Zusammenhang wurde einmal mehr das «unsägliche Konstrukt» der Finanzierung im Gesundheitswesen mit den unterschiedlichen Abrechnungsmodellen beklagt, das die Kommission schon mehr als einmal beschäftigt hatte (siehe auch den Kommissionsbericht [2017/254](#) über die Einführung einer einheitlichen Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen, EFAS). Gegen die Ausrichtung von GWL spreche dabei auch, dass das KSBL eine eigenständige Institution sei, die sich kompetitiv im Markt bewegen müsse, weshalb es wichtig sei, dass für alle Anbieter gleichlange Spiesse bestehen. Es sei eher schwierig, fügte ein anderes Kommissionsmitglied an, wenn von Seiten KSBL bei ausbleibenden Zuschüssen mit der Staatsgarantie gedroht werde.

Der Kommission wurde in Aussicht gestellt, im Hinblick auf eine spätere Sitzung das Thema GWL einer genaueren Betrachtung zu unterziehen und die Notwendigkeit davon grundsätzlich zu diskutieren. Dabei wird man sich auch überlegen müssen, ob man bereit wäre, auf diese oder jene Leistung zu verzichten, die vom KSBL dann eventuell nicht mehr angeboten würde.

– *Zu viel der Gynäkologie?*

Besondere Aufmerksamkeit richtete die Kommission auf das Angebot «Spezialsprechstunden für Teenager in der Gynäkologie», das mit CHF 102'000.– unterstützt werden soll. Aus Versorgungssicht ist dieses Angebot laut Direktion ein wichtiger Beitrag zur sozialen Krankheits- und Schwangerschaftsvorsorge. Die Leistung wurde schon vorher vom KSBL erbracht, die ungedeckten Kosten wurden bislang jedoch nicht abgegolten. In der Kommission wurde argumentiert, dass es im Kanton eine private Institution oder mit der Psychiatrie Baselland auch eine öffentliche Einrichtung gebe, die ebenfalls Sprechstunden zur sexuellen Gesundheit, Schwangerschaftsverhütung etc. anbieten und vom Kanton dafür auch finanziert werden. Es sei nicht einzusehen, dass es dafür zusätzlich ein Spital mit einer ärztlichen Betreuung braucht.

Ein Streichungsantrag wurde zwar gestellt, aber wieder zurückgezogen. Die Kommission gab der Direktion an der Sitzung den Auftrag, zu eruieren, ob hier eine Doppelfinanzierung vorliege. Je nach Rückmeldung soll der Streichungsantrag in der Landratsdebatte erneut gestellt werden.

– *Weitere Angebote auf dem Prüfstand*

Ein Kommissionsmitglied stellte fest, dass mit der **Sanitätsnotrufzentrale** (die im Rahmen der «Bereitschaft Rettungsdienste» jährlich mit knapp CHF 940'000.– unterstützt wird) und der **Medizinischen Notrufzentrale** (die CHF 230'000.– erhält) zwei ähnlich gelagerte Angebote aufgeführt sind. Die Direktion verdeutlichte, dass beide Notrufe unterschiedliche Funktionen haben und als essentiell für die medizinische Versorgung des Kantons angesehen werden. Bei der Sanitätsnotrufzentrale (die über Tel. 144 erreicht wird) handelt es sich um die Dispositionszentrale, welche aufgrund der telefonisch eingehenden Notrufe die Einsatzfahrzeuge in Basel-Stadt und Baselland koordiniert. Aktuell wird geprüft, sämtliche Rettungsdienstanbieter der Region nördlich des Jura über die Sanitätsnotrufzentrale beider Basel zu disponieren, was die Abwicklung erleichtern und die Qualität verbessern würde. Die Medizinische Notrufzentrale (MNZ; Tel. 061 261 15 15) ist ein kostenloses medizinisches Beratungsangebot mit Triagefunktion, wo die Hilfesuchenden je nach Sachlage beraten oder an Spitäler bzw. Arztpraxen, Apotheken etc. vermittelt werden.

Gemäss Landratsvorlage wird der Betrag für **Sozialdienstliche Leistungen** (CHF 1,472 Mio.) als neue Ausgabe ausgewiesen. Ein Kommissionsmitglied fragte, weshalb diese Leistungen, die zuvor schon erbracht, jedoch vom Kanton nicht abgegolten wurden, nun Kantongelder erhalten sollen. Der aufgrund einer Erkrankung oder eines Unfalls nötig gewordene Spitalaufenthalt führt häufig zu schwierigen Situationen und psychischer Belastung. Insbesondere ältere, multimorbide Patientinnen und Patienten, Menschen in prekären finanziellen und sozialen Verhältnissen sowie Personen aus anderen Kulturkreisen sind dann unterstützungsbedürftig. In ihrer Analyse stellte die Direktion fest, dass das KSBL effektiv relativ viel sozialdienstliche Leistungen erbringt, die nicht über Tarife abgedeckt sind. Bei einem rein elektiv tätigen Spital fallen diese nicht oder kaum an. Dagegen werden analog dazu seit 2012 auch die Abklärungen bei der PBL vom Kanton unterstützt. Die Direktion vermutete, dass das KSBL angesichts des Umschaltens von der pauschalen zur individuellen Vergütung und der Streichung der Notfallfinanzierung in Liestal dazu ermutigt wurde, zu hinterfragen, welche seiner Angebote, die (wie auch die gynäkologischen Sprechstunden) nicht vom KVG gedeckt sind, als gemeinwirtschaftliche und besondere Leistung in Frage käme. Die Kommission hatte dieser Begründung nichts hinzuzufügen.

Desweiteren wurde die Frage aufgeworfen, weshalb der **Weiterbildungsbeitrag** für universitäre Assistenzärztinnen und Assistenzärzte auf CHF 24'000.– (zuvor CHF 15'000.–) erhöht wurde. Die Direktion liess wissen, dass von der Erhöhung rund ein Viertel der Assistenzärztinnen und Assistenzärzte betroffen seien, die auf universitärem Niveau die Facharztweiterbildung vornehmen, was zu einem grösseren Aufwand führe. Die meisten Kantone bezahlen dafür den höheren Betrag, einige sogar wesentlich mehr. Die Reduktion der Vergütung hatte damals finanzielle Gründe. Ein Kommissionsmitglied verdeutlichte, dass der Ansatz von zuvor CHF 15'000.– viel zu tief gelegen und man mittlerweile lediglich zum Mittelfeld aufgeschlossen habe.

3. **Antrag an den Landrat**

Die Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission beantragt dem Landrat mit 9:1 Stimmen bei 3 Enthaltungen, gemäss unverändertem Landratsbeschluss zu beschliessen.

18.01.2021 / mko

Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission

Christof Hiltmann, Präsident

Beilage/n

– Landratsvorlage (unveränderter Entwurf)

Landratsbeschluss

Über die Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen und besonderen Leistungen (GWL) des Kantonsspitals Baselland für das Jahr 2021

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Für die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen und besonderen Leistungen des Kantonsspitals Baselland wird für das Jahr 2021 eine neue einmalige Ausgabe von 11.309 Millionen Franken 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: