BASEL LANDSCHAFT
REGIERUNGSRAT

Vorlage an den Landrat

Zwischenbericht zu den beiden Postulaten 2023/498 «Stopp den Prämienanstieg – Fiasko Spitalinfrastrukturen frühzeitig abwenden» sowie 2023/621 «Eine verbindliche Kooperation der Spitäler der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt»
2025/230

vom 20. Mai 2025

1. Text der Postulate

PO 2023/498 «Stopp den Prämienanstieg – Fiasko Spitalinfrastrukturen frühzeitig abwenden»

Am 14. September 2023 reichte Saskia Schenker die Motion 2023/498 «Stopp den Prämienanstieg – Fiasko Spitalinfrastrukturen frühzeitig abwenden» ein, welches vom Landrat am 11. Januar 2024 mit folgendem Wortlaut als Postulat überwiesen wurde:

Die Entwicklung der Gesundheitskosten und damit die Prämienbelastung für die Versicherten steigt ungebrochen. Im Kanton Aargau stimmte der Grosse Rat im Mai 2023 zähneknirschend dem Rettungskredit von 240 Millionen Franken für das Kantonsspital Aarau zu. Dem Spital musste zusätzlich zu den schon hohen Gesundheitskosten mit weiteren Steuergeldern mehr Zeit gekauft werden, um die dringend nötigen Reformen im Kanton angehen zu können. Auch in St. Gallen mussten die Spitalverbunde für das Jahr 2022 ein grosses Minus bekanntgeben.

Die Entwicklungen, die im Gesundheitswesen schon lange absehbar waren, werden nun in verschiedenen Kantonen zur Realität: Die Ambulantisierung schreitet voran. Statt diese jedoch zu antizipieren und die Spitalstrukturen entsprechend anzupassen, findet ein Aufrüsten und Verdrängungswettbewerb mit Hochhalten der Anzahl Spitalbetten statt. Das verteuert die Gesundheitsversorgung, statt, dass – wo sinnvoll – mittels der Ambulantisierung mehr Effizienz und kostengünstige Strukturen gefördert wird. Die Kantone als Eigner der öffentlich-rechtlichen Spitäler haben die Verantwortung, sicherzustellen, dass sich die heutigen Spitalstrukturen den Entwicklungen in der Gesundheitsversorgung anpassen - Stichwort «Umbau der Spitallandschaft». Ebenso haben die Kantone als Eigner der öffentlich-rechtlichen Spitäler die Verantwortung, dass sie diese nicht aufgrund von verpassten Weiterentwicklungen und Entscheiden mit zusätzlichen finanziellen Mitteln der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler alimentieren müssen.

Wir fordern den Regierungsrat deshalb auf, den Umbau der Spitallandschaft «stationär zu ambulant» im Kanton Baselland und innerhalb der Gesundheitsregion mit Basel-Stadt voranzutreiben, so dass effizientere, kostengünstigere Strukturen entstehen und das Prämienwachstum gedämpft werden kann.

PO 2023/621 «Eine verbindliche Kooperation der Spitäler der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt»

Am 16. November 2023 reichte Lucia Mikeler Knaack die Motion 2023/621 «Eine verbindliche Kooperation der Spitäler der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt» ein, welches vom Landrat am 7. März 2024 mit folgendem Wortlaut als Postulat überwiesen wurde:

Die Gesundheitskosten steigen stetig an und belasten durch die immer teurer werdenden Krankenkassenprämien auch die Bevölkerung zunehmend. So bezeichneten unter anderen die Befragten der Sorgenstudie 2023 von moneyland.ch die Gesundheitskosten als grösste Sorge – und dies noch vor der Ankündigung des erneuten starken Anstiegs der Krankenkassenprämien fürs kommende Jahr.

Die hohen Gesundheitskosten sind unter anderem, auf die gute Qualität der Gesundheitsversorgung Beider Basel, die universitäre hochspezialisierte Medizin, sowie der Zugang zu all diesen Leistungen zurückzuführen. Zur Weiterentwicklung der aktuellen, teilweise bereits in die Jahre gekommenen Spitäler (z.B. Universitätsspital Basel und Kantonsspital Baselland und dessen Standort Bruderholz) und zur Ergänzung der bereits bestehenden Infrastruktur werden in den Kantonen Baselland und Basel-Stadt zurzeit grosse und teure Infrastrukturprojekte geplant (mit gegen 5 Milliarden Franken Investitionsvolumen). Die Abstimmung zwischen den Basler Kantonen betreffend Erneuerungs- und Ausbauinvestitionen scheint dabei nicht zufriedenstellend zu funktionieren, obwohl sich das Stimmvolk beider Kantone 2019 für den Staatsvertrag zur gemeinsamen Gesundheits- und Spitalplanung BS/BL ausgesprochen hat. Bei fehlender Koordination innerhalb der Gesundheitsregion und teuren Infrastrukturbauten sind Überkapazitäten und weiter steigende Gesundheitskosten absehbare Folgen.

In Anbetracht der anstehenden teuren Investitionen für die öffentliche Gesundheitsversorgung beider Basler Halbkantone, der stetig steigenden Gesundheitskosten und der ungenügenden Zusammenarbeit der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft in der gemeinsamen Gesundheitsregion, muss unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Volksabstimmung vom 10. Februar 2019, die Kooperation der beiden Spitalversorgungsinstitutionen (Universitätsspital Basel und Kantonsspital Baselland) neu verhandelt werden. Die Verantwortung dafür liegt in erster Linie bei den Spitaleignern, also den beiden Basler Kantonsregierungen. Als Ergebnis von Kooperationsverhandlungen ist eine Spitalfusion 2.0, eine Kooperation analog dem UKBB oder eine andere vergleichbare Lösung vorstellbar.

Der Regierungsrat wird aufgefordert Verhandlungen mit dem Kanton Basel-Stadt für einen neuen Staatsvertrag zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt für eine verbindliche Kooperation zwischen dem Kantonsspital Baselland und dem Universitätsspital Basel innerhalb eines Jahres aufzunehmen.

2. Stellungnahme des Regierungsrats

2.1. Rahmenkonzept Gesundheit Baselland 2030

Der Regierungsrat teilt die in den beiden Vorstössen geäusserte Sorge über das stetige Wachstum der Gesundheitskosten.

Tatsächlich sind die hohen Hospitalisierungsraten eine der grössten Herausforderungen in der gesamten Schweizer Spitallandschaft. Gerade in der Region Basel und damit auch im Kanton Basel-Landschaft ist eine signifikante überdurchschnittliche Inanspruchnahme von stationären Leistungen feststellbar.

Das Potential von stationär-ersetzenden Behandlungsmöglichkeiten wird derzeit bei weitem nicht ausgeschöpft. Mit Blick auf internationale Zahlen bleibt feststellbar, dass in der Schweiz noch immer überdurchschnittlich viel Behandlungen im stationären Setting erbracht werden. Zusätzlich muss festgestellt werden, dass die Region Basel im schweizweiten Vergleich einen tiefen Ambulantisierungsgrad aufweist.[1] Summarisch bedeutet dies: Viele Behandlungen finden weiterhin stationär im Spital statt, obwohl diese in mindestens gleicher Qualität auch ambulant und damit kostengünstiger durchgeführt werden können.

Verschärft wird diese Ineffizienz für den Kanton Basel-Landschaft in all jenen Fällen zusätzlich, in denen stationäre Behandlungen der Grundversorgung unnötigerweise z. B. in einem teuren universitätsklinischen Setting erbracht werden. Zudem stellt sich für den Kanton Basel-Landschaft die Herausforderung, dass die Anzahl hochaltriger Menschen in den kommenden 25 Jahren überproportional steigen und Basel-Landschaft dadurch zum «ältesten Kanton der Schweiz» wird.

Zugleich mehrte sich auf Seiten der Spitäler in den letzten Jahren die Zahl jener, die eine finanzielle Schieflage kommunizieren mussten. Zwei Drittel aller Betriebe in der Schweiz schlossen das Jahr 2023 mit einem Defizit ab. Die Gründe lagen in den wachsenden Personalkosten aufgrund des sich akzentuierenden Fachkräftemangels, gestiegenen Strom- und Lebensmittelkosten und oftmals bestehenden betrieblichen Ineffizienzen sowie in einem Investitionsstau mit entsprechenden Kostenfolgen. Im Vergleich zur Kostenentwicklung erhöhten sich die stationären wie auch ambulanten Tarife in den vergangenen Jahren unterdurchschnittlich, so dass derzeit eine strukturelle Unterfinanzierung vorliegt. Entsprechend wies auch das Kantonsspital Baselland (KSBL) für 2023 ein Defizit von rund 25 und für 2024 von knapp 7 Millionen Franken aus.

Aus Überzeugung, dass die oben genannten Herausforderungen integral anzugehen sind, und mit der Absicht, die Abhängigkeiten zwischen Unternehmens-, Eigner- und Versorgersicht in zeitlicher und organisatorischer Sicht zu berücksichtigen, um dadurch die Gesundheitsversorgung des Kantons auf die Zukunft auszurichten, hat der Regierungsrat Anfang 2024 zwei Projekte definiert:

– Strategieüberprüfung Kantonsspital Baselland (KSBL) sowie
– Evaluation der Umsetzung der Gemeinsamen Gesundheitsregion (GGR) zusammen mit dem Kanton Basel-Stadt

Seine Absichten und Ziele sowie die ersten Zwischenergebnisse der erfolgten Arbeiten hielt der Regierungsrat im November 2024 in seinem Rahmenkonzept **«Gesundheit Baselland 2030»** fest. Das Papier umschreibt die heutigen und zukünftigen Herausforderungen des Kantons im Bereich der Gesundheitsversorgung, fasst die daraus abgeleiteten Handlungsgrundsätze und Stossrichtungen zusammen und leitet daraus ein abgestimmtes Zielbild sowie ein Bündel an konkreten Massnahmen aus Eigner- und Versorgungssicht ab.

Im vorliegenden Bericht fokussiert der Regierungsrat mit Blick auf die eingangs genannten Vorstösse auf die vorliegenden Zwischenergebnisse im Rahmen des Projekts «Strategieüberprüfung KSBL».

Die Berichterstattung zu den Zwischenergebnissen zum Projekt «Evaluation der Umsetzung GGR» erfolgt in den kommenden Monaten im Rahmen von weiteren Berichten zu hängigen Vorstössen aus dem Landrat.

2.2. Strategieüberprüfung KSBL

Im Projekt «Strategieüberprüfung KSBL» wurden in enger Zusammenarbeit mit einer Delegation des Verwaltungsrats und dem obersten Management des KSBL sowie externer Unterstützung ins-

[1] Monitoring der Verlagerung und der Kostenwirkung, 18.02.2025, Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Obsan)

gesamt neun strategische Varianten sowie Subvarianten für das KSBL formuliert und einer Evaluation unterzogen. Die Finanz- und Kirchendirektion (FKD) für Finanzierungsthemen, die Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD) für Aspekte rund um Raumplanung und Arealentwicklung sowie der Rechtsdienst Regierungsrat/Landrat wurden situativ beigezogen.

Als Auflagen an die geprüften Varianten wurden seitens Versorgungs- und Eignersicht definiert:

– Die stationäre akutsomatische und rehabilitative Versorgung sowie die ambulante Versorgung der bisher spitalambulant erbrachten Fälle im unteren Kantonsteil sind wohnortsnah und gemäss GGR-Bedarfsprognose (inkl. IPS) sichergestellt.
– Die medizinische Versorgung im mittleren und oberen Kantonsteil wird durch einen Spitalstandort inkl. Notfall sowie stationärer und spitalambulanter Grundversorgung sichergestellt.
– Das Kostenwachstum im Spitalbereich inkl. Abgeltungen für GWL wird gedämpft.
– Die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung wird durch integrierte Versorgungsmodelle optimiert (medizinisch indiziertes Verlagerungspotential wird aufgezeigt).
– Die strategischen Varianten müssen ein nachhaltig finanzielles Gleichgewicht des KSBL ermöglichen.
– Ein allfällig notwendiger Einmal-Beitrag der öffentlichen Hand ist auszuweisen.

Parallel zu den Prüfarbeiten im Projekt fragte die im Projekt federführende Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion (VGD) beim Gesundheitsdepartement Basel-Stadt mehrfach an, ob aus dessen Sicht ein strategierelevantes Kooperationspotential zwischen dem KSBL und dem Universitätsspital (USB) bestünde, um substantielle Einsparungen bei den von beiden Spitälern geplanten Infrastrukturkosten erzielen zu können. Am 23. September 2024 und damit kurz vor der Veröffentlichung des Rahmenkonzeptes «Gesundheit BL 2030» bestätigte das Gesundheitsdepartement Basel-Stadt seine Haltung, dass aus Sicht Basel-Stadt für die stationäre Infrastruktur «kaum investitionsrelevantes Synergiepotential besteht» und für den ambulanten Bereich noch keine Rückmeldung gegeben werden könne.

In Kenntnis dieser Rückmeldung und der Ergebnisse aus der Evaluationsphase beschloss der Regierungsrat, zwei betrieblich tragfähige und aus Versorgungssicht funktionierende Varianten weiterzuverfolgen: «Fokus plus ambulant» und «Grüne Wiese». Wie im Rahmenkonzept (ab Seite16) ausgeführt, ist die Angebotsstrategie in beiden Varianten weitestgehend identisch: Beide sehen erstens ein substantielles Ergebnisverbesserungsprogramm zur Erreichung des nachhaltig finanziellen Gleichgewichts vor und fokussieren zweitens auf die Forcierung einer stationär-ersetzenden Ambulantisierung des medizinischen Angebots beim KSBL (ambulant plus, Hospital@Home).

Die Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion liess die Evaluationsergebnisse durch eine externe Zweitmeinung (Second Opinion) überprüfen. Das Prüfteam von PricewaterhouseCoopers kam hierbei unter anderem zu folgenden Feststellungen:

– *Die Priorisierung der zwei Varianten «Fokus Plus Ambulant» und «Grüne Wiese» erachten wir als nachvollziehbar, um die aus Kosten- und Ressourcensicht sinnvolle und politisch gewollte Ambulantisierung zu forcieren und gleichzeitig die Versorgungssicherheit der Region sicherzustellen.*

– *Die geplante forcierte Ambulantisierung, welche ein zentrales Element der beiden Varianten darstellt, ist aus unserer Sicht konservativ gerechnet. Hier sehen wir grösseres Potential zur Verlagerung von stationären Fällen in den ambulanten Bereich. Dabei ist allerdings sicherzustellen, dass die verlagerten ambulanten Fälle ausreichend finanziell abgegolten werden.*

– *Die geplanten Profitabilitätsniveaus (EBITDA-Marge von 10-13%) sind nötig, um die geplanten Investitionen nachhaltig tragen zu können, jedoch erachten wir dieses Niveau als ambitioniert. Bei einem Nichterreichen der geplanten Profitabilitätsniveaus erhöht sich das Risiko für den Kanton, zusätzliche finanzielle Unterstützung leisten zu müssen*.

2.3. Bezug zu den beiden Vorstössen

PO 2023/498 «Stopp den Prämienanstieg – Fiasko Spitalinfrastrukturen frühzeitig abwenden»

Wir fordern den Regierungsrat deshalb auf, den Umbau der Spitallandschaft «stationär zu ambulant» im Kanton Baselland und innerhalb der Gesundheitsregion mit Basel-Stadt voranzutreiben, so dass effizientere, kostengünstigere Strukturen entstehen und das Prämienwachstum gedämpft werden kann.

Der Regierungsrat hat mit dem Konzept «Gesundheit BL 2030» den Rahmen für den Umbau der Spitallandschaft «stationär zu ambulant» beschrieben. Das Rahmenkonzept beschreibt verschiedene Massnahmen zur Umsetzung der forcierten Ambulantisierung und legt ihre zeitliche Umsetzung dar. Ergänzend dazu bietet die Dialogplattform Gesundheit die Möglichkeit, gemeinsam mit den Leistungserbringern, Verbänden und Organisationen aus dem Gesundheitsbereich, weitere Massnahmen zu entwickeln. Des Weiteren finden Gespräche mit Versicherern statt, welche zum Ziel haben, Potentiale für Versicherungsmodelle zu erörtern, welche die Ambulantisierung vorantreiben. Das Rahmenkonzept ist in Bezug auf die aktuellen Entwicklungen innerhalb der Gesundheitsregion kompatibel, und die vorhandenen bikantonalen Gefässe werden seitens VGD genutzt, das Thema der forcierten Ambulantisierung voranzutreiben.

PO 2023/621 «Eine verbindliche Kooperation der Spitäler der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt»

Der Regierungsrat wird aufgefordert Verhandlungen mit dem Kanton Basel-Stadt für einen neuen Staatsvertrag zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt für eine verbindliche Kooperation zwischen dem Kantonsspital Baselland und dem Universitätsspital Basel innerhalb eines Jahres aufzunehmen.

Die beiden öffentlich-rechtlichen Spitäler KSBL und USB arbeiten auf operativer Ebene eng zusammen. So bestehen rund 30 Kooperationen zwischen den beiden Leistungserbringern in den Bereichen Chirurgie & Viszeralchirurgie, Kardiologie, Onkologie & Hämatologie, Pathologie oder Radiologie. Auch findet laufend ein Austausch auf operativer Ebene sowie auf Ebene Unternehmensleitung statt, in der neue Kooperationen geprüft werden. Diese sind, sofern medizinisch, organisatorisch und wirtschaftlich sinnvoll, jederzeit möglich zwischen dem KSBL und dem USB wie auch mit anderen Leistungserbringern (Leistungseinkauf untereinander oder Leistungserbringung auch im Rahmen eines gemeinsamen Unternehmensteiles). Der Regierungsrat begrüsst dies.

Im Zuge der Arbeiten zum Rahmenkonzept «Gesundheit BL 2030» hat der Regierungsrat auch die Variante «Universitätsspital beider Basel USbB» geprüft und auf der Grundlage der Evaluationsergebnisse verworfen. Das zuständige Departement des Kantons Basel-Stadt signalisierte zudem bereits frühzeitig und zuletzt im September 2024, dass ihrerseits bei der stationären Infrastruktur in den nächsten Jahren kaum investitionsrelevantes Synergiepotenzial bestehe.

Nach Abschluss der Arbeiten zu «Gesundheit BL 2030» ersuchte der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt gleichwohl um Aufnahme von Gesprächen bzw. Verhandlungen über «neue Zusammenarbeitsformen». Vor dem Hintergrund der Evaluationsergebnisse im Rahmen der Arbeiten zum Rahmenkonzept «Gesundheit BL 2030» sowie der Rückmeldung betreffend fehlendem Synergiepotential im Infrastrukturbereich, blieb der Regierungsrat bei seinem Entscheid, die Variante «USbB» nicht weiter zu verfolgen. Er wird dies dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt nach Kenntnisnahme dieses Zwischenberichtes durch den Landrat mitteilen.

2.4. Weiteres Vorgehen

Das KSBL wies für das Jahr 2024 ein Defizit in der Höhe von 6,7 Millionen Franken aus. Dies entsprach im Vergleich zum Vorjahr einer Verbesserung um 18 Millionen Franken. Der Regierungsrat hat zur Kenntnis genommen, dass das KSBL dank erfolgreich verhandelten Anpassungen der Tarife an die Teuerung, einem höheren Patientenaufkommen sowie einer gesteigerten Effizienz im

Personaleinsatz, damit rund einen Drittel des Wegs in Richtung nachhaltiger Eigenfinanzierung zurückgelegt hat und erwartet, dass das KSBL den eingeschlagenen, ambitiösen Weg weiterführt.

Neben der konsequenten Weiterverfolgung des Ergebnisverbesserungsprogramms werden im Projekt «Strategieüberprüfung KSBL» in den kommenden Monaten die Empfehlungen aus der Zweitmeinung von PwC vertieft geprüft und umgesetzt. Insbesondere soll das von Seiten der externen Experten noch höher eingeschätzte Potential zur Verlagerung von stationären Fällen in den ambulanten Bereich und dessen ausreichend finanzielle Abgeltung zwischen dem KSBL und dem Amt für Gesundheit aufgegriffen und in den Modellen abgebildet werden. Die daraus gewonnen Erkenntnisse können wiederum eine direkte Wirkung auf die Planung der notwendigen Infrastruktur (Betten) in beiden derzeit verfolgten Varianten haben und eine entsprechende Anpassung der jeweiligen Investitions- und Finanzierungsplanung nach sich ziehen.

Parallel zu diesen Arbeiten wurden VGD und KSBL seit November 2024 von Seiten der VGK jeweils eingeladen, die bisherigen Ergebnisse zu erläutern und Fragen zu beantworten. Sollten seitens VGK allfällige Erkenntnisse oder Empfehlungen ausgesprochen werden, sollen diese in die laufenden Arbeiten aufgenommen werden.

Aufgrund der vorliegenden Ergebnisse sieht der Regierungsrat seinen im Rahmenkonzept «Gesundheit Baselland 2030» formulierten Weg bestätigt, die Strategie des KSBL aus einer integralen Versorgungs-, Eigner- und Unternehmenssicht anzugehen. Ebenso ist es aus Sicht des Regierungsrats auf Basis der eigenen Erkenntnisse und jener der externen Zweitmeinung folgerichtig, dass die beiden genannten Strategien «Fokus plus ambulant» und «Grüne Wiese» weiterzuverfolgen sind.

Der Regierungsrat hält am Ziel fest, dem Landrat im 1. Quartal 2026 eine Vorlage zu unterbreiten, auf deren Basis der Variantenentscheid KSBL inkl. Standort und notwendige Finanzierung gefällt werden kann.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, den Zwischenbericht zum Postulat 2023/498 «Stopp den Prämienanstieg – Fiasko Spitalinfrastrukturen frühzeitig abwenden» sowie zum Postulat 2023/621 «Eine verbindliche Kooperation der Spitäler der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt» zur Kenntnis zu nehmen.

Liestal, 20. Mai 2025

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Isaac Reber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich