



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 19. September 2017 / aje

0100.19

Postulat der SP-Fraktion, Erarbeitung einer fundierten Entscheidungsgrundlage für die Revision des Spitalverbundgesetzes

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 19. September 2017

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Kantonsrat Yves Noël Balmer, Herisau, reichte am 18. November 2016 im Namen der SP-Fraktion das beiliegende Postulat (Beilage 1) ein. Mit dem Postulat wird der Regierungsrat ersucht,

1. die verschiedenen Szenarien für die drei Standorte des Spitalverbundes (SVAR) bei einer Streichung der Standortsbezeichnung aufzuzeigen;
2. die direkten und indirekten volkswirtschaftlichen Auswirkungen der verschiedenen Szenarien umfassend und detailliert darzulegen, insbesondere die maximal mögliche Anzahl der im Kanton betroffenen Arbeitsplätze, und zwar bei den Betrieben des Spitalverbundes direkt sowie den Zuliefer- und Dienstleistungsbetrieben mit Sitz in Appenzell Ausserrhoden;
3. die möglichen Auswirkungen der unter Ziff. 1 skizzierten Szenarien auf die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung darzustellen;
4. die finanziellen Auswirkungen einer Auslagerung auf umliegende kantonale Spitalinfrastruktur einer Versorgung in der bestehenden kantonalen Spitalinfrastruktur gegenüberzustellen;



5. die finanziellen Auswirkungen einer Übertragung der Kompetenz zur Veräusserung der Immobilien des SVAR auf den Verwaltungsrat zu ermitteln;
6. die möglichen Folgen auf Ausbildungsplätze von Pflegepersonal und Ärzten darzustellen;
7. die Veränderungen des Handlungsspielraums des Parlamentes, der Regierung sowie des Verwaltungsrates auf die Gestaltung der Gesundheitsversorgung aufzuzeigen.

Die Abklärung dieser Fragen soll einer Revision des Spitalverbundgesetzes als Entscheidungsgrundlage dienen.

Der Kantonsrat erklärte an seiner Sitzung vom 20. Februar 2017 nach Diskussion das Postulat mit 54:8 Stimmen bei 1 Enthaltung (Total: 63) für erheblich.

Art. 70 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (GO KR; bGS 141.2) sieht vor, dass "durch ein erheblich erklärtes Postulat [...] der Regierungsrat beauftragt [wird], eine bestimmte Frage zu prüfen sowie innert Jahresfrist darüber Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen".

Das Postulat stellt eine Verknüpfung der gestellten Fragen mit der Teilrevision des Gesetzes über den Spitalverbund (SVARG; bGS 812.11) her. Bereits im Rahmen der Diskussion zur Erheblicherklärung des vorliegenden Postulats im Kantonsrat wurde der Wunsch geäussert, dass sich der Regierungsrat möglichst rasch zu den Fragen des Postulats äussern möge, da man sich daraus Erkenntnisse für die Beratung der Teilrevision des SVARG erhofft.

Obschon Art. 70 Abs. 3 GO KR für die Beantwortung eines erheblich erklärten Postulates eine Jahresfrist vorsieht und obschon diese Frist erst am 20. Februar 2018 abläuft, wird deshalb bereits jetzt zu den Fragen des Postulates berichtet.

Wie dies auch im Rahmen der Diskussionen zur Erheblicherklärung des Postulats dargelegt wurde, lassen die im Postulat gestellten Fragen eine Vielzahl an möglichen Szenarien zu. Bisher ist noch keine Einschränkung der diversen Szenarien erfolgt. Nachfolgend soll punktuell auf ein Element der gestellten Fragen eingegangen werden.

B. Erwägungen

Die erste Frage des Postulates fragt nach verschiedenen Szenarien für die drei bestehenden Standorte des Spitalverbunds Appenzell Ausserrhoden (SVAR), wenn im SVARG die Standortbezeichnung gestrichen würde. Wie bereits in der Diskussion anlässlich der Erheblicherklärung des Postulats dargelegt, bedeutet eine Streichung der Standortsbezeichnung im Gesetz nicht zwingend, dass ein heute bestehender Standort nicht mehr weiterbetrieben wird. Im Gegenzug definiert eine Standortbezeichnung allein noch nicht, welche Leistungen ein Spital an diesem Standort anbietet.

Bereits diese Gegenüberstellung zeigt die Bandbreite möglicher Szenarien, wenn die Standortbezeichnung nach Art. 1 Abs. 2 SVARG aufgehoben wird. So sind als Varianten die Beibehaltung der bestehenden Standor-



te oder die Schliessung eines oder mehrerer Standorte denkbar. Diese Varianten müssen ergänzt werden mit der Möglichkeit der gleichzeitigen Eröffnung zusätzlicher Standorte. Je nachdem, ob allgemeine Vorgaben für Leistungsangebote des SVAR, Vorgaben zum Leistungsangebot je Standort oder gar keine Vorgaben zum Leistungsangebot gemacht werden, potenziert sich die Anzahl denkbarer Varianten.

Angesichts dieser Ausgangslage, empfiehlt es sich, nicht die Vielzahl möglicher Szenarien in den Vordergrund zu rücken, sondern allgemein die volkswirtschaftliche Bedeutung des SVAR zu beleuchten. Dafür wurde bei der Firma Polynomics, Olten, eine Expertise in Auftrag gegeben (siehe Beilage 2). Die Präsentation zeigt die Beschäftigungssituation und die Bruttowertschöpfung im Kanton, die Bruttowertschöpfung des Gesundheitswesens sowie diejenige des SVAR und seiner Standorte (Spital Heiden, Spital Herisau, Psychiatrisches Zentrum Appenzell Ausserrhoden). Bei der Bruttowertschöpfung fehlen detaillierte Daten, weshalb die dargestellten Berechnungen grobe Schätzungen sind. Abgebildet werden die direkten Effekte. Sowohl Beschäftigte als auch die Wertschöpfung der vorgelagerten Betriebe sind nicht berücksichtigt. Die Zahlen zeigen, dass bezüglich der Beschäftigten das Gesundheits- und Sozialwesen in Appenzell Ausserrhoden volkswirtschaftlich wichtig ist und dass insbesondere der SVAR eine massgebliche Bedeutung hat (Beilage 2, S. 8 ff.). Im Jahr 2014 wurden 6.5 % der kantonalen Bruttowertschöpfung im Gesundheitswesen erwirtschaftet. Davon entfallen 35–50 % auf den SVAR (Beilage 2, S. 15 und 19).

Betrachtet man zum Beispiel die Beschäftigten in den Betrieben des SVAR (Beilage 2, S. 13) und die Bruttowertschöpfung im Kanton (Beilage 2, S. 15) und nimmt als mögliches Szenario die Schliessung eines Standorts des SVAR an – was klar zu unterscheiden ist von einer Aufhebung der Standortbezeichnung im Gesetz – so können folgende Schlussfolgerungen gezogen werden: Die Schliessung eines Standorts würde nicht bedeuten, dass der kantonalen Volkswirtschaft die ausgewiesenen Beträge vollständig entgingen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass ein Teil der Beschäftigten anderswo im Kanton eine Stelle finden würde oder dass die Patientenströme teilweise innerhalb des Kantons an einen anderen Standort des SVAR oder zu anderen innerkantonalen Spitälern gelenkt würden. Bereits an diesem einfachen Beispiel zeigt sich die Schwierigkeit einer rechnerischen Beantwortung der zweiten Frage, da entweder sehr viele Annahmen zu treffen wären oder viele Varianten gerechnet werden müssten.

Bei den möglichen Auswirkungen von verschiedenen Szenarien auf die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung des Kantons gemäss der dritten Frage müssten stationäre und ambulante Leistungen betrachtet werden. Für ambulante Leistungen fehlen zurzeit noch verlässliche Daten. Diese müssten separat erhoben werden, was einen erheblichen Aufwand bedeuten würde. Die Streichung der Standortbezeichnung im Gesetz hat nicht per se eine Auswirkung auf die Versorgung der Bevölkerung mit Gesundheitsleistungen. Hingegen bedeutet die Schliessung eines Standorts, dass Patienten und Patientinnen an einen anderen Ort abwandern. Aufgrund der hohen Spitaldichte in der Ostschweiz darf davon ausgegangen werden, dass die Versorgung der Ausserrhoder Bevölkerung mit entsprechenden stationären medizinischen Leistungen sichergestellt ist.

Auch für die Beantwortung der vierten Frage bezüglich der finanziellen Auswirkungen bei einer Auslagerung von stationären Leistungsangeboten auf umliegende kantonale Spitäler müssten für eine Berechnung diverse Annahmen getroffen werden; z.B. um welche Leistungen an welchem Standort es geht, ob es sich um eine Kooperation handelt oder ob die Leistung vollständig ausgelagert wird.

Die fünfte Frage in Bezug auf eine allfällige Übertragung der Kompetenz zur Veräusserung von Immobilien auf den Verwaltungsrat hat per se keine finanziellen Auswirkungen.



Bezugnehmend auf die sechste Frage nimmt der SVAR bezüglich der Ausbildung von Assistenzärzten und Assistenzärztinnen eine wichtige Rolle ein (73.7 % der von Spitälern mit einem Standort im Kanton ausgebildeten Assistenzärzten und Assistenzärztinnen). Für die Ausbildung von Pflegenden fehlen konkrete Zahlen. Allerdings ist bekannt, dass der SVAR auch hier eine tragende Rolle übernimmt. Die Aufhebung der Standortbezeichnung im Gesetz ermöglicht auch bezüglich der Ausbildungsplätze von medizinischen und pflegenden Gesundheitsfachpersonen je nach Szenario verschiedene Varianten.

Zur siebten Frage: Eine Schranke von Veränderungen des Handlungsspielraumes je Behörde im kantonalen Recht bildet das Bundesrecht, welches besonders bezüglich der stationären Versorgung, z.B. bei der Spitalplanung, viele Vorschriften macht. Es ist nicht ersichtlich, was sich die Postulanten von einer diesbezüglichen Anpassung des kantonalen Rechts im Hinblick auf die Teilrevision des SVARG versprechen.

C. Abschreibung des Postulats

Der Regierungsrat beantragt Ihnen die Abschreibung des Postulats. Hinweise und Fragen aus der Diskussion zum Postulat können vom Regierungsrat zusammen mit den Resultaten aus der 1. Lesung zur Teilrevision des SVARG für deren 2. Lesung aufgenommen und aufbereitet werden.

D. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. von Bericht des Regierungsrates zur Beantwortung der im Postulat der SP-Fraktion gestellten Fragen Kenntnis zu nehmen und
2. das Postulat der SP-Fraktion abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Paul Signer

Roger Nobs

Paul Signer, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1

Postulat der SP-Fraktion vom 18. November 2016

Beilage 2

Bericht der Polynomics vom 12. September 2017