

Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 8. November 2017

§ 363

Änderung der Verordnung über das Kantonsspital Glarus

(Berichte Regierungsrat, 15.8.2017; Kommission Gesundheit und Soziales, 4.10.2017)

Eintreten

Emil Küng, Obstalden, Kommissionspräsident, beantragt im Namen der Kommission Eintreten und Zustimmung zur Vorlage. – Seit 2012 ist die Spitalfinanzierung in der Schweiz neu geregelt. Die Vergütung von stationären Behandlungen erfolgt seither über leistungsorientierte Fallpauschalen. Der Kanton Glarus reagierte darauf mit der Verselbstständigung des Kantonsspitals und mit einer Kooperation mit dem Kantonsspital Graubünden. Die rechtlichen Grundlagen dafür – die Spitalverordnung und die Leistungsvereinbarung zwischen Kanton und Spital – bewährten sich. Die Rechtsprechung und die Lehre fordern aber dennoch zu Änderungen an der Spitalverordnung auf. So ist eine präzisere Definition der Gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) und deren Abgeltung vorzunehmen. Aus Sicht des Kantons ist erfreulich, dass die Abgeltung der GWL schrittweise von heute 4,5 auf 3,75 Millionen Franken pro Jahr reduziert werden kann. Dass die Kommission diese Kürzung letztendlich einstimmig unterstützt, liegt wohl vor allem daran, dass das Departement Finanzen und Gesundheit, der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung des Kantonsspitals die vorliegende Lösung im Dialog entwickelt haben. Die Kommission vertraut darauf, dass wegen der tieferen Abgeltung für GWL keine Einbusse bei der Qualität und dank der Leistungsvereinbarung und der Eigentümerstrategie auch keine Reduktion beim Angebot befürchtet werden muss. Eine korrekte und nicht wettbewerbsverzerrende Abgeltung der GWL ist das Ziel der Verordnungsänderung. Ein anderes Ziel ist es, diese Abgeltung als gebundene Ausgabe zu kategorisieren, um damit dem Kantonsspital jeweils für das nächste Jahr Planungssicherheit zu bieten. – Aufgrund dieser Überlegungen hat die Kommission auf eine Empfehlung an den Regierungsrat verzichtet, wonach für die Anpassung der Abgeltung der GWL eine um zwei Jahre verlängerte Übergangsphase einzuplanen sei. – Für die Beratung der Vorlage ist der Kommission zu danken. Dank gebührt auch Landammann Rolf Widmer, Orsolya Ebert, Hauptabteilungsleiterin Gesundheit, sowie Samuel Baumgartner, Departementssekretär, für die fachliche Unterstützung und die Mitwirkung bei der Schreibearbeit.

Andrea Trummer, Ennenda, Kommissionsmitglied, beantragt für die CVP-Fraktion Eintreten und Zustimmung zur Vorlage. – Es ist nachvollziehbar, dass die Spitalverordnung aus verschiedenen Gründen angepasst werden muss. Erfreulicherweise konnte gemeinsam mit dem Kantonsspital eine offenbar von beiden Seiten für gut befundene Lösung erarbeitet werden. Zwischen den Zeilen kann man aber auch lesen, dass die – nach der Kürzung der GWL um 1 Million Franken im Rahmen der Effizienzanalyse „light“ – erneute Reduktion um 0,75 Mil-

lionen Franken auch kritisch gesehen wird. Es ist das Verdienst des Kantonsspitals, dass sich dieses in den fünf Jahren nach der Verselbstständigung so gut entwickelt hat und dadurch offenbar genügend Luft für eine weitere Kürzung bleibt. Dem Kantonsspital weht in Zukunft jedoch ein rauer Wind entgegen. Es stehen Tarifsenkungen im ambulanten und stationären Bereich an. Und man spricht von Mindestfallzahlen als Voraussetzung, dass Leistungen überhaupt noch erbracht werden können. Die Politik muss ein ernsthaftes Interesse an einem wirtschaftlich gesunden Spital haben, das eine optimale Versorgung für die Glarner Bevölkerung bietet. Der Regierungsrat ist beim Wort zu nehmen: Es soll sich hier nicht um eine Sparvorlage handeln. Leistungsumfang und Qualität sollen nicht abgebaut werden. Sollte sich die Situation – entgegen den aktuellen Analysen – verändern, darf auch eine Anpassung in die andere Richtung, also eine Erhöhung der Abgeltung, erwartet werden.

Landammann *Rolf Widmer* spricht sich für Eintreten und Zustimmung zu den Anträgen von Regierungsrat und Kommission aus. – Die neue Spitalfinanzierung ist seit 2012 in Kraft. Die Einführung der Fallpauschalen in der gesamten Schweiz war damals ein relativer grosser Schritt. Das Kantonsspital Glarus wurde in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft überführt. Eine Kooperation mit einem Zentrumsspital wurde eingegangen. Nach fünf Jahren war es an der Zeit für eine Evaluation. Drei Dokumente wurden überprüft: die Eigentümerstrategie des Kantonsspitals; die Leistungsvereinbarung, welche der Regierungsrat mit dem Spital abschliesst; die landrätliche Spitalverordnung. Der Prozess dauerte mehrere Monate und wurde gemeinsam mit den Organen des Spitals durchgeführt. Der grösstmögliche Konsens wurde gesucht. Das betrifft insbesondere auch die Definition der GWL bzw. deren Abgeltung. Es ist dem Regierungsrat bewusst, dass die Diskussion schnell relativ heikel werden kann, wenn es um Geld geht. Das Anliegen des Spitals bestand darin, die verlangte Soll-Auslastung der GWL auf 85 Prozent festzulegen. Diesen Wert unterstützt der Regierungsrat, zumal er einer Empfehlung des Preisüberwachers entspricht. So konnte ein Konsens gefunden werden. Dieser führt dazu, dass die Abgeltung der GWL von 4,5 auf 3,75 Millionen Franken sinkt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass zum Beispiel die Notfallstation nicht mehr abgeltungsberechtigt ist, weil sie eine Auslastung von über 85 Prozent aufweist. Das kann sich in Zukunft wieder ändern. Wenn die Auslastung sinkt und der Kanton die Vorhalteleistung dennoch vom Spital verlangt, muss sie abgegolten werden. – Der Regierungsrat nimmt gerne entgegen, dass von der Politik kein Leistungsabbau erwartet wird. Das wäre auch nicht so einfach möglich. Die Spitalverordnung definiert die Vorhalteleistungen, welche vom Spital erwartet werden. Daneben gibt es die kantonale Spitalliste, die im Landrat zur Kenntnis genommen wird. Basierend auf dieser Liste werden mit den Leistungserbringern bilaterale Verträge bzw. Leistungsvereinbarungen abgeschlossen. Aufträge können deshalb nicht kurzerhand gekündigt werden, sondern erst, wenn die Spitalliste überarbeitet würde. Ausserdem haben der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung mit ihrer sehr guten Arbeit gezeigt, dass sie mit Herausforderungen umgehen können. Der Regierungsrat vertraut darauf, dass dies auch nun der Fall sein wird.

Detailberatung

Thomas Kistler, Niederurnen, beantragt stellvertretend für die SP-Fraktion, es sei dem Regierungsrat eine Empfehlung zu geben, wonach die GWL in den Jahren 2019 und 2020 mit 4,125 Millionen Franken zu entschädigen und die Übergangszeit für deren Anpassung somit um zwei Jahre zu verlängern sei. – Die SP-Fraktion hat die Änderung der Spitalverordnung intensiv studiert. Es geht vor allem um die Finanzen. Nicht nur um jene des Spitals, sondern auch um jene des Kantons. Um diese steht es ja angeblich so schlecht, und besser wird es nicht – trotz zwölf Jahren mit schwarzen Zahlen und dem grössten Eigenkapital aller Kantone. – Früher hat der Kanton das Defizit des Spitals gedeckt. Man hat beschlossen, dass man das nicht mehr will. Man wollte einen Anreiz für Verbesserungen schaffen. Deshalb wurde das Spital ausgelagert und eine selbstständige Gesellschaft gegründet. Dadurch sollte das Spital-Management motivierter sein und bessere Lösungen finden. Der Anreiz bestand darin, Gewinn erwirtschaften und über dessen Verwendung

selbst bestimmen zu können. Nun hat man gesehen, dass das Spital offenbar gut arbeitet. Teilweise wurde ja – gerade auch aus der SP-Fraktion – kritisiert, dass das Spital den Gewinn verberge. Das geht natürlich nicht. Mittlerweile erzielt das Spital aber offenbar so gute Resultate, dass man die Abgeltung für wichtige Leistungen wie eben den Rettungsdienst oder die neu beschlossenen kinderärztlichen Angebote einfach so senken kann. Innerhalb von wenigen Jahren konnte die Entschädigung für die GWL zuerst von 5,5 auf 4,5 Millionen Franken und nun nochmals gesenkt werden. Dies wird damit begründet, dass das Spital diesen Einschnitt schon verkraften könne. Und wenn es dann doch nicht gehe, könne man den Betrag wieder erhöhen. Das passiert nicht nur beim Spital so, sondern auch bei den Heimen, den Behindertenorganisationen usw. Sobald jemand gute Zahlen ausweist, wird der Beitrag reduziert. Für die Institutionen ist es somit gar nicht entscheidend, wie gut man wirtschaftet. Für deren Leitungen ergeben sich daraus zwei Möglichkeiten: Sie strengen sich weniger an, weil Leistung ohnehin keine Rolle spielt. Oder sie verstecken Gewinne. Beides gilt es zu vermeiden. Mit den Kürzungen der GWL bei Überschüssen ist der Kanton wieder an dem Punkt, an dem er eigentlich nur das Defizit übernimmt. Die SP-Fraktion will aber, dass das Spital und weitere Organisationen selbstständig und deren Leitungen motiviert bleiben. Das Spital soll Gewinne zeigen können, wenn es gut arbeitet. Deshalb beantragt die SP-Fraktion die Erteilung einer Empfehlung an den Regierungsrat, wonach die Übergangszeit für die Anpassung der Abgeltung für die GWL um zwei Jahre zu verlängern sei. Die Abgeltung soll auch in den Jahren 2019 und 2020 4,125 Millionen Franken (inkl. Pädiatrie) betragen. – Die SP-Fraktion will nicht einfach Zitronen auspressen. Auch will sie den Druck auf die Institution nicht so stark erhöhen, dass Gewinne versteckt werden. Die Sparschraube soll aber auch nicht so stark angezogen werden, dass keine Lohnanpassungen mehr möglich sind. Das würde vor allem die Frauen treffen und dazu führen, dass günstiges Personal aus dem Ausland rekrutiert werden müsste. Auch sollten keine Anreize geschaffen werden, um bei der Qualität zu sparen oder Leistungen abzubauen. Glarus braucht ein Spital mit einem Grundangebot. Je knapper das Budget des Spitals, desto kleiner wird der Spielraum für Eigeninitiative, für Transparenz, für Qualität, für Gleichstellung und für ein gutes Angebot.

Emil Küng beantragt mit Verweis auf die Kommissionsdebatte die Ablehnung des Antrags des Vorredners. – Die Rechtsprechung verlangt danach, sich Gedanken über die Definition der GWL und deren Abgeltung zu machen. Diese soll nicht wettbewerbsverzerrend sein. Man kann deshalb nicht einfach mehr für die GWL bezahlen, in der Meinung, es bleibe dadurch das Angebot erhalten. Im Dialog mit dem Spital wurde festgelegt, welche Leistungen notwendig sind. Deshalb kann man der sich daraus ergebenden Definition zustimmen. – Zu denken ist auch an die stetig steigenden Gesundheitskosten. Es besteht nun eine Möglichkeit, auf die Bremse zu treten. Dabei wird weder das Angebot noch die Qualität gefährdet.

Landammann Rolf Widmer votiert für Ablehnung des Antrags Kistler. – Das Krankenversicherungsgesetz des Bundes macht Vorgaben zu Qualität und Wirtschaftlichkeit, welche für alle Leistungserbringer gelten. Jedes Spital muss Dienstleistungen in genügender Qualität erbringen. Dabei muss es aber auch wirtschaftlich arbeiten. Eine Dienstleistung darf nicht einfach kosten, was es wolle. Sonst steigen die Gesundheitskosten immer weiter an, bis das System implodiert. Es muss also neben der Qualität auch die Wirtschaftlichkeit gewährleistet sein. Man kann nicht das eine zuungunsten des anderen völlig vernachlässigen. – Die Defizitabdeckung ist verboten. Das Krankenversicherungsgesetz sieht diese nicht mehr vor. Die Entschädigung erfolgt heute auf Basis von Fallpauschalen. Der Bundesgesetzgeber wollte das so. Es handelt sich also nicht um eine Glarner Erfindung. – Es handelt sich keinesfalls um eine Sparvorlage. Das Bundesverwaltungsgericht hat festgehalten, dass die Definition, die Kostenermittlung und die separate Ausweisung der GWL sicherzustellen sind. Das wurde nun gemeinsam mit den Organen des Kantonsspitals gemacht. Das Bundesverwaltungsgericht hält weiter fest, dass die Abgeltung für GWL höchstens die ermittelten und ausgewiesenen Kosten decken soll. Der Regierungsrat hat also nichts anderes gemacht, als den Auftrag des Bundesverwaltungsgerichtes ausgeführt. – Als man 2012 mit der neuen Spitalfinanzierung startete, befand man sich bei der Festlegung der Abgeltung für die GWL

im Blindflug. Es gab keine Erfahrungswerte und es war nicht ganz klar, was eigentlich zu berechnen ist. Heute weiss man auch aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes, dass gewisse Leistungen nicht über die GWL, sondern über die Tarife abgedeckt werden müssen. – Der Regierungsrat versichert, dass das Spital im Landrat wieder Thema wird, sollten sich Probleme irgendwelcher Art zeigen. Es ist völlig unbestritten, dass der Kanton Glarus ein Spital benötigt, das die Grundversorgung abdeckt. – Zu danken ist der Kommission unter dem Vorsitz von Landrat Emil Küng für die sachliche und konstruktive Diskussion.

Abstimmung: Die Erteilung einer Empfehlung wird abgelehnt.

Die Vorlage unterliegt einer zweiten Lesung.