

Regierungsratsbeschluss

vom 24. Oktober 2022

Nr. 2022/1595

KR.Nr. K 0180/2022 (DDI)

Kleine Anfrage Stefan Nünlist (FDP.Die Liberalen, Olten): Veränderungen bei der Spitalentschädigung transparent beziffern Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird gebeten, allfällige Unterschiede in der Bemessung der Abgeltung für die Ertragsausfälle und Mehrkosten der Spitäler und Kliniken für die Jahre 2020 und 2021 wie folgt durch Ergänzung der Tabellen zu beziffern:

2020

	soH	Pallas	Obach
Schaden gemäss H+ EBITDAR-Modell (Nettobetrag COVID)			
Schaden gemäss H+ Ertragsmodell (Min-dererträge und Mehrausgaben gemäss nationaler Checkliste)			
Abgeltung Kanton	35'531'606	5'948'891	0
Selbstbehalt: Schaden zu Lasten Unter-nehmen (Differenz zwischen COVID-Schaden* gemäss H+ EBITDAR und Abgeltung)			

2021

	soH	Pallas	Obach
Schaden gemäss H+ EBITDAR-Modell (Nettobetrag COVID)			
Schaden gemäss H+ Ertragsmodell (Min-dererträge und Mehrausgaben gemäss nationaler Checkliste)			
Abgeltung Kanton (B&E)	10'104'798	1'841'945	112'186
Selbstbehalt: Schaden zu Lasten Unter-nehmen (Differenz zwischen COVID-Schaden* gemäss H+ EBITDAR und Abgeltung)			

2. Begründung (Vorstosstext)

Im Rahmen der Pandemiebewältigung COVID-19 erhielten die Spitäler und Kliniken im Kanton Solothurn umfangreiche Auflagen, bis hin zu zeitlich befristeten weitreichenden Einstellungen des Betriebs (letztmals Anfang 2021), Abgabe und Übernahme von Personal und Konzentration auf die Pandemiebewältigung sowie entsprechende Schutzmassnahmen. Für die Ertragsausfälle

und Mehrkosten (*«COVID-Schaden») im Jahr 2020 wurden in zwei Volksabstimmungen Abgeltungen gesprochen. Mit RRB Nr. 2022/1113 wurden zu Handen des Kantonsrats erneut Abgeltungen für die COVID-Schäden im Jahre 2021 beantragt.

Gemäss Botschaft zur Abgeltung 2020 werden im H+ Modell die COVID-19 bedingten Netto-Mehrkosten und Netto-Ertragsausfälle aufgrund der absoluten Differenz des EBITDAR 2020 im Vergleich zu 2019 ermittelt. Für das Jahr 2021 hingegen sollen sich die Ertragsausfälle und Mehrkosten gemäss Botschaft auf 16.4 Mio. Franken belaufen, wovon 12.1 Mio. Franken abgegolten werden sollen. Nun steht im Raum, dass für 2021 bereits ein faktischer Selbstbehalt enthalten ist, und auch, dass zu Lasten der Spitäler bei der Berechnungsmethodik Veränderungen vorgenommen worden sind (Ertragsmodell gemäss nationaler H+ Checkliste). Die Diskussion muss objektiv geführt werden, was mit einfachen Zahlen gemäss obiger Tabelle möglich ist.

3. **Stellungnahme des Regierungsrates**

3.1 Vorbemerkungen

Die Berechnung der Abgeltung erfolgte sowohl 2020 als auch 2021 so, dass sie sich auf Covid-19-bedingte Faktoren beschränkte. Die Berechnung erfolgte in beiden Jahren aufgrund der gleichen Formulare von H+. Für das Jahr 2020 wurde auf den EBITDAR-Vergleich abgestützt, da die Plausibilisierung mit der Checkliste zeigte, dass die finanziellen Entwicklungen durch Covid-19-bedingte Mehrkosten und Mindererträge begründet wurden. Für das Jahr 2021 war das nicht möglich, weil die finanziellen Veränderungen gemäss EBITDAR-Vergleich 2019/2021 nur unvollständig mit Covid-19-bedingten Effekten begründet sind. Mit der Herleitung der Covid-19-bedingten Mehrkosten und Mindererträgen mittels Checkliste konnte diesem Umstand Rechnung getragen und damit sichergestellt werden, dass sich die Berechnung der Abgeltung auch 2021 auf Covid-19-bedingte Faktoren beschränkte.

Der nationale Verband H+ Die Spitäler der Schweiz (H+) hat für das Jahr 2020 ein Modell erarbeitet zur «Quantifizierung und Plausibilisierung der finanziellen Auswirkung von COVID-19 auf die Schweizer Spitäler ausgehend von der Finanzbuchhaltung und der Kostenartenrechnung». Das Modell wurde durch H+ gemäss Eigenaussage «zur Sicherstellung einer adäquaten spitalbezogenen Finanzierung des Betriebsjahres 2020» erarbeitet. Eine erste Version wurde im Juni 2020 zur Verfügung gestellt. Diese Version wurde per April 2021 aktualisiert um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass Ertragsausfälle aus dem Zusatzversicherungsbereich bei der Ermittlung der Covid-19-bedingten Ertragsausfälle und Mehrkosten ausgeschlossen werden sollen. Weitere Aktualisierungen bzw. eine Anpassung auf das Betriebsjahr 2021 sind seitens H+ nicht erfolgt, so dass die Kantone für das Jahr 2021 individuell zu entscheiden hatten, wie die Berechnung erfolgen soll.

Der Kanton Solothurn stützt sich bei der Herleitung der Covid-19-bedingten Ertragsausfälle und Mehrkosten sowohl für das Betriebsjahr 2020 als auch für das Betriebsjahr 2021 auf die Formulare von H+. Das H+-Modell umfasst die folgenden Formulare:

- **EBITDAR:** anhand des EBITDAR¹ werden die Netto-Mehrkosten und Netto-Ertragsausfälle durch die absolute Differenz zwischen dem EBITDAR des Vorjahres und dem EBITDAR des aktuellen Jahres ermittelt.

¹ Bei EBITDAR handelt es sich um eine betriebswirtschaftliche Kennzahl, welche für das Betriebsergebnis vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen auf Sachanlagen und Abschreibungen auf immaterielle Vermögensgegenstände und Mieten oder Restrukturierungskosten steht (*earnings before interest, taxes, depreciation, amortization, and restructuring or rent costs*).

- Nationale Checkliste: anhand der Nationalen Checkliste erfolgt ausgehend von der Kostenartenrechnung eine einheitliche Erfassung sämtlicher Covid-19-bedingter Mehr-/Minderkosten sowie Mehr-/Mindererträge. Dies auf deutlich detaillierterer Ebene als im EBITDAR.

Die beiden Zugänge über EBITDAR-Vergleich und Nationale Checkliste ermöglichen eine Plausibilisierung hinsichtlich der Frage, ob allfällige finanzielle Effekte Covid-19-bedingt sind oder nicht.

3.2 Ertragsausfälle und Mehrkosten 2020

Die Höhe der Abgeltung 2020 basiert auf dem EBITDAR-Vergleich 2020/2019. Die Plausibilisierung mittels Vergleich EBITDAR und der Nationalen Checkliste (vgl. Tabelle 1) zeigt, dass die finanziellen Auswirkungen auf die Spitäler und Kliniken durch Covid-19-bedingte Mehrkosten und Mindererträge begründet wurden. Die ausgewiesenen Covid-19-bedingten Mehrkosten und Mindererträge der Solothurner Spitäler AG (soH) und der Pallas Kliniken AG (Pallas) waren effektiv grösser als die finanziellen Auswirkungen gemäss EBITDAR-Vergleich. Der Privatklinik Obach (PKO) ist 2020 gemäss H+-Modell kein Covid-19-bedingter Schaden entstanden.

Weitere Ausführungen zum Vorgehen finden sich in der Botschaft des Regierungsrates vom 28. September 2021 (SGB 0195/2021).

3.3 Ertragsausfälle und Mehrkosten 2021

Die Herleitung der Höhe der Covid-19-bedingten Ertragsausfälle und Mehrkosten 2021 erfolgte wiederum anhand der Formulare von H+. Dabei musste aber der Umstand berücksichtigt werden, dass insbesondere der EBITDAR-Vergleich auf einem direkten Jahresvergleich basiert und das H+-Modell für das Betriebsjahr 2021 durch H+ nicht aktualisiert wurde. 2021 war ein Vergleich mit dem Vorjahr 2020 nicht angebracht, da das Betriebsjahr 2020 sehr stark durch Covid-19 geprägt war und deshalb die Covid-19-Effekte im Betriebsjahr 2021 nicht bestimmt werden können.

Deshalb erfolgte für 2021 der Vergleich mit 2019. Da der Vergleich auf die Situation von vor zwei Jahren abstellte, musste sichergestellt werden, dass andere, nicht Covid-19-bedingte Entwicklungen der Spitäler und Kliniken, ausgeklammert werden: Einerseits sollen nur Covid-19-bedingte Mehrkosten und Mindererträge abgegolten werden, andererseits sollen Spitäler und Kliniken nicht finanziell bestraft werden, wenn sie 2021 betriebliche Massnahmen zur Ergebnisverbesserung umgesetzt haben. So führt beispielsweise eine nicht durch Covid-19 bedingte Verbesserung des Betriebsergebnisses dazu, dass gemäss EBITDAR-Vergleich grundsätzlich kein Covid-19-Schaden geltend gemacht werden kann.² Andererseits würde beispielsweise ein durch personelle Entwicklungen entstandener Rückgang bestimmter elektiver Eingriffe zu einer Erhöhung des berechneten Umfangs des Covid-19-Schadens führen, obwohl bei diesem Ertragsrückgang kein Bezug zu Covid-19 besteht.

Die Plausibilisierung mittels EBITDAR-Vergleich und Nationaler Checkliste zeigt, dass es sowohl bei der soH wie auch bei der Pallas eine grosse Diskrepanz zwischen den beiden Grössen gab (vgl. Tabelle 2):

- Bei der soH weist der EBITDAR-Vergleich für 2021 keine Ertragsausfälle und Mehrkosten aus, obwohl diese gemäss Nationaler Checkliste CHF 14.5 Mio. betragen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die EBITDAR-Marge 2021 um 0.1 Prozentpunkte höher liegt als die EBITDAR-Marge 2019. Der Anstieg der EBITDAR-Marge 2021 im Vergleich zu 2019 ist unabhängig von Covid-19 entstanden und insbesondere auf Mehrerträge im ambulanten Bereich zurückzuführen. Dabei können zwei Haupttreiber identifiziert werden: einerseits die fortschreitende Verlagerung vom stationären in

² Dies ist konkret der Fall, wenn die EBITDAR-Marge im aktuellen Jahr höher ist als im Vorjahr.

den ambulanten Bereich («ambulant vor stationär») und andererseits der Umstand, dass die soH – wie dies auch in der Notfallversorgung festzustellen ist – im ambulanten Bereich zunehmend Aufgaben zur Sicherstellung der Grundversorgung übernimmt, beispielsweise nach Pensionierungen niedergelassener Hausärztinnen und Hausärzte bzw. niedergelassener Spezialistinnen und Spezialisten. Beide Treiber sind nicht Covid-19-bedingt.

- Bei der Pallas weist der EBITDAR-Vergleich für 2021 eine Differenz von CHF 6.1 Mio. aus, während die Covid-19-bedingten Ertragsausfälle und Mehrkosten gemäss Nationaler Checkliste CHF 1.8 Mio. betragen. Dies zeigt, dass das Ergebnis stark durch Covid-19-fremde Faktoren beeinflusst wurde.

Die für 2020 geltende und mit Daten plausibilisierte Grundannahme des EBITDAR-Vergleichs, wonach die finanziellen Veränderungen zwischen den Betriebsjahren vollständig Covid-19-bedingt sind, traf für das Jahr 2021 somit nicht mehr zu.

Ziel war es die finanziellen Folgen der behördlich angeordneten Massnahmen in Zusammenhang mit der Behandlung von Covid-19-Patientinnen und -Patienten abzugelten, soweit sie zu einem Defizit geführt haben. Deshalb wurde für die Herleitung der Höhe der Abgeltung der Covid-19-bedingten Ertragsausfälle und Mehrkosten auf die Nationale Checkliste abgestellt. Darin werden die Mehr-/Minderkosten sowie Mehr-/Mindererträge detailliert aufgezeigt, wodurch eine Differenzierung zwischen Covid-19-bedingten Veränderungen und nicht Covid-19-bedingten Veränderungen möglich wird, dies im Unterschied zum EBITDAR-Vergleich. Für detaillierte Angaben zu den Covid-19-bedingten Ertragsausfällen und Mehrkosten gemäss Nationaler Checkliste für das Betriebsjahr 2021 wird auf die Botschaft des Regierungsrates vom 9. August 2022 verwiesen (SGB 0133/2022).

3.4 Vergleich 2020 und 2021

Nachfolgend sind die entsprechenden Zahlen aufgeführt. In der untersten Zeile wird die Differenz zwischen H+ EBITDAR-Vergleich und Abgeltung sowie zwischen nationaler Checkliste H+ und Abgeltung ausgewiesen.

Tabelle 1: Übersicht 2020

2020	soH	Pallas	Obach
Absolute Differenz EBITDAR-Margen gemäss H+ EBITDAR-Vergleich	35'531'606	5'948'891	0
Covid-19-Mehrkosten und -Mindererträge gemäss nationaler Checkliste H+	43'887'023	9'146'316	0
Abgeltung Kanton	35'531'606	5'948'891	0
Zu Lasten Unternehmen			
- Differenz zwischen H+ EBITDAR-Vergleich und Abgeltung	0	0	0
- Differenz zwischen nationaler Checkliste H+ und Abgeltung	8'355'417	3'197'425	0

Tabelle 2: Übersicht 2021

2021	soH	Pallas	Obach
Absolute Differenz EBITDAR-Margen gemäss H+ EBITDAR-Vergleich	0	6'114'434	106'000
Covid-19-Mehrkosten und -Minderer- träge gemäss nationaler Checkliste H+	14'475'810	1'841'945	112'186
Abgeltung Kanton (gem. Botschaft)	10'104'798	1'841'945	112'186
Zu Lasten Unternehmen			
- Differenz zwischen H+ EBITDAR- Vergleich und Abgeltung	0	4'272'489	0
- Differenz zwischen nationaler Checkliste H+ und Abgeltung	4'371'012	0	0

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Berechnung der Abgeltung sowohl 2020 als auch 2021 so erfolgte, dass sie sich auf Covid-19-bedingte Faktoren beschränkte. Die Berechnung erfolgte in beiden Jahren aufgrund der gleichen Formulare von H+. Für das Jahr 2020 wurde auf den EBITDAR-Vergleich abgestützt, da die Plausibilisierung mit der Checkliste zeigte, dass die finanziellen Entwicklungen durch Covid-19-bedingte Mehrkosten und Mindererträge begründet wurden. Für das Jahr 2021 war das nicht möglich, weil die finanziellen Veränderungen gemäss EBITDAR-Vergleich 2019/2021 nur unvollständig mit Covid-19-bedingten Effekten begründet sind. Mit der Herleitung der Covid-19-bedingten Mehrkosten und Mindererträgen mittels Checkliste konnte diesem Umstand Rechnung getragen und damit sichergestellt werden, dass sich die Berechnung der Abgeltung auch 2021 auf Covid-19-bedingte Faktoren beschränkte.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern
Gesundheitsamt
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat