
Vorstoss-Nr: 113-2011
Vorstossart: **Motion**

Eingereicht am: 28.03.2011

Eingereicht von: Stalder (Bern, FDP) (Sprecher/ -in)
Kohli (Bern, BDP)

Weitere Unterschriften: 12

Dringlichkeit: Ja 31.03.2011

Datum Beantwortung: 18.05.2011
RRB-Nr: 877/2011
Direktion: GEF

Keine neue Spitalliste per 01.01.2012

Der Regierungsrat wird aufgefordert, auf den Erlass einer neuen Spitalliste per 1. Januar 2012 zu verzichten, die entsprechenden Vorarbeiten unverzüglich einzustellen und eine neue Spitalliste erst auf den 1. Januar 2015 einzuführen.

Begründung:

Die Revision des Spitalversorgungsgesetzes ist noch hängig; der Zeitpunkt der Inkraftsetzung des revidierten Gesetzes ist offen. In der Versorgungsplanung sind noch sehr viele wesentliche Fragen ungeklärt, wie die Regierung selber zugibt. Gegen die Spitalliste 2010 sind noch etliche Beschwerdeverfahren hängig; der Zeitpunkt ihrer Erledigung ist ungewiss. Umstritten ist die Frage, ob neue Leistungsgruppen angewandt werden dürfen, insbesondere angesichts der Tatsache, dass die Versorgungsplanung 2011-2014 von überholten und deshalb nicht mehr als Grundlage zulässigen statistischen Unterlagen ausgeht. Die betroffenen Leistungserbringer haben Anspruch darauf, einen definitiven Entscheid der zuständigen Gerichtsbehörde zu kennen, bevor sie sich auf völlig unsicherer Grundlage wiederum bewerben müssen.

Aus allen diesen Gründen ist es nicht zu verantworten, im jetzigen Zeitpunkt eine neue Spitalliste auszuarbeiten, der das gleiche Beschwerdeschicksal droht wie der Spitalliste 2010. Erst wenn die kantonalen gesetzlichen Grundlagen den bundesrechtlichen Vorschriften entsprechen und die hängigen Beschwerden zur Spitalliste 2010 entschieden worden sind, ist eine neue Spitalliste zu erstellen. Durch eine vorzeitig und unter selbst auferlegtem, unnötigem Zeitdruck vorgenommene Überarbeitung der Spitalliste würden Fehlentwicklungen und Mehrkosten in Kauf genommen, die den Kanton und damit letztlich die Steuersubjekte teuer zu stehen kämen.

Es wird Dringlichkeit verlangt.



Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Der Regierungsrat lehnt die Forderung ab, auf den Erlass einer Spitalliste per 1. 1. 2012 zu verzichten und die gegenwärtigen Vorarbeiten zur Spitalliste einzustellen. Er ist auch nicht mit dem vorgeschlagenen Aufschub einer neuen Spitalliste bis zum 1. Januar 2015 einverstanden.

Begründung:

Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) sieht vor, dass die Kantone kantonale Spitallisten erlassen, die der Zulassung von Spitälern zur stationären Leistungserbringung im Rahmen der obligatorischen Grundversicherung dienen. Auf der Spitalliste müssen die Kantone das bedarfsnotwendige inner- und ausserkantonale Angebot sichern (Art. 58b Abs. 3 Krankenversicherungsverordnung [KVV]). Die Kantone erteilen jeder Einrichtung auf ihrer Spitalliste einen in Kategorien gegliederten Leistungsauftrag (Art. 39 Abs. 1 Bst. e KVG). Auf der Liste ist für jedes Spital das dem Leistungsauftrag entsprechende Leistungsspektrum aufzuführen (Art. 58e KVV)¹. Am 21. Dezember 2007 hat das Bundesparlament eine Teilrevision des KVG betreffend die Spitalfinanzierung verabschiedet. Gemäss revidiertem KVG müssen sich Krankenversicherer und Kanton anteilmässig an der Abgeltung der stationären Aufenthalte sämtlicher Listenspitäler beteiligen. Das bedeutet, dass der Kanton künftig auch die stationären Leistungen der heutigen Privatspitäler mitvergütet, sofern diese auf der Spitalliste aufgeführt sind.

Die gesetzlichen Grundlagen für die Spitalliste bilden somit das KVG und die KVV. Der Auftrag an die Kantone, eine dem Bedarf entsprechende, in Leistungsaufträge gegliederte Spitalliste zu erlassen, auf der für jede Einrichtung das dem Leistungsauftrag entsprechende Leistungsspektrum aufgeführt ist, ist direkt aus dem KVG und der KVV abzuleiten und erfordert nicht eine vorgängige Anpassung kantonaler gesetzlicher Grundlagen an bundesrechtliche Vorschriften, wie vom Motionär impliziert wird. Das revidierte Spitalversorgungsgesetz bzw. das per Dringlichkeit zu erlassende Recht ist somit nicht nötig als Grundlage für eine neue Spitalliste. Hingegen ist es notwendig, damit der Kanton gewährleisten kann, dass ab 2012 für alle Leistungserbringer auf der Spitalliste sowohl die gleichen Rechte wie auch die gleichen Pflichten gelten.

Spitalliste

Die aktuell gültige Spitalliste ist seit dem 1. Januar 2005 in Kraft. Am 16. Dezember 2009 hat der Regierungsrat die Spitalliste ab 2010 erlassen, gegen die zurzeit noch Beschwerden hängig sind. Der Zeitpunkt ihrer Erledigung durch das Bundesverwaltungsgericht ist ungewiss. Bei einem Verzicht auf eine neue Spitalliste ab 2012 würde in Zukunft entweder die aktuell gültige Spitalliste ab 2005 weiter gelten, oder es würde die Spitalliste ab 2010 gelten, sofern der Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts zugunsten des Kantons ausfällt.

Die Spitalliste ab 2005 basiert nicht mehr, wie im revidierten KVG vorgeschrieben, auf der Planung einer bedarfsgerechten Versorgung. Auch bildet sie die aktuellen Strukturen der Spitalversorgung des Kantons Bern nicht mehr adäquat ab, selbst die Bezeichnungen der Institutionen stimmen nicht mehr.

Die Spitalliste ab 2010 basiert auf der Versorgungsplanung 2007–2010. Inzwischen war die Versorgungsplanung 2011–2014 in der Konsultation. Sie wird noch im laufenden Jahr

¹ Verordnung über die Krankenversicherung vom 27. Juni 1995 (Stand am 1. März 2011) (KVV; SR 832.102).

vom Regierungsrat verabschiedet werden. Die neue Planung zieht auch eine neue Spitalliste nach sich, da auf der Spitalliste das in der Planung ermittelte Angebot gesichert werden soll.

Durch die KVG Änderungen zur Spitalfinanzierung wird die Spitalliste zum Hauptsteuerinstrument des Kantons. Durch die Anpassung der Leistungsaufträge einzelner Leistungserbringer kann der Kanton Einfluss nehmen auf die Kantonsausgaben für die stationäre Spitalversorgung. Auch deshalb sollte die Spitalliste den jeweils aktuellen Gegebenheiten angepasst sein.

Der Kanton Bern kann in dieser Situation nicht darauf verzichten, die Spitalliste per 1. 1. 2012 zu überarbeiten. Der Entscheid zur Spitalliste 2010 muss nicht abgewartet werden. Der Kanton kann auch während einem laufenden Verfahren andere Beschlüsse fassen. Im Zusammenhang mit der KVG-Teilrevision hat der Regierungsrat bereits am 1. Juli 2009 eine Liste der Geburtshäuser erlassen. Die Erarbeitung der Spitalliste wird demnach fortgeführt, damit per 1. 1. 2012 eine neue Spitalliste erlassen werden kann. Der Regierungsrat kann nach Vorliegen der Liste bei der Beschlussfassung abwägen, ob es sinnvoll ist, den Entscheid zu den Beschwerden gegen die Spitalliste ab 2010 abzuwarten.

Versorgungsplanung

Der Motionär wendet ein, dass in der Versorgungsplanung 2011–2014 noch Fragen ungeklärt sind. Dies ist nicht aussergewöhnlich, da ihr Entwurf erst im ersten Quartal 2011 in der Konsultation war. Die Versorgungsplanung und die Spitalliste sind eng verbunden. Die Kantone sichern auf der Spitalliste das bedarfsnotwendige inner- und ausserkantonale Angebot (Art. 58b Abs. 3 KVV), welches im Rahmen der Versorgungsplanung ermittelt wird. Der Regierungsrat beabsichtigt, die Versorgungsplanung 2011–2014 demnächst zu genehmigen und dem Grosse Rat in der Novembersession zur Kenntnis zu bringen. Somit liegt die Grundlage für die Erstellung der Spitalliste vor.

Leistungsgruppen

Der Motionär ist der Ansicht, es sei umstritten, ob in der gegenwärtigen Situation neue Leistungsgruppen angewendet werden dürfen, insbesondere weil die Versorgungsplanung von überholten statistischen Unterlagen ausgehe. Wie in Artikel 39 KVG vorgesehen, wird auf der neuen Spitalliste ab 2012 jeder Einrichtung ein in Kategorien gegliederter Leistungsauftrag erteilt. Da die Kategorien das Leistungsspektrum beschreiben müssen, wird dafür der Begriff der Leistungsgruppe benützt. Für die Definition der Leistungsgruppen hat sich der Kanton Bern an der Leistungsgruppensystematik orientiert, die vom Kanton Zürich ausgearbeitet wurde und von der GDK empfohlen wird. Die Gliederung des Leistungsspektrums in Leistungsgruppen ist eine Klassifizierung auf der Basis von medizinischen Klassifizierungssystemen (CHOP, ICD) und diagnosebezogenen Fallpauschalen (DRG). Unabhängig von den statistischen Unterlagen, die übrigens nicht überholt sind, sondern den jeweils aktuellsten definitiven Daten des Bundesamtes für Statistik (BFS) entsprechen, können Leistungsgruppen und Anforderungen an solche definiert werden. Die Anforderungen betreffen die Struktur- und Prozessqualität, die ein Spital erfüllen muss, wenn es Leistungen einer bestimmten Leistungsgruppe erbringen will. Im Zusammenhang mit der Kenntnisnahme der Versorgungsplanung 2007–2010 forderte der Grosse Rat den Regierungsrat mittels Planungserklärung auf, die Spitalversorgung statt mit Infrastruktur-Richtwerten mit Qualitätsvorgaben zu steuern.

Aufschiebung bis 2015

Im Kommentar zu den Änderungen der KVV per 1. Januar 2009 hält der Bundesrat fest, dass die kantonalen Spitalplanungen bis spätestens drei Jahre nach dem Einführungszeitpunkt der leistungsbezogenen Pauschalen den geänderten Anforderungen entsprechen müssen. Den Kantonen wird also eine Übergangsfrist zur Anpassung ihrer Spitalplanungen von maximal drei Jahren eingeräumt nach Einführung der neuen Spitalfinanzierung.

Die Planungen und die damit zusammenhängenden Spitallisten können aber auch vor diesem Zeitpunkt den neuen Anforderungen angepasst werden. Gemäss der Praxis des Bundesrates müssen Spitallisten sogar angepasst werden, wenn sich die Verhältnisse in Bezug auf den Bedarf oder die Angebotssituation geändert haben. Wie der Kanton Bern überarbeiten auch andere Kantone ihre Spitallisten per 1. 1. 2012 (z. B. ZH, AG). Weitere Kantone haben zudem im Jahre 2011 bereits eine neue Spitalliste erlassen (z. B. JU, GR).

Fazit:

Ein Verzicht auf eine Spitalliste per 1. 1. 2012 stellt für den Regierungsrat keine Option dar, da die neue Versorgungsplanung und die neue Spitalfinanzierung eine Überarbeitung der Spitalliste erforderlich machen. Die gesetzlichen Grundlagen für eine neue Spitalliste bilden KVG und KVV, die kantonalen gesetzlichen Grundlagen müssen aus diesem Grund nicht angepasst werden. Die Arbeiten an der Spitalliste per 1. 1. 2012 wurden bereits 2010 aufgenommen, auch wenn gegen die Spitalliste 2010 noch Beschwerden hängig sind und in der Versorgungsplanung 2011–2014 noch Fragen offen sind. Die Definition der Leistungsgruppen entspricht den Vorgaben. Insbesondere werden pro Leistungsgruppen Anforderungen an Strukturen und Prozesse definiert, womit die Bereitschaft und Fähigkeit der Leistungserbringer zur Erfüllung des Leistungsauftrages geprüft wird, wie im KVV Art. 58 Abs 4 Bst. c gefordert wird. Der Erlass einer neuen Spitalliste auf 2015 aufzuschieben, kann der Kanton nicht verantworten, zumal davon auszugehen ist, dass bis Ende Jahr zumindest teilweise neue Rechtsgrundlagen vorliegen. Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Motion.

Antrag: Ablehnung

An den Grossen Rat