



Protokollauszug vom

19.06.2019

Departement Soziales:

Vernehmlassung - Revision des Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetzes (SPFG)

(Frist: 26. Juni 2019)

IDG-Status: öffentlich

SR.19.229-2

Der Stadtrat hat beschlossen:

1. Die Vernehmlassung zur Revision des Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetzes (SPFG) gemäss Anhang wird verabschiedet.
2. Mitteilung (mit Anhang) an: Alle Departemente; Stadtkanzlei.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtschreiber:

A. Simon

Der Stadtrat

Pionierstrasse 7
8403 Winterthur

Gesundheitsdirektion Kanton Zürich
Frau Natalie Rickli, Regierungsrätin
Stampfenbachstrasse 30
8090 Zürich

19. Juni 2019 SR.19.229-2

Vernehmlassung - Revision des Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetzes (SPFG) (Frist: 26. Juni 2019)

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf betreffend Revision des Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetzes.

Mit der Einführung des SPFG im Jahr 2012 und dem damit verbundenen «Modell 100/0» fand eine klare Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden statt. Die Zuständigkeit und die Finanzierung der öffentlichen Hand bei der Spitalversorgung liegen seither vollumfänglich beim Kanton, während die entsprechenden Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten für die ambulante und stationäre Langzeitpflege vollumfänglich bei den Gemeinden sind.

Dennoch haben die Gemeinden – teilweise auch in unterschiedlichen Rollen – diverse Schnittstellen und Berührungspunkte zu den Entwicklungen im Gesundheitswesen im Allgemeinen und bei den Spitälern im Speziellen. Gemeinden mit eigenen Spitälern bzw. mit Eigneranteilen an Spitälern sind von den vorgeschlagenen Änderungen in anderer Weise betroffen als Gemeinden ohne Spitälern bzw. entsprechende Eigneranteile. Was die Grundversorgung und die Kostenentwicklungen anbelangt, haben die Gemeinden aber unabhängig von ihrer Rolle ein Interesse an einer bedarfsgerechten Steuerung der Gesundheitsversorgung und an der Vermeidung von kostentreibenden Überkapazitäten.

Vermeidung von Überkapazitäten und Förderung einer integrierten Versorgung

Die steigenden Kosten im Gesundheitsbereich erfüllen uns mit Sorge. Wir begrüssen deshalb ausdrücklich die Stossrichtung der geplanten Revision des SPFG, wonach der Kanton die Möglichkeit erhalten soll, zur Vermeidung einer kostentreibenden Überversorgung vermehrt steuernd auf die Gesundheitsversorgung einzuwirken. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang insbesondere auch, dass die Gesundheitskosten über die Krankenversicherer und zu einem grossen Teil durch die öffentliche Hand finanziert werden und deshalb nur beschränkt von einem freien Markt ausgegangen werden kann. Entsprechend halten wir auch explizit Regelungen für richtig und sinnvoll, welche Anreize setzen, dass Spitälern Gewinne reinvestieren und nur in bescheidenem Umfang zur Gewinnbeteiligung der Trägerschaft verwenden. Weiter begrüssen wir es ausdrücklich, dass die integrierte Versorgung gefördert werden soll, einerseits indem das Angebot von spitalgebundenen ambulanten Pflichtleistungen ein Auswahlkriterium für die Erteilung eines Leistungsauftrags darstellt und andererseits indem die gesetzliche Grundlage geschaffen wird für Subventionen solcher Angebote.

Zentral ist aus unserer Sicht sodann, dass den Kostensteigerungen nicht mit einem Abbau in der Grundversorgung begegnet wird. Der Vollständigkeit halber ist auch darauf hinzuweisen, dass Klärungsbedarf besteht bei der Frage, welche Auswirkungen die Revision auf die Spitalplanung 2022 hat. Die Spitäler werden sich gemäss Plan ab nächstem Jahr für Leistungsaufträge bewerben. Die vorliegende Revision wird dann noch in Bearbeitung sein.

Folgende Regelungen begrüssen und unterstützen wir aus den oben ausgeführten Gründen explizit:

- Anforderung an Leistungserbringer zur «nachhaltigen Leistungserbringung», d.h. Reinvestition der Gewinne in den Betrieb, vgl. § 5 b Abs. 1 lit. e.
- Erteilung von Leistungsaufträgen an Spitäler, «die spitalgebundene, versorgungspolitisch sinnvolle ambulante Pflichtleistungen anbieten», vgl. § 6 c Abs. 1 lit. b.
- Erteilung von Leistungsaufträgen an Spitäler, «deren Entschädigungssysteme keine Anreize für eine unwirksame, unzweckmässige oder nicht wirtschaftliche Leistungserbringung setzen», vgl. § 6 c Abs. 1 lit. c.
- Berücksichtigung von akutspital- und wohnortsnahen Angeboten in der rehabilitativen Versorgung bei der Erteilung von Leistungsaufträgen, vgl. § 6 c Abs. 2.
- «Gemeinnützige Ausrichtung des Unternehmens» als Kriterium für die Erteilung von Leistungsaufträgen bei Überangeboten, vgl. § 6 c Abs. 3.
- Möglichkeit zur Festlegung von «Bandbreiten mit verminderten Tarifen» für Listenspitäler bei Überschreitung der jährlich zu erbringenden Leistungsmengen, vgl. § 7 a Abs. 1.
- Gewährung von kantonalen Subventionen an «stationäre und spitalgebundene ambulante Pflichtleistungen von Listenspitälern, soweit sie versorgungspolitisch sinnvoll sind», vgl. § 11 Abs. 1 lit. a.
- Gewährung von kantonalen Subventionen für «weitere Angebote», sofern sie «die Versorgungskette verbessern oder die stationäre Spitalversorgung entlasten», vgl. § 11 Abs. 2.

Gemeinden als Trägerschaft von Spitälern: Möglichkeit zur Bildung von Kooperationen

Auch mit dem eingangs erwähnten «Modell 100/0» ist es nach wie vor so, dass viele Gemeinden eine Rolle in den Trägerschaften der Spitäler haben, sei es als Eigner oder Anteilseigner von Spitälern. In dieser Rolle sind die Gemeinden auch daran interessiert, dass für die Leistungserbringer Klarheit, Planbarkeit und Rechtssicherheit besteht. Auch kleinere oder mittlere Grundversorger-Spitäler sollten die Möglichkeit haben, Überangebote im Rahmen eines kooperativen Prozesses mit anderen Spitälern abzubauen, vergleichbar mit den bereits bestehenden Kooperationen auf Ebene der Angebote. Generell befürworten wir es deshalb auch, wenn Spitäler weiterhin – sowohl auf der Angebotsebene als auch mit Bezug auf die Kapazitätsplanung (vgl. z.B. die Kooperation Uster/Wetzikon) – die Möglichkeit zur Bildung von Kooperationen und Netzwerken haben.

Unter diesem Aspekt halten wir folgende Regelungen für problematisch:

- Anforderung an Leistungserbringer, «die Erfüllung des Leistungsauftrags mit Leitungsgremien mit uneingeschränkter Weisungsbefugnis» sicherzustellen, vgl. § 5 b Abs. 1 lit. d.
- Erteilung eines Leistungsauftrags an ein Akutspital setzt grundsätzlich voraus, dass dieses «über eine Notfallstation verfügt und Basisleistungen in den Bereichen Chirurgie und Innere Medizin sowie weitere versorgungsnotwendige Leistungen anbietet», vgl. § 5 b Abs. 2.
- Standortbezogene Erteilung der Leistungsaufträge, vgl. § 6 c Abs. 1.

Die genannten Bestimmungen müssten so ausgestaltet werden, dass weiterhin Kooperationen sowohl auf der Ebene Angebote als auch auf der Ebene Kapazitätsplanung möglich sind. Offene Fragen im weiteren Gesetzgebungsprozess sollten unter Einbezug der massgeblichen Akteure geklärt werden.

Zum Schluss erlauben wir uns noch folgenden Hinweis: Im Bereich der Langzeitpflege befinden sich die Gemeinden in einer vergleichbaren Rolle wie der Kanton im Bereich der Akutmedizin, haben aber – ausgehend von den Möglichkeiten des Kantons zur Einflussnahme gemäss geltendem SPFG – bedeutend weniger Steuerungsmöglichkeiten. Gleich wie bei der Akutmedizin kann auch im Bereich der Langzeitpflege nur beschränkt von einem freien Markt ausgegangen werden. Gemäss dem Grundsatz «Wer zahlt befiehlt» müssten die Gemeinden – gleich wie der Kanton gemäss SPFG – auch auf die Angebotsmenge Einfluss nehmen können. Aktuell erteilt der Kanton die gesundheitspolizeilichen Bewilligungen von stationären Pflegebetten gemäss § 35 Gesundheitsgesetz unabhängig vom effektiven Bedarf. Die Gemeinden haben mit anderen Worten keinerlei Einfluss auf die Menge der Angebote. Damit eine sinnvolle Steuerung überhaupt möglich ist, sollte der Bedarf als Zulassungskriterium sowie der Einbezug der Gemeinden in den entsprechenden gesundheitspolizeilichen Verfahren gesetzlich verankert werden, analog der Regelung in anderen Kantonen (vgl. z.B. Regelung Kanton Luzern).

Abschliessend danken wir Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten Sie um Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen
Im Namen des Stadtrates

Der Stadtpräsident:



M. Künzle

Der Stadtschreiber:



A. Simon