



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 26. März 2020
Direktion: Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI)
Geschäftsnummer: 2020.GSI.618
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Verordnung über Massnahmen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise im Gesundheitswesen (CKGV)

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung.....	1
2.	Ausgangslage.....	2
3.	Erlassform.....	2
4.	Erläuterungen zu den Artikeln.....	3
5.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtssetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	5
6.	Finanzielle Auswirkungen	5
7.	Personelle und organisatorische Auswirkungen	5
8.	Auswirkungen auf die Gemeinden	5
9.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	5
10.	Ergebnis der Konsultation	5
11.	Antrag	5

1. Zusammenfassung

Diese Verordnung bezweckt, die Ertragsausfälle der Spitäler, zum Beispiel aufgrund des Wegfalls elektiver Eingriffe, zu kompensieren und den negativen Anreizwirkungen, welche nach der Coronavirus-Krise wirken könnten, zu begegnen. Überdies sollen Zusatzkosten, die den Spitälern oder den ambulanten Gesundheitsdienstleistern durch COVID-19-Behandlungen entstehen, vergütet werden. Insbesondere soll die Verordnung den Spitälern und Gesundheitsdienstleistern Sicherheit darüber vermitteln, in welcher Weise der Kanton ihre Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Coronavirus abgelen wird.

Sie trägt der Tatsache Rechnung, dass die Spitäler durch die Bewältigung der COVID-19-Pandemie in ausserordentlichem Umfang herausgefordert werden. Von Seiten der Behörden in Bund und Kantonen besteht die Erwartung, dass die Spitäler bezüglich Zusammenarbeit und Flexibilität im Einsatz ihres Per-

sonals, ihres Materials und ihrer Infrastruktur im Krisenmodus funktionieren. Sie sollen für Lösungen Hand bieten, die in der ordentlichen Lage nicht notwendig sind. Als Gegenleistung sind die Spitäler auf eine gewisse Sicherheit angewiesen.

2. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 16. März 2020 (Änderung¹ der COVID-19-Verordnung 2²) hat der Bundesrat weitreichende Massnahmen zur Verlangsamung der Ausbreitung des Coronavirus getroffen. Aufgrund der Schliessung eines grossen Teils der (Klein-)Betriebe und aufgrund der faktischen Unterbrechung von Lieferketten im In- und Ausland ist mit grossen Verwerfungen in der Wirtschaft zu rechnen, die sich in den kommenden Tagen und Wochen deutlich verstärken werden. Gleichzeitig ist mit einer Überlastung und absehbaren Unterfinanzierung der Spitäler und Gesundheitsversorgungseinrichtungen zu rechnen. Die mittelfristigen Konsequenzen sind derzeit nicht abschätzbar.

Am 19. März 2020 initiierte der Regierungsrat verschiedene Sofortmassnahmen zur Unterstützung der bernischen Einrichtungen der Gesundheitsversorgung und bernisch industriellen KMU sowie die Prüfung möglicher Hilfe für Betriebe und Selbständige, die von Massnahmen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise betroffen sind. Der Regierungsrat hat mit der Notverordnung vom 20. März 2020 über Sofortmassnahmen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CKV; BSG 101.2) die Rechtsgrundlagen geschaffen, damit er verschiedene Unterstützungsleistungen umsetzen kann (vgl. RRB 302/2020). Mit der vorliegenden Verordnung werden die bisher ergriffenen Massnahmen im Gesundheitswesen ergänzt.

3. Erlassform

Gemäss Artikel 91 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1) kann der Regierungsrat ohne gesetzliche Grundlagen Massnahmen durch Beschluss oder durch Verordnung ergreifen, um eingetretenen oder unmittelbar drohenden Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie sozialen Notständen zu begegnen. Vor dem Hintergrund der aktuellen Coronavirus-Krise und den in diesem Zusammenhang durch den Bund ergriffenen, einschneidenden Massnahmen gestützt auf Artikel 185 Absatz 3 der Bundesverfassung sowie das Epidemiengesetz³ (COVID-19-Verordnung 2 sowie mehrere weitere Verordnungen) sind die Voraussetzungen für den Erlass einer Notverordnung gestützt auf Artikel 91 KV gegeben.

Die Notverordnung bedarf nach ihrem Erlass einer sofortigen Genehmigung durch den Grossen Rat. Zudem ist sie zeitlich zu befristen und fällt maximal ein Jahr nach Inkrafttreten dahin (Art. 91 Abs. 1 KV). Der Grosse Rat überprüft damit umgehend die Rechtmässigkeit des durch die Exekutive verabschiedeten Notrechts. Die erlassene Verordnung bleibt jedoch eine solche des Regierungsrates, der Grosse Rat genehmigt sie integral (analog bspw. der Genehmigung von internationalen und interkantonalen Verträgen gemäss Art. 74 Abs. 2 KV).

Das Grossratspräsidium wurde vor der Befassung des Regierungsrats mit dem vorliegenden Geschäft informiert. In welcher Form und wann eine Genehmigung des Grossen Rates stattfinden wird, ist noch offen.

¹ AS 2020 783

² Verordnung 2 vom 13. März 2020 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19-Verordnung 2; SR 818.101.24).

³ Bundesgesetz vom 28. September 2012 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG; SR 818.101).

4. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 1 Ersatz des Ertragsausfalls bei Spitälern der Akutsomatik

Ziel der Massnahme ist es, die Ertragsausfälle der Spitäler, z.B. aufgrund des vom Bundesrat angeordneten Wegfalls elektiver Eingriffe, zu ersetzen. Den Spitälern entgehen so immer noch die Erträge von Seiten allfälliger Zusatzversicherungen. Der Ersatz der Ertragsausfälle erfolgt nur, soweit das Spital seine gesellschaftsrechtliche Organisation nicht anpasste.

Absatz 1 hält den Grundsatz fest, wonach der Kanton Bern den im Kanton Bern gelegenen Listenspitälern der Akutsomatik, die COVID-19-Behandlungen durchführen oder anderen Spitälern Personal zur Verfügung stellen, den Ertragsausfall im Jahr 2020 aufgrund des Wegfalls elektiver Eingriffe ersetzt. Der Ertragsausfall wird nur soweit ersetzt, bis das Listenspital eine EBITDA-Marge⁴ von höchstens 8% realisiert. D.h. käme die EBITDA-Marge bei Ersatz des gesamten Ertragsausfalls auf über 8% zu liegen, wird die Zahlung durch den Kanton Bern entsprechend gekürzt. EBITDA bedeutet „Gewinn vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen auf Sachanlagen und Abschreibungen auf immaterielle Vermögensgegenstände“. Es ist somit eine Beschreibung der operativen Leistungsfähigkeit vor Investitionsaufwand (operativer Gewinn). Die EBITDA-Marge weist den EBITDA im Verhältnis zum Umsatz aus.

Der Kanton ersetzt den Spitälern den Ertragsausfall bei stationären Leistungen nach Artikel 49a Absatz 1 KVG⁵ und bei ambulanten Leistungen der Spitäler im Rahmen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung, nicht aber den Ertragsausfall bei Leistungen einer Zusatzversicherung.

Unabhängig von der Höhe der Leistungen, die im Jahr 2020 erbracht werden, garantiert der Kanton Bern den Ertrag aus stationären und ambulanten Leistungen des Vorjahrs (*Abs. 2*).

Gemäss Artikel 49a KVG werden stationäre Leistungen anteilmässig von den Kantonen und der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vergütet. Liegt ein Ertragsausfall vor, garantiert der Kanton 100 Prozent des Ertragsausfalls, d.h. er übernimmt zusätzlich zum Kantonsanteil auch den Anteil der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (*Abs. 3*). Auch die ausserkantonalen Patienten werden berücksichtigt. D.h. auch für den Umsatz mit diesen ersetzt der Kanton den Ertragsausfall.

Der Ersatz des Ertragsausfalls erfolgt subsidiär. Weitere Soforthilfen und Entschädigungen durch den Kanton respektive den Bund (z.B. Kurzarbeitsentschädigung) und Dritten (beispielsweise Gemeinden oder Hilfswerke oder andere Private) werden gemäss *Absatz 4* in Abzug gebracht. So wird eine Überentschädigung verhindert.

Artikel 2 Vergütung von Unterdeckungen für COVID-19-Behandlungen

Der Kanton vergütet nachweisliche Unterdeckungen bei stationären COVID-19-Behandlungen. Dazu werden die durchschnittlichen Kosten aller Berner Fälle (COVID-19 Behandlungen in Spitälern im Kanton Bern) in den verschiedenen Spitaltypen ermittelt und den Erträgen aus den Tarifen gegenübergestellt.

⁴ EBITDA = earnings before interest, tax, depreciation and amortization.

⁵ Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10).

Artikel 3 Verlängerung der Darlehen

In den «Verträgen 2020 betreffend Modalitäten für die Entrichtung des Kantonsanteils an der Abgeltung der stationären Leistungen» wurden in Zusammenhang mit der Umstellung auf die elektronische Rechnungsverarbeitung beim Kanton Bern und der damit verbundenen Umstellung von Akontozahlungen auf die Erstattung effektiv erbrachter Leistungen, zinslose Darlehen gewährt. Diese laufen gemäss Vertrag bis 30. Juni 2020 und werden neu verlängert bis 31. Dezember 2020.

Artikel 4 Spitalliste Akutsomatik

Verschiedene Leistungsaufträge in der Spitalliste Akutsomatik werden lediglich erteilt, wenn eine gewisse Fallzahl erreicht wird. Bei der Überprüfung dieser Fallzahlen für das Jahr 2020 wird die ausserordentliche Lage berücksichtigt (*Abs. 1*).

Alle bis zum 30. Juni 2020 oder 31. Dezember 2020 befristeten Leistungsaufträge der Spitalliste Akutsomatik werden gemäss *Absatz 2* bis zum 31. Dezember 2021 verlängert. Das heisst, dass die Leistungserbringer länger Zeit haben, die Anforderungen zu erfüllen.

Bei den Prüfungen der Leistungsaufträge Akutsomatik betreffend die Anforderungen sowie die Vergütung wird die ausserordentliche Lage im Jahr 2020 berücksichtigt (*Abs. 3*). Das heisst, die Prüfung der Anforderungen sowie die Prüfung der Behandlungen ohne Leistungsauftrag können zeitlich verschoben oder ausgesetzt werden. Insbesondere sollen Behandlungen ohne Leistungsauftrag für non-COVID-19 Patientinnen und Patienten dann vergütet werden, wenn sie medizinisch notwendig waren und zur Entlastung der Kapazitäten für COVID-19 Patientinnen und Patienten bei anderen Leistungserbringern beitragen.

Artikel 5 Abgeltung für zusätzliche Infrastruktur und Personalbestände

Mit Artikel 5 soll die Grundlage geschaffen werden, ausserordentliche Aufwände, die für die Diagnostik und Behandlung von COVID-19-Patienten anfallen, abzugelten. Die Abgeltung erfolgt auf Antrag. Anträge können sowohl von stationären als auch von ambulanten Leistungserbringern gestellt werden. Dabei muss der Antragsteller nachweisen, dass er zusätzliche Infrastrukturen und Personalbestände der Gesundheitsversorgung bereitgestellt hat. Zudem erfolgt die Finanzierung nur subsidiär. Die Anträge dürfen nur Aufwände umfassen, welche nicht über die bestehenden Abgeltungssysteme oder andere Abgeltungen von Bund und Kantonen gedeckt sind. Der Kanton Bern prüft die Anträge individuell.

Artikel 6 Ausgabenbewilligung

Der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektor ist zuständig für die Ausgabenbewilligungen, die den Abrechnungsverfügungen zugrunde liegt. Für diese Abrechnungsverfügungen ist das Spitalamt zuständig, damit die Beschwerdemöglichkeit an den Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektor besteht.

Artikel 7 Inkrafttreten und Befristung

Diese Verordnung tritt am 1. April 2020 in Kraft. Sie gilt bis am 31. März 2021. Diese einjährige Befristung entspricht Artikel 91 der Kantonsverfassung.

5. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Coronavirus-Krise traf die Schweiz und den Kanton Bern nach Verabschiedung der aktuellen Richtlinien zur Regierungspolitik. Sie ist daher in der Regierungspolitik nicht erwähnt.

6. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen können derzeit nicht genau berechnet werden. Vorrang hat, die Versorgung der Bevölkerung in Spitälern und Gesundheitsdienstleistern im Falle einer Erkrankung wegen des Coronavirus sicherzustellen.

7. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Diese Verordnung führt zu keinen personellen Veränderungen beim Kanton.

8. Auswirkungen auf die Gemeinden

Diese Verordnung hat keine Auswirkungen auf die Gemeinden.

9. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Auswirkungen dieser Verordnung auf die Volkswirtschaft lassen sich nicht abschätzen. Insbesondere soll die Verordnung den Spitälern und Gesundheitsdienstleistern Sicherheit darüber vermitteln, in welcher Weise der Kanton ihre Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Coronavirus abgelten wird.

10. Ergebnis der Konsultation

Zur Notverordnung wurde kein ordentliches Mitberichts- oder Konsultationsverfahren durchgeführt.

11. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion dem Regierungsrat, die vorliegende Verordnung zu beschliessen.

Bern, 24. März 2020

Der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektor:

sig. Schnegg