

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 021-2015
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.69

Eingereicht am: 19.01.2015

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Studer (Niederscherli, SVP) (Sprecher/in)
Speiser-Niess (Zweisimmen, SVP)
von Känel (Lenk i.S., SVP)
Knutti (Weissenburg, SVP)

Weitere Unterschriften: 1

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 22.01.2015

RRB-Nr.: 204/2015 vom 25. Februar 2015
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Bereich Geburtshilfe in der Region Simmental-Saanenland

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die STS AG umgehend zu beauftragen, am Spitalstandort Zweisimmen auch weiterhin geburtshilfliche Dienstleistungen im bisherigen Umfang anzubieten, wobei die entsprechenden Kosten im Rahmen der Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen durch den Kanton zu übernehmen sind.

Begründung:

Laut den jüngsten versorgungspolitischen Diskussionen im Grossen Rat gehört der Betrieb der Geburtshilfe am Standort Zweisimmen zwar nicht zum Leistungsumfang der Grundversorgung, und die STS AG kann unter den gegebenen gesetzlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen nicht dazu verpflichtet werden, diese defizitäre Dienstleistung weiterhin anzubieten. Artikel 49 KVG sieht aber für genau solche Situationen die Möglichkeit vor, aus übergeordneten regionalpolitischen Gründen gegebenenfalls gemeinwirtschaftliche Leistungen anzubieten, wobei diese zulasten der Kantonsfinanzen gehen.

Bereits 2010 führte etwa der Bundesrat im Rahmen der Beantwortung eines parlamentarischen Vorstosses aus: «Gestützt auf Artikel 49 Absatz 1 KVG vereinbaren die Vertragsparteien für die

Vergütung der stationären Behandlung einschliesslich Aufenthalt in einem Spital oder einem Geburtshaus Pauschalen. Das Gesetz legt fest, dass die Vergütungen im Sinne dieser Bestimmung keine Kostenanteile für gemeinwirtschaftliche Leistungen enthalten dürfen. Der Begriff *gemeinwirtschaftliche Leistungen* ist im Gesetz nicht abschliessend definiert. Damit sollen die Leistungen festgehalten werden, deren Kosten keinesfalls zulasten des KVG gehen dürfen – so die Kosten für die Aufrechterhaltung von Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen und die Kosten für die Forschung und universitäre Lehre – gleichzeitig soll aber den Kantonen im Zusammenhang mit der Gesundheitsversorgung ein gewisser Spielraum für die Finanzierung von anderen Leistungen gewährt werden.»

Der Spitalstandort Zweisimmen ist für die Region von grosser Wichtigkeit und darf nicht durch das Aufgeben der Geburtshilfe geschwächt werden: Das Spital Zweisimmen ist der grösste direkte Arbeitgeber der Region, und darüber hinaus hängen etliche indirekte Arbeitsplätze (Zulieferer etc.) von diesem Spitalstandort ab; eine weitere Ausblutung der Region Simmental-Saanenland (nach den bereits erfolgten Arbeitsplatzverlusten bei den Bundesbetrieben, den kantonalen Strukturen usw.) muss vermieden werden, damit die Wertschöpfung der Region nicht weiter abnimmt und die Gefahr der Entvölkerung verkleinert wird. Zudem ist die Nachfolge bei vielen Bauernbetrieben gefährdet, da junge Bauernfamilien immer weniger gewillt sind, einen landwirtschaftlichen Betrieb in Regionen mit schwach ausgebauter Infrastruktur zu übernehmen, mit entsprechenden Auswirkungen auf die Nutzung und Pflege der auch für den Tourismus wichtigen landwirtschaftlichen Nutzflächen. Es drängt sich somit auf, die geburtshilflichen Dienstleistungen am Spitalstandort Zweisimmen im Rahmen der Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen durch den Kanton finanzieren zu lassen.

Begründung der Dringlichkeit: Da die Geburtshilfe am Spitalstandort Zweisimmen per April 2015 eingestellt werden soll, muss der Auftrag des Regierungsrates an die STS AG umgehend erfolgen.

Antwort des Regierungsrates

Der Grosse Rat hat bei der Konzeption des Spitalversorgungsgesetzes (SpVG) 2005 die Ausgestaltung der Regionalen Spitalzentren (RSZ) als Aktiengesellschaften mit weitreichender betrieblicher Autonomie vorgesehen. Die möglichen unternehmerischen Konsequenzen wurden bewusst in Kauf genommen. Bei der 2013 erfolgten Revision des SpVG wurde diese Haltung bestätigt und gestützt, indem der Einfluss von Politik und Verwaltung auf ein Minimum beschränkt wurde.

Die Rolle des Regierungsrates beschränkt sich folglich darauf, zu prüfen, ob die Entscheide des Verwaltungsrates der STS AG mit den übergeordneten rechtlichen und politischen Vorgaben vereinbar sind.

Die STS AG hat gemäss Artikel 15 Absatz 1 SpVG die umfassende akutstationäre Grundversorgung für die Region sicherzustellen, sofern dies nicht durch Dritte wahrgenommen wird. Geburtshilfliche Leistungen gehören unzweifelhaft zu dieser Grundversorgung. Allerdings müssen sie nicht an jedem Standort angeboten werden.

Zur Beantwortung der Frage, ob die vorgesehene Schliessung der stationären Geburtshilfe am Spitalstandort Zweisimmen zulässig ist, stützt sich der Regierungsrat auf die kantonale Versorgungsplanung, welche seit 2013 als Kriterium der Erreichbarkeit eine Maximaldistanz für Basisleistungen der Inneren Medizin und Chirurgie (Basispaket Innere Medizin und Chirurgie) inklusive Betrieb einer 24-Stunden-Notfallstation enthält.¹ Gemäss diesem Bericht zur Neuoperationalisierung der Zugänglichkeit mittels ergänzender Distanzkomponente (vgl. Fussnote 1) sind ausschliesslich die Leistungen des Basispakets Innere Medizin und Chirurgie inkl. Betrieb einer 24-Std.-Notfallstation am Standort Zweisimmen versorgungsnotwendig. Sie sind entsprechend als Leistungsaufträge in der kantonalen Spitalliste Akutsomatik aufgeführt.

Die Kompetenz zur Ausgestaltung der übrigen Leistungsaufträge gemäss Spitalliste liegt – wie von den Motionären ausgeführt – bei der Spital Simmental-Thun-Saenenland AG (STS AG). Stationäre geburtshilfliche Leistungen werden künftig am Standort Thun angeboten. Mit der am 1. April 2015 geplanten Verlegung der Geburtshilfe nach Thun stehen schwangeren Frauen neben einer Gynäkologin in Zweisimmen auch ein Rund-um-die-Uhr-Angebot durch Hebammen sowie ein telefonischer Hintergrunddienst durch Fachspezialisten zur Verfügung. Der Schliessungsentscheid für die Geburtshilfe in Zweisimmen ist somit legitim und stellt keine Gefahr für die Gesundheitsversorgung in der Region dar.

Gemäss der geltenden Planungsgrundlage für die kantonalen Spitallisten² gelten in der Geburtshilfe wie auch in anderen Fachbereichen Auflagen und Mindestanforderungen,³ welche den Empfehlungen der Gesundheitsdirektorenkonferenz entsprechen⁴ und die Versorgungsqualität gewährleisten sollen. Diese Anforderungen sind an allen Spitalstandorten mit entsprechenden Angeboten einzuhalten. Als Konsequenz sind die fixen Grundkosten an einem Standort mit tiefen Fallzahlen (wenigen Geburten) wie Zweisimmen (2013: ca. 120 Geburten) ähnlich hoch wie an Standorten mit deutlich höheren Fallzahlen (z. B. Thun oder Biel mit jeweils ca. 1000 Geburten im Jahr 2013). Zudem beschränken geringe Fallzahlen die Möglichkeit des Personals zum kontinuierlichen Training von qualitätssichernden Ablaufprozessen (der positive Zusammenhang von Fallzahlen und Qualität in der Geburtshilfe ist wissenschaftlich belegt⁵).

Der Standort Zweisimmen erreicht die Fallzahlen nicht, die notwendig wären, um Leistungen im Fachbereich der Geburtshilfe unter Erfüllung der medizinisch-fachlichen Anforderungen mit den gemäss Bundesgesetz anzuwendenden Fallpauschalen kostendeckend anzubieten zu können. Die wirtschaftliche Tragbarkeit von Spitalleistungen mit hohem Vorhalteaufwand und tiefen Fallzahlen ist jedoch nur ein Aspekt; von zentraler Bedeutung bei der nachhaltigen Gestaltung der stationären Versorgungsangebote ist insbesondere der optimale Einsatz des nur beschränkt verfügbaren Fachpersonals (Fachkräftemangel). Die STS AG kann den Erhalt des erforderlichen Fachpersonals nicht länger garantieren.

¹ RRB 814/2013 (19.6.2013): Bericht "Neuoperationalisierung der Zugänglichkeit mit einer ergänzenden Distanzkomponente" (Versorgungsplanung)

² Versorgungsplanung 2011–2014 gemäss SpVG
([http://www.gef.be.ch/gef/de/index/gesundheitspolitik/spitalversorgung/Versorgungsplanung_gemaess_spvg/projekt_versorgungsplanung2011-2014.html](http://www.gef.be.ch/gef/de/index/gesundheit/gesundheitspolitik/spitalversorgung/Versorgungsplanung_gemaess_spvg/projekt_versorgungsplanung2011-2014.html))

³ http://www.gef.be.ch/gef/de/index/gesundheitspolitik/spitalversorgung/spitaeler/spitalliste.assetref/content/dam/documents/GEF/SPA/de/Spitalliste/Erlauterungen_SPLG_dt_140623.pdf

⁴ <http://www.gdk-cds.ch/?id=623>

⁵ Vgl. z.B. Gerber, A & Rossi, R. (2010). Neonatologische Versorgung – Fallzahlenregelung. Monatsschrift Kinderheilkunde, 158(4), 356-363.

Der Entscheid, die Geburtshilfe am Standort Zweisimmen per April 2015 zu schliessen und die geburtshilflichen Leistungen in enger Kooperation mit dem Hauptstandort Thun anzubieten, beruht somit auch auf dem Aspekt der Patientensicherheit.

Für die von den Motionären vorgeschlagene Übernahme der Kosten für stationäre Leistungen der Geburtshilfe am Standort Zweisimmen im Rahmen der Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen durch den Kanton fehlt die rechtliche Grundlage. Gemäss Artikel 66 des Spitalversorgungsgesetzes kann der Kanton nur Leistungen, welche nicht bereits nach Artikel 49 KVG finanziert werden, zusätzlich finanzieren. Die zusätzliche Finanzierung (Subventionierung) von Leistungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP-Leistungen) würde Artikel 49 widersprechen, wonach alle Ansprüche des Spitals mit der Fallpauschale abgegolten sind (Ziffer 5 Art. 49 KVG). Leistungen, welche bereits nach Artikel 49 KVG finanziert werden, sind von einer Zusatzfinanzierung explizit ausgeschlossen. Da das Angebot der stationären Geburtshilfe gemäss der aktuell gültigen Versorgungsplanung am Standort Zweisimmen nicht versorgungsnotwendig ist, kann die zusätzliche Finanzierung von Vorhalteleistungen für die Geburtshilfe auch nicht als versorgungsnotwendige Vorhalteleistung gemäss Artikel 67 SpVG betrachtet werden. Zudem würde eine zusätzliche Finanzierung das Problem der mangelnden fachlichen Ressourcen – wie oben dargelegt – nicht lösen.

Abschliessend möchte der Regierungsrat darauf hinweisen, dass für eine allfällige Finanzierung von versorgungsnotwendigen Vorhalteleistungen in der aktuellen Finanzplanung des Kantons keine Mittel für solche Abgeltungen aus regionalpolitischen Gründen enthalten sind. Im Rahmen der zahlreichen Entlastungspakete der vergangenen Jahre wurden die Mittel für die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen bewusst auf das Wesentlichste gekürzt. Angesichts der vielen Unsicherheiten in Bezug auf die weitere Entwicklung der Kantonsfinanzen (u.a. unsichere Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank, drohende Mindererträge aufgrund der Unternehmenssteuerreform III sowie der Steuergesetzrevision 2016, politischer Druck auf eidgenössischer Ebene auf die Zahlungen an die Nehmerkantone im Bundesfinanzausgleich etc.) ist der Regierungsrat überzeugt, dass eine Aufweichung der bisher sehr strikten Umsetzung des KVG durch den Kanton Bern auch finanzpolitisch nicht zu verantworten ist (vgl. auch M 279-2014 „Standesinitiative: Evaluation von KVG-widrigen Wettbewerbsverzerrungen“).

Aufgrund obiger Ausführungen beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Motion.

An den Grossen Rat