

18. Juni 2010

Positionspapier zur Gesundheitspolitik der FDP Basel-Stadt

Erträgliche Krankenkassenprämien – dank klarer Rollenteilung und mehr Markt

Die Basler FDP definiert mit dem vorliegenden Positionspapier die Grundsätze einer liberalen Gesundheitspolitik, geht auf ausgewählte aktuelle Fragen ein und äussert sich zur anstehenden Totalrevision des basel-städtischen Gesundheitsrechts. Gleichzeitig präsentiert sie sechs neue parlamentarische Vorstösse auf Kantons- und Bundesebene.

Da die Gesundheitspolitik zu grossen Teilen national geregelt ist, kommt dem Kanton bei der Gesetzgebung nur ein sehr begrenzter Handlungsspielraum zu. Nach Auffassung der Basler FDP soll sich Basel-Stadt vor allem auf hoheitliche Fragestellungen beschränken und diese vermehrt im regionalen Verbund lösen. Mittelfristig soll sich der Kanton ganz aus dem Gesundheitsmarkt zurückziehen.

Auch wenn rund um das Gesundheitswesen verschiedene wichtige öffentliche Aufgaben bestehen, stellt die Gesundheit als solche kein öffentliches Gut dar. Mehr Markt und eine klare Rollenteilung der verschiedenen Akteure sollen mithelfen, den Anstieg der Krankenkassenprämien zu bremsen. Die Basler FDP warnt gleichzeitig vor dem Versprechen einer generellen Trendumkehr bei den Gesundheitskosten.

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage	3
1.1. Die medizinische Revolution.....	3
1.2. Die Medizin als Faktor von Wirtschaft und Politik.....	3
1.3. Das vorliegende Positionspapier	4
2. Grundsätze der Basler FDP	4
3. Die Politik der Basler FDP.....	7
3.1. Prämien- und Taxpunktregion beider Basel	7
3.2. Spitalplanung beider Basel.....	8
3.3. Neues Gesundheitsgesetz.....	8
3.4. Auslagerung der kantonalen Spitäler	9
3.5. Gesundheitsprävention.....	10
3.6. Spitalexterne Betreuung	10
3.7. Gesundheitsberufe	11
Übersicht neue parlamentarische Vorstösse der Basler FDP.....	11

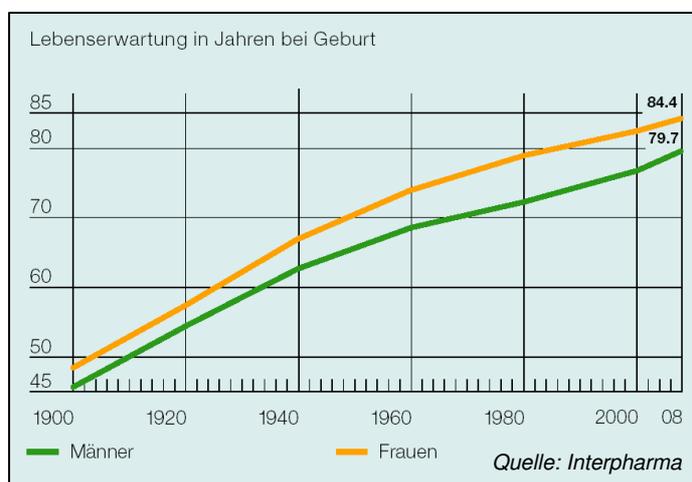
1. Ausgangslage

1.1. Die medizinische Revolution

Gesundheit wurde einst als Abwesenheit von Krankheit definiert. Tatsächlich realisieren wir die Bedeutung der Gesundheit oft erst, wenn wir krank werden. Gesundheit und Krankheit sind sehr persönliche Themen. Sie regeln Körper und Psyche und entscheiden über Leben und Tod. Sie zählen damit zu den Eckwerten menschlicher Existenz.

Gleichzeitig kommt der Gesundheit und der Krankheit eine zentrale gesellschaftliche Bedeutung zu. Nicht zuletzt wird der technologische und soziologische Fortschritt an der Lebenserwartung gemessen – und damit am Erfolg der Medizin im weiteren Sinn.

Der enorme Fortschritt, den die industrielle Revolution auch rund um die Heilkunde erreicht hat, war und ist der vielleicht wichtigste Faktor, warum sich unser Leben in den letzten 200 Jahren so viel grundlegender verändert hat, als wir uns dessen oft bewusst sind: In unseren Breitengraden liegt die Kinder- und Wochenbettsterblichkeit nahe bei Null, sind viele bakteriologische Krankheiten gleichsam besiegt und existieren gegen zahlreiche virale Infektionen Impfstoffe. Einst gefürchtete Kinderkrankheiten gelten als ausgerottet, der künstliche Ersatz von Gelenken ist heute genauso selbstverständlich wie die Transplantation ganzer Organe. Und das tägliche Zahnweh wird immer mehr zur allein literarisch beschriebenen Geissel vergangener Generationen.



Der enorme Fortschritt, den die industrielle Revolution auch rund um die Heilkunde erreicht hat, war und ist der vielleicht wichtigste Faktor, warum sich unser Leben in den letzten 200 Jahren so viel grundlegender verändert hat, als wir uns dessen oft bewusst sind: In unseren Breitengraden liegt die Kinder- und Wochenbettsterblichkeit nahe bei Null, sind viele bakteriologische Krankheiten gleichsam besiegt und existieren gegen zahlreiche virale Infektionen Impfstoffe. Einst gefürchtete Kinderkrankheiten gelten als ausgerottet, der künstliche Ersatz von Gelenken ist heute genauso selbstverständlich wie die Transplantation ganzer Organe. Und das tägliche Zahnweh wird immer mehr zur allein literarisch beschriebenen Geissel vergangener Generationen.

Gleichzeitig sind die medizinischen Herausforderungen nicht ausgegangen – im Gegenteil. Nicht nur hat der Grossteil der Menschheit keinen Zugang zur Spitzen-, ja zu Basismedizin und können auch bei uns viele Krankheiten noch immer nur ungenügend therapiert werden. Auch bringt der enorm gewachsene Wohlstand neue Krankheitsbilder hervor. Wie der Mangel dem Überfluss wich, breiteten sich die sogenannten Zivilisationskrankheiten aus. So führt der heutige Lebensstil zu einem deutlich Anstieg von Diabetes-, Skelett- und Atemwegserkrankungen. Ebenso kann ein grosser Anteil der Herz-Kreislaufkrankungen, der heute häufigsten Todesursache in der Schweiz, damit begründet werden. Auch bringt die Tatsache, dass die Menschen älter werden, neue medizinische Herausforderungen mit sich, etwa im Bereich der Demenzerkrankungen.

1.2. Die Medizin als Faktor von Wirtschaft und Politik

Die medizinische Revolution der letzten Jahrhunderte war und ist nicht gratis. Gerade die Entwicklung der letzten Jahrzehnte hat zu einem massiven Kostenschub geführt. Wie bei jeder Entwicklung nimmt auch in der Medizin der Grenznutzen des Fortschritts laufend ab und der entsprechende Aufwand zu.

Dabei geht aber oft vergessen, dass diesem Aufwand auch Erträge entgegenstehen und die Kosten auch als volkswirtschaftlichen Nutzen interpretiert werden können. Das Gesundheitswesen zählt heute zu den wichtigsten Industriezweigen des Landes. Mehr als eine halbe Million Menschen arbeiten im Schweizer Gesundheitswesen, und mit gegen 60 Milliarden Franken erwirtschaftet dieser Sektor rund 10% des Bruttoinlandsprodukts. Im Kanton Basel-Stadt liegt dieser Anteil noch höher. Als regionales Zentrum spitzenmedizinischer Angebote sowie als weltweit führender Standort der Pharmaindustrie tritt der Kanton als Nettoexporteur von medizinischen Leistungen auf. So kann die hiesige Wirtschaft und damit die Bevölkerung von der weiter zunehmenden Nachfrage im Gesundheitswesen profitieren, dürften in der kantonalen Aussenhandelsbilanz doch die entsprechenden Erträge den Aufwand übersteigen.

Es ist aber nicht allein dessen grosse volkswirtschaftliche Bedeutung, die das Gesundheitswesen zu einem noch grösseren politischen Thema werden lässt. Vielmehr garantiert die öffentliche Hand jeder Person den Zugang zur Gesundheitsversorgung. Bereits die Bundesverfassung hält fest:

3. Kapitel: Sozialziele

Art. 41

¹ *Bund und Kantone setzen sich in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür ein, dass:*

- a. jede Person an der sozialen Sicherheit teilhat;*
- b. jede Person die für ihre Gesundheit notwendige Pflege erhält*

Die Verfassung nennt das Ziel der „notwendigen Pflege“ damit als erste Konkretisierung der generellen sozialen Sicherheit. Themen wie der Lebensunterhalt, der Wohnraum oder die Ausbildung werden im

gleichen Artikel erst später ausgeführt. Dies unterstreicht den hohen Stellenwert der Gesundheit – für den einzelnen Menschen und den sich engagierenden Staat. Die öffentliche Hand leistet dabei nicht nur Subjekthilfe, sondern auch Objektfinanzierung. Sie unterstützt nicht allein denjenigen, der sich die nötige Gesundheitsversorgung nicht leisten kann. Auch unterhält der Staat Spitäler, beschäftigt Ärzte und führt Kampagnen. Insgesamt kommt er heute für fast die Hälfte der gesamten Schweizer Gesundheitskosten auf. Auch spielen rund um die Gesundheit Fragen von Zulassungen und Patent-

Kennzahlen Gesundheitswesen Schweiz

- Anteil Bruttoinlandprodukt: 10%
- Arbeitsstellen: rund 500'000 Personen
- Gesamtausgaben: gegen CHF 60 Mrd.
- davon öffentliche Hand: über CHF 20 Mrd.
- Anzahl Spitäler: rund 300
- Anzahl Ärzte (ambulant): rund 15'000
- Anzahl Krankenkassen: über 80

Quellen: Verschiedene Behörden

schutz, regionalpolitische Interessen und Forschungspolitik, Menschenbild und Ethik mit. Alle diese Faktoren setzen das Gesundheitswesen ganz oben auf die politische Traktandenliste.

1.3. Das vorliegende Positionspapier

Wie die gesamte Sozial- und Wirtschaftspolitik wird auch das Gesundheitswesen immer mehr national entschieden. Die Gestaltungsmöglichkeit der kantonalen Politik nimmt laufend ab. Das vorliegende Positionspapier der Basler FDP beschäftigt sich neben den grundsätzlichen Aspekten (vgl. Kapitel 2) vor allem mit den Konsequenzen der nationalen Gesundheitspolitik auf den Kanton Basel-Stadt und geht hierbei auf einige ausgewählte aktuelle Themen ein (vgl. Kapitel 3).

Anlass und Schwerpunkt des Positionspapiers bildet die neue Gesundheitsgesetzgebung des Kantons Basel-Stadt, für die der Regierungsrat am 26. März 2010 die Vernehmlassung eröffnet hat. Dies betrifft sowohl den Entwurf des Gesetzes über die Verselbstständigung der öffentlichen Spitäler des Kantons Basel-Stadt (vgl. Kapitel 3.4) als auch den überarbeiteten Entwurf eines umfassenden Gesundheitsgesetzes (vgl. Kapitel 3.3). Die Vernehmlassungsfrist dauert bis am 18. Juni 2010.

- › Vernehmlassung neues Gesundheits- und Spitalgesetz Basel-Stadt:
www.regierungsrat.bs.ch/vernehmlassungen#gesundheitsgesetz

2. Grundsätze der Basler FDP

Eine persönliche Angelegenheit...

Die Gesundheit ist zu persönlich und zu wichtig, als dass sie dem Staat überlassen werden kann. Der einzelne ist für seinen Körper und seine Psyche grundsätzlich selbstverantwortlich. Den Behörden muss die körperliche und psychische Integrität des Einzelnen oberste Maxime sein. Wohl nirgends sonst hat

das liberale Credo des Rechts auf sich selbst deutlicher zum Ausdruck zu kommen als bei der Gesundheit jedes Einzelnen.

Die Basler FDP wehrt sich denn auch gegen das immer stärkere Ansinnen, die Bevölkerung vor sich selbst schützen zu wollen. Sie lehnt die verschiedenen staatlichen Bestrebungen zur Förderung der Gesundheit – von Präventionskampagnen über Feldzüge gegen übermässigen Konsum von Genuss- und anderen Lebensmitteln bis hin zur Sportmotivation – dann ab, wenn sie den Charakter von Aufklärung und Information überschreiten. Das drohende „Human Engineering“ eines behördlich für gesund erklärten Norm-Menschen lehnt sie ab.

Die Basler FDP begrüsst gleichzeitig, dass sich immer mehr Menschen mit ihrer Gesundheit auseinandersetzen. Sind die Grundbedürfnisse gedeckt, ist der Mensch bestrebt, sein Leben angenehmer zu gestalten. Hierzu zählt – bei allen Unkenrufen einer immer trägeren und vermeintlich kränkeren Gesellschaft – auch der Ausbau des eigenen Wohlbefindens. Die höhere Bedeutung und damit auch die steigenden Kosten des Gesundheitswesens sind Zeichen dieses letztlich erfreulichen zivilisatorischen Fortschritts.

Gerade die Region Basel profitiert von diesem globalen Megatrend stark. Als weltweites Zentrum der Pharmaindustrie und regionales Zentrum für die Spitzenmedizin schafft das Gesundheitswesen hier wertschöpfungsintensive Arbeitsplätze, sehr hohe Steuereinnahmen und ein innovatives Umfeld, das auf weitere Branchen ausstrahlt und die Region gleichermassen prägt und befördert.

...mit hoher Verantwortung

Die Freiheit über die eigene Gesundheit bedingt eine entsprechende Verantwortung. Letztlich setzt sich das Verursacherprinzip nirgends so klar durch wie bei der eigenen Gesundheit. Wer diese schädigt, trägt die Konsequenzen unweigerlich am eigenen Körper. Bei der Gesundheit kommt es damit zu weniger Externalitäten als etwa im Umweltschutzbereich. Dort fallen Wert- und Schadschöpfung oft auseinander, was zum Hauptgrund staatlichen Handelns wird. Bei der Gesundheit ist dies nicht der Fall, weswegen das Engagement der öffentlichen Hand anders begründet werden muss.

Meinung der FDP Schweiz: Mehr Eigenverantwortung, Wettbewerb und Innovation!

Bis heute fehlt eine klare und langfristige Strategie in der schweizerischen Gesundheitspolitik. Es braucht mehr Eigenverantwortung aller Beteiligten, Wettbewerb und echte Solidarität.

- Eigenverantwortung der Versicherten und der Leistungserbringer: Ziele dafür sind verbesserte Prävention und Steigerung der Effizienz der Leistungserbringung.
- Regulierter Wettbewerb: Ziele dafür sind Transparenz der Kosten und der Qualität, die Beseitigung von Fehlanreizen des Systems sowie keine weitere Verstaatlichung des Gesundheitswesens.
- Der Versicherte hat Anspruch darauf, die Behandlungsqualität der Leistungserbringer zu kennen. Der Risikoausgleich wird ab 2012 durch die Einführung von Krankheitsgruppen ergänzt.
- Echte Solidarität: Ziele dafür sind die Erhaltung des Krankenkassenobligatoriums samt Prämienverbilligung für wirtschaftlich Bedürftige (bei einer Stabilisierung bei 38%), das Aufrechterhalten der Kopfprämie, keine Rationierung der Gesundheitsleistungen, weiterhin Zugang zur technologisch fortschrittlichen Qualitätsmedizin, gerade bei Grossrisiken.

Konkrete Forderungen:

- Qualitäts- und Kostentransparenz
- Integrierte Versorgung statt weitere Zersplitterung der Versorgung
- Regulierter Wettbewerb statt Planungswut und Administrativflut
- Neue Rolle der Versicherer: Mehr als blosser Abrechnungsstellen
- Transparente und einfache Finanzierungsströme
- Innovation und medizinischer Fortschritt
- Schweizer Qualität bei Ausbildung von Pflegepersonal und Ärzten
- Prävention gezielt und effizient fördern

Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz

Nachgelagerte Rolle des Staates...

Dass die Basler FDP grundsätzlich begrüsst, dass sich der Staat im Gesundheitswesen engagiert, erklärt sich mit dessen sozialpolitischer Komponente. So kann der Zugang zum Gesundheitswesen – nicht die Gesundheit an sich – als öffentliches Gut interpretiert werden, das den behördlichen Eingriff auch als liberaler Sicht rechtfertigt. Indes hat sich der Staat auf eben diesen sozialen Aspekt zu beschränken. Er muss subsidiär zum Einsatz kommen und dort unterstützen, wo der Einzelne die notwendige Pflege nicht zu finanzieren vermag. Eine Vollkasko-Mentalität lehnt die Basler FDP auch im Gesundheitswesen ab. Die oft gestellte Frage einer Zwei- oder Mehrklassenmedizin zielt deshalb falsch. Es ist vielmehr die abschliessende Aufgabe des Staates, allen eine Grundversorgung zu ermöglichen. Darüber hinaus sind Anbieter wie Nachfrager selbst verantwortlich.

Die Basler FDP begrüsst denn auch das heutige Finanzierungssystem der Kopfprämie. Die Ergänzung durch die Prämienverbilligung für wirtschaftlich Schwache stellt den sozialen Ausgleich sicher. Gleichzeitig ist die Umverteilung durch diesen Ausgleich zu begrenzen, hat für den vermehrten Einsatz von Steuergeldern doch ebenfalls die Bevölkerung aufzukommen. Gerade in Basel-Stadt mit seiner hohen Mittelstandsprogression sind davon besonders die mittleren Einkommen betroffen. Die Einführung kantonaler Einheitskrankenkassen, wie sie derzeit in verschiedenen Kantonen diskutiert wird, lehnt die Basler FDP ab. Wie eine nationale Einheitskrankenkasse auch, würde eine kantonale Kasse den Wettbewerb weiter unterminimieren und der Bevölkerung die freie Wahl ihrer Kasse verunmöglichen.

...in einer klaren Rollenteilung

Das Gesundheitswesen zählt zu den umstrittensten politischen Themen. Besonders die Debatte im Bundesparlament ist durch ein starkes Lobbying der verschiedenen Akteure und ein entsprechendes Schwarzpeterspiel geprägt. So schiessen sich einzelne Parteien oft auf die Medikamentenpreise ein, obwohl diese nur rund 10% der gesamten Kosten ausmachen und jüngst unterproportional gewachsen sind. Die Basler FDP bedauert dies. Denn dass die einzelnen Anbieter und Nachfrager um und auf dem Markt kämpfen, ist weder überraschend noch schädlich.

Die Basler FDP fordert aber eine klare Rollenteilung der einzelnen Marktteilnehmer. Die öffentliche Hand soll sich auf ihre hoheitlichen Aufgaben beschränken, die Versicherungen und Leistungserbringer vermehrt sich selbst einigen lassen sowie die medizinische Staatsgarantie für den Einzelnen auf die Grossrisiken beschränken. Dies fördert die Selbstverantwortung und den Wettbewerb gleichermassen und wirkt sich dämpfend auf unnötige und ineffiziente Ausgaben aus. In dieser Selbstbeschränkung von Staat und Politik sieht die Basler FDP das effektivste Mittel gegen jene Zunahme der Krankenkassenprämien, die sich nicht mit einer nachvollziehbaren Steigerung der Nachfrage erklären lässt. Wie anderweitig im Sozialstaat auch, besteht im Gesundheitswesen heute keine generelle Gefahr der Unterversorgung. Vielmehr drohen im Regel- und Umverteilungsdickicht die Effizienz und die Effektivität aus dem Blick zu geraten.

Zudem entsprechen die faktischen Gesundheitsregionen nach Auffassung der Basler FDP heute nicht mehr den Kantonen. Es ist deshalb wenig sinnvoll, Taxpunkte, Krankenkassenprämien und Spitalplanungen allein kantonal auszurichten. Dies verzerrt das Angebot und die Nachfrage gleichermassen (vgl. Kapitel 3.1 und 3.2).

Mittelfristiger Rückzug von Basel-Stadt vom Gesundheitsmarkt

Aus diesen beiden Gründen – Rollenteilung und Regionalisierung – ist die Rolle des Kantons Basel-Stadt neu auszurichten. Wie andere Gemeinwesen auch, tritt Basel-Stadt im Gesundheitswesen heute gleichzeitig als Schiedsrichter und Spieler auf. Der Kanton reguliert nach den Bundesvorgaben die Zulassungen und Bewilligungen lokaler Leistungserbringer, führt selbst Spitäler und beschäftigt Ärzte, subventioniert rund ein Drittel der kantonalen Haushalte bei den Krankenkassenprämien – und besass bis vor kurzem auch eine eigene Krankenkasse. Die Basler FDP erachtet diese vielen Hüte des Kantons als ordnungspolitisch falsch. Auch kann der einzelne Kanton die hoheitlichen Aufgaben im Gesundheitswesen

kaum noch lösen – gerade in der Region Nordwestschweiz, die sich durch eine hohe Verzahnung auch im Gesundheitswesen auszeichnet. Deshalb soll sich Basel-Stadt mittelfristig ganz aus dem operativen Gesundheitsgeschäft zurückziehen.

Die Basler FDP regt ferner an, nach der Verselbstständigung der Spitäler (vgl. Kapitel 3.4) das heutige kantonale Gesundheitsdepartement (GD) zu hinterfragen. Ohne die Spitäler würde das GD zum personell kleinsten Departement. Trennte sich der Kanton überdies von den eigenen Praxen und Ärzten (vgl. Kapitel 3.3), akzentuierte sich dieser Prozess weiter. Deshalb könnte das GD nach 2012 mit dem Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt zusammengelegt werden. Das neue Departement kümmerte sich dann – wie in anderen Sozialbereichen und Wirtschaftsbranchen auch – sowohl um die Prämienverbilligungen als auch die betrieblichen Zulassungen. Die Aufklärungskampagnen könnten etwa dem Erziehungs- und die gesundheitspolizeilichen Aufgaben dem Justizdepartement übertragen werden. Mit dieser Reorganisation käme nicht zuletzt die Überzeugung der Basler FDP zum Ausdruck, dass rund um das Gesundheitswesen verschiedene wichtige öffentlichen Aufgaben bestehen, die Gesundheit als solche aber kein öffentliches Gut ist.

3. Die Politik der Basler FDP

3.1. Prämien- und Taxpunktregion beider Basel

Basel-Stadt: Hohe Krankenkassenprämien – hohe Verbilligungen durch den Kanton!

Die Prämienverbilligungen des Kantons Basel-Stadt erhöhen sich im Budget 2010 des Kantons netto um CHF 11,7 Mio. auf CHF 71,6 Mio. Abstrahiert man erstens von den Rückvergütungen des Bundes und berücksichtigt zweitens auch jene Personen, die Prämienverbilligungen von der Sozialhilfe erhalten, präsentieren sich die Zahlen deutlich höher: Brutto plant der Kanton 2010 Prämienverbilligungen von rund CHF 140 Mio. an insgesamt 52'000 Personen auszurichten. Dies entspricht einem Fünftel des gesamten Prämienvolumens in der Grundversicherung der basel-städtischen Bevölkerung.

Quelle: Finanzkommission des Kantons Basel-Stadt

Gemäss geltendem Bundesrecht richtet sich die Höhe der Krankenkassenprämien nach der Nachfrage, der ärztliche Taxpunkte aber nach dem Angebot – in jedem einzelnen Kanton. Dabei ist unerheblich, in welchem Kanton bzw. für welchen Kantonsbewohner eine bestimmte Leistung erbracht wird. Dies führt dazu, dass in Basel-Stadt bei den Ärzten die Prämien höher und die Taxpunkte tiefer als im Landkanton sind. Mit anderen Worten bleibt im Baselbiet sowohl den Ärzten als auch den Patienten für die gleiche Leistung mehr.

Dabei bilden die beiden Basel eine gemeinsame Wirtschaftsregion. Nicht zuletzt die vielen ausserkantonalen Mitarbeitenden von städtischen Betrieben beziehen Gesundheitsleistungen regelmässig im Umfeld ihres Arbeitsplatzes.

Diese von den Ärzten und weiteren Leistungserbringern in Basel-Stadt ausgelösten Kosten werden vor Ort erfasst. Dies gilt nicht nur für direkt in der eigenen Praxis ausgeführte Leistungen, sondern auch für auswärts vergebene Leistungen wie Röntgen oder Physiotherapie. Dies verzerrt die Statistiken von Behörden und Versicherungen und zementiert das Bild von zu hohen Gesundheitskosten in Basel-Stadt. Ein Blick auf die Patientenströme des Universitätsspitals Basel zeigt denn auch, dass mehr ausserkantonale Personen als Baslerinnen und Basler behandelt werden.

Auch dürfte die im Stadtkanton hohe Nachfrage nach medizinischen Leistungen mit den demografischen Eigenheiten einer Zentrumsstadt zu tun haben. Nicht umsonst fallen die höchsten Krankenkassenprämien derzeit im schweizweit einzigen Stadtstaat Basel an. Dicht dahinter folgt mit Genf ein ebenfalls städtisch geprägter Kanton. Die Basler FDP strebt deshalb eine Erweiterung der kantonalen Prämien- und Taxpunktregion auf beide Basel und später auf die ganze Nordwestschweiz an. Dies dürfte zu einer Senkung der Krankenkassenprämien im Kanton Basel-Stadt führen.

Kurzfristig ist im Bereich der hohen Verbilligungen der Krankenkassenprämien zu prüfen, ob der Kanton den Handlungsspielraum vollumfänglich ausschöpft und nur jene Prämienverbilligungen entrichtet, die das Bundesrecht zwingend vorschreibt.

- › Interpellation Urs Schweizer: Kantonaler Handlungsspielraum bei Krankenkassenprämien-Verbilligungen (Grosser Rat)

3.2. Spitalplanung beider Basel

Qualitäts- und Kostenwettbewerb zwischen Spitälern soll ein wesentliches Element der Spitalkapazitätsverteilung werden. Deshalb wird nach der Einführung der stationären Fallkostenpauschalen voraussichtlich 2012 die möglichst freie Wahl von Spitälern oder Spitalabteilungen angestrebt. Die Qualität der Dienstleistungen ist zu veröffentlichen, um den Patientinnen und Patienten eine echte Wahl zu ermöglichen. Der Wettbewerb wird dann entscheiden, welche Spitäler die nötige Fallzahlen und die Qualität erreichen, um auf der Kosten- und Nachfrageseite bestehen zu können.

Die Basler FDP begrüsst dieses Modell der neuen Spitalfinanzierung sehr. Sie ist der Meinung, dass es darüber hinaus im Grundsatz keine eigentliche staatliche Spitalplanung und entsprechend auch keine Spitallisten mehr brauchte. Nicht zuletzt ist zu befürchten, dass die Ausgestaltung der per 2012 zu überarbeitenden Listen nicht nach wettbewerblichen bzw. nach Qualitätskriterien, sondern nach politischen Gesichtspunkten vorgenommen wird.

- › Interpellation Peter Malama: Umsetzung neue Spitalfinanzierung durch die Kantone (Nationalrat)

Es ist indes davon auszugehen, dass die Kantone in einer ersten Phase der neuen Spitalfinanzierung auf das Lenkungsinstrument der Spitallisten nicht verzichten wollen. Die Basler FDP fordert in diesem Fall eine gesamtheitliche Planung unter Einbezug der Nachbarkantone und des grenznahen Auslands. Der bereits andiskutierte Spitalverbund der grossen Kliniken in der Region ist zu vertiefen. Mittelfristig können damit einzelne Institutionen auch zusammengelegt werden. Als Richtschnur soll dabei die Optimierung von Betriebsgrösse und Einzugsgebiet gelten – und nicht das Prestige-Denken einzelner Kantone oder die regionalpolitische Stützung überholter Strukturen. Dies bedarf der politischen Offenheit sowie der Bereitschaft der heutigen Trägerkantone, sich auf wettbewerbsfähige Kostenstrukturen einzulassen.

3.3. Neues Gesundheitsgesetz

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt hat am 26. März 2010 ein neues Gesundheitsgesetz in die Vernehmlassung geschickt. Damit soll das bisher auf sieben Einzelgesetze verzettelte basel-städtische Gesundheitsrecht konsolidiert und ergänzt sowie auf die neuen bundesrechtlichen Bestimmungen angepasst werden. So formuliert das Gesundheitsgesetz etwa die Rechte von Patienten und urteilsunfähigen Personen präziser, geht auf innovative Technologien im Bereich E-Health ein und richtet sich an der neuen nationalen Pflege- und Spitalfinanzierung aus.

Die Basler FDP begrüsst im Grundsatz das neue Gesundheitsgesetz. Es ist an der Zeit, die verschiedenen Erlasse zu konsolidieren und auf eine neue gemeinsame Grundlage zu stellen. Gleichzeitig hätte sich die Basler FDP ein noch schlankeres Gesundheitsgesetz vorstellen können. Sie verlangt deshalb, dass der Regierungsrat im Ratschlag zum neuen Gesetz nicht nur die Neuerungen gegenüber heutigem Recht und/oder Praxis erläutert, sondern auch den jeweiligen Handlungsspielraum des Kantons darlegt und allfällig über das Bundesrecht hinausgehende Regelungen detailliert begründet.

Ferner soll mit der Ausarbeitung des neuen Basler Gesundheitsgesetzes der Betrieb kantonseigener Praxen überdacht werden. Es ist nach Auffassung der Basler FDP nicht einsichtig, warum der Kanton eigene Zahnkliniken betreibt oder eigene Kinderärzte beschäftigt. Die Garantie des Zugangs zu ärztlichen Leistungen bedingt keine Staatsärzte. Wie in zahlreichen anderen Bereichen auch – vom Strassenbau bis zu den Pflegeheimen – kann die öffentliche Hand diese Leistungen öffentlich ausschreiben bzw. ex-

tern einkaufen. Dies sorgte für mehr Transparenz. Auch dürften privatwirtschaftlich organisierte Institutionen diese Leistungen günstiger erbringen können.

- › Anzug Baschi Dürr: Auslagerung kantonseigener Praxen (Grosser Rat)

3.4. Auslagerung der kantonalen Spitäler

Gemeinsam mit dem neuen Gesundheitsgesetz hat der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt das Gesetz über die öffentlichen Spitäler in die Vernehmlassung geschickt. Es handelt sich hierbei um die lange

Vernehmlassungsantwort zur Verselbstständigung der öffentlichen Spitäler Basel-Stadt

- Grundsätzlicher Handlungsbedarf

Die Basler FDP sieht einen dringenden Handlungsbedarf gegeben. Nicht allein die neue nationale Spitalfinanzierung bedingt die Auslagerung der kantonalen Spitäler zwingend. Auch grundsätzlich zählt das Führen eines Spitals nicht zu den kantonalen Kernaufgaben. Deshalb sind die kantonseigenen Kliniken aus der Verwaltung zu lösen.

- Adäquate Strukturen, Prozesse und Finanzierungsmöglichkeiten

Die Basler FDP begrüsst, den kantonalen Spitälern durch eine Verselbstständigung mehr operative und finanzielle Freiheit zu gewähren. Ersteres ist unabdingbar, um rasch auf den sich wandelnden Gesundheitsmarkt reagieren zu können. Heute benötigten Entscheide, die eines Parlamentsbeschlusses bedürfen, unter Umständen gegen ein Jahr. Zweiteres ist bundesrechtlich zwingend vorgeschrieben. Heute dürfen die kantonalen Spitäler keine Rückstellungen bilden.

- Übertrag von Spitalbauten und Mobilien, Rechte und Pflichten sowie Grund und Boden (Baurecht)

Die Basler FDP stimmt auch diesem Anliegen des Regierungsrats zu. Die neu selbständigen Spitäler sollen soweit wie möglich als integrale Unternehmen operieren können.

- Beibehaltung kantonalen Personal- und Lohngesetzes sowie Pensionskasse; Ausnahmeregelung durch ergänzendes Personalreglement

Die Basler FDP lehnt diesen Vorschlag ab. Es ist nicht einsichtig, warum ein Betrieb, der sich auf dem Absatzmarkt zu bewähren hat, sich nicht auch im Personalwesen marktüblich verhalten soll. Die starren Regelungen des kantonalen Personal- und Lohnrechts beschränken die betriebliche Freiheit unnötig. Auch führt die teure Pensionskasse Basel-Stadt zu einem Wettbewerbsnachteil. Besser wären deshalb privatrechtliche Anstellungsverhältnisse – allenfalls mit einem Gesamtarbeitsvertrag für bestimmte Personalkategorien.

- Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Anstalt

Die Basler FDP gibt der Ausgestaltung der heutigen Spitäler als Aktiengesellschaften den Vorzug. Zum einen entfällt damit der Bedarf nach spezialrechtlicher Regelung von Organisations- oder Finanzierungsaspekten, die für Aktiengesellschaften bereits vordefiniert sind. Zum anderen erleichtert die Aktiengesellschaft auch die Beteiligung Dritter an der Eigentümerschaft der Spitäler – sei es im Rahmen einer Regionalisierung oder einer mittelfristigen Privatisierung.

- Rolle des Regierungsrats

Die Basler FDP unterstützt das Ansinnen des Regierungsrats, dass dieser den Verwaltungsrat – nach fachlichen Kriterien – wählt sowie die Jahresrechnung genehmigt. Es handelt sich hierbei nicht um politische Geschäfte im engeren Sinne. Soll die Eigentümerschaft erweitert werden und sich der Kanton mittelfristig zurückziehen, ist die Führung auf die jeweilige Trägerschaft zu übertragen.

- Gemeinsame gesetzliche Grundlage für alle drei kantonalen Spitäler

Die Basler FDP ist damit einverstanden. Es handelt es sich hierbei um eine allgemeine Neuausrichtung der kantonalen Spitalpolitik – und nicht um spezifische Herausforderungen einzelner Spitäler.

erwartete Auslagerung des Universitätsspitals Basel, der Universitären Psychiatrischen Kliniken Basel und des Felix Platter-Spitals. Hintergrund ist die nationale Neuregelung der Spitalfinanzierung per 2012. Die Einführung so genannter diagnosebezogener Fallkostenpauschalen zeitigt bedeutende Folgen für die Schweizer Spitallandschaft. Da Subventionen und Defizitübernahmen nicht mehr zulässig sind, müssen sich die Spitäler selbst finanzieren können, was innerhalb der kantonalen Finanzgesetzgebung nicht möglich ist. Gleichzeitig können die Spitäler schweizweit frei gewählt werden. Damit die kantonalen Spitäler in diesem wettbewerbslicheren Umfeld bestehen können, brauchen sie eine höhere operative Flexibilität, als dies die Spitäler als heutige Dienststellen haben.

Die Basler FDP hat sich deshalb in einer ersten Stellungnahme erfreut gezeigt, dass sich in der Basler Regierung jene Kräfte durchgesetzt haben, die die Zukunft der kantonalen Spitäler in deren selbständigen Auftritt auf dem Gesundheitsmarkt sehen. Unsere Region ist weiterhin auf eine hervorragende Gesundheitsversorgung angewiesen. Der Entscheid zur Verselbständigung der kantonalen Spitäler ist deshalb der richtige Schritt. In der konkreten Ausgestaltung allerdings wünscht sich die Basler FDP eine mutigere Gangart. Das vorgeschlagene Modell, das bereits bei der Auslagerung der IWB zum Zuge gekommen ist – die Spitäler verbleiben als öffentlich-rechtliche Anstalten im alleinigen Kantonsbesitz, die Mitarbeitenden behalten alle Privilegien des staatlichen Personal- und Lohngesetzes sowie die gleichzeitig teure und labile Pensionskasse Basel-Stadt – birgt nach Auffassung der Basler FDP zu grosse Risiken.

Die Basler FDP bezweifelt, ob mit dem vorgelegten Modell die heutigen kantonalen Spitäler die nötige Flexibilität für den Marktauftritt in genügendem Mass erhalten. Auch wird die Zusammenlegung der regionalen Angebote der Spitzenmedizin über die Kantonsgrenzen hinaus mit diesem konkreten Modell erschwert werden. Die Basler FDP verlangt deshalb die Organisation der kantonalen Spitäler als Aktiengesellschaften und eine privatrechtliche Anstellung des Personals.

3.5. Gesundheitsprävention

In der Schweiz werden jährlich gut CHF 1 Milliarde für die Prävention aufgewendet, die Gesamtaufwendungen für Basel-Stadt sind nicht bekannt. Derzeit finanziert der Kanton verschiedene Präventionskampagnen – teils in Eigenregie, teils in der Vergabe von Aufträgen an Dritte. Darunter fallen Programme zu gesunder Ernährung und mehr Bewegung, zur Sucht- oder zur AIDS-Prävention. Auch existieren zahlreiche Broschüren. So sollen Familien mit Kleinkindern, Jugendliche, ältere Menschen oder auch Ausländerinnen und Ausländer angesprochen werden. Die Abgrenzung zwischen Information und Aufklärung sowie dem Versuch staatlicher Erziehungsmassnahmen sind dabei fliessend. Dennoch fordert die Basler FDP eine klarere Fokussierung der kantonalen Prävention.

Zum einen soll auch auf dem Gebiet der Prävention ein vernünftiger betriebswirtschaftlicher Rahmen eingehalten werden. Nicht jede zusätzliche Massnahme ist wünschenswert. Auch soll der Kanton, wo immer möglich, die Prävention an Dritte auslagern. Private Organisationen sind oft näher an spezifischen Zielgruppen und erbringen konkrete Leistungen zumeist günstiger als der Kanton. Ferner verlangt die Basler FDP im Sinne einer Gesamtsicht eine verbesserte Transparenz über die eingesetzten Mittel und die damit konkret angestrebten Ziele. Auch sollen eine Prioritätenliste sowie der vermehrte Einkauf von Leistungen den möglichst effizienten Einsatz der öffentlichen Gelder sicherstellen.

- › Anzug Ernst Mutschler: Mehr private Leistungserbringer in der Prävention (Grosser Rat)
- › Anzug Christine Locher: Gesundheitsförderung und Prävention der Gesundheitsdienste (Grosser Rat)

3.6. Spitalexterne Betreuung

Auf die spitalexterne Betreuung kommen mit der neuen Spitalfinanzierung ab 2012 neue Herausforderungen zu. Noch mehr als heute werden die Spitäler daran interessiert sein, die Betreuung nach einem medizinischen Eingriff extern zu organisieren, kommt dies doch oft günstiger als die lange Stationierung von Patientinnen und Patienten. Dies sollte im Interesse aller sein: Die Kliniken können ihre hochspezialisierten Kapazitäten dort einsetzen, wo sie medizinisch sinnvoll sind, die Patientin und der Patient können

rasch in ihr gewohntes Umfeld zurückkehren – und der Prämien- und Steuerzahler weiss um den effizienten Einsatz seiner Mittel.

Während die öffentlichen Spitäler noch in der Hand des Kantons sind, wird die spitalexterne Betreuung bereits heute von verschiedenen Drittorganisationen erbracht – etwa von der Spitex Basel. Diese werden durch den Kanton subventioniert, was sich auch mit der neuen Spitalfinanzierung nicht ändern wird. Im Gegenteil kann die neue Spitalfinanzierung zu einem erhöhten Subventionsbedarf führen. Unter dem Strich sollte die vermehrte Verlagerung von der spitalinternen zur spitalexternen Betreuung mithelfen, den Kostenanstieg im Gesundheitswesen zu bremsen.

Für die Akzeptanz der neuen Spitalfinanzierung ist es wichtig, dass die Angst vor „blutigen“ bzw. unbegleiteten Spitalentlassungen ernst genommen und durch eine Stärkung der spitalexternen Betreuung relativiert werden kann. Gleichzeitig darf dies nicht dazu führen, dass eine Überdotierung der spitalexternen Betreuung den Effizienzgewinn aus der Einführung von Pauschalpreisen an den Spitälern zunichte macht. Die FDP ortet in diesem Bereich eine Informationslücke. Die Bevölkerung – sowohl als Patientinnen und Patienten als auch als Prämien- und Steuerzahler – sind daran interessiert, genau zu wissen, was in Sachen Kosten und Leistungen der spitalexternen Betreuung ab 2012 auf sie zukommt.

3.7. Gesundheitsberufe

Auch in der Region Basel dürfte die Personalsituation bei den Pflegeberufen in absehbarer Zeit prekär werden. Gesamtschweizerisch müssen gemäss Expertenmeinungen bis in zehn Jahren mindestens 60'000 Pensionierte ersetzt und rund 25'000 Fachkräfte zusätzlich eingestellt werden. Gefordert sind dabei alle Organisationen – in erster Linie die direkt betroffenen Spitäler, Kliniken und Pflegeinstitutionen. Um diesen grossen Bedarf decken zu können, sind nicht nur niederschwellige Angebote für Wiedereinsteigerinnen zu intensivieren sowie vor allem mehr Ausbildungsplätze zu schaffen. Ebenso müssen die Vorteile dieser Berufsgruppe vermehrt kommuniziert werden. Schliesslich geht der Zuzug von Berufsleuten aus dem Ausland, der entsprechende Lücken bisher zu überbrücken vermocht hat, langsam zurück.

Die beiden Basel haben die staatliche Pflegeausbildung aufgeteilt. Während Baselland für die berufliche Grundausbildung verantwortlich zeichnet, übernimmt Basel-Stadt die Ausbildung auf Niveau Höhere Fachschule. Die Basler FDP regt an, diese staatlichen Angebote durch ein privates Institut zu ergänzen. So hat etwa die Stadt Zürich mit dem Careum Bildungszentrum, das mehrheitlich von einer privaten Stiftung getragen wird, sehr gute Erfahrungen gemacht. Das Careum Bildungszentrum hat innovative Wege bestritten und damit zu einer willkommenen Dynamisierung geführt.

- › Anzug Daniel Stolz: Privates Bildungszentrum für Pflege- und Spitalberufe (Grosser Rat)

Übersicht neue parlamentarische Vorstösse der Basler FDP

- › Interpellation Urs Schweizer: Kantonaler Handlungsspielraum bei Krankenkassenprämien-Verbilligungen (Grosser Rat)
- › Interpellation Peter Malama: Umsetzung neue Spitalfinanzierung durch die Kantone (Nationalrat)
- › Anzug Baschi Dürr: Auslagerung kantonseigener Praxen (Grosser Rat)
- › Anzug Ernst Mutschler: Mehr private Leistungserbringer in der Prävention (Grosser Rat)
- › Anzug Christine Locher: Gesundheitsförderung und Prävention der Gesundheitsdienste (Grosser Rat)
- › Anzug Daniel Stolz: Privates Bildungszentrum für Pflege- und Spitalberufe (Grosser Rat)

Rückfragen

- › Baschi Dürr, 079 407 95 69, baschiduerr@baschiduerr.ch

Die Basler FDP

Die Basler FDP ist eine führende bürgerliche Partei des Kantons Basel-Stadt. Sie steht für gesellschaftliche Öffnung, Chancengleichheit und Marktwirtschaft und stellt 11 Vertreterinnen und Vertreter im Grossen Rat sowie mit Hanspeter Gass und Peter Malama je einen Regierungs- und Nationalrat. Die Mitglieder der Basler FDP sind im Weiteren in den kommunalen Parlamenten und Exekutiven sowie an den Gerichten und in den Schulinspektionen tätig. Die Basler FDP teilt sich in vier Quartiervereine – Grossbasel-Ost, Grossbasel-West, Oberes und mittleres Kleinbasel, Unteres Kleinbasel und Kleinhüningen – sowie die FDP Riehen. Parteipräsident ist Daniel Stolz.