



An die Vernehmlassungsadressaten
gemäss Verteiler

15. Juli 2010

**Vernehmlassung zum Entwurf für ein neues Spitalplanungs- und
-finanzierungsgesetz (SPFG)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir freuen uns, Ihnen in der Beilage den Entwurf für ein neues Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetz (SPFG) mit Erläuterndem Bericht zur Vernehmlassung zu unterbreiten.

A. Das SPFG in Kürze:

Die Kantone sind von Verfassungen wegen verpflichtet, die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung sicherzustellen. Seit Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) im Jahr 1996 schreibt der Bund dazu eine Spitalplanung mit Spitallisten zur Gewährleistung der stationären Grundversorgung innerhalb der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) vor. Mit der Spitalliste 1998 hat der Kanton Zürich Überkapazitäten abgebaut und die Grundlage zu einer über die Kantonsgrenzen hinaus wettbewerbsfähigen Spitalversorgung geschaffen.

Anlass für die vorliegende Neuordnung der Spitalversorgung in einem SPFG ist die vom Bundesgesetzgeber im Dezember 2007 verabschiedete Teilrevision des KVG. Diese bringt im wesentlichen die Einführung leistungsbezogener Behandlungspauschalen mit Investitionskostenanteilen zur Spitalfinanzierung (DRG), die Neuregelung der Rechtsstellung nicht subventionierter Privatspitäler sowie die schweizweite Spitalwahlfreiheit für die Patientinnen und Patienten.

Den Kantonen bleibt bei der Umsetzung ein grosser Gestaltungsspielraum, der mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf soweit möglich zum Erhalt und Stärken der attraktiven, aber auch bezahlbaren Spitalversorgung im Kanton Zürich genutzt wird. Nicht zuletzt können damit auch erhebliche Mehrkosten für Kanton und Gemeinden vermieden werden, mit denen bei einer unveränderten Weiterführung des bisherigen kantonalen Rechts gerechnet werden müsste.

Die vorgeschlagene neue Regelung weist folgende Grundzüge auf:

- Die Verantwortung für die gesamte Spitalversorgung wird dem Kanton übertragen. Die Gemeinden können aber weiterhin wie private Anbieter Spitäler als Eigentümer betreiben und so die operative Unternehmensführung umfassend wahrnehmen. Dazu gehören insbesondere die Festlegung der Organisationsstruktur, die Bestellung der Führungsorgane und die Gestaltung der Spitalinfrastruktur.

- Im Rahmen der Spitalplanung wird die Vielfalt der medizinischen Angebote so gebündelt, dass sie für Patientinnen und Patienten, zuweisende Ärztinnen und Ärzte, Institutionen und Versicherer überblickbar bleibt. Die zeitgerechte Notfallversorgung auf dem ganzen Kantonsgebiet wird mit dezentralen Grundversorgungsangeboten sichergestellt, während seltene oder komplexe Leistungen, die eine aufwändige Infrastruktur oder spezialisierte Kenntnisse und Fähigkeiten bedingen, sowie auch Leistungen, die ein universitäres Umfeld voraussetzen, konzentriert werden.
- Die Listenspitäler müssen bezüglich Qualität und Kosten die notwendige Transparenz schaffen und den Nachweis erbringen, dass sie keine Selektion ihrer Patientinnen und Patienten nach Versichertenstatus oder nach Risikogruppen vornehmen (Aufnahmebereitschaft in rechtsgleichem Rahmen für alle Zürcher Patientinnen und Patienten), sich in angemessenem Umfang in der Aus- und Weiterbildung von Spitalpersonal engagieren, über ein Konzept für die Nachbetreuung ihrer Patientinnen und Patienten beispielsweise in Pflegeheimen verfügen und ihre Investitionsplanung auf eine nachhaltige Erfüllung der Leistungsaufträge ausrichten.
- Die Auswahl der künftigen Listenspitäler erfolgt nach rechtsgleichen, objektiv überprüfbaren Kriterien. Die Leistungsaufträge werden denjenigen Spitälern erteilt, welche die Anforderungen am besten erfüllen und mit denen die Planungsziele optimal umgesetzt werden können.
- Die Finanzierung der Spitäler erfolgt neu mit leistungsbezogenen Behandlungspauschalen, die auch die Anlagenutzungskosten umfassen. Für die Aufteilung des Anteils der öffentlichen Hand auf Kanton und Gemeinden stellt der Gesetzesentwurf zwei Varianten zur Diskussion: Mit dem Modell 100/0 wird der Anteil der öffentlichen Hand bei allen Spitälern vollumfänglich vom Kanton übernommen, im Gegenzug aber den Gemeinden der Finanzierungsanteil der öffentlichen Hand im Bereich der ambulanten und stationären Pflegeversorgung vollumfänglich überbunden. Die daraus folgende Lastenverschiebung von rund 230 Mio. Franken von den Gemeinden zum Kanton wird bei diesem Modell mit einer entsprechenden Erhöhung des kantonalen Steuerfusses bei gleichzeitiger Senkung der Gemeindesteuerfüsse kompensiert werden müssen. Als zweite Variante wird ein Modell 75/25 vorgeschlagen, bei dem die Gemeinden zu einem Viertel an den Spital-Pauschaltarifen beteiligt bleiben, während der Kanton im Gegenzug einen Viertel des öffentlichen Finanzierungsanteils an den ambulanten und stationären Pflegeleistungen mitträgt. Bei dieser Verteilvariante wird das Verhältnis der bisherigen Gesamtbelastung des Kantons und der Gemeinden fortgeschrieben (Datengrundlage 2008). Beide Varianten werden entsprechende Anpassungen im bereits vom Regierungsrat verabschiedeten Entwurf zu einem neuen Pflegegesetz (Vorlage 4693) erforderlich machen, der zur Zeit in der zuständigen vorberatenden Kommission des Kantonsrates geprüft wird.
- Bei der Genehmigung der von den Spitälern mit den Versicherern auszuhandelnden Behandlungspauschalen durch den Regierungsrat erfolgt die vom KVG vorgeschriebene Prüfung auf Effizienz und Preisgünstigkeit auf der Grundlage des bestehenden und bewährten Zürcher Kostenbenchmarks. Bei universitären Spitälern ist für begründete Mehrkosten ein Tarifizuschlag möglich. Für versorgungspolitisch sinnvolle Leistungen der Spitäler, die heute wie beispielsweise in der Unfallversicherung teilweise nicht vollkostendeckend abgegolten werden, sieht der Gesetzesentwurf eine subsidiäre Beitragsgewährung durch den Kanton vor.
- Schliesslich ist die Schaffung eines zweckgebundenen Fonds geplant. Dieser wird mit einem 20%-Anteil der Mehrerträge aus Zusatzleistungen, welche die Spitäler über die Pflichtleistungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung hinaus erbringen,



gespiesen und dient in erster Linie der Finanzierung von Stützungsmaßnahmen bei bestandesgefährdeten, unverzichtbaren Spitälern.

- Investitionen sollen künftig primär privat finanziert werden. Der Gesetzesentwurf lässt aber insbesondere auch die Möglichkeit der Darlehensgewährung durch den Kanton offen. Aufgrund des unterschiedlichen Investitionsstandes der Spitäler bei der Einführung der neuen Spitalfinanzierung ist übergangsrechtlich vorgesehen, dass die bis 31. Dezember 2011 gewährten Staatsbeiträge an Investitionen bei Spitälern, die auf der neuen Spitalliste geführt werden, zu ihrem Restbuchwert in rückzahlbare und verzinsliche Darlehen des Kantons umgewandelt werden.

Zusammenfassend soll mit dem SPFG im Interesse der Patienten, der Prämien- und der Steuerzahler die hohe Qualität in den Spitälern sichtbarer, vergleichbarer und weiterhin bezahlbar gemacht werden.

Mit klaren Vorgaben für den Ablauf des Vergabeverfahrens für die Spitalistenplätze und Leistungsaufträge einerseits und einem fest umrissenen Anforderungsprofil für die sich bewerbenden Spitäler andererseits wird eine rechtsgleiche Ausgangslage für die Spitalliste 2012 geschaffen. Das SPFG verzichtet dabei auf eine Angebotssteuerung durch Bewilligungsvorschriften für konkrete Investitionsvorhaben oder auf zahlenmässige Begrenzungen (Höchstfallzahlen) der Leistungsaufträge in der Spitalliste, ebenso auf weitere, die Spitäler in ihrer unternehmerischen Freiheit einschränkende Vorschriften.

B. Vernehmlassung

Wir laden Sie gerne ein, den SPFG-Entwurf zu prüfen und uns Ihre Stellungnahme bis spätestens 29. Oktober 2010 zukommen zu lassen. Wir ersuchen Sie, dabei insbesondere auf folgende Fragen einzugehen:

1. Planungsziele (§ 7 SPFG): Welche Ziele beurteilen Sie als zentral, unnötig oder zu ergänzen? Wie beurteilen Sie den Verzicht auf eine Mengensteuerung und den Verzicht auf die Bewilligungspflicht für Neu- und Ersatzinvestitionen?
2. Anforderungen an die Leistungserbringer (§ 8 SPFG): Welche Anforderungen beurteilen Sie als zentral, unnötig oder zu ergänzen?
3. Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden (§ 17 SPFG): Bevorzugen Sie
 - a) das Modell 100/0, bei dem der Kanton im Spitalbereich den Anteil der öffentlichen Hand an den Pauschalen vollumfänglich übernimmt, während die Gemeinden die von der öffentlichen Hand zu tragenden Kosten der ambulanten und stationären Pflegeversorgung gänzlich finanzieren, oder
 - b) das Modell 75/25, bei dem Kanton und Gemeinden im Spitalbereich den Anteil der öffentlichen Hand im Verhältnis 75% zu 25% teilen, während im Bereich der ambulanten und stationären Pflegeversorgung 25% des Kostenanteils der öffentlichen Hand durch den Kanton und 75% durch die Gemeinden getragen werden?
4. Tarifgenehmigungsverfahren (§ 18 SPFG): Wie beurteilen Sie das Benchmarking und den abgesteckten Spielraum für die Tarifgenehmigung durch den Regierungsrat?
5. Stützungsfonds (§ 21 SPFG):
 - a) Wie stellen Sie sich zum Vorschlag, weiterhin einen Teil der Überdeckungen für den Erhalt einer funktionierenden Spitalversorgung einzusetzen, indem 20% der Mehrer-



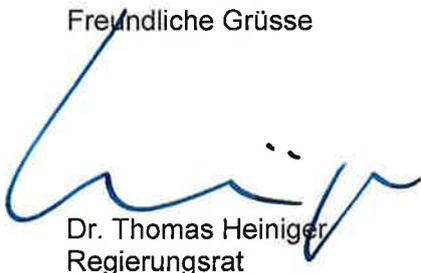
- träge aus Leistungen für Zürcher Zusatzversicherte in einen Fonds zugunsten bestandesgefährdeter, unverzichtbarer Spitäler geleitet werden?
- b) Erachten Sie den Satz von 20% als angemessen?
- c) Halten Sie die Limitierung des Einbezugs der Überdeckungen für Spitäler, die weniger als 30% ihrer Behandlungen im Rahmen eines staatlichen Leistungsauftrags erbringen, für gerechtfertigt? Würden Sie den Schwellenwert von 30% höher oder tiefer ansetzen?
6. Umwandlung bisheriger Investitionsbeiträge (§ 26 SPFG): Wie beurteilen Sie die Umwandlung der unter bisherigem Recht gewährten Investitionsbeiträge im noch nicht abgeschriebenen Umfang in rückzahlbare und verzinsliche Darlehen?
7. Kantonale Vorgaben zur Qualitätssicherung (§ 42 SPFG): Wie beurteilen sie die Möglichkeit kantonaler Vorgaben zur Qualitätssicherung, solange keine gesamtschweizerischen Grundlagen bestehen?

Sie erleichtern uns die Auswertung der Vernehmlassung, wenn Sie uns Ihre Stellungnahme auch auf elektronischem Weg zukommen lassen (marinus.kobi@gd.zh.ch).

Die Vernehmlassungsunterlagen stehen auch in elektronischer Form auf der Homepage der Gesundheitsdirektion (www.gd.zh.ch/spital2012) und auf der Homepage der Staatskanzlei des Kantons Zürich (www.vernehmlassungen.zh.ch) zur Verfügung.

Aufgrund des durch die Bundesvorgaben gesetzten engen Zeitplans werden wir leider keine Verlängerung der Vernehmlassungsfrist gewähren können. Wir danken für Ihre Mitwirkung.

Freundliche Grüsse



Dr. Thomas Heiniger
Regierungsrat



Martin Brunnschweiler
Generalsekretär

Anhang:

- Liste der Vernehmlassungsadressaten

Beilagen:

- Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetz (SPFG), Entwurf
- Erläuternder Bericht zum Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetz

Anhang

Liste der Vernehmlassungsadressaten

Gemeindeebene

- Politische Gemeinden des Kantons Zürich
- Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV)

Bezirksebene

- Bezirksräte des Kantons Zürich

Kantonebene (innerkantonal)

- Direktionen des Regierungsrates und Staatskanzlei
- Finanzkontrolle
- Datenschutzbeauftragter des Kantons Zürich

Kantonebene (ausserkantonal)

- Kantone der Gesundheitsdirektorenkonferenz-Ost (GDK-Ost)
- Kantone der Zentralschweizer Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz (ZGSDK)
- Kanton Aargau

Bundesebene

- Bundesamt für Gesundheitswesen (BAG)

Politische Parteien

- Politische Parteien des Kantons Zürich

Verbände, Interessensvertretungen

- Apothekerverband des Kantons Zürich (AVKZ)
- Ärztesgesellschaft des Kantons Zürich (AGZ)
- Association Spitex privée Suisse (Verband privater Spitex-Institutionen, ASPS)
- Chefärztesgesellschaft der Universitätskliniken des Kantons Zürich
- Chefärzte-Gesellschaft des Kantons Zürich
- Curaviva (Verband Heime und Institutionen Schweiz), Sektion Zürich
- Interverband für Rettungswesen
- Patientenstelle Zürich
- Santésuisse (Zürich-Schaffhausen)
- Schweizerische Patientenorganisation (SPO)
- Schweizerischer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner (SBK) Sektion Zürich
- Schweizerisches Rotes Kreuz, Kanton Zürich
- Senesuisse (Verband privater Alters- und Pflegeeinrichtungen Schweiz)
- Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich (SVA)
- Spitexverband Kanton Zürich
- Stiftung Zürcher Lighthouse
- Universität Zürich
- Verband Schweizerischer Assistenz- und Oberärzte Sektion Zürich (VSAOZ)
- Verband Zürcher Krankenhäuser (VZK)



- Vereinigte Personalverbände des Kantons Zürich
- Zürcher Privatkliniken (ZUP)
- Zürcher Verein Psychiatrischer Chefärzte (ZVPC)

Akutspitäler und Rehabilitationskliniken gemäss Zürcher Spitalliste (im Doppel; für sich sowie zuhanden des Rechtsträgers der Einrichtungen)

- ADUS-Medica AG
- Bezirksspital Affoltern
- Geburtshaus Delphys
- Geburtshaus Weinland
- Geburtshaus Zürcher Oberland
- Gesundheitsversorgung Zürcher Oberland Wetzikon
- Humaine Klinik Zihlschlacht
- Kantonsspital Schaffhausen
- Kantonsspital Winterthur
- Kinderspital Zürich
- Klinik Gais
- Klinik Hirslanden AG
- Klinik Im Park AG
- Klinik Lindberg AG
- Klinik Pyramide am See
- Klinik Pyramide Schwerzenbach
- Klinik St. Raphael
- Klinik Susenberg
- Klinik Tiefenbrunnen
- Klinik Valens
- Krankenstation Sune-Egge
- Paracelsus-Spital Richterswil
- Pflegezentrum Schaffhausen
- Privatklinik Bethanien AG
- Reha Rheinfelden
- Rehabilitations-Zentrum Seewis
- RehaClinic Zurzach
- Rehaklinik Bellikon
- Rheinburg-Klinik
- Rheuma- und Rehabilitationsklinik Bad Schinznach
- Schulthess Klinik
- Schweizerisches Epilepsie-Zentrum
- Spital Bülach
- Spital Limmattal
- Spital Männedorf
- Spital und Gesundheitszentrum Sanitas
- Spital Uster
- Spital Zimmerberg
- Spital Zollikerberg
- Stadtspital Triemli
- Stadtspital Waid
- Universitätsklinik Balgrist
- UniversitätsSpital Zürich



- Uroviva Klinik für Urologie
- Vidaxis Augencenter AG, Zürich
- Vista Diagnostics Zürich
- Zürcher Höhenklinik Davos
- Zürcher Höhenklinik Wald

Psychiatrische Einrichtungen gemäss Zürcher Spitalliste Psychiatrie (im Doppel; für sich sowie zuhanden des Rechtsträgers der Einrichtungen)

- Bergheim Uetikon AG
- (Bezirksspital Affoltern)
- Clenia Privatklinik Schlössli
- Drogenentzugsstation Beth Shalom
- Forel Klinik
- Integrierte Psychiatrie Winterthur
- Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst
- (Kinderspital Zürich)
- Klinik am Zürichberg
- Modellstation Somosa
- Privatklinik Hohenegg
- Psychiatriezentrum Rheinau
- Psychiatrische Klinik Breitenau
- Psychiatrische Universitätsklinik Zürich
- Sanatorium Kilchberg
- Suchtbehandlung Frankental
- (Universitätsspital Zürich)

Gerichte

- Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich
- Verwaltungsgericht des Kantons Zürich

Zur Kenntnisnahme

- Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -Direktoren (GDK)
- Mitglieder der kantonsrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (KSSG)
- Spitäler und Psychiatrische Einrichtungen, die nicht auf den Zürcher Spitallisten aufgeführt sind und ein Gesuch um Aufnahme auf die Spitallisten 2012 gestellt haben
- Ständeräte des Kantons Zürich und Zürcher Mitglieder der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats
- Ombudsmann des Kantons Zürich