

Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat

27. August 2024

B 38

Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) im Bereich der universitären Weiterbildung an Listenspitäler im Jahr 2025

Entwurf Dekret über einen Sonderkredit

Zusammenfassung

Der Regierungsrat erteilt den auf der kantonalen Spitalliste aufgeführten Spitätern (Listenspitälern) Leistungsaufträge mit dem zu erbringenden Leistungsspektrum. Diese Leistungsaufträge können zusätzlich die Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) beinhalten. Zu diesen zählen die Forschung und universitäre Lehre. Da im Jahr 2025 die Kosten der GWL im Bereich der universitären Weiterbildung die Ausgabenkompetenz des Regierungsrates überschreiten, beantragt dieser dem Kantonsrat, dafür einen Sonderkredit in der Höhe von 7'650'000 Franken zu bewilligen.

Zu den GWL zählen versorgungspolitisch sinnvolle ambulante und stationäre Leistungen von Spitätern, deren Abgeltung nicht durch Vergütungen der Patientinnen und Patienten und der Versicherer gedeckt sind. Als GWL durch Staatsbeiträge abgegolten werden können auch die Aufrechterhaltung von Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen und die Forschung und universitäre Lehre. Voraussetzung für die Abgeltung ist, dass der einzelne Leistungserbringer vom Kanton einen entsprechenden Auftrag erhalten hat. Alle GWL-Positionen, für welche der Kanton Staatsbeiträge gewährt, sind in den Leistungsaufträgen der Spitäler im Grundsatz festgehalten und werden in den jährlichen Leistungsvereinbarungen hinsichtlich ihrer Höhe präzisiert.

Die im Bereich der universitären Lehre von den Listenspitälern erbrachten GWL werden im Kanton Luzern durch Staatsbeiträge abgegolten. Darunter ist in erster Linie die universitäre Aus- und Weiterbildung zu verstehen, die zu einem bedeutenden Teil durch die Spitäler gewährleistet wird. Insbesondere die Weiterbildung zum Facharzt oder zur Fachärztin nach Abschluss des Medizinstudiums erfolgt in den Spitätern. Aufgrund der Interkantonalen Vereinbarung über die kantonalen Beiträge an die Spitäler zur Finanzierung der Weiterbildung und deren Ausgleich unter den Kantonen ist der Kanton Luzern verpflichtet, den Spitätern im Kanton mindestens den darin festgelegten Beitrag in der Höhe von 15'000 Franken zur Abgeltung dieser Weiterbildungsleistungen zu vergüten. Diese Kosten gelten als gebundene Kosten.

Da dieser in der Vereinbarung festgelegte Beitrag die Kosten der entsprechenden GWL nicht deckt, soll eine gestaffelte Erhöhung der GWL-Abgeltung im Bereich der universitären Weiterbildung vorgenommen werden. Die über den Mindestbeitrag hinausgehenden Abgeltungen sind als freibestimmbare Ausgaben zu betrachten. Im Jahr 2025 sollen 30'000 Franken pro Assistenzarzt oder Assistenzärztin vergütet werden. Bei voraussichtlich 510 Personen führt dies im Bereich der universitären Weiterbildung zu Abgeltungen von insgesamt 15,3 Millionen Franken, wovon 7,65 Millionen Franken als gebundene Ausgaben und 7,65 Millionen Franken als freibestimmbare Ausgaben gelten. Für Letztere beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat einen Sonderkredit.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Dekrets über einen Sonderkredit für die Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) im Bereich der universitären Aus- und Weiterbildung an Listenspitalern im Jahr 2025.

1 Ausgangslage

Gemäss Artikel 49 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR [832.10](#)) sind durch die Vertragspartner Pauschalen (Tarife) für die Vergütung der stationären Behandlung einschliesslich Aufenthalt und Pflegeleistungen in Spitalern zu vereinbaren, die die (medizinischen) Leistungen an Patientinnen und Patienten abdecken (inkl. anteilmässige Abschreibungs- und Finanzierungskosten) (Abs. 1). Diese Vergütungen dürfen keine Kostenanteile für gemeinwirtschaftliche Leistungen (GWL) enthalten. Zu den GWL gehören gemäss KVG insbesondere die Aufrechterhaltung von Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen sowie die Forschung und universitäre Lehre (Abs. 3).

Gestützt auf § 5 des Spitalgesetzes vom 11. September 2006 (SRL Nr. [800a](#)) erteilt der Regierungsrat jedem Spital auf der kantonalen Spitalliste einen Leistungsauftrag mit dem zu erbringenden medizinischen Leistungsspektrum (Abs. 1). Der Leistungsauftrag kann zusätzlich die Abgeltung von GWL beinhalten. Dazu gehören – im Einklang mit den Bestimmungen des [KVG](#) – spitalgebundene, versorgungspolitisch sinnvolle ambulante und stationäre Leistungen, soweit diese nicht durch Vergütungen der Patientinnen und Patienten oder der Versicherer gedeckt sind, die Aufrechterhaltung von Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen sowie die Forschung und universitäre Lehre (Abs. 2). Für die Erbringung dieser GWL gewährt der Kanton Listenspitalern zur Sicherstellung der Spitalversorgung im Rahmen der verfügbaren Mittel und des Leistungsauftrags Staatsbeiträge (§ 6d Abs. 1 [Spitalgesetz](#)).

Als GWL können somit nur Leistungen der Spitäler abgegolten werden, die nicht über die Tarife gedeckt sind. Die GWL, die mittels Staatsbeiträgen abgegolten werden, sind in den Leistungsaufträgen der Spitäler in grundsätzlicher Weise festgehalten und werden in den jährlichen Leistungsvereinbarungen, die das Gesundheits- und Sozialdepartement (GSD) mit den Listenspitalern in der Regel jährlich abschliesst, insbesondere auch hinsichtlich der Höhe ihrer Abgeltung konkretisiert (§ 5a [Spitalgesetz](#)).

Bis 2023 lag die Ausgabenkompetenz für die Abgeltung der jeweiligen GWL – einschliesslich der Abgeltungen für den Bereich der universitären Weiterbildung – bei unserem Rat beziehungsweise beim GSD. Da die Abgeltungen im Bereich der universitären Weiterbildung bis zum Jahr 2025 schrittweise erhöht werden (vgl. Kap. 2.2), werden die Ausgaben für diese GWL im Jahr 2025 – wie bereits im Jahr 2024 – den

Kompetenzbereich unseres Rates überschreiten. Daher beantragen wir Ihrem Rat, hierfür einen Sonderkredit zu bewilligen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass in den kommenden Jahren die Ausgaben für GWL nicht nur im Bereich der universitären Weiterbildung, sondern auch in anderen Bereichen die Ausgabenkompetenz unseres Rates überschreiten werden. Damit unser Rat nicht jährlich entsprechende Sonderkredite bei Ihrem Rat beantragen muss, hat Ihr Rat am 6. Mai 2024 im Rahmen der Änderung des Spitalgesetzes zur Umsetzung der Einzelinitiativen [E 1036](#), [E 1038](#), [E 1039](#), [E 1040](#) und [E 1042](#) über die Grund- und Notfallversorgung an den Spitalstandorten eine generelle Delegation der Ausgabenkompetenz für GWL – und damit auch für freibestimmbare GWL über 3 Millionen Franken – an unseren Rat beschlossen ([Kantonsblatt Nr. 19](#) vom 11. Mai 2024, S. 1436 ff.; vgl. auch [Bericht der Kommission Gesundheit, Arbeit und soziale Sicherheit](#) [GASK] vom 26. Februar 2024). Im Hinblick auf die Gewährleistung der grundrechtlich geschützten Abstimmungsfreiheit (Art. 34 Abs. 2 [BV](#)) hat Ihr Rat am 6. Mai 2024 unter dem Vorbehalt, dass die Volksinitiative von Ihrem Rat als gültig erklärt und abgelehnt wird, entschieden, die von ihm zur Umsetzung der Einzelinitiativen verabschiedete Änderung des Spitalgesetzes der vorliegenden Volksinitiative als Gegenentwurf gegenüberzustellen und der Stimmbevölkerung in einer Doppelabstimmung zu unterbreiten. Somit ist das Inkrafttreten der Delegationsregelung beziehungsweise das weitere Vorgehen diesbezüglich vom Ausgang der entsprechenden Volksabstimmung abhängig.

2 GWL im Bereich der universitären Aus- und Weiterbildung

Wie einleitend erläutert, werden die im Bereich der universitären Lehre von den Litsentspitalern erbrachten GWL im Kanton Luzern durch Staatsbeiträge abgegolten. Darunter fällt in erster Linie die universitäre Aus- und Weiterbildung, die zu einem bedeutenden Teil durch diese Spitäler gewährleistet wird.

2.1 Universitäre Ausbildung

Ein Teil der Ausbildung von Ärztinnen und Ärzten (bis zum Erwerb des eidgenössischen Arztdiploms) und von psychologischen Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten findet im Spital im Rahmen von Praktika statt. Die entsprechenden Ausbildungsleistungen, die nicht über die eigentlichen Ausbildungsstätten (Universität, Fachhochschule, höhere Fachschule) finanziert werden, gelten als GWL, wofür im Kanton Luzern Staatsbeiträge im Umfang von 15'000 Franken pro auszubildende Person (Vollzeitäquivalent) und Jahr gewährt werden. Im Jahr 2025 ist für die ärztliche Ausbildung (106,5 Personen) mit GWL-Kosten von insgesamt 1'597'500 Franken und für die Ausbildung von psychologischen Psychotherapeutinnen und -therapeuten (73 Personen) von insgesamt 1'095'000 Franken zu rechnen. Die entsprechenden Ausgabenbewilligungen liegen beide in der Kompetenz unseres Rates.

2.2 Weiterbildung zum Facharzt oder zur Fachärztin

Im Anschluss an die ärztliche Ausbildung erfolgt die Weiterbildung zum Facharzt oder zur Fachärztin. Diese Weiterbildung findet primär in den Spitäler statt, bei welchen die betroffenen Personen als Assistenzärztinnen oder Assistenzärzte angestellt sind. Der Kanton Luzern ist gemäss der Interkantonalen Vereinbarung über die kantonalen Beiträge an die Spitäler zur Finanzierung der Weiterbildung und deren Ausgleich unter den Kantonen (Weiterbildungsförderungsvereinbarung [WVF]) vom

20. November 2014 (SRL Nr. [800h](#)) verpflichtet, den Spitätern auf seinem Kantonsgebiet diese ärztliche Weiterbildung mit mindestens 15'000 Franken pro Person (Vollzeitäquivalent) abzugelten (Art. 2 Abs. 1 [WFV](#)). Dieser Mindestbetrag der WFV entspricht dem Betrag, den der Kanton Luzern bis 2022 den Spitätern für die Facharztausbildung pro Person als GWL vergütet hat.

Mit der Überweisung des [Postulats P 621](#) von Jim Wolanin namens der Kommission Gesundheit, Arbeit und soziale Sicherheit (GASK) vom 21. Juni 2021 hat Ihr Rat unsern Rat damit beauftragt, eine Auslegeordnung der GWL vorzunehmen, welche durch das Luzerner Kantonsspital (LUKS) und die Luzerner Psychiatrie (Lups) erbracht werden müssen und einen Vorschlag auszuarbeiten, wie man mittelfristig die finanzielle Unterdeckung bei den GWL beheben kann. Zur Umsetzung der Forderung des Postulats hat das GSD in Zusammenarbeit mit dem Finanzdepartement, der Dienststelle Gesundheit und Sport, den Spitätern und der Finanzkontrolle (beisitzend) zu Händen unseres Rates einen Fachbericht über die von den Spitätern – Schwerpunkt LUKS und Lups – zu erbringenden Gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) erstellt, den wir am 22. August 2022 zur Kenntnis genommen haben. Der Bericht zeigt auf, dass die effektiven Kosten für die Weiterbildungsleistungen pro Assistenzarzt oder Assistenzärztin deutlich höher sind als die Beträge, welche der Kanton gestützt auf die [WFV](#) zu bezahlen hat, und zudem je nach Spital variieren. Bei der Luzerner Psychiatrie (Lups) liegen sie beispielsweise bei rund 35'000 Franken und beim LUKS sogar bei 45'000 Franken pro Person. Somit wird mit den bisherigen GWL-Abgeltungen beziehungsweise mit dem Mindestbetrag gemäss WFV nur ein Teil der entstandenen Kosten gedeckt. Aus diesem Grund sieht unser Rat im Bereich der Weiterbildung von Assistenzärztinnen und Assistenzärzten eine gestaffelte Erhöhung der GWL-Abgeltung über die Mindestabgeltung der WFV hinaus bis auf 30'000 Franken vor: Im Jahr 2023 wurde die Abgeltung auf 20'000 Franken erhöht, im Jahr 2024 auf 25'000 Franken (vgl. [Botschaft B 3](#) vom 4. Juli 2023 über die Abgeltung von GWL im Bereich der universitären Weiterbildung an Listenspitäler im Jahr 2024). Ab dem Jahr 2025 soll die Abgeltung pro Person und Jahr nun 30'000 Franken betragen.

Die GWL-Abgeltungen gemäss dem Mindestbetrag der WFV in Höhe von 15'000 Franken pro Person sind als gebundene Kosten zu betrachten. Die darüber hinaus gewährten Staatsbeiträge für die ärztliche Weiterbildung sind freibestimmbare Ausgaben. Gemäss § 24 Absatz 4 des Gesetzes über die Steuerung der Finanzen und Leistungen (FLG; SRL Nr. [600](#)) ist es zulässig, die Gesamtausgabe für den gleichen Gegenstand in einen freibestimmbaren und einen gebundenen Anteil aufzuteilen.

Im Jahr 2025 soll die GWL-Abgeltung für die universitäre Weiterbildung auf 30'000 Franken pro Person erhöht werden. Bei insgesamt 510 Assistenzärztinnen und -ärzten (Vollzeitäquivalent) in Weiterbildung, die bei einem Luzerner Spital angestellt sein werden, sollen für diesen Bereich damit insgesamt 15,3 Millionen Franken an GWL-Abgeltungen vergütet werden. Die Abgeltungen im Umfang von 7'650'000 Franken (510 x 15'000 Fr.) gelten dabei als gebundene Ausgaben in der Kompetenz unseres Rates. Der freibestimmbare Anteil der GWL-Abgeltung beläuft sich auf 7'650'000 Franken (510 x 15'000 Fr.). Dieser Betrag überschreitet die Ausgabenkompetenz unseres Rates, weshalb die entsprechende Ausgabenbewilligung durch Bebilligung eines Sonderkredits durch Ihren Rat erteilt werden muss. Unser Rat hat mit Beschluss vom 19. August 2024 unter dem Vorbehalt der Zustimmung Ihres Rates zum vorliegend beantragten Sonderkredit die gebundenen Ausgaben für die GWL-

Abgeltung der universitären Weiterbildung bewilligt (vgl. § 29 Abs. 3 Verordnung zum Gesetz über die Steuerung der Finanzen und Leistungen [FLV; SRL Nr. [600a](#)]).

3 Finanzierung

Unser Rat sieht vor, im Voranschlag 2025 für das Globalbudget des Aufgabenbereichs «H4–5020 GSD – Gesundheit» einen Voranschlagskredit von 487,6 Millionen Franken zu beantragen. Unter dem Vorbehalt, dass Ihr Rat diesen Voranschlagskredit beschliesst, sind davon für gemeinwirtschaftliche Leistungen 44,061 Millionen Franken vorgesehen.

4 Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf eines Dekrets über einen Sonderkredit in der Höhe von 7'650'000 Franken für die Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) im Bereich der universitären Weiterbildung an Listenspitäler im Jahr 2025 zuzustimmen.

Luzern, 27. August 2024

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Reto Wyss
Der Staatsschreiber: Vincenz Blaser

Dekret

über einen Sonderkredit für die Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) an Listenspitäler im Jahr 2025

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 27. August 2024,
beschliesst:

1. Für die Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) im Bereich der universitären Weiterbildung an Listenspitäler im Jahr 2025 wird ein Sonderkredit in der Höhe von 7'650'000 Franken bewilligt.
2. Das Dekret unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates
Der Präsident:
Der Staatsschreiber:

Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch