



Bericht des Regierungsrats zur Überschreitung des leistungsbezogenen Kredits 2020 (regional- politischer Beitrag) des Kantonsspitals Obwalden aufgrund der Auswirkungen von COVID-19

28. April 2020

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht des Regierungsrats zur Überschreitung des leistungsbezogenen Kredits 2020 (regionalpolitischer Beitrag an den Standorterhalt) für das Kantonsspital Obwalden mit dem Antrag, darauf einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Josef Hess
Landschreiberin: Nicole Frunz Wallimann

1. Ausgangslage

Im Zusammenhang mit den Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus hat der Bundesrat am 16. März 2020 die ausserordentliche Lage gemäss Art. 7 des Epidemiengesetzes (EpG; SR 818.101) erklärt und per 21. März 2020 im Sinne einer notrechtlichen Massnahme ein Verbot für die Durchführung nicht dringend angezeigter medizinischer Untersuchungen, Behandlungen und Therapien (Eingriffe) an allen Spitälern in der Schweiz beschlossen (Art. 10a COVID-19-Verordnung 2; SR 818.101.24). Dieses Verbot zur Durchführung elektiver Eingriffe wird per 27. April 2020 wieder aufgehoben.

In Erfüllung der COVID-19-Verordnung 2 musste das Kantonsspital Obwalden seinen regulären Betrieb ab dem 21. März 2020, mit Ausnahme der Notfallaufnahme, gänzlich einstellen. Gleichzeitig wurden das Spital und die Abläufe auf die Aufnahme von COVID-19-Patienten ausgerichtet. Zwischen dem 21. März 2020 und dem 26. April 2020 erbrachte das Kantonsspital Obwalden aufgrund der COVID-19-Situation nur noch wenige reguläre Spitalleistungen. Damit fehlten dem Spital fast sämtliche regulären Einnahmequellen. Ergänzend kommt hinzu, dass das Kantonsspital Obwalden im Bereich der Schutzmaterialbeschaffung hohe Kosten in Kauf nehmen musste.

2. Effektive Covid-19 Auslastung

Der ursprünglich erwartete starke Anstieg von COVID-19 Patienten konnte im Kanton Obwalden, wie auch in den anderen Zentralschweizer Kantonen, bisher durch die getroffenen Massnahmen verhindert werden. Insgesamt waren es bis am 21. April 2020 67 bestätigte Fälle, wobei wie in der ganzen Schweiz mit einer erheblichen Dunkelziffer gerechnet werden muss. Im Kantonsspital Obwalden wurden bis am 21. April 2020 insgesamt vier Personen mit COVID-19 behandelt. Weitere sechs Personen mussten aufgrund eines schweren Verlaufs zur Beatmung ins Kantonsspital Luzern (LUKS) überwiesen werden.

3. Finanzielle Auswirkungen

3.1 Ertragsausfälle beim Kantonsspital Obwalden

Dem Kantonsspital Obwalden fehlen sowohl durch das Verbot der Durchführung nicht dringender Eingriffe zwischen dem 21. März 2020 und dem 26. April 2020 als auch durch die nur schrittweise mögliche Wiederaufnahme des Normalbetriebs ab dem 27. April 2020 über mehrere Monate hinweg grosse Teile der regulären Einnahmequellen. Obwohl das Personal soweit als möglich Überzeiten abgebaut hat, bleiben die Betriebs- und die Personalkosten praktisch unverändert. Das Kantonsspital Obwalden hat aufgrund der Ertragseinbussen ein Gesuch um Kurzarbeitsentschädigung eingereicht. Die Abklärungen zu diesem Gesuch laufen und werden noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Da gemäss bisher geltender Praxis öffentlich-rechtlichen Arbeitgebern aufgrund des fehlenden Betriebs- und Kündigungsrisikos grundsätzlich der Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung abgesprochen wurde, ist aber eher nicht mit einem Gutheissen des Gesuchs zu rechnen.

Das Kantonsspital Obwalden rechnet bis Juni 2020 mit einer Ergebnisbelastung von rund vier Millionen Franken und zusätzlichen ausserordentlichen COVID-19-Kosten von Fr. 673 000.–. Von diesen starken Ertragsausfällen ist auch die Liquidität des Kantonsspitals Obwalden betroffen, welche kurzfristig ohne zusätzliche finanzielle Mittel nicht mehr gegeben ist. Das Kantonsspital Obwalden verfügt noch bis Ende Mai 2020 über genügend Liquidität um seinen Verpflichtungen nachkommen zu können.

Bis Ende Mai 2020 ist mit einer Liquiditätslücke von 1,825 Millionen Franken zu rechnen. Ab Ende Juni 2020 beträgt diese 4,413 Millionen Franken. Diese Annahmen beruhen darauf, dass spätestens ab Anfangs Juli 2020 die im Budget geplanten Behandlungen wieder zu einer normalen Ertragslage führen. Bis Ende Mai 2020 kann das Kantonsspital Obwalden die Liquidität

mittels Beanspruchung eines Kontokorrent-Kredits sicherstellen, welcher aber innert kurzer Zeit zurückgeführt werden muss.

3.2 Mögliche Entschädigung durch den Bund und die Krankenversicherer
Von Seiten der Schweizerischen Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) sind Gespräche mit dem Bund geplant, um eine allfällige Beteiligung des Bundes und der Krankenversicherer an den Ertragsausfällen zu klären. Ob und in welchem Umfang eine entsprechende Beteiligung in Frage kommt, ist zum Zeitpunkt der Berichtsverfassung (Ende April) noch offen.

4. Überschreitung des leistungsbezogenen Kredits 2020 (regionalpolitischer Beitrag an Standorterhaltung)

Die regulären finanziellen Mittel in Form der bereits gesprochenen Beiträge des Kantons an den regionalpolitischen Standorterhalt sowie an die gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) wurden dem Kantonsspital Obwalden bereits ausbezahlt. Weitere benötigte finanzielle Mittel zur Aufrechterhaltung der Liquidität zur Überbrückung der nächsten Monate können nur mittels einer Kreditüberschreitung zum regionalpolitischen Beitrag an den Standorterhalt gewährleistet werden. Obwohl das Kantonsspital Obwalden ab dem 27. April 2020 seinen Betrieb wieder normalisiert, ist davon auszugehen, dass die Ertragslage sich nicht sprunghaft bessern wird. Es ist nicht absehbar, ob und im welchem Umfang das Kantonsspital Obwalden bis Ende Jahr die Ausfälle noch kompensieren kann.

5. Beurteilung durch den Regierungsrat

5.1 Rechtliche Grundlage

Mit Beschluss vom 5. Dezember 2019 erteilte der Kantonsrat dem Kantonsspital den Leistungsauftrag für das Jahr 2020 und genehmigte gleichzeitig einen Beitrag für gemeinwirtschaftliche Leistungen von Fr. 4 380 015.– und einen Standortsicherungsbeitrag von Fr. 3 500 000.–. Der Standortsicherungsbeitrag an das Kantonsspital Obwalden ist im Budget 2020 unter der Position 3634.04 enthalten.

Erträgt die Vornahme oder die Ausgabe, für die kein oder kein ausreichender Verpflichtungs- oder Budgetkredit bewilligt ist, ohne nachteilige Folge für den Kanton keinen Aufschub oder handelt es sich um eine gebundene Ausgabe, so kann der Regierungsrat gemäss Art. 48 Abs. 1 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; GDB 610.1) eine Kreditüberschreitung beschliessen.

Eine Ausgabe gilt unter anderem dann als gebunden, wenn sie durch einen Rechtssatz grundsätzlich und dem Umfang nach vorgeschrieben wird, zur Erfüllung einer gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgabe erforderlich ist oder sich aus der Erfüllung eines von der zuständigen Behörde genehmigten Vertrages zwingend ergibt (Art. 5 Abs. 1 Bst. a bis c FHG). Eine frei bestimmbare Ausgabe liegt demgegenüber vor, wenn der zuständigen Behörde bezüglich Höhe, dem Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer wesentlicher Umstände eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit zusteht (Art. 5 Abs. 2 Bst. a FHG).

Der Kanton ist zur Erbringung von stationären und ambulanten Spitalleistungen, insbesondere der Grundversorgung, verpflichtet, in Sarnen ein Kantonsspital mit mindestens den Abteilungen Innere Medizin, Chirurgie, Gynäkologie/Geburtshilfe und Anästhesie zu führen (Art. 22 Abs. 1 Gesundheitsgesetz [GG; GDB 810.1]). Ausfluss dieser Verpflichtung ist der jährliche Leistungsauftrag, den der Kantonsrat dem Kantonsspital Obwalden erteilt.

5.2 Bewilligung der Überschreitung des leistungsbezogenen Kredits

Die Ertragsausfälle sowie die Aufwendungen, welche dem Kantonsspital Obwalden seit März 2020 erwachsen sind oder noch erwachsen werden, sind eine unmittelbare Folge der vom Bundesrat angeordneten notrechtlichen Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus.

Damit das Kantonsspital Obwalden seinen gesetzlichen Auftrag weiterhin wahrnehmen kann, ist es unmittelbar auf die beantragten Mittel des Kantons angewiesen. Ohne diese Mittel wäre spätestens ab Anfang Juni 2020 die Liquidität des Kantonsspitals Obwalden und die Erfüllung seines gesetzlichen Auftrags nicht mehr sichergestellt. Ob und inwieweit sich allenfalls der Bund oder die Versicherer an den Ertragsausfällen und Mehraufwendungen des Kantonsspitals Obwalden aufgrund des Coronavirus beteiligen werden, ist heute noch ungewiss und die entsprechenden Entscheide können nicht abgewartet werden. Schliesslich erlaubt es das vorhandene Eigenkapital dem Kantonsspital Obwalden nicht, diese fremdverschuldeten Ertragsausfälle und Mehraufwendungen aus eigener Kraft abzufangen. Ein Handlungsspielraum in Bezug auf die drei massgeblichen Fragen, ob, wann und wie die zusätzlichen Mittel bereitzustellen sind, besteht nicht, ebenso wenig in Bezug auf deren Höhe. Die beantragten Mittel stellen somit eine gebundene Ausgabe dar. Ferner erträgt die Ausgabe keinen Aufschub, ohne dass es für das Kantonsspital Obwalden bzw. den Kanton als dessen Rechtsträger nachteilige Folgen hätte.

Die Voraussetzungen für eine Kreditüberschreitung, welche gestützt auf Art. 48 Abs. 1 FHG abschliessend vom Regierungsrat beschlossen werden kann, sind damit erfüllt. Der Regierungsrat hat an seiner Sitzung vom 28. April 2020 die zusätzlich erforderlichen Mittel im Umfang von maximal Fr. 4 413 000.– als Kreditüberschreitung zum regionalpolitischen Beitrag an den Standorterhalt bewilligt.

Es bleibt festzuhalten, dass die vorliegende Kreditüberschreitung eine unmittelbare Folge der vom Bundesrat aufgrund der Corona-Pandemie erklärten ausserordentlichen Lage sowie der von ihm für die Spitäler angeordneten Massnahmen (Verbot von nicht dringlichen Untersuchungen, Behandlungen, Eingriffen und Therapien sowie Bereitstellung der Kapazitäten für COVID-19-Patienten) ist. Es handelt sich um ein unvorhersehbares, ausserordentliches Ereignis, welches nicht mit der Situation bei normalem Geschäftsverlauf verglichen werden kann.

5.3 Schlussabrechnung des Kantonsspitals Obwalden

Die bewilligte Kreditüberschreitung dient der Sicherstellung der Liquidität und der Erfüllung des gesetzlichen Auftrags des Kantonsspitals Obwalden. Allenfalls werden sich der Bund und die Versicherer an den Ertragsausfällen und Mehraufwendungen beteiligen, welche den Spitälern aufgrund der Corona-Pandemie entstanden sind. Von der bewilligten Kreditüberschreitung sind deshalb allfällige Soforthilfen und Entschädigungen des Bundes und von Dritten – worunter auch eine allfällige Kurzarbeitsentschädigung oder coronabezogene Spenden fallen – in Abzug zu bringen (mittels Rückerstattung, Gutschrift oder Verrechnung). Ebenfalls in Abzug zu bringen sind allfällige Aufwandminderungen des Kantonsspitals Obwalden während der Corona-Pandemie. Das Kantonsspital Obwalden wird spätestens zusammen mit der Jahresrechnung 2020 eine detaillierte Abrechnung dazu vorlegen.

6. Kenntnisnahme der Kreditüberschreitung durch den Kantonsrat

Wie unter Punkt 5 erläutert erlaubt die Genehmigung des Kredits keine zeitliche Verschiebung ohne nachteilige Folgen für das Kantonsspital Obwalden sowie den Kanton.

Die Kreditüberschreitung im Umfang von maximal Fr. 4 413 000.– übersteigt betragsmässig das fakultative Finanzreferendum gemäss Art. 59 Abs. 1 Bst. b der Kantonsverfassung (KV; GDB 101.0), weshalb der Regierungsrat den Kantonsrat anlässlich seiner nächsten Sitzung über die zu erwartenden Mehrausgaben zu unterrichten hat (Art. 48 Abs. 4 FHG). Dies erfolgt gemäss Art. 62 des Kantonsratsgesetzes (KRG; GDBD 132.1) durch den vorliegenden Bericht.

Beilagen:

– Entwurf Kantonsratsbeschluss