



An den Grossen Rat

22.5131.02

GD/P225131

Basel, 18. Mai 2022

Regierungsratsbeschluss vom 17. Mai 2022

Schriftliche Anfrage David Wüest-Rudin betreffend «Auswirkung von Covid-19 auf Eigenfinanzierung des Campus Gesundheit»

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage David Wüest-Rudin dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«Das Universitätsspital Basel USB plant Investitionen von 1.4 Milliarden Franken für die Weiterentwicklung des Campus Gesundheit, die sich über einen Zeitraum von siebzehn Jahren erstrecken. Die Baukosten sollen gemäss dem USB vollumfänglich über Erträge finanziert werden. Voraussetzung sind jährlich wiederkehrende EBITDAR-Margen von mindestens 11 Prozent. Diese Marge hat das USB bisher nie erreicht. Im ersten Corona Jahr 2020 ist der EBITDAR von 8.5 Prozent (2019) auf 5.6 Prozent gesunken. In den fünf Jahren vor Corona (2015 bis 2019) betrug die EBITDAR-Marge im Durchschnitt 7.34 Prozent.

Eine Finanzierung einer so grossen Investition bedingt nicht nur eine ausreichende Marge, sondern auch ausreichende Umsätze, das heisst ausreichend mit Abgeltung versehene (i.d.R. stationäre) Fälle und damit Marktanteile in der Region.

Vom 26. Januar bis 25. Februar 2022 sind die Änderungen des bestehenden Bebauungsplanes Nr. 215 für das neue Klinikum 3 des Universitätsspitals Basel öffentlich aufgelegt. Für das Grossprojekt sind die Architekten Herzog & de Meuron zuständig. Die Umsetzung wird verschiedentlich als komplex beschrieben. Sie erfolgt im „Rotationsprinzip“ durch eine temporäre Verschiebung eines Teils der Nutzungen des Klinikums 2 ins Klinikum 3.

Das USB schreibt auf der Website (Link, Stand 3.2.2022): «Kurzfristige Rückschläge wie Covid-19 verunmöglichen die langfristigen Investitionen nicht. Auf Basis dieser Planung sind diese Investitionen finanzierbar und für das Universitätsspital Basel tragbar.»

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Erachtet der Regierungsrat die Finanzierung mit einer jährlich wiederkehrend zu erreichenden EBITDAR-Marge von 11 Prozent weiterhin als realistisch?
2. Setzt die Refinanzierung eine forsche Wachstumsstrategie voraus, die zu verstärktem Konkurrenzkampf des USB mit den anderen Spitälern der Region (öffentlich-rechtlich wie privatrechtlichen Eigentums) führen könnte?
3. Welche Auswirkungen hat Covid-19 auf die Weiterentwicklung und namentlich die Finanzierbarkeit des Campus Gesundheit aus Eigenmitteln?
4. a) Welche Finanzierung sieht die Regierung vor, falls die Investition nicht vollumfänglich über Eigenmittel des USB finanziert werden kann?
b) Kann eine Mitfinanzierung der Weiterentwicklung des Campus Gesundheit über das Kantonsbudget weiterhin ausgeschlossen werden?
c) Kann eine solche auch ausgeschlossen werden, falls die geplanten Baukosten aufgrund der hohen Komplexität überschritten werden sollten?

5. Falls Nein,
 - a) sind Bauverzögerungen und Mehrkosten zu befürchten, falls ein Teil der Baukosten im Kantonsbudget einzustellen und zu genehmigen ist?
 - b) Zu welchen Verzögerungen könnte ein allfälliges fakultatives Referendum gegen Beschlüsse über das Budget und über die Genehmigung der Staatsrechnung führen?
6. Müsste nicht das Parlament bei diesem hohen Investitionsvolumen und den damit verbundenen Risiken (Bau und Refinanzierung) vorgängig vom Regierungsrat konsultiert werden und die Investitionen und die Finanzierbarkeit über Eigenmittel vorgängig prüfen können (allenfalls im Rahmen der Finanzkommission, ggf. mit Mitbericht der Gesundheitskommission)?
7. Wäre es nicht grundsätzlich angezeigt, bei einer Investition von CHF 1.4 Mia. Franken auch das Volk zu befragen?

Ich danke dem Regierungsrat für die Beantwortung meiner Fragen.

David Wüest-Rudin»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt.

1. Vorbemerkungen

Bei der vorliegenden notwendigen Erneuerung des Campus Gesundheit des Universitätsspitals Basel (USB) (Klinikum 2 und Klinikum 3) handelt es sich um ein Generationenprojekt, das bis Ende des nächsten Jahrzehnts dauern wird. Das USB baut damit in einem längerfristigen Prozess an der Zukunft seiner Infrastruktur zur nachhaltigen Sicherung der universitären Medizin in der Region.

Anlässlich der gemeinsamen Medienkonferenz des Gesundheitsdepartements (GD) und des USB zur Weiterentwicklung des Campus Gesundheit am 7. Dezember 2020 wurde betont, dass das Vorhaben des USB die Vorgaben aus der Eignerstrategie erfüllt und deren Zielerreichung unterstützt.

Aufgrund der Langfristigkeit des Vorhabens können naturgemäss die Entwicklung aller Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren nicht abschliessend prognostiziert und nicht alle Risiken ausgeschlossen werden. Entsprechend haben das USB als verantwortliche Bauherrin und der Regierungsrat als Vertreter des Eigners (Kanton) entsprechende periodische Controlling- bzw. Überprüfungsmassnahmen vorgesehen.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Erachtet der Regierungsrat die Finanzierung mit einer jährlich wiederkehrend zu erreichenden EBITDAR-Marge von 11 Prozent weiterhin als realistisch?*

Der Regierungsrat hat dem USB in der Eignerstrategie vorgegeben, dass es eine EBITDAR-Marge von 10% zur Sicherstellung seiner Selbstständigkeit und der Werthaltigkeit seines Vermögens anstrebt.

Nachdem das USB im ersten Pandemiejahr 2020 einen konsolidierten Verlust von 16.8 Mio. Franken ausweisen musste, konnte es bereits im vergangenen Jahr wieder einen konsolidierten Jahresgewinn von 25.7 Mio. Franken erwirtschaften. Damit liegt der Jahresgewinn sogar über dem sehr guten Resultat von 2019 von 19.9 Mio. Franken. 2021 konnte das USB seine konsolidierte EBITDAR-Marge wieder von 5.6% auf 8.1% steigern, im Spitalbetrieb waren es 8.4%.

Auch im Vergleich mit den übrigen Schweizer Universitätsspitalern und angesichts der externen Rahmenbedingungen wie Fachkräftemangel, Tarifsenkungen, Unterdeckung der universitären

Lehre und Forschung, Ambulantisierung und Konzentration von Hochdefizitfällen bei den Universitätsspitalern etc. ist das Erreichen der genannten EBITDAR-Marge weiterhin anspruchsvoll, aber mittel- bis längerfristig machbar. Der Regierungsrat sieht das USB auf einem guten Kurs, so dass es die anstehenden Projekte und Herausforderungen zuversichtlich angehen kann.

2. *Setzt die Refinanzierung eine forsche Wachstumsstrategie voraus, die zu verstärktem Konkurrenzkampf des USB mit den anderen Spitälern der Region (öffentlich-rechtlich wie privatrechtlichen Eigentums) führen könnte?*

Das USB setzt gemäss seiner Strategie auf qualitatives Wachstum und ein klares universitärmedizinisches Profil. Entsprechend wurde das stationäre Wachstum in der mittel- bis langfristigen Finanzplanung mit 0.7% moderat angesetzt. Im Vergleich dazu lag die effektive Fallmengen Zunahme in den vergangenen neun Jahren bei durchschnittlich etwa 2.3% pro Jahr. Die Tragbarkeit der Gesamtinvestitionen bedingt daher keine forsche Wachstumsstrategie.

3. *Welche Auswirkungen hat Covid-19 auf die Weiterentwicklung und namentlich die Finanzierbarkeit des Campus Gesundheit aus Eigenmitteln?*

Das USB konnte die beiden Pandemiejahre gut bewältigen, auch dank der Abgeltungen der COVID-19-bedingten Mehr- und Zusatzkosten durch den Kanton Basel-Stadt. Dank Neuorganisation und verbessertem Kapazitätsmanagement gelang dem USB im Jahr 2021 die Rückkehr in die Gewinnzone. Das USB konnte damit das Ergebnis von vor der Pandemie sogar übertreffen. Eine negative Entwicklung der angestrebten Ergebnisverbesserung ist bei künftigem Normalbetrieb daher nicht absehbar.

4. a) *Welche Finanzierung sieht die Regierung vor, falls die Investition nicht vollumfänglich über Eigenmittel des USB finanziert werden kann?*

Das USB stellt gemäss Eignerstrategie seine Selbständigkeit und die Werthaltigkeit seines Vermögens sowie das langfristige Überleben wie auch die Kapital- und Kreditmarktfähigkeit aus eigener Kraft sicher und setzt seine Mittel entsprechend ein. Das USB muss deshalb seine Investitionen selber finanzieren, einerseits aus selbst erarbeiteten Mitteln (Cash-flows), andererseits über zusätzliches Fremdkapital. Insbesondere muss es jedoch die aus den Investitionen resultierenden Abschreibungen in seiner Erfolgsrechnung selber tragen bzw. refinanzieren können.

- b) *Kann eine Mitfinanzierung der Weiterentwicklung des Campus Gesundheit über das Kantonsbudget weiterhin ausgeschlossen werden?*
c) *Kann eine solche auch ausgeschlossen werden, falls die geplanten Baukosten aufgrund der hohen Komplexität überschritten werden sollten?*

Aufgrund der aktuellen Planungsgrundlagen sieht der Regierungsrat keine Mitfinanzierung über das Kantonsbudget vor.

5. Falls Nein,
- a) sind Bauverzögerungen und Mehrkosten zu befürchten, falls ein Teil der Baukosten im Kantonsbudget einzustellen und zu genehmigen ist?
 - b) Zu welchen Verzögerungen könnte ein allfälliges fakultatives Referendum gegen Beschlüsse über das Budget und über die Genehmigung der Staatsrechnung führen?

Aufgrund der aktuellen Planungsgrundlagen sieht der Regierungsrat keine Mitfinanzierung über das Kantonsbudget vor. Bauverzögerungen oder Mehrkosten im Zusammenhang mit dem Kantonsbudget oder wegen eines allfälligen Referendums gegen Beschlüsse über das Budget bzw. die Genehmigung der Staatsrechnung können daher nicht entstehen.

6. Müsste nicht das Parlament bei diesem hohen Investitionsvolumen und den damit verbundenen Risiken (Bau und Refinanzierung) vorgängig vom Regierungsrat konsultiert werden und die Investitionen und die Finanzierbarkeit über Eigenmittel vorgängig prüfen können (allenfalls im Rahmen der Finanzkommission, ggf. mit Mitbericht der Gesundheitskommission)?

Eine Konsultation des Parlaments oder einer seiner Kommissionen ist gemäss den massgeblichen Rechtsgrundlagen nicht vorgesehen.

Das USB ist seit 2012 eine selbstständige öffentliche-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Dem Verwaltungsrat als oberstem Führungsorgan obliegt gemäss § 7 Abs. 2 lit. b des Gesetzes über die öffentlichen Spitäler des Kantons Basel-Stadt die Genehmigung der Mehrjahresplanung und des Budgets inklusive Investitionen. Gemäss Eignerstrategie konsultiert das USB bei Investitionsvorhaben mit einem geplanten Wert von über 10% des Eigenkapitals vorgängig die Eignervertretung und legt u.a. dar, inwiefern die Zielerreichung der Eignerstrategie durch das Vorhaben unterstützt wird, wie das Vorhaben die Gesundheitsversorgung verbessert und wie die Tragbarkeit des Vorhabens sichergestellt wird, was im vorliegenden Fall erfolgt ist (siehe dazu auch die Vorbemerkung).

Die seinerzeitige Verselbstständigung der öffentlichen Spitäler verfolgte explizit das Ziel, dass diese aufgrund der vom Bundesgesetzgeber beschlossenen rechtlichen Rahmenbedingungen (neue Spitalfinanzierung) den unerlässlichen operativen Handlungsspielraum erhalten (insbesondere für sach- und zeitgerechte Investitionsentscheide), um künftig ihre profilierte Position als wichtige kantonale, regionale und nationale Anbieter erhalten und festigen zu können.

7. Wäre es nicht grundsätzlich angezeigt, bei einer Investition von CHF 1.4 Mia. Franken auch das Volk zu befragen?

Eine Befragung des Stimmvolkes ist in den massgeblichen Rechtsgrundlagen nicht vorgesehen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin