



An den Grossen Rat

25.1219.02

Gesundheits- und Sozialkommission
Basel, 20. November 2025

Kommissionsbeschluss vom 30. Oktober 2025

Bericht der Gesundheits- und Sozialkommission

betreffend

Ratschlag betreffend Rahmenausgabenbewilligung zur Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen und ungedeckten Kosten (GWL) des Universitären Zentrums für Zahnmedizin Basel (UZB) für die Jahre 2026–2029

Inhalt

1. Begehren.....	3
2. Ausgangslage.....	3
2.1 Allgemeines.....	3
2.2 Finanzierung	4
3. Vorgehen der Kommission.....	5
4. Kommissionsberatung.....	5
4.1 Soziale Zahnmedizin.....	5
4.2 Erwägungen der Kommission und Abstimmungen	6
5. Antrag der Kommission.....	7
Grossratsbeschluss.....	8

1. Begehren

Mit dem Ratschlag 25.1219.01 beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat eine Rahmenausgabenbewilligung (RAB) zur Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen und ungedeckten Kosten (GWL) des Universitären Zentrums für Zahnmedizin Basel (UZB) für die Jahre 2026–2029 von gesamthaft 13.636 Mio. Franken (Bewilligungskompetenz des Grossen Rats von 29.176 Mio. Franken Gesamtausgaben).

2. Ausgangslage

2.1 Allgemeines

Der Kanton Basel-Stadt ist verpflichtet, eine adäquate Gesundheitsversorgung zu gewährleisten. Dazu gehören auch gemeinwirtschaftliche Leistungen (GWL) der Gesundheitsversorgung. GWL sind Leistungen, die im politisch definierten, öffentlichen Interesse erbracht werden. Sie umfassen ein breites Spektrum, werden jedoch nur unzureichend oder gar nicht von den Krankenkassen übernommen. Gemäss Krankenversicherungsgesetz dürfen GWL nicht über die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) finanziert werden, sondern müssen von den Kantonen bzw. Gemeinden oder den Dritten, die sie bestellen, separat bezahlt werden.

Das UZB erfüllt von Gesetzes wegen folgende fünf Aufträge:

- Das UZB dient der kantonalen, regionalen und überregionalen zahnmedizinischen Versorgung.
- Es erfüllt die Aufgaben der im Interesse der öffentlichen Gesundheit liegenden sozialen Zahnpflege.
- Es gewährleistet insbesondere die Behandlung von wirtschaftlich schwächer gestellten Personen mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt.
- Es erbringt bedarfsgerecht gemeinwirtschaftliche Leistungen gemäss Leistungsvereinbarung mit dem Kanton.
- Es sorgt für die Lehre und Forschung im Rahmen der Leistungsvereinbarung mit Hochschulen sowie für die Weiter- und Fortbildung im Bereich der Zahnmedizin.

Auf dieser Basis ergeben sich gemeinwirtschaftliche Leistungen und ungedeckte Kosten im UZB. Die Finanzierungslücke fällt in den folgenden Bereichen an:

- Unentgeltliche Leistungen (Schulzahnpflege);
- Sozialkosten (Kostenreduktion aufgrund von Einkommens- und Vermögensverhältnissen);
- Vorhalteleistungen: Absenckosten in der sozialen Zahnmedizin, Poliklinik (z.B. Notfallversorgung), erschwerte Kooperation (z.B. Kinder oder Personen mit psychischen Einschränkungen), spezielle zahnmedizinische Dienstleistungen mit nicht kostendeckend abgerechnetem Zusatzaufwand (z.B. Narkosebehandlungen oder Behandlungen im Untersuchungsgefängnis);
- Nicht kostendeckender Sozialtarif;
- Weiterbildung der Assistenz Zahnärztinnen und -zahnärzte;
- Universitäre Lehre und Forschung (neu);
- Special Needs Dentistry (neu): Zahnmedizinische Versorgung für bestimmte Zielgruppen (z.B. bei kognitiven oder körperlichen Beeinträchtigungen);
- Schulzahnpflege/Schuluntersuchungen vor Ort (neu, zum ED gehörend, bisherige Finanzierung über den Betriebsbeitrag des Erziehungsdepartements).

Die Vorlage nimmt folgende spezifische GWL-Änderungen an den bisherigen Leistungen vor:

- Wegfall:
 - Anschubfinanzierung der Alterszahnmedizin (Übernahme in den Regelbetrieb)
 - Vorhalteleistungen Absenckosten (Einsparung)

- Neu:
 - Finanzierung der Unterdeckung Forschung und universitäre Lehre am UZB
 - Special Needs Dentistry
 - Schulzahnpflege / Schuluntersuchungen vor Ort (ED, GWL statt Betriebsbeitrag)
 - Vorhalteleistungen: Spezialsprechstunde Kleinkinderkaries

2.2 Finanzierung

Die Finanzierung der GWL und ungedeckten Kosten in den Jahren 2026 bis 2029 fällt einerseits in die Kompetenz des Regierungsrats (CHF 15.54 Mio. für vier Jahre), anderseits in die des Grossen Rats (CHF 13.636 Mio. Franken für vier Jahre). Zur Kompetenz der Regierung gehören gemäss Finanzhaushaltsgesetz als wiederkehrende gebundene Ausgaben die unentgeltlichen Leistungen und die Sozialkosten, zur Kompetenz des Parlaments alle weiteren. Der Totalbetrag der Ausgaben in Kompetenz von Regierung und Parlament beläuft sich addiert auf 29.176 Mio. Franken. Die Detailaufstellung sieht wie folgt aus.

Ausgaben, die durch den Regierungsrat genehmigt werden:

In Fr.	2026	2027	2028	2029	Total
Unentgeltliche Leistungen	1'340'000	1'350'000	1'360'000	1'370'000	5'420'000
Sozialkosten	2'500'000	2'520'000	2'540'000	2'560'000	10'120'000
Total Ausgaben in der Kompetenz des Regierungsrats	3'840'000	3'870'000	3'900'000	3'930'000	15'540'000

Quelle: Ratschlag 25.1219.01

Ausgaben, die durch den Grossen Rat genehmigt werden:

GWL in Tausend Franken	2026	2027	2028	2029	Total
Vorhalteleistungen	1'700'000	1'700'000	1'700'000	1'700'000	6'800'000
SV-Tarif	150'000	150'000	150'000	150'000	600'000
Weiterbildung	816'000	816'000	816'000	816'000	3'264'000
Universitäre Lehre und Forschung	394'000	394'000	394'000	394'000	1'576'000
Special Needs Dentistry	200'000	200'000	200'000	200'000	800'000
Schulzahnpflege/Schuluntersuchungen vor Ort (ED)	125'000	157'000	157'000	157'000	596'000
Total Ausgaben in der Kompetenz des Grossen Rats	3'385'000	3'417'000	3'417'000	3'417'000	13'636'000

Quelle: Ratschlag 25.1219.01

Für die GWL des UZB ist im Budget des Gesundheitsdepartements für das Jahr 2026 ein Betrag von 7.1 Mio. Franken eingestellt. Im Budget des ED für das Jahr 2026 ist ein Betrag von 0.125 Mio. Franken für die GWL «Schulzahnpflege/Schuluntersuchungen vor Ort» eingestellt.

Die GWL für die Jahre 2025 bis 2029 fallen um 1.144 Mio. Franken gesamthaft bzw. um 0.904 Mio. Franken (Kompetenz Grosser Rat) höher aus als in der laufenden Leistungsperiode (29.176 Mio. Franken gegenüber 28.032 Mio. Franken gesamthaft bzw. 13.636 Mio. Franken gegenüber 12.732 Mio. Franken in Kompetenz Grosser Rat).

Für weitere Details wird auf den Ratschlag Nr. 25.1219.01 verwiesen.

3. Vorgehen der Kommission

Der Grosse Rat hat den Ratschlag Nr. 25.1219.01 der Gesundheits- und Sozialkommission zum Bericht überwiesen. Die Kommission hat die Vorlage an drei Sitzungen behandelt. An der Beratung teilgenommen haben der Vorsteher des Gesundheitsdepartements, der Leiter Abteilung Spitalversorgung und ein akademischer Mitarbeiter der Abteilung Spitalversorgung. Die Kommission holte zudem schriftliche Auskünfte beim UZB ein.

4. Kommissionsberatung

Die GSK unterstützt die Vorlage. Sie befasste sich insbesondere mit den Kürzungen in der sozialen Zahnmedizin, insbesondere bei den Absenzzkosten und der erschwerten Kooperation. Zur besseren Beurteilung wurde das UZB eingeladen, die Kürzungen und deren Folgen aus seiner Sicht darzustellen, und dem GD wurde die Gelegenheit gegeben, die schriftliche Auskunft des UZB mündlich zu kommentieren. Die Meinungen in der GSK gingen auseinander, ein Antrag, die Kürzungen teilweise zu verringern, wurde jedoch mit Stichentscheid abgelehnt.

4.1 Soziale Zahnmedizin

Zur sozialen Zahnmedizin gehören mehrere Vorhalteleistungen, darunter die Kosten für das Nichterscheinen an Terminen (Absenzzkosten) und die Behandlung bei erschwelter Kooperation. Absenzzkosten entstehen vor allem bei Patientinnen und Patienten mit Einschränkungen (z. B. bei Obdachlosigkeit, Substanzabhängigkeit). Die Absenzen verursachen Kosten von jährlich zwischen 350'000 und 400'000 Franken und wurden bisher mit einem jährlichen Betrag von 181'000 Franken teilweise kompensiert. Ab 2026 soll dieser Bereich aus Gründen der Gleichbehandlung der anderen GWL-Empfänger nicht mehr finanziert werden. Erschwerte Kooperation hingegen bedeutet, dass die Patienten zwar erscheinen, jedoch nicht innerhalb des im Tarif hinterlegten standardisierten Zeitlimits behandelt werden können, sondern mehr Zeit benötigen. Dies passiert vor allem bei Kindern und Personen mit Einschränkungen. Bei dieser Gruppe sind oft ausführlichere Erklärungen nötig und die Behandlung braucht dadurch mehr Zeit als im Leistungskatalog vorgesehen. Das UZB berechnet die Kosten der erschwerten Kooperation mit jährlich rund 1.1 Mio. Franken, die Kompensation betrug 890'000 Franken. Dieser Betrag soll ab 2026 um 20'000 Franken gekürzt werden.

Die GSK wollte genauere Auskünfte und bat das UZB, schriftlich dazu Stellung zu nehmen, wie der reduzierte Betrag neu finanziert werden soll. Zudem fragte die GSK, ob durch die Streichung für die Verursachenden eine Mehrbelastung entstehen würde, d.h. ob diese Kosten dann den Verursachenden in Rechnung gestellt würden. Die Auskunft des UZB wird hier auszugsweise wie folgt wiedergegeben:

Das Universitäre Zentrum für Zahnmedizin Basel (UZB) erbringt ausschliesslich ambulante Leistungen und unterscheidet sich damit von anderen Spitälern, die sowohl stationäre als auch ambulante Patient:innen behandeln. Dadurch wirkt sich die Problematik von unentschuldigten Absenzen (No-Shows) hier stärker aus als in Spitälern mit stationärem Leistungsanteil. Im UZB entfallen rund 70 % aller unentschuldigten Absenzen auf Patient:innen aus der sozialen Zahnmedizin.

Das UZB verzeichnete eine Zunahme der Absenzzkosten und nannte für das Jahr 2024 einen Umsatzausfall von 980'782 Franken, was 5 Prozent des Jahresumsatzes entspricht.

Aufgrund ihrer Kurzfristigkeit können die unentschuldigten Absenzen nicht einfach durch die Behandlung anderer Patienten:innen aufgefangen werden. Auch das systematische Überbuchen der einzelnen Termine ist keine praktikable Alternative. Eine Kürzung bzw. Streichung der Mittel würde dazu führen,

- dass die soziale Zahnmedizin ein strukturelles Defizit zu tragen hätte, welches das UZB nicht auffangen kann;
- dass die nicht durch GWL gedeckten Einnahmeausfälle die Erreichung der vom Regierungsrat in der Eignerstrategie vorgegebene Zielmenge in Frage stellen würden und damit die Versorgung der vulnerablen Bevölkerungsgruppe gefährdet würde;
- dass der gesetzliche und gesellschaftliche Auftrag des UZB, allen Bevölkerungsgruppen, unabhängig von sozialen Umständen, Zugang zu zahnmedizinischer Versorgung zu ermöglichen, beeinträchtigt würde.

Das UZB ist nicht in der Lage, die vorgesehene Kürzung der GWL-Mittel ohne flankierende Massnahmen im Bereich der sozialen Zahnmedizin aufzufangen.

Hinsichtlich des Verursacherprinzips bei den Absenkkosten erklärt das UZB:

Eine Weiterverrechnung der durch unentschuldigte Absenzen entstehenden Kosten an die betroffenen Patient:innen ist nicht vorgesehen und in der Praxis auch nicht umsetzbar.

Das GD nahm zum Schreiben des UZB, das es zur Kenntnis erhalten hatte, mündlich Stellung. Es erklärte, dass die Zahlen des UZB-Schreibens nicht denen des Antrags des UZB bzw. des Ratschlags entsprächen. Das GD weist auch auf die höheren Beiträge an die universitäre Lehre und Forschung und auf die Vergütung der Weiterbildung von Assistenzärzten oder Oberärztinnen hin. Dieses Personal werde ebenfalls in der sozialen Zahnmedizin eingesetzt, was deren Finanzierung wiederum zugutekomme. Die völlige Streichung der Kompensation für die Absenkkosten erklärt sich laut GD mit der allgemeinen Gleichbehandlung der Spitäler. Die anderen Spitäler erhielten hierfür ebenfalls keine GWL-Zahlungen. Aufgrund der Gleichbehandlung werde das UZB ab 2026 394'000 Franken jährlich für universitäre Lehre und Forschung erhalten, wo es bisher im Rahmen der GWL nicht berücksichtigt worden sei. Insgesamt würden die GWL-Zahlungen auch ausgebaut (von 7.046 Mio. Franken im Jahr 2025 auf 7.225 Mio. Franken im Jahr 2026 bis 7.347 Mio. Franken im Jahr 2029). Die GWL-Beiträge an die Vorhalteleistungen reduzierten sich zwar etwas (von 1.861 Mio. Franken im Jahr 2025 auf 1.7 Mio. Franken ab 2026). Doch dies müsse mit Effizienzmassnahmen aufgefangen werden können. Der Auftrag dazu bestehe schon länger, und das UZB sei zu weiteren organisatorischen Optimierungen angehalten. Der Leistungserfüllung des UZB in der sozialen Zahnmedizin sei nicht in Frage gestellt.

4.2 Erwägungen der Kommission und Abstimmungen

Ein Teil der Kommission erklärte sich mit den Ausführungen des GD zu den Kürzungen in den Vorhalteleistungen Absenkkosten («No-Shows») und erschwerte Kooperation nicht zufrieden. Die Kommissionsmitglieder verwiesen auf den gesetzlichen Auftrag in der sozialen Zahnmedizin, auf die bereits weit gediehenen Optimierungen des UZB und auf die Menge an Personen mit Einschränkungen, die nicht von privaten Praxen übernommen und behandelt werden können. Der Hinweis auf die Gleichbehandlung mit anderen Spitalen hinsichtlich der Absenkkosten sei zwar nachvollziehbar, aber insgesamt wird die Kürzung der GWL für den Auftrag der sozialen Zahnmedizin bei diesem Teil der Kommission als zu massiv eingeschätzt. Bei der Kürzung der erschwerten Kooperation fehlt es nach Ansicht dieses Kommissionsteils an jeglicher Begründung. Das UZB leistet einen wichtigen Beitrag für die Gesundheitsversorgung für sozial benachteiligte Personen im Kanton-Basel-Stadt. Sollten sich diese Kürzungen der GWL negativ auf die Leistungen auswirken, wäre das verheerend. Aufgrund dessen wurde der Antrag gestellt, zumindest den Teilbetrag der erschwerten Kooperation wieder um 20'000 Franken auf den bisherigen Stand zu erhöhen.

Der andere Kommissionsteil stellt sich hinter die Ausführungen des GD: Die Streichung bei den Absenkkosten ist folgerichtig. Sogenannte «No-Shows» sind ein allgemeines Problem, mit dem auch die anderen Spitäler und ebenso privatrechtliche Organisationen und Unternehmen umgehen müssen. Die vergleichsweise geringe Kürzung bei der erschwerten Kooperation ist ebenfalls organisatorisch verkraftbar. Wenn überhaupt muss am Tarif gearbeitet werden, um eine

genügende Deckung zu erreichen. Dies ist ein Problem, welches aber letztlich nicht in den Bereich der GWL fällt.

Die Kommission lehnte den Antrag auf Erhöhung des Betrags für erschwerte Kooperation um 20'000 Franken pro Jahr mit Stichentscheid des Präsidenten bei 5 gegen 5 Stimmen ab.

Die Kommission beschloss einstimmig Antrag auf Zustimmung zur Beschlussvorlage gemäss Ratschlag.

5. Antrag der Kommission

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt die Gesundheits- und Sozialkommission dem Grossen Rat Zustimmung zur nachfolgenden Beschlussvorlage.

Die Gesundheits- und Sozialkommission hat diesen Kommissionsbericht am 20. November 2025 einstimmig genehmigt und Christian Moesch zum Kommissionssprecher bestimmt.

Im Namen der Gesundheits- und Sozialkommission
Christian Moesch

Beilage

Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

betreffend Rahmenausgabenbewilligung zur Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen und ungedeckten Kosten (GWL) des Universitären Zentrums für Zahnmedizin Basel (UZB) für die Jahre 2026–2029

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 25.1219.01 vom 27. August 2025 sowie in den Bericht der Gesundheits- und Sozialkommission Nr. 25.1219.02 vom 20. November 2025, beschliesst:

Für die Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen und ungedeckten Kosten des Universitären Zentrums für Zahnmedizin Basel werden für das Jahr 2026 Ausgaben von Fr. 3'385'000 und für die Jahre 2027–2029 Ausgaben von Fr. 3'417'000 pro Jahr (insgesamt Fr. 13'636'000) bewilligt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem Referendum.