



An den Grossen Rat

14.5039.02

GD/P145039

Basel, 6. Mai 2014

Regierungsratsbeschluss vom 29. April 2014

## Schriftliche Anfrage Sarah Wyss betreffend „Strukturierung des Gesundheitsdepartements“

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Sarah Wyss dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

Nach der Verselbstständigung der Spitäler (UPK, USB, FPS) beschäftigt das Gesundheitsdepartement noch rund 500 Mitarbeiter in drei Hauptdienststellen: Gesundheitsschutz, Gesundheitsdienst, Gesundheitsversorgung. (Quelle: Website GD) Besonders der Aufwand in der Dienststelle der Gesundheitsversorgung hat durch die Verselbstständigung massiv abgenommen. In Anbetracht dessen, dass der Regierungsrat die Zahnkliniken (Gesundheitsdienste) verselbstständigen möchte, stellt die Anfragestellerin einige Fragen bezgl. der Strukturierung dieses Departements und einer gegebenenfalls Neustrukturierung dieses Departementes. Die Anfragestellerin bittet deshalb den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen.

1. Gesundheitsdepartement, allgemein:  
Welche Bereiche wurden vom Gesundheitsdepartement in den letzten 6 Jahren in andere Departemente oder auf Bundesebene verschoben? Welche Aufgaben von Dienstleistungen kamen in den letzten 6 Jahren für das Gesundheitsdepartement (u.a. durch Verschiebungen) neu hinzu?
2. Gesundheitsdepartement, Bereich Gesundheitsversorgung:
  - a) Wie gross ist der Aufwand für das Departement als Eigner der verselbstständigten Spitäler?
  - b) Hat das GD bei der grossen Werbekampagne „frag Linda“ des USB mitgewirkt? Falls ja, mit welchen finanziellen Beiträgen und mit welcher Begründung. Falls nein, wer trug diese Kosten (direkt und indirekt) und wie hoch waren diese Kosten für diese Kampagne?
3. Gesundheitsdepartement, Bereich Gesundheitsdienste
  - a) Gedenkt der Regierungsrat weitere Aufgaben/Dienststellen wie beispielsweise die medizinisch-pharmazeutischen Dienste auszulagern?
  - b) Ist das Gesundheitsdepartement der Meinung, dass die Abteilung Prävention und Sucht genügend Mittel hat, um ihrem Auftrag gerecht zu werden?
4. Gesundheitsdepartement, Bereich Gesundheitsschutz  
Der Bereich soll laut Website einen Beitrag zum Wohlbefinden und Lebensqualität der Bevölkerung leisten.
5. Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt
  - a) Welche Aufgaben kamen auf das WSU in den letzten Jahren hinzu (aus anderen Departementen oder von Bundesbern aus)?
  - b) Wie gross ist der finanzielle und personelle Aufwand des Gesamtdepartements, und wie ist dies auf die drei Faktoren W(Wirtschaft), S(Soziales), U(Umwelt) aufgeteilt?
6. Mögliche Neustrukturierung
  - a) Wie nimmt die Regierung Stellung zur Idee, einige Ämter, die jetzt im WSU liegen, ins Gesundheitsdepartement zu transferieren und das Gesundheitsdepartement aufgrund der Auslagerung, der bevorstehenden Auslagerung und der Zunahme der Aufgaben des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt, um-

zustrukturieren? Beispielsweise als Departement für „Gesundheit und Soziales“ mit den Bereichen Gesundheitsschutz, Gesundheitsdienst, Gesundheitsversorgung, Amt für Beistandschaften und Erwachsenenschutz, Amt für Sozialbeiträge, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, Amt für Sozialhilfe.

- b) Falls es grosse Unterschiede in Bezug auf den jetzigen Aufwand der beiden Departemente gibt: Wie geht der Regierungsrat damit umzugehen?

Sarah Wyss

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

Einleitend ist anzumerken, dass die Frage einer möglichen Zusammenlegung resp. Aufgabenverschiebung innerhalb der beiden Departemente (Gesundheitsdepartement und Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt) bereits im Rahmen der RV09 sowie im Jahr 2011 vor der Auslagerung der öffentlichen Spitäler intensiv diskutiert, vom Regierungsrat jedoch verworfen wurde.

## 1. **Gesundheitsdepartement, allgemein:**

**Welche Bereiche wurden vom Gesundheitsdepartement in den letzten 6 Jahren in andere Departemente oder auf Bundesebene verschoben? Welche Aufgaben von Dienstleistungen kamen in den letzten 6 Jahren für das Gesundheitsdepartement (u.a. durch Verschiebungen) neu hinzu?**

In den letzten sechs Jahren (2009 bis 2014) wurden – neben der Ausgliederung der öffentlichen Spitäler – das Wohnheim des Felix Platter-Spitals (FPS) an das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU) übergeben, die Schlachthof-Immobilien und deren Verwaltung an Bell verkauft sowie im Zuge der Umsetzung des neuen Erwachsenenschutzrechtes die Ressourcen der ehemaligen Psychiatrie-Rekurskommission auf die Gerichte übertragen.

Das GD hat im gleichen Zeitraum durch Verschiebungen das Krebsregister vom Universitätsspital Basel (USB) übernommen sowie die neue ABC-Fachstelle vom Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD) und WSU.

Daneben kamen ebenfalls im gleichen Zeitraum verschiedene Aufgaben für das GD neu hinzu. Dabei sind insbesondere die Aufgaben in Zusammenhang der Umsetzung der neuen Spital- und Pflegefinanzierung zu erwähnen. Weitere wesentliche neue Aufgaben standen in Zusammenhang mit den Politik- bzw. Legislaturplanschwerpunkten des Regierungsrates (Telemedizin, grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Frühförderung, Positionierung Spitäler, Gesundheitsraum Nordwestschweiz, Senioren- und Alterspflegepolitik, Modernisierung der Gesundheitsgesetzgebung, Gesundheitsförderung und Prävention, Strategie Sucht 2015 und Krebsstrategie). Schliesslich erfolgte ein Ausbau im Bereich der Suchtmassnahmen und der Förderung der Praxisassistenz von Hausärzten. Aufgrund neuer Bundesaufgaben wurde zudem der Bereich Verkehrsmedizin ausgebaut.

## 2. **Gesundheitsdepartement, Bereich Gesundheitsversorgung:**

Gemäss § 11 ÖSpG ist der Regierungsrat für die Aufsicht über die öffentlichen Spitäler zuständig. Der Regierungsrat hat in seinen Public Corporate Governance-Richtlinien (PCG-Richtlinien) festgelegt, dass jeweils ein Fachdepartement im Auftrag des Regierungsrates für die Vertretung der Eigentümerinteressen gegenüber den Beteiligungen zuständig ist. Im Fall der öffentlichen Spitäler ist dies das GD, innerhalb des GD die Stabsstelle Gesundheitsbeteiligungen und Finanzen (GBF). Der Bereich Gesundheitsversorgung (GSV) hingegen übernimmt im Rahmen seiner Rolle als Regulator und Gewährleister alle Aufgaben gemäss Krankenversicherungsgesetz (KVG) und kantonalem Gesundheitsgesetz (GesG) und Bewilligungsverordnung (BewVO) gegenüber allen

öffentlichen und privaten Listenspitalern. Somit besteht eine klare Rollenteilung zwischen den Funktionen des Kantons als Regulator eines Versorgungsbereichs und als Eigner der öffentlichen Spitäler.

Die Neuordnung der Pflegefinanzierung (2011) und der stationären Spitalfinanzierung (2012) hat zu einem vergrösserten Steuerungsaufwand geführt. Dies zeigt sich beispielsweise darin, dass seit dem Jahr 2012 mit der Verselbstständigung die gemeinwirtschaftlichen und ungedeckten Leistungen der Spitäler (GWL) in einem aufwändigen Verhandlungs- und Genehmigungsprozess finanziert werden. Auch das Controlling des sachgerechten Mitteleinsatzes der GWL im Rahmen der diesbezüglichen Leistungsvereinbarungen mit den Spitäler bringt einen deutlichen Mehraufwand mit sich. Ebenfalls ressourcenintensiv ist die Überwachung und Steuerung im Bereich der Qualitätssicherung, welche im Hinblick auf die kantonal wie auch national (hochspezialisierte Medizin) erwünschte Schwerpunktbildung im Leistungsangebot der Spitäler einen wichtigen Erfolgsfaktor für die Zukunft darstellt.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die öffentlichen Spitäler schon vor der Verselbstständigung weitgehend autonom organisierte Einheiten waren. Die Verselbstständigung führt zu einer Verkleinerung des Gesundheitsdepartements bezüglich Mitarbeiteranzahl und Budgetmittel, welche aber nicht in einem direkten Bezug zu den Aufgabenstellungen der Kernverwaltung des Departementes steht. Für diese hat der Verwaltungsaufwand aufgrund der anspruchsvoller Steuerungsaufgaben klar zugenommen.

**a. Wie gross ist der Aufwand für das Departement als Eigner der verselbstständigten Spitäler**

Der Vorsteher des GD bzw. das GD hatte bereits vor der Verselbstständigung der öffentlichen Spitäler die Oberleitung der bzw. die Aufsicht über die öffentlichen Spitäler als Dienststellen des GD inne. Im Zuge der Verselbstständigung hat nun eine Themenverschiebung stattgefunden. Im Vordergrund stehen nun die Vorbereitung der gesetzlichen Geschäfte (Wahl Verwaltungsrat, Wahl Revisionsstelle, Genehmigung Jahresrechnung, Entscheid über Verwendung Bilanzgewinn, Genehmigung von Auslagerungen), die Erstellung und Überwachung der Umsetzung der Eigentümerstrategie, die Risikoanalyse und -beurteilung sowie das unterjährige Beteiligungscontrolling (u.a. Durchführung von Eignergesprächen, Analyse Reporting sowie weitere Einzelgeschäfte).. Die Ressourcen des Generalsekretariates als Ganzes wurden dazu nicht erhöht.

**b. Hat das GD bei der grossen Werbekampagne „frag Linda“ des USB mitgewirkt? Falls ja, mit welchen finanziellen Beiträgen und mit welcher Begründung. Falls nein, wer trug diese Kosten (direkt und indirekt) und wie hoch waren diese Kosten für diese Kampagne?**

Das GD hat an der Kampagne nicht mitgewirkt. Die Kampagne „Sag's Linda“ wurde durch das USB durchgeführt. Die Kosten der mehrstufigen Kampagne von 300'000 Franken (Agentur und Media Kosten) wurden entsprechend vom USB getragen.

**3. Gesundheitsdepartement, Bereich Gesundheitsdienste:**

**a. Gedenkt der Regierungsrat weitere Aufgaben/Dienststellen wie beispielsweise die medizinisch-pharmazeutischen Dienste auszulagern?**

Dienststellen per se auszulagern ist nicht vorgesehen. Strukturen und Aufgaben hingegen werden hinsichtlich des Leistungsauftrags immer wieder überprüft.

**b. Ist das Gesundheitsdepartment der Meinung, dass die Abteilung Prävention und Sucht genügend Mittel hat, um ihrem Auftrag gerecht zu werden?**

Massstab einer ausreichenden Mittelausstattung sind die zu erfüllenden Aufgaben gemäss Verfassung und Gesetz sowie gemäss den Vorgaben des Grossen Rates und des Regierungsrates..

Die Abteilung Prävention übernimmt bei der Gesundheitsförderung, der Prävention und dem Gesundheitsmonitoring im Kanton eine Schlüsselrolle.

Die Abteilung Sucht der Gesundheitsdienste ist für die Umsetzung der kantonalen Suchtpolitik und in diesem Rahmen für die Umsetzung der Vier-Säulen-Politik (Prävention, Therapie, Schadensminderung, Repression) verantwortlich.

Die Erfüllung der umfangreichen Aufgaben der Abteilungen Prävention und Sucht und das Zurverfügungstellen ihrer breiten Angebote können derzeit mit den bestehenden Ressourcen abgedeckt werden.

Die Kantone müssen jedoch künftig – vor allem im Bereich der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten im Rahmen der Umsetzung des neuen Epidemiengesetzes – vermehrt neue vom Bund vorgegebene Aufgaben übernehmen. Ferner ist mittelfristig auch absehbar, dass die gesellschaftliche Entwicklung den Bedarf an Präventionsbemühungen (zum Beispiel die Beratung von Personen mit einer Suchtproblematik) erhöht. Es wird schliesslich politisch zu entscheiden sein, wie und wo der Staat sein Angebot entsprechend anpasst.

#### **4. Gesundheitsdepartement, Bereich Gesundheitsschutz:**

Der Bereich Gesundheitsschutz hat folgende Ziele:

- Die Bevölkerung ist auf dem Kantonsgebiet vor dem Bezug von Konsumartikeln geschützt, welche gemäss Lebensmittelrecht die Gesundheit direkt oder indirekt gefährden und deren Zusammensetzung und Aufmachung täuschend sind.
- Die Gesundheit der Bevölkerung und die Umwelt werden vor und bei ausserordentlichen Ereignissen möglichst umfassend geschützt; dies insbesondere bei Störfällen im ABC-Bereich.
- Die zahnärztliche Grundversorgung bei Schulkindern sowie die soziale Zahnpflege bei Erwachsenen sind sichergestellt.
- Die zeitgerechte, unabhängige Erstellung von rechtsmedizinischen Gutachten und Untersuchungsberichten für die Strafverfolgungsbehörden ist sichergestellt. Der Kantonzahnarzt versieht die gesundheitspolizeilichen Aufsichtsfunktionen über Fachpersonen und Betriebe im Zahngesundheitswesen auf dem Kantonsgebiet.
- Die Bevölkerung und die Tiere sind vor gefährlichen Tieren und anzeigepflichtigen Tierseuchen geschützt. Tiere werden artgerecht gehalten und transportiert.
- Tierversuche müssen aussagekräftig sein und tierschonend durchgeführt werden.

#### **5. Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt:**

**a. Welche Aufgaben kamen auf das WSU in den letzten Jahren hinzu (aus anderen Departementen oder von Bundesbern)?**

Im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsneuorganisation RV 09 wurden aus dem vormaligen Wirtschafts- und Sozialdepartement WSD das Statistische Amt, das Standortmarketing, das Staatsarchiv und die Mobilität (Öffentlicher Verkehr) in andere Departemente (Präsidialdeparte-

ment, Bau- und Verkehrsdepartement) verschoben. Ebenfalls entfiel die bisherige administrative Angliederung der Staatskanzlei.

Zum neu entstehenden Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt WSU kamen der Umwelt- und Energiebereich mit dem Amt für Umwelt und Energie, das Lufthygieneamt beider Basel und die Industriellen Werke Basel (verselbständigt per 1. Januar 2010) sowie zum Sozialbereich die Vormundschaftsbehörde (inkl. Amtsvormundschaft), die Behindertenhilfe und die Alimentenhilfe hinzu. Ebenfalls wurde die vormals der Bürgergemeinde zugehörige Sozialhilfe aufgrund eines Volksentscheides im September 2008 als kantonale Dienststelle in das WSU integriert.

Vom Bund kamen keine spezifisch neuen Aufgaben hinzu, ausser denjenigen, die mit dem Zugang der neuen Dienststellen und Abteilungen verbunden waren.

**b. Wie gross ist der finanzielle und personelle Aufwand des Gesamtdepartements, und wie ist dies auf die drei Faktoren W(Wirtschaft), S(Soziales), U(Umwelt) aufgeteilt?**

Gemäss Abschluss 2013 arbeiten 1'142 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für das WSU, dies bei einem für 2013 budgetierten Headcount von ungefähr 820 Vollzeitstellen (inkl. AWA-Mitarbeitende im drittfinanzierten Arbeitslosenversicherungsbereich).

Das Finanzbudget 2014 (Betriebsergebnis vor Abschreibungen) beträgt knapp 500 Mio. Franken, bei einem Aufwand von 770 Mio. Franken und Erträgen von gut 270 Mio. Franken.

	Headcount Budget 2013	Mitarbeitende Ende 2013	Ergebnis Budget 2014	Aufwand Budget 2014	Ertrag Budget 2014
ASB	252	371	- 305	472	167
Sozialhilfe	202	261	- 157	183	26
KESB	35	55	- 5	6	1
ABES	48	73	- 11	12	1
<b>Zwischentotal Soziales</b>	<b>537</b>	<b>760</b>	<b>478</b>	<b>673</b>	<b>195</b>
AWA	<sup>1</sup> ca. 200	254	- 28	49	21
<b>Zwischentotal Wirtschaft</b>	<b>ca. 200</b>	<b>254</b>	<b>- 28</b>	<b>49</b>	<b>21</b>
AUE	49	85	+ 6	34	40
<b>Zwischentotal Umwelt</b>	<b>49</b>	<b>85</b>	<b>+ 6</b>	<b>34</b>	<b>40</b>
Generalsekretariat	35	43	+ 2	12	14
<b>WSU gesamt <sup>2</sup></b>	<b>820</b>	<b>1'142</b>	<b>500</b>	<b>770</b>	<b>270</b>

<sup>1</sup> ungefähre Angabe, da inkl. drittfinanzierte Mitarbeitende Arbeitslosenversicherung

<sup>2</sup> wegen Rundungsdifferenzen weichen die Angaben zu WSU gesamt vom Total der einzelnen Dienststellen leicht ab

## 6. Mögliche Neustrukturierung:

- a. Wie nimmt die Regierung Stellung zur Idee, einige Ämter, die jetzt im WSU liegen, ins Gesundheitsdepartement zu transferieren und das Gesundheitsdepartement aufgrund der Auslagerung, der bevorstehenden Auslagerung und der Zunahme der Aufgaben des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt, umzustrukturieren? Beispielsweise als Departement für „Gesundheit und Soziales“ mit den Bereichen Gesundheitsschutz, Gesundheitsdienst, Gesundheitsversorgung, Amt für Beistandschaften und Erwachsenenschutz, Amt für Sozialbeiträge, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, Amt für Sozialhilfe.

Zum Bereich „Soziales“ zählen im WSU folgende Dienststellen:

- Amt für Sozialbeiträge ASB
- Sozialhilfe
- Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)
- Amt für Beistandschaften und Erwachsenenschutz (ABES)

Dazu können weiter gezählt werden:

- Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) mit dem Teil Arbeitslosenversicherung
- IV-Stelle Basel-Stadt (öffentlicht-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit, unabhängig von kantonaler Verwaltung)
- Ausgleichskasse Basel-Stadt (öffentlicht-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit, unabhängig von kantonaler Verwaltung)

Der Regierungsrat prüfte die Idee der Zusammenführung der Themen Gesundheit und Soziales, also die Verlagerung von Aufgaben des WSU zum GD, bereits im Vorfeld der Verselbstständigung der öffentlichen Spitäler per 1. Januar 2012. Bei der Kombination von Gesundheit und Soziales lassen sich Synergien im Bereich der Krankenversicherungsprämien bzw. der Prämienverbilligungen und im Bereich der Heime (GD: Pflegeheime; Amt für Sozialbeiträge: Behindertenheime) feststellen.

Der Blick über die Kantongrenze zeigt, dass die Themen Gesundheit und Soziales in einigen Kantonen unter dem Dach eines Departements zusammengeführt sind. Bei näherer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass sich in der Regel der Aufgabenumfang „Soziales“ auf einige Aufgaben des basel-städtischen Amtes für Sozialbeiträge (also v.a. Prämienverbilligung), die IV-Stelle und die Ausgleichskasse beschränkt. Mindestens der Vollzug der Sozialhilfe, oft aber auch mehr als dieser, fällt in anderen Kantonen in die Zuständigkeit der Gemeinden (oder interkommunalen Organisationen). Während das Kinder- und Erwachsenenschutzrecht in anderen Kantonen auch in "juristischerem Umfeld" wie den Justiz- und Sicherheitsdirektionen angesiedelt wird, gehört die Amtsvormundschaft als Teil eines Sozialdienstes wiederum in den kommunalen Kompetenzrahmen. Der Kanton Basel-Stadt ist im Vergleich zu den anderen Kantonen insofern speziell, als dass hier im Stadtkanton die kantonalen und die kommunalen Aufgaben häufig zusammenfallen, und dass die strategisch-konzeptionellen Aufgaben mit der operativen Umsetzung in der gleichen Dienststelle zusammengeführt sind. Der Vergleich mit anderen Kantonen, welche die Themen Gesundheit und Soziales in einem Departement zusammengeführt haben, ist für Basel-Stadt somit wenig aussagekräftig.

Die vom Regierungsrat vorgenommene Prüfung einer Zusammenführung der Themen Gesundheit und Soziales ergab zudem, dass bei einem Transfer von ASB, Sozialhilfe, KESB, ABES zum Gesundheitsdepartement Finanzmittel von knapp 500 Millionen Franken und ein Headcount von

540 Vollzeitstellen vom WSU zu übertragen wären. Mit Blick auf die dann verbleibenden Bereiche „Wirtschaft“ und „Umwelt/ Energie“ mit einem restlichen Budget von netto 20 Mio. Franken sowie einem Headcount von 285 Vollzeitstellen wäre beim WSU dann eine zu geringe Aufgabenbreite und/oder -tiefe zu konstatieren. Zudem würde bei einer Herauslösung des Bereichs „Soziales“ aus dem WSU die heute unter einem Departementsdach funktionierende Zusammenarbeit zwischen der zum AWA gehörenden Arbeitslosenversicherung mit der Sozialhilfe (und der IV-Stelle) im Bereich der Arbeitsintegration neu auf zwei Departemente verteilt sein.

**b. Falls es grosse Unterschiede in Bezug auf den jetzigen Aufwand der beiden Departemente gibt: Wie gedenkt der Regierungsrat damit umzugehen?**

Der Regierungsrat findet es wichtig, laufend zu überprüfen, ob die Aufgabenbereiche, die Geschäftslast und auch die dafür eingesetzten Ressourcen den Departementen ausgewogen zugeordnet sind. Diese Überprüfungen knüpfen heute – nach der grundlegenden Regierungs- und Verwaltungsneuorganisation RV09 – meist an Veränderungen in den Aufgabenbereichen der Departemente an, welche aufgrund von kantonalen Beschlüssen oder von Änderungen auf Bundesebene ausgelöst werden. So war die per 1. Januar 2012 vorgenommene Verselbstständigung der kantonalen Spitäler und deren organisatorische Ausgliederung aus dem Gesundheitsdepartement eine Folge der vom Bund vorgegebenen neuen Spitalfinanzierung.

Das Arbeitsvolumen des GD hat auch mit der Ausgliederung der Spitäler per 1. Januar 2012 kaum abgenommen. Die Spitäler als Betriebe waren bereits vorher bei administrativen Aufgaben (Personal, Finanzen, Informatik, usw.) innerhalb des GD weitestgehend eigenständig. Mit der Ausgliederung haben sich die (operativen) Steuerungsaufgaben des GD hin zu den statutarischen Geschäften (z. B. Budget, Rechnung) sowie zu den Aufgaben im Rahmen der Vertretung der Eigentümerinteressen und des Beteiligungsmanagements verlagert. Diese Aufgaben sind ebenfalls anspruchsvoll, da sie nun verstärkt aus der Position der Eignersteuerung und der Versorgungsplanung heraus erfolgen müssen. Somit kann der Regierungsrat die in der Schriftlichen Anfrage gemachte Aussage, der (Arbeits-)Aufwand des GD habe mit der Verselbstständigung der öffentlichen Spitäler massiv abgenommen, nicht teilen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin