

Finanzierung gemeinwirtschaftlicher Leistungen (GWL) im Gesundheitswesen

3. September 2025

In Kürze

Gemeinwirtschaftliche Leistungen (GWL) sind ein wesentliches Instrument der Schweizer Spitalfinanzierung, führen aber in ihrer derzeitigen Ausgestaltung zu erheblichen Verzerrungen. Ziel der neuen Spitalfinanzierung war es, den Wettbewerb unter den Spitälern zu fördern.

Die unterschiedlichen kantonalen Interpretationen der GWL, das Fehlen einer gemeinsamen Definition und der Mangel an Transparenz behindern jedoch eine konsequente Kostenbewertung und verzerren die Tarifierungsmechanismen.

Eine Reform, die sich auf die Harmonisierung der Definitionen und die Erhöhung der Transparenz konzentriert, wäre ein entscheidender Schritt in Richtung einer faireren und effizienteren Spitalfinanzierung.



Ihre Kontaktperson bei der Groupe Mutuel
Luca Strebel
T. 079 244 04 68
lstrebel@groupemutuel.ch

1. Definition

Mit der damals neuen Spitalfinanzierung 2012 wurde das Ziel verfolgt, die Finanzierung im stationären Bereich effizienter und transparenter zu gestalten sowie den Wettbewerb zu fördern. Spitäler sollten besser vergleichbar werden – unabhängig von Grösse oder Trägerschaft. Ein Bestandteil dieser Reform war die klare Abgrenzung bestimmter Aufgaben, die nicht über Fallpauschalen vergütet werden, sondern separat zu finanzieren sind. Diese sogenannten gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) werden in **Art. 49 Abs. 3 KVG** definiert. Demnach umfassen die GWL **die universitäre Forschung und Ausbildung, die Aufrechterhaltung von Spitalkapazitäten aus regionalpolitischen Gründen** sowie weitere **spezifische, auf kantonaler Ebene definierte Leistungen**. Eine nähere Definition der regionalpolitischen Gründe ist im Gesetz nicht vorhanden. **Diese unklare Definition ermöglicht es den Kantonen daher, sie unterschiedlich zu interpretieren. Auch bei der Definition von Forschung und universitärer Ausbildung** gibt es, obwohl gesetzlich festgelegt, einen gewissen **Spielraum**. So werden die Kosten für die Ausbildung von Ärzten in Krankenhäusern sehr unterschiedlich interpretiert.

2. Kantonaler Überblick

Gemäss dem aktuellsten Bericht von Gesundheitsökonom Prof. Dr. Stefan Felder aus dem Jahre 2024 verzeichneten die von den Kantonen für die **GWL** gezahlten Beiträge im Vergleich zu 2021 einen Anstieg um mehr als 18 Millionen Schweizer Franken und erreichten **2022 2,21 Milliarden Schweizer Franken**. Laut dem Bericht entfielen im Jahr 2022 **insgesamt 1,239 Milliarden Schweizer Franken auf Forschung und Ausbildung, was 56 Prozent der gesamten GWL in**

der Schweiz entspricht. Im Jahr 2022 verzeichnete der Kanton Waadt die höchsten GWL in der Schweiz, nämlich in der Höhe von 602 Millionen Franken, wovon 468,3 Millionen Franken auf das Universitätsspital Lausanne (CHUV) entfielen. Im selben Jahr verzeichnete der Kanton Nidwalden mit rund 4 Millionen Franken die niedrigsten GWL.

Insgesamt spiegelt das Fehlen einer einheitlichen Definition der Leistungen, die unter dem Titel GWL abgedeckt werden, eine grosse Heterogenität bei der Finanzierung zwischen den Kantonen wider. Einige Kantone stellen den Spitälern beträchtliche Beträge zur Verfügung, während andere nur sehr geringe Mittel dafür bereitstellen. Diese Unterschiede lassen sich zum Teil durch die Präsenz von Spitaleinrichtungen von nationaler Bedeutung (z.B. HUG in Genf oder CHUV in Lausanne) und von Ausbildungs- und Forschungsaufgaben (z. B. Unisanté in Lausanne) erklären. Stefan Felder stellt jedoch ebenfalls fest, dass die im Jahr 2017 gezahlten GWL im Verhältnis zur Einwohnerzahl in den Kantonen Waadt (595 Franken pro Einwohner), Basel-Stadt (784 Franken) und Genf (947 Franken) mehr als das Doppelte des nationalen Durchschnitts betragen. In den Kantonen Bern und Zürich, die ebenfalls Universitätskliniken betreiben, lagen die GWL pro Einwohner zur gleichen Zeit bei 128 Franken bzw. 116 Franken. Ähnliche Trends sind in den Jahren 2021 und 2022 zu beobachten. **Dies zeigt, dass es neben unterschiedlichen Aufgaben auch unterschiedliche Definitionsansichten zu GWL in den Kantonen geben muss**.

3. Problematiken

Mangel an Transparenz

Eine grosse Problematik ist die **mangelnde Transparenz**. Die Daten über die gezahlten Beträge und die Angaben zu den unter diesem Titel finanzierten Leistungen sind oft lückenhaft oder schwer vergleichbar. Ursprung ist auch hier das **Fehlen einer gemeinsamen Definition der unter diesem Titel abgedeckten Leistungen und die unterschiedlichen Buchhaltungsmethoden der Kantone**, welche die Arbeit der Aufsichtsbehörden und der Analysten erschweren.

In diesem Zusammenhang hatte beispielsweise der Waadtländer Rechnungshof 2023 in einem eigens für die Untersuchung der Transparenz der GWL des Kantons erstellten Berichts festgestellt, dass fast ein Drittel (150 Millionen von rund 500 Millionen Franken) der vom Kanton bezahlten GWL nicht einer konkreten Leistung zugeordnet werden konnten.

Der Kanton Neuenburg auf der anderen Seite zeigt, dass eine nahezu vollständige Transparenz möglich ist. Der Anteil nicht identifizierter Leistungen wurde dort zwischen 2017 und 2020 von 35 % auf unter 1 % reduziert. Dass die Regierung alle vier Jahre Bericht erstatten muss, ist hier sicherlich hilfreich. Allerdings gilt es zu betonen, dass Transparenz per se noch nicht bedeutet, dass die Definition der entsprechenden GWL sinnvoll und zweckmässig ist. Sie erlaubt jedoch zumindest eine bessere politische Beurteilung.

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) wiederum hat seit 2012, teils auch als Folge verschiedener politischer Vorstösse, zwei Studien in Auftrag gegeben, um die Situation der GWL zu erörtern. So erschien 2016 die Studie "Fi-

nanzierung der Investitionen und gemeinwirtschaftlichen Leistungen" von Infrac. In der Stellungnahme des Bundesrates auf einen parlamentarischen Vorstoss erklärte er 2016, dass durch die Studie deutlich geworden sei, dass das zwischen den Kantonen und im Zeitverlauf stark divergierende Verständnis von gemeinwirtschaftlichen Leistungen für den Zeitraum 2012-2015 **keine verlässlichen Aussagen zum Umfang dieser Leistungen zulässt**. Die zweite Studie datiert aus dem Jahre 2019 und stammt von Ecoplan. Sie konnte ebenso keine vollständige Transparenz herstellen. Die Verfasser der Studie kommen zum Schluss, dass aufgrund der kantonalen Heterogenität in Bezug auf die vergüteten GWL die Vergleichbarkeit zwischen den Kantonen eingeschränkt sei (zumal nicht einmal alle Kantone ihre GWL-Daten offengelegt hätten). **Gemäss Ecoplan könnte eine kantonsübergreifende, einheitliche Definition der GWL die Transparenz deutlich verbessern**.

Negative Auswirkungen auf die Gesundheitskosten

Diese Intransparenz erschwert die Bewertung der Auswirkungen der GWL auf die Kostenberechnung, insbesondere auf die DRG via den OKP-Tarifiermittlungsrelevanten Kosten, den sogenannten OTrK. In der Praxis ist es nämlich komplex, eine klare Trennung zwischen OTrK und GWL vorzunehmen, was zu Fehlern bei der Berechnung der DRG führt und somit eine wirksame Spitalfinanzierung verhindert. Da die unter dem Titel GWL abgedeckten Leistungen von Kanton zu Kanton unterschiedlich sind, kann ein Spital, das grosszügige GWL-Finanzierungen erhält, niedrigere OKP-Tarifiermittlungsrelevante Kosten ausweisen als ein Spital, welches dieselben Leistungen direkt aus eigenen Mitteln finanzieren muss. Umgekehrt müssen Spitäler in Kantonen mit geringer Finanzierung von GWL höhere Kosten tragen,

was sie im Tarifwettbewerb benachteiligen kann. **Dies führt zu Verzerrungen beim Vergleich der Spitalkosten und kann die Berechnung der im Rahmen der DRG angewandten Tarife beeinflussen.**

So kommt auch Ecoplan in ihrer vom BAG beauftragten Studie 2019 zum Schluss, dass sich die kantonale Finanzierung von nicht effizient erbrachten GWL **strukturehaltend und letztlich auch kostensteigernd** auswirken könnten und den Wettbewerb zwischen den Spitälern aus einer längerfristigen, dynamischen Sicht verzerren.

4. Einschätzung der Groupe Mutuel

Angesichts der genannten Herausforderungen und Problematiken, gilt es, **die Finanzierung der GWL zu überdenken, um die derzeitigen Verzerrungen in der Spitalfinanzierung zu vermeiden.** Um dies zu erreichen, empfiehlt die Groupe Mutuel folgende Massnahmen:

1. Eine erste Empfehlung der Groupe Mutuel besteht darin, **eine klare und einheitliche nationale Definition der GWL zu erstellen, um eine optimale Vergleichbarkeit zwischen den Kantonen zu gewährleisten** und unterschiedliche Interpretationen bezüglich der Kosten zu vermeiden. **Eine abschliessende Liste wäre jedoch nicht angebracht**, da beispielsweise ein Notfalldienst in einer Bergregion, der starken saisonalen Schwankungen unterliegt, nicht auf die gleiche Weise finanziert werden kann wie in einem städtischen Umfeld.
2. Eine zweite Empfehlung der Groupe Mutuel ist eine **detaillierte Offenlegung auf kantonomer Ebene der Beträge, die zur Finanzierung der GWL gezahlt werden, und welche Leistungen damit abgedeckt**

werden. Zudem sollten die **kantonalen Parlamente über diese Ausgaben im Detail im Rahmen von Budgetdebatten entscheiden können.** Eine systematische Berichterstattung des Regierungsrates sowie eine Prüfung durch die kantonale Finanzkontrolle bzw. den kantonalen Rechnungshof zusammen mit der Einrichtung einer konsolidierten Datenbank würde es ermöglichen, diese Finanzierungen nachzuvollziehen und zu verhindern, dass sie die Spitaltarife unangemessen beeinflussen.

3. Ebenfalls wünschenswert wären drittens **öffentliche Ausschreibungen**, um zu verhindern, dass **GWL zu versteckten öffentlichen Subventionen werden, welche den Wettbewerb zwischen den Spitälern verzerren.** Dies selbstverständlich nur dort, wo eine Ausschreibung auch Sinn macht und ein Markt vorhanden ist. GWL sollten entsprechend auch **systematisch in die Spitalplanung** integriert, klare **Qualitätsvorgaben** für GWL definiert und deren Einhaltung überprüft werden.

Für die Groupe Mutuel ist entsprechend klar: Zu Gunsten einer fairen, effizienten und nachvollziehbaren Spitalfinanzierung ist eine **national einheitliche und transparente Reform der GWL-Erfassung und -Vergütung** unerlässlich.

Fazit

Gemeinwirtschaftliche Leistungen (GWL) sind ein wesentliches Instrument der Schweizer Spitalfinanzierung, führen aber in ihrer derzeitigen Ausgestaltung zu erheblichen Verzerrungen. Ziel der neuen Spitalfinanzierung war es, den Wettbewerb unter den Spitalern zu fördern. Die unterschiedlichen kantonalen Interpretationen der GWL, das Fehlen einer gemeinsamen Definition und der Mangel an Transparenz behindern jedoch eine konsequente Kostenbewertung und verzerren die Tarifierungsmechanismen.

Die Groupe Mutuel schlägt entsprechend vor, die Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen zu reformieren. Dazu gehört eine nationale Definition der GWL mit kantonalen Flexibilität, sowie eine transparente Offenlegung und parlamentarische Kontrolle der GWL-Ausgaben. Öffentliche Ausschreibungen, dort wo möglich, sollen Wettbewerbsverzerrungen verhindern, und Qualitätsvorgaben sowie Spitalplanung sollen systematisch integriert werden.

Eine solche Reform, die sich auf die Harmonisierung der Definitionen und die Erhöhung der Transparenz konzentriert, wäre ein entscheidender Schritt in Richtung einer faireren und effizienteren Spitalfinanzierung.