



Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Gesundheit BAG
3003 Bern

Per Mail:
abteilung-leistung@bag.admin.ch
gever@bag.admin.ch

Bern, 23. Oktober 2018

Krankenpflegeversicherung (Kostenneutralität und Pflegebedarfsermittlung) Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Anpassung der Verordnung über Leistungen der Krankenpflegeversicherung (Kostenneutralität und Pflegebedarfsermittlung) Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Die vorliegende Verordnungsänderung sieht eine Anpassung der Beiträge der Krankenversicherer (OKP) an die Pflegeleistungen vor, wobei die Beiträge für die Heime erhöht und die Beiträge für die Pflege zu Hause (Spitex) gesenkt würden. (Änderungen in Art. 7a KLV) Neuerungen sind zudem bei der Bedarfsermittlung in der Pflege geplant, etwa durch einen Ausbau der Kompetenzen des Pflegepersonals. (Änderungen in Art. 8 KLV)

Mit der Überprüfung der Tarife in Art. 7a KLV wird ein Auftrag erfüllt, der mit der Neuordnung der Pflegefinanzierung festgelegt worden war, damals war auch das Ziel der Kostenneutralität bestimmt worden.

Allgemeine Einschätzung

Der Städteverband lehnt die Anpassung der Beiträge der OKP, die in Art. 7a KLV vorgesehen sind, ab, wobei wir insbesondere die Senkung der Beiträge an die Spitex kritisieren. Aus unserer Sicht sind die Krankenkassen generell stärker in die Finanzierung der Pflege einzubinden.

Die vorgesehenen Tarifänderungen laufen dem Ziel der Stärkung der Pflege zu Hause anstelle von Heimeinweisungen zuwider (u.a. Ziel: ambulant vor stationär), was Kantone, Städte und Gemeinden teurer zu stehen kommt und auch nicht den Präferenzen der Bevölkerung entspricht. Die Stärkung der ambulanten Pflege lohnt sich auch, weil damit die Angehörigen in die Pflege involviert werden können,



was stationär nur bedingt möglich ist. Dies entlastet Krankenversicherer und Restfinanzierer. Das Abweichen von der Strategie «ambulant vor stationär» ist politisch nicht sinnvoll. Zudem verschärft eine weitere Entlastung der Krankenkassen im Bereich der Pflege die Problematik der Kostenteilung und Restfinanzierung, auf die der Städteverband schon mehrfach hingewiesen hat. Das Kostenwachstum im Bereich der Pflege ging in den letzten Jahren voll zu Lasten des Restfinanzierers (Kantone und Gemeinden), weil der Bundesrat auf eine Anpassung der OKP-Beiträge verzichtete.

Wir fordern eine sachgemässe Einbindung der OKP in die Pflegekosten, etwa indem ihre Beiträge regelmässig an das gesamte Kostenwachstum bei der Pflege angepasst werden. Eine solche Anpassung hätte bereits im Kontext der hier vorgeschlagenen Ordnungsänderung geprüft werden können, auch wenn der Bericht zum Postulat 16.3352 SGK-N «Gleichmässige Finanzierung der Kostensteigerung bei den Pflegeleistungen durch alle Kostenträger» noch aussteht.

Gleichenfalls wie die hier diskutierte Ordnungsänderung präsentierte der Bundesrat den gesamten Evaluationsbericht zur Neuordnung der Pflegefinanzierung. Zu diesem Bericht wird bedauernswerterweise keine separate Konsultation durchgeführt. Wir erlauben uns deshalb hier einige Bemerkungen dazu, weil die Einschätzung der Gesamtevaluation auch für die Bewertung dieser Ordnungsänderung von Bedeutung ist.

Mit der Fokussierung auf die Frage der Kostenneutralität und die lediglich unmittelbaren Folgen der Gesetzgebung verpasst es die Evaluation zur Pflegefinanzierung, grundsätzliche Entwicklungen im Bereich der Pflege vertieft zu diskutieren und daraus den Handlungsbedarf zu ermitteln. Aus Sicht der Städte und Gemeinden ist die Schlussfolgerung des EDI, dass bei der Pflegefinanzierung kein regulatorischer Handlungsbedarf besteht, insbesondere aufgrund der spürbaren Kostenentwicklung ausgesprochen kurzsichtig.¹ Auch der dortige Verweis auf den Bericht «Bestandesaufnahme und Perspektiven im Bereich der Langzeitpflege» vom Mai 2016 kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Bund künftig eine deutlich aktivere Rolle spielen muss, um Strategien zur Bewältigung der Pflegekosten zu entwickeln und zu implementieren. Die diesbezügliche Arbeit ist mit der Publikation des Berichtes zuhanden des Parlamentes und der Kantone nicht getan.

Zu den Neuerungen bei der Bedarfsermittlung in der Pflege (Art. 8 KLV) haben wir nur geringfügige Anmerkungen und verweisen grundsätzlich auf die Einschätzung der kantonalen Gesundheitsdirektoren GDK. Wir teilen deren Anliegen, dass Prozesse vorzusehen sind, die verhindern, dass es zu einer unsachgemässen Mengenausweitung in der Pflege kommt, weil zu viele Leistungen verschrieben werden.

Konkrete Anliegen und Erläuterungen

Zur Kostenneutralität der Pflegebeiträge

- Der erläuternde Bericht nennt verschiedene methodische Schwierigkeiten, unter anderem zur Verfügbarkeit von Daten, die eine Überwachung der Kostenentwicklung im Nachgang an die Neuordnung der Pflegefinanzierung erschweren. Trotzdem kommen die Autoren zum Schluss, dass die

¹ Stellungnahme des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) zur Evaluation der Neuordnung der Pflegefinanzierung vom 4. Juli 2018, S. 4.



gemachten Beobachtungen ausreichen, um die Tarife anzupassen und die Spitex-Beiträge der OKP zu senken.

Wir teilen hier die Befürchtungen der Spitex-Verbände, die anmerken, dass grundlegende Veränderungen im Gesundheitssystem durch die früheren Entlassungen aus dem Spital als Folge der Fallpauschale DRG zu wenig gewichtet worden sind. Die politisch erwünschten Anpassungen mittels DRG bedeuten unter anderem eine Zunahme der Komplexität der Pflege. Auch die GDK merkt an, dass die Leistungsstruktur bei der Spitex sich grundsätzlich verändert hat, was der vorliegende Bericht nur ungenügend berücksichtigt.

Bevor die OKP-Beiträge für die Pflege zuhause angepasst würden, müssten also vertiefte Abklärungen stattfinden, zumal die vorgesehenen Tarifierpassungen nun offensichtlich der politischen Zielsetzung entgegenlaufen. (Siehe oben.)

- Der erläuternde Bericht behandelt umfangreich auch die Nebenleistungen und Materialkosten der MiGeL (Kapitel 3.1.2.). Es ist aus Sicht der Städte und Gemeinden zentral, dass die seit den Urteilen des Bundesverwaltungsgerichtes entstandenen Probleme im Bereich der MiGeL bereits mit dieser Verordnungsanpassung behoben werden. So schlagen beispielsweise auch die Kantone vor, die KLV schon jetzt so anzupassen, dass Pflegematerialien der OKP in Rechnung gestellt werden können.
- Eine System- und Tarifierpassung im Verlaufe des Jahres erachten wir nicht als sinnvoll, da dies grosse administrative Aufwände verursacht. Allfällige Einföhrungstermine sollten auf den Jahresbeginn gelegt werden.

Zur Bedarfsermittlung in der Pflege

- Es ist grundsätzlich richtig, die Strukturen zur Anordnung von Pflegeleistungen zu vereinfachen und dem Pflegepersonal diesbezüglich auch grössere Verantwortung zuzuteilen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang aber auf die von der GDK vorgeschlagenen Prüfmechanismen und ihre Anmerkungen zu den Ausbildungsgängen (Berufserfahrung).

Anträge

Wir beantragen deshalb:

- ▶ **Auf die Senkung der Beiträge für die Pflege zuhause ist zu verzichten. (Art. 7a KLV)**
- ▶ **Die OKP ist generell stärker in die Finanzierung der Pflegeleistungen einzubinden, Ihre Beiträge sollten mindestens alle drei Jahre an die Kostenentwicklung angepasst werden. Die notwendigen Rechtsanpassungen für eine solche Systemänderung sind im Rahmen dieser Verordnung oder andernorts vorzusehen.**
- ▶ **Die MiGeL-Kosten dürfen künftig nicht alleine durch die Restfinanzierer getragen werden. Die Behebung dieser Problematik ist dringlich und deshalb in diese Verordnungsanpassung zu integrieren. Allfällige weitere Rechtsanpassungen sind vorzusehen.**



- **Die Planung von Massnahmen aus dem Bericht «Bestandesaufnahme und Perspektiven im Bereich der Langzeitpflege» vom Mai 2016 ist seitens des Bundes zu beschleunigen.**

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband