

# Vernehmlassung zur Teilrevision des Krankenpflegegesetzes (Umsetzung des Leitbilds zur Organisation der Gesundheitsversorgung im Kanton Graubünden)

## Fragenkatalog

---

### Angaben zu Gemeinde, Organisation oder Person

Gemeinde/Organisation: senesuisse, Verband wirtschaftlich unabhängiger Alters- und Pflegeeinrichtungen

Name: Streit Vorname: Christian

Adresse: Kapellenstrasse 14

PLZ/Ort: 3011 Bern

Tel.: 058 796 99 19

E-Mail: info@senesuisse.ch

---

### Fragen

	ja	nein
1. Befürworten Sie die gemäss Entwurf vorgenommene Zuteilung der Gemeinden zu den Gesundheitsversorgungsregionen (Art. 7 Abs. 1)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
... Falls Nein: Welche Gemeinden sollten einer anderen Gesundheitsversorgungsregion zugeteilt werden? Zu welcher? Mit welcher Begründung?		
<b>Bemerkungen:</b> Eine Planung bis hin auf Gemeindestufe und erst recht ein Zwang zum Zusammenschluss bestehender vielfältiger Anbieter läuft dem Ziel einer guten Altersversorgung diametral entgegen. Ein solch starker Eingriff des Kantons in die Gemeindeautonomie lässt sich nicht rechtfertigen. Wenn man schon Gesundheitsregionen bildet, muss deren Ausgestaltung Sache der kommunalen Organisation sein und nicht ohne Not mit einer hoheitlichen Verfügung vom Kanton festgesetzt werden. Je nach Region kann dabei der Zusammenschluss zu nur 1-2 Leistungserbringer durchaus sinnvoll sein – aber nicht durch Zwang. Die ganze vorgelegte Revision trägt einen top-down-Ansatz in sich, der zwar im Spitalbereich gewisse Berechtigung haben mag, aber keineswegs in der Langzeitpflege und -betreuung. Der Fokus in der Altersversorgung muss auf der optimalen Lebensqualität für die betagten Bürger liegen und nicht auf einer möglichst einfachen und staatlich gesteuerten Organisation. In der Langzeitversorgung ist die Rolle des Kantons auf die Sicherstellung genügender und qualitativer Leistungserbringer zu begrenzen.		

	ja	nein
2. Befürworten Sie die Einteilung der Gesundheitsversorgungsregion Churer Rheintal in drei den politischen Regionen entsprechenden Subregionen (Imboden, Landquart, Plessur) (Art. 7 Abs. 1 lit. a)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<i>Falls Nein:</i> Welche Ausgestaltung der Gesundheitsversorgungsregion Churer Rheintal befürworten Sie?		
<b>Bemerkungen:</b> Dies muss Sache der kommunalen Organisation sein. Es ist nicht einzusehen, weshalb der Kanton hier hoheitlich in ein funktionierendes System eingreifen sollte.		

	ja	nein
3. Befürworten Sie die Verpflichtung der Gemeinden der jeweiligen Gesundheitsversorgungsregionen und der Gemeinden der Subregionen Imboden, Landquart und Plessur zur Errichtung einer Stiftung, der die Träger der Spitäler (Ausnahme Gesundheitsversorgungsregion Churer Rheintal), der Alters- und Pflegeheime und der Spitexdienste die strategische und operative Führung ihrer Betriebe übertragen können (Art. 8 Abs. 1 und 2)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<i>Falls Nein:</i> Weshalb nicht?		
<p><b>Bemerkungen:</b> Der Ansatz ist in mehrfacher Hinsicht klar falsch und sogar rechtswidrig.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Die Stiftung ist eine ungeeignete Rechtsform für das anvisierte Ziel: Die operative und strategische Führung von Einrichtungen der Langzeitversorgung muss agil sein und schnelle, klare Entscheide ermöglichen, während die Form der Stiftung grosse Gebilde unflexibel macht.</li> <li>2. Die betroffenen Gemeinden würden nicht nur zu einer Aufgabe gezwungen, welche sie gar nicht unbedingt wahrnehmen wollen, sondern unter den gegebenen Umständen nicht einmal können: Sobald sich auch nur ein einziger Leistungserbringer (trotz Finanzeinbussen) gegen den Anschluss wehrt oder diesen ablehnt, kann die Gesundheitsregion diese ihr neuerdings zugeordnete Aufgabe gar nicht wahrnehmen und verfügt auch über keine Umsetzungsgewalt.</li> <li>3. Der geplante Anschlusszwang ist aus mehreren Gründen rechtswidrig und verletzt zwingendes Bundesrecht: Es würden die Art. 9, 27 und 94 der Bundesverfassung verletzt (v.a. die Wirtschaftsfreiheit), zudem der Art. 39 KVG (angemessener Einbezug privater Trägerschaften in die Planung) und der Art. 25a KVG (Garantie der Restfinanzierung für die Langzeitpflege) wie auch der zwingend zu berücksichtigende Art. 44 KVG (Tarifschutz für Pflegepatienten).</li> <li>4. Selbst bei maximaler Ausschöpfung des Effizienzpotentials würden noch immer insgesamt Mehrkosten resultieren, wie etwa auch die ähnliche Entwicklung im Kanton VD zeigt: Nicht nur der Betrieb des neuen Organisationskomplexes mit den zusätzlichen Stiftungen führt zu Mehraufwand und Personalkosten, sondern auch der zuerst nötige Aufbau der Neuorganisation mit allen dafür nötigen Grundlagendokumenten, Strukturen und Kontrollmechanismen.</li> <li>5. Es besteht keinerlei Begründung und Anlass, das funktionierende System so grundlegend umzukrempeln: Aktuell funktioniert die Langzeitversorgung nahezu überall fast problemlos.</li> <li>6. Das neue Konstrukt wird nicht zu einer Qualitätsverbesserung führen, sondern es drohen eher Verschlechterungen: Wenn nur noch ein einziger Anbieter auf dem Markt ist, wird er sich keine Mühe geben müssen, die beste Leistung zum besten Preis anzubieten, weil alle Kunden ohnehin auf ihn angewiesen sind und keine Alternative zu Auswahl mehr besteht. Monopolstellung und fehlender Wettbewerb führen meist zu schlechteren Produkten und Preisen.</li> <li>7. Gute Zusammenarbeit entsteht nicht durch aufgezwungene Top-down-Verordnung, sondern muss für nachhaltiges Gelingen stets auf Freiwilligkeit und Sinnhaftigkeit basieren.</li> <li>8. Mit Blick über die Schweiz hinaus zeigt sich, dass eine verstaatlichte Gesundheitsversorgung für die betroffenen Bürger stets schlechter ist als eine privatwirtschaftlich organisierte.</li> </ol>		

	ja	nein
4. Befürworten Sie die in Art. 8 Abs. 3 enthaltene Auflistung des Mindestinhalts der bei einer Übertragung der operativen Betriebsführung an die Stiftung an diese zu übertragenden Bereiche?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Falls Nein: Weshalb nicht? Sollten mehr oder weniger Bereiche übertragen werden?		
<p><b>Bemerkungen:</b> Bei diesen übertragenen Bereichen handelt es sich so ziemlich um die gesamten Inhalte der Betriebsführung. In der Konsequenz müsste man wensschon die heutigen Strukturen direkt enteignen, um eine doppelte Organisation (Stiftungen als Überbau und heutige Strukturen weiterbestehend) mit doppeltem Koordinationsaufwand und doppelten Kosten zu vermeiden. Wer schon mal nur zwei bestehende Betriebe zusammenführen musste; kennt den immensen personellen und finanziellen Aufwand zur Schaffung solch neuer Strukturen, ganz abgesehen von den kulturbedingten und zwischenmenschlichen Herausforderungen. Wollte man wirklich den schlechten Weg zur Zentralisierung und Verstaatlichung gehen, wäre dies wensschon konsequent umzusetzen und wären sogleich alle vorbestehenden Strukturen aufzulösen, sonst ist Unzufriedenheit und Chaos über Jahrzehnte vorprogrammiert. Dies gilt erst Recht, wenn man mit dem erläuternden Bericht (S. 15) davon ausgehen möchte, dass in den Stiftungsräten die Vertreter der Gemeinden sitzen werden: Diesfalls droht eine „Verpolitisierung“ des Gesundheitswesens auf Kommunalstufe und ein fehlendes unternehmerisches Denken, womit für die neuen Strukturen bereits mangelnde Anpassungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit vorausgesagt werden kann. Nur wer an einem politischen System interessiert ist, welches sich selber Pöstchen zuschanzt, kann dieses Vorgehen gutheissen.</p>		

	ja	nein
5. Befürworten Sie die finanziellen Anreize zur Übertragung der strategischen und operativen Betriebsführung an die von den Gemeinden der Gesundheitsversorgungsregionen errichtete Stiftung sowie zur wirtschaftlicheren Leistungserbringung (Art. 20 Abs. 5, Art. 33 Abs. 7 und 8, Art. 41 Abs. 6 und 8)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Falls Nein: Weshalb nicht? Welche Anpassungen sollten vorgenommen werden?		
<p><b>Bemerkungen:</b> Faktisch handelt es sich nicht um „Anreize“, sondern soll es einen Zwang bewirken. Denn das Ziel ist klar gesetzt: Es soll eine einzige zentrale Organisation pro Region geben. Wenn man schon die Verstaatlichung und Monopolisierung will, sollte man auch ehrlich sein und es direkt so benennen und umsetzen. Dies würde aber dem Bundesrecht widersprechen, welches den Kantonen bei der Umsetzung der Pflegefinanzierung klare Vorgaben setzt. Wie das Bundesgericht zuletzt im BGE 9C_446/2017 klar festgehalten hat, wäre die vorgesehene Senkung der Mitfinanzierung rechtswidrig, weil diese gegen Art. 25a und Art. 44 KVG verstösst. Es wäre bei Umsetzung entsprechend mit langwierigen Gerichtsfällen zu rechnen. Zudem scheint auch äusserst fraglich, ob das Ziel einer wirtschaftlicheren Leistungserbringung mit diesen Strukturen erreicht werden kann. Einerseits würden ja neue zusätzliche und nicht gerade kostengünstige Strukturen geschaffen, andererseits ist das Sparpotential (v.a. bei unfreiwilliger Umsetzung) bescheiden. Die ganze Übung ist unnötig, geht doch aktuell der Strukturwandel in die offenbar gewünschte Richtung (Reduktion von 19 Regionen mit 53 Anbietern zu 12 Regionen mit 42 Anbietern) und würde so weiter gehen. Zudem verbessert sich die Zusammenarbeit zwischen den Anbietern auch ohne diese Vorgabe laufend und würden sich die geforderten Mittel wie EPD automatisch durchsetzen, wenn sie sich als sinnvoll erweisen. Besonders stossend ist zudem, dass die Betriebe (und Pflegebedürftige) mit Finanzierungskürzungen bestraft würden, wenn Gemeinden die an sie gestellten Anforderungen nicht erfüllen.</p>		

	ja	nein
6. Befürworten Sie, dass der Kanton Beiträge bis maximal 50 Prozent der anrechenbaren Kosten an Projekte zu den von den Gemeinden der Gesundheitsversorgungsregionen beziehungsweise der Gemeinden der Subregionen der Gesundheitsversorgungsregion Churer Rheintal zu errichtenden Stiftungen gemäss Art. 8 Abs. 1 und Abs. 2 und an Projekte zur Übertragung der strategischen und operativen Betriebsführung an die Stiftung gewähren kann (Art. 9d)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

**Bemerkungen:** Das Geld wäre viel besser verwendet, wenn man es für die Ausfinanzierung der heute bereits bestehenden und meist unterfinanzierten Angebote einsetzen würde. Damit würde man nicht eine unnötige Zusatzstruktur und Berater/Juristen bezahlen, sondern die Mittel direkt zur Verbesserung der Lebensqualität von betreuungs-/pflegebedürftigen Bürgern verwenden! Die in der Vernehmlassung vorgebrachten Einzelfälle von Ablehnung einzelner Patienten beruht denn auch nicht auf dem Unwillen der Leistungserbringer, sondern auf der in besonderen Fällen viel zu geringen Finanzierung – ein Problem, welches etwa genau mit diesem offenbar vorhandenen Geld gelöst werden könnte!

	ja	nein
7. Befürworten Sie die vorgesehenen Organe der Stiftung (Art. 9a Abs. 1) und die Aufgaben des Stiftungsrats und des Vorstands (Art. 9b Abs.1 und Art. 9c Abs. 1)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

*Falls Nein:* Weshalb nicht?

**Bemerkungen:** Erstens ist die Rechtsform der Stiftung für die Führung von Betrieben schlicht ungeeignet. Zweitens führen diese Zusatzstrukturen zu Mehrkosten, welche unnötig sind, weil die Strukturen schon bestehen. Drittens hat der Regierungsrat besseres zu tun, als die Statuten der Stiftungen und alle nachträglichen Änderungen zu prüfen und genehmigen (Art. 9a Abs. 2) Und viertens bestätigt der Art. 9c Abs. 1 dass es sich um eine komplette Übernahme der Betriebsführung unter den neu zu schaffenden Strukturen handeln soll, was aktuell bestens funktionierende Unternehmen rechtswidrig entmachten würde.

	ja	nein
8. Befürworten Sie die in Art. 9c Abs. 2 und 3 aufgelisteten Kompetenzen, die bei der Besetzung des Vorstands und des Präsidiums abzudecken sind?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

9. Befürworten Sie die Vorgaben bezüglich der Zusammensetzung des Vorstand (Art. 9 Abs. 4 und 5)?

*Falls Nein:* Weshalb nicht?

**Bemerkungen:** Wir werden uns mit allen verfügbaren Mitteln gegen die Rückkehr zur veralteten Gesundheitsversorgung unter Leitung von Gemeindepolitikern wehren. Die Vielzahl an Vorgaben macht es nahezu unmöglich, unter der Auswahl an Kommunalpolitikern alle diese Kompetenzen und Vorgaben zu finden/erfüllen.

	ja	nein
10. Erachten Sie die zweijährige Frist gemäss der Übergangsbestimmung von Art. 62 des Gesetzesentwurfs für die Errichtung der Stiftung durch die Gemeinden der Gesundheitsversorgungsregionen beziehungsweise der Subregionen Imboden, Landquart und Plessur und die dreijährige Frist für das Inkrafttreten der Art. 20 Abs. 5 und 6, Art. 33 Abs. 7 und 8 und Art. 41 Abs. 3 des Revisionsentwurfs als angemessen?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<i>Falls Nein:</i> Welche Frist erachten Sie als angemessen?	... Jahre	
<b>Bemerkungen:</b> Die Strukturbereinigung und die Verbesserung der Zusammenarbeit entwickeln sich seit Jahren in die gewünschte Richtung. Es wäre falsch, hier mit einem Zwang zu Strukturen und solch zeitlichen Vorgaben den sinnvollen Wandel beschleunigen zu wollen und dabei den Goodwill aller Beteiligten zu verlieren.		

11. Haben Sie Bemerkungen oder Anregungen zu den einzelnen Bestimmungen des vorliegenden Entwurfs für die Teilrevision des Krankenpflegegesetzes?
<b>Wir wehren uns vehement gegen die geplante „Wahrnehmung aller Leistungen durch einen Anbieter pro Region“ (S. 7 erläuternder Bericht). Weil komplette Ausschaltung eines minimalen Wettbewerbs und Schaffung einer Monopolstellung nicht nur die Wahl der Bürger einschränkt, sondern auch höhere Kosten und schlechtere Angebote zur Folge hat, bevorzugen wir ein freiheitliches System. Als Verband der nicht subventionierten Alters- und Pflegeinstitutionen setzt sich senesuisse seit jeher für wirtschaftliche und deregulierende Lösungen in allen Bereichen ein und wehrt sich gegen ständig steigende Bürokratie und zusätzlichen Administrativaufwand, die niemandem nützen. Entsprechend den Prämissen von Wirtschaftlichkeit, Selbstverantwortung, Freiheit und angemessener Finanzierungsregelungen stellen wir uns klar gegen den unterbreiteten Vorschlag. Als besseres System wäre die durchgehende Subjektfinanzierung zu bevorzugen, in welcher jede pflegebedürftige Person ein auf ihre Defizite ausgerichtetes Budget erhält, mit welcher sie beim am besten passenden Anbieter die benötigten Leistungen einkaufen kann.</b>

Das ausgefüllte Formular mit Ihren Bemerkungen und Anregungen senden Sie bitte bis **30. April 2019** per E-Mail an [info@djsq.gr.ch](mailto:info@djsq.gr.ch).

Besten Dank für Ihre Mitarbeit.

Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit