

Kanton Appenzell Ausserrhoden
Departement Gesundheit und Soziales
Amt für Soziales
Kasernenstrasse 17
9102 Herisau

Per Email an:
gesundheit.soziales@ar.ch
yvonne.blaettler@ar.ch

Bern, 8. August 2019 – CST/dgl

Anhörung zur Pflegefinanzierung: Höchstansätze für das Jahr 2020

Stellungnahme von **senesuisse**

Sehr geehrte Frau Blättler-Göldi
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Anhörung über die kantonalen Höchstansätze der anrechenbaren Pflegekosten 2020. Obwohl unserem Verband erst gerade ein einziges Pflegeheim als Mitglied aus Ihrem Kanton verzeichnet ist, sind wir als in der Langzeitpflege tätiger Verband von den Auswirkungen direkt betroffen und nehmen deshalb gerne Stellung.

Der Verband **senesuisse** ist ein Zusammenschluss wirtschaftlich unabhängiger Alters- und Pflegeeinrichtungen der Schweiz, dem über 400 Mitgliederheime in der Deutschschweiz und der Romandie mit über 25'000 Pflegeplätzen und 30'000 Beschäftigten angeschlossen sind. In seiner Funktion als Arbeitgeberverband und als Vertreter der nicht subventionierten Alters- und Pflegeheime setzt sich **senesuisse** für wirtschaftliche und deregulierende Lösungen in allen Bereichen des Gesundheitswesens ein und engagiert sich für freiheitliche Rahmenbedingungen ohne unnötige Eingriffe des Staates.

Wir begrüssen das seit 2016 geltende System, dass die Betriebe auch weiterhin die Betreuungstaxen selber festlegen können. Mit der Anpassung des Aufteilungsschlüssels auf 75/25 Prozent ist dieses als sinnvoll und bewährt beizubehalten.

Der vorgeschlagene erneute Verzicht auf eine Erhöhung der maximalen Pfl egetaxen ist unter der aktuellen Rechtsprechung bundesrechtswidrig. Es reicht nicht aus, dass „eine Mehrzahl der Pflegeheime mit den Fr. 1.22 pro Pflegeminute kostendeckend arbeiten können sollte“. Gerade weil es sich nicht um Normkosten, sondern um eine Obergrenze handelt, verlangen wir eine Erhöhung auf mindestens Fr. 1.40 pro Pflegeminute.

Betreffend Ergänzungsleistungen begrüssen wir die Beibehaltung des für Pflegeheime bereits heute geltenden Höchstansatzes von täglich 185 Franken plus Patientenbeitrag (neu 23 Franken).

Hingegen vermissen wir die dringend nötige Finanzierungsmöglichkeit für Betreutes Wohnen mit Ergänzungsleistungen.

1. Stellungnahme zur Beibehaltung des Höchstansatzes von Fr. 1.22 pro Pflegeminute

Der Verband **seneuisse** hat seit jeher die Meinung vertreten, dass seitens Bundesparlament in Art. 25a KVG den Kantonen vorgeschrieben wurde, für die gesamte Restkostenfinanzierung der Pflegekosten aufkommen zu müssen. Dies wurde zuletzt vom Bundesgericht im Urteil 9C_446/2017 am Beispiel des Kantons St. Gallen ganz klar bestätigt: „Der verbleibende Betrag, der weder von der Krankenversicherung noch von den Bewohnern bezahlt wird, ist von der öffentlichen Hand (Kanton oder Gemeinden) zu übernehmen“ (E. 3.3).

Zwar ist das System der Höchstansätze nicht grundsätzlich rechtswidrig (E. 6.1): „Nach den vorstehenden Erwägungen ist es den Kantonen rechtsprechungsgemäss grundsätzlich erlaubt, ihrer Pflicht zur Restfinanzierung mittels Festlegung von Pauschaltarifen - hier in Form von Höchstansätzen - nachzukommen.“ Doch müssen diese Ansätze so gewählt sein, dass sie grundsätzlich für alle nicht unwirtschaftlichen Betriebe eine Kostendeckung ermöglichen (E. 7.4.3): „Sind diese im Einzelfall nicht kostendeckend, erweisen sie sich als mit der Regelung von Art. 25a Abs. 5 Satz 2 KVG nicht vereinbar.“

Gemäss den Aussagen im Controllingbericht 2018 des Kantons AR waren bei den aktuellen Ansätzen nur gerade 6 von 25 Betrieben in der Pflege kostendeckend (Seite 11). Dabei lag der Kostendeckungsgrad bei 6 Betrieben sogar unter 80 Prozent (Seite 18). Die in den betrieblichen Kostenrechnungen ausgewiesenen Beträge pro Pflegeminute lagen zwischen 0.99 und 1.85 Franken (Seite 8). Der Durchschnittswert lag für 2018 bei 1.29 Franken (Seite 9). Insgesamt liege der Kostendeckungsgrad bei der Pflege unter 90 Prozent (Seite 18).

Unter diesen Umständen kann keine Rede davon sein, dass mit einer Höchstgrenze von 1.22 Franken die bundesgesetzliche Vorgabe der Kostendeckung eingehalten würde! Entsprechend verlangt **seneuisse**, dass nicht rein finanzpolitische Motive zur widerrechtlichen Tiefhaltung der Restfinanzierung führen dürfen, sondern eine rechtsgemässe Mintfinanzierung durch die öffentliche Hand stattfindet. Dies muss nach unserer Auffassung mit einer Höchstgrenze von mindestens Fr. 1.40 pro Pflegeminute erfolgen, um wenigstens den grössten Teil der Betriebe zu decken (das Bundesgericht hielt im Urteil zur Kanton St. Gallen fest, dass nicht einmal das 75. Perzentil bundesrechtskonform sei!). Wenn ein System mit Höchstansätzen und nicht ein solches mit Fixbeiträgen an alle Betriebe existiert, müssen die Obergrenzen hoch genug sein.

Folgende weiteren mindestens Argumente sprechen dafür, dass diese Erhöhung des Höchstansatzes auf das Jahr 2020 hin angezeigt ist:

- Dank dem im Bericht genannten Entscheid des Bundesrats zur Erhöhung der OKP-Beiträge – und damit auch der Patientenbeiträge – wird der Kanton AR auf das Jahr 2020 hin Einsparungen von weit mehr als einer Million Franken realisieren. Dieser finanzielle Lichtblick ermöglicht es, ohne plötzlich ansteigende Zusatzausgaben für die öffentliche Hand, eine rechtskonforme Pflegefinanzierung zu schaffen.
- Für die Berechnung der Teuerung in Pflegeheimen ist es falsch, auf den Landesindex der Konsumentenpreise abzustellen. Weil rund 70-80 Prozent der anfallenden Kosten durch Löhne entstehen, ist für die Kostensteigerung vielmehr die Lohnentwicklung beim (Pflege-)Personal massgebend. Aufgrund des immer stärker spürbaren Fachpersonalmangels steigen diese Löhne kontinuierlich an – was durchaus wünschenswert ist, um adäquate Anstellungsbedingungen bieten zu können.
- Bereits heute verrechnen 6 Betriebe nicht den möglichen Höchstansatz. Dies zeigt, dass eine Sensibilität besteht, die Kosten nicht einfach auf das kantonale Maximum festzulegen, sondern situationsgemäss nachweisbare und sinnvolle Erhöhungen zu vollziehen. Folglich wird das Korrektiv der sozialen Kontrolle auch bei einer Erhöhung der Höchstgrenzen funktionieren, so dass die Betriebe nur so viel verlangen werden, wie sie in den Kostenrechnungen ausweisen, benötigen und zumuten können.

Antrag: *Die Höchstgrenze der verrechenbaren Pflegekosten für Pflegeheime muss per 2020 auf mindestens Fr. 1.40 pro Pflegeminute erhöht werden.*

2. Stellungnahme zu den Betreuungstarifen und Ergänzungsleistungen

Der Verband **seneuisse** begrüsst das im Jahr 2016 eingeführte System der frei durch die Betriebe festsetzbaren Betreuungstarife. Damit ist es möglich, eine bewohnerspezifische Ausgestaltung des Angebots zu machen, das zudem auch „Komfortleistungen“ für jene Bürger ermöglichen, welche sich dies leisten können und wollen. Die Weiterführung – unter dem Verteilschlüssel 75/25 Prozent (wenn der Betrieb keine eigene Zeitmessung vorweist) – ist deshalb klar zu befürworten.

Betreffend Ergänzungsleistungen (EL) reichen gemäss Aussagen im Bericht die festgesetzten Tagesmaxima von 185 Franken plus Patientenbeitrag in der Regel für einen kantonalen oder auch ausserkantonalen Pflegeheimaufenthalt. Mit Blick auf die unterschiedlichen kantonalen Vergütungsregelungen können wir dies bestätigen und begrüssen deshalb die Beibehaltung dieser Obergrenze – unter Beachtung des erhöhten Patientenbeitrags (23 Franken statt 21.60).

Was **seneuisse** mit Blick auf die Bewohnerstruktur des Kantons AR nicht verstehen kann, ist der Verzicht auf eine Regelung über Zusatzfinanzierung für Betreutes Wohnen. Wenn der Anteil der Bewohner in den Pflegestufen 0-2 über 30 Prozent liegt, fehlt es ganz offenbar an einer ausreichenden Finanzierung, um für eine Vielzahl dieser Personen den Aufenthalt in einer für sie besser geeigneten Struktur zu ermöglichen. Dies ist mit Blick auf die bundesrechtliche Lösung mit tiefen Mietzinsmaxima von 1100 Franken auch nicht erstaunlich. Immerhin hat der Nationalrat den Handlungsbedarf erkannt und die Motion 18.3716 einstimmig angenommen.

Für Personen mit weniger als 1 Stunde Pflege pro Tag sollte es bessere Lösungen als den Heimaufenthalt mit „Vollpauschalangebot“ geben. Das Betreute Wohnen ist diese optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der Betagten besser abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechte Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten; gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege dort besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre altersgerechte Wohnung nicht verlassen und können durch das ihnen bekannte Pflegepersonal betreut werden. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der vorhandene Mangel an tertiärem Pflegepersonal reduziert. Wie das Beispiel des Kantons Bern zeigt, sind bereits mit einer Tagespauschale von 115 Franken gute Angebote finanzierbar und könnte somit der Heimaufenthalt erspart oder zumindest deutlich verzögert werden. Inhaltlich kann auf die Studie der nationalen Verbände zu den Inhalten des Betreuten Wohnens abgestellt werden (2019).

Antrag: *Die Ergänzungsleistungen sind um eine Kategorie „Betreutes Wohnen“ zu ergänzen, welche die Zusatzfinanzierung für geeignete Angebote vorsieht.*

Wir danken Ihnen für die wertvolle Arbeit und die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

seneuisse


Clovis Défago
Präsident


Christian Streit
Geschäftsführer