



Bundesamt für Gesundheit
Abteilung Leistungen

Per E-Mail an:
abteilung-leistungen@bag.admin.ch
gever@bag.admin.ch

Bern, 22. Oktober 2018

Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbandes zur Änderung der Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Kostenneutralität und Pflegebedarfsermittlung)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, aus Sicht der rund 1'600 dem SGV angeschlossenen Gemeinden zum Entwurf der Änderung der Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Kostenneutralität und Bedarfsermittlung) Stellung nehmen zu können.

Allgemeine Bemerkungen

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) hat die 2011 in Kraft getretene Neuordnung der Pflegefinanzierung extern evaluieren lassen und geprüft, ob die Einführung für die Obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) kostenneutral erfolgt ist. Gestützt auf diesen Bericht kommt der Bundesrat zum Schluss, dass die Ziele der geltenden Pflegegesetzgebung grundsätzlich erreicht worden sind. Er sieht keine Notwendigkeit für gesetzliche Anpassungen. Mit Blick auf die Kostenneutralität will er jedoch die Beiträge der OKP für die Pflegeheime und Spitex anpassen.

Der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) lehnt die beabsichtigte Senkung der OKP-Beiträge in der ambulanten Pflege um 3.6% entschieden ab und fordert stattdessen signifikante Erhöhungen aller Beiträge nach Art. 7a KLV:

- 1) Für die Kostenneutralitätsberechnungen werden Annahmen getroffen, deren Berechtigung und Aussagekraft wir in Frage stellen¹. Die zur Berechnung herangezogene Datengrundlage ist gemäss Spitex Schweiz ungenügend und erlaubt keine entsprechenden Vergleiche vor und nach 2010. Zahlreiche Argumente sind nicht nachvollziehbar. Während der Anteil der günstigen Leistungen (Grundpflege) kontinuierlich sinkt, steigt der Anteil der kostenintensiven Leistungen für die Abklärung, Beratung, Koordination sowie Untersuchung und Behandlung. Dieser Entwicklung wird mit den vorliegenden Kostenneutralitätsberechnungen nicht genügend Rechnung getragen. Weiter sind die Überlegungen bei der Lohnentwicklung im Gesundheitswesen nicht nachvollziehbar. Gemäss Bundesamt für Statistik sind die Löhne im Gesundheitswesen von 2010 bis 2016 um rund 5% gestiegen.

¹ Vgl. Erläuternder Bericht, Ziff.3.1.6, S. 14; Ziff. 2.1.10, S. 10 und Ziff. 3.1.7, S. 16
Laupenstrasse 35
Postfach
3001 Bern

- 2) Mit dem Entscheid, die Beiträge der Spitex und der freiberuflichen Pflegefachpersonen zu kürzen, wirkt der Bundesrat den seit Jahren laufenden grossen Bemühungen zur Stärkung der ambulanten Pflege entgegen. Damit ältere Menschen möglichst lange in den eigenen vier Wänden, selbständig oder mit ambulanter Unterstützung zu Hause leben können, sind die dafür notwendigen politischen und finanziellen Rahmenbedingungen zu schaffen, damit intermediäre Strukturen wie beispielsweise das betreute Wohnen möglich werden. Die Senkung der OKP-Beiträge für die Spitex setzt hier ein völlig falsches Signal und schwächt die ambulante Pflege unnötig.
- 3) Die Neuordnung der Pflegefinanzierung hat zu einer starken Belastung der öffentlichen Hand geführt. Während die Patienten und Krankenversicherer fixe Beiträge an die Pflege zahlen, müssen Kantone, Städte und Gemeinden mit flexiblen Beiträgen für die Restfinanzierung aufkommen. Damit gehen Kostensteigerungen seit vielen Jahren ausnahmslos zu Lasten der öffentlichen Hand. Wie schon der im Mai 2016 veröffentlichte Bericht des Bundesrats zur Langzeitpflege zeigt auch der vorliegende Evaluationsbericht zur Neuordnung der Pflegefinanzierung auf, dass Kantone und Gemeinden eine hohe finanzielle Zusatzbelastung tragen. Die Kostensteigerungen in der Pflege drohen so zunehmend, andere wichtige öffentliche bzw. kommunale Aufgaben zu verdrängen! Dieser Entwicklung muss entschieden entgegengewirkt werden. Es gilt, eine Diskussion um alternative Finanzierungsmodelle, wie zum Beispiel eine Pflegeversicherung, rasch zu führen, wie dies der SGV seit längerem fordert und auch im Bericht zur Langzeitpflege als mögliche Massnahme skizziert wird. Es ist nicht akzeptabel, dass Kantone und Gemeinden das Kostenwachstum in der Pflege zu 100 Prozent tragen. Bei der Finanzierung der Pflegekosten stehen alle in der Verantwortung. Es braucht deshalb eine gleichmässige Finanzierung der Kostensteigerungen durch alle Kostenträger! Diese Forderung wird auch mit den von Bundesrat Berset gesteckten Kosteneinsparungszielen – nämlich, dass alle Partner im Gesundheitswesen in die Kosteneinsparungspflicht eingebunden werden – bestätigt.
- 4) Mit den Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts (BVGer) betreffend die Abgeltung der Pflegematerialien (MiGeL) wird diese bereits schwierige Situation weiter verschärft. Neu können die Leistungserbringer der Pflege die Kosten des Pflegematerials der OKP nicht mehr separat in Rechnung stellen. Das BAG ist der Ansicht, dass diese Finanzierungslücke durch die Restfinanzierung zu schliessen ist. Es geht schweizweit um Mehrkosten von rund 100 Millionen Franken pro Jahr. Hinzu kommen die Rückforderungsbegehren einiger Krankenversicherer, die Gelder für Pflegematerial auf der Basis von unklaren und teils unbekanntem Kostendaten bis auf mehrere Jahre zurückfordern, dies obwohl die Krankenversicherer scheinbar in den vergangenen Jahren etliche Hunderte von Millionen Franken zu viele Prämien einkassiert haben. Für den SGV ist eine weitere Kostenverschiebung hin zu den Kantonen und Gemeinden nicht akzeptabel. Die KLV-Vorlage zur Kostenneutralität muss diese Entwicklung mitberücksichtigen. Die OKP hat die Pflegematerialien vor 2011 und bis mindestens Ende 2017 bezahlt. Eine Fortsetzung dieser bisherigen Finanzierungslösung würde für die OKP kostenneutral erfolgen. Hingegen hat der plötzliche Systemwechsel zu einem grossen Chaos im Bereich der Anwendung und Abrechnung von Pflegematerial und damit zu organisatorischen und finanziellen Schwierigkeiten geführt. Diese unklare und unbefriedigende Situation darf kein Dauerzustand sein. Die Umsetzung der Urteile BVGer ist in der Praxis schwierig, administrativ sehr aufwändig, zusätzlich kostenintensiv und verlangt nach raschen Lösungen. Die Krankenversicherer sind mit einer ihrer Kernkompetenzen – der Kostensteuerung – wieder stärker in die Pflicht zu nehmen. Nur der Krankenversicherer erhält die für die Rechnungskontrolle notwendigen Informationen und kann prüfen, ob die Wahl und der Einsatz der Materialien nach wirtschaftlichen, zweckmässigen und wirksamen Kriterien erfolgen.

Forderungen

Der SGV fordert, dass

- 1) die OKP-Beiträge nach Art. 7a Abs. 1 und 3 KLV so erhöht werden, dass aufgrund der neuen Praxis gemäss Urteilen BVGer keine Kostenverschiebung von Krankenversicherern zu Kantonen und Gemeinden entsteht. Die Mehrheit des Parlaments hat sich mit der Einführung der Neuordnung der Pflegefinanzierung 2011 gegen einen Automatismus, aber für eine bundesrätliche Kompetenz zur Anpassung der OKP-Beiträge an die Kostenentwicklung ausgesprochen. Der Bundesrat ist aufgefordert, diese Verantwortung wahrzunehmen;
- 2) in der KLV festgehalten wird, dass die OKP-Beiträge nach Art. 7a Abs. 1 und 3 KLV regelmässig – mindestens jedoch alle drei Jahre – an die Kostenentwicklung in der Pflege angepasst werden;
- 3) das bisherige Abgeltungssystem der Pflegematerialien (vor den Urteilen BVGer) beibehalten und legalisiert wird. Die KLV ist dahingehend zu ändern, dass Leistungserbringer nach Art. 7a Abs. 1 und 3 KLV (Spitex, Heime, freiberufliche Pflegefachpersonen) Pflegematerialien der OKP in Rechnung stellen können, unabhängig davon, ob es sich um eine Abgabe im Sinne der MiGeL oder um Pflegematerial handelt. Die Unterscheidung zwischen Selbstanwendung und Personalanwendung von Pflegematerialien ist aufzuheben.

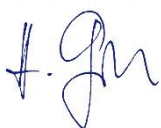
Auf eine weiterführende Stellungnahme zur Kostenneutralität und Pflegebedarfsermittlung verzichten wir.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident



Hannes Germann
Ständerat

Direktor



Christoph Niederberger

Kopie an: Schweizerischer Städteverband, Bern