

Gesundheits- und Sozialdepartement  
des Kantons Luzern  
Herr Regierungsrat Guido Graf  
Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern

Luzern, 7. Juli 2014

## **Vernehmlassung zum Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Finanzierung der Pflegeleistungen der Krankenversicherung**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 16. April 2014 zur Vernehmlassung in titelerwähnter Angelegenheit eingeladen. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanken wir uns und äussern uns gerne dazu. Im Folgenden äussern wir uns grundsätzlich, die einzelnen Fragen beantworten wir im beiliegenden Fragebogen.

Wir begrüssen die Absicht der Schaffung eines Betreuungs- und Pflegegesetzes, wodurch auch die Pflegeregionen eine gesetzliche Grundlage erhalten und eine bessere Einheit der Materie erreicht wird. Dabei wäre es zukunftsweisend, wenn damit alle Dienstleistungen der Versorgungskette in Pflege und Betreuung erfasst würden.

Die meisten Gemeinden sehen in den Leistungsvereinbarungen mit den Betrieben genügend Steuerungsmöglichkeiten, falls diese verbindlicher als bisher ausgestaltet werden könnten. Sie lehnen mehrheitlich die Begrenzung der maximalen Pflegekosten durch den Regierungsrat ab, da damit das AKV-Prinzip verletzt werde. Die Rückmeldungen aus den Regionalkonferenzen und aus dem Bereich Gesundheit und Soziales waren hier aus verschiedenen Gründen sehr heterogen. Die anvisierte Lösung erachtet der VLG daher momentan als nicht mehrheitsfähig, obwohl der VLG die legitimen Gründe, welche für eine solche Lösung sprechen, anerkennt. Sollte der Regierungsrat aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse trotzdem eine Begrenzung der maximalen Pflegekosten ins Auge fassen, so beantragen wir, dass eine erneute Vernehmlassung bei den Gemeinden gemacht wird.

Für eine zukünftig bessere und verbindlichere Steuerung werden die Einführung eines Richtstellenplanes und einheitliche Vorgaben zur Kostenrechnung teilweise begrüsst.

Insbesondere die Region Luzern verlangt auch eine Anpassung des EL-Beitrages, damit die Aufenthaltstaxe besser der Kostenwahrheit entspricht. Man könnte sich vorstellen die Ansätze auf einer transparenten Berechnungsgrundlage zu regionalisieren.

Erschwerend war für den VLG zudem, dass die Vorlage häufig auf die Verordnung verwiesen hat. Es ist daher zwingend, dass der Verordnungsentwurf vor den Kommissionsberatungen im Parlament vorliegen muss.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen in der weiteren Behandlung dieser Gesetzesvorlage.

Freundliche Grüsse  
**Verband Luzerner Gemeinden (VLG)**



Hans Luternauer  
Präsident



Ludwig Peyer  
Geschäftsführer

Beilage:  
Fragebogen

Kopie z. K.:  
- Bereich Gesundheit und Soziales VLG  
- Mitglieder Einwohnerräte



Gesundheits- und Sozialdepartement  
Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 60 84  
Telefax 041 228 60 97  
gesundheit.soziales@lu.ch  
www.lu.ch

## Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Finanzierung der Pflegeleistungen der Krankenversicherung. Fragebogen

### I. Allgemeines

1. *Sind Sie einverstanden damit, dass das Pflegefinanzierungsgesetz zu einem Pflege- und Betreuungsgesetz erweitert wird und neu auch die Bewilligungspflicht für Betreuungs- und Pflegeeinrichtungen sowie die Pflegeheimplanung und -liste regelt?*

Ja

Nein

Begründung/Bemerkungen

Das Gesetz soll im Sinne eines Rahmengesetzes die gesamte Versorgungskette (ambulant, semi-stationär und stationär) umfassen.

### II. Bewilligungspflicht (§§ 1a-1d)

2. *Sind Sie einverstanden damit, dass neu auch die Pflegeheime unter kommunaler Trägerschaft der kantonalen Bewilligungspflicht unterstehen?*

Ja

Nein

Begründung/Bemerkungen

Im Sinne der Gleichbehandlung sollen die gleichen Regeln für kommunale und private Institutionen gelten. Auf die Unterteilung zwischen §1a Abs. 1 lit a und b soll verzichtet werden. Die Betriebe, welche bis zu drei Personen betreuen, sollen gleich wie grössere Betriebe behandelt werden. Der für die Bewilligung notwendige Standard soll nicht definiert werden, sondern lediglich, nach welchen Kriterien die Betriebsstandards geprüft werden.

Es ist unklar, aus welchem Grund der Standard bei der Betriebsbewilligung tiefer angesetzt wird als bei den laufenden Kontrollen der Qualitätssicherung.

### III. Sicherstellung der Versorgung in der Langzeitpflege (§§ 2a-2c)

3. *Sind Sie einverstanden damit, dass die Planungsregionen gesetzlich verankert werden?*

Ja

Nein

Begründung/Bemerkungen

Es ist sinnvoll, dass sich die Gemeinden im Rahmen der Planungsregion über die Versorgung austauschen und gemeinsam nach Lösungen suchen. Eine gesetzliche Verankerung der Planungsregion wird daher befürwortet. Die Planungsregionen sind im Gesetz jedoch besser zu umschreiben, dazu gehört die Definition des Aufgabenbereiches und die Ausstattung der Planungsregion mit Kompetenzen, dies gilt auch für den ambulanten und semi-stationären Bereich.

4. *Soll wie vorgesehen der Regierungsrat die Gemeinden bei der Pflegeheimplanung zu Planungsregionen zusammenfassen oder sollen sich die Gemeinden selbständig zu Planungsregionen organisieren können?*

Ja

Nein

Begründung/Bemerkungen

Jede Gemeinde muss einer Planungsregion angehören. Die Gemeinden sollen selber bestimmen können, welche Planungsregion für sie die geeignetste ist. Die Zuteilung ist durch den Regierungsrat zu bestätigen. Sollte keine Zuteilung möglich sein, so nimmt dies der Regierungsrat, nach vorgängiger Anhörung der entsprechenden Gemeinde, vor. Die Anzahl Planungsregionen ist wie vorgeschlagen auf max. fünf zu begrenzen. Aufgrund der obenstehenden Antwort wurde darauf verzichtet, die Frage mit Ja oder Nein zu beantworten.

#### IV. SEG-Einrichtungen in der Pflegefinanzierung (§§ 2c, 6 und 7)

5. *Sind Sie einverstanden damit, dass die Aufnahme von SEG-Einrichtungen auf die Pflegeheimliste gefördert werden soll?*

Ja

Nein

Begründung/Bemerkungen

Es soll sich dabei um eine Ausnahmeregelung für Personen handeln, welche bereits in einer SEG-Einrichtung sind und das 65. Altersjahr erreichen. Ein Wechsel von einer SEG-Einrichtung in ein Alters- und Pflegeheim ist nicht nur für die Betroffenen eine Herausforderung, sondern auch für die Alters- und Pflegeheime. Um solche tendenziell schwierige Wechsel zu vermeiden, wird eine Aufnahme der SEG-Einrichtungen auf die Pflegeheimliste befürwortet. Wir möchten darauf hinweisen, dass durch den längeren Verbleib in den SEG-Einrichtungen deren Platzbedarf auch entsprechend steigen wird und ggf. die SEG-Einrichtungen ausgebaut werden müssen. Im SEG muss definiert werden wie viele Plätze für über 65-jährige zur Verfügung stehen.

6. *Sind Sie einverstanden damit, dass die Restfinanzierung der Pflegekosten nach KVG von Personen in SEG-Einrichtungen nicht von der Wohngemeinde, sondern über die SEG-Rechnung vom Kanton und der Gesamtheit aller Gemeinden finanziert werden soll?*

Ja

Nein

Begründung/Bemerkungen

Die Kostenentlastung für die Gemeinden wird begrüsst.

7. *Sollen die Bewohnerinnen und Bewohner einer SEG-Einrichtung, welche in die Pflegeheimliste aufgenommen worden ist, wie alle übrigen Pflegeheimbewohnerinnen und -bewohner einen Beitrag an die Pflegekosten nach KVG von maximal Fr. 21.60 / Tag leisten müssen oder nicht?*

Ja

Nein

Begründung/Bemerkungen

Ja, es handelt sich hierbei um eine Gleichbehandlung gegenüber den Personen, die sich nicht in einer SEG-Einrichtung befinden, zudem wird so die Systemkonsistenz gewährleistet. Die Abrechnung soll auch in diesen Einrichtungen nach KVG erfolgen. Jedoch muss damit auch jede zusätzliche Kostenbeteiligung der Gemeinden wegfallen.

## V. Restfinanzierung der Pflegekosten (§§ 6-8a)

8. *Sind Sie einverstanden damit, dass für die Restfinanzierung der Pflegekosten im Pflegeheim innerkantonale neu jene Gemeinde zuständig sein soll, in welcher die pflegebedürftige Person in den letzten fünf Jahren vor dem pflegebedingtem Heimeintritt am längsten Wohnsitz hatte?*

**Ja**

Nein

Begründung/Bemerkungen

Hiermit wird ein wesentlicher Mangel des heutigen Gesetzes beseitigt. Diese Regelung soll jedoch nicht nur auf die Pflegeheime beschränkt sein, sondern soll für alle stationären und gleich zu setzenden, innerkantonalen Institutionen (Tages- und Nachtstrukturen) gelten. Massgebend für die Bemessung soll der Beginn einer Restfinanzierungspflicht sein. Der Beobachtungszeitraum soll *mindestens* 5 Jahre betragen, es soll geprüft werden, ob der Zeitraum auf 10 Jahre erhöht werden kann.

9. *Sind Sie einverstanden damit, dass die Kosten der Restfinanzierung neu mittels maximalen Restfinanzierungsbeiträgen pro Planungsregion auf dem Niveau einer wirtschaftlichen Leistungserbringung begrenzt werden können?*

Ja

**Nein**

Begründung/Bemerkungen

Die Kostenrechnung bringt bereits Transparenz und damit auch die nötige Konkurrenz. Auch in Zukunft soll es den Gemeinden möglich sein höhere Qualitätsanforderungen zu stellen und diese auch zu bezahlen. Da die Alters- und Pflegeheime bereits heute einem hohen Kostendruck ausgesetzt sind und verglichen werden, ist eine Plafonierung auf den 40. Perzentil der Fallkosten (vgl. Botschaft Seite 26 unten) nicht ohne erheblichen Personalabbau und somit Qualitätseinbussen möglich. Bei Institutionen, deren Kosten sich unter den Normkosten befinden, werden die Kosten mittelfristig den Normkosten angeglichen, was zu einer Verteuerung führt.

Die Gemeinden verfügen gemäss § 8 PFG über die Möglichkeit die Vergütung der Restfinanzierungsbeiträge bei nicht Vertragsleistungserbringern auf das Niveau von Vertragsleistungserbringern zu limitieren. Durch dieses Instrument steht es den Gemeinden frei, mit Alters- und Pflegeheimen, die zu hohe Kosten ausweisen, keine Vereinbarung über die Restfinanzierung abzuschliessen und die Restkosten analog eines Vertragsleistungserbringers auszurichten.

Ein Teil der Region Luzern könnte sich maximale Restfinanzierungsbeiträge vorstellen, jedoch müsste die Steuerung zwingend durch einen gesetzlich definierten Richtstellenplan und durch eine gesetzliche Definition der Berechnungsgrundlagen - was gehört zu den Pflegekosten und wie sind diese zu berechnen - erfolgen.

10. Sind Sie einverstanden damit, dass der Regierungsrat Maximaltarife für die Restfinanzierung vorerst nur für die Pflegeheime festlegt und bei der ambulanten Krankenpflege vorderhand darauf verzichtet?

Ja

**Nein**

**X**

Begründung/Bemerkungen

Generell sind wir gegen die Einführung von Normkosten.

11. Soll der Regierungsrat bei der Festlegung der maximalen Restfinanzierungsbeiträge den VLG bzw. die Gemeinden miteinbeziehen?

**Ja**

**X**

Nein

Begründung/Bemerkungen

Wie bereits erwähnt erachten wir die Normkosten als kein taugliches Mittel, da es entweder zu einer unzulässigen Kostenverlagerung in den Betreuungsbereich, oder aber zu einem unverantwortbaren Personalabbau führen würde. Sollten Widererwarten die Normkosten eingeführt werden, so sind die Gemeinden (Versorger und Kostenträger) sowie Leistungserbringer (LAK Curaviva und SKL) zwingend in deren Festsetzung miteinzubeziehen. Um dies sicherzustellen, soll die Planungsregion einen Vorschlag für die Tariffestsetzung vornehmen, welcher durch den Regierungsrat zu überprüfen und zu genehmigen ist.

12. Sollen überregionale Pflegeheime mit Spezialangeboten (Blindenheim, Langzeitpsychiatrie St. Urban) und SEG-Einrichtungen auf der Pflegeheimliste bei der Berechnung des maximalen Restfinanzierungsbeitrages zur Planungsregion gerechnet werden, in welcher sie liegen?

Ja

**Nein**

**X**

Begründung/Bemerkungen

Die Vergleichbarkeit zwischen den verschiedenen Alters- und Pflegeheimen ist sehr schwierig und teilweise nicht möglich. Die überregionalen Pflegeheime mit Spezialangeboten und die SEG-Einrichtungen sind erst recht nicht mit den restlichen Alters- und Pflegeheimen vergleichbar und somit von der Berechnung auszunehmen. Für die Festsetzung der Tarife der SEG-Einrichtungen sollen die Planungsregionen einbezogen werden.

13. Sind Sie einverstanden damit, dass das Gesundheits- und Sozialdepartement die Anwendung von branchen- und ortsunüblichen Betreuungs- und Aufenthaltstaxen im Pflegeheim verbieten kann?

Ja

**Nein**

Begründung/Bemerkungen

Der Eingriff in die Betreuungs- und Aufenthaltstaxe erachten wir als unnötig. Die persönliche Freiheit und der freie Markt soll erhalten bleiben. Die Heimbewohnerinnen und Heimbewohner sollen aber die Möglichkeit erhalten, den Rechtsweg (anfechtbarer Entscheid, Einsprache, Verwaltungsbeschwerde, Verwaltungsgerichtsbeschwerde) beschreiten zu können, um allenfalls rechtswidrige Betreuungs- und Aufenthaltstaxen anfechten zu können oder deren Rechtmässigkeit überprüfen zu können.

## VI. Weitere Punkte

14. Teilen Sie die Einschätzung, wonach in den in Ziffer 5 beschriebenen Handlungsfeldern kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht?

Ja

**Nein**

Begründung/Bemerkungen

Die Akut- und Übergangspflege soll in der neuen Fassung des Gesetzes aufgenommen und deren Finanzierung dem Kanton übertragen werden. Die Akut- und Übergangspflege soll frühere Entlassungen aus den Spitälern ermöglichen, von den daraus resultierenden Einsparungen profitiert der Kanton. Wenn der Kanton sowohl für die Spitalkosten, als auch für die Akut- und Übergangspflege aufkommen müsste, so hätte er auch ein Interesse an einer guten Koordination und einem kostenbewussten Einsatz dieser Gesundheitsleistungen.

Zur Verbesserung der Rechtssicherheit sollten folgende Bereiche ebenfalls geregelt werden:

- Tages- und Nachtstruktur. Die 24h Betreuung ist in diesen Institutionen gleich zu behandeln wie in den stationären Einrichtungen.
- Inhouse-Spitex: Diese soll gemäss Punkt 5.3 in der VL-Botschaft umgesetzt werden.
- Ausgleich bei den Kosten von Fällen, die einen ausserordentlichen Pflegebedarf aufweisen.
- Die EL-Steuer soll für ausserordentlich hohen Betreuungsbedarf und Tages- und Nachtstrukturen angepasst werden.



15. Sind Sie einverstanden damit, dass auch für die Periode 2015 bis 2019 eine Evaluation der finanziellen Auswirkungen der Pflegefinanzierung durchgeführt wird?

**Ja**

Nein

Begründung/Bemerkungen

Wir würden eine längere Evaluationszeit begrüßen, welche wesentlich über die Übergangsfrist hinausgeht.

16. Sind Sie der Meinung, dass die Gesetzesrevision dazu beitragen kann, den Gesamtaufwand der Gemeinden bei der Restfinanzierung der Pflegekosten zu reduzieren?

Ja

**Nein**

Begründung/Bemerkungen

---

---

---

---

---

17. Haben Sie weitere Bemerkungen zum Änderungsentwurf?

- Es braucht Instrumente, welche es den Gemeinden ermöglicht, die Kosten der Pflegeheime und der Spitexorganisationen miteinander zu vergleichen. Um die Vergleichbarkeit der Kostenrechnungen zu gewährleisten, soll der Regierungsrat ermächtigt werden, ein einheitliches Berechnungsmodell für den ganzen Kanton festzulegen. Dieses soll sowohl für öffentliche wie private Organisationen gelten.
- In § 1a Abs. 2 lit. b sind von der Bewilligungspflicht folgende Personen ausgenommen: Verwandte in der geraden Linie, Geschwister, Ehegatten oder eingetragene Partner. Konkubinatspartner sollen ebenfalls von einer Bewilligungspflicht befreit werden.
- § 44 des Gesundheitsgesetzes „Die Gemeinden sorgen für eine angemessene Krankenpflege und Hilfe zu Hause (Spitex) sowie für einen angemessenen Mahlzeitendienst.“ soll wortgetreu ins Gesetz über die Finanzierung der Pflegeleistung der Krankenversicherer überführt werden.
- Die Ausbildungskosten von nicht universitären Gesundheitsberufen sind dem Pflegebereich zuzuweisen.

Luzern, 7. Juli 2014