

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 15. August 2012

800. Pflegefinanzierung (Festlegung der Tarife für das Jahr 2013)

A. Ausgangslage

Am 13. Juni 2008 verabschiedete die Bundesversammlung das Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung (AS 2009, 3517). Das Gesetz trat am 1. Januar 2011 in Kraft. Die Neuordnung betrifft hauptsächlich die Finanzierung der Pflegeleistungen der Pflegeheime und der spitälexternen Krankenpflege. Neu gilt eine Beschränkung der Finanzierungspflicht der Krankenversicherer. Deren Beiträge an die Pflegeleistungen werden vom Bund für die ganze Schweiz einheitlich festgelegt. Zudem können auch die Bezügerinnen und Bezüger von Pflegeleistungen in begrenztem Umfang an den Pflegekosten beteiligt werden. Die Restfinanzierung ist von den Kantonen zu regeln. Die Umsetzung der Neuordnung der Pflegefinanzierung für den Kanton Zürich wurde mit dem Pflegegesetz vom 27. September 2010 (LS 855.1), das am 1. Januar 2011 in Kraft trat, geregelt.

Gemäss Abs. 2 der Übergangsbestimmungen zur Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 13. Juni 2008 (KVG; SR 832.10) hat der Regierungsrat die bei Inkrafttreten der neuen Pflegefinanzierung geltenden Tarife und Tarifverträge innert dreier Jahre an die vom Bundesrat festgesetzten Beiträge an die Pflegeleistungen anzugeleichen. Sowohl für die Pflegetarife nach geltendem Recht als auch für die Beiträge der Krankenversicherer an die Pflegeleistungen nach künftigem Recht wird gemäss Art. 7 Abs. 1 der Verordnung vom 29. September 1995 über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (KLV; SR 832.112.31) zwischen folgenden Leistungserbringern unterschieden:

- a. Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner (freiberufliche Pflegefachpersonen)
- b. Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause (Spitex-Organisationen)
- c. Pflegeheime

Für die am 1. Januar 2011 in Kraft getretene neue Pflegefinanzierung hat der Bundesrat in Art. 7a Abs. 1 KLV die ab 2014 schweizweit gelgenden Beiträge der Versicherer für ambulante Leistungserbringer (Spitex und freiberufliche Pflegefachpersonen) und in Abs. 3 für Pflegeheime festgesetzt (vgl. nachfolgend lit. D, 2. Tabelle, Spalte 3). Für in Tages- und

Nachtstrukturen erbrachte Pflegeleistungen hat der Versicherer dieselben Beiträge wie für Pflegeheime zu übernehmen (Abs. 4). Vorbehalten bleibt die eingangs erwähnte Übergangsfrist von drei Jahren bis Ende 2013 zur Angleichung der bei Inkrafttreten der neuen Pflegefinanzierung geltenden Tarife und Tarifverträge.

B. Tarife 2011 und 2012

Mit Beschluss Nr. 652/2010 legte der Regierungsrat gestützt auf Abs. 2 der Übergangsbestimmungen zur neuen Pflegefinanzierung fest, dass die Ende 2010 geltenden Tarife und Tarifmodalitäten zur Abgeltung der Pflegepflichtleistungen durch die Krankenversicherer für alle Leistungserbringer von Pflegeleistungen im Sinne von Art. 25 Abs. 1 KVG für das Jahr 2011 unverändert weiter gelten. Dagegen wurde von santésuisse Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erhoben. Das Gericht trat mit Urteil C_4131/10 vom 9. September 2011 auf die Beschwerde nicht ein mit der Begründung, dass kein Rechtsmittel gegen die vom Regierungsrat gestützt auf Abs. 2 der Übergangsbestimmungen festgelegten Pflegetarife gegeben sei. Entsprechend wurden 2011 die mit vorerwähntem Regierungsratsbeschluss festgelegten Tarife angewendet.

Für 2012 setzte der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 1233/2011 für Pflegeheime gegenüber dem Vorjahr tiefere Tarife fest, wobei die bisherigen Tarifstrukturen beibehalten wurden. Für SpiteX-Organisationen und freiberufliche Pflegefachpersonen wurden gegenüber dem Vorjahr erhöhte Tarife festgelegt. Mit der erwähnten Tarifsenkung bzw. -erhöhung ergab sich, gestützt auf Hochrechnungen, insgesamt eine Angleichung um einen Drittel der Differenz zwischen dem Tarifvolumen gemäss Pflegetarife 2010 und dem Tarifvolumen, das sich, gestützt auf die ab 2014 zwingend geltenden Pflegetarife des Bundesrates, ergibt.

C. Anpassung an die vom Bundesrat vorgegebenen Tarifstrukturen für Pflegeheime

In den Zürcher Pflegeheimen wird der Pflegebedarf bisher mit den Systemen BESA (BewohnerInnen-Einstufungs- und Abrechnungssystem; Version LK2005) oder RAI/RUG (Resident Assessment Instrument / Ressource Utilization Groups) ermittelt. Die hierbei angewendeten unterschiedlichen Pflegetarife können nicht ohne Weiteres in das vom Bund nach zeitlichem Pflegebedarf abgestufte Beitragssystem übergeführt werden.

Vor diesem Hintergrund befassten sich die Krankenversicherer, die Leistungserbringer, die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren und das Bundesamt für Ge-

sundheit seit September 2009 im Rahmen des Projekts zur «Herstellung der Kompatibilität der Pflegebedarfsinstrumente» damit, die in der Schweiz angewandten Erfassungsinstrumente in den Pflegeheimen (BESA, RAI/RUG und PLAISIR) bezüglich Erfassung der Pflegeminuten schweizweit anzugeleichen. Im Rahmen der nationalen Projektarbeiten wurde festgestellt, dass das BESA-System (Version LK2005) für dieselben Leistungen einen höheren Pflegebedarf in «Minuten» als das RAI/RUG-System aufweist, weshalb eine Angleichung dieser beiden Pflegebedarfssysteme unumgänglich ist.

Am 31. August 2011 konnte in der nationalen Steuerungsgruppe eine Grundsatzvereinbarung über die Angleichung der beiden Pflegebedarfssysteme BESA (Version LK2005) und RAI/RUG erzielt werden, wonach die in den Systemen hinterlegten Minutenwerte beim System RAI/RUG um 9% nach oben und beim BESA-System (Version LK2005) um 2% nach unten anzupassen sind. Sodann wurde festgehalten, dass der BESA-Systemanbieter für die Version des neuen Leistungskataloges (Version LK2010) Massnahmen zu ergreifen habe, damit die Umstellung von der alten Version LK2005 auf die neue Version LK2010 kostenneutral erfolge könne. Da die für die Umsetzung benötigten Umrechnungstabellen im September 2011 noch nicht vollständig vorlagen, wurde für die Tarife 2012 noch keine Anpassung an die vom Bundesrat vorgegebenen Tarifstrukturen vorgenommen.

Am 23. Mai 2012 verabschiedete die nationale Steuerungsgruppe den Abschlussbericht betreffend Kalibrierung von RAI/RUG und BESA. Hierbei wurden die bisherigen Grundsatzentscheide zur Angleichung der beiden Pflegebedarfssysteme an die vom Bundesrat vorgegebenen Tarifstrukturen bestätigt und die konkreten Versionen der Pflegebedarfssinstrumente festgehalten (BESA LK2005 kalibrierte Version [ab Version 2], BESA LK2010 kalibrierte Version [ab Version 4] und RAI/RUG kalibrierte Version).

D. Anpassung Tarifstruktur und Pflegeheimtarife 2013

Mit dem erwähnten Abschlussbericht betreffend Kalibrierung von RAI/RUG und BESA liegen nun die Grundlagen vor, um die nach Art. 7a Abs. 3 KLV ab 2014 schweizweit geltende einheitliche, zwölfstufige Tarifstruktur bereits ab 2013 für Pflegeheime einzuführen. Ein solcher Wechsel drängt sich aus folgenden Gründen auf: Zum einen trägt das zwölfstufige System der KLV dem unterschiedlichen Pflegebedarf besser Rechnung als das bisherige, vierstufige BESA-System. Zum anderen führen die bisher unterschiedlichen, nicht kalibrierten Tarifsysteme BESA und RAI/RUG bei gleichem Pflegeaufwand zu unterschiedlichen Beiträgen der Krankenversicherer. Mit der Vereinheitlichung der Tarifstruktur entfällt diese Ungleichheit.

Für die Berechnung der Tarifangleichung 2013 für Pflegeheime ist wie bereits bei der Tarifangleichung 2012 auf den Schlussbericht der Beratungsfirma «Nabholz Beratung für öffentliche Verwaltungen, Zürich» vom 24. März 2010 abzustellen, mit dem die Kosten des neuen kantonalen Pflegegesetzes ermittelt wurden. Der Bericht wurde in einer Arbeitsgruppe des Kantons mit Vertreterinnen und Vertretern von Gemeinden und Leistungserbringern im Wesentlichen einvernehmlich verabschiedet. Im Bericht wird festgehalten, dass die Einführung der Tarife nach Art. 7a Abs. 3 KLV eine Kürzung der Krankenversichererbeiträge um 17,3% von 265 auf 226 Mio. Franken mit sich brächte. Unter zusätzlicher Berücksichtigung der oben erwähnten Korrektur zur Angleichung der Systeme BESA und RAI/RUG von minus 2% bzw. plus 9% ergäbe dies eine Tarifreduktion von 19,3% für BESA (Version LK2005) bzw. 8,3% bei RAI/RUG. Bei der Festlegung der Pflegeheimtarife 2012 berücksichtigte der Regierungsrat die erwähnte Reduktion im Umfang von einem Drittel. Entsprechend senkte er die BESA-Tarife (Leistungskatalog 2005, LK 2005) um rund 6,4% bzw. die RAI/RUG-Tarife um 2,8% (RRB Nr. 1233/2011).

Vor dem Hintergrund der dreijährigen Übergangsfrist 2012 bis 2014 ist es grundsätzlich sachgerecht, die Tarife um ein weiteres Drittel wie folgt anzugeleichen:

	BESA	RAI/RUG
Total Reduktion	-19,3%	-8,3%
Reduktion pro Jahr	-6,4%	-2,75%
Jahr 2011	100%	100%
Jahr 2012	93,6%	97,2%
Jahr 2013	87,2%	94,5%
Jahr 2014 (fix gemäss Vorgabe KLV)	80,7%	91,7%

Mit einer solchen Anpassung würden die Tarife 2013 für das BESA-System um rund 7,9% (=87,2%/80,7%) bzw. bei RAI/RUG um rund 3% (=94,5%/91,7%) über den KLV-Tarifen 2014 liegen (vgl. Tabelle oben), was zu ungleichen Tarifen bei den beiden Systemen BESA und RAI/RUG führen würde. Mit der Einführung der einheitlichen Tarifstruktur auf 2013 ist es jedoch sachgerecht, sowohl für nach BESA- als auch RAI/RUG-System erfasste Pflegeminuten einheitliche Tarife für 2013 festzulegen. Die erwähnten Werte sind deshalb ertragsneutral umzurechnen und die Tarife einheitlich für beide Systeme festzulegen: Gemäss der Statistik der Sozialmedizinischen Institutionen des Bundesamtes für Statistik 2010 wurden 2010 im Kanton Zürich 3 560 104 Pflegetage mit BESA und 1 648 765 Pflegetage mit RAI/RUG abgerechnet. Werden die Tarife mit der jeweiligen Anzahl Pflegetage 2010 gewichtet (7,9% gewichtet mit 3 560 104 Pflegetagen; 3% gewichtet mit

1648 765 Pflegetagen), ergibt dies für die Tarife 2013 einen Zuschlag von rund 6,36% auf den vom Bund festgelegten Tarifen 2014 bzw. folgende Werte (kaufmännisch gerundet):

Leistungen mit folgendem Pflegebedarf in Minuten pro Tag	Vergütung im Jahr 2013, pro Tag in Franken	Vergütung ab Jahr 2014, pro Tag (= Tarife gemäss Art. 7a Abs. 3 KLV) in Franken
0–20	9.55	9
21–40	19.15	18
41–60	29.70	27
61–80	38.30	36
81–100	47.85	45
101–120	57.45	54
121–140	67.00	63
141–160	76.60	72
161–180	86.15	81
181–200	95.75	90
201–220	105.30	99
>220	114.90	108

Für in Tages- und Nachtstrukturen erbrachte Pflegeleistungen hat der Versicherer diese Beiträge pro Tag oder Nacht zu übernehmen.

E. Anpassung Tarife für ambulante Pflegeleistungen 2013

Bei den ambulanten Spitexleistungen führt eine Angleichung an die Tarife nach Art. 7a Abs. 1 KLV im Umfang von einem weiteren Drittel zu folgenden Tarifen:

Leistungskategorie	Vergütung im Jahr 2013, pro Stunde in Franken	Vergütung ab Jahr 2014, pro Stunde (= Tarife gemäss Art. 7a Abs. 1 KLV) in Franken
Massnahmen der Abklärung und Beratung	76.55	79.80
Massnahmen der Untersuchung und Behandlung	65.25	65.40
Massnahmen der Grundpflege	53.55	54.60

F. Modalitäten

Da sich im Übrigen für ambulante Pflegeleistungen und Pflegeheime die bisherigen Modalitäten bewährt haben, sind diese für das Jahr 2013 unverändert weiterzuführen.

G. Rechtsmittel

Wie erwähnt, ist gemäss Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. September 2011 gegen Beschlüsse der Kantonsregierung nach Abs. 2 der Übergangsbestimmungen zur Änderung der Pflegefinanzierung kein Rechtsmittel gegeben, weshalb sich eine Rechtsmittelbelehrung erübrigt.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Für das Jahr 2013 werden die Pauschalen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung für Pflegepflichtleistungen im Sinne von Art. 25a Abs. 1 des Krankenversicherungsgesetzes in den auf der Zürcher Pflegeheimliste aufgeführten Institutionen mit Standort im Kanton Zürich wie folgt festgesetzt:

	in Franken
a. bei einem Pflegebedarf pro Tag bis 20 Minuten	9.55
b. bei einem Pflegebedarf pro Tag von 21 bis 40 Minuten	19.15
c. bei einem Pflegebedarf pro Tag von 41 bis 60 Minuten	29.70
d. bei einem Pflegebedarf pro Tag von 61 bis 80 Minuten	38.30
e. bei einem Pflegebedarf pro Tag von 81 bis 100 Minuten	47.85
f. bei einem Pflegebedarf pro Tag von 101 bis 120 Minuten	57.45
g. bei einem Pflegebedarf pro Tag von 121 bis 140 Minuten	67.00
h. bei einem Pflegebedarf pro Tag von 141 bis 160 Minuten	76.60
i. bei einem Pflegebedarf pro Tag von 161 bis 180 Minuten	86.15
j. bei einem Pflegebedarf pro Tag von 181 bis 200 Minuten	95.75
k. bei einem Pflegebedarf pro Tag von 201 bis 220 Minuten	105.30
l. bei einem Pflegebedarf pro Tag von mehr als 220 Minuten	114.90

Für in Tages- und Nachtstrukturen erbrachte Pflegeleistungen übernimmt der Versicherer diese Beiträge pro Tag oder Nacht.

Zur Ermittlung des Pflegebedarfs sind die Systeme BESA LK2005 (BewohnerInnen-Einstufungs- und Abrechnungssystem; Version LK2005 ab Version 2.0), BESA LK2010 (ab Version 4) oder RAI/RUG (Resident Assessment Instrument / Ressource Utilization Groups) je in der kalibrierten Version zu verwenden (gemäss Abschlussbericht Phase 1 der nationalen Steuergruppe Tarifstrukturen II betreffend Kalibrierung von RAI/RUG und BESA vom 23. Mai 2012). Das verwendete System ist auf der Rechnung aufzuführen.

Die für das Jahr 2012 festgelegten Tarifmodalitäten für Pflegeheime gelten für das Jahr 2013 unverändert weiter.

II. Für das Jahr 2013 werden die Pauschalen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung für Pflegepflichtleistungen im Sinne von Art. 25a Abs. 1 des Krankenversicherungsgesetzes für ambulante Pfle-

geleistungen von Spitex-Organisationen sowie von freipraktizierenden Pflegefachpersonen mit Zulassung im Kanton Zürich wie folgt festgesetzt:

	in Franken
a. Massnahmen der Abklärung und Beratung pro Stunde	76.55
b. Massnahmen der Untersuchung und Behandlung pro Stunde	65.25
c. Massnahmen der Grundpflege pro Stunde	53.55

Die für das Jahr 2012 festgelegten Tarifmodalitäten für Spitex-Organisationen gelten für das Jahr 2013 unverändert sowohl für Spitex-Organisationen als auch sinngemäss für freipraktizierende Pflegefachpersonen.

III. Veröffentlichung von Dispositiv I und II im Amtsblatt.

IV. Mitteilung an

- tarifsuisse ag, Lagerstrasse 107, Postfach 2018, 8021 Zürich (E),
- Helsana Versicherungen AG, Postfach, 8081 Zürich (E),
- Sanitas Krankenversicherung, Postfach 2010, 8021 Zürich (E),
- KPT Krankenkasse AG, Postfach 8624, 3001 Bern (E),
- Curaviva Kanton Zürich, Schärenmoosstrasse 77, 8052 Zürich (E),
- den Spitex Verband Kanton Zürich, Zypressenstrasse 76, 8004 Zürich (E),
- den Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner SBK, Sektion Zürich/Glarus/Schaffhausen, Bahnstrasse 25, 8603 Schwerzenbach (E),
- die Association Spitex privée Suisse ASPS, Uferweg 15, 3000 Bern,
- den Gemeindepräsidenten-Verband des Kantons Zürich, Postfach 2336, 8022 Zürich (ES),
- die Stadt Zürich, Gesundheits- und Umweltdepartement, Postfach 3251, 8021 Zürich (ES),
- die Stadt Winterthur, Departement Soziales, Lagerhausstrasse 6, 8402 Winterthur (E),
- die Direktion der Justiz und des Innern, die Sicherheitsdirektion und die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:



Husi