

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 2. Dezember 2015

1130. Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (Vernehmlassung)

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (SGK-SR) führt im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Nachbesserung der Pflegefinanzierung» (14.417 Pa. Iv. Egerszegi-Obrist) eine Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) durch.

Die Änderung sieht vor, die interkantonale Zuständigkeit bezüglich der Restfinanzierung von Pflegeleistungen im KVG festzulegen.

Der am 1. Januar 2011 in Kraft getretene Art. 25a KVG bestimmt, dass Pflegeleistungen durch einen Beitrag der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) sowie eine begrenzte Kostenbeteiligung der versicherten Person finanziert werden und dass die Kantone die Restfinanzierung regeln. Der Kanton Zürich hat mit dem seit 1. Januar 2011 geltenden Pflegegesetz innerkantonal bestimmt, dass die Restkosten für Pflegeleistungen im Pflegeheim von der Gemeinde zu übernehmen sind, «in der die pflegebedürftige Person vor dem Eintritt in das Pflegeheim ihren zivilrechtlichen Wohnsitz hatte. Der Aufenthalt in einem Pflegeheim begründet keine neue Zuständigkeit» (§ 9 Abs. 5 Pflegegesetz). Demgegenüber wird die Finanzierungszuständigkeit im interkantonalen Verhältnis mangels bundesrechtlicher Spezialregelung bisher ausschliesslich nach dem zivilrechtlichen Wohnsitz bestimmt (BGE 140 V 563 E. 5.4.1 S. 572 ff.). Das bedeutet, dass ein freiwilliger Heimaufenthalt durch eine urteilsfähige Person wohnsitzbegründend sein kann und bei Eintritt in ein ausserkantonales Pflegeheim die Finanzierungszuständigkeit auf den Kanton am Standort des Pflegeheims verschoben wird. Entsprechend ist derjenige Kanton zuständig, in dem das Hauptsteuerdomizil liegt. Da die Aufenthaltsdauer im Standortkanton des Pflegeheims in vielen Fällen weit kleiner ist als die vorgängige Aufenthaltsdauer im Herkunftsamt, bedeutet dies, dass im Falle eines Wohnsitzwechsels der Standortkanton des Pflegeheims die Restfinanzierung übernehmen muss, obwohl er von der entsprechenden Person weit weniger lang Steuereinnahmen erhalten hat als der Herkunftsamt.

Neu soll die Restfinanzierung im interkantonalen Verhältnis im Wesentlichen analog der zürcherischen Regelung für innerkantonale Sachverhalte wie folgt festgelegt werden: «Für die Festsetzung und Auszahlung der Restfinanzierung zuständig ist der Kanton, in dem die versicherte Person ihren Wohnsitz hat. Der Aufenthalt in einem Pflegeheim begründet keine neue Zuständigkeit» (Art. 25a Abs. 5 dritter und vierter Satz rev-KVG).

Mit der Übernahme der Restfinanzierung durch den Herkunfts kanton kann bei einem ausserkantonalen Pflegeheimaufenthalt vermieden werden, dass Kantone finanziell benachteiligt werden, in denen ausreichend Pflegeheimplätze zur Verfügung stehen. Neu muss derjenige Kanton die Restfinanzierung übernehmen, der in der Regel über einen längeren Zeitraum von den Steuereinnahmen der entsprechenden Person profitieren konnte. Mit dieser Regelung ist auch keine Einflussnahme von Gemeinden auf den Wohnsitzwechsel einer Person zu erwarten, da der Heimeintritt an der Finanzierungszuständigkeit nichts ändert. Die geplante Zuständigkeit des Herkunfts kantons führt zudem zu einer Kohärenz bezüglich der Ergänzungsleistungen, wo der Aufenthalt in einem Heim ebenfalls keine neue Finanzierungszuständigkeit begründet (Art. 21 Abs. 1 ELG). Die neue Regelung erlaubt eine einfache und rasche Bestimmung der Zuständigkeit für die Restfinanzierung und ist deshalb zu begrüßen. Einschränkend ist allerdings festzuhalten, dass mit der vorgenommenen Regelung die Problemstellungen bei ausserkantonalen Heimbewohnerinnen und -bewohnern nur unvollständig gelöst werden. Sobald anfallende Kosten von diesen selbst und im Falle der Bedürftigkeit über die öffentliche Sozialhilfe zu tragen sind, lassen sich Zuständigkeitskonflikte zwischen den Kantonen nicht vermeiden. Der Grund liegt darin, dass aufgrund einer neueren Rechtsprechung des Bundesgerichts nicht mehr ohne Weiteres davon ausgegangen werden kann, dass der Herkunfts kanton gestützt auf Art. 5 in Verbindung mit Art. 9 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger sozialhilferechtlich zuständig bleibt (vgl. BGE 136 V 346, E. 7.2).

Mit der Teilrevision wird weiter bestimmt, dass der Herkunfts kanton für die Festsetzung der Höhe der Restfinanzierung nach seinen eigenen Regeln zuständig sein soll. Dies kann zu Deckungslücken bei den Kosten für Pflegeleistungen führen. Würde die Finanzierung jedoch gemäss Regelung des Standortkantons des Pflegeheims erfolgen, müsste der Herkunfts kanton die Restfinanzierung gemäss einer Regelung übernehmen, die er selbst nicht mitbestimmen konnte. Vor diesem Hintergrund und im Bewusstsein, dass allfällig verbleibende Restkosten der Pflege durch die versicherte Person zu tragen sein werden, hat sich die SGK-SR aus-

drücklich für die Festlegung der Höhe der Restkosten durch den Herkunfts kanton ausgesprochen (Erläuternder Bericht der SGK-SR vom 1. September 2015, S. 3 und 12). Dies entspricht der Finanzierungsregelung bei ausserkantonaler Wahl hospitalisation, bei der vom Herkunfts kanton höchstens die Kosten für eine Behandlung in einem Listenspital übernommen werden müssen (Art. 41 Abs. 1^{bis} KVG). Die Festsetzung der Höhe der Restfinanzierung durch den Herkunfts kanton ist deshalb zu begrüßen.

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) hat mit Schreiben vom 6. November 2015 Stellung genommen. Sie stimmt der von der SGK-SR vorgeschlagenen Änderung des KVG zu und regt übergangsrechtlich an, für Versicherte, die vor Inkrafttreten der Neuregelung in ein Pflegeheim eingetreten sind, die bisherigen Zuständigkeiten beizubehalten. Auf diese Stellungnahme soll in der Antwort des Kantons Zürich verwiesen werden. Ergänzend ist eine konkrete Übergangsbestimmung vorzuschlagen.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (Zustelladresse: Ständerat, Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit, 3003 Bern; auch per E-Mail an bruno.führer@bag.admin.ch und dm@bag.admin.ch):

Mit Schreiben vom 9. September 2015 haben Sie uns eingeladen, zur Änderung des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) betreffend Umsetzung der parlamentarischen Initiative «Nachbesserung der Pflegefinanzierung» Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Meinungsäußerung. Wir teilen die Haltung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK), wie sie in der zuhanden der SGK-SR verabschiedeten Stellungnahme vom 6. November 2015 zum Ausdruck gebracht wird, und stimmen der vorgeschlagenen KVG-Änderung zu. Einschränkend ist allerdings festzuhalten, dass mit der vorgesehenen Regelung die Problemstellungen bei ausserkantonalen Heimbewohnerinnen und -bewohnern nur unvollständig gelöst werden. Sobald anfallende Kosten von diesen selbst und im Falle der Bedürftigkeit über die öffentliche Sozialhilfe zu tragen sind, lassen sich Zuständigkeitskonflikte zwischen den Kantonen nicht vermeiden. Der Grund liegt darin, dass aufgrund einer neueren Rechtsprechung des Bundesgerichts nicht mehr ohne Weiteres davon ausgegangen werden kann, dass der Herkunfts kanton gestützt auf Art. 5 in Verbindung mit

Art. 9 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger sozialhilferechtlich zuständig bleibt (vgl. BGE 136 V 346, E. 7.2). Ergänzend halten wir noch Folgendes fest:

Mit dem Wechsel der Zuständigkeit für die Festsetzung und Auszahlung der Restfinanzierung zum Herkunftskanton werden neu allfällig verbleibende Restkosten der Pflege durch die Versicherten zu tragen sein (Erläuternder Bericht der SGK-SR vom 1. September 2015, S. 3 und 12). Da die neue Finanzierungsregelung nach dem Wortlaut uneingeschränkt gilt, müssten Personen, die vor Inkrafttreten der neuen Regelung in ein ausserkantonales Pflegeheim eingetreten sind und deren Restfinanzierung vom Standortkanton übernommen werden musste, allfällige Deckungslücken neu selbst übernehmen. Eine solche Systemumstellung während des laufenden Pflegeheimaufenthalts ist den betroffenen (im Gegensatz zu den neu eintretenden, darüber informierten) Personen nicht zuzumuten. Wir regen deshalb an, in den Übergangsbestimmungen zur Änderung der Pflegefinanzierung Folgendes festzulegen:

«Die Restfinanzierung im Sinne von Art. 25a Abs. 5 dritter und vierter Satz gilt für Personen, die nach dem Inkrafttreten dieser Änderung in ein ausserkantonales Pflegeheim eintreten.»

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatschreiber:



Husi