

Amt für Soziales
Spisergasse 41
9001 St.Gallen

St.Gallen, 26. Mai 2010
Vernehmlassung_Pflegefinanzierung_def.doc

Vernehmlassung: Gesetz über die Pflegefinanzierung

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit, im Rahmen der Vernehmlassung Stellung zu nehmen zum Gesetz über die Pflegefinanzierung, **danken** wir Ihnen bestens.

Die CVP Kanton St.Gallen **begrüss**t die **ganzheitliche Auslegeordnung** der Vernehmlassungsvorlage. Sie misst der Vorlage grosse Bedeutung zu und hat sich deshalb trotz der kurzen Frist sehr einlässlich mit der Vernehmlassungsvorlage beschäftigt.

Für die CVP Kanton St.Gallen ist die Neuordnung der Pflegefinanzierung nicht nur eine finanzpolitische, sondern auch eine **eminent sozial- und mittelstandspolitische Thematik**. Schon der CVP Schweiz war es bei der Beratung des neuen Krankenversicherungsgesetzes (KVG) ein grosses Anliegen, den Mittelstand wirksam gegen das bedeutsame Risiko „Pflegefall im Alter“ zu versichern und mit der Subjektfinanzierung Alterspatient/innen als mündige Bürger/innen mit Wahlrecht zu behandeln.

In **struktureller Hinsicht** ergeben sich für die CVP Kanton St.Gallen folgende grundsätzliche Feststellungen. Bereits das kantonale Altersleitbild 1996 forderte eine Zusammenführung jener Stellen, die mit dem Thema Alter betraut sind. Auf Gemeindeebene wurde dies vielerorts vollzogen. Auf kantonaler Ebene blieb diese Forderung aber unerfüllt. Bei der Departementsreform gelang es nicht, einer **übergeordneten Steuerungslogik** Vorrang zu geben vor einem strukturerhaltenden Gärtchendenken.

Für die CVP Kanton St.Gallen ist auch in diesem Bereich die **Einheitlichkeit und Stringenz der Steuerung** ein Eckpfeiler ihrer Politik. Die strukturelle Trennung in einen ambulanten und einen stationären Sektor entspricht einer wenig ganzheitlichen Optik und führt zu unzeitgemässen Lösungsansätzen. Die CVP Kanton St.Gallen fordert deshalb strukturelle Anpassungen beim Kanton.

Das zentrale Bedürfnis der heutigen älteren Generation ist es, **so lange wie möglich „zu Hause“** zu bleiben. Vor diesem realen gesellschaftlichen Hintergrund muss hinterfragt werden, ob der Kanton dem eigenen Anspruch tatsächlich gerecht wird. Vielmehr gilt heute der Grundsatz „ambulant vor stationär“. Die Bedarfsrichtwerte sähen in der Tat anders aus, wenn konsequent eine **ganzheitliche Betrachtungsweise** in Bezug auf die Frage „ambulant oder stationär“ verfolgt würde.

Die auf S. 13 der Vernehmlassungsvorlage präsentierten Durchschnittswerte sind nur beschränkt aussagekräftig. Viel wichtiger wäre es aufzuzeigen, wie die **Best Practice** aussieht. Mit der gezielten Stärkung des ambulanten Sektors würde eine wesentlich tiefere Heimeintrittsquote erreicht (siehe Westschweiz). Dies entspräche den Bedürfnissen der Bevölkerung. Vor diesem Hintergrund sind auch die Planungsannahmen von S. 15 fragwürdig. Die Bedarfsrichtwerte werden in anderen Kantonen methodisch anders berechnet. Die **Richtwerte**, wie sie 1996 angewendet wurden, müssen **zwingend hinterfragt** werden.

Die CVP Kanton St.Gallen fordert deshalb, dass der Kanton St.Gallen **in struktureller Hinsicht Verbesserungen** vornimmt, statt die Aufsicht zu bemängeln, welche das Sozialhilfegesetz von 1997 in Kenntnis des Krankenversicherungsgesetzes von 1996 neu geregelt hat. Die Alterspolitik ist für Kanton und Gemeinden zweifelsohne anforderungsreich. Aus diesem Grund sind strukturelle Prüfungen **vordringlich und rasch an die Hand zu nehmen**.

In **finanzpolitischer Hinsicht** muss sich die Neuordnung der Pflegefinanzierung nach Verfassungsgrundsatz der fiskalischen Äquivalenz richten. Dieser besagt, dass derjenige, der für eine Aufgabe zuständig ist, auch deren Finanzierung übernimmt. Die mit dem Sozialhilfegesetz eingeleitete **Aufgabenentflechtung** ist sachgerecht und hat sich bewährt. Die früheren Subventionsmodelle (z.B. kantonale Subvention von Altersheimbauten) führte zu Fehlanreizen und zur Fehlallokation von öffentlichen Geldern.

Die CVP Kanton St.Gallen beurteilt die Vernehmlassungsvorlage deshalb im Speziellen unter dem Gesichtspunkt der bewährten **fiskalischen Äquivalenz**. Sie unterscheidet dabei die stationäre und ambulante Akut- und Übergangspflege, die stationäre Langzeitpflege und die ambulante Langzeitpflege.

Bei der **stationären und ambulanten Akut- und Übergangspflege** ist nach Altersleitbild 96 der Kanton zuständig. Die Vernehmlassungsvorlage sieht einen Finanzierungsanteil der öffentlichen Hand von 55% vor. Dieser wäre von den Gemeinden zu tragen. Aufgrund der Zuständigkeiten des Kantons für Zuweisungen ist die Vernehmlassungsvorlage jedoch im Sinne der fiskalischen Äquivalenz zu korrigieren. Die CVP Kanton St.Gallen verlangt, dass die **Finanzierung** der stationären und ambulanten Akut- und Übergangspflege **durch den Kanton** zu erfolgen hat.

Bei der **stationären Langzeitpflege** sind nach Altersleitbild 96 und Art. 28f. des Sozialhilfegesetzes (SHG) die Gemeinden zuständig. Die Vernehmlassungsvorlage sieht eine geteilte Finanzierung von 2/3 durch den Kanton und 1/3 durch die Gemeinden vor. Unter Einbezug der Ergänzungsleistungen verschiebt sich dieses Verhältnis noch zu Ungunsten der Gemeinden.

Die CVP Kanton St.Gallen pocht im Sinne des Subsidiaritätsprinzips auf die **Bewahrung der Zuständigkeiten der Gemeinden** im Bereich der stationären Langzeitpflege. Es ist wichtig, dass die Regelungshoheit im Bereich von Alter und Pflege so nahe bei den Menschen bleibt wie möglich. Die CVP Kanton St.Gallen lehnt deshalb auch eine **Ausdehnung der Aufsicht** des Kantons auf die öffentlichen Heime als **systemwidrig** ab. Die Regelung gemäss Art. 31 SHG reicht vollkommen aus.

Hingegen fordert die CVP Kanton St.Gallen, dass **Art. 29 Abs. 3 SHG korrigiert** wird. Es ist nicht mehr sachgerecht, dass der Kanton einseitig die Bedarfsrichtwerte festlegt (worauf sich z.B. auch private Betreiber stützen können). Hier müssen Kanton und Gemeinden die **Steuerung zwingend gemeinsam** vornehmen, zumal die Gemeinden auch für die Bedarfsplanung zuständig sind.

Aufgrund der von ihr geforderten Zuständigkeiten der Gemeinden im Bereich der stationären Langzeitpflege unterstützt die CVP Kanton St.Gallen die **Beteiligung der Gemeinden an der Finanzierung** gemäss Vernehmlassungsvorlage. Gemäss dem Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz soll der Kanton nur dann gänzlich für die Finanzierung aufkommen müssen, wenn er auch über die komplette Regelungshoheit verfügt. Die CVP Kanton St.Gallen lehnt die Kantonalisierung der stationären Langzeitpflege aber ab und sagt deshalb folgerichtig Ja zu einer Finanzierungsbeteiligung der Gemeinden. Dies entspricht auch den **Grundsätzen eines gesunden Föderalismus**.

Bei der **ambulanten Langzeitpflege** sind nach Altersleitbild 96 und Gesundheitsgesetz die Gemeinden zuständig. Die Vernehmlassungsvorlage sieht die **Finanzierung durch die Gemeinden** vor. Dies ist im Sinne der fiskalischen Äquivalenz sachgerecht und wird von der CVP Kanton St.Gallen unterstützt.

In Bezug auf die Aufsicht sieht die Vernehmlassungsvorlage vor, dass der Kanton für die **Bewilligungen für private Organisationen und Freiberufliche** zuständig ist. Obschon dies der Übereinstimmung von Zuständigkeit und Finanzierung widerspricht, kann die CVP Kanton St.Gallen dieser Ausnahme von der Regel und damit der Zuweisung dieser Aufgabe zum Kanton **aus verwaltungsökonomischen Gründen** zustimmen.

Die Vernehmlassungsvorlage sieht einen **Beitrag der versicherten Person** von 10 Prozent vor. Die CVP Kanton St.Gallen erachtet hier auch eine **Erhöhung auf 20 Prozent** als gerechtfertigt. Dies ist angesichts der grossen Entlastung, die das neue Krankenversicherungsgesetz für die Betroffenen bringt, vertretbar, es stärkt die Selbstverantwortung beim Bezug von Pflegeleistungen und es entlastet die öffentliche Hand und die Solidargemeinschaft der Versicherten.

Zu den **einzelnen Artikeln** der Vernehmlassungsvorlage möchte die CVP Kanton St.Gallen die folgenden Bemerkungen anbringen.

Art. 2:

Eine Problematik der rückwirkenden Gültigkeit ist, dass die Zuständigkeit bei einigen Bewohnerinnen und Bewohnern nicht mehr klar nachvollzogen werden kann.

Art. 3 lit. b:

Analog zur Pflegeheimliste sollte eine Tagesstätten- und Nachtstätten-Liste geführt werden. In der Verordnung müssen zudem die Betriebsbewilligung und die Zulassungskriterien geregelt werden.

Art. 4 Abs. 2:

Die notwendigen Daten sind in der Verordnung genauer und mit klaren Einschränkungen zu definieren.

Art. 7 Abs. 2 lit. a:

Es sollte eine schweizweit einheitliche Definition angestrebt und in der Verordnung entsprechend aufgeführt werden.

Art. 7 Abs. 2 lit. b streichen, damit in der Verordnung auch noch andere Berechnungsarten als nur das anrechenbare Verhältnis in Prozent berücksichtigt werden könnten. Die Formulierung von Art. 7 Abs. 2 lit. a genügt.

Art. 8:

Die Notwendigkeit einer Kostengutsprache vor Heimeintritt wird ausdrücklich befürwortet.

Art. 9 Abs. 2:

Die Formulierung ist unglücklich, denn sie impliziert, dass die 20 Prozent nicht-pflegerische Leistungen sein könnten. Zudem ist die Formulierung im zweiten Satz („der Beitrag übersteigt 20 Prozent [...] nicht“) zu schwerfällig. Besser wäre eine Formulierung analog zu Art. 16.

Art. 11:

Die Durchführung des Abrechnungsverfahrens durch die SVA wird ausdrücklich begrüsst.

Art. 12 streichen. Die Regelung gemäss Art. 31 SHG reicht vollkommen aus.

Art. 26:

Leider scheint ein Vollzugsnotstand in Folge der späten kantonalen Gesetzgebung vorprogrammiert. Dies könnte zu einer problematischen Verunsicherung der Betroffenen führen.

ELG-Revision:

Zu den im Bericht angedeuteten Änderungen des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen (insbesondere die Erhöhung der Vermögensfreibeträge) fehlen entsprechende Hinweise in den Schlussbestimmungen.

Mit freundlichen Grüssen

Jörg Frei
Präsident CVP Kanton St.Gallen