

Interpellation Konrad: Pflegefinanzierung

Eingang: 20. Januar 2012

Zuständige Departemente: Sozialdepartement / Finanzdepartement

Beantwortung

Der Gemeinderat beantwortet die Fragen des Interpellanten wie folgt:

1. Wer handelt die Tarifverträge zwischen der Gemeinde Kriens und den Heimen bzw. den Spitexorganisationen aus?

Der Gemeinderat schliesst mit den Heimen Kriens und dem Spitex Verein Kriens Restfinanzierungsvereinbarungen ab. Darin werden auch die Tarife für die Pflege festgelegt und zwar nach Pflegestufen. Das Finanzdepartement leistet auswärtigen Heimen und privaten Spitex-Organisationen nach erfolgtem Restfinanzierungsgesuch Kostengutsprachen. Dabei sind allfällige Berechnungsgrundlagen (wie Pflorgetarife) offen zu legen. Eine Kostengutsprache für auswärtige Heime wird grundsätzlich gewährt, wenn diese eine Restfinanzierungsvereinbarung mit den Standortgemeinden vorweisen und der geltend gemachte Tarif dieser Vereinbarung entspricht. Eine Kostengutsprache mit privaten Spitex-Organisationen erfolgt, wenn diese auf der Liste des VLG aufgeführt sind.

2. Wie grenzt sich die Gemeinde Kriens als Besitzerin der Heime von Drittanbietern ab, um alle Empfänger von Pflegefinanzierungsbeiträgen gleich zu behandeln?

Siehe dazu die Antwort zu Frage 1.

3. Auf welche zeitliche Fristen werden die Tarifverträge festgelegt?

Mit den Heimen Kriens wurde die Restfinanzierungsvereinbarung bis 30. Juni 2012, mit dem Spitex-Verein Kriens eine solche bis 31. Dezember 2012 abgeschlossen. In der Regel werden die Tarife alljährlich festgelegt.

4. Zahlen die jährlichen Budgeterhöhungen von Löhnen und anderen Betriebskosten die Krankenversicherer sowie die Bewohner im gleichen Umfang wie die Gemeinde Kriens mit?

Die Heime überwälzen die bei ihnen anfallenden Kosten aufgrund gesetzlicher Bestimmungen als Aufenthaltskosten (für die Hotellerie und für die Betreuung) und als Pflegekosten (für die Pflegeleistungen gemäss KVG). Es ist auch gesetzlich geregelt, wer die Aufenthaltskosten und wer die Pflegekosten zu zahlen hat. Gemäss diesen Bestimmungen können die Aufenthaltskosten vollumfänglich auf die Heimbewohnerinnen und Heimbewohner überwälzt werden. Die Pflegekosten werden von den Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern, von den Krankenversicherern und von der Gemeinde getragen. Die Heimbewohnerinnen und Heimbewohner zahlen dabei einen gesetzlich fixierten Beitrag (von heute maximal Fr. 21.60 pro Tag) an die

Pflegekosten. Die Krankenversicherer zahlen einen vom Bundesrat nach Pflegestufen (BESA-Stufen 1 – 12) festgelegten Beitrag an die Pflegekosten. Die Gemeinden zahlen den Restfinanzierungsbeitrag, also denjenigen Teil der Pflegekosten, welcher nach Abzug der Beiträge der Heimbewohnerinnen und Heimbewohner sowie der Krankenkassen noch nicht gedeckt ist.

Eine Erhöhung der Betriebskosten oder Lohnerhöhungen können gemäss den oben beschriebenen Regeln auf die Zahlenden überwältigt werden. So lange der Bundesrat die Beiträge der Krankenversicherer nicht erhöht, geht eine Erhöhung der Betriebskosten in der Pflege und die Lohnerhöhungen zu Lasten der restfinanzierenden Gemeinden. Die Erhöhung der Betriebskosten und Lohnerhöhungen können von den Heimen aber alternativ auch durch Einsparungen oder zu Lasten des zu erwartenden Gewinns aufgefangen werden.

Die Heime Kriens haben die Pflegekosten für das Jahr 2012 trotz der vom Einwohnerrat beschlossenen Lohnerhöhung nicht erhöht; sie entsprechen denjenigen des Jahres 2011. Sie verursachen daher der Gemeinde auch keine Mehrkosten bei den Restfinanzierungsbeiträgen. Die Tarife für die von den Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern zu tragenden Aufenthaltskosten wurden für das Jahr 2012 um Fr. 3.00 pro Tag erhöht. Die Erhöhung erfolgte allerdings nicht primär wegen den Lohnerhöhungen. Sie erfolgte, um die schon im Jahr 2011 bestandene Unterdeckung bei den Aufenthaltskosten von ca. Fr. 8.00 auf heute ca. Fr. 5.00 pro Tag zu reduzieren.

5. *Weicht die Pflegeeinstufung aus Gründen von den Budgetannahmen ab, die nicht auf den Pflegebedarf zurückzuführen sind, entstehen Mehr- oder Mindereinnahmen, welche nicht mit dem effektiven Kostenverlauf übereinstimmen. Wie geht man mit diesem Problem um?*

Die Pflegeeinstufung der Heimbewohnerinnen und Heimbewohner in die BESA-Stufen 1 – 12 erfolgt anhand der für sie täglich zu erbringenden Dauer der Pflegeleistungen in Minuten. Die Pflegeeinstufung wird angepasst, wenn sich die zu erbringende Pflegedauer verändert. Dies wiederum führt zu einer Anpassung der Pflegekosten, welche gemäss der Antwort zu Frage 4 auf die Heimbewohnerinnen und Heimbewohner, die Krankenversicherer und die Gemeinde verteilt werden.

Eine exakte Berechnung der in den Heimen zu erbringenden Gesamtsumme an Pflegeleistungen ist im Rahmen der Budgetierung nicht möglich. Die zu erbringenden Pflegeleistungen sind, wie oben erwähnt, abhängig vom aktuellen, sich je nach Gesundheitszustand ändernde Dauer der Pflege einer jeden einzelnen Heimbewohnerin bzw. eines jeden einzelnen Heimbewohners. Sie sind zudem abhängig von der Dauer der Pflegeeinstufung und von der Belegung des Pflegeplatzes. Deshalb erfolgt die Budgetierung anhand von Prognosen. Die Prognosen werden jeweils anhand der aktuellen Pflegesituationen gemacht, ergänzt mit Erfahrungswerten.

Können die budgetierten Pflegeleistungen nicht erbracht werden, weil der Pflegebedarf oder die Belegung nicht so umfangreich ist, wie budgetiert, sinken die Pflegeerträge. Gleichzeitig reduziert sich aber auch der Restfinanzierungsbeitrag der Gemeinde an die Heime, denn dieser ist abhängig vom Umfang der erbrachten Pflegeleistungen. Genau umgekehrt sind die Folgen, wenn mehr Pflegeleistungen erbracht werden müssen, als budgetiert. Zu den Reaktionen auf diese Situationen siehe insbesondere die Antwort zu Frage 7.

- 6. Wie werden Budgetabweichungen von Pflegefinanzierungsbeiträgen behandelt? Das Gesetz bestimmt, dass die Gemeinden die ungedeckten Pflegekosten zu tragen haben. In der Praxis werden nun basierend auf dem Budget im Voraus Tarife festgelegt. Es liegt in der Natur der Sache, dass die effektiven Kosten und Erträge aus unterschiedlichsten Gründen vom Budget abweichen können. Das Gesetz gibt keine Vorgaben, wie mit den Differenzen umzugehen ist. Wie geht Kriens mit diesem Problem um?**

Da die Heime Kriens vollumfänglich in der laufenden Rechnung der Gemeinde geführt werden, fallen die Mehrerträge oder Mindererträge direkt zu Gunsten oder zu Lasten der laufenden Rechnung der Gemeinde aus. Wird zum Beispiel mehr Ertrag erzielt, wird der Deckungsbeitrag der Heime grösser und somit der Gewinn, welcher die laufende Rechnung der Gemeinde verbessert.

- 7. Besteht bei den Heimen ein dynamischer Stellenplan in Verknüpfung mit den BESA-Stufen?**

Die Heime Kriens versuchen, den Stellenplan für das Pflegepersonal der aktuellen – vom Pflegeaufwand bestimmten - Situation anzupassen. Dies ist einerseits mit internen, dem Pflegeaufwand folgenden Verlegungen von Personal möglich, andererseits mit dem Hinauszögern der Wiedereinstellung von allenfalls ausgetretenem Personal. Die Grenzen dieser Prozesse bilden allerdings die Qualitätsanforderungen; anhand dieser ist etwa zu bestimmen, wie viel Personal - insbesondere diplomiertes Pflegepersonals - präsent sein muss. Im Weiteren kann Personal nicht sofort frei gestellt werden, wenn beispielsweise auf einer Abteilung einige schwer pflegebedürftige Menschen sterben und der Pflegeaufwand nach einer Wiederbelegung der frei gewordenen Pflegezimmer nicht so hoch ist wie vor dem Wechsel. Diesbezüglich bilden die personalrechtlichen Kündigungsfristen, ferien- und krankheitsbedingte Absenzen und/oder die Prognosen – die zu erwartende Zunahme des Pflegeaufwandes – eine Rolle. Zudem gilt es zu berücksichtigen, dass die Heime zur Zeit grösste Mühe haben, diplomiertes Pflegepersonal auf dem Markt zu rekrutieren.

Eine weitere Schranke bei den Bemühungen zur Reduktion der Pflegekosten setzt das Altersheim Grossfeld. Dort können aufgrund der strukturellen Situation auf mehreren Stockwerken nur Personen ohne oder mit einem geringen Pflegebedarf aufgenommen werden. Trotzdem muss der Personalbestand demjenigen eines Pflegeheims entsprechen. Das erhöht die Pflegekosten pro Leistungseinheit bzw. pro BESA-Punkt.

- 8. Wie reagiert die Heimleitung auf grössere Veränderungen der BESA-Stufen, bzw. auf die Veränderung der Einnahmen durch die Krankenversicherer?**

Dazu wird vorab auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

Die Praxis für die Aufnahme von Menschen in die Heime Kriens wird auf Mitte des Jahres 2012 den neuen Anforderungen gemäss den Vorgaben der kantonalen Pflegeheimplanung angepasst. Es werden inskünftig nur noch Personen in die Pflegeheime aufgenommen, die einen mittleren oder schweren Pflegebedarf aufweisen und deren Situation dringlich ist. Personen, die keinen oder einen geringen Pflegebedarf aufweisen, werden ausschliesslich in das Altersheim Grossfeld aufgenommen. Damit soll auch erreicht werden, dass der Pflegeaufwand in den Abteilungen bei einem Wechsel nicht mehr extrem grossen Schwankungen unterworfen ist. Zudem können mit dem gleichen Personalbestand noch mehr Pflegeleistungen angeboten

werden. So sollen künftige Kostensteigerungen durch ein besseres Verhältnis von Aufwand und Ertrag aufgefangen werden.

9. *Wie ist das Controlling während dem Jahr aufgebaut, um bei zu erwartenden Mindereinnahmen zu reagieren, sodass die Gemeinde Kriens nicht einfach die Restfinanzierung sicherstellen muss?*

Die Heime analysieren quartalsweise u.a. Aufwand und Ertrag (im Vergleich mit Budget und Rechnung Vorjahr), die tatsächliche Belegung, Anteil Besoldung im Verhältnis zum Gesamtertrag, Ertrag pro Pflegeplatz, Ertrag pro Mitarbeitende Person, Aufwand und Ertrag in absoluten Zahlen und relativ. Zudem werden pro Abteilung das Total an geleisteten BESA-Punkten, an geleisteten KVG-Stunden, der Stellenplan (inkl. Nachtwache), die produktiven Stunden und die BESA-Punkte pro Stelle überprüft.

10. *Werden die hauswirtschaftlichen Leistungen zu 100% weiterverrechnet?*

Hauswirtschaftliche Leistungen werden in vollem Umfang den Aufenthaltskosten zugeordnet und dementsprechend budgetiert. Sie sind daher über die Aufenthaltstaxen ausschliesslich von den Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern zu zahlen. Nur die kalkulatorischen Kosten werden bei der Budgetierung nicht voll in Rechnung gestellt; hier wird ein kleiner Fehlbetrag von ca. 1.5% budgetiert. Dieser Fehlbetrag liegt aber in einer Toleranz, welche je nach Situation auch gerechtfertigt ist. Denn wenn sich zwischen den einzelnen Leistungen die Kostenstruktur ändert (Aufenthaltstaxen gegenüber Pflorgetaxen), kann es bei dieser kleinen Differenz soweit kommen, dass sogar mehr als die Vollkosten in Rechnung gestellt würden.

11. *Wie steht die Gemeinde Kriens bei den Pflegevollkosten pro Tag und BESA Punkt im Vergleich zu Horw oder Emmen?*

Im Durchschnitt liegen die Pflegekosten von Horw etwa 1.5% tiefer als diejenigen von Kriens. Die Pflegekosten von Emmen liegen im Durchschnitt 9% tiefer. Die Pflegekosten der Stadt Luzern sind im Durchschnitt höher als in Kriens. Diese Feststellungen beziehen sich auf die Pflegekosten gemäss den offiziellen Tarifen. Offen ist, ob es sich dabei um einen kostendeckenden Pflgetarif oder um einen Tarif, der die Vollkosten nicht deckt, handelt. Der Vollkostenvergleich wird in einem Benchmark vorgenommen (siehe Antwort zu Frage 12).

12. *Ist der Gemeinderat der Auffassung, dass die Pflegevollkosten in Kriens verglichen mit diesen Gemeinden in Ordnung sind und kein Handlungsbedarf besteht?*

Zur Zeit findet ein Benchmark statt, der nicht bloss auf den in Rechnung gestellten Tarifen beruht sondern alle relevanten Aufwandfaktoren umfasst. Erst wenn dieser Benchmark fertig gestellt ist, lässt sich auch eine Aussage dazu machen, ob die Leistungen der Heime Kriens zu teuer sind oder nicht.

Die Optimierung der Kosten ist ein permanenter Prozess, dem sich auch die Heime Kriens nicht verschliessen sondern konsequent umsetzen. So wurden beispielsweise der Anteil der Personalkosten an den Gesamtkosten von 82.6% im Jahr 2009 auf 75.3% im Jahr 2011 reduziert. Für das Jahr 2012 ist ein Personalkostenanteil von 74.8% vorgesehen. Die Grenzen der Optimierungsbemühungen sind in Ziffer 7 beschrieben.

Abschliessend bleibt festzuhalten, dass die Summe des an die Heime Kriens zu leistenden Restfinanzierungsbeitrags in den kommenden Jahren steigen wird. Der Grund dafür liegt dar-

in, dass die Pflegeabteilungen der Heime Kriens aufgrund der konsequenten Umsetzung des vom Regierungsrat geprägten Grundsatzes "ambulant vor stationär" inskünftig nur noch Personen mit einem mittleren oder hohen Pflegebedarf aufnehmen dürfen. Dadurch steigt der Pflegeaufwand, der Personalaufwand und damit die Pflegekosten. Mit der oben beschriebenen, nach Abteilung vorzunehmenden Optimierung des Personalaufwands soll die Kostensteigerung aber gedämpft werden.

13. Für die Erbringung von weiteren ambulant erbrachten Leistungen (z.B. Hauswirtschaft und Betreuung) hat ein privater Leistungserbringer nur dann Anspruch auf eine Kostenbeteiligung der Gemeinde Kriens, sofern ihm diese Aufgabe im Rahmen einer Leistungsvereinbarung übertragen worden ist. Wie hat das die Gemeinde Kriens geregelt?

Die Gemeinde Kriens hat sich im Rahmen der Pflegefinanzierung lediglich an den ambulant zu erbringenden Pflegekosten gemäss KVG zu beteiligen. Dafür hat der Gemeinderat mit der Spitex Kriens eine Restfinanzierungsvereinbarung abgeschlossen. Das Finanzdepartement zahlt weiteren privaten Erbringern von ambulanten Pflegeleistungen dann Restfinanzierungsbeiträge, wenn diese über eine Restfinanzierungsvereinbarung mit einer Gemeinde in der Region Luzern verfügen. Ansonsten muss zuerst eine Restfinanzierungsvereinbarung mit dem Finanzdepartement abgeschlossen werden.

Die Gemeinde Kriens beteiligt sich nicht an den Kosten für Hauswirtschafts- und Betreuungsleistungen, die von auswärtigen Leistungserbringern erbracht werden. Sie beteiligt sich ausschliesslich an den Kosten für hauswirtschaftliche Leistungen, die von der Spitex Kriens erbracht werden.

Kriens, 25. April 2012