

(Versand per E-Mail)

Mitglieder des Nationalrats

8-3-2-1 / TB/HU/KB

Bern, 1. September 2023

Vorlage 09.528 Pa. Iv. Humbel «Finanzierung der Gesundheitsleistungen aus einer Hand. Einführung des Monismus»

Stellungnahme der GDK für die Beratung vom 13. September 2023

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrte Frau Nationalrätin
Sehr geehrter Herr Nationalrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Die einheitliche Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen (EFAS) ist eines der grundlegendsten gesundheitspolitischen Reformprojekte seit der Einführung des KVG im Jahr 1996. Der Ständerat nahm im Dezember 2022 klare Verbesserungen an der Vorlage vor. Dies unter anderem mit dem Beschluss, die KVG-Pflegeleistungen vier Jahre nach dem Inkrafttreten in die Reform zu integrieren. Die Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) signalisierte daraufhin ihre grundsätzliche Zustimmung, wenn auch mit dem Hinweis, dass ihre Erwartungen in Bezug auf die Datentransparenz und Rechnungskontrolle nicht zufriedenstellend erfüllt wurden.

Die SGK-N befasste sich in den vergangenen Monaten mit der Differenzbereinigung. Am 24. August 2023 waren die (vorläufigen) Beschlüsse der SGK-N Thema im Vorstand der GDK. Gestützt darauf lasen wir Ihnen im Hinblick auf die Behandlung im Nationalrat, die für den 13. September traktandiert ist, gerne die Position der GDK zukommen.

Das Wichtigste in Kürze

- Die SGK-N will dem Beschluss des Ständerats, die KVG-Pflegeleistungen in die einheitliche Finanzierung einzubeziehen, folgen. Das ist zu begrüssen.
- Die SGK-N will aber davon absehen, den Einbezug der Pflege verbindlich zu regeln. Eine solche verbindliche Regelung ist für die GDK jedoch zwingend. Eine Verknüpfung mit der Umsetzung des Verfassungsartikels Pflege lehnt die GDK ab.

- Die Beschlüsse der SGK-N zur Rechnungskontrolle und zum Datenzugriff der Kantone sind zu weiten Teilen für die Kantone unannehmbar.
- Aus Sicht der GDK sind die von der SGK-N vorgeschlagenen Differenzen zu den Beschlüssen des Ständerats und die Anreicherung der Vorlage mit darüber hinausgehenden Elementen problematisch, denn sie dürften den Weg zu einem für die Kantone und alle anderen Beteiligten tragbaren Finanzierungsmodell erneut verlängern.

1. Einschluss der Pflege in EFAS

Es ist zu begrüßen, dass auch die SGK-N die KVG-Pflegeleistungen in EFAS integrieren will.

Der Vorschlag der SGK-N, den Einbezug der Pflege an die Sicherstellung von Kostentransparenz im Pflegebereich und neu auch noch an die «vollständige Umsetzung» der Pflegeinitiative zu knüpfen, wirft allerdings grössere Fragen auf – z. B. wie die vollständige Umsetzung des Verfassungsartikels Pflege zu definieren wäre und wem es obliegen würde, die Zielerreichung in dieser Hinsicht zu beurteilen. Die Kantone haben es nicht alleine in der Hand, diese Umsetzung rasch voranzutreiben. Insbesondere für die zweite Etappe der Umsetzung wird auch das Parlament selbst noch am Zug sein, was angesichts der zu erwartenden kontroversen Punkte seine Zeit in Anspruch nehmen dürfte.

Ein derart unklar definierter Zeitpunkt für das Inkrafttreten würde eine grosse Rechtsunsicherheit bedeuten. Vor dem Hintergrund, dass beispielsweise eine Tariforganisation für die Pflege aufgebaut werden müsste und weitere Vollzugsarbeiten aufzugleisen wären, wäre eine solche Rechtsunsicherheit nicht hinnehmbar. Eine **Verknüpfung mit der Umsetzung des Verfassungsartikels Pflege** lehnt die GDK daher ab. Die GDK fordert nach wie vor einen angemessenen und verbindlichen Planungshorizont, beispielsweise eine Integration der Pflegeleistungen vier Jahre nach Inkrafttreten der übrigen Vorlage.

Ebenfalls kritisch beurteilt die GDK den Vorschlag, dass die Kantone die **Beiträge der Versicherten an die Kosten der Pflegeleistungen** systematisch übernehmen sollen. Dies würde vor allem finanziell besser gestellten Patientinnen und Patienten zugutekommen. Die Option, dass die Kantone wie heute diese Kostenbeteiligung ganz oder teilweise übernehmen, soll bestehen bleiben. Sollte die Patientenbeteiligung abgeschafft werden, dann müsste diese gemäss Kostenteiler auf Kantone und Versicherer aufgeteilt und nicht alleine den Kantonen aufgebürdet werden.

2. Datentransparenz und Rechnungskontrolle

Die Kantone müssen die Verwendung ihrer Steuermittel im Rahmen der Leistungsfinanzierung nachvollziehen können. Sie fordern deshalb Zugang zu sämtlichen Rechnungsdaten. Gemäss dem vorläufigen Beschluss Ihrer Kommission sollen die Kantone hingegen sämtliche **Daten ausserhalb des Spitalbereichs** lediglich in aggregierter Form erhalten. Das ist aus Sicht der Kantone klar ungenügend und verletzt das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz. Als Mitfinanzierer sämtlicher Leistungen haben die Kantone einen grundsätzlichen Anspruch auf die Daten auf Ebene der Einzelrechnungen in allen einheitlich finanzierten Leistungsbereichen. Die volle Datentransparenz ist für die Planungs- und Regulierungsaufgaben der Kantone unverzichtbar.

Überdies schlägt Ihre Kommission vor, dass die Kantone die **Kostenübernahme** nicht verweigern dürfen, auch wenn deren Voraussetzungen nicht erfüllt sind (Art. 60 Abs. 7^{bis} und 7^{ter}). Eine solche explizite Regelung wäre für die Kantone unannehmbar. Sie haben ein Anrecht darauf, die ihnen in Rechnung gestellten Leistungen im Detail zu kennen und gegebenenfalls auch zu bestreiten.

Zu begrüßen ist der Vorschlag der SGK-N, den Kantonen Zugriff auf sämtliche **Originalrechnungen der Spitäler** zu gewähren (Art. 60 Abs. 7 KVG). Anders als vom Ständerat vorgeschlagen will die Kommission, dass die Kantone die Rechnungen zu den Spitalbehandlungen von den Spitalern statt von den

Versicherern erhalten. Diese Umstellung ist abzulehnen. Wie erwähnt fordern die Kantone Zugang zu den Abrechnungsdaten aus allen einheitlich finanzierten Leistungsbereichen. Die GDK hat hierfür die Schaffung einer Datenplattform vorgeschlagen. Über alle Leistungserbringer hinweg gedacht wäre die Zustellung von Rechnungskopien durch die einzelnen Leistungserbringer an die Kantone äusserst aufwändig und würde zusammen mit der Abrechnung gegenüber den Versicherern zu Doppelspurigkeiten führen. Wird jetzt im Bereich der spitalstationären Daten der Weg über die Rechnungszustellung via Leistungserbringer gewählt, werden die Weichen falsch gestellt und wird eine zukunftssträchtige, digitalisierte Lösung über alle Leistungserbringer hinweg verbaut.

Auch die weiteren Anträge zum Thema Datentransparenz und Rechnungskontrolle sind aus Sicht der Kantone nicht befriedigend. So sollen die Kantone nur jene **Informationen von den Versicherern** erhalten, die ihnen die Überprüfung der Leistungsvereinbarungen insbesondere im Spitalbereich ermöglichen. Diese Einschränkung lehnt die GDK dezidiert ab. Neben den Leistungsaufträgen müssen die Kantone unter anderem prüfen können, ob der richtige Tarif angewendet wird, ob die Anwendungsmodalitäten eines Tarifs eingehalten werden und ob es sich um einen stationären Fall handelt. Zur Prüfung dieser Aspekte hat der einzelne Versicherer oft zu wenige Informationen. Ausserdem benötigen die Kantone Daten für die Aufsicht über die Qualität und Wirtschaftlichkeit der Leistungen sowie für die Versorgungsplanung. Die Kantone anerkennen aber, dass die Versicherer weiterhin die Hauptverantwortung für die Rechnungskontrolle tragen.

3. Weitere Aspekte der Vorlage

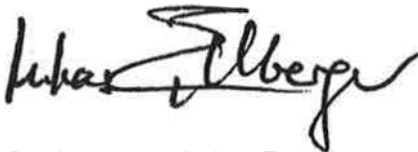
Bei der Finanzierung der **Vertragsspitäler** entschied die SGK-N in zweiter Lesung, dem Ständerat zu folgen und die Vergütung der Vertragsspitäler bei 45 % Prozent einzufrieren. Diese Position wird auch von der GDK unterstützt.

Die GDK pocht weiterhin darauf, eine Regelung auf Gesetzesstufe vorzusehen, die ein **dynamisches Gleichgewicht zwischen Steuer- und Prämienlast** sicherstellt. Eine Mehrbelastung der Steuerzahlenden (bzw. des Kantonshaushalts) als Folge von EFAS muss in den betroffenen Kantonen zwingend durch einen gleich grossen und zeitnahen Rückgang der Prämienbelastung ausgeglichen werden.

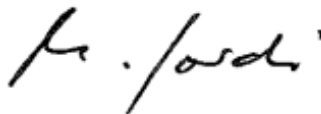
Zu begrüssen ist die Zustimmung der SGK-N zur Beteiligung der Kantone an der neuen **Organisation für Tarifstrukturen für Pflegeleistungen** (Art. 47a) sowie zur Erweiterung der **Steuerungsmöglichkeiten für die Kantone** bei einem überdurchschnittlichen Kostenwachstum oder Kostenniveau (Art. 55b).

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme und für die Berücksichtigung der Anliegen der Kantone. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Handwritten signature of Lukas Engelberger in black ink.

Regierungsrat Lukas Engelberger
Präsident GDK

Handwritten signature of Michael Jordi in black ink.

Michael Jordi
Generalsekretär