



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

**Wurde anlässlich
Ratssitzung vom
1. Juni 2017
beantwortet.**

Antwort

auf die

Interpellation 15

Peter With namens der SVP-Fraktion
vom 24. Oktober 2016
(StB 230 vom 3. Mai 2017)

Sicherstellung von zu viel ausgerichteten Restfinanzierungsbeiträgen in der Pflegefinanzierung

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

Der Interpellant bittet den Stadtrat, diverse Fragen zu den Restfinanzierungsbeiträgen zu beantworten. Hintergrund sollen Rückmeldungen von direktbetroffenen Unternehmungen sein, nach denen bei einzelnen Spitex-Organisationen im Pflegebereich ein Ertragsüberschuss erwirtschaftet worden sei, der gemäss geltenden Leistungsvereinbarungen zurückgefordert werden könne.

Ausgangslage

Seit der Einführung der Pflegefinanzierung per 1. Januar 2011 regeln die Kantone die Restfinanzierung für Pflegeleistungen. Neben dem vom Bund festgelegten Beitrag der Krankenversicherer und der Patientenbeteiligung von maximal Fr. 15.95 pro Tag sind im Kanton Luzern gemäss Betreuungs- und Pflegegesetz die Gemeinden für die Vergütung der ausgewiesenen Restkosten zuständig. Diese „Restkosten“ stellen die allfällige Differenz zwischen den Vollkosten, welche eine Institution für Pflegeleistungen aufwendet, abzüglich der Beiträge der Krankenversicherer und der Patientenbeteiligung dar.

Zur Ermittlung der Vollkosten müssen die Kostenrechnungen der einzelnen Organisationen jeweils aufwendig geprüft werden. Viele Spitex-Organisationen erbringen auch hauswirtschaftliche Dienstleistungen oder Transportdienste, deren Aufwendungen von den Pflegekosten zu trennen sind. Bei „allgemeinen“ Kosten muss die Stadt prüfen, ob die entsprechenden Umlagen auf die Pflegekosten gerechtfertigt sind. Bei komplizierten Organisationsstrukturen wird eine externe Treuhandgesellschaft zur Beurteilung herangezogen. Dies um sicherzustellen, dass ausschliesslich die Kosten für Pflegeleistungen sowie Ausbildungskosten zur Berechnung der Vollkosten erfasst werden.

Bezüglich möglicher Gewinne und Rückerstattungspflicht können drei Arten unterschieden werden:

Gewinn in anderen Geschäftsbereichen

Wenn eine Spitex-Organisation über andere Dienstleistungen wie Hauswirtschaft oder Transportdienste einen Gewinn erwirtschaftet, so tangiert dieser Gewinn die Regeln der Pflegefinanzierung nicht, und es besteht keine Rückerstattungspflicht.

Gewinn aufgrund eines korrekt ermittelten Tarifs

Eine Vereinbarung zur Finanzierung der Restkosten durch die Stadt Luzern wird im Voraus festgelegt. Der Tarif basiert jeweils auf den Zahlen des Vorjahres. Das heisst zum Beispiel, dass im Jahr 2017 für die Berechnung der Tarife 2018 die ausgewiesenen Restkosten des Jahres 2016 herangezogen werden. Da sich viele private Spitex-Organisationen im Aufbau oder in einer Wachstumsphase befinden, kann es deshalb sein, dass in einem bestimmten Jahr trotz korrekter Tarifberechnung und -anwendung auch bei den Pflegekosten ein Gewinn erzielt wird. Dieser Umstand wird sich aber über die Jahre ausgleichen, da ein solcher „technisch bedingter Gewinn“ bei der nächsten Tarifberechnung als Aufwandsminderung berücksichtigt wird. Der umgekehrte Fall kann auch eintreten: Stellt sich heraus, dass die effektiven Pflegevollkosten im Tarifjahr deutlich höher liegen und der Tarif die Pflegekosten nicht deckt, kann dies im nachfolgenden Jahr als Aufwand berücksichtigt werden.

Diese Handhabung eines nachträglichen Ausgleichs wird auch bei den stationären Institutionen angewendet. Bei Fragen rund um die Tariffestsetzungen gilt es zudem zu beachten, dass Abweichungen nicht zu verhindern sind – die beschriebene zeitliche Verschiebung und auch die pauschale Berechnung von Umlagen führen unweigerlich zu Ungenauigkeiten, die erst im Nachhinein festgestellt werden können.

Gewinn aufgrund eines mit Vorbehalt gewährten Tarifs

Von den zwei vorangehenden Fällen zu unterscheiden ist ein Gewinn, der aufgrund eines mit Vorbehalt gewährten Tarifs infolge fehlender Grundlagen (beispielsweise bei einer neuen Spitex-Organisation) oder falscher Angaben erzielt worden ist. In den letzten Jahren ist es leider mehrfach vorgekommen, dass private Spitex-Organisationen ihre Unterlagen nicht fristgerecht, unvollständig oder nachweislich widersprüchlich eingereicht haben. In einigen Fällen hat die Stadt Luzern vorübergehend den Vorjahrestarif unter Vorbehalt angewendet. Sobald klar wurde, dass mit einer Tarifreduktion zu rechnen war, wurden die Restkostenzahlungen gestoppt. Dies um zu vermeiden, dass – auch für die Spitex-Organisationen – unangenehme Rückforderungssituationen entstehen.

Eine besondere Problematik besteht bei neuen Spitex-Organisationen. Eine Tariffestlegung aufgrund eines Budgets und weiterer „unsicherer“ Unterlagen ist nur mit Vorbehalt möglich. Auch hier gilt es zu vermeiden, dass unangenehme Rückforderungssituationen entstehen, und deshalb ist die Stadt Luzern auf eine transparente und nachvollziehbare revidierte Kostenrechnung angewiesen. Aktuell wird ein „Tool“ erarbeitet, das die Berechnung der Vollkosten und insbesondere die Plausibilisierung der Angaben sowohl für die Spitex-Organisationen als auch für die Überprüfungsstelle vereinfacht und besser nachvollziehbar macht.

Zu den einzelnen Fragen:

Zu 1.:

Bei wie vielen der bisher überprüften Spitexorganisationen besteht ein rechtlich rückforderbarer Ertragsüberschuss und wie hoch ist dieser je geprüfte Organisation?

Diese Frage kann noch nicht abschliessend beantwortet werden, weil die fraglichen privaten Spitex-Organisationen noch nicht alle erforderlichen Unterlagen eingereicht haben oder noch weitere Abklärungen nötig sind. Es ist einerseits möglich, dass einzelne private Spitex-Organisationen zu hohe Restkosten erhalten haben. Andererseits hat die Stadt Luzern aufgrund der unsicheren Ausgangslage grössere transitorische Abgrenzungen gebildet, da im umgekehrten Fall – wenn die Stadt Luzern zu niedrige oder keine Restkosten ausgerichtet hatte – Nachzahlungen an private Spitex-Organisationen nötig wären.

Die Spannweite reicht von Rückforderungen zugunsten der Stadt von insgesamt maximal Fr. 80'000.– auf der einen bis zur Summe der entsprechenden transitorischen Abgrenzungen über Fr. 750'000.– auf der anderen Seite. Die viel grössere Summe der transitorischen Abgrenzungen im Vergleich zu den möglichen Rückforderungen ist darauf zurückzuführen, dass die Stadt Luzern bei ungenügenden Unterlagen die Zahlungen sehr rasch eingestellt und die Restkosten nur unter Vorbehalt anerkannt hat. Die Bereinigung dieser Situation sollte im Verlaufe des Jahres möglich sein.

Zu 2.:

Welche Massnahmen zur Sicherstellung dieser Ausstände wurden vereinbart?

Die Stadt Luzern ist bezüglich zu viel geleisteter Restkostenvergütungen vertraglich abgesichert. In den jeweiligen Leistungsvereinbarungen ist die Abwicklung der Restfinanzierung detailliert festgehalten. Liegen die ausgewiesenen Pflegevollkosten unter den von der Institution verrechneten Tarifen, ist die Stadt Luzern berechtigt, zu viel bezahlte Beiträge zurückfordern. In den Leistungsvereinbarungen wird explizit auch auf das gesetzlich verankerte Recht auf Einsicht in die Finanz- und Kostenrechnung der Institution durch die Stadt Luzern hingewiesen.

Zu 3.:

Wie schätzt der Stadtrat das Risiko von möglichen Verlusten solcher Rückzahlungsverpflichtungen ein, da diese ja nicht als zu viel bezogene Leistungen als Einmalzahlung zurückerstattet werden?

Die Möglichkeit von Konfliktregelungen ist im Vertrag mit dem Hinweis auf die gesetzliche Handhabung geregelt. Letztendlich kann aber trotz der beschriebenen Massnahmen ein grundsätzliches Risiko von Verlusten nicht vollständig ausgeschlossen werden, insbesondere

wenn sich herausstellt, dass die Tarifberechnung aufgrund nicht zutreffender Angaben erfolgt ist. Um das Risiko zu minimieren, wird bei fehlenden oder unzureichenden Unterlagen wie erwähnt rasch mit einem Zahlungsstopp reagiert. Mit dem neuen Berechnungstool, das im Verlaufe des Jahres zur Berechnung der Tarife 2018 im Einsatz stehen soll, soll zudem das Verfahren vereinfacht und damit auch beschleunigt werden. Es kann davon ausgegangen werden, dass bis heute keine oder zumindest keine wesentlichen Verluste für die Stadt Luzern entstanden sind, da wie erwähnt eine restriktive Praxis bei den Restkostenzahlungen angewendet wurde.

Zu 4.:

Wie werden die anderen Gemeinden des Kantons Luzern über das Prüfungsergebnis und die Einstellung der Restfinanzierungen informiert?

Ein eigentlicher Austausch über die Pflegerestkosten ist vom Verband Luzerner Gemeinden im Jahr 2015 aufgehoben worden. Es kann deshalb vorkommen, dass eine Spitex-Organisation, die in mehreren Gemeinden tätig ist, voneinander abweichende Restkosten erhält. Diese Situation ist stossend, und deshalb wird aktuell eine Optimierung der Zusammenarbeit der Gemeinden zu den Themen Betriebsbewilligung, Überprüfung der Kostenrechnung und Restfinanzierung angestrebt. Austauschsitungen zwischen den vor allem betroffenen K5-Gemeinden haben diesbezüglich bereits stattgefunden. Ziel ist es, spätestens ab 2018 eine koordinierte Praxis zwischen den Gemeinden zu etablieren.

Zu 5.:

Wie werden die Restfinanzierungen bei freiberuflichen Pflegefachfrauen/-Männern überprüft und zurückgefordert?

Bei den freiberuflichen Pflegefachpersonen gibt es – im Gegensatz zu den Spitex-Organisationen – einen einheitlichen Tarif, der für alle freiberuflichen Pflegefachpersonen im Kanton Luzern gilt. Dieser Einheitstarif beruht auf der Überlegung, dass die Abweichungen der Vollkosten zwischen den verschiedenen Pflegefachpersonen vernachlässigbar klein sind, bei den privaten Spitex-Organisationen hingegen können verschiedene Geschäftsmodelle zu unterschiedlichen Vollkosten führen. Der einheitliche Tarif ist bei der Einführung der neuen Pflegefinanzierung mit dem Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner SBK, Sektion Zentralschweiz, vereinbart worden.

Da schon seit längerer Zeit aufgefallen ist, dass der Luzerner Tarif schweizweit zu den höchsten zählte, hat die Stadt Luzern in Zusammenarbeit mit dem SBK Zentralschweiz eine Überprüfung der zugrundeliegenden Vollkosten vornehmen wollen. Die Verhandlungen scheiterten, da der SBK nicht fristgerecht ausreichendes Zahlenmaterial für eine detaillierte Analyse vorlegen konnte. Daraufhin hat die Stadt Luzern für das Jahr 2017 provisorisch den Tarif des Kantons Aargau übernommen, da vom SBK Aargau-Solothurn eine Überprüfung der Pflege-

vollkosten von freiberuflichen Pflegefachpersonen vorgenommen worden war und dieser Tarif im schweizerischen Durchschnitt liegt.

Die Verhandlungen mit dem SBK für die Festlegung eines definitiven Tarifs 2017 sind aktuell noch im Gange. Nach wie vor liegen keine überprüfbaren Zahlen vor. Die Stadt Luzern geht aber davon aus, dass für den Kanton Luzern keine grösseren Abweichungen zu den Aargauer Tarifen zu erwarten sind und dass deshalb keine Rückforderungen nötig sein werden. Für den Fall, dass der definitive Tarif 2017 höher liegt, würde eine allfällige Differenz rückwirkend per 1. Januar 2017 an die freiberuflichen Pflegefachpersonen ausgerichtet. Dieses Vorgehen ist mit dem Verband Luzerner Gemeinden abgesprochen und wurde auch gegenüber den Pflegefachpersonen und dem SBK so kommuniziert.

Zu 6.:

Welche Restfinanzierungsbeiträge werden aktuell an die in der Stadt Luzern tätigen Spitex-Organisationen und freiberuflichen Pflegefachfrauen/-männer ausgerichtet (Organisation 1 usw., Restfinanzierung für Hauswirtschaft, Grundpflege, Behandlungspflege und Abklärung/Beratung)?

Die privaten Spitex-Organisationen erhalten für hauswirtschaftliche Dienstleistungen keine Restkostenbeiträge durch die Stadt Luzern. Für die pflegerischen Leistungen wurden 2016 die nachfolgenden Tarife angewendet. Bei den freiberuflichen Pflegefachpersonen wird in der Tabelle zusätzlich auch der Tarif 2017 dargestellt. Für die privaten Spitex-Organisationen sind bis zum Abschluss der Verhandlungen die Tarife 2016 gültig (sofern eine gültige Kostenrechnung 2015 eingereicht wurde).

Organisation	Vollkosten			Krankenversicherung			Pat.	Stadt Luzern		
	A	B	C	A	B	C	max.	A	B	C
SBK 2016 ¹	120.00	100.00	90.00	79.80	65.40	54.60	15.95	24.25	18.65	19.45
SBK 2017	95.50	86.90	76.00	79.80	65.40	54.60	15.95	–.–	5.55	5.45
Spitex 1	113.00	100.00	90.00	79.80	65.40	54.60	15.95	17.25	18.65	19.45
Spitex 2	n.a.	n.a.	n.a.	79.80	65.40	54.60	15.95	–.–	–.–	–.–
Spitex 3	n.a.	n.a.	n.a.	79.80	65.40	54.60	15.95	–.–	–.–	–.–
Spitex 4	105.00	90.00	80.50	79.80	65.40	54.60	15.95	9.25	8.65	9.95
Spitex 5	115.00	100.00	90.00	79.80	65.40	54.60	15.95	19.25	18.65	19.45
Spitex 6	n.a.	n.a.	n.a.	79.80	65.40	54.60	15.95	–.–	–.–	–.–
Spitex 7	103.00	95.00	87.20	79.80	65.40	54.60	15.95	7.25	13.65	16.65
Spitex 8	105.00	90.00	80.50	79.80	65.40	54.60	15.95	9.25	8.65	9.95
Spitex 9	n.a.	n.a.	n.a.	79.80	65.40	54.60	15.95	–.–	–.–	–.–
Spitex 10	n.a.	n.a.	n.a.	79.80	65.40	54.60	15.95	–.–	–.–	–.–
Spitex 11	n.a.	n.a.	n.a.	79.80	65.40	54.60	15.95	–.–	–.–	–.–

Tarife: A: Abklärung und Beratung / B: Untersuchung und Behandlung / C: Grundpflege

n.a.: Nicht ausgewiesen; aufgrund der eingereichten Unterlagen konnten keine Restkosten nachgewiesen werden.

¹ Der Tarif 2017 für die freiberuflichen Pflegefachleute ist erst provisorisch festgelegt. Die Verhandlungen mit dem Berufsverband SBK laufen noch. Der vorliegende Aargauer Tarif wurde angewendet, weil der SBK bis Ende 2016 kein Zahlenmaterial zur Verfügung stellen konnte, das eine Tarifiermittlung ermöglicht hätte.

Im Jahr 2016 wurden insgesamt etwa Fr. 796'004.45 Restkostenbeiträge an private Spitex-Organisationen und freiberufliche Pflegefachpersonen ausgerichtet. Da für den Grossteil der Restkosten die erforderlichen Unterlagen noch fehlen bzw. der Anspruch umstritten ist (vgl. Antwort auf Frage 1), wurden bereits Ende 2015 Fr. 750'000.– transitorisch abgegrenzt. Weitere Fr. 50'000.– sind Abgrenzungen für Restkostenbeiträge, welche unbestritten sind. Die Summe der Auszahlungen und der Abgrenzungserhöhung entspricht einem Total von Fr. 846'004.45, welche in der Rechnung 2016 als Restkostenbeiträge ausgewiesen sind (Kostenstelle 840, Konto 365.11; Geschäftsbericht 2016, Seite 175).

Stadtrat von Luzern

