

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 5. August 2024
Nr. 530

24	EA 4	31
----	------	----

Einfache Anfrage von Heinz Keller, Martina Pfiffner Müller, Ciril Schmidiger und Raffaella Strähl-D'Ambrosio vom 19. Juni 2024 „Private Spitex-Anbieter erwirtschaften Dividenden auf Kosten von Kanton und Gemeinden“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Pflegende Angehörige leisten seit jeher einen wichtigen Beitrag zur niederschweligen Versorgung pflegebedürftiger Personen. Angesichts des Fachkräftemangels und der steigenden Lebenserwartung dürfte die Bedeutung pflegender Angehöriger tendenziell noch zunehmen. Vermehrt lassen sich pflegende Angehörige von darauf spezialisierten Unternehmen anstellen, die rechtlich betrachtet „Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause“ (Spitexorganisationen) mit Zulassung nach Art. 51 der Verordnung über die Krankenversicherung (KVV; SR 832.102) sind. Diese Unternehmen erfüllen die Zulassungsbedingungen für die Abrechnung zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP). Alle ärztlich angeordneten, bedarfsgerecht erbrachten Pflegeleistungen dürfen zulasten der OKP, der Krankenversicherten und zulasten der Restkostenfinanzierer abgerechnet werden. Das ist zulässig, auch wenn die Leistungen durch pflegende Angehörige erbracht werden. In der Ostschweiz gibt es mehrere Organisationen mit Zulassung zur OKP, die pflegende Angehörige anstellen oder sich primär auf dieses Geschäftsmodell konzentrieren.

Die Kosten von durch pflegende Angehörige erbrachten Leistungen werden gemäss der im OKP-Bereich üblichen Finanzierungslogik getragen: Die ausgewiesenen anrechenbaren Kosten, welche die gesetzlich limitierten Beiträge der OKP und den Eigenanteil der Versicherten übersteigen, sind bis zu den zwischen Leistungserbringerinnen und Gemeinden vereinbarten Pfelegetarifen vom Kanton (40 %) und den Gemeinden (60 %) als Restkosten zu tragen (§ 25 Abs. 2 Krankenversicherungsgesetz [TG KVG; RB 832.1]; § 27a Abs. 1 TG KVG).

2/4

Die Politischen Gemeinden sind dafür zuständig, die Versorgung mit Pflegeleistungen im Gemeindegebiet sicherzustellen (§ 7 Gesundheitsgesetz [GG; RB 810.1]), die Pflegetarife gemäss § 25 TG KVG zu vereinbaren, die Kostenrechnungen der Spitexorganisationen zu prüfen und die Restkostenfinanzierung mit den Spitexorganisationen umzusetzen.

Im Hinblick auf die künftige Entwicklung der Gesundheitskosten ist zu beachten, dass gemäss Bundesgericht auch die psychiatrische Grundpflege durch Angehörige zu Lasten der OKP abgerechnet werden kann (Urteil BGer 9C_385/2023 vom 8. Mai 2024). Durch den Bundesgesetzgeber sollte möglichst rasch definiert werden, welche Pflegeleistungen durch Angehörige in welchem Umfang abgerechnet werden dürfen. Andernfalls ist mit einer massiven Kostenausweitung, insbesondere im Bereich der psychiatrischen Pflege, zu rechnen. Am 30. Juli 2024 führte santésuisse einen Teil der Milliarde Franken Mehrkosten gegenüber dem ersten Halbjahr 2023 auf die Pflegeleistungen für Angehörige zurück.¹

Frage 1: Ist dem Regierungsrat das Geschäftsmodell von AsFam und ähnlichen Firmen bekannt?

Das Geschäftsmodell von Unternehmen, die pflegende Angehörige in grosser Anzahl als Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anstellen und Leistungen zulasten der OKP abrechnen, ist dem Regierungsrat bekannt. Entsprechende Firmen sind seit einigen Jahren im Kanton Thurgau aktiv, in relevantem und stark steigendem Ausmass allerdings erst in den vergangenen zwei Jahren.

Frage 2: Wie hoch waren die Beiträge von Kanton und Gemeinden an AsFam und ähnliche Firmen in den vergangenen Jahren?

2023 wurden Kanton und Gemeinden von Unternehmen, die hauptsächlich pflegende Angehörige beschäftigen, nach Angaben des Amtes für Gesundheit rund 1.5 Mio. Franken an Restkosten verrechnet. Die Verrechnung von Leistungen, die durch pflegende Angehörige erbracht werden, ist jeder Spitexorganisation möglich.

Frage 3: Wie wird das Geschäftsmodell von AsFam auch in Bezug auf Legalität beurteilt?

Der Bund stuft das Geschäftsmodell der AsFam AG als soweit zulässig ein. Es kann eine Möglichkeit für Familienmitglieder sowie Lebenspartnerinnen und Lebenspartner bieten, ihre pflegebedürftigen Angehörigen zu pflegen und dafür als Angestellte regulär

¹ <https://www.santesuisse.ch/details/content/kosten-fuer-pflegeleistungen-und-ambulante-aerztliche-behandlungen-steigen-markant>.

3/4

entschädigt zu werden, ohne dass bei einem Erwerbsausfall der pflegenden Angehörigen Ergänzungsleistungen geltend gemacht werden müssen (§ 11 Verordnung zum Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung [TG ELV; RB 831.31]).

Ob und in welchem Umfang die Leistungen solcher Anbieter über die OKP abgerechnet werden können, ist noch nicht restlos geklärt. Voraussetzung für eine Abrechnung ist unter anderem, dass erstens die Finanzierungslogik (ausgewiesene anrechenbare Kosten, OKP-Beitrag Versicherer, Eigenanteil Versicherte, Restkosten) nach Art. 25a Krankenversicherungsgesetz (KVG; SR 832.1) und § 25 TG KVG eingehalten wird und zweitens nur Leistungen verrechnet werden, die gemäss Art. 32 KVG wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich sind (Einhaltung der WZW-Kriterien).

Mit Blick auf die Einhaltung der WZW-Kriterien ist betreffend die Wirtschaftlichkeit zu prüfen, ob der administrative Aufwand und die zugrundeliegende Kostenstruktur für die Anleitung und fachliche Aufsicht über pflegende Angehörige erforderlich und marktgerecht sind. Sollte die Analyse der Kostenstruktur zum Ergebnis führen, dass Kosten in erheblichem Umfang zulasten der Restfinanzierung abgerechnet wurden, ohne dass diese Kosten für die Pflege erforderlich waren oder gar ohne dass sie in der Kostenrechnung ausgewiesen waren, stünde eine Rückforderung von zu hohen Restkosten im Raum. Angesichts der 2023 abgerechneten rund 1.5 Mio. Franken an Restkosten für Leistungen von pflegenden Angehörigen ist das Ausmass der potenziell zu hohen Restkosten als bedeutend einzuschätzen.

Frage 4: Was unternimmt der Kanton gegen diese Zweckentfremdung von Steuergeldern?

Sollten die bis zum 29. Februar 2024 in Rechnung gestellten Beiträge der AsFam AG und weiterer Unternehmen aus deren Kostenrechnungen nicht erklärbar sein oder die Analyse der Kostenstruktur und Kostenrechnungen 2023 darüber hinaus nicht erforderliche Kosten ausweisen, läge eine Zweckentfremdung von Steuergeldern vor. Der Kanton wird die Analyse der Beitragsabrechnungen und der Kostenstruktur vornehmen und in Abstimmung mit den Gemeinden eine Rückforderung prüfen. Dabei ist ein Ausgleich zwischen der hilfreichen Dienstleistung der AsFam AG für pflegende Angehörige sowie indirekt der Versorgung im ambulanten Bereich einerseits und dem berechtigten Interesse des zweckbestimmten Einsatzes von Steuergeldern andererseits zu finden. Gegen das Angebot von Unternehmen, die pflegende Angehörige anstellen, ist nichts einzuwenden. Allerdings darf das Geschäftsmodell nicht derart ausgestaltet sein, dass für die Pflege nicht erforderliche Leistungen oder nicht ausgewiesene Kosten über die Restkostenfinanzierung zulasten der Allgemeinheit abgerechnet und hohe Löhne und Gewinne kommerzieller Unternehmen staatlich finanziert werden. Für den Regierungsrat macht es einen Unterschied, ob eine Pflegekraft zwecks Pflege von Angehörigen die

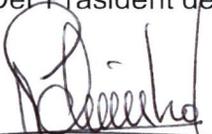
4/4

angestammte Tätigkeit reduziert oder aufgibt und dafür Leistungen an die OKP verrechnet oder ob Personen, die bereits im Pensionsalter sind, Leistungen, die sie auch sonst erbringen würden, der Allgemeinheit via OKP verrechnen. Daher hat der Regierungsrat am 12. März 2024 eine Botschaft zur Änderung des TG KVG zu Händen des Grossen Rates präsentiert (GR 20/GE 31/662), welche die Möglichkeit zur Abrechnung im Kanton Thurgau auf das Erreichen des AHV-Referenzalters beschränkt. Zudem hat das zuständige Departement bereits Ende Februar 2024 ein Schreiben an die Gemeinden versandt, das Empfehlungen zur Höhe der Restkosten abgibt. Dieses Vorgehen wurde medial auch positiv gewürdigt.²

Frage 5: Gibt es eine Möglichkeit, die ungerechtfertigten Zahlungen der vergangenen Jahre an AsFam und ähnliche Firmen zurückzufordern?

Systematisch und offensichtlich überhöhte Rechnungsstellungen und Kostenstrukturen sowie gesetzeswidrig nicht erhobene Eigenanteile der Versicherten zulasten der Restkostenfinanzierer verstossen gegen das KVG und können zurückgefordert werden. Ebenfalls zu prüfen wären strafrechtliche Aspekte und eine adhäsionsweise Rückforderung im Rahmen eines Strafverfahrens.

Der Präsident des Regierungsrates


Der Staatsschreiber




² <https://www.workzeitung.ch/2024/05/kampf-gegen-fragwuerdige-spitex-firmen-entschaedigung-ja-profit-nein/>.