

P.P. VTG, Thomas-Bornhauser-Str. 23a, 8570 Weinfelden

Amt für Gesundheit des Kantons Thurgau  
**Frau Dr. sc. nat. Susanna Schuppisser**  
Promenadenstrasse 16  
8510 Frauenfeld

Weinfelden, 21. August 2019

### **Entwurf der Umsetzung von §27 und §27a TG KVG in der Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die Krankenversicherung**

Sehr geehrte Frau Schuppisser, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Juni 2019 unterbreitet das Departement für Finanzen und Soziales dem VTG sowie weiteren Verbänden und Organisationen den Entwurf der Umsetzung von §27 und §27a TG KVG in der Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die Krankenversicherung. Für die erteilte Fristverlängerung danken wir Ihnen bestens.

Hinsichtlich der Umsetzung von §27 TG KVG erlässt der Regierungsrat ein Verordnung, zu welcher wir uns nachfolgend eher kurz äussern.

Hinsichtlich der Umsetzung von §27a regelt das zuständige Departement „in Absprache mit dem VTG“ die Einzelheiten. Es ist uns nicht klar, wie diese Regelung gesetzestechnisch erfolgen soll. Jedenfalls ist in diesem Bereich die Meinung des VTG gemäss Gesetzgeber nicht „nur“ eine Stellungnahme, sondern es braucht eben eine Absprache (und nicht Rücksprache oder ähnlich). Die Meinung des VTG ist somit von erheblicher Bedeutung und wir ersuchen daher um entsprechende Beachtung unserer Anliegen. Rein gesetzestechnisch scheint es uns zudem angebracht, wenn in der Verordnung auch die anrechenbaren Kosten festgehalten werden. Angesichts der (finanziellen) Dimension dieser Änderungen braucht es eine gute Nachvollziehbarkeit. Diese ist im Moment noch nicht gegeben.

#### **Allgemeine Bemerkungen**

Eine aus Vertreterinnen und Vertretern von Behörden und Verwaltung bestehende, breit abgestützte Arbeitsgruppe hat sich mit dem vorliegenden Entwurf zur Umsetzung des Kostenteilers gemäss §27 und §27a TG KVG in der Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die Krankenversicherung auseinandergesetzt.

Gemäss §27a Abs. 2 TG KVG sind Einzelheiten bzw. die Umsetzung in Absprache mit dem VTG zu regeln. Mit der Einsetzung einer Projektgruppe und der Mitwirkung der Pilotgemeinden wurde hier gute Arbeit geleistet. Allerdings ging es in dieser Projektgruppe – wie sich zeigt - vor allem um die finanztechnische Umsetzung. Gewisse grundsätzliche Fragen betreffend der Anrechenbarkeit

und der Rückvergütung sind nach wie vor unklar. So zeigte sich in der Diskussion der Arbeitsgruppe, dass über die Gesetzesinterpretation betr. Abrechnung und Abwicklung der leistungsbezogenen Beiträge zwischen Kanton und Gemeinden grosse Diskrepanzen bestehen.

Der Regierungsrat hat in der seinerzeitigen Botschaft vom 3. April 2018 festgehalten, der Verteilungsschlüssel basiere dann auf den abgerechneten Leistungsstunden (Botschaft S. 27). Aussagen dazu, dass der Verteilungsschlüssel dann mit Wirtschaftlichkeitsüberlegungen verknüpft werden sollen, finden sich weder in der Botschaft, noch im Kommissionsbericht der vorberatenden Kommission vom 5. Oktober 2018 (S. 4) noch wurde dies so im Grossen Rat gesagt (Protokoll 07. November 2018, S. 38).

Für die nun vorgeschlagene Gewichtung der Kosten fehlt unseres Erachtens die gesetzliche Grundlage, wurde dies doch so gar nie diskutiert. Gemäss Vorschlag sollen Rückvergütungen an die Gemeinden nicht aufgrund der effektiven Kosten, sondern aufgrund der Durchschnittskosten pro Leistungseinheit aller Gemeinden ermittelt werden. Damit will der Kanton dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit und der Steuerung Rechnung tragen. Unter dem Strich ändert sich am Gesamtbeitrag des Kantons nichts – für die Gemeinden hat dieses Modell aber sehr unterschiedliche Wirkungen.

Bei einer Verrechnung der Durchschnittskosten pro Leistungseinheit aller Gemeinden entsteht ein Ungleichgewicht. Gemeinden mit höheren Tarifen haben das Nachsehen. Mit diesem Berechnungsmodell wird den unterschiedlichen Konstellationen der Gemeinden und deren Leistungsvereinbarungen zu wenig Rechnung getragen, was dazu führt, dass Gemeinden mit niedrigeren Tarifen von den anderen profitieren und mehr als 40% des Kantonsbeitrags erhalten, wohingegen andere unter 40% fallen. Ziel der kantonalen Mitfinanzierung ist jedoch die zielgerichtete Umsetzung der Pflegeheimplanung 2030 und die Förderung der ambulanten Pflege und Hilfe. Mit einem Modell, das „billige“ Stunden fördert, wird der Druck auf (in der Regel durchaus begründete) teurere Dienstleister unnötig erhöht. Es stellt sich auch die Frage nach einer Korrelation zwischen „billigen“ ambulanten Leistungen und Heimquote. Im Übrigen tragen die Gemeinden weiterhin 60% der Kosten und sind also bemüht, dass die Leistungen kostengünstig angeboten werden.

Darum erachten wir die Umsetzung des Kostenteilers, gemäss vorgeschlagenem Berechnungsmodell als nicht zielführend. Die Rückvergütung an die Gemeinden muss, wie im Gesetz formuliert, für alle Gemeinden 40% der anrechenbaren Kosten betragen.

Die Umstellung im Kontenplan und die Datenerfassung ist mit einem einmaligen Aufwand verbunden. Für die Erfassung der Stunden der privaten Leistungserbringer muss mit einer separaten Exceltabelle gearbeitet werden, was mit zusätzlichem Aufwand verbunden ist. Es wird festgestellt, dass die Restkostenabrechnung pro Leistungsstunde effektiver ist, als pro Kopf, wie beispielsweise bei der stationären Pflege.

Um Klarheit zu schaffen, ist es sinnvoll in der Verordnung eine Auflistung der anrechenbaren Kosten aufzunehmen. Es entstehen in der Folge weniger Berechnungsfehler und Rückfragen. Im §44c sehen Sie unseren Vorschlag.

Dem uns zugestellten Excel-Blatt der Finanzverwaltung ist zu entnehmen, dass in der Projektgruppe über die Anrechenbarkeit gewisser Beiträge diskutiert wurde. Der Entscheid zur Anrechenbarkeit der Beiträge an die Nachbarschaftshilfe und Freiwilligenarbeit im Sinne einer Wertschätzung für das immense freiwillige Engagement in unserem Kanton ist pendent. Der VTG ist der Meinung, dass hier ein Zeichen gesetzt werden soll. Im §44c sehen Sie unseren Vorschlag, der beitragsmässig nicht viel ausmachen dürfte.

## **Bemerkungen zum Entwurf zur Umsetzung des Kostenteilers gemäss §27 und §27a TG KVG in der Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die Krankenversicherung**

Wir nehmen nachfolgend lediglich zu denjenigen Bestimmungen Stellung, zu denen Fragen oder Anliegen aufgetreten sind. Die nicht erwähnten Bestimmungen sind formal und inhaltlich unbestritten.

### **§ 44 Abs. 3**

Die Gemeinden bezahlen neu Leistungen an den Fahrdienst. Der Mindestbeitrag beträgt im Durchschnitt Fr. 5.00 pro Fahrt. Der VTG befürwortet grundsätzlich die Entschädigung für den Fahrdienst.

In der Diskussion stellt sich die Frage, wie die Leistungserbringer prüfen, wer berechtigt ist und wer nicht. Wie werden die Kriterien festgelegt? Die Umsetzung ist unklar.

Der Aufwand der Fahrdienste in den Gemeinden ist sehr unterschiedlich. Die Gemeinden unterstützen das Angebot und regeln die Entschädigung individuell. Viele Gemeinden haben aktuell auch keinerlei Anhaltspunkte, um wieviel Stunden es hier geht. Beiträge an den Fahrdienst können zu einem späteren Zeitpunkt z.B. auf Januar 2021 aufgenommen werden, wenn die Datengrundlage bis dann besser ist.

*§44 Abs. 3, Punkt 2 ist ersatzlos zu streichen.*

### **§ 44b Abs. 1**

**Punkt 1:** Die Formulierung ist aus unserer Sicht nicht klar. Durch die Kostenübernahme der Gemeinden sollen die Daten der Leistungsbezüger klar ausgewiesen werden. Im Grundsatz gelten ein Name sowie Adresse und Geburtsdatum, dies ist für den Abgleich mit dem Personenregister nötig. Zur Wahrung des Persönlichkeitsschutzes genügt die Angabe von Gesamtstunden. Es ist nicht relevant in welchen Bereichen die Stunden angefallen sind (z.B. psychiatrische Spitex). Namentlich von den Spitexorganisationen mit kommunalem Leistungsauftrag brauchen die Gemeinden keine Angaben zu den einzelnen Leistungsbezügerinnen und -bezüger, weshalb wir einen neuen Abs. 3 vorschlagen.

*Der Gesetzesartikel § 44b Abs. 1 soll wie folgt angepasst und ergänzt werden:*

### **Abs. 1, Punkt 1**

Name, Adresse und Geburtsdatum der einzelnen Leistungsbezügerinnen und -bezüger (...)

### **Neu: Abs. 3**

Die Gemeinden können in den Leistungsvereinbarungen eine andere Regelung festlegen.

### **§ 44c Abs. 2**

Im KVG § 27a Abs. 1 wird neu geregelt, dass sich der Kanton an den Leistungen der Gemeinden für die ambulante Pflege, Hilfe und Betreuung mit 40% beteiligt. Die Gemeinden reichen die anrechenbaren Kosten der Finanzverwaltung ein. Aufgrund der ermittelten Durchschnittskosten pro Leistungseinheit aller Gemeinden werden die Beiträge des Kantons an jede Gemeinde berechnet. Im Berechnungsmodell der Pilotgemeinden ist klar er-

sichtlich, dass dies ein verzerrtes Bild gibt. Gemeinden mit hohen Tarifen erhalten weniger als 40% Beteiligung des Kantons, wobei Gemeinden mit einem tieferen Tarif über 40% erhalten. Die vorgeschlagene Berechnung entspricht nicht dem Grundgedanken des VTG, mit der Beteiligung des Kantons von 40% an die von den Gemeinden geleisteten Restkosten. Die Summe der Beiträge ob ungewichtet oder gewichtet ist für den Kanton identisch. Die Gemeinden sind laufend mit den Leistungserbringern in Kontakt und es ist ein gegenseitiges Interesse hohe Qualität anzubieten und die Kosten auf einem gesunden Niveau zu halten.

*Die Arbeitsgruppe stellt den Antrag den § 44c Abs. 2 wie folgt anzupassen:*

**Neu: § 44c Abs. 2** Die anrechenbaren Kosten und darauf bezogenen Leistungseinheiten aller Gemeinden werden durch die Finanzverwaltung erfasst und in Zusammenarbeit mit dem Amt für Gesundheit geprüft. **Aufgrund der ermittelten Leistungsstunden der Gemeinden werden die Beiträge des Kantons ungewichtet berechnet.**

**Neu: § 44c Abs. 5** Anrechenbar sind von der Gemeinde bezahlte Kosten (inkl. Abgeltung für gemeinwirtschaftliche Leistungen), welche einer vom Kanton oder der Gemeinde bewilligten Organisation im Bereich Pflege, Hilfe und Betreuung im Rahmen eines Leistungsauftrages bezahlten wurden für Leistungen zugunsten von kranken Menschen bzw. Menschen mit Behinderung, bei Mutterschaft oder Unfall namentlich in folgenden Bereichen:

- Pflege (KVG)
- Hauswirtschaftliche Unterstützung, Haushalthilfe, Mahlzeitendienst
- Sozialbetreuung
- Begleitetes Wohnen
- Sozialberatung
- Entlastung von betreuenden Angehörigen
- Besuchsdienst

#### Begründung

Es muss in der Verordnung ersichtlich sein, welche Kosten anrechenbar sind und welche nicht.

**Neu: § 44c Abs. 6** Anrechenbar mit einem Betrag von Fr. 10.00 je nachgewiesener Stunde sind durch Freiwillige erbrachte Leistungen zugunsten von kranken Menschen bzw. Menschen mit Behinderung in den Bereichen

- Mahlzeitendienst
- Entlastung von betreuenden Angehörigen
- Besuchsdienst

Voraussetzung für die Anrechenbarkeit ist, dass die Gemeinde für Koordination und Ausbildung der Freiwilligen nachweisbar mindestens den vierfachen Betrag des geltend gemachten Betrages aufgewendet hat.

#### Begründung

Das freiwillige Engagement ist finanz- und sozialpolitisch anzustreben. Mit einem Betrag von 10 Franken und der gleichzeitigen Verpflichtung an die

Gemeinde, die Koordination und Ausbildung der Freiwilligen zu unterstützen, wird ein klares Signal gesendet. Erfassungstools für den Nachweis von Stunden von Freiwilligen gibt es (z.B. KISS oder Zeitgeberei). Betragsmässig dürfte dies nicht viel ausmachen, es geht um die Wertschätzung. Die anrechenbaren Stunden sollen auf die aufgeführten Bereiche beschränkt werden. Andere Leistungen der Nachbarschaftshilfe wie z.B. Briefkastenleeren oder Tiere füttern sind klar nicht anrechenbar. Fahrdienst kann zu einem späteren Zeitpunkt aufgenommen werden (vgl. Antrag zu § 44 Abs. 3). Sollte sich zeigen, dass auch in anderen Bereich eine Stundenerfassung sinnvoll gemacht werden kann, könnte der Regierungsrat zu einem späteren Zeitpunkt die Kategorien erweitern.

Wir sind uns bewusst, dass im Gesetz keine Grundlage dafür besteht. Dennoch hoffen wir, dass Sie unser Anliegen in der Verordnung entsprechend aufnehmen.

**Neu: § 44c Abs. 7** Den Controlling- und Aufsichtsorganen des Kantons sind zwecks Prüfung der finanziellen Beiträge vor Ort, Zugang zu den Unterlagen und Einsicht in die Akten zu gewähren und die gewünschten Auskünfte zu erteilen.

#### Begründung

Unseres Erachtens ist es richtig, dass der Kanton die Möglichkeit hat, von den Gemeinden eingereichte Abrechnungen zu kontrollieren. Die Gemeinden ihrerseits können gemäss §44b bei den Organisationen auch auf Informationen bestehen.

#### **Schlussbemerkungen**

Der Entwurf zur Verordnungsänderung TG KVV in Zusammenhang mit §19, §27, §27a TG KVG ist aus Sicht der Arbeitsgruppe teilweise problematisch. Die Umsetzung des Kostenteilers gemäss § 44c Abs. 2 kann die Arbeitsgruppe, aufgrund der im Berechnungsmodell verzerrten Rückvergütung des Kantonsbeitrags, nicht zustimmen. Der Kantonsbeitrag soll «ungewichtet», gemäss gesetzlich geregelter Kostenteiler von 40%, erfolgen.

Die Wertschätzung an die Freiwilligenarbeit seitens Kanton kann in dieser Verordnung deutlich gemacht werden. Unseres Erachtens ein kleiner Beitrag mit grosser Wirkung.

Die Arbeitsgruppe bittet das Amt für Gesundheit und den Regierungsrat, die oben formulierten Anmerkungen in gebührender Weise zu berücksichtigen.

Wir danken Ihnen für Ihre Bemühungen.

Freundliche Grüsse

**VERBAND THURGAUER GEMEINDEN**



Kurt Baumann  
Präsident



Chandra Kuhn  
Geschäftsleiterin