

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
Universität St.Gallen



### 4. St. Galler Pflegerechtstagung

Grand Casino Luzern (1098.)  
5. September 2013

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
Universität St.Gallen



### Erste Erfahrungen mit der neuen Pflegefinanzierung

Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M.

---

---

---


---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
Universität St.Gallen



### Inhalt

- Pflegefinanzierungsrelevante Gesetzesrevisionen
- Neuordnung der Pflegefinanzierung im Überblick
- Einzelne Instrumente
  - Pflegekostenbeitrag KV
  - Pflegekostenselbstbehalt Versicherter
  - Restkostenfinanzierung Kanton
  - Pflegebedarfsfeststellung
  - Sozialhilfeabhängigkeitsverbot
  - Verfahrensfragen

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 3

---

---

---


---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und  
Rechtspraxis  
Universität St.Gallen



## Pflegefinanzierungsrelevante Gesetzesrevisionen

---

---

---


---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und  
Rechtspraxis  
Universität St.Gallen



### 4. IVG-Revision (per 01.01.2004)

- Abschaffung des Hauspflegebeitrags (aIVV 4) und Einführung eines Intensivpflegezuschlags (IVG 42ter III und IVV 39)
- Einführung einer Entschädigung für lebenspraktische Begleitung
- Halbierung der Hilflosenentschädigung bei Heimaufenthalt (IVG 42ter II)
  - mehr als 15 Nächte (BGE 132 V 321)

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 5

---

---

---


---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und  
Rechtspraxis  
Universität St.Gallen



### Neuregelung des Finanzausgleichs (per 01.01.2008)

- Fast vollständige Kantonalisierung des Betagten- und Behindertenbereichs
- Ergänzungsleistungen als Verbundaufgabe
  - Bund und Kantone finanzieren die jährlichen Ergänzungsleistungen im Verhältnis 5/8 zu 3/8.
  - Die Kantone übernehmen diejenigen Kosten vollständig, welche im Zusammenhang mit einem Heimaufenthalt stehen.
  - Die Kantone vergüten ebenfalls die Krankheits- und Behinderungskosten (ELG 14).

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 6

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen

**75 Jahre**  
1838-2013

### Neuordnung der Pflegefinanzierung (per 01.01.2011)

- Botschaft zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung vom 16. Februar 2005
- BG über die Neuordnung der Pflegefinanzierung vom 13. Juni 2008 = BBI 2005, 2033
- Materialien:
  - BAG: <http://www.bag.admin.ch/themen/krankenversicherung/00305/04104/06669/index.html>

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 7

---

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen

**75 Jahre**  
1838-2013

### Neuordnung der Pflegefinanzierung (per 01.01.2011)

- Materialien:
  - Empfehlungen zur Umsetzung der Neuordnung der Pflegefinanzierung: Verabschiedet durch den Vorstand der GDK am 22.10.2009  
[http://www.gdk-cds.ch/fileadmin/pdf/Aktuelles/Empfehlungen/EM\\_Umsetzung\\_200910-d.pdf](http://www.gdk-cds.ch/fileadmin/pdf/Aktuelles/Empfehlungen/EM_Umsetzung_200910-d.pdf)
  - Internetseiten der Kantone  
[http://www.gd.zh.ch/internet/gesundheitsdirektion/de/themen/behoerden/neue\\_pflegefinanzierung.html](http://www.gd.zh.ch/internet/gesundheitsdirektion/de/themen/behoerden/neue_pflegefinanzierung.html)

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 8

---

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen

**75 Jahre**  
1838-2013

### 6. IV-Revision (Teil a) (per 01.01.2012)

- Assistenzbeitrag
  - IVG 42quater ff. und IVV 39a ff.
  - Zweck: Verhinderung Heimaufenthalt
  - Berechtigte: primär Erwachsene
  - Anspruchsberechtigte Hilfe: Betreuung, Hauswirtschaft, Grundpflege und Überwachung
  - Maximalanspruch pro Monat: 420 Stunden
  - Stundenlohn: CHF 32.80 bis CHF 49.15, bei Nacharbeit CHF 87.40
  - Anspruch ab Geltendmachung

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 9

---

---

---

---


---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und  
Rechtspraxis  
Universität St.Gallen



## Neuordnung der Pflegefinanzierung im Überblick

---

---

---

---


---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und  
Rechtspraxis  
Universität St.Gallen



## Neuordnung der Pflegefinanzierung (per 01.01.2011)

- AHV
  - Hilflosenentschädigung auch bei leichter Hilflosigkeit, sofern Aufenthalt nicht im Heim
    - Alterswohnung der Versicherten im Seniorenzentrum (BGer 9C\_177/2012 vom 03.07.2012 E.3)
- IV
  - keine Änderungen
- EL
  - Heimentaxen dürfen keine Sozialhilfebedürftigkeit zur Folge haben
  - Vermögensfreigrenze für Liegenschaft bei Bezüglern einer Hilflosigkeit beträgt CHF 300 000.–

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 11

---

---

---

---


---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und  
Rechtspraxis  
Universität St.Gallen



## Neuordnung der Pflegefinanzierung (per 01.01.2011)

- KV
  - Einführung einer Übergangspflege während zwei Wochen gemäss den Regeln der Spitalfinanzierung (KVG 25a II)
  - Neuordnung der Pflegekostenfinanzierung
    - Dreistufenmodell (KVG 25a)
    - Umsetzung mit Kostenneutralität per 31.12.2013 (KVG-Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 13. Juni 2008)
    - Gesetzgebungsauftrag an den Bundesrat
      - Pflegeleistungen und Verfahren der Bedarfsermittlung (KVG 25a III)
      - Beiträge und Qualitätskontrollen (KVG 25a IV)

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 12

---

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
Universität St.Gallen



## Einzelne Instrumente

---

---

---


---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
Universität St.Gallen



## Pflegekostenfinanzierungsmodell

- Keine verfassungsmässigen Vorgaben (BV 41 I b)
- Duales Finanzierungsmodell
  - Objektfinanzierung (Finanzierung des Pflegedienstleistungserbringer)
  - Subjektfinanzierung (Pflegeversicherungsleistung)
- Seit Erlass KVG (1996)
  - Leistungspflicht auch im ambulanten Bereich für Behandlungs- und Grundpflege (KLV 7)
  - Vollkostenfinanzierung (theoretisch)

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 14

---

---

---


---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
Universität St.Gallen



## Pflegekostenfinanzierungsmodell

- Sonderlösung: KVG 25a
  - Akut- und Übergangspflege: Vollkostentarif (KVG 25a II)
    - im Anschluss an einen Spitalaufenthalt notwendig
    - im Spital ärztlich angeordnet werden
  - Langzeitpflege (mehr als 14 Tage): Beitragsmodell (KVG 25a V)
    - Krankenkassenbeitrag
    - Pflegekostenselbstbehalt
    - Restkostenfinanzierung
  - Ungeklärt: Verhältnis der einmonatigen Umplatzierungsfrist bei nicht mehr vorhandener medizinischer oder sozialer Spitalbehandlungsbedürftigkeit

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 15

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen

75 Jahre  
1839-2014

### Pflegekostenbeitrag des Krankenversicherers

- Krankenversicherer bezahlt nur noch einen Beitrag an (Langzeit-)Pflegekosten (KVG 25a I)
- Zeittarif (KLV 7a)
  - Spitex: Stundentarif
  - Pflegeheime: Tagestarif

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 16

---

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen

75 Jahre  
1839-2014

### Pflegekostenselbstbehalt des Versicherten

- Pflegekostenselbstbehalt von maximal 20 % der durch die Sozialversicherung ungedeckten Kosten (KVG 25a V)
- Irrelevant, aber trotzdem sei es gesagt bzw. -gefragt: Verfassungsmässigkeit des Sonderbeitrages zu Lasten von Pflegebedürftigen?
- Was bedeutet: „von den nicht von Sozialversicherungen gedeckten Pflegekosten“?

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 17

---

---

---

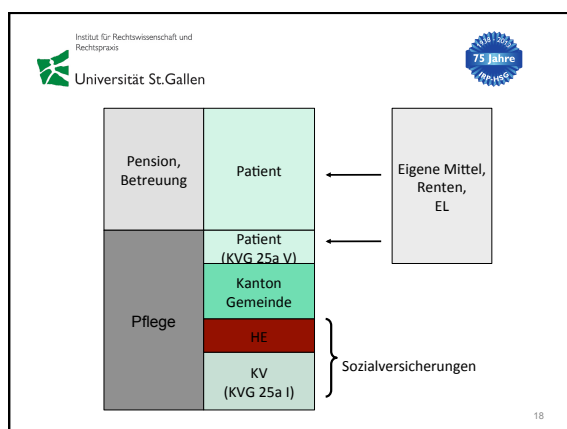
---

---

---

---

---




---

---

---

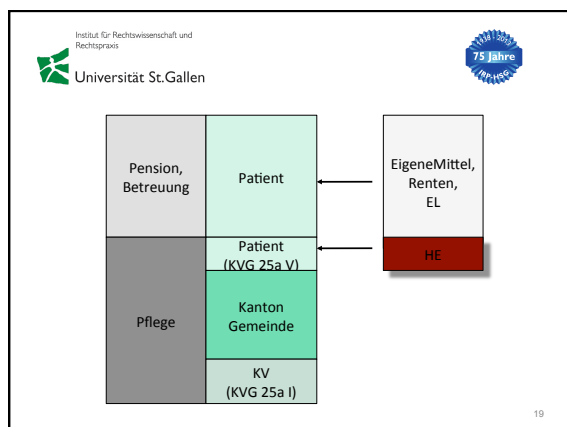
---

---

---

---

---




---

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen  
 75 Jahre

### Pflegekostenselbstbehalt des Versicherten

- (Un-)Zulässigkeit von Betreuungstaxen
  - Maximalbegrenzung des Pflegekostenselbstbehalts auf 20 % (KVG 25a V)
  - Tarifschutz (KVG 44)
  - Anerkennung des Standpunkts des Preisüberwachers (VersGer SG vom 17.12.2012 i.S. A. c. SVA St. Gallen E. 3.2)
- Subventionierung des Pflegekostenselbstbehalts
  - „wenn der Staat ausschliesslich oder in besonderem Masse die schwer pflegebedürftigen Personen subventioniert, ist dies nicht rechtsungleich“ (BGer 2C\_864/2010 vom 24.03.2011 E. 4.4)

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 20

---

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen  
 75 Jahre

### Pflegekostenselbstbehalt des Versicherten

- Wegfall der Subventionierung des Pflegekostenselbstbehalts ab Alter 65
  - weder alters- noch geschlechterdiskriminierend (BGE 138 I 265 E. 4-6).

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 21

---

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
Universität St.Gallen

**75 Jahre**  
1842-2017

### Restkostenfinanzierung des Kantons (KVG 25a V)

- Pflegevollkosten
  - Welche Kosten umfasst das?
  - Wie erfolgt Verteilung der nicht zuteilbaren Kosten?
- Erläuternder Bericht der SGK-N vom 13. August 2012: Umsetzung des Bundesgesetzes über die Neuordnung der Pflegefinanzierung vom 13. Juni 2008 in den Kantonen
  - <http://www.parlament.ch/d/dokumentation/berichte/berichte-legislativkommissionen/kommission-fuer-soziale-sicherheit-und-gesundheit-sgk/Documents/bericht-sgk-n-umsetzung-pflegefinanzierung-2012-08-13-d.pdf>

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 22

---

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
Universität St.Gallen

**75 Jahre**  
1842-2017

### Restkostenfinanzierung des Kantons (KVG 25a V)



4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 23

---

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
Universität St.Gallen

**75 Jahre**  
1842-2017

### Restkostenfinanzierung des Kantons (KVG 25a V)

- Ungleichbehandlung von freiberuflich tätigen Pflegefachpersonen und Spitexorganisationen ist zulässig (BGer 2C\_228/2011 vom 23.06.2012 E. 4)

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 24

---

---

---

---


---

---

---

---



Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen 

### Restkostenfinanzierung des Kantons (ELG 13 II)

- ELG 13 II
  - Bei in Heimen oder Spitälern lebenden Personen übernimmt der Bund fünf Achtel der jährlichen Ergänzungsleistungen, soweit die Beträge für den allgemeinen Lebensbedarf, für den höchstmöglichen Mietzins und für die anerkannten Ausgaben der nicht im Heim lebenden Versicherten durch die anrechenbaren Einnahmen nicht gedeckt sind.
  - Die mit dem Heim- oder Spitalaufenthalt in direktem Zusammenhang stehenden Einnahmen werden dabei nicht berücksichtigt.
  - Den Rest tragen die Kantone.

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 25

---

---

---

---

---


---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen 

### Pflegebedarfsfeststellung

- Keine klaren Pflegebedarfsfeststellungsbestimmungen weder im KVG noch in der KLV
  - „voraussichtliche Zeitbedarf“ (KLV 8 III)
  - „einheitliche Kriterien“ (KLV 8 III und IIIbis)
  - „einheitliches Formular“ (KLV 8 III und IIIbis)
- Delegation an Bundesrat verbietet Kantonen nicht, Pflegebedarfsfeststellungsbestimmungen zu erlassen
  - RAI/RUG in der Version gemäss CH-Index 2011 (BGer 2C\_333/2012 vom 05.11.2012 E. 5.2)

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 26

---

---

---

---

---


---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen 

### Pflegebedarfsfeststellung

- RAI-HC ist
  - sowohl in der KV (BGE 136 V 172 E. 4.3.3), als auch der UV (BGer 8C\_103/2012 vom 12.07.2013 E. 5.2.3 f) verwendbar
  - in gewissen Kantonen das gesetzlich anerkannte Pflegebedarfsfeststellungsinstrument

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 27

---

---

---

---

---


---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen 

### Sozialhilfeabhängigkeitsverbot

- Organisationsfreiheit der Kantone im Heimbereich (KVG 39 III und ELG 10 II a/13 II)
  - Wahl der Finanzierungsmethode
    - Objekt- oder Subjektfinanzierung (BGE 135 V 309 = Pra 2010 Nr. 34 E. 7.4.1)
    - Berücksichtigung der Kosten des Pflegepersonals in der Höhe eines Deckungssatzes für die erforderliche Pflege von 90 bis 95 % (BGE 138 II 191 = Pra 2012 Nr. 118 E. 6.3.2)
  - Anerkennung als Pflegeheim (KVG 39 III)
    - Kantone geniessen „grosse Flexibilität bezüglich der Leistungen, für deren Verfügbarkeit sie die KVG-Anerkennung voraussetzen wollen“ (BGE 138 II 191 = Pra 2012 Nr. 118 E. 4.3.2)

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 28

---

---

---


---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen 

### Sozialhilfeabhängigkeitsverbot

- Organisationsfreiheit der Kantone im Heimbereich (KVG 39 III und ELG 10 II a/13 II)
  - Anerkennung als Subventionsempfänger
    - Pflicht der Kantone, die Restfinanzierung (KVG 25a V) der auf der KVG-Liste stehenden Pflegeheime zu tragen (BGE 138 I 410 = Pra 2013 Nr. 62 E. 5)
  - Vorzugsbehandlung beim Abschluss eines Leistungsvertrags
    - BGE 138 I 410 = Pra 2013 Nr. 62 E. 4.1 und BGE 138 II 191 = Pra 2012 Nr. 118 E. 4.4.2 (höhere Subventionen für Heime mit Leistungsauftrag)

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 29

---

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen 

### Sozialhilfeabhängigkeitsverbot

	Deckung	Subvention	Wirtschaftsfreiheit
Private Pflegeheime	EL (Mindestdeckung)	Nein	Ja (uneingeschränkt)
KVG-Pflegeheime	KVG und EL	Ja (KVG 25a V)	Ja (ausser KVG-Leistungsauftrag)
Gemeinnützige Pflegeheime	KVG und EL	Ja – KVG 25a V – kantonale Subventionen	Nein – Aufnahmepflicht – Organisationspflichten – Tarifpflichten

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 30

---

---

---


---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen 

### Sozialhilfeabhängigkeitsverbot

- Sozialhilfeabhängigkeitsverbot
  - ELG 10 II a: „die Kantone ... sorgen dafür, dass durch den Aufenthalt in einem anerkannten Pflegeheim in der Regel keine Sozialhilfeabhängigkeit begründet wird“
- Geltungsbereich
  - nur Heimbewohner
    - nicht Personen, die zu Hause betreut werden
  - anerkanntes Pflegeheim
    - KVG-Anerkennung ist Voraussetzung (BGE 138 V 481 = Pra 2013 Nr. 31 E. 4.4 f.), sonst gilt im EL-Recht umfassender Heimbegriff

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 31

---

---

---


---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen 

### Sozialhilfeabhängigkeitsverbot

- „in der Regel“
  - relative Auswahl- und Zugangsgarantie (BGE 138 V 481 = Pra 2013 Nr. 31 E. 4.6):
    - tatsächliches Vorhandensein eines Pflegeheimplatzes
    - Wahlmöglichkeit unter den auf der kantonalen Liste figurierenden Pflegeheimen (der vom Kanton festgesetzte Betrag der Ergänzungsleistungen muss im Durchschnitt so hoch sein, um die Aufenthaltskosten in den meisten auf der Pflegeheimliste stehenden Einrichtungen decken zu können)
    - Möglichkeit von mittellosen Personen, in einem Pflegeheim, dessen Tarife den vom Kanton begrenzten EL-Betrag übersteigen, trotzdem dort wohnen können
  - Fazit: Abschiebung von mittellosen Pflegebedürftigen in Staatsheime ist (bedingt) zulässig

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 32

---

---

---


---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
 Universität St.Gallen 

### Sozialhilfeabhängigkeitsverbot

- „in der Regel“
  - keine unzulässige Ungleichbehandlung wegen Zuständigkeit eines anderen Kantons bei ausserkantonalem Heimaufenthalt (BGE 138 V 481 = Pra 2013 Nr. 31 E. 5.9)

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 33

---

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
Universität St.Gallen

75 Jahre

### Verfahrensfragen

- **Kantonale Kompetenz zur Verfahrensregelung im Bereich der Restfinanzierung**
  - Anwendbarkeit der verfahrensrechtlichen Bestimmungen von Art. 56 ff. ATSG sinnvoll (BGE 138 V 377 E. 5)
- **Abstrakte Normenkontrolle**
  - Beschlüsse betreffend die für jedes Heim anwendbaren maximalen Tagestaxen sind Allgemeinverfügungen und als kantonale Erlasse i.S.v. BGG 82 b zu betrachten, gegen welche unmittelbar die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht zulässig ist (BGE 135 V 309 = Pra 2010 Nr. 34 E. 1.2).

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 34

---

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
Universität St.Gallen

75 Jahre

### Verfahrensfragen

- **Beschwerdefähige Entscheide**
  - Beschlüsse betreffend Tarifangleichung sind nicht (mehr) beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (BVGer C4131/2010 vom 09.09.2011 = BVGE 2011/61E. 6.4 ff.).
- **Verbandsbeschwerderecht**
  - der kantonalen Sektion des SBK (BGer 2C\_228/2011 vom 23.06.2012 E. 1.4.2)

4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 35

---

---

---

---

---

---

---

---

Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis  
Universität St.Gallen

75 Jahre

### Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



4. St. Galler Pflegerechtstagung Prof. Dr. iur. Hardy Landolt LL.M. | 36

---

---

---

---

---

---

---

---