



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Nationalrat
Kommission für soziale Sicherheit und
Gesundheit
3003 Bern

Versand per E-Mail an:
karin.schatzmann@bag.admin.ch
und dm@bag.admin.ch

Basel, 8. Juli 2015

Regierungsratsbeschluss vom 7. Juli 2015

Vorentwurf zur Änderung des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) Anhörung

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident Parmelin,
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24. April 2015 laden Sie die Kantonsregierungen sowie weitere Kreise im Rahmen eines Anhörungsverfahrens zum Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) zur Stellungnahme ein. Wir danken Ihnen für die uns eingeräumte Möglichkeit, zum vorliegenden Entwurf Stellung zu nehmen.

1. Argumente für die Neuregelung

- Die vorgeschlagene Gesetzesänderung verfolgt primär das Ziel, den **Pflegeberuf aufzuwerten**. Durch die Attraktivitätssteigerung soll eine bessere Abdeckung des steigenden Pflegebedarfs und der Abbau von Doppelspurigkeiten sowie Leerläufen erzielt werden. Damit wird die Inkongruenz zwischen den kantonalen Gesundheitsgesetzen, welche in vielen Fällen die fachliche Autonomie der Pflegefachpersonen anerkennen, und der bundesrechtlichen Regelung der Finanzierung aufgehoben werden.
- Das Anliegen ist auch mit Blick auf eine **patientenzentrierte und interprofessionelle Gesundheitsversorgung** berechtigt. Die Massnahmen der Abklärung, Beratung und Koordination in komplexen Pflegesituationen werden in Zukunft an Bedeutung gewinnen. Indem man den Pflegefachpersonen die Verantwortung für diese Leistungen auch gesetzlich zugesteht, können andere Leistungserbringer in der Grundversorgung entlastet werden. Dies führt zu Kostensenkungen und einer Verminderung des administrativen Aufwands.
- Die diplomierten Pflegefachpersonen verfügen über die nötigen Kompetenzen, um die betreffenden Leistungen ohne ärztliche Anordnung zu erbringen. Es geht bei der Initiative nicht um die Frage der Advanced Nursing Practice und der damit verbundenen Übernahme von neuen Kompetenzen durch Pflegefachpersonen.

2. Diskussionspunkte der Neuregelung

- Befürchtet wird, dass die Neuregelung zu einer **Mengenausweitung** und damit zu einer **Kostensteigerung** führen werde, so insbesondere bei gewinnorientierten Spitexorganisationen. Die Mehrheit der Pflegefachpersonen ist heute im Angestelltenverhältnis tätig. 2012 waren dies rund 90'000 Pflegefachpersonen auf Tertiärstufe¹. Demgegenüber waren gemäss Spitex-Statistik des Bundesamt für Statistik (BFS) von 2012 lediglich 650 Pflegefachpersonen auf eigene Rechnung tätig. Es ist zu erwarten, dass sich Organisationen bilden bzw. bestehende Organisationen weiterentwickeln, die sich zunehmend auf den hier angesprochenen Pflegebereich der Grundpflege spezialisieren. Festzuhalten ist, dass die Krankenversicherer auch in Zukunft eine „Gatekeeper-Funktion“ durch die ihr obliegende Rechnungskontrolle wahrnehmen werden. Dabei spielt es keine Rolle, ob es sich um Pflegeleistungen auf oder ohne ärztliche Anordnung handelt. Ferner spielt bei Mengenausweitungen immer auch der Wettbewerb (beispielsweise über die Qualität). Nicht zuletzt sind die bestehenden Pflorgetarife im Vergleich mit anderen Branchen bescheiden, was eine hemmende Wirkung für die Aufnahme einer freiberuflichen Tätigkeit haben dürfte.
- Es ist davon auszugehen, dass auch andere Berufsgruppen die gleichen Forderungen stellen werden wie die Pflegefachpersonen (**Präjudiz für andere Berufsgruppen**). Bei der Grundpflege, die neu von den Pflegefachpersonen selbständig und ohne ärztliche Anordnung erbracht werden soll, handelt es sich um „ur-pflegerische“ Leistungen, die sich deutlich von diagnostischen und medizinisch-therapeutischen Leistungen abgrenzen. Aus diesem Grund sind die Leistungen der Behandlungspflege (Art. 7 Abs. 2 Bst. b KLV) weiterhin nur auf ärztliche Anordnung zugelassen. Leistungen anderer Berufsgruppen (Bsp. therapeutischer Bereich) fallen typischerweise in den Bereich der medizinischen Behandlung. Diese Berufsgruppen könnten sich genau deshalb nicht auf die verwendete Argumentation zur gesetzlichen Anerkennung der Verantwortung der Pflege stützen.
- Durch die Stärkung der Berufsrolle dürften Ansprüche in Bezug auf eine bessere Entlohnung erhoben werden. **Lohnforderungen** werden dann laut, wenn die Fachpersonen entweder neue Aufgaben und eine grössere Verantwortung übernehmen oder wenn der Lohn nicht der Ausbildung und den Tätigkeiten entspricht. Bei der Initiative steht ausdrücklich nicht im Vordergrund, dass Pflegefachpersonen tatsächlich neue Kompetenzen und Aufgaben übernehmen. Der zweite Punkt wiederum steht nicht in direktem Zusammenhang mit der Initiative (keine Änderungen bei der Ausbildung auf Tertiärstufe). Die Kantone haben die Kontrolle über die Löhne mit der Zuständigkeit für die Restfinanzierung bei der Pflegefinanzierung selber in der Hand.

3. Schlussfolgerung

Mit Blick auf die Aufrechterhaltung einer qualitativ hochstehenden Versorgung und vor dem Hintergrund des Pflegepersonalmangels, des steigenden Pflegebedarfs sowie den Bestrebungen zur Integrierten Versorgung unterstützt der Kanton Basel-Stadt die Initiative und ihr Ziel, den Pflegeberuf zu valorisieren. Durch die Aufwertung des Pflegeberufes werden Leistungserbringer in der Grundversorgung entlastet, was zu Kostensenkungen und einer Verminderung des administrativen Aufwands führt.

Eine Mengenausweitung und eine Kostensteigerung sind insofern nicht zu erwarten, als dass die Krankenversicherer eine Gatekeeper-Funktion wahrnehmen und die Pflorgetarife im Vergleich mit anderen Branchen bescheiden sind. Ferner spielt immer auch der Wettbewerb, beispielsweise über die Qualität. Ein Präjudiz für andere Berufsgruppen ist nicht zu befürchten, da die Leistungen dieser typischerweise in den Bereich der medizinischen Behandlung fallen und genau deshalb eine ärztliche Verordnung erforderlich ist.

¹ Obsan: Monitoring des Personals der nicht-ärztlichen Gesundheitsberufe. Teil I: Pflegepersonal. Im Auftrag der GDK. März 2014

Aus kantonaler Sicht ist der vorliegende Vorentwurf für die gesetzliche Anerkennung der Verantwortung der Pflege grundsätzlich zu begrüßen. Es ist aber erforderlich, dass die angesprochenen Diskussionspunkte, so insbesondere Fragen im Zusammenhang mit der befürchteten Mengenausweitung, ernst genommen und diesbezügliche Vorkehrungen getroffen werden.

Für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüßen
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin