

Dokument	Pflegerecht 2015 S. 165
Autor	Andreas Petrik
Titel	Probleme der Restkostenabgeltung bei freiberuflicher Pfl egetätigkeit
Seiten	165-166
Publikation	Pflegerecht - Pflegewissenschaft
Herausgeber	Hardy Landolt, Brigitte Blum-Schneider, Peter Breitschmid, Thomas Gächter, Heidrun Gattinger, Ueli Kieser, Julian Mausbach, Peter Mös ch Payot, Kurt Pärli, Helena Zaugg
ISSN	2235-2953
Verlag	Stämpfli Verlag AG

Probleme der Restkostenabgeltung bei freiberuflicher Pfl egetätigkeit



Andreas Petrik Lic. iur., Rechtsanwalt, St.Gallen

Die neue Pflegefinanzierung stellte Patienten, Pflegeorganisationen, die kantonalen Gesetzgeber, die Behörden, die Gerichte und schliesslich auch die freiberuflichen Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner vor einige Herausforderungen. Einige Fragen wurden mittlerweile geklärt, die Regelung der Pflegefinanzierung wird jedoch weiterhin Gegenstand von Diskussionen bleiben. Der folgende Beitrag befasst sich mit Fragen, die sich im Rahmen der Restkostenabgeltung an freiberufliche Pflegefachpersonen stellen können. Einzelne Fragen sind jedoch noch nicht



abschliessend geklärt, die nachfolgenden Ausführungen können deshalb nicht als abschliessend betrachtet werden.

Zunächst soll der Frage nachgegangen werden, ob die Kompetenz zur Festlegung der Voraussetzungen zur Restkostenabgeltung beim Bund oder bei den Kantonen liegt. Unter Restkosten wird jener Anteil der Pflegekosten verstanden, der weder von den Krankenversicherern noch von den Patienten selbst getragen wird. Gemäss der bundesrechtlichen Vorschrift leisten die Krankenversicherer auch einen Beitrag an die Kosten der ambulanten Krankenpflege, wenn diese auf ärztliche Anordnung erfolgt und der Pflegebedarf ausgewiesen ist (Art. 25a Abs. 1 KVG). Weiter ist festgehalten, dass der Bundesrat die Pflegeleistungen bezeichnet und das Verfahren der Bedarfsermittlung regelt (Art. 25a Abs. 3 KVG). Schliesslich ist auf Bundesebene vorgesehen, dass den Patienten maximal 20% von den nicht von den Sozialversicherungen gedeckten Pflegekosten gemäss den vom Eidgenössischen Departement des Innern in der Krankenpflege-Leistungsverordnung festgesetzten Höchstbeträgen überwält werden dürfen und dass die Kantone die Restfinanzierung regeln (Art. 25a Abs. 5 KVG).

Das Bundesgericht hat im Zusammenhang mit der bundesrechtlichen Vorschrift, wonach die Kantone die Restkostenfinanzierung regeln, festgehalten, dass es sich beim Anspruch auf Abgeltung der Restkosten um einen bundesrechtlichen handelt und die Kantone demnach keine Möglichkeit haben, diesen Anspruch von weiteren Bedingungen abhängig zu machen (BGE 138 I 410, Erw. 4.3). In der Kompetenz der Kantone liegt es jedoch, beispielsweise die Höhe der Restkosten zu regeln oder diese Kompetenz den Gemeinden zu übertragen. Es ist davon auszugehen, dass die Einführung weiterer Bedingungen gegen den in der Verfassung festgehaltenen Vorrang des Bundesrechts verstösst und entsprechende kantonale Bestimmungen nicht angewendet werden dürfen. Im erwähnten Entscheid – konkret ging es um die Restkostenabgeltung bei Aufhalten in stationären Einrichtungen – hat das Bundesgericht festgehalten, dass es den Kantonen möglich sei zu entscheiden, welche Leistungserbringer überhaupt zugelassen werden. Ist eine Person oder eine Organisation jedoch als Leistungserbringer zugelassen, besteht gestützt auf das Bundesrecht Anspruch auf Abgeltung der Restkosten.

Ein Beispiel für eine zusätzliche Voraussetzung, die im kantonalen Recht vorgesehen ist, ist etwa die Pflicht ein bestimmtes Bedarfserfassungssystem anzuschaffen. Es liesse sich argumentieren, dass auf diesem Wege die Wirksamkeit, die Zweckmässigkeit und die Wirtschaftlichkeit der Pflegeleistungen, die der Leistungspflicht der obligatorischen Krankenpflegeversicherung unterstehen, sichergestellt werden könnte. Ob eine Überprüfung der genannten Kriterien durch die öffentliche Hand sachlich gerechtfertigt ist, muss angesichts des konkreten Ablaufs von der Feststellung des Pflegebedarfs bis zur Bezahlung der anteiligen Kosten durch den Krankenversicherer jedoch infrage gestellt werden: Erstens setzt die Kostenabgeltung für Pflegeleistungen an freiberufliche Pflegefachpersonen voraus, dass die Leistungen ärztlich angeordnet wurden. Zweitens prüft der Krankenversicherer anhand der ärztlichen Anordnung und des auf dieser Grundlage erfassten Bedarfs, ob die zu erbringenden Pflegeleistungen wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich sind. Besteht aus Sicht des Krankenversicherers keine Leistungspflicht, wird er die Übernahme der Kosten ablehnen. Drittens kann der Krankenversicherer, falls sich zur Zeit der Rechnungstellung durch die Pflegefachperson dennoch Zweifel an der Leistungspflicht ergeben, weitere Informationen einfordern und die Übernahme der Kosten nach bereits erbrachter Leistung ablehnen. Dass neben der ärztlichen Anordnung und der um-

Pflegerecht 2015 S. 165, 166

fassenden Prüfung durch die Krankenversicherer eine zusätzliche Sicherstellung der Gesetzeskonformität der Pflegeleistungen durch kantonale Vorschriften betreffend die Bedarfserfassung unnötig ist, liegt auf der Hand.



Aus Sicht der Pflegenden kann sich die im kantonalen Recht verankerte Pflicht nicht nur als unnötig erweisen, sondern auch bedeutende finanzielle Auswirkungen haben. Gerade bei Personen, die in einem Teilzeitpensum als freiberufliche Pflegefachpersonen tätig sind, können die Lizenz- und die Schulungskosten massgeblich ins Gewicht fallen.

Aus der Sicht von selbständigen Pflegefachpersonen, die im Bereich der ambulanten Krankenpflege tätig sind, kann sich weiter die Frage stellen, wo die Restkosten geltend zu machen sind. Es kann etwa vorgesehen sein, dass die Restkosten beim Kanton, bei den Gemeinden oder über eigens eingerichtete Organisationen eingefordert werden müssen. Sieht das kantonale Recht vor, dass die Restkosten bei den Gemeinden geltend gemacht werden müssen, kann dies im Streitfall zu Unsicherheiten führen. Soweit der Kanton die Abgeltung der Restkosten in Abweichung des Vorranges des Bundesrechts von weiteren Bedingungen abhängig macht, kann es sein, dass sich die Gemeinden als nicht zuständig erachten und keine Möglichkeit sehen, überhaupt einen Entscheid zu fällen. Eine solche Auffassung ist nicht zutreffend; auch soweit sich die Gemeinden auf kantonale Erlasse stützen, müssen sie im konkreten Fall einen Entscheid über ihre Leistungspflicht treffen. Dass sich die Gemeinden an die kantonalen Bestimmungen halten, ist zwar nachvollziehbar, eine Beachtung des Grundsatzes des Vorrangs des Bundesrechtes durch die Gemeinden wäre dennoch möglich.

Da die Restkosten gegenüber der öffentlichen Hand periodisch abgerechnet werden, muss darauf geachtet werden, dass während eines hängigen Rechtsmittelverfahrens die in der Zwischenzeit aufgelaufenen Restkosten nicht abschliessend abgewiesen werden. Um dies zu verhindern, bietet es sich an, die Restkostenabrechnungen – auch wenn die im kantonalen Recht vorgesehenen Voraussetzungen nicht erfüllt werden – einzureichen und den Eingang bestätigen zu lassen. Damit nicht jede Ablehnung separat angefochten werden muss, erscheint es aus Sicht des Leistungserbringers und auch aus Sicht der zuständigen Behörde als empfehlenswert, mit dem Entscheid über die Bezahlung der auflaufenden Restkosten bis zum Abschluss des Verfahrens betreffend die generelle Beurteilung der Zahlungspflicht zuzuwarten.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich in Bezug auf den Vollzug der Abgeltung der Leistungen von selbständigen Pflegefachpersonen durch die Krankenversicherer kaum grundsätzliche Rechtsfragen stellen; der Verordnungsgeber hat die Ansätze, die die Krankenversicherer den Leistungserbringern auszurichten haben, vorgegeben. Anders sieht die Situation hinsichtlich der anteilmässigen Kostenübernahme durch die Kantone oder – je nach kantonalen Regelung – durch die Gemeinden aus. Dass das Bundesgericht die Ansicht vertritt, dass es sich bei diesem Anspruch um einen bundesrechtlichen handelt und die Kantone keine weiteren Bedingungen vorsehen dürfen, schafft bis zu einem gewissen Grad Klarheit. Probleme können sich jedoch daraus ergeben, dass die dem Bundesrecht zuwiderlaufenden kantonalen Bestimmungen noch nicht angepasst wurden und sich die zuständigen Stellen an die geltenden Regeln gebunden fühlen.