

Dokument	Pflegerecht 2018 S. 272
Autor	Andreas Petrik
Titel	Urteil des Bundesgerichts, II. sozialrechtliche Abteilung, vom 20. Juli 2018 (9C_446/2017)
Urteilsbesprechung	9C_446/2017
Seiten	272-274
Publikation	Pflege in Politik, Wissenschaft und Ökonomie
Herausgeber	Hardy Landolt, Brigitte Blum-Schneider, Peter Breitschmid, Thomas Gächter, Heidrun Gattinger, Ueli Kieser, Julian Mausbach, Peter Mösch Payot, Kurt Pärli, Helena Zaugg
ISSN	2235-2953
Verlag	Stämpfli Verlag AG

Sozialversicherungsrecht

Entscheid Nr. 111

Urteil des Bundesgerichts, II. sozialrechtliche Abteilung, vom 20. Juli 2018 ([9C_446/2017](#))

Pflegefinanzierung – Übernahme von ungedeckten Pflegekosten durch den Staat auch bei Überschreitung von im kantonalen Recht vorgesehenen Höchstansätzen

Pflegekosten werden von den Krankenkassen, der zu pflegenden Person und der öffentlichen Hand getragen. Obwohl es den Kantonen möglich sein soll, ihren Anteil der Pflegekosten zu begrenzen und die Leistungserbringer zu einem wirtschaftlichen Betrieb zu motivieren, sind sie dennoch verpflichtet, für sämtliche ungedeckten Pflegekosten aufzukommen. Dies auch im Falle, dass diese über den im kantonalen Recht festgelegten Höchstansätzen liegen.

Sachverhalt

Ein Pflegeheim in St. Gallen stellte einer Bewohnerin Hotellerie- und Betreuungsleistungen und den gesetzlich vorgesehenen Anteil der Pflegeleistungen in Rechnung. An den Kosten für Pflegeleistungen beteiligten sich neben der Leistungsempfängerin auch ihre Krankenversicherung und der Kanton St. Gallen. Die Betreuungsleistungen wurden vom Heim aus praktischen Gründen pauschal in Rechnung gestellt.

Die Ausgleichskasse des Kantons St. Gallen hatte in der Folge über den vom Kanton zu tragenden Anteil der Pflegekosten zu entscheiden. Der Beitrag des Kantons wurde entsprechend den im kantonalen Recht¹ vorgesehenen Höchstansätzen festgesetzt. Die dagegen erhobene Einsprache wurde abgewiesen.

Die gegen den Einspracheentscheid erhobene Beschwerde wurde vom kantonalen Versicherungsgericht gutgeheissen.² Das Versicherungsgericht hielt fest, dass der Kanton die nach Abzug des Selbstbehaltes und der Krankenkassenleistungen verbleibenden Kosten unabhängig von den in der Verordnung festgelegten Höchstansätzen zu übernehmen habe. Weiter wurde die Ausgleichskasse angewiesen, die vom Pflegeheim konkret erbrachten und für den Leistungsanspruch massgeblichen Pflegeleistungen abzuklären.

¹ Die Höchstansätze finden sich in Art. 2 der Verordnung über die Pflegefinanzierung, sGS 331.21.

² Entscheid des Versicherungsgerichtes des Kantons St. Gallen vom 17. Dezember 2012, KV 2012/9.



Gemäss den folgenden Abklärungen der kantonalen Ausgleichskasse wurde die Betreuungspauschale auch dann verrechnet, wenn gar keine Betreuungsleistungen in Anspruch genommen wurden. Der Trägerverein des Pflegeheims hielt dazu fest, dass es den Bewohnern, die infolge der Nichtbeanspruchung von Betreuungsleistungen nicht bereit seien, die Betreuungspauschale zu entrichten, freistehe, einen Heimwechsel vorzunehmen.

Der Frage, ob das Pflegeheim einen Teil der Pflegekosten, die anteilmässig bereits durch die Krankenkassen hätten abgegolten werden müssen, unter der Bezeichnung «Betreuungskosten» den Bewohnern in Rechnung gestellt hatte, wurde auch im Rahmen eines aufsichtsrechtlichen Verfahrens nachgegangen. Die kantonalen Aufsichtsbehörden stellten fest, dass die Leistungsbereiche Pflege, Betreuung und Pension nicht exakt abgegrenzt worden seien. Es könne vermutet werden, dass gewisse Pflegeleistungen als Betreuungsleistungen den Bewohnern verrechnet worden seien.

In der darauffolgenden Verfügung hielt die kantonale Ausgleichskasse wieder fest, dass der Kanton der Heimbewohnerin die Pflegekosten anteilig entsprechend den im kantonalen Recht vorgesehenen Höchstansätzen zu vergüten habe. Die gegen diese Verfügung erhobene Einsprache wurde abgewiesen.

Das kantonale Versicherungsgericht³ hiess die vom Willensvollstrecker der mittlerweile verstorbenen Heimbewohnerin erhobene Beschwerde gut und wies die Ausgleichskasse an, die Pflegekosten auf Grundlage der erbrachten Pflegeleistungen und unter Berücksichtigung des erstellten Gutachtens zu ermitteln und den nicht durch die Krankenkasse und den Selbstbehalt abgedeckten Anteil vollumfänglich zu entschädigen. Die Kosten für das pflegeökonomische Gutachten wurden der Ausgleichskasse auferlegt. Das Versicherungsgericht führte unter ande-

Pflegerecht 2018 S. 272, 273

rem aus, dass Praktikabilitätsüberlegungen den Staat nicht von der Pflicht, für die ungedeckten Pflegekosten aufzukommen, befreien könnten.⁴ Der Kanton müsse also auch für jene Pflegekosten aufkommen, die vom Pflegeheim als Betreuungsleistungen abgerechnet wurden.

Das Versicherungsgericht berücksichtigte bei seiner Entscheidung die Erkenntnisse des von ihm in Auftrag gegebenen pflegeökonomischen Gutachtens. Der Gutachter hatte darin unter anderem festgestellt, dass die vom Kanton zu tragenden Kosten für die erbrachten Pflegeleistungen teilweise über den in der kantonalen Verordnung festgesetzten Höchstbeiträgen liegen und ein Teil der Pflegeleistungen zu Unrecht als Betreuungsleistungen abgerechnet wurde.

Gegen dieses Urteil des Versicherungsgerichtes erhob die Ausgleichskasse Beschwerde beim Bundesgericht.

Erwägungen

Das Bundesgericht hatte im Wesentlichen darüber zu entscheiden, ob der Kanton auch dann für ungedeckte Pflegekosten aufkommen muss, wenn diese die im kantonalen Recht vorgesehenen Höchstbeträge überschreiten.

Gemäss dem Standpunkt der beschwerdeführenden Ausgleichskasse müsse der Kanton die ungedeckten Pflegekosten nur bis zu den im kantonalen Recht verankerten Höchstansätzen übernehmen. Das Versicherungsgericht verstosse mit seiner Auffassung gegen den im Krankenversicherungsgesetz verankerten Tarifschutz, wonach sich die Leistungserbringer an die festgelegten Tarife halten müssten. Das Bundesgericht weist diese Argumentation zurück und verweist auf [Art. 25a Abs. 5 KVG](#), wonach den Versicherten höchstens 20% der nicht von den Sozialversicherungen des höchsten vom Bundesrat festgesetzten Pflegebeitrages überwältzt werden dürfen und die Kantone die Restfinanzierung regeln würden. Dabei handle es sich nicht um einen Tarif im Sinne des [KVG](#), weshalb auch der Tarifschutz keine Anwendung finde.⁵

Das Bundesgericht verweist weiter auf seine Rechtsprechung, wonach es den Kantonen erlaubt sei, ihrer Pflicht zur Finanzierung der Restkosten mittels Festlegung von Pauschaltarifen – etwa in Form von Höchstansätzen – nachzukommen. Eine solche Pauschalisierung entbinde die Kantone jedoch nicht von der Pflicht, auch über den Höchstbeiträgen liegende Kosten zu übernehmen. Voraussetzung sei jedoch, dass die Pflegeleistungen den gesetzlichen Anforderungen entsprechen. Das [KVG](#) setze unter anderem voraus, dass die Leistungen dem Gebot der Wirtschaftlichkeit entsprechen.⁶

³ Entscheid des Versicherungsgerichtes des Kantons St. Gallen vom 2. Mai 2017, KV 2015/2.

⁴ Entscheid des Versicherungsgerichtes des Kantons St. Gallen vom 2. Mai 2017, KV 2015/2, Erw. 2.4.

⁵ Entscheid des Bundesgerichtes vom 20. Juli 2018, [9C 446/2017, Erw. 7.3](#).

⁶ Entscheid des Bundesgerichtes vom 20. Juli 2018, [9C 446/2017, Erw. 7.2 ff.](#)



Ob die vom Leistungserbringer abgerechneten Leistungen dem Gebot der Wirtschaftlichkeit entsprechen, sei gemäss den Bestimmungen der Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV) in einem Kontroll-, Schlichtungs- oder Schiedsgerichtsverfahren zu klären. Während des Heimaufenthaltes sei jener Anteil der Pflegekosten, die zulasten des Krankenversicherers gingen, in Rechnung gestellt worden, weshalb auch die gesamten Kosten als bekannt vorausgesetzt werden könnten. Angesichts dieser in der genannten Verordnung vorgesehenen Kontrollmechanismen falle die Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der Pflegeleistungen durch ein gerichtliches Gutachten ausser Betracht. Die beschwerdeführende Ausgleichskasse habe deshalb die Kosten für das unnötigerweise beantragte und vom Versicherungsgericht in Auftrag gegebene Gutachten zu übernehmen.⁷

Schliesslich hält das Bundesgericht fest, dass sowohl die Beiträge der Krankenkassen als auch der Versicherten durch das Bundesrecht limitiert seien. Daraus folge, dass es den Leistungserbringern insbesondere untersagt sei, Pflegekosten in Form von überhöhten Betreuungs- und Pensionstaxen den Heimbewohnern in Rechnung zu stellen und diese damit zu einem Heimwechsel zu nötigen.⁸

Bemerkungen

Abgesehen von der Tragung der Gutachterkosten wurde das Urteil des Versicherungsgerichtes durch das Bundesgericht geschützt. Damit ist klargestellt, dass der Kanton St. Gallen auch für jene Pflegekosten aufkommen muss, die über den in der kantonalen Verordnung festgesetzten Höchstbeträgen liegen. Möglicherweise stellen sich jedoch im Zusammenhang mit den als Betreuungsleistungen deklarierten Pflegeleistungen Fragen bei der Umsetzung. Das Bundesgericht hält zwar fest, dass eine solche Vorgehensweise rechtswidrig sei und die Kantone für die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben durch die

Pflegerecht 2018 S. 272, 274

Leistungserbringer zuständig seien. Die Kantone seien verpflichtet, bei Verstössen einzugreifen und die notwendigen Schritte – bis hin zur Streichung von der Pflegeheimliste – zu unternehmen. Dem Urteil des kantonalen Versicherungsgerichtes⁹ ist zu entnehmen, dass der Kanton gegen das betroffene Pflegeheim ein Aufsichtsverfahren eingeleitet hat und in der Folge Korrekturmassnahmen umgesetzt worden sind. Ausserdem wurde die Vermutung aufgestellt, dass Pflegeleistungen als Betreuungsleistungen abgerechnet wurden. Für die Festlegung des durch den Kanton zu übernehmenden Anteils an den Pflegekosten ist jedoch Voraussetzung, dass diese exakt eruiert werden.

Als Grundlage für eine solche Festlegung käme das vom Versicherungsgericht in Auftrag gegebene pflegeökonomische Gutachten in Betracht. Gemäss den Ausführungen des Bundesgerichtes ist es jedoch ausgeschlossen, dass die Pflegekosten auf Grundlage dieses Gutachtens abgeklärt werden. Das Versicherungsgericht hat in seinem Urteil die Ausgleichskasse dazu verpflichtet, die Pflegekosten auf Grundlage der gesamthaft erbrachten Pflegeleistungen zu eruiern. Dabei stellt sich die Frage, wie es der Ausgleichskasse möglich sein soll, in Erfahrung zu bringen, welche der in Rechnung gestellten Betreuungskosten tatsächlich Pflegekosten darstellen. Soweit dies gar nicht möglich sein sollte und zur Folge hätte, dass eine Abwälzung auf die Bewohnerin stattfinden würde, wäre der Entscheid aus Sicht der Betroffenen nicht sachgerecht.

Weiterhin wohl nicht vollständig geklärt ist auch nach dem jüngsten Urteil des Bundesgerichtes die Frage, unter welchen Voraussetzungen die Kantone die Höhe des von ihnen zu tragenden Anteils der Pflegekosten begrenzen können. Unter Hinweis auf die bisherige Rechtsprechung hält das Bundesgericht in seinem Urteil fest, dass das Bundesrecht einer die Globalkosten deckende pauschale Tarifierung nicht entgegenstehe. Den Kantonen sei es damit möglich, ihrer Pflicht, jene Pflegekosten zu decken, die weder von der Krankenkasse getragen, noch der zu pflegenden Person auferlegt werden dürfen, unabhängig davon nachzukommen, ob die gesamten Pflegekosten im Einzelfall gedeckt sind oder nicht. Vor diesem Hintergrund führt das Bundesgericht aus, dass die Finanzierung des staatlichen Anteils der Pflegekosten in den Kantonen unterschiedlich umgesetzt worden sei und einige Kantone – wie auch der Kanton St. Gallen – Höchstgrenzen für die Beträge der öffentlichen Hand an die Pflegekosten festgelegt hätten. Wie das Urteil des Bundesgerichtes zeigt, ist es den Kantonen jedoch gerade nicht möglich, ihren Anteil an den Pflegekosten lediglich durch das Festlegen von Höchstansätzen zu begrenzen.

Andreas Petrik

⁷ Entscheid des Bundesgerichtes vom 20. Juli 2018, [9C 446/2017, Erw. 7.4.4.2.](#)

⁸ Entscheid des Bundesgerichtes vom 20. Juli 2018, [9C 446/2017, Erw. 7.4.1.](#)

⁹ Entscheid des Versicherungsgerichtes des Kantons St. Gallen vom 2. Mai 2017, KV 2015/2.