

Beschluss vom 10. Juli 2012

Kleine Anfrage 2012/16

"Spitex - Wurden die finanziellen Vorgaben eingehalten?"

In einer Kleinen Anfrage vom 19. April 2012 stellt Kantonsrat Andreas Gnädinger Fragen zur Kostenentwicklung der Spitex-Versorgung in den Gemeinden sowie zu den Zusammenhängen dieser Entwicklung mit der Bildung grösserer Versorgungsregionen.

Der Regierungsrat

a n t w o r t e t :

1. *Konnte das gegenüber dem Kantonsrat und dem Stimmbürger gemachte Versprechen zum finanziellen Aufwand eingehalten werden? Mit welchen jährlichen Gesamtkosten für den Spitex-Bereich ist heute zu rechnen? Welche Kosten entstanden konkret beim Kanton, welche Kosten entstanden bei den Gemeinden?*

Das vom Fragesteller zitierte "Versprechen" stammt aus der Vorlage zur Umsetzung der neuen Bundesregeln zur Pflegefinanzierung (Volksabstimmung vom 13. Februar 2011). Die damalige Prognose, die auf dem Kenntnisstand vom Frühjahr 2010 basierte (Vorlage an den Kantonsrat), betraf nicht primär die Kostenfolgen der Schaffung neuer Spitex-Regionen - diese wurde schon 2007 beschlossen -, sondern vielmehr die konkreten Auswirkungen der neuen Bundesregeln auf den Finanzierungsschlüssel zwischen den Krankenversicherern, den Spitex-Klienten und den Gemeinden.

Die Beiträge der Gemeinden an Spitex-Organisationen und private Pflegeleistungs-Anbieter beliefen sich 2011 auf rund 5,5 Mio. Franken. Der in der zitierten Vorlage genannte Erwartungsrahmen wurde damit um 0,5 Mio. Franken überschritten, entsprechend rund 4 % des kumulierten Betriebsaufwandes der betroffenen Organisationen. Der Überschuss ergibt sich aufgrund des zusätzlichen Einbezugs von Beiträgen an private Leistungsanbieter sowie von Sonderkosten, die im Zusammenhang mit den Reorganisationsprozessen in den Versorgungsregionen Schaffhausen und Klettgau angefallen sind. Die Hälfte dieses Mehraufwandes geht netto zu Lasten der Gemeinden, die andere Hälfte wird vom Kanton refinanziert.

2. *Sollten Mehrkosten entstanden sein: Mit welchen Massnahmen gedenkt der Regierungsrat die Kostensteigerung zu bekämpfen?*

Die aktuelle Kostenentwicklung im Spitex-Bereich ist teilweise auf die veränderte Nachfrage und teilweise auf den Strukturwandel der Branche zurückzuführen: Die Ansprüche in Bezug auf die Leistungsbereitschaft rund um die Uhr und die fachliche Breite der Angebote sowie auch die organisatorischen und administrativen Anforderungen bezüglich Leistungserfassung, Qualitätssicherung etc. sind massiv gestiegen. Gleichzeitig ist der Anteil der Leis-

tungen, die nach dem Miliz-Prinzip ehrenamtlich erbracht werden können, zurückgegangen. Der Trend ist landesweit festzustellen.

Die Kostenentwicklung im Spitex-Bereich muss in direktem Zusammenhang mit den Kosten in anderen Bereichen des Gesundheitswesens interpretiert werden. Enge Bezüge bestehen insbesondere zur stationären Übergangs- und Langzeitpflege. Die diesbezüglichen Beiträge von Kanton und Gemeinden lagen im Jahr 2011 in den folgenden Proportionen:

Gemeindebeiträge Spitex / ambulante Pflege	5,5 Mio. Fr.
Gemeindebeiträge an Alters- und Pflegeheime	12,5 Mio. Fr.
Kantonsbeiträge Pflegezentrum SSH	4,2 Mio. Fr.

Der Anteil der Spitex-Leistungen in Relation zur stationären Heimpflege liegt im Kanton Schaffhausen nach wie vor deutlich unter dem Landesmittel. Der Regierungsrat verfolgt das Ziel, die Spitex-Strukturen so weit zu stärken, dass sie künftig grössere Versorgungsanteile übernehmen können und damit bremsend einwirken auf den stationären Heimpflegebedarf (Stichwort "Spitex vor Heim"). Vor diesem Hintergrund dürfen die aktuellen Kostensteigerungen des Spitex-Bereichs nicht überinterpretiert werden.

Der Hinweis auf die übergeordneten Proportionen entbindet nicht vom Ziel, die Leistungen möglichst effizient zu erbringen. Die diesbezügliche Führungsverantwortung liegt aufgrund der gesetzlichen Aufgabenteilung bei den Gemeinden.

3. *Wie setzen sich die Kosten für den Spitex-Bereich zusammen? Welche Kosten entstanden gegenüber Organisationen mit Leistungsauftrag? Welche Kosten entstanden gegenüber Organisationen ohne Leistungsauftrag?*

Annähernd 90 % der Spitex-Betriebskosten entfallen auf den Personalaufwand. Die Sachkosten (Mieten, Fahrzeuge, EDV etc.) sind daneben bescheiden.

Der kumulierte Personalbestand aller Spitex-Organisationen im Kanton Schaffhausen lag 2011 bei 126,9 Pensen (Umrechnung Teilzeit- auf Vollzeit-Pensen). Davon entfallen rund 80 % auf die Organisationen mit Leistungsauftrag der Versorgungsregionen. Der Rest verteilt sich je zur Hälfte auf das private Pflegeteam 2000 (13,0 Pensen) und auf 9 weitere Organisationen ohne offiziellen Leistungsauftrag (total 13,3 Pensen). Die Spitex-Vereine in Hallau und Schleithem, die den Fragesteller besonders interessieren, weisen Personalbestände von 2,1 bzw. 1,5 Pensen aus, entsprechend zusammen knapp 3 % des kantonalen Gesamtbestandes bzw. knapp 20 % des Bestandes in der Versorgungsregion Klettgau.

Bei den Organisationen mit Leistungsauftrag wurden im Mittel knapp 45 % der Kosten durch die auftraggebenden Gemeinden finanziert. Der Rest wurde durch die Beiträge der Krankenkversicherer und der Klienten gedeckt. Bei den Organisationen ohne Leistungsauftrag fielen dagegen nur sehr bescheidene Gemeindebeiträge an (maximal Fr. 9.60 pro verrechnete Pflegestunde).

4. *Wie haben sich die Kosten für die Spitex in den einzelnen Gemeinden seit dem Jahre 2009 entwickelt (Angabe zu jeder Gemeinde einzeln)?*

Die kumulierten Betriebskosten der Spitex-Organisationen mit öffentlichen Leistungsaufträgen im Kanton Schaffhausen haben in den letzten vier Jahren um rund 2 Mio. Franken (20 %) auf knapp 12 Mio. Franken zugenommen. Neben Steigerungen bei den erbrachten Leistungen geht dies zu einem wesentlichen Teil auf die strukturellen Anpassungen zurück, die zum Aufbau grösserer und professionell geführter Organisationen in den Regionen nötig waren. Dieser Effekt entspricht einem Muster, das in der ersten Phase von Reorganisationsprozessen häufig beobachtet werden kann. Eine abschliessende Beurteilung der längerfristigen Entwicklungen ist derzeit noch nicht möglich.

Mit Blick auf die einzelnen Gemeinden zeigt sich als Tendenz (mit Ausnahmen), dass in der Zentrums-Agglomeration deutlich mehr Leistungen nachgefragt werden und auch grössere Restkosten zu Lasten der Gemeinden anfallen, während in peripheren Gemeinden weniger Leistungen beansprucht werden und gleichzeitig ein höherer Kostendeckungsgrad aus Tarifeinnahmen erreicht wird (tiefere Restkosten zu Lasten der Gemeinden).

Eine vertiefte Analyse der Hintergründe ist derzeit noch nicht möglich, weil die gemeindeübergreifenden Aktivitäten der neu formierten Spitex-Organisationen und der privaten Leistungsanbieter noch nicht detailliert ausgewertet werden konnten. Für eine sinnvolle Gesamtbewertung müssten zudem auch die Leistungs-Relationen zwischen Spitex- und Heimpflege berücksichtigt werden, die in den peripheren Gemeinden tendenziell "heimlastiger" ausgestaltet sind.

5. *Gedenkt der Regierungsrat den faktischen Zwang für die Gemeinden, sich zentralisierten Spitex-Organisationen anzuschliessen, zu lockern? Wird der Regierungsrat sein Einverständnis dazu geben, wenn Gemeinden sich - zum Teil wieder - in kleineren dezentralen Organisationen formieren wollen?*
6. *Anerkennt der Regierungsrat, dass auch mit kleineren dezentralen Spitex-Organisationen eine gute, professionelle und zudem kostengünstige Versorgung gewährleistet ist?*

Im Sinne seiner Vorlage zur Revision des Altersbetreuungs- und Pflegegesetzes, die vom Kantonsrat im Herbst 2007 einstimmig genehmigt wurde, geht der Regierungsrat weiterhin davon aus, dass zur mittel- und längerfristigen Sicherung einer bedarfsgerechten und hinlänglich flexiblen Spitex-Versorgung grössere organisatorische Einheiten mit professioneller Administration und einer breiteren personellen Basis nötig sind. Daneben besteht weiterhin Raum für private Organisationen, die ergänzende Leistungen in eigener Verantwortung anbieten können.

Der Regierungsrat begrüsst es ausdrücklich, wenn kleine Organisationen auf Gemeindeebene unter Einbezug von Freiwilligen weiterhin tätig bleiben. Diese Organisationen können die übergeordneten regionalen Strukturen langfristig allerdings nicht ersetzen. Vielmehr sollte ein ergänzendes Wirken beider Ebenen angestrebt werden. Die Gemeinden der betroffenen Versorgungsregionen sind aufgerufen, dazu die nötigen vertraglichen Voraussetzungen zu schaffen. Der Regierungsrat bedauert es ausserordentlich, dass ein diesbezüglicher Kompromiss, der die Bedürfnisse aller Gemeinden angemessen berücksichtigt, in der Versorgungsregion Klettgau bis anhin noch nicht zustande gekommen ist.

Schaffhausen, 10. Juli 2012

DER STAATSSCHREIBER:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bilger', written over the printed name.

Dr. Stefan Bilger