

Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat [2021/733](#) «Private Spitex Angebote nehmen stark zu – wie ist es mit der Qualitätskontrolle?»
2021/733

vom 7. November 2023

1. Text des Postulats

Am 2. Dezember 2021 reichte Andreas Bammatter das Postulat 2021/733 «Private Spitex Angebote nehmen stark zu – wie ist es mit der Qualitätskontrolle?» ein, welches vom Landrat am 17. November 2022 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Ambulant vor stationär, so ist der Wille der medizinischen Versorgung. Mit der Pandemie haben sich auch die Angebote von Spitex-Dienstleistungen massiv erhöht. Dies wirkt sich auch auf die daraus resultierenden Kosten für die einzelnen Gemeinden aus. Die Spitex ist wichtig und darum soll das Angebot auch übergeordnet in die Angebotslandschaft passen.

Antrag

Der Regierungsrat wird gebeten aufzuzeigen wie, wann und vom wem das Angebot und die Preise, sowie die Qualität der erbrachten Spitex-Dienstleistungen im Baselbiet kontrolliert werden. Ebenso soll die Kontrolle der Arbeitsbedingungen aufgezeigt werden.

2. Stellungnahme des Regierungsrats

Einleitend sei darauf hingewiesen, dass private Spitex-Organisationen (SPO) grundsätzlich frei sind, potentiellen Kundinnen und Kunden ihre Leistungen anzubieten. Eine Zulassungsbeschränkung besteht nicht.

2.1. Angebot

Im Jahr 2021 haben die SPO im Kanton Basel-Landschaft folgende Leistungen erbracht:

Spitex-Statistik 2021 verrechnete Stunden	Anzahl	KLV- Pflegeleistungen	KLV-A	KLV-B	KLV-C	Hauswirtsch. & sozialbetр. Leistungen
alle	94	710'690	59'677	221'057	429'956	360'896
SPO mit LV	20	485'552	44'621	174'822	266'109	109'670
SPO ohne LV	47	206'294	7'378	40'335	158'581	251'086
se PFP	27	18'844	7'678	5'900	5'266	140

Tabelle 1: Im Jahr 2021 haben im Kanton Basel-Landschaft insgesamt 94 Unternehmen über 710'000 Pflegestunden und mehr als 360'000 hauswirtschaftliche und sozialbetreuerische Leistungsstunden erbracht. Rund 30% der KLV-Pflegeleistungen¹ wurden von privaten SPO (SPO ohne Leistungsvereinbarung) ausgeführt. Ausgeprägt ist deren Leistungsschwerpunkt in den Grund- (KLV-C) sowie hauswirtschaftlichen und sozialbetreuerischen Leistungen. Abklärungsleistungen (KLV-A) und Behandlungspflege (KLV-B) werden grösstenteils von SPO mit Leistungsvereinbarung erbracht. Zudem haben 27 selbständig erwerbende Pflegefachpersonen (se PFP) mit einer Betriebsausübungsbewilligung 2021 insgesamt 18'844 Pflegestunden geleistet (entspricht rund 2.7% aller geleisteten KLV-Pflegeleistungen).

2.2. Preise

2.2.1 Rechtsgrundlage

Gemäss [§ 15c](#) Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (EG KVG, SGS 362) legt der Regierungsrat periodisch, mindestens alle vier Jahre, nach Anhörung der Gemeinden und der Leistungserbringer die Normkosten für ambulante Pflegeleistungen pro Leistungskategorie kantonsweit einheitlich fest. Diese Festlegung betrifft ausschliesslich die Pflegeleistungen nach Krankenversicherungsgesetzgebung. Die Normkosten decken die Kosten der ambulanten Pflegeleistungen nach KVG unter Berücksichtigung einer wirksamen, zweckmässigen und wirtschaftlichen Leistungserbringung. Die Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion (VGD) erhebt zur Ermittlung der Normkosten bei den Leistungserbringern Daten.

2.2.2 Tarifierungsprozess und Datenqualität

Die VGD fordert die SPO seit 2015 auf, deren Kosten- und Leistungsdaten nach vorgegebenem Raster einzureichen, damit KVG-konform kosten- und leistungsorientierte Pfegetarife für den ambulanten Bereich ermittelt werden können. Die Form der kantonalen Vorgabe richtet sich nach der gesamtschweizerischen Branchenstruktur. Es werden bloss die zur Tarifierung notwendigen Daten eingefordert. Die Qualität insbesondere der für die Berechnungen relevanten, von den privaten SPO eingereichten Daten, ist durchzogen. Bloss wenige erfüllen die erwartete Datenqualität.² Viele legen Zahlen in einer Güte vor, welche die Verwendung der Daten zur Tarifiermittlung kaum zulässt.

2.2.3 Aktuelles Vorgehen

Mit RRB-Nr. 2023-930 vom 27. Juni 2023 wurden insbesondere die Gemeinden, die SPO sowie deren Verbände zur Festsetzungsvorlage angehört, welche per 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt werden soll. Nach 2016 und 2020 ist dies die dritte Festlegung der Normkosten für die ambulante Pflege.

2.3. Bewilligung, Aufsicht und Qualitätssicherung

Bieten private SPO Pflegeleistungen an, müssen sie über eine Betriebsbewilligung der Direktion verfügen. Der Erhalt einer Bewilligung ist an Voraussetzungen geknüpft, welche gesetzlich geregelt sind. Insbesondere verwiesen sei auf das Altersbetreuungs- und Pflegegesetz (APG, [SGS 941](#)). Die [§§ 5 und 6 APG](#) regeln die Bewilligungserteilung sowie [§ 7 APG](#) die Aufsicht. Auch die Qualitätssicherung der SPO sind im Gesetz geregelt, namentlich im [§ 11 APG](#). Das vom Regierungsrat auf Antrag der Qualitätskommission ([§ 11 APG](#)) festgelegte Qualitätsverfahren, die Grundanforderungen an die Qualität sowie die Qualitätskontrollstelle sind auch für private SPO welche Pflegeleistungen erbringen verbindlich. Die Qualitätskommission wird gemäss §11 Abs. 1 von den Gemeinden eingesetzt.

¹ Leistungen gemäss den Bestimmungen der Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV, [SR 832.112.31](#))

² Ein umgekehrtes Bild zeigt sich bei den SPO mit Leistungsvereinbarung. Deren Daten, die vom Kanton in derselben Form eingefordert werden, erreichen die nötige Datenqualität und taugen für das Monitoring der ambulanten Pflegeleistungen und -kosten – mit Ausnahme des Betriebsjahres 2021, als die SPO auf ein neues Abrechnungsprogramm umgestellt haben.

Zuständig für die Aufsicht über die öffentlichen SPO mit Leistungsauftrag sind die jeweiligen Gemeinden, für die privaten SPO ist es die Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion, vertreten durch die Abteilung medizinische Dienste im Amt für Gesundheit.

Im Rahmen der Gesuchstellung um Erteilung einer Betriebsbewilligung für eine Einrichtung der spitalexternen Krankenpflege (Spitex) oder einer intermediären Einrichtung, muss der Betrieb sich bei *qualivistaambulant*³ anmelden. Der Ablauf dazu ist auf einem [Gesuchsformular](#) beschrieben und öffentlich auf der Webseite des Medizinischen Dienstes aufgeschaltet. Die Anmeldung ist eine von mehreren Kriterien zur Bewilligungserteilung. Diese wird durch den Kantonsärztlichen Dienst befristet auf fünf Jahre ausgestellt.

Mit Inkrafttreten des Altersbetreuungs- und Pflegegesetzes im Januar 2018 wurden in einer Periode von fünf Jahren - im Auftrag der Qualitätskommission - alle Betriebe einmal durch die Schweizerische Vereinigung für Qualitäts- und Management- Systeme (SQS) betreffend die Einhaltung der Vorgaben von *qualivistaambulant* inspiziert. Die Berichte gehen an die Qualitätskommission *ambulant*, in welcher neben den Gemeinden und dem Kanton, auch die Leistungserbringer vertreten sind. Die Audits sind im März 2022 gestartet, bisher sind etwas mehr als die Hälfte der Betriebe auditiert worden. Es ist vorgesehen, die weiteren Betriebe bis Ende 2025 zu auditieren. Bisher sind die Termine für 2025 noch nicht festgelegt, wohl aber die Betriebe, die dann auditiert werden. Der Bericht wird anschliessend erstellt. Es gibt bereits heute seitens der Auditfirma SQS regelmässige Informationen zum Stand der Audits an die Qualitätskommission.

Ausserhalb der genannten Routineinspektionen kann bei Bekanntwerden von Qualitätsmängeln zu jeder Zeit eine, wenn nötig auch unangemeldete, Inspektion durch den Kantonsärztlichen Dienst erfolgen.

2.4. Kontrolle der Arbeitsbedingungen von Arbeitnehmenden von Spitex-Betrieben

Die Arbeitsbedingungen der Mitarbeitenden von privaten Spitex-Betrieben werden vom Kantonalen Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA Baselland) kontrolliert.

Alle privaten Spitex-Betriebe fallen grundsätzlich unter das **Arbeitsgesetz**. Das KIGA Baselland nimmt proaktiv Betriebskontrollen vor – oder bei eingehenden Anzeigen zu Missständen im Bereich von Arbeits- und Ruhezeiten, Pausen, Überzeiten etc. Je nach Schwere der festgestellten arbeitsgesetzlichen Verstösse wird ein Unternehmen in der Folge sanktioniert.

Ende des vergangenen Jahres hat das KIGA Baselland bei mehreren Spitex-Betrieben Arbeitszeitkontrollen in die Wege geleitet, von welchen noch nicht alle abgeschlossen sind. Es wurden Verwarnungen ausgesprochen, Nachkontrollen sowie weitere Kontrollen werden folgen.

Die **Vollzugsstelle Arbeitsvermittlung/Personalverleih** beim KIGA Baselland führt gestützt auf das Arbeitsvermittlungsgesetz ebenfalls Kontrollen über die Einhaltung der Arbeitsbedingungen durch. Dies jedoch nur dort, wo eine Spitex-Firma auch *Betreuungs- und Hauswirtschaftsdienstleistungen* anbietet.

Spitex-Firmen mit einem solchen Dienstleistungsangebot unterstehen (bei einer positiven Einzelfallprüfung durch das KIGA Baselland) als Personalverleiher neben dem Arbeitsgesetz auch dem Arbeitsvermittlungsgesetz. Durch das Erfordernis einer Bewilligung für den Personalverleih hat das KIGA Baselland als bewilligende Behörde Einblick in die Vertragswerke des Unternehmens und prüft weitere Voraussetzungen wie Leumund, Ausbildung der verantwortlichen Person etc. Zur Sicherung der Löhne muss die Firma eine Kautionsleistung in Höhe von mindestens 50'000 Franken leisten. Das KIGA Baselland kann die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben jederzeit kontrollieren.

³ <https://qualivista.ch/bewertung/ambulant>

Auch hier ist das KIGA Baselland Beschwerdestelle für Meldungen von Missbräuchen und nimmt auf Anzeige hin, aber auch proaktiv, regelmässig Kontrollen vor.

Im Rahmen der **Arbeitsmarktbeobachtung** hat das KIGA Baselland im Jahr 2022 bei 35 Spitex-Betrieben mit insgesamt 236 Mitarbeitenden eine Lohnerhebung durchgeführt, welches ein positives Resultat zeigte.

Bei der **arbeitsvertraglichen Rechtsauskunftsstelle** des KIGA Baselland können sich Betroffene bei Fragen zu ihrem Arbeitsverhältnis kostenlos beraten lassen, was rege in Anspruch genommen wird. Immer wieder rufen auch Arbeitnehmende von privaten Spitex-Betrieben an und holen sich Rat in Bezug auf ihren Arbeitsvertrag. Die Beratungsstelle zeigt ihnen auf, was juristisch korrekt ist und empfiehlt ihnen Vorgehensweisen, damit sie zu ihrem Recht kommen.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2021/733 «Private Spitex Angebote nehmen stark zu – wie ist es mit der Qualitätskontrolle? » abzuschreiben.

Liestal, 7. November 2023

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich