

Amt für Soziales
Spisergasse 41
90001 St. Gallen

Per E-Mail an: info.diafso@sg.ch

Bern, 28. August 2019 – CST/dgl

IX. Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz (Betreutes Wohnen)

Vernehmlassungsantwort des Verbandes **senesuisse**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Klöti
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen vielmals für die Einladung zur Beteiligung an der Vernehmlassung. Weil **senesuisse** als Verband der wirtschaftlich unabhängigen Alters- und Pflegeinstitutionen sich seit Jahren für sinnvolle Angebote des „Betreuten Wohnens“ und deren EL-Finanzierung engagiert, erhalten Sie innert Frist diese Stellungnahme.

Im Jahr 1996 wurde der Verband **senesuisse** gegründet. Seither vertritt er die Interessen und Anliegen von Leistungserbringern im Bereich der Langzeitpflege. Mehr als 400 Institutionen mit über 20'000 Pflegeplätzen sind Mitglied, darunter auch 23 Betriebe im Kanton St. Gallen.

Als Verband der nicht subventionierten Alters- und Pflegeinstitutionen setzt sich **senesuisse** seit jeher für wirtschaftliche und deregulierende Lösungen ein und fordert ein vielfältiges Angebot an guten Altersinstitutionen. Weil für ein bürgergerechtes Angebot im Alter auch das sog. „Betreute Wohnen“ essentiell ist, **begrüssen wir die beantragte Neuregelung. Mit bloss einer einzigen Ausnahme stehen wir voll und ganz hinter der vorgeschlagenen Verbesserung: Den Gemeinden sollte kein „Vetorecht“ gegen das Entstehen von Angeboten des Betreuten Wohnens zustehen, sondern höchstens ein Mitspracherecht (in Art. 4^{ter} Abs. 3 Bst. a des Entwurfs).**

A Stellungnahme zum Nutzen von Betreutem Wohnen

Wenn der Betreuungsaufwand steigt, die Mobilität schwindet oder die kognitiven Fähigkeiten abnehmen, ist ein geregelter Tagesablauf mit ausgewogener Ernährung gefährdet. Einsamkeit und soziale Isolation führen zu psychischer Belastung. Sturz- und Brandrisiko gefährden das Leben der älteren Menschen. Paare gelangen besonders bei zunehmender Demenz einer Person an die Belastungsgrenze, die Betreuung im bisherigen Zuhause überfordert rasch den noch gesunden Partner. Oft kann die geografisch verstreute und beruflich stark engagierte Familie nur ungenügende Unterstützung bieten. Auch der tägliche Besuch der Spitex stellt keine optimale Lösung mehr dar: Deren Reisezeiten und den damit verbundenen Einsatz von gut Ausgebildeten auch für Betreuungsdienstleistungen verstärken den Mangel an Pflegepersonal. Es braucht also mehr Angebote zwischen ambulant und stationär: Liegenschaften mit betreuten Wohnungen. Solche altersgerechte Appartements fördern die Aufrechterhaltung von Mobilität und sozialen Kontakten, gleichzeitig ist die Sicherheit durch angepasste Infrastruktur sowie (optimalerweise hausintern) verfügbarer Pflege und Betreuung garantiert, welche punktuell, gezielt und mit kurzen Spitexeinsätzen ohne lange Wegzeiten eine wirksame Unterstützung für die Tagesstruktur bietet.

Der Nutzen von Angeboten des Betreuten Wohnens ist heute unbestritten. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es solche Angebote, um Eintritte in die Pflegeheime zu verzögern oder verhindern. Zudem lassen sich solche Wohnungen auch bei einem Rückgang der betagten Bürger („Pillenknicke“) besser weaternutzen als zusätzliche Pflegeheimbetten.

B Stellungnahme zu den Kosten von Betreutem Wohnen

Wie der Bericht ausgezeichnet aufzeigt, besteht heute ein Dilemma in der EL-Finanzierung: Es gibt nur das „Wohnen zur Miete“ oder den „Pflegeheimaufenthalt“. Dabei ist sicher korrekt, dass für die Miete und Lebenshaltungskosten ein Maximum festgelegt ist, welches Bezüger von Ergänzungsleistungen einhalten müssen. Schliesslich soll kein „Luxusleben“ auf Kosten der Steuerzahler möglich sein. Gleichzeitig verunmöglichen aber die heute bestehenden Regeln (mit max. Fr. 1'100.– für die Miete) einen altersgerechten geschweige denn betreuten Aufenthaltsort. Dies führt für Menschen mit Sturzgefährdung, zunehmender Demenz oder Unselbständigkeit zu Gefährdungen, welche letztlich einen Wegzug aus der ursprünglichen Wohnung unumgänglich machen. Gleiches gilt nach dem Aufbrauchen der finanziellen Reserven oder der Zunahme an Pflegebedarf: Aus finanziellen Gründen können sowohl die EL als auch die Krankenkassen heute den Eintritt ins Pflegeheim „erzwingen“. Das Betreute Wohnen aber dabei keine Option: Es ist mit EL schlicht nicht finanzierbar. Also bleibt nur der Heimeitritt, was sich auch an der Anzahl von über 30% der Heimbewohner mit maximal 40 Minuten Pflegebedarf pro Tag eindrücklich zeigt.

Es braucht also eine genügende Finanzierung für das umfassende Betreute Wohnen, welches per se schon viel günstiger ist als der Pflegeheimaufenthalt (der Aufenthalt ohne Pflegekosten kostet nach unseren Erfahrungen zwischen 80 und 130 Franken statt 150-200 Franken pro Tag). Wie das Beispiel des Kantons Bern zeigt, sind bereits mit Tageskosten von 115 Franken gute Angebote finanzierbar (im Vergleich zu analog bezahlten >160 Franken fürs Pflegeheim).

Weil zudem die Krankenkasse einen höheren Beitrag zahlt (zwischen 55-80 Franken statt den 27 Franken pro Pflegestunde), entlastet es die öffentliche Hand auch im Bereich der Pflegekosten. Erstaunlich ist dabei, dass die Versicherer trotz diesen für sie entstehenden Mehrkosten das Betreute Wohnen auch und entgegen der Regelung für Spitex-Einsätze eine Vergütungsgrenze zwischen 90-160 anstatt 60 Minuten pro Tag in Verträgen vereinbarten. Wohl auch deshalb: Die Erfahrungen zeigen, dass betreut lebende Menschen weniger schnell pflegebedürftiger werden.

C Stellungnahme zum Angebotsinhalt von Betreutem Wohnen

Es ist nicht damit zu rechnen, dass viele Personen das neue Angebot „ausnutzen“ werden, obwohl sie es nicht benötigen würden. Die Verankerung im trauten Heim ist meist so stark, dass der Umzug so lange wie nötig hinausgeschoben wird. Auch deshalb ist es illusorisch zu glauben, dass betagte Menschen freiwillig noch in eine altersgerechte Wohnung umziehen, wenn sie dort nicht voraussichtlich bis zum Lebensende verbleiben können sondern bei höherem Pflegebedarf doch noch ins Pflegeheim ziehen müssen. Deshalb besteht in der ganzen Schweiz und in Europa (nachdem man die Erfahrung gemacht hat, dass auch die als Erste eingezogenen Personen zunehmend pflegebedürftiger werden) aktuell der Trend, altersgerechte Wohnungen mit einer integrierten Pflegeabteilung zu ergänzen. Nur so können z. B. Ehepaare am gleichen Ort wohnen bleiben, wenn die eine Person wegen Demenz oder anderen Erkrankungen nicht mehr in der Wohnung bleiben kann. Wenn Pflege-/Betreuungsaufwand zunehmen, sollte deshalb eine direkte Anschlusslösung bestehen.

Bei der Planung ist also darauf zu achten, dass gerade im Bereich des Alters (weniger im Bereich der Menschen mit Behinderung) die Angebote einen breiten Umfang an Dienstleistungen abdecken können. Nicht jede barrierefreie Wohnung ist geeignet, als Betreutes Wohnen zu gelten, welches tatsächlich einen Pflegeheimaufenthalt hinauszögern oder gar den Verbleib bis zum Lebensende ermöglichen kann.

D Stellungnahme zu den konkreten Vorschlägen

Der Verband **senesuisse** unterstützt die Annahme, dass man nicht auf eine Bundeslösung warten sollte, sondern als Kanton sehr schnell die sachgerechte Versorgung und Finanzierung in der Alterspflege sicherstellen muss. Die demografische Entwicklung bedingt eine bereits heute einsetzende Planung und Bautätigkeit, um die künftig benötigten Kapazitäten anbieten zu können. Bis zur Inkraftsetzung einer Bundeslösung dürfte es noch Jahre dauern. Die bis dahin gesammelten Erfahrungen sind wertvoll und Anpassungen danach immer noch möglich.

Betreffend Finanzierungssystem kann sich **senesuisse** damit einverstanden erklären, dass nicht die Alternativlösung mit Tagespauschalen eingeführt werden soll, sondern eine Erweiterung der Krankheits-/Behinderungskostenvergütung mit monatlichen Zusatzbeiträgen. Zwar erachten wir das angesprochene „Missbrauchspotenzial“ von Tagespauschalen als relativ gering, weil auch hier ein Wettbewerb um das beste Angebot zum besten/fixierten Preis spielen dürfte. Dennoch erscheint uns die vorgeschlagene Regelung auf Gesetzesstufe mit durch den Regierungsrat zu definierenden Zusatzbeiträgen als sinnvoll. Dabei könnte gerade auch mit Blick auf die nationale Studie zum Betreuten Wohnen eine Differenzierung des Angebots und des Preises erfolgen (1).

Während **senesuisse** den Verzicht auf Bedarfsvoraussetzungen bei den Bewohnern begrüsst, können wir auch die Voraussetzung einer Bewilligung auf Betriebsebene gutheissen: Mit einer Anerkennung des zuständigen Departements wird sichergestellt, dass die Angebotsinhalte keine leeren Hüllen sind, sondern tatsächlich echtes Betreutes Wohnen mit dem dafür nötigen Angebot an Bereitschaftsdienst und Grundbetreuung ermöglichen. **Ablehnend ist senesuisse einzig betreffend der Voraussetzung, dass die Standortgemeinde den Bedarf bestätigen muss.** Es ist zu befürchten, dass – analog der Pflegeheimplanung – rein finanzpolitische Entscheide getroffen werden, keine solchen Angebote bewilligen zu wollen (gemäss Aussagen von Gemeindevertreter wolle man „für kostenintensive Betagte nicht attraktiv sein“). Zudem droht Protektionismus für eigene, eventuell veraltete Häuser **Deshalb darf den Gemeinden bloss ein Mitspracherecht, aber sicher kein abschliessendes „Vetorecht“ eingeräumt werden.**

Auch wenn **senesuisse** nicht im Bereich von Menschen mit Behinderung tätig ist, begrüssen wir den Entscheid, dass für EL-Bezüger im IV-Bereich die Finanzierung auch für den Aufenthalt in der bisherigen Wohnung verbessert werden soll. Für die Alterspflege hingegen ist es sinnvoll, die Anforderungen an das „betreut“ höher zu setzen, weil mit einer Zunahme der Pflegebedürftigkeit zu rechnen ist, welche möglichst nicht zum nochmaligen Wechsel (ins Pflegeheim) führen sollte.

Wir begrüssen zudem die Vornahme einer Ergebnisevaluation zu einem geeigneten Zeitpunkt.

E Fazit

Der vorgelegte Nachtrag zum Ergänzungsleistungsgesetz ist dringend wie vorgelegt umzusetzen, mit einer einzigen Ausnahme: Den Gemeinden sollte nur ein Mitspracherecht, aber kein abschliessendes „Vetorecht“ für die Angebotsanerkennung eingeräumt werden.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen
senesuisse

Christian Streit
Geschäftsführer

(1) Studie „Betreutes Wohnen in der Schweiz“ von Nursing Science & Care im Auftrag von CURAVIVA Schweiz, **senesuisse**, Pro Senectute Schweiz und Spitex Schweiz hat