

Kanton Appenzell Ausserrhoden
Departement Gesundheit und Soziales
Amt für Soziales
Abteilung Pflegeheime und Spitex
Kasernenstrasse 17
9102 Herisau

Per E-Mail an:
gesundheit.soziales@ar.ch
claudia.baldegger@ar.ch

Bern, 15. August 2024

Anhörung zur Finanzierung der Alters-/Pflegeheime: Controllingbericht 2023 und Höchstansätze für das Jahr 2025

Stellungnahme von **senesuisse**

Sehr geehrte Frau Baldegger
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Anhörung. Als in der Langzeitpflege tätiger Verband sind wir von den Auswirkungen direkt betroffen und nehmen deshalb gerne Stellung.

Aus Sicht des Verbands **senesuisse** ist der Bericht wiederum ausgezeichnet gelungen, er gibt einen optimalen Einblick in die finanziellen Entwicklungen von Alters-/Pflegeinstitutionen. Einzig bei den Empfehlungen erwarten wir zwei Nachbesserungen: Einerseits ist eine Erhöhung der EL vorzusehen, andererseits ist eine Korrektur bei den Aussagen zu den Höchstansätzen für die anrechenbaren Pflegekosten vorzunehmen.

Wir begrüssen das geltende System, dass die Betriebe auch weiterhin ihre Pensions- und Betreuungstaxen selber festlegen können.

Die vorgeschlagene Beibehaltung der maximalen Pflorgetaxe von CHF 1.30 (seit 2024) pro Pflegeminute können wir akzeptieren, auch wenn sie unter der aktuellen Rechtsprechung wohl bundesrechtswidrig ist. Damit die meisten wirtschaftlich agierenden Pflegeheime kostendeckend arbeiten könnten, wäre eine Erhöhung auf mind. CHF 1.32 pro Pflegeminute nötig. Gerade weil es sich nicht um Normkosten, sondern um eine Obergrenze handelt, ist die Grenze genügend hoch festzusetzen, so können sich effizientere Betriebe auch darunter positionieren. Weil auch mit den erhöhten Höchstansätzen 6 Betriebe (von insgesamt 20) ihre Pflegekosten 2023 nicht decken können, ist eine weitere Erhöhung auf 2026 einzuplanen.

Betreffend Ergänzungsleistungen stellten frühere Berichte fest, dass der für Pflegeheime bereits seit langem geltende Höchstansatz von täglich 185 Franken zunehmend nicht mehr ausreicht. Wegen der höheren Ansprüche (Norm = Einzelzimmer), der steigenden Lohnkosten, der enorm gestiegenen Energiekosten usw. **ist auf das Jahr 2025 hin eine Erhöhung auf 190 Franken nötig.**

Deutlich dringender ist aber die Umsetzung einer Lösung zur Finanzierung für Betreutes Wohnen mit Ergänzungsleistungen. Der Bericht sollte das Thema dringend aufnehmen, beim Bund ist im Herbst mit der Botschaft des Bundesrats zu rechnen.

1. Stellungnahme zum Höchstansatz für Pflegekosten

Der Verband **seneuisse** hat seit jeher die Meinung vertreten, dass seitens Bundesparlament in Art. 25a KVG den Kantonen vorgeschrieben wurde, für die gesamte Restkostenfinanzierung der Pflegekosten aufkommen zu müssen. Dies wurde vom Bundesgericht im Musterurteil 9C_446/2017 am Beispiel des Kantons St. Gallen klar bestätigt: „Der verbleibende Betrag, der weder von der Krankenversicherung noch von den Bewohnern bezahlt wird, ist von der öffentlichen Hand (Kanton oder Gemeinden) zu übernehmen“ (E. 3.3). Entsprechend hat der ganz direkt betroffene Kanton SG in einem ersten Schritt die Restkostenfinanzierung deutlich verbessert und im 2023 bereits einen zweiten Schritt (nochmalige Erhöhung um 5 Prozent) vorgenommen. Der Blick auf die Tabelle mit interkantonalen Vergleichen (Seite 10 des Berichts) zeigt denn auch auf, dass **der Kanton AR auch mit der Erhöhung per 2024 unter dem Durchschnitt der Restfinanzierungsansätze in der Region liegt**.

Damit das im Kanton AR gewählte System der Höchstansätze rechtskonform ist, gilt gemäss Bundesgericht (E. 6.1): „Doch müssen diese Ansätze so gewählt sein, dass sie grundsätzlich **für alle nicht unwirtschaftlichen Betriebe eine Kostendeckung ermöglichen** (E. 7.4.3): „Sind diese im Einzelfall nicht kostendeckend, erweisen sie sich als mit der Regelung von Art. 25a Abs. 5 Satz 2 KVG nicht vereinbar.“

Gemäss den Aussagen „Controllingbericht 2023“ waren bei den Ansätzen 2022 insgesamt **9 von 20 Betrieben in der Pflege nicht kostendeckend. Unter diesen Umständen war die Erhöhung des Ansatzes auf CHF 1.30 dringend nötig**. Dies zeigt auch die Tatsache, wonach 2022 alle Betriebe gezwungen waren, den kantonalen Höchstansatz von damals CHF 1.24 anzuwenden, um den Kostenträger Pflege zumindest teilweise auszufinanzieren. Mit einer zu tiefen Obergrenze wird das System eines Höchstansatzes zur Farce. Dabei hatten in den Vorjahren diejenigen Betriebe mit geringeren Kosten durchaus gezeigt, dass sie einen tieferen Ansatz verrechnen, wenn sie nicht auf den Höchstansatz angewiesen sind.

Aus Sicht von seneuisse wäre der Höchstansatz auf mindestens CHF 1.32 festzusetzen, um die bundesgesetzliche Vorgabe einzuhalten. Es reicht nach geltender Rechtsprechung für festgesetzte Obergrenzen nicht aus, dass damit nur „eine Mehrzahl an Pflegeheimen“ die Pflegekosten decken kann! Eine Obergrenze muss nahezu alle Betriebe abdecken, wobei sich möglichst viele darunter positionieren (können) sollten.

Aufgrund der per 2024 erfolgten deutlichen Anhebung der Kostenobergrenzen und der zu erwartenden Zusatzfinanzierung für die Bildung im Rahmen der Pflegeinitiative **verzichtet seneuisse auf die Forderung einer erneuten Erhöhung per 2025**, die Zahlen des Jahres 2024 sind aber für eine Anhebung der Kostenobergrenzen per 2026 genau zu betrachten:

Antrag: Der Satz auf Seite 15 des Berichts ist wie folgt zu korrigieren:
„Die Anpassung der Höchstansätze hat zum Ziel, dass ~~eine Mehrzahl an~~ möglichst alle Pflegeheimen ihre Pflegekosten decken kannkönnen“.

2. Stellungnahme zu den Ergänzungsleistungen

Seit dem Jahr 2016 sind die Obergrenzen zur EL-Finanzierung von Heimaufhalten gleichgeblieben. Das festgesetzte Tagesmaximum von 185 Franken reicht kaum mehr, um die stetig steigenden Kosten zu finanzieren. Es muss der einheimischen Bevölkerung möglich sein, in ihrem angestammten Umfeld ins Pflegeheim einzutreten, auch wenn ihre finanziellen Mittel nicht ganz ausreichen. Mit Blick auf die stetig steigenden Kosten im Bereich von Betreuung und Hotellerie (Lohn-, Energiekosten usw.) **fordern wir eine Erhöhung auf 190 Franken per 2025**.

Die Notwendigkeit dieser Anpassung ergibt sich aus dem Bericht, welcher die Senkung des Deckungsgrads für den Kostenträger „Pension und Betreuung“ deutlich unter die Marke von 90 % ausweist. Die seit einigen Jahren umgesetzte Anwendung korrekter Kostenschlüssel hat zu einer besseren Deckung der Pflege, aber einer Unterfinanzierung bei den Aufenthaltskosten geführt, was nun **mit höheren Ansätzen bei der EL-Obergrenze auszugleichen ist**.

Was **sene**suisse mit Blick auf die Bewohnerstruktur des Kantons AR nicht verstehen kann, ist der Verzicht auf eine Regelung über **Zusatzfinanzierung für Betreutes Wohnen**. Wenn der Anteil der Bewohner in den Pflegestufen 0-3 um einen Drittel liegt, fehlt es ganz offenbar an einer ausreichenden Finanzierung, um für eine Vielzahl dieser Personen den Aufenthalt in einer für sie besser geeigneten Struktur zu ermöglichen. Dies ist mit Blick auf die bundesrechtliche Lösung mit tiefen Mietzinsmaxima auch nicht erstaunlich. Immerhin haben Bundesparlament und Bundesrat den Handlungsbedarf erkannt, mit der Botschaft zur Umsetzung einer EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen ist in den nächsten Wochen zu rechnen.

Für viele Personen mit weniger als 1 Stunde Pflege pro Tag sollte es bessere Lösungen als den Heimaufenthalt mit „Vollpauschalangebot“ geben. Das Betreute Wohnen ist diese optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der Betagten besser abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten; gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege dort besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre altersgerechte Wohnung nicht verlassen und können durch das ihnen bekannte Pflegepersonal betreut werden. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der vorhandene Mangel an tertiärem Pflegepersonal reduziert. Wie das Beispiel des Kantons Bern zeigt, sind bereits mit einer Tagespauschale von 115 Franken gute Angebote finanzierbar und könnte somit der Heimaufenthalt erspart oder zumindest deutlich verzögert werden.

Inhaltlich kann auf die Studien der nationalen Verbände zu den Inhalten des Betreuten Wohnens (Imhof/Mahrer 2019) sowie deren Kosten (Büro Bass 2020) abgestützt werden.

Antrag: *Die Ergänzungsleistungen sind auf das Jahr 2025 hin auf eine Obergrenze von mindestens 190 Franken pro Pflegeheimtag zu erhöhen. Dabei sind sie unbedingt um eine Kategorie „Betreutes Wohnen“ zu ergänzen, welche die Zusatzfinanzierung für geeignete Angebote vorsieht.*

Wir danken Ihnen für die wertvolle Arbeit und die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

senesuisse

Dr. Pirmin Bischof
Präsident

Christian Streit
Geschäftsführer