



Sitzung vom: 20. Februar 2024

Beschluss Nr.: 266

Motion betreffend Erhöhung des maximalen Prozentsatzes der Ergänzungsleistungen für Bewohnerinnen und Bewohner von Pflegeinstitutionen zur Verhinderung von zusätzlicher Beanspruchung von Sozialhilfe: Beantwortung.

Der Regierungsrat beantwortet

die Motion betreffend „Erhöhung des maximalen Prozentsatzes der Ergänzungsleistungen für Bewohnerinnen und Bewohner von Pflegeinstitutionen zur Verhinderung von zusätzlicher Beanspruchung von Sozialhilfe“ (52.23.10), die Kantonsrätin Regula Gerig-Bucher, Alpnach, und 19 Mitunterzeichnende am 30. November 2023 eingereicht haben, wie folgt:

1. Anliegen der Motionäre

1.1 Auftrag

Mit der Motion wird der Regierungsrat beauftragt, den maximal festgelegten Prozentsatz für Pflegeheime in Art. 2 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 des Gesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (kELG; GBD 853.2) von aktuell 370 Prozent auf neu 500 Prozent zu erhöhen und dem Kantonsrat zur Genehmigung vorzulegen.

1.2 Begründung

Die Motionäre begründen ihr Anliegen damit, dass sich die Pflegeheime im Kanton Obwalden mit strukturellen Defiziten konfrontiert sähen, welche nicht durch Sparmassnahmen allein aufgefangen werden könnten. Zur Behebung der Defizite müssten die Heime ihre Preise erhöhen, was zur Folge hätte, dass damit die Obergrenze für gesetzlich vorgesehene Ergänzungsleistungen überschritten würde. Dies würde dazu führen, dass zusätzliche Bewohnerinnen und Bewohner Sozialhilfe beantragen müssten.

Durch die beantragte Gesetzesanpassung (wie altes Recht bis 31. Dezember 2018) würde der maximal ausbezahlte Betrag an Ergänzungsleistungen (EL) neu Fr. 276.– pro Tag betragen, gegenüber den aktuellen Fr. 204.– pro Tag.

Die Motionäre befürchten durch das Anheben der EL-Grenze keine ungerechtfertigten Erhöhungen der Heimtaxen, die über die Abdeckung der strukturellen Defizite gingen.

2. Grundlagen

2.1 Grundlagen der Finanzierung von Pflegeinstitutionen

Bei der Finanzierung von Pflegeinstitutionen wird zwischen den Kosten der Pension, der Betreuung und der Pflege unterschieden.

Die Pflegekosten werden getragen durch die obligatorische Krankenversicherung, einer Patientenbeteiligung von maximal Fr. 23.– pro Tag sowie der Restfinanzierung durch die Einwohnergemeinden.

Die Kosten für Pension und Betreuung werden auch als Aufenthaltskosten zusammengefasst und müssen von den Bewohnerinnen und Bewohnern selbst bezahlt werden. Falls die Altersrente und die Ersparnisse für die Aufenthaltskosten und die Patientenbeteiligung an den Pflegekosten nicht ausreichen, besteht ein rechtlicher Anspruch auf Ergänzungsleistungen gemäss Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30). In Art. 10 Abs. 2 Bst. a ELG erteilt der Bund den Kantonen die Kompetenz, die Kosten zu begrenzen, die wegen des Aufenthalts in einem Heim oder Spital berücksichtigt werden. Der Bund gibt den Kantonen dabei vor, dass durch die Begrenzung in der Regel keine Abhängigkeit von der Sozialhilfe entstehen darf.

Der Kanton Obwalden regelt die Begrenzung der Ergänzungsleistungen für Bewohnerinnen und Bewohner in Heimen oder Spitälern in Art. 2 Abs. 1 Bst. a kELG wie folgt:

Bei Personen, die dauernd oder längere Zeit in einem Heim oder Spital leben, entsprechen die höchstens zulässigen jährlichen Kosten für Tagestaxen nach Abzug der Kantons- und Gemeindebeiträge folgendem Prozentsatz des Betrags für den allgemeinen Lebensbedarf für Alleinstehende gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 ELG:

bei einem Aufenthalt in einem vom Kanton anerkannten	
1. Pflegeheim	370 Prozent
2. Spital	500 Prozent
3. Behindertenwohnheim	250 Prozent

Der als Basis für die maximalen Tagessätze geltende, vom Bund definierte allgemeine Lebensbedarf für Alleinstehende beträgt gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 ELG Fr. 20 100.– pro Jahr. Daraus errechnen sich für ein Pflegeheim im Kanton Obwalden jährliche Höchstbeiträge von Fr. 74 370.– und ein maximaler Tagessatz von Fr. 204.–.

Der definierte allgemeine Lebensbedarf wird vom Bund der Teuerung angepasst und berücksichtigt auch die Preis- und Lohnentwicklung.

2.2 Finanzierung durch Ergänzungsleistungen

Bei den Ergänzungsleistungen besteht grundsätzlich das Prinzip, dass sich die Vergütungen auf wirtschaftliche und zweckmässige Leistungen beschränken sollen (z.B. auch bei Zahnbehandlungen). Im übertragenden Sinn würde dies bei den Zimmern für Heimbewohner einem 2- oder 3- Sterne Zimmer entsprechen mit Vollpension und Animation (= Betreuung). Das gleiche Prinzip wird auch bei den EL-Beziehenden angewendet, die zu Hause leben. Hier definiert der Bund die maximal anrechenbare Miete pro Mietzinsregion und Haushaltsgrösse. Beispielsweise werden für eine Einzelperson in Sarnen maximal Fr. 1 420.– pro Monat über die Ergänzungsleistungen als Mietkosten vergütet. Lebt diese Person in einer Wohnung mit einer höheren Miete, so muss sie die Differenz aus ihren eigenen Mitteln finanzieren oder eine andere Wohnung suchen. Bei den Heimbewohnern kann jeder Kanton (und nicht der Bund) selbst entscheiden, was eine einfache, wirtschaftliche und zweckmässige Wohnung im Heim für Kost/Logis/Betreuung kosten darf bzw. was der Kanton bereit ist, dafür zu bezahlen (vgl. 2.1). Der Bund gibt einzig vor, dass durch die Begrenzung in der Regel keine Abhängigkeit von der Sozialhilfe entstehen darf.

2.3 Situation im Kanton Obwalden

Von den 1 009 Personen mit Ergänzungsleistungen wohnen aktuell 276 Personen im Pflegeheim. Gemäss Auskunft der Ausgleichskasse IV-Stelle Obwalden (AKOW) belaufen sich die aktuellen durchschnittlichen Kosten dieser EL-Beziehenden auf rund Fr. 173.– pro Tag ohne

Selbstkostenbeitrag Pflege. Sie sind somit wesentlich tiefer als die in der Motion vorgebrachten Kosten von Fr. 193.– pro Tag.

Aktuell haben von den 276 EL-Beziehenden im Heim 18 Personen eine Taxe, welche über dem Maximalansatz von derzeit Fr. 204.– pro Tag liegt. Dies entspricht einem Anteil von 6,5 Prozent der EL-Beziehenden im Heim resp. von 1,8 Prozent sämtlicher EL-Beziehenden. Dabei handelt es sich um jene Personen, die aufgrund der aktuellen Höhe der Tagestaxe potenziell von der Sozialhilfe abhängig werden können.

2.4 Vergleich mit anderen Kantonen

Gemäss folgender Übersicht bewegt sich die maximale Tagestaxe des Kantons Obwalden im Rahmen der anderen Zentralschweizer Kantone:

Maximale EL-Tagestaxen Pflegeinstitutionen:	2024
Zug (spezialisierte Langzeitpflege Fr. 225.80)	Fr. 214.10
Schwyz (erhöht per 1. Januar 2024, davor Fr. 188.–)	Fr. 213.–
Luzern	Fr. 207.–
Obwalden	Fr. 204.–
Uri	Fr. 203.05
Nidwalden	Fr. 201.–

Quelle: Auskunft AKOW, BSV Mitteilung Nr. 475

Die in der Motion geforderte Erhöhung um 35 Prozent würde zu einem maximalen, über die Ergänzungsleistungen auszubezahlenden Betrag an Ergänzungsleistungen von Fr. 276.– pro Tag führen. Im Vergleich mit den umliegenden Kantonen käme dies einer erheblichen Abweichung nach oben gleich. Basierend auf einer Übersicht des Bundesamts für Sozialversicherungen mit Zahlen von 2023 (Mitteilungen an die AHV-Ausgleichskassen und EL-Durchführungsstellen Nr. 475) hätte Obwalden nach einer Anhebung auf Fr. 276.– pro Tag gar die schweizweit höchsten maximalen EL-Tagestaxen für Pflegeinstitutionen.

2.5 Pensionskosten Pflegeheime Kanton Obwalden

Anhand der Statistik der sozialmedizinischen Institutionen des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) werden nachstehend für das Jahr 2022 die Pensionskosten pro Klientin resp. Klienten für die Zentralschweizer Kantone im Vergleich zum Schweizer Durchschnitt ausgewiesen:

	Kosten Pension und Betreuung Pflegeheime 2022	Anzahl Personen 31.12.2022	Kosten pro Person
Schwyz	119 284 942.–	1 764	67 622.–
Obwalden	30 226 077.–	451	67 020.–
Zug	75 394 988.–	1 166	64 661.–
Schweiz Ø	6 076 111 676.–	95 031	63 938.–
Luzern	300 527 939.–	4 909	61 220.–
Nidwalden	26 229 125.–	449	58 417.–
Uri	27 500 190.–	517	53 192.–

Quelle: 2023 BFS - Statistik der sozialmedizinischen Institutionen; eigene Berechnungen; es handelt sich um eine Näherungsrechnung, die unterjährige Fluktuationen unberücksichtigt lässt.

Es zeigt sich, dass die acht Pflegeheime des Kantons Obwalden überdurchschnittlich hohe Pensionskosten pro Klientin resp. Klient aufweisen. Lediglich die Pflegeheime des Kantons Schwyz sind etwas kostenintensiver. Gegenüber den restlichen Zentralschweizer Kantonen betragen die jährlichen Mehrkosten zwischen Fr. 2 359.– und Fr. 13 828.– pro Person.

3. Stellungnahme des Regierungsrats

3.1 Problemanalyse

Im Kern greift die Motion die Thematik auf, dass die Pflegeheime im Kanton Obwalden sich mit einer strukturellen Finanzierungslücke konfrontiert sehen. Die beantragte Erhöhung der maximalen EL-Tagessätze soll es den Pflegeheimen ermöglichen, ihre Preise anzuheben, um die strukturellen Defizite abzubauen. Ohne Erhöhung der Tagessätze wäre gemäss den Motionären ein erhöhter Anteil an Sozialhilfe-Beziehenden zu erwarten.

3.2 Mögliche Auswirkungen einer Anhebung der maximalen Tagessätze um 35 Prozent
Bezüglich der finanziellen Auswirkungen muss eine Unterscheidung zwischen den kurzfristigen sowie den mittel- bis langfristigen Effekten vorgenommen werden. Kurzfristig profitierten von der Erhöhung der maximal anerkannten Taxe auf neu Fr. 276.– nur die unter Ziffer 2.3 genannten 18 EL-Beziehenden. Bei allen anderen EL-Beziehenden wird bereits die vollständige Taxe über die EL bezahlt. Die AKOW schätzt die unmittelbaren jährlichen Mehrkosten unter der Annahme von unveränderten Preisniveaus bei den Heimen auf rund Fr. 111 000.–.

Es gibt diverse EL-Beziehende im Heim, die aktuell eine Tagestaxe zahlen, die genau dem Maximum von Fr. 204.– pro Tag entspricht oder leicht darunter liegt. Stiegen die Taxen der Pflegeheime in der Zukunft überproportional zur Anpassung des allgemeinen Lebensbedarfs, so würden diese EL-Beziehenden in Zukunft ebenfalls oberhalb der bisher anerkannten Maximaltaxe liegen. Ohne Kenntnis der zukünftigen Preise der Pflegeinstitutionen sind die diesbezüglichen finanziellen Auswirkungen nicht abschätzbar.

Die in der Motion verlangte Anhebung des maximalen Tagessatzes um 35 Prozent würde für die Pflegeheime einen Anreiz setzen, ihre Heimtaxen nach oben anzupassen, was zu einem zusätzlichen Anstieg der EL-Gesamtkosten führte. Diese langfristigen finanziellen Effekte sind kaum zu beziffern. Zur Schätzung der maximal möglichen Mehrbelastung kann das Extremszenario herangezogen werden, in welchem die in der Motion vorgeschlagene Anhebung des Maximums von Fr. 72.– pro Tag und pro Bezüger auf alle 276 aktuell EL-Beziehenden im Heim hochgerechnet würde. Dies ergäbe maximal mögliche Mehrkosten von Fr. 7 253 280.– (276 Beziehende * 365 Tage * Fr. 72.–).

Sämtliche Mehrkosten müssen vollständig durch den Kanton getragen werden. Der Bund beteiligt sich nicht an den Kosten für Pflegeinstitutionen/Heime bei den Ergänzungsleistungen.

3.3 Beurteilung

Eine 35-prozentige pauschale Anhebung des maximalen Prozentsatzes der EL für Bewohnerinnen und Bewohner von Pflegeinstitutionen auf 500 Prozent bzw. von Fr. 204.– auf Fr. 276.– ist aus den oben dargelegten Gründen und vor dem Hintergrund der finanziellen Situation des Kantons nicht zu verantworten und deshalb abzulehnen.

Es ist an der kantonalen Politik zu definieren, was eine einfache, zweckmässige und wirtschaftliche Unterbringung in einem Heim in Obwalden kosten darf bzw. wie viel der Kanton bereit ist dafür auszugeben. Es darf nicht Aufgabe des Kantons sein, unter dem Titel der Ergänzungsleistungen die erhöhten Kosten der Pflegeheime im Kanton Obwalden aufzufangen.

Die Bundesvorgabe, wonach die Begrenzung der Tagestaxen in der Regel nicht zu einer Abhängigkeit von der Sozialhilfe führen darf, erachtet der Regierungsrat mit der bisherigen Regelung als erfüllt.

Die Anpassung an die allgemeine Preisentwicklung muss durch den Bundesrat mit der Festlegung der Kosten des allgemeinen Lebensbedarfs sichergestellt werden. Der Kanton Obwalden leitet davon als Prozentsatz die maximalen Tagestaxen ab und verfügt somit über einen Automatismus in der Anpassung an die allgemeine Preisentwicklung.

Auch mit Blick auf die maximalen Prozentsätze der Ergänzungsleistungen für Bewohnerinnen und Bewohner von Pflegeinstitutionen in den übrigen Zentralschweizer Kantonen ist eine Erhöhung im Kanton Obwalden nicht angezeigt.

Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Motion abzulehnen.

Protokollauszug samt Motionstext an:

- Mitglieder des Kantonsrats sowie übrige Empfänger der Kantonsratsunterlagen (mit Text der Motion)
- Ausgleichskasse/IV-Stelle Obwalden
- Volkswirtschaftsdepartement
- Staatskanzlei
- Ratssekretariat Kantonsrat

Im Namen des Regierungsrats



Nicole Frunz Wallimann
Landschreiberin



Versand: 27. Februar 2024