



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 17. November 2021
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Geschäftsnummer: 2021.DIJ.3609
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Änderung der Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EV ELG)

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	1
2.	Ausgangslage	2
2.1	Berechnungsgrundlage	2
2.2	Berechnung der höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten 2022	2
2.2.1	Hotellerie	2
2.2.2	Betreuung	2
2.2.3	Infrastruktur	2
2.2.4	Pflege	3
2.3	Höhe der höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten ab 1. Januar 2022	5
2.4	Genehmigung Teilrevision EV ELG durch den Bund	5
3.	Erläuterungen zu den Artikeln	5
4.	Finanzielle Auswirkungen	5
5.	Personelle und organisatorische Auswirkungen	6
6.	Auswirkungen auf die Gemeinden	6

1. Zusammenfassung

Seit 2008 werden die höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten, die bei der Berechnung des Anspruchs auf Ergänzungsleistungen (EL) auf der Ausgabenseite berücksichtigt werden, jährlich dem Lohnsummenwachstum, der Teuerung, dem Hochbaupreisindex und dem hypothekarischen Referenzzinssatz angepasst. Weil einem Kostenelement der höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten (Pflege) die gleichen Normkosten zugrunde liegen wie der Berechnung der Beträge der Restkostenfinanzierung Pflege (vgl. Art. 25a Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe; SHV¹), nahm die GSI in den letzten Jahren in Absprache mit der DIJ die jährliche Anpassung der EV ELG als indirekte Änderung der SHV vor. Per 1. Januar 2022 werden die Beträge der Restkostenfinanzierung Pflege in der Verordnung über die sozialen Leistungsangebote (SLV) geregelt. Die Verabschiedung der SLV durch den Regierungsrat ist gegen Ende November 2021 geplant. Aus zeitlichen Gründen soll die jährliche Anpassung der höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten in einer separaten Verordnungsänderung bereits jetzt vorgenommen werden.

¹ BSG 860.111

2. Ausgangslage

2.1 Berechnungsgrundlage

Die höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten gemäss Artikel 3 Absatz 1 EV ELG werden jährlich angepasst. Die Berechnungsgrundlagen für die Anpassung per 1. Januar 2022 sind – wie in den letzten Jahren – die Folgenden:

- Lohnsummenwachstum für das Kantonspersonal von 0,4%.
- Teuerung auf dem Sachaufwand gemäss Landesindex der Konsumentenpreise von 0,3% (April 2020 bis April 2021).
- Hochbaupreisindex Espace Mittelland Basis Oktober 1998 (Stand April 2021: 126.4) und hypothekarischer Referenzzinssatz bei Mietverhältnissen gemäss Bundesamt für Wohnungswesen (Stand Juni 2021: 1,25%).

Die höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten setzen sich aus den vier Kostenelementen Hotellerie, Betreuung, Infrastruktur und Pflege zusammen. Sie werden auf der Basis der ungerundeten Normkosten des letzten Jahres berechnet und danach auf ganze 5-Rappen-Beträge gerundet.

2.2 Berechnung der höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten 2022

2.2.1 Hotellerie

Die ungerundeten Normkosten für die Hotellerie betragen im Jahr 2021 CHF 118.45 pro Tag. Es wird dabei von 40% Sachaufwand und 60% Personalaufwand ausgegangen. Beim Sachaufwand wird die Teuerung von 0,3% und beim Personalaufwand das Lohnsummenwachstum von 0,4% (siehe Ziffer 2.1) berücksichtigt. Das ergibt im Jahr 2022 gerundete Normkosten von CHF 118.90 pro Tag.

2.2.2 Betreuung

Im Jahr 2021 belaufen sich die ungerundeten Normkosten für die Betreuung auf CHF 15.32 pro Tag. Bei der Betreuung fallen 5% Sachkosten und 95% Personalkosten an. Gleich wie bei der Hotellerie werden dabei die Teuerung und das Lohnsummenwachstum berücksichtigt. Die gerundeten Normkosten im Jahr 2022 betragen daher CHF 15.40 pro Tag.

2.2.3 Infrastruktur

Die Finanzierung der Infrastruktur der Alters- und Pflegeheime ist seit 2011 über einen Betrag pro Pflegeheimplatz in die höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten integriert. Er beträgt im Jahr 2021 ungerundet CHF 29.25. Für die Festlegung der Normkosten Infrastruktur sind der Hochbaupreisindex Espace Mittelland von 126.4 und der hypothekarische Referenzzinssatz bei Mietverhältnissen von 1,25% (siehe Ziffer 2.1) massgebend. Die Berücksichtigung dieser beiden Indizes führt im Jahr 2022 zu einem Infrastrukturbeitrag von gerundet CHF 29.50 pro Tag.

Das ergibt folgende Normkosten für den Aufenthalt pro Tag (ohne Pflege):

	Normkosten 2021 CHF	Normkosten 2022 CHF
Hotellerie	118.45	118.90
Betreuung	15.30	15.40
Infrastrukturbeitrag	29.25	29.50
Normkosten Aufenthalt pro Tag (ohne Pflege)	163.00	163.80

Tabelle 1 – Normkosten für den Aufenthalt 2021 und 2022

2.2.4 Pflege

Im Jahr 2021 belaufen sich die ungerundeten Normkosten Pflege auf CHF 11.02. Beim Personalaufwand wird das Lohnsummenwachstum von 0,4% (siehe Ziffer 2.1) berücksichtigt. In der Pflegestufe 1 werden 10 Minuten Pflege pro Tag vergütet, weshalb in dieser Pflegestufe die Normkosten Pflege im Jahr 2022 bei gerundet CHF 11.05 liegen. Die gerundeten Normkosten Pflege belaufen sich auf CHF 22.10 pro Pflegestufe (20 Minuten Pflege) im Jahr 2022. Der Beitrag der Krankenversicherer an die Pflegekosten richtet sich nach Artikel 7a Absatz 3 KLV².

Bezüglich dem Sachaufwand der Normkosten Pflege gilt Folgendes: Bis Ende des Jahres 2017 konnten die Alters- und Pflegeheime die Kosten für Mittel und Gegenstände, die im Rahmen der Behandlung angewendet wurden, den Krankenversicherern zusätzlich zu den Pflegebeiträgen gemäss Artikel 7a Absatz 3 KLV in Rechnung stellen. Das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) hat in seinen Urteilen vom 1. September 2017³ und 7. November 2017⁴ betreffend die Entschädigung von Mitteln und Gegenständen diese Praxis als rechtswidrig beurteilt. Es kam zum Schluss, dass bei der Verwendung von Mitteln und Gegenständen im Rahmen der Pflege unterschieden werden müsse zwischen solchen, die von der pflegebedürftigen Person selbst oder mit Hilfe einer Person, die nicht beruflich an der Untersuchung oder Behandlung beteiligt ist, angewendet werden kann, und solchen, die durch eine Pflegefachperson bei der Pflege direkt angewendet werden. Die letzteren sind gemäss BVGer Teil der Pflegeleistung und werden somit über die Pflegefinanzierung gemäss KLV abgegolten. Aufgrund dieser Urteile haben etliche Versicherer die Zahlungen für Mittel und Gegenstände im Laufe des Jahres 2018 eingestellt, was auf Seiten der Pflegeheime zu erheblichen Ertragsausfällen führt.

Gemäss Artikel 25a KVG ist der Kanton verpflichtet, die Restfinanzierung zu regeln. Das kantonale Recht sieht vor, dass der Kanton die Restkosten vollumfänglich übernimmt. Aus diesem Grund wurden für das Jahr 2021 für Pflegematerialien (Sachaufwand) CHF 0.16 (gerundeter Wert) pro 10 Minuten Pflege vergütet. Dies jedoch erst ab der Pflegestufe 3. Es wurde davon ausgegangen, dass bei Personen in den Pflegestufen 1 und 2 wenig bis gar kein Pflegematerial vom Pflegepersonal angewendet wird.

Am 1. Oktober 2021 tritt eine Änderung der Artikel 25a und Artikel 52 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 3 des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG⁵) in Kraft⁶. Damit wird eine schweizweit einheitliche Vergütung für das Pflegematerial eingeführt. Künftig sollen die Krankenversicherer die Finanzierung des Pflegematerials unabhängig davon übernehmen, ob die Anwendung direkt durch Versicherte, eine nichtberuflich mitwirkende Person oder eine Pflegefachperson erfolgt. Die Änderung des

² Verordnung des EDI vom 29. September 1995 über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (KLV; SR 832.112.31)

³ C-1970/2015

⁴ C-3322/2015

⁵ SR 832.10

⁶ AS 2021 345

KVG erlaubt die Unterscheidung zwischen den beiden Verwendungsarten aufzuheben und somit die Finanzierung des Pflegematerials sowohl im ambulanten Bereich als auch im Pflegeheim zu sichern. Dem Kanton fällt in der Folge kein Sachaufwand bei der Pflege mehr an.

Tabelle Normkosten Pflege 2022

Pflegestufe	Normkosten Pflege (CHF 0 für Pflegematerialien)	Beitrag Krankenversicherer (Art. 7a Abs. 3 KLV)	Beitrag Bewohnerin/ Bewohner bzw. EL (Art. 3 EV ELG)	Restfinanzierung Pflegekosten Kanton (bisher Art. 25a SHV)
0	0.00	0.00	0.00	0.00
1	11.05	9.60	1.45	0.00
2	33.15	19.20	13.95	0.00
3	55.25	28.80	23.00	3.45
4	77.35	38.40	23.00	15.95
5	99.45	48.00	23.00	28.45
6	121.55	57.60	23.00	40.95
7	143.65	67.20	23.00	53.45
8	165.75	76.80	23.00	65.95
9	187.85	86.40	23.00	78.45
10	209.95	96.00	23.00	90.95
11	232.05	105.60	23.00	103.45
12	254.15	115.20	23.00	115.95

Tabelle 2 – Normkosten Pflege für Restfinanzierung Pflegekosten nach Art. 25a SHV und Bewohner/innen- bzw. EL-Anteil Pflegekosten 2022 in CHF pro Pflgetag

Pflegestufe	Anteil Bewohnerin / Bewohner bzw. EL 2021 (Art. 3 EV ELG) in CHF	Anteil Bewohnerin / Bewohner bzw. EL 2022 (Art. 3 EV ELG) in CHF
0	0.00	0.00
1	1.40	1.45
2	13.85	13.95
3 – 12	23.00	23.00

Tabelle 3 – Bewohner/innen- bzw. EL-Anteil an Pflegekosten 2021 und 2022

2.3 Höhe der höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten ab 1. Januar 2022

Insgesamt ergeben sich für das Jahr 2022 folgende höchstmöglich anrechenbare Heimkosten gemäss Artikel 3 Absatz 1 EV ELG:

Pflege- stufe	Normkosten Aufenthalt 2022 (Hotellerie, Betreu- ung, Infrastruktur) CHF	Pflege 2022 (Anteil Bewohnerin/ Bewohner bzw. EL) CHF	höchstmöglich anrechenbare Heimkosten 2022 (Art. 3 EV ELG) CHF
0	163.80	0.00	163.80
1	163.80	1.45	165.25
2	163.80	13.95	177.75
3 bis 12	163.80	23.00	186.80

Tabelle 4 – Höchstmöglich anrechenbare Heimkosten 2022 (pro Tag)

2.4 Genehmigung Teilrevision EV ELG durch den Bund

Die neuen Vollzugsbestimmungen zum ELG⁷ sind dem Bund zur Genehmigung zu unterbreiten (vgl. Art. 29 ELG).

3. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 3 Absatz 1 EV ELG

Die höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten werden gemäss der Tabelle 4 in Ziffer 2.3 angepasst.

4. Finanzielle Auswirkungen

Die neuen höchstmöglich anrechenbaren Heimkosten ab 1. Januar 2022 werden zu Minderausgaben bei der EL führen. Deren Quantifizierung ist jedoch schwierig und mit grossen Unsicherheiten verbunden. Grund dafür ist, dass massgebende Faktoren, wie etwa die Entwicklung der Einkommens- und Vermögenssituation oder die Pflegebedürftigkeit nicht vorhersehbar sind. Bei der Schätzung der finanziellen Auswirkungen wird von 8'546 EL-beziehenden Heimbewohnerinnen und -bewohnern gemäss Artikel 3 und 3a ausgegangen (Stand: 31. Juli 2020).

Die Kosten für die Betreuung und Pflege trägt der Kanton alleine. Die Kosten für die Hotellerie und Infrastruktur werden vom Kanton und den Gemeinden je zur Hälfte gedeckt (Art. 15 Abs. 1 und 2 EG ELG⁸).

⁷ Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30)

⁸ Einführungsgesetz vom 27. November 2008 zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EG ELG; BSG 841.31)

<i>Geschätzte Mehrausgaben für die Hotellerie und Infrastruktur</i> 8'546 Pers. x 365 Tage x CHF +0.70 [CHF +0.45 für Hotellerie, CHF +0.25 für Infrastruktur] = CHF 2'183'503	CHF 2 Mio.
<i>Geschätzte Mehrausgaben für die Betreuung</i> 8'546 Pers. x 365 Tage x CHF +0.10 = CHF +311'929	CHF 0,4 Mio.
<i>Geschätzte Mehrausgaben für die Pflege</i> 109 Pers. in Pflegestufe 1 x 365 Tage x CHF +0.05 = CHF +1'989 978 Pers. in Pflegestufe 2 x 365 Tage x CHF +0.10 = CHF +35'697	
Geschätzte Mehrausgaben für Kanton ½ der Mehrausgaben für Hotellerie und Infrastruktur Gesamte Mehrausgaben Betreuung und Pflege	CHF 1,4 Mio.
Geschätzte Mehrausgaben für Gemeinden ½ der Mehrausgaben für Hotellerie und Infrastruktur	CHF 1 Mio.

Tabelle 5 – Geschätzte finanzielle Auswirkungen auf die EL im 2022

5. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Verordnungsänderung hat keine personellen und organisatorischen Auswirkungen.

6. Auswirkungen auf die Gemeinden

Wie unter Ziffer 4 ausgeführt, tragen der Kanton und die Gemeinden die Kosten für die Hotellerie und Infrastruktur je hälftig. Die Mehrausgaben belaufen sich deshalb für die Gemeinden auf schätzungsweise CHF 1 Mio.