



**Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EG ELG)
Anpassung an die Neuordnung der Pflegefinanzierung des Bundes**

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission
vom 1. September 2010

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere Kommission hat die Vorlage am 1. September 2010 beraten. Für Auskünfte standen uns Volkswirtschaftsdirektor Matthias Michel, Rolf Lindenmann, Leiter der Ausgleichskasse und der IV-Stelle Zug, Marianne Weber, Gemeinderätin Oberägeri und Vorsitzende der kantonalen Gruppe Langzeitpflege der Sozialvorsteherinnen- und Sozialvorsteher-Konferenz der Zugerischen Gemeinden (SOVOKO), sowie Christian Bollinger, Leiter Sozialamt Hünenberg, zur Verfügung. Das Protokoll führte Peter Kottmann, stv. Generalsekretär der Volkswirtschaftsdirektion.

Unsere Ausführungen gliedern wir wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Eintretensdebatte
3. Detailberatung
4. Antrag

1. Ausgangslage

Um die Kosten im Bereich der Langzeitpflege in den Griff zu bekommen, beschloss der Bund am 13. Juni 2008 eine Neuordnung der Pflegefinanzierung. Insbesondere führte er dabei ein, dass für krankenversicherte Personen ein nach oben begrenzter zusätzlicher Selbstbehalt an den Pflegekosten überbunden werden darf. Gleichzeitig legte der Bund aber auch fest, dass infolge eines Heim- und Spitalaufenthaltes in der Regel keine Sozialhilfe-Abhängigkeit begründet werden darf.

Den neu vorgesehenen Selbstbehalt von maximal Fr. 21.60 pro Tag (20 % des höchsten vom Bundesrat festgesetzten Pflegebeitrages) können Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV und IV nicht selbst tragen. Der Regierungsrat erstellte daher am 18. Mai 2010 den Bericht und Antrag betreffend eine Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EG ELG). Darin sah er im Wesentlichen vor, dass die Kostenbegrenzungen gemäss § 2 Abs. 1 EG ELG aufgrund des zusätzlich durch die Heimbewohnerinnen und Heimbewohner zu tragenden Selbstbehaltes an die neue Situation angepasst werden müssen, damit - wie vom Bundesrecht neu verlangt - keine Sozialhilfe-Abhängigkeit entstehen kann. Dazu schlug der Regierungsrat vor, die Kompetenz zur Festsetzung der Kostenbegrenzungen für Personen, die dauernd oder längere Zeit in einem kantonally anerkannten Heim bzw. in einem Heim mit kantonaler Betriebsbewilligung oder Spital leben, und die einem Pflege-Einstufungs-System für den Pflege- und Betreuungsbedarf unterliegen, dem Regierungsrat zu überbinden. Der vorgesehene Rahmen dazu betrug 320 bis 410 Prozent des Betrags für den allgemeinen Lebensbedarf bei Alleinstehenden gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 ELG. Damit sollte die nötige Flexibilität be-

züglich der neu berechneten Heimtaxen gewahrt werden. Die Kostenbegrenzungen für die übrigen Personen, die in anerkannten Heimen und Spitälern leben (Behindertenwohnheim, „übrige Fälle“) sollten wie bisher im Gesetz belassen werden, da in dieser Hinsicht kein Handlungsbedarf bestand. Die speziellen Bestimmungen, welche für Anspruchsberechtigte der kantonalen Ergänzungsleistungen höhere Kostenbegrenzungen vorsehen, beantragte der Regierungsrat aufzuheben.

Am 29. Juni 2010 legte der Regierungsrat mittels Änderung der Verordnung über die stationäre und ambulante Langzeitpflege fest, dass die Versicherten sich an den Pflegekosten jeweils mit 10 % (statt der zulässigen 20 %) des effektiven Tagesaufwandes, jedoch maximal mit 10 % des höchsten Krankenversicherungsbeitrages pro Stunde, beteiligen. Die Gemeinden legten parallel dazu im Frühling die Berechnung der Betreuungstaxe mit 15 % Netto-Pflege- und Betreuungskosten gemäss Zuger Berechnungsschema, fix verteilt auf alle budgetierten Bewohnertage, fest. Mit Schreiben vom 20. Juli 2010 gelangte die SOVOKO an die Mitglieder der kantonsrätlichen Kommission. Darin führte sie aus, dass seit der Erstellung des regierungsrätlichen Berichts vom 18. Mai 2010 nun alle Entscheide im Zusammenhang mit der neuen Pflegefinanzierung bekannt seien. Weiter führte die SOVOKO aus, dass durch die neue Pflegefinanzierung die verfeinerte Abstufung bei der Pflege auf zwölf Stufen und neu ein limitierter Eigenbeitrag an den Pflegekosten vorgesehen sei, und dass sich die Arbeitsgruppe Neue Pflegefinanzierung dafür ausgesprochen habe, die Betreuungstaxe neu für alle Bewohnerinnen und Bewohner von Alters- und Pflegeheimen, inklusive nicht pflegebedürftigen Personen, einheitlich auszugestalten. Die Höhe ergebe sich wie bisher mit 15 % der Pflege- und Betreuungskosten, geteilt durch alle budgetierten Bewohnertage, wobei der Gesamtbetrag gleich bleibe. Die Pensionstaxen würden sich nach den effektiven Kosten gemäss der Verordnung über die stationäre und ambulante Langzeitpflege berechnen. Die Beschlüsse der Gemeinden würden für die Revision des EG ELG bedeuten, dass der anerkannte Taxebetrag bei den Ergänzungsleistungen für Personen ohne Pflege gegenüber heute stark anzuheben und der Eigenanteil aus der Hilflosenentschädigung in die Taxberechnung einzubeziehen sei. Zudem müsse der Höchstbetrag für die Einrichtungen innerhalb des Kantons Zug weniger hoch ausfallen, und es seien für die Kostenentwicklung kaum Reserven eingeplant worden. Es könnten auch nicht alle notwendigen ausserkantonalen Platzierungen ohne Sozialhilfe finanziert werden.

Die am 18. Mai 2010 noch nicht bekannten, jedoch im Verlaufe des Sommers getroffenen Beschlüsse der Gemeinden bedeuteten für die anstehende Revision des EG ELG, dass die im regierungsrätlichen Bericht vom 18. Mai 2010 aufgrund der bisherigen bekannten Heimtaxen errechneten Kostenbegrenzungen zumindest in den unteren Pflegestufen nicht mehr ausreichen würden. Nachdem auch Personen ohne Pflegebedarf einer Betreuungstaxe unterworfen werden sollten, musste zudem auch die Kostenbegrenzung für Personen ohne Pflegebedarf ("Stufe 0") in die Gesetzesrevision einbezogen werden.

Anlässlich der Sitzung der vorberatenden Kommission betonte Volkswirtschaftsdirektor Matthias Michel die Komplexität der Materie. Der Regierungsrat beantrage eine Flexibilisierung der Kostendächer durch eine umfassende Delegation an den Regierungsrat. Dieser solle innerhalb einer Bandbreite die nötigen Entscheide fällen können. Aufgrund der seit der Erstellung des Berichts und Antrags bekannten Entwicklungen habe der Regierungsrat seinen Antrag angepasst. Er beantrage, dass der Regierungsrat bei Personen, die dauernd oder längere Zeit in einem kantonal anerkannten Heim bzw. in einem Heim mit kantonaler Betriebsbewilligung oder Spital leben, sowie bei Personen in einem Behindertenheim die maximal anrechenbaren jährlichen Kosten für Tagestaxen innerhalb eines Rahmens von 225 Prozent bis 410 Prozent des Betrags für den allgemeinen Lebensbedarf bei Alleinstehenden festlegen kann.

Marianne Weber und Christian Bollinger erläuterten in der Kommissionssitzung, warum die Intervention der SOVOKO vom 20. Juli 2010 erfolgte und warum die Berechnungen der SOVOKO von denen des Regierungsrats abweichen. Im Gegensatz zum Bericht des Regierungsrates vom 18. Mai 2010, welcher von nach Pflegebedarf abgestuften Betreuungstaxen und von Pensionspreisen im Rahmen der bisherigen Heimtarife ausgehe, rechne die SOVOKO mit höheren Pensionsstaxen sowie mit einer einheitlichen Betreuungstaxe für alle Heimbewohnerinnen und Heimbewohner, auch wenn kein Pflegebedarf ausgewiesen sei.

Dennoch erachteten die Gemeinden den Vorschlag des Regierungsrats als eine praktikable Lösung, welche die nötige Flexibilität und den Spielraum geben. Es werde jedoch erwartet, dass der Regierungsrat die Inputs der SOVOKO berücksichtige und bei der Festlegung der Taxen die SOVOKO einbeziehe.

Erläuterung der heutigen und zukünftigen Tarifstufen

Die heutigen Tarifstufen gemäss § 2 EG ELG unterscheiden die Kostenbegrenzungen nach BESA-Stufen, sind aber für alle BESA-Stufen auf 275 % des Betrags für den allgemeinen Lebensbedarf bei Alleinstehenden gemäss Art. 10 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 ELG festgelegt. Für Personen, die für die kantonalen Ergänzungsleistungen anspruchsberechtigt sind, gilt in den BESA-Stufen 3 und 4 eine um 100 Prozentpunkte höhere Kostenbegrenzung. Die Kostenbegrenzung für Personen, welche in einem Behindertenwohnheim leben, ist ebenfalls auf 275 % angesetzt, und in den übrigen Fällen besteht eine Kostenbegrenzung von 225 % des genannten allgemeinen Lebensbedarfs. Hier ist festzuhalten, dass die Finanzierung von Behindertenwohnheimen nicht vom Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung betroffen ist, da sie einem anderen Modus unterliegt (vgl. Entwurf zum Gesetz über soziale Einrichtungen, SEG). Die sogenannten "übrigen Fälle" betreffen Personen, welche keine Pflege benötigen, also auch nicht mit einem Selbstbehalt gemäss Pflegefinanzierungsgesetz bzw. gemäss Verordnung über die stationäre und ambulante Langzeitpflege belastet wird.

Neu soll der Pflege- und Betreuungsbedarf von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern nicht mehr nach dem vierstufigen BESA-System eingeteilt werden, sondern es wird ein zwölfstufiges System eingeführt, wobei sich die Gemeinden und Heime nicht auf ein einheitliches System geeinigt haben. Zwölf Stufen kennt auch die Einteilung der von den Krankenkassen zu übernehmenden Kosten gemäss Art. 7a Abs. 3 KLV. Damit wird es in Zukunft möglich sein, den Pflege- und Betreuungsbedarf von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern feiner abzugrenzen und in Rechnung zu stellen. Hingegen sehen einige Gemeinden vor, die Betreuungskosten, welche 15 % des Pflegeaufwandes betragen, nicht nach Bedarfsstufe unterschiedlich anzurechnen, sondern gleichmässig über sämtliche Bewohnertage zu verteilen, womit keine unterschiedlichen Betreuungstaxen mehr verrechnet werden. Der neuen Abstufung des Pflege- und Betreuungsbedarfs sowie der geänderten Verrechnungsweise der Betreuungstaxen soll der revidierte § 2 EG ELG Rechnung tragen. Die Tarifstruktur wird gegenüber heute komplexer und von heute noch wenig bekannten Faktoren abhängen. Deshalb schlägt der Regierungsrat die Verlagerung der Kompetenz zur Festsetzung der Kostenbegrenzungen an den Regierungsrat vor.

Hinweis

Mehrere Kommissionsmitglieder legen Wert auf die Feststellung, dass die Komplexität der gesamten Materie sehr gross war. Mit noch vielen unbekanntenen Faktoren waren diese Kommissionsmitglieder daher nicht in der Lage, ihre Stimme jeweils in voller Kenntnis über die Umstände und deren Auswirkungen der Vorlage, abzugeben.

2. Eintretensdebatte

Die Kommission war sich aufgrund der vorausgegangenen Ausführungen sowie nach Klärung von offenen Fragen im Rahmen der Fragerunde einig, dass das Bundesrecht alle Vorgaben enthält. Eintreten war daher unbestritten bei 15 Ja ohne Enthaltungen.

3. Detailberatung

In der Detailberatung war sich die Kommission rasch einig, dem Regierungsrat in einer gewissen Bandbreite einen Spielraum zu geben. Die Detailberatung basierte auf der Version, welche der Regierungsrat am Vortag der Kommissionssitzung (am 31. August 2010) noch modifiziert hatte.

§ 2 Abs. 1

Die Version des Regierungsrates vom 31. August 2010 lautet wie folgt:

"Bei Personen, die dauernd oder längere Zeit in einem kantonal anerkannten Heim bzw. in einem Heim mit kantonaler Betriebsbewilligung oder Spital leben sowie bei Personen in einem Behindertenwohnheim setzt der Regierungsrat die maximal anrechenbaren jährlichen Kosten für Tagestaxen innerhalb eines Rahmens von 225 Prozent bis 410 Prozent des Betrages für den allgemeinen Lebensbedarf bei Alleinstehenden gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 ELG fest."

Die Kommission stimmte dieser Version mit 15:0 Stimmen ohne Enthaltung zu.

§ 2 Abs. 1^{bis}

Die Version des Regierungsrats vom 31. August 2010 lautet wie folgt:

"Der Regierungsrat orientiert sich dabei am geltenden Pflege-Einstufungs-System für die Pflege und Betreuung und berücksichtigt die Kosten für den Aufenthalt in einem Standardzimmer, die von der Person selbst zu tragenden Kosten für Betreuung und Pflege sowie die von den zuständigen Gemeinden zu tragenden Kosten. Die Festsetzung erfolgt zeitlich koordiniert mit den regelmässigen Rentenanpassungen der AHV."

Die Kommission stimmte dieser Version mit 15:0 Stimmen ohne Enthaltung zu. Gleichzeitig beschloss die Kommission, Abs. 1^{bis} zu Abs. 2 zu machen.

§ 1^{ter} (gemäss Antrag des Regierungsrates vom 18. Mai 2010)

Die Kommission beschloss mit 15:0 Stimmen ohne Enthaltung, den Abs. 1^{ter} in der Version des Regierungsrates vom 18. Mai 2010 ersatzlos zu streichen, da alle dort genannten zusätzlichen Fälle neu bereits in Abs. 1 enthalten sind.

Diese Änderungen führen dazu, dass der bisherige Abs. 2 neu zu Abs. 3 und der bisherige Abs. 3 neu zu Abs. 4 wird.

§ 2 Abs. 4 (in der Version des Regierungsrates vom 18. Mai 2010)

Der Aufhebung stimmte die Kommission mit 15:0 Stimmen ohne Enthaltung zu.

§ 6 Abs. 3

Kann aufgehoben werden, da obsolet.

§ 7 Abs. 2

Die Kommission stimmte der Aufhebung mit 15:0 Stimmen ohne Enthaltung zu.

4. Antrag

In der Schlussabstimmung wurde der Vorlage mit 15:0 Stimmen ohne Enthaltung zugestimmt.

Somit beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage Nr. 1941.4 - 13549 einzutreten und ihr mit den oben erwähnten Änderungen zuzustimmen.

Hünenberg, 1. September 2010

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der vorberatenden Kommission

Der Präsident: Hubert Schuler

Kommissionsmitglieder:

Schuler Hubert, Hünenberg, Präsident
Barmet Monika, Menzingen
Castell-Bachmann Irène, Zug
Gaier Beatrice, Steinhausen
Ingold Gabriela, Unterägeri
Robadey Heidi, Unterägeri
Thalmann Silvia, Zug
Töndury Regula, Zug
Villiger Werner, Zug
Walker Arthur, Unterägeri
Wicky Vreni, Zug
Winiger Erwina, Cham
Winter Leonie, Hünenberg
Zeiter Berty, Baar
Zoppi Franz, Risch