



An den Grossen Rat

19.5077.02

WSU/P195077

Basel, 29. Mai 2019

Regierungsratsbeschluss vom 28. Mai 2019

Schriftliche Anfrage Michelle Lachenmeier betreffend «stationäre Leistungen für behinderte Personen im AHV-Alter»

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Michelle Lachenmeier dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

„Menschen mit Behinderungen, die selbständig leben, können dies entweder alleine, mit Unterstützung von Spitex oder aber in den meisten Fällen mit Unterstützung von Angehörigen, Partnern, Eltern oder Kindern. Dank der familiären Unterstützung kommt es immer wieder vor, dass eine behinderte Person erst nach Erreichen des AHV-Alters in eine Betreuungs- resp. Pflegesituation kommt.

Ergibt sich durch den Wegfall der betreuenden angehörig Person eine klassische Pflegesituation, ist der Anspruch auf stationäre Leistungen in einem Pflegeheim gewährleistet. Hat die behinderte Person, beispielsweise auf Grund einer kognitiven Beeinträchtigung, allerdings primär einen agogischen Bedarf und keinen oder nur einen geringen Pflegebedarf, sind die Voraussetzungen für eine stationäre Leistung in einem Pflegeheim nicht gegeben.

Das Behindertenhilfegesetz (BHG) sieht für behinderte Personen im AHV-Alter diesbezüglich lediglich eine Besitzstandgarantie (§ 4 Abs. 4 BHG) vor. Für eine stationäre Leistungspflicht in einem Heim für Menschen mit Behinderung müsste also schon vor Erreichen des AHV-Alters eine stationäre Leistung gemäss BHG verfügt worden sein. In der Regel hätte die betroffene Person die stationären Leistungen nach dem BHG vor Erreichung des AHV-Alters auch erhalten (IV-Rente als gesetzliche Voraussetzung von § 4 Abs. 1 BHG).

Für einige Personen ergibt sich so offensichtlich eine Regelungslücke an der Schnittstelle zwischen Behindertenhilfe und Alterspflege. Ich bitte daher den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Sind den zuständigen Behörden diese Umstände bekannt?
2. Wenn ja; welche Bestrebungen wurden bislang gemacht, um das Problem zu lösen?
3. Um wie viele Personen handelt es sich jährlich seit Einführung des BHG im Jahre 2017?
4. Hat der Kanton Kenntnis von der Lebenssituation von behinderten Personen im AHV-Alter, bei denen ein Leistungsanspruch gemäss BHG abgelehnt wurde?
5. Ist der Kanton der Meinung, dass diesen Personen ein Leistungsanspruch zu gewähren sei und wenn ja; welche regulatorischen Schritte wären dazu nötig?

Michelle Lachenmeier“

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Einleitung

Am 1. Januar 2017 ist das Gesetz über die Behindertenhilfe (BHG, SG 869.700) in Kraft getreten. Wer als Person mit Behinderung gilt und Anspruch auf Leistungen der Behindertenhilfe hat, wird in § 4 BHG geregelt. Demnach sind Personen mit Behinderung volljährige Personen, welche eine Rente der Invalidenversicherung (IV) beziehen (§ 4 Abs. 1 BHG) oder welche bei Erfüllen der dreijährigen Mindestbeitragsdauer Anspruch auf eine IV-Rente hätten (§ 4 Abs. 2 BHG). Der Anspruch auf eine IV-Rente entsteht frühestens im Monat, der auf die Vollendung des 18. Altersjahres folgt (Art. 29 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung [IVG, SR 831.20]) und erlischt mit der Entstehung des Anspruchs auf eine Altersrente der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) oder mit dem Tod der berechtigten Person (Art. 30 IVG). Frauen ab 64 Jahren und Männer ab 65 Jahren haben somit grundsätzlich keinen Anspruch auf Leistungen der Behindertenhilfe. § 4 Abs. 4 BHG hält allerdings in Form einer Besitzstandsgarantie fest, dass Personen mit Behinderung, die die Altersgrenze der AHV erreicht haben, im Lebensbereich Wohnen für die unmittelbar vor Erreichen der Altersgrenze der AHV bezogenen Leistungen der Behindertenhilfe weiterhin als Personen mit Behinderung gelten, solange der behinderungsbedingte Bedarf damit angemessen gedeckt werden kann und der altersbedingte Pflegebedarf nicht überwiegt; im Lebensbereich Tagesstruktur richten sich die Leistungen in Art, Dauer und Umfang auf die Gleichstellung von Personen mit und ohne Behinderung im AHV-Alter aus.

§ 8 des Gesundheitsgesetzes des Kantons Basel-Stadt (GesG, SG 300.100) regelt die Bedingungen, nach welchen eine Person mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt in ein Pflegeheim eintreten kann. Im Speziellen stellt § 8 Abs. 1^{bis} fest, dass für einen Pflegeheimeintritt bei der Person eine einen Heimeintritt erforderliche Pflegebedürftigkeit vorhanden sein muss. Die Regelungen des GesG gelten für alle Personen, unabhängig vom Alter der Person oder vom Vorhandensein einer Behinderung.

Folglich gilt es festzuhalten:

- 1) Für Personen mit Behinderung, welche das AHV-Alter noch nicht erreicht haben, sind die Vorgaben im BHG geregelt.
- 2) Für Personen mit Behinderung, welche das AHV-Alter erreicht haben und über eine einen Pflegeheimeintritt erfordernde Pflegebedürftigkeit verfügen, sind die Vorgaben im GesG geregelt.
- 3) Für Personen mit Behinderung, welche das AHV-Alter erreicht haben und nicht über eine einen Pflegeheimeintritt erfordernde Pflegebedürftigkeit verfügen, sind die Vorgaben im BHG geregelt, sofern es um Leistungen geht, welche die Person bereits vor Erreichung des AHV-Alters bezogen hat (Besitzstandsgarantie nach § 4 Abs. 4 BHG).
- 4) Nicht geregelt sind die Vorgaben hingegen, sofern eine Person mit Behinderung das AHV-Alter erreicht hat, nicht über eine einen Pflegeheimeintritt erfordernde Pflegebedürftigkeit verfügt und Leistungen aufgrund ihrer vor Erreichen des AHV-Alters bestehenden Behinderung beziehen muss, welche sie nicht oder nicht in dem Ausmass bereits vor Erreichung des AHV-Alters bezogen hat.

2. Beantwortung der Fragen

1. *Sind den zuständigen Behörden diese Umstände bekannt?*

Der in § 4 Abs. 4 BHG verankerte Grundsatz, dass für Personen im AHV-Alter nur Beiträge der Behindertenhilfe ausgerichtet werden können, wenn sie schon vor dem Erreichen des AHV-Alters die entsprechende Leistung in Anspruch genommen haben, galt schon lange vor dem Inkrafttreten des BHG und trifft so oder in ähnlicher Weise auf die meisten Kantone zu.

Bevor im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) die Finanzierung von Einrichtungen der Behindertenhilfe per 1. Januar 2008 von der IV an die Kantone übertragen wurde, richtete die IV Betriebsbeiträge an Wohnheime, Tagesstätten und Werkstätten aus. Gemäss der bis 31. Dezember 2007 geltenden Fassung von Art. 73 Abs. 3 IVG wurden die Betriebsbeiträge weiterhin ausgerichtet, wenn die in den Einrichtungen untergebrachten Personen das Rentenalter der AHV erreicht hatten. Für Personen, die im AHV-Alter neu in ein IV-Wohnheim eintraten, richtete die IV keine Betriebsbeiträge aus.

Seit dem 1. Januar 2008 sind die Kantone für die Finanzierung der Einrichtungen der Behindertenhilfe zuständig. Aufgrund zeitlicher Dringlichkeit wurde bei der Umsetzung im Kanton Basel-Stadt vorläufig auf ein kantonales Gesetz verzichtet und stattdessen unter anderem die Verordnung betreffend die Kostenübernahme von Leistungen in anerkannten Institutionen für invalide Erwachsene (Kostenübernahmeverordnung, SG 869.160) per 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt. Nach § 9 Abs. 1 der Kostenübernahmeverordnung blieb für Personen, die schon vor Eintritt ins AHV-Alter Leistungen der Behindertenhilfe bezogen, der Anspruch auf und die Zuständigkeit für eine Kostenübernahmegarantie unverändert, sofern die bisherigen Leistungen auch nach Eintritt des AHV-Alters unverändert bedarfsgerecht waren.

Aufgrund dieser Vorgeschichte wurde im Ratschlag zum BHG beim Begriff der Personen mit Behinderung ausgeführt, dass Personen, welche das AHV-Alter erreicht haben, als Personen mit Behinderung für die unmittelbar vor Eintritt in das AHV-Alter bezogenen Leistungen der Behindertenhilfe gelten (Ratschlag und Entwurf zur Umsetzung des gemeinsamen Konzepts der Behindertenhilfe der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt und zum neuen Gesetz über die Behindertenhilfe P141356 vom 24. Juni 2015, S. 14). Bei den Beratungen des BHG in der Gesundheits- und Sozialkommission des Grossen Rates war die Regelung in § 4 Abs. 4 BHG betreffend der Leistungen im Lebensbereich Wohnen unbestritten, lediglich für den Lebensbereich Tagesstruktur wurde darüber diskutiert, ob die bisherigen Leistungen mit dem Eintritt des AHV-Alters wirklich nur noch in reduziertem Umfang gewährt werden sollen (Bericht der Gesundheits- und Sozialkommission zum Ratschlag und Entwurf zur Umsetzung des gemeinsamen Konzepts der Behindertenhilfe der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt und zum neuen Gesetz über die Behindertenhilfe vom 19. Mai 2016, S. 6).

Da der Grundsatz, dass Personen im AHV-Alter nur Anspruch auf die bereits vor dem Erreichen des AHV-Alters bezogenen Leistungen der Behindertenhilfe haben, schon lange vor dem BHG galt, ist auch die angesprochene Situation an der Schnittstelle zwischen Behindertenhilfe und Langzeitpflege den zuständigen Behörden schon seit längerer Zeit bekannt. Geändert hat sich allerdings, dass die demografische Alterung auch bei Personen mit Behinderung fortschreitet. Personen mit Behinderung werden immer älter und folglich gibt es auch immer mehr Personen mit Behinderung im AHV-Alter.

2. *Wenn ja; welche Bestrebungen wurden bislang gemacht, um das Problem zu lösen?*

Der klare Wortlaut der Bestimmungen von § 4 Abs. 4 BHG und § 8 GesG lassen keinen Spielraum, um Personen im AHV-Alter Leistungen der Behindertenhilfe zu gewähren, die sie vor Erreichen des AHV-Alters noch nicht bezogen haben, ebenso verunmöglichen sie einen Pflegeheim-Eintritt, sofern der notwendige Pflegebedarf nicht besteht. Da es sich um Einzelfälle handelte, die in der Regel zufriedenstellend gelöst werden konnten, bestand auch kein grundsätzlicher Handlungsbedarf. Aufgrund der demografischen Entwicklung bei Menschen mit Behinderung und der damit einhergehenden Häufung der Fälle könnte der Finanzierungsbedarf für spezialisierte Wohnangebote entstehen. Der Zugang zu solchen Angeboten darf aber nicht nach dem Lebensalter diskriminieren, in welchem der Betreuungsbedarf eingetreten ist. Das heisst, der Anspruch auf Wohnbetreuung muss sich am aktuellen Bedarf bemessen, unabhängig davon, seit wann dieser möglicherweise besteht.

3. *Um wie viele Personen handelt es sich jährlich seit Einführung des BHG im Jahre 2017?*

Das Amt für Sozialbeiträge, Abteilung Behindertenhilfe, hat jährlich eine geringe Anzahl Anfragen im mittleren einstelligen Bereich. In der Regel sind es bisher aber nicht Personen, die von den Eltern oder anderen Angehörigen betreut worden sind, sondern Personen, die alleine lebend zunehmend Hilfe benötigen und durch ambulante Angebote Unterstützung erfahren.

4. *Hat der Kanton Kenntnis von der Lebenssituation von behinderten Personen im AHV-Alter, bei denen ein Leistungsanspruch gemäss BHG abgelehnt wurde?*

Seit dem Inkrafttreten des BHG am 1. Januar 2017 musste das Amt für Sozialbeiträge, Abteilung Behindertenhilfe, erst ein Gesuch einer Person im AHV-Alter um Kostenübernahme für Leistungen im Lebensbereich Wohnen ablehnen, weil diese Person vor dem Erreichen des AHV-Alter noch keine stationären Wohnleistungen der Behindertenhilfe bezogen hatte. Dabei handelt es sich um eine Person, die zu Hause von ihrer betagten Mutter betreut wird.

5. *Ist der Kanton der Meinung, dass diesen Personen ein Leistungsanspruch zu gewähren sei und wenn ja; welche regulatorischen Schritte wären dazu nötig?*

Aufgrund der bei der Antwort zu Frage 2 geschilderten Entwicklung kann sich der Gesetzgeber die Frage stellen, wie die Versorgung mit nicht-pflegerischen agogischen Leistungen im AHV-Alter geregelt und finanziert werden sollte. Damit Personen im AHV-Alter, die bis zum Erreichen des AHV-Alters keine stationären Leistungen der Behindertenhilfe bezogen haben, Anspruch auf nicht-pflegerische, agogische Leistungen erhalten könnten, wäre eine Gesetzesänderung notwendig.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin