



An den Grossen Rat

22.5006.02

WSU/P225006

Basel, 13. April 2022

Regierungsratsbeschluss vom 12. April 2022

Schriftliche Anfrage Oliver Bolliger betreffend «Auswirkungen und finanzielle Belastung für die Betroffenen durch die Änderung der Verordnung KBV für die Betreuung und Hilfe zu Hause»

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

«Die Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (KBV-832.720) und die am 1.1.2021 in Kraft getretenen Veränderungen zur Übernahme von Kosten für die Betreuung und Hilfe zu Hause (§ 13) haben zu Schwierigkeiten für die Betroffenen bei der Finanzierung der hauswirtschaftlichen Leistungen geführt.

Es geht um die im entsprechenden Merkblatt wie folgt beschriebene Bestimmung:

Kosten für Hilfe und Betreuung zu Hause von Spitex-Anbietern mit einer kantonalen Bewilligung im Haushalt werden mit maximal 50 Franken pro Stunde vergütet, wobei höchstens 800 Franken im Monat respektive 9'600 Franken pro Kalenderjahr und Haushalt übernommen werden.

Mit der Verordnungsanpassung hat der Kanton den Vollzug den anderen Kantonen angeglichen, da das ELG (Bund) diesen Spielraum vorsieht. Es geht um die Änderung des §13 Abs. 4 KBV. Im IV-Bereich besteht das Problem, dass Leistungsbeziehende besser den Assistenzbeitrag der IV beanspruchen würden, dann kommen ihnen die EL-Limiten nicht in die Quere. Leider tun dies viele nicht, da die Anforderungen für den Assistenzbeitrag recht hoch sind. So bleibt es unbefriedigend, wenn die KBV-Limite u.a. eine Wohnsituation so beschränkt, dass jemand wegen der Hauswirtschaftsleistungen entgegen dem Grundsatz ambulant vor stationär ins Pflegeheim gehen muss, auch wenn der Pflegebedarf diesen Schritt noch nicht nahe legt.

Ich bitte die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele Personen im Kanton Basel-Stadt sind seit 1.1.2021 von der Plafonierung des monatlichen Beitrags des ASB auf Fr. 800.00 betroffen?
 - a. Wie viele davon werden vom Amt für Sozialbeiträge bzw. vom Amt für Langzeitpflege unterstützt?
 - b. Wie ist die Verteilung nach Alter und Geschlecht?
 - c. Wie ist die Verteilung nach Wohn-Quartieren?
2. Wie hoch ist der Betrag für Hilfe und Betreuung zu Hause von Spitex-Anbietern im Jahr 2021, welcher vom Kanton finanziert wurde und wie hoch der Betrag, welcher von den Menschen selber getragen wurde? Wie viele Personen haben diese Leistungen im 2021 beansprucht?
 - a. Wie sehen obengenannte Beträge und Verteilung für das Jahr 2020 aus?
3. Wie viele Eintritte in ein Pflegeheim im Kanton Basel-Stadt sind seit dem 1.1.2021 aufgrund fehlender Finanzierung der ambulanten Situation zu verzeichnen?

4. Wie hoch sind die Einsparungen für den Kanton Basel-Stadt aufgrund der entsprechenden Neuerung seit 1.1.21?
 5. Mit welchen Kosten rechnet das zuständige Departement, falls die alte Regelung wieder eingeführt werden sollte?
 6. Steht das zuständige Departement betreffend der aufgetauchten Problematik in Kontakt mit den leistungserbringenden Organisationen, mit den sozialen Einrichtungen und den Betroffenenorganisationen? Was sind dabei die Themen, Fragestellungen und Lösungsansätze?
 7. Welche Lösungsansätze gibt es für die betroffenen Personen bzw. deren Angehörige?
- Oliver Bolliger

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Einleitung

Gemäss Art. 14 Abs. 1 lit. b Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG, SR 831.30) vergüten die Kantone den Bezügerinnen und Bezüger einer jährlichen Ergänzungsleistung die ausgewiesenen, im laufenden Jahr entstandenen Kosten für Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause. In Konkretisierung dieser Bestimmung regelt § 13 Abs. 3 kantonale Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (KBV, SG 832.720), dass Kosten für Hilfe und Betreuung im Haushalt vergütet werden, wenn die Hilfe und Betreuung infolge Alter, Invalidität, Unfall oder Krankheit notwendig ist, die Kosten nicht in den Geltungsbereich der Behindertenhilfe fallen und die Hilfe und Betreuung von einer Organisation oder einer Einzelperson mit einer kantonalen Spitex-Bewilligung (lit. a), von einer juristischen Person (lit. b) oder von einer natürlichen Person, die nicht im selben Haushalt lebt (lit. c), erbracht wird.

Die Vergütungen pro Haushalt betragen bei Anbietern mit einer kantonalen Spitex-Bewilligung maximal 50 Franken pro Stunde, wobei höchstens 800 Franken im Monat bzw. 9'600 Franken pro Kalenderjahr und Haushalt übernommen werden (§ 13 Abs. 4 lit. a KBV). Bei hauswirtschaftlichen Leistungen, die von juristischen Personen erbracht wurden, belaufen sich diese Vergütungsgrenzen auf höchstens 38 Franken pro Stunde, 608 Franken pro Monat bzw. 7'296 Franken pro Kalenderjahr (§ 13 Abs. 4 lit. b KBV) und bei natürlichen Personen, die nicht im selben Haushalt leben, auf höchstens 30 Franken pro Stunde, 480 Franken pro Monat bzw. 5'760 Franken pro Kalenderjahr (§ 13 Abs. 4 lit. c KBV).

Bereits vor der Teilrevision der KBV per 1. Januar 2021 waren die Vergütungen von Kosten für Hilfe und Betreuung zu Hause begrenzt, wenn sie durch Anbieter ohne kantonale Spitex-Bewilligung erbracht wurden. Mit der Neuregelung wurde durch die Plafonierung für alle Anbieter eine Gleichbehandlung geschaffen, welche jedoch mit differenzierten Stundenansätzen einerseits die unterschiedliche Kostenstruktur verschiedener Organisationsformen berücksichtigt und andererseits – im Fall der Anbieter mit einer kantonalen Spitex-Bewilligung – auch dafür entschädigt, wenn Leistungen nach bestimmten, im Anhang 2 der KBV verankerten Grundsätzen erbracht werden.

Unter dem Begriff der Hilfe und Betreuung zu Hause gemäss § 13 KBV werden hauswirtschaftliche Tätigkeiten wie Reinigung der Wohnung, Waschen der Kleider, Essenszubereitung oder Einkaufen verstanden (§ 13 Abs. 1 KBV, Anhang 1 der KBV). Nicht darunter fallen Pflegeleistungen gemäss Art. 7 Abs. 2 Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (KLV, SR 832.112.31). Die Vergütung der Kosten von ambulanten Pflegeleistungen wird durch die Pflegefinanzierung in Art. 25a Abs. 5 Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) geregelt. Diese sieht vor, dass die Krankenversicherungen und die Kantone den Grossteil der Kosten übernehmen und die Person, die gepflegt wird, lediglich einen kleinen Anteil bezahlen muss. Im Kanton Basel-Stadt beträgt dieser sog. Eigenbeitrag an die Kosten der ambulanten Pflege zurzeit maximal 7.65 Franken pro Tag. Bezieht die Person Ergänzungsleistungen, so wird ihr dieser Eigenbeitrag über die Krankheitskosten vergütet (§ 14 KBV).

Im Rahmen einer Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton und Spitex Basel für die Jahre 2018 – 2020 wurde auch eine spezifische Vergütungsregelung für hauswirtschaftliche Leistungen festgehalten. Diese sah vor, dass der Kanton (Gesundheitsdepartement) einen Teil der vorgesehenen Vergütung abgestuft nach vier Tarifgruppen in Abhängigkeit der wirtschaftlichen Verhältnisse der bedürftigen Personen übernahm. Seit der Beendigung dieser Leistungsvereinbarung erhalten Personen mit Anspruch auf Prämienverbilligung keine staatlichen Vergünstigungen mehr für hauswirtschaftliche Leistungen. Da die Subventionierung der Spitex-Hauswirtschaftsleistungen nicht als reine Subjekthilfe ausgestaltet war, können nur teilweise Aussagen darüber gemacht werden, welcher Teil dieser Leistungen Personen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen mit Anspruch auf Prämienverbilligung zugute kam.

Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen der AHV oder IV haben, erhalten ihre Auslagen für ärztlich verordnete hauswirtschaftliche Leistungen weiterhin im Rahmen ihres EL-Anspruchs erstattet. Im Rahmen der KBV-Reform wurde dem wachsenden Markt an Leistungserbringern im hauswirtschaftlichen Bereich Rechnung getragen und eine für die EL-Bezügerinnen und -Bezüger grössere Wahlfreiheit zwischen den Leistungserbringern ermöglicht. In der neuen Leistungsvereinbarung für die Jahre 2021 – 2023 mit Spitex Basel wurde für diese Leistungen somit kein spezifischer Auftrag mehr erteilt. Es wurde lediglich noch eine Übergangsfrist bis Ende März 2021 vorgesehen, während derer die entsprechenden Hauswirtschaftsleistungen dem Kanton noch in Rechnung gestellt werden konnten.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Wie viele Personen im Kanton Basel-Stadt sind seit 1.1.2021 von der Plafonierung des monatlichen Beitrags des ASB auf Fr. 800.00 betroffen?*
 - a. *Wie viele davon werden vom Amt für Sozialbeiträge bzw. vom Amt für Langzeitpflege unterstützt?*
 - b. *Wie ist die Verteilung nach Alter und Geschlecht?*
 - c. *Wie ist die Verteilung nach Wohn-Quartieren?*

Im Jahr 2021 rechnete das Amt für Sozialbeiträge (ASB) im Rahmen der Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen bei insgesamt 1'181 Personen Kosten für hauswirtschaftliche Leistungen durch Anbietende mit einer kantonalen Spitex-Bewilligung ab. Dabei waren 96 Personen von der Plafonierung des monatlichen Vergütungsbetrages auf 800 Franken betroffen. Diese Anzahl umfasst auch Fälle, in denen die Vergütung nur in einem einzigen Monat begrenzt worden ist.

a. Die Plafonierung auf 800 Franken pro Monat betrifft ausschliesslich die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten im Rahmen der Ergänzungsleistungen, für deren Ausrichtung das ASB zuständig ist. Bei der Zahl von 96 Personen handelt es sich somit ausnahmslos um Personen, die vom ASB mit Ergänzungsleistungen unterstützt werden. Die Abteilung Langzeitpflege des Gesundheitsdepartements ist dagegen nicht zuständig für die Vergütung von Kosten für hauswirtschaftliche Tätigkeiten und unterstützt folglich auch keine Personen in diesem Bereich.

b. Von den 96 Personen sind 4 Personen im Alter zwischen 31 und 40 Jahren, 12 Personen im Alter zwischen 41 und 50 Jahren, 15 Personen im Alter zwischen 51 und 60 Jahren, 23 Personen im Alter zwischen 61 und 70 Jahren, 22 Personen im Alter zwischen 71 und 80 Jahren, 12 Personen im Alter zwischen 81 und 90 Jahren und 8 Personen im Alter zwischen 90 und 99 Jahren. Die 96 Personen teilen sich auf in 67 Frauen und 29 Männer.

c. Von den 96 Personen wohnen 86 Personen in der Stadt Basel und 10 Personen in Riehen. Die Verteilung der 86 Personen auf die Quartiere der Stadt Basel sieht wie folgt aus: Am Ring 4 Personen, Breite 5 Personen, St. Alban 3 Personen, Gundeldingen 11 Personen, Bruderholz 5 Personen, Bachletten 2 Personen, Gotthelf 5 Personen, Iselin 13 Personen, St. Johann 6 Personen, Altstadt Kleinbasel 1 Person, Clara 4 Personen, Hirzbrunnen 4 Personen, Matthäus 13 Personen, Klybeck 7 Personen und Kleinhüningen 3 Personen.

2. *Wie hoch ist der Betrag für Hilfe und Betreuung zu Hause von Spitex-Anbietern im Jahr 2021, welcher vom Kanton finanziert wurde und wie hoch der Betrag, welcher von den Menschen selber getragen wurde? Wie viele Personen haben diese Leistungen im 2021 beansprucht?*
- a. *Wie sehen obengenannte Beträge und Verteilung für das Jahr 2020 aus?*

Die Hilfe und Betreuung im Haushalt gemäss § 13 KBV umfasst ausschliesslich hauswirtschaftliche Tätigkeiten und keine Pflegeleistungen, die nach der Pflegefinanzierung (Aufteilung der Kosten auf Krankenversicherung, Kanton und Person) abgerechnet werden. Dementsprechend sind die Kosten für die hauswirtschaftlichen Leistungen grundsätzlich von der Person selber zu tragen und werden nur vom Kanton Basel-Stadt übernommen, wenn die Person Ergänzungsleistungen bezieht und somit auch Anspruch auf die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten hat.

Da der Kanton Basel-Stadt somit anders als bei den Kosten für Pflegeleistungen nicht in allen Fällen in die Finanzierung involviert ist, ist dem Kanton Basel-Stadt der Betrag nicht bekannt, den Personen für hauswirtschaftliche Leistungen von Anbietern mit einer kantonalen Spitex-Bewilligung selber bezahlen. Der Kanton Basel-Stadt weiss nur, wie viele Kosten er für hauswirtschaftliche Leistungen an Personen mit Ergänzungsleistungen vergütet. Im Jahr 2021 betrug im Rahmen der Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen die Vergütung von Kosten für hauswirtschaftliche Leistungen von Anbietenden mit einer kantonalen Spitex-Bewilligung (§ 13 Abs. 3 lit. a KBV) 2'538'917 Franken. Bei den juristischen Personen nach § 13 Abs. 3 lit. b KBV belief sich die Vergütung im Jahr 2021 auf 117'360 Franken und bei den natürlichen Personen nach § 13 Abs. 3 lit. c KBV auf 409'248 Franken.

a. Im Jahr 2020 vergütete der Kanton Basel-Stadt Kosten für hauswirtschaftliche Leistungen an EL-Bezügerinnen und -Bezüger von Anbietern mit einer kantonalen Spitex-Bewilligung in Höhe von 2'252'894 Franken, von juristischen Personen in Höhe von 110'421 Franken und von natürlichen Personen in Höhe von 316'549 Franken. Auf der Grundlage der Leistungsvereinbarung mit Spitex Basel (siehe Einleitung) wurden darüber hinaus Vergütungen für hauswirtschaftliche Leistungen in der Höhe von 2'703'564 Franken im Jahr 2020 sowie 661'481 Franken im Jahr 2021 im Rahmen einer Übergangsfrist ausgerichtet.

Diese Leistungen kamen im Jahr 2020 wie folgt zugute:

- 1'625'641 Franken (60%) an Personen in den bescheidensten wirtschaftlichen Verhältnissen (Prämienverbilligungsgruppe 1-6, Sozialhilfe- und EL-Beziehende);
- 99'033 Franken (4%) an Personen in den Prämienverbilligungsgruppen (PVG) 7-18;
- 978'891 Franken (36%) an die übrigen Leistungsbeziehenden (PVG 19-22 sowie Personen ohne Prämienverbilligung).

Im Jahr 2021 waren die Anteile der entsprechenden Bezügergruppen fast identisch zum Vorjahr (PVG 1-6: 61%; PVG: 7–18: 3%; PVG 18-22 und übrige: 36%).

3. *Wie viele Eintritte in ein Pflegeheim im Kanton Basel-Stadt sind seit dem 1.1.2021 aufgrund fehlender Finanzierung der ambulanten Situation zu verzeichnen?*

Weder dem Amt für Sozialbeiträge noch der Abteilung Langzeitpflege sind Fälle bekannt, in denen Personen wegen der seit 1. Januar 2021 geltenden Plafonierung der Vergütung von Kosten für

hauswirtschaftliche Leistungen durch Anbieter mit einer kantonalen Spitex-Bewilligung in ein Pflegeheim eintreten mussten. Es ist auch zu beachten, dass bei der Berechnung der Ergänzungsleistungen von zu Hause lebenden Personen eine allfällige Hilflosenentschädigung nicht als Einnahme angerechnet wird. Diese Personen verfügen somit über die Hilflosenentschädigung und können sie auch für die angesprochenen Leistungen verwenden.

4. *Wie hoch sind die Einsparungen für den Kanton Basel-Stadt aufgrund der entsprechenden Neuerung seit 1.1.21?*

Wie aus der Antwort zur Frage 2 ersichtlich ist, war gesamthaft im Jahr 2021 gegenüber dem Jahr 2020 im Bereich der Krankheitskosten, welche das Amt für Sozialbeiträge für hauswirtschaftliche Leistungen an EL-Beziehende im Rahmen der KBV vergütete, keine Kostenreduktion zu verzeichnen. Im Gegenteil waren die Vergütungen um 385'661 Franken - somit um gut 14% - höher als im Jahr zuvor. Allerdings ist zu beachten, dass entstandene Krankheitskosten bis zu 15 Monaten nach ihrer Entstehung geltend gemacht werden können.

Mit der per 1. Januar 2021 in Kraft getretenen Neuregelung von § 13 KBV wurde bei der Vergütung von Kosten für hauswirtschaftliche Leistungen der vergütbare Stundenansatz auf 50 Franken gesenkt und es wurde eine monatliche individuelle Vergütungsobergrenze von 800 Franken eingeführt. Aufgrund der Senkung des Stundenansatzes wurden 90'742 Franken weniger bezahlt, als ohne Plafonierung vergütet worden wären, während aufgrund der Plafonierung auf 800 Franken pro Monat 104'340 Franken weniger vergütet wurden, als beantragt worden waren. Gesamthaft wären also ohne Plafonierungen 195'082 Franken mehr ausbezahlt worden.

Darüber hinaus wurde ein Teil der Hauswirtschaftsleistungen, die bis anhin aufgrund der Leistungsvereinbarung mit Spitex Basel vom Gesundheitsdepartement vergütet wurden, nun via die Neuregelung der KBV finanziert. Wenn man sämtliche Vergütungen des Jahres 2020 mit jenen des Jahres 2021 vergleicht, dann ergeben sich Minderausgaben für den Kanton von rund 2.3 Mio. Franken.

5. *Mit welchen Kosten rechnet das zuständige Departement, falls die alte Regelung wieder eingeführt werden sollte?*

Siehe Antwort zu Frage 4

6. *Steht das zuständige Departement betreffend der aufgetauchten Problematik in Kontakt mit den leistungserbringenden Organisationen, mit den sozialen Einrichtungen und den Betroffenenorganisationen? Was sind dabei die Themen, Fragestellungen und Lösungsansätze?*

Alle Anbieterinnen und Anbieter mit einer kantonalen Spitex-Bewilligung wurden über die Änderungen vorgängig informiert und bei Fragen zur Verordnung mit den entsprechenden Auskünften bedient. Abgesehen von den erwähnten Plafonierungen ergaben sich jedoch hinsichtlich der KBV keine grundsätzlichen Änderungen bezüglich der Vergütungen für Leistungen im Bereich Hauswirtschaft und Betreuung. Das Amt für Sozialbeiträge wie auch das Gesundheitsdepartement standen mit einzelnen Anbietern, welche die Anpassungen und insbesondere den Wegfall des Leistungsauftrags für Hauswirtschaft moniert hatten, im Austausch.

7. Welche Lösungsansätze gibt es für die betroffenen Personen bzw. deren Angehörige?

Bezügerinnen und Bezüger von Altersrenten oder Ergänzungsleistungen können eine Hilflosenentschädigung beantragen, wenn sie in leichtem, mittlerem oder schwerem Grad hilflos sind (d.h. sie brauchen wegen Beeinträchtigung der Gesundheit für alltägliche Lebensverrichtungen wie Ankleiden, Auskleiden, Aufstehen, Absitzen, Essen usw. dauernd die Hilfe Dritter oder die persönliche Überwachung). Bezügerinnen und Bezüger einer Rente der Invalidenversicherung können ebenfalls im Sinn der IV «hilflos» sein und eine Hilflosenentschädigung erhalten. Auch als hilflos gelten volljährige Versicherte, die dauernd auf lebenspraktische Begleitung angewiesen sind und zu Hause leben. Die Hilflosenentschädigung wird bei der Berechnung von Ergänzungsleistungen nicht als Einnahme angerechnet, d.h. sie steht zusätzlich und vollumfänglich zur Verfügung, um die nicht vergüteten Kosten für die hauswirtschaftlichen Leistungen und Betreuung zu Hause zu decken. Nach Erreichen des AHV-Alters besteht der Anspruch auf Hilflosenentschädigung im Rahmen der AHV weiter.

Zudem können Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Invalidenversicherung bei der IV einen Assistenzbeitrag beantragen. Mit dem Assistenzbeitrag erhalten sie die Möglichkeit, Personen anzustellen, die die hauswirtschaftlichen Leistungen erbringen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin