

Regierungsratsbeschluss

vom 24. November 2015

Nr. 2015/1955

KR.Nr. I 0174/2015 (DDI)

Interpellation fraktionsübergreifend: Ausserkantonale Alters- und Pflegeheimeintritte aus Randregionen Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

In der Basler Zeitung vom 23. Oktober 2015 wird unter dem Titel „Solothurner Sparpläne erschweren Schwarzbuben Heimeintritte“ berichtet, dass seit dem 1. Januar 2015 zukünftigen Heimbewohnern und –bewohnerinnen aus dem Schwarzbubenland „ein anderer Wind entgegen weht“. Konkret geht es um das Alters- und Pflegeheim Frenkenbündten in Liestal, in welchem die beiden Solothurner Gemeinden Nuglar-St. Pantaleon und Büren als Stiftergemeinden seit Jahren mit dabei sind. Mit dem Abbau der Ergänzungsleistungen entstehen künftigen Heimbewohnern und –bewohnerinnen bis zu 40 Franken Mehrkosten pro Tag, was sich zu einem vierstelligen Betrag pro Jahr zusammenlappert. Der Bericht zitiert die ASO Chefin mit „das Problem sei bekannt und an einer Lösung wird gearbeitet“.

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Der Bund hat per 1. Januar 2011 die Pflegefinanzierung nach Krankenversicherungsgesetzgebung (KVG) geregelt. Dabei hat er im Wesentlichen eine Ordnung geschaffen, wie Pflegeleistungen finanziert werden; der materielle Pflegeleistungskatalog nach KVG selbst ist davon nicht betroffen. Als Rahmenbedingen gelten seither, dass die obligatorische Krankenpflegeversicherung einen fixen, nach Zeitaufwand abgestuften Beitrag an die ärztlich verordneten Pflegeleistungen zu leisten hat, und dass versicherten Personen von den nicht durch Sozialversicherungen gedeckten Pflegekosten max. 20% des höchsten Pflegebeitrages überwältzt werden dürfen (Patientenbeteiligung). Darüber hinaus haben die Kantone die Restfinanzierung zu regeln. Dabei macht das Bundesrecht keine Vorgaben, wie sich die Basis von 100 Prozent Pflegekosten definiert bzw. was alles zum Umfang der Pflegekosten zu zählen ist. Entsprechend zeigt sich hinsichtlich der Regelungen zu den anerkannten Pflegekosten und ebenso bei der Tarifgestaltung im Altes- und Pflegeheimbereich zwischen den einzelnen Kantonen eine grosse Heterogenität.

Mit KRB Nr. RG 111/2011 vom 9. November 2011 wurde die Pflegefinanzierung im Kanton Solothurn im Sozialgesetz vom 31. Januar 2015 (BGS 831.1, SG) geregelt. Dabei hat der Kantonsrat mit § 144^{quater} SG dem Regierungsrat die Kompetenz erteilt, das jeweilige Modell für die Pflegefinanzierung festzulegen. Dies ist abgestimmt auf die Kompetenz, dass der Regierungsrat gemäss § 52 SG für anerkannte Institutionen auch die generellen Höchstattaxen festlegt.

Im Bereich der stationären Alters- und Pflegebetreuung herrscht – im Unterschied zum Bereich Behinderung - keine volle Freizügigkeit zwischen den Kantonen zu Gunsten der Bewohnerinnen und Bewohner. Wohl sind sie frei darin, sich ihre Institution auszusuchen und können nach Aufnahmezusage ungehindert in eine ausserkantonale gelegene Institution eintreten. Sie gehen dabei jedoch das Risiko ein, dass die gewährten staatlichen Leistungen nicht ausreichen, um die im Nachbarkanton in Rechnung gestellten Tarife zu decken. Gerade bei Eintritt in Institutionen in Kantonen, bei denen wenig Kostensteuerung bei den Taxen erfolgt oder auch keine Höchstgrenzen beim Bezug von Ergänzungsleistungen (EL) eingeführt worden sind, können besonders grosse Deckungslücken auftauchen, da der Kanton Solothurn in beider Hinsicht ein restriktives Regime führt. Dieses Phänomen hat sich durch die Anpassung der Leistungen in der Pflegefinanzierung infolge des Massnahmenplanes 2014 noch verstärkt.

Die beschränkte Freizügigkeit hat bei der Regelung der Pflegefinanzierung Niederschlag in den einzelnen kantonalen Gesetzgebungen gefunden. Für den Kanton Solothurn ist unter § 144^{ter} Absatz 3 SG festgelegt, dass bei Pflegeleistungen für Personen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn durch ausserkantonale Leistungserbringer höchstens die für die Leistungserbringer im Kanton Solothurn geltenden Kostenansätze angewendet werden. Damit wird sichergestellt, dass bei der Pflege durch ausserkantonale Leistungserbringer im Sinne der Rechtsgleichheit die gleichen Kostenansätze wie für solothurnische Leistungserbringer gelten.

Damit ist auch geklärt, dass die bei ausserkantonalen Eintritten entstehenden Deckungslücken grundsätzlich nicht durch die öffentliche Hand geschlossen werden müssen. Insbesondere Personen, welche wegen bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen EL benötigen, sind angehalten, in eine Institution im Kanton Solothurn einzutreten. Andernfalls würde die für diesen Bereich eingeführte Höchsttaxe ausgehebelt und ein wesentlicher Teil der Kostenkontrolle wäre nicht mehr wirksam. Allerdings zeigt die Praxis, dass vereinzelt Härtefälle auftreten, denen mit einer angemessenen Kulanz zu begegnen ist.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Ist sich der Regierungsrat dieser Problematik bewusst? Was ist der aktuelle Bearbeitungsstand? Bis wann kann mit einer Lösung gerechnet werden? Ist die Lösung schon bekannt?

Die Problematik ist seit Einführung der Pflegefinanzierung bekannt. Besonders häufig ergeben sich Schwierigkeiten in den Einwohnergemeinden der Amtei Dorneck-Thierstein. Hier erfolgen nicht selten Eintritte in Institutionen des Nachbarkantons Basel-Landschaft und zwar nicht nur durch Einwohner und Einwohnerinnen von Nuglar-St. Pantaleon oder Büren. Die Tarife für Aufenthalte in Alters- und Pflegeheimen im Kanton Basel-Landschaft sind vergleichsweise hoch. Weil zudem der Kanton Basel-Landschaft keine EL-Höchsttaxen kennt, ergeben sich zwangsläufig Deckungslücken.

Eine Lösung für diese Problemstellung wurde bereits im Jahre 2012 gesucht. Es sind entsprechend Übergangsregelungen geschaffen worden, welche eine dämpfende Wirkung hatten. So wurden und werden in berechtigten Einzelfällen für bereits vor dem Jahr 2012 eingetretene Bewohner und Bewohnerinnen unabhängig von der konkreten Einstufung Beiträge gewährt, die der höchsten Pflegestufe entsprechen. So konnten die Deckungslücken klein gehalten werden. Zudem wurden Heime dahingehend sensibilisiert, neue Interessenten aus dem Kanton Solothurn auf die bestehende Problematik aufmerksam zu machen. Die getroffenen Massnahmen haben bis 2014 eine gute Wirkung erzielt. Schwierigkeiten haben sich nun aber durch die Anpassung der Beiträge in der Pflegefinanzierung und damit verbunden mit der Veränderung der EL-Höchsttaxe wieder neu eingestellt. Die bereits früher vorhandenen Deckungslücken sind grösser geworden. Einige davon betroffene Personen wollen oder können diese nicht mehr selbst fi-

finanzieren. Ein besonderes Gewicht hat die Problematik einerseits im Zusammenhang mit denjenigen Einwohnergemeinden, die sich an ausserkantonalen Institutionen in irgendeiner Weise beteiligt haben (sog. Stiftergemeinden). Dies ist beim Alters- und Pflegeheim Frenkenbündten in Liestal, aber auch beim Alters- und Pflegezentrum Rondo in Safenwil der Fall. Andererseits kommt es vereinzelt zu Notfalleintritten in ausserkantonale Institutionen, weil im Kanton Solothurn kein Platz in einer geeigneten Institution frei war.

Das Amt für soziale Sicherheit (ASO) hat einen Lösungsvorschlag ausgearbeitet. So sollen bei Einwohnern und Einwohnerinnen aus Stiftergemeinden und solchen aus anderen Einwohnergemeinden, die aus Not in eine ausserkantonale Institution eintreten mussten, beim Auftreten von Deckungslücken aus der Pflegefinanzierung von den effektiven Pflegestufen abgekoppelte Beiträge ausgerichtet werden. Allerdings in jedem Falle nur bis zum Maximum der Pflegestufe 12 und bei Notfällen nur für eine befristete Zeit.

Der konkrete Lösungsvorschlag wurde am 17. November 2015 den betroffenen Einwohnergemeinden der Amtei Dorneck-Thierstein vorgestellt. Dieser ist wohlwollend zur Kenntnis genommen worden und wird nun einer verbindlichen Regelung zugeführt. Hingegen bleibt eine wesentliche Frage, diejenige einer Harmonisierung der Tarifstrukturen, offen und kann nur auf politischer Ebene bereinigt werden. Als besonders problematisch zur Herstellung einer angemessenen Freizügigkeit erweist sich der Umstand, dass der Kanton Basel-Landschaft kaum eine Steuerung der Tarifgestaltung von Institutionen kennt und auch keine Höchsttaxe beim Bezug von EL wirkt. Würde man nun eine Lösung zulassen, die in allen Fällen von eintretenden Personen aus der Amtei Dorneck-Thierstein in Institutionen des Kantons Basel-Landschaft Deckungslücken vermeiden würde, käme es zu einer kaum haltbaren Ungleichbehandlung von solothurnischen Alters- und Pflegeheimen, die sich einem engen Kostenregime unterwerfen und auch einen Beitrag zum Massnahmenpakets 2014 haben leisten müssen. Die fraglichen baselländischen Heime verrechnen zudem allen Solothurner Bewohnerinnen und Bewohner einen Beitrag für „Ausserkantonale“, der aus unserer Sicht bei einer übergreifenden Lösung gestrichen werden müsste.

3.2.2 Zu Frage 2:

Wie hoch sind die Kosten für den Kanton je Jahr im Vergleich mit einem kantonalen Heim?

Die Mehrkosten, welche durch die genannte Sonderregelung zu Gunsten von Stiftergemeinden und für besondere Härtefälle entstehen, hängen vor allem von der Anzahl Personen ab, die davon profitieren. Geht man von einem Erfahrungswert aus den letzten Jahren aus, so dürften aktuell jährlich maximal 200'000 Franken an Mehrkosten entstehen. Diese gehen zu Lasten der Pflegefinanzierung, womit sie je hälftig durch den Kanton und die Gesamtheit der Einwohnergemeinden getragen werden.

3.2.3 Zu Frage 3:

Wie sieht es in Zukunft mit dem Platzangebot im Altersheim Frenkenbündten aus?

Die vom ASO ausgearbeitete Lösung würde es ermöglichen, dass eine Mehrheit der Bewohnerinnen und Bewohner aus den solothurnischen Stiftergemeinden unter vertretbaren Konditionen in das Alters- und Pflegeheim Frenkenbündten eintreten könnte. Damit ist die Eintrittsschwelle zu dieser Institution grundsätzlich abgebaut. Wegen der tariflichen Unterschiede kann aber trotz Sonderlösung nicht ganz ausgeschlossen werden, dass ab Pflegestufe 10 geringe Deckungslücken bestehen bleiben. Allerdings erreichen betagte Menschen in Institutionen eher selten die Pflegestufen 10 – 12.

3.2.4 Zu Frage 4:

Was ist die Haltung der Regierung gegenüber kantonsübergreifenden Trägerschaften im Pflegebereich?

Wir sind der Meinung, dass mittelfristig eine regionale und damit kantonsübergreifende Versorgung in der Betreuung und Pflege betagter Menschen angestrebt werden soll. Dies würde auch ein bedarfsgerechtes und differenziertes Bereitstellen von Plätzen ermöglichen. Eine gemeinsame Planung und Steuerung des Angebotes hätte voraussichtlich auch einen günstigen Einfluss auf die Kosten. Vor diesem Hintergrund ist bereits angedacht, mit den umliegenden Kantonen dahingehende Gespräche zu führen und die Möglichkeiten einer vertraglich abgestützten Zusammenarbeit zu prüfen. Eine Grundvoraussetzung in allen Kantonen, die eine solche Zusammenarbeit eingehen wollen, wäre jedoch, dass die Tarifgestaltung staatlich kontrolliert wird und es eine mehr oder weniger einheitliche Höchsttaxe beim Bezug von EL gäbe.

3.2.5 Zu Frage 5:

Gibt es im Kanton noch ähnliche Probleme?

Nein.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern, Departementssekretariat
 Amt für soziale Sicherheit
 Gemeinschaft solothurnische Alters- und Pflegeheime (GSA), pAdr. Simone Wingeier,
 Mürgelistr. 22, 4528 Zuchwil
 Senesuisse, Christian Streit, Geschäftsführer, Kapellenstr. 14, Postfach 5236, 3001 Bern
 Fachkommission Alter (Versand durch ASO/LSO)
 Aktuariat SOGEKO
 Parlamentsdienste
 Traktandenliste Kantonsrat