

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Eidgenössisches Departement des Innern
Herr Bundespräsident
Alain Berset
Inselgasse 1
3003 Bern

1. November 2023

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 wurden die Kantonsregierungen eingeladen, zum obengenannten Geschäft Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für die Einladung zum Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) vom 6. Oktober 2006.

1. Allgemeine Bemerkungen: Zustimmung zum Ausbau

Aus Sicht des Regierungsrats zielt die geplante Änderung des ELG in die richtige Richtung. Die Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen (EL) zur Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) vermag Heimeintritte zu verhindern beziehungsweise zu verzögern. Insbesondere lassen sich diejenigen Eintritte in ein Pflegeheim vermeiden, die lediglich aufgrund fehlender Finanzierung zu Hause erfolgen. Die Vorlage fördert somit den Grundsatz "ambulant vor stationär" im Bereich der Langzeitversorgung.

Richtungsweisend ist die im Januar 2021 verabschiedete Vision der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen. Damit diese ihre Wohnform frei wählen können, braucht es bedarfsgerechte Unterstützungs- und Betreuungsleistungen. Im Bereich der Betreuung bestehen in der Schweiz aktuell aber massgebliche Finanzierungslücken, die zu Fehlanreizen führen.

Der Regierungsrat nimmt deshalb erfreut zur Kenntnis, dass der Bundesrat den Handlungsbedarf im Bereich des selbstbestimmten Wohnens anerkennt. Durch eine Revision des ELG wird die Wahlfreiheit bezüglich Wohnform erheblich verbessert. Der Regierungsrat erachtet die durch die ELG-Revision vorgesehene wohnformunabhängige Unterstützung von EL-Bezügerinnen und Bezügerinnen somit als einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung. Er begrüsst die Umschreibung des betreuten Wohnens und das damit verbundene Verständnis, dass mittels Betreuung das selbstständige Leben zu Hause oder in einem institutionalisierten betreuten Wohnen ermöglicht wird. Zudem ist ein EL-Ausbau effektiv, da gezielt jene Personen unterstützt werden, die wegen ihres bescheidenen Vermögens ihre Betreuung kaum selbst zahlen könnten oder durch die Betreuungskosten stark belastet sind.

Der Regierungsrat weist jedoch gleichzeitig darauf hin, dass es über das ELG hinaus weiterer Anstrengungen bedarf, um das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen zu fördern. Denn mit einem Leistungsausbau im ELG werden einzig jene Personen erreicht, die einen Anspruch auf EL haben. Die Erfahrung zeigt aber, dass insbesondere auch betreuungsbedürftige Personen mit bescheidenen Mitteln – jedoch knapp über der EL-Anspruchsberechtigung – einen Finanzierungsbedarf haben, sofern sie eine Betreuung in Anspruch nehmen. Für den Regierungsrat ist deshalb klar, dass auch für Menschen ohne Anspruch auf Ergänzungsleistungen Finanzierungslücken bei der Betreuung zu schliessen sind.

Keine Zustimmung zum gewählten Modell

Während der Regierungsrat die Wahlfreiheit und die Umschreibung des betreuten Wohnens begrüsst, lehnt er die vom Bundesrat vorgesehene Variante ab. Anstelle einer Finanzierung über die Krankheits- und Behinderungskosten beantragt der Regierungsrat die Einführung einer Betreuungspauschale, in ähnlicher Weise, wie dies in der Variante 1 des erläuternden Berichts beschrieben wird.

Der Regierungsrat begrüsst hingegen, dass die kantonalen Kompetenzen insbesondere bei der Ermittlung des Bedarfs durch die vorgesehene Regelung nicht eingeschränkt und somit bereits geltende kantonale Regelungen nicht übersteuert werden. Einige Kantone haben bereits sehr gute Systeme ausgearbeitet, welche durch eine eidgenössische Regelung nicht eingeschränkt werden dürfen.

2. Zu den einzelnen Artikeln des ELG

2.1 Zu Art. 10 nELG

Zuschlag Mietkosten für Nachtassistenz

Der Regierungsrat erachtet die Einführung eines Zuschlages für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz in Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 4 nELG grundsätzlich als sinnvoll. Wie im erläuternden Bericht des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) vom Juni 2023 festgehalten, können allerdings schweizweit nur sehr wenige Personen von diesem Zuschlag profitieren. Die Herleitung des vorgeschlagenen Zusatzbetrages ist nachvollziehbar. Gemäss dem erläuternden Bericht resultieren aus dem Zuschlag Mietkosten für Nachtassistenz schweizweit Mehrkosten von rund einer Million Franken.

Der Regierungsrat erachtet die Zuschläge (Fr. 265.– bis Fr. 270.–) je nach Region zudem als eher unrealistisch. Deshalb bittet der Regierungsrat um erneute Überprüfung der Höhe der Zuschläge.

Zuschlag Mietkosten rollstuhlgängige Wohnung

Der Regierungsrat begrüsst die in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG vorgesehene Änderung der Aufteilung des Zuschlages für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung. Nach geltendem Recht wird der Rollstuhlzuschlag durch die Anzahl der Personen einer Wohngemeinschaft geteilt, wobei dann jene Anteile der Personen, die keine EL oder keinen Rollstuhl haben, nicht vergütet werden. Die Revision beseitigt nun die Benachteiligung von Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind und in einer Wohngemeinschaft leben.

2.2 Zu Art. 14a nELG

Die Förderung des selbstständigen und selbstbestimmten Wohnens im Alter ist ein zentrales Anliegen der Gesetzesrevision. Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich diese Zielformulierung und begrüsst grundsätzlich die Vergütung von Betreuungsleistungen bei der Berechnung von EL.

Bedarfsnachweis

Der Regierungsrat begrüsst die vorgesehene Regelung zum Bedarfsnachweis. So soll die Kompetenz, den Bedarf einer Betreuungsleistung festzulegen, weiterhin bei den Kantonen liegen, da sie bereits heute entsprechende Leistungen vergüten und Abklärungen durchführen. Wichtig ist aus Sicht des Regierungsrats vor allem, dass bestehende kantonale Modelle durch die neuen Regelungen nicht eingeschränkt oder durch Bundesrecht übersteuert werden.

Koordination mit anderen Leistungen

Der Regierungsrat begrüsst die vorgesehene Koordination mit anderen Leistungen, wie der Hilflosenentschädigung (HE) und dem IV-Assistenzbeitrag. Er begrüsst insbesondere den Vorschlag, dass die HE weiterhin nicht als Einkommen angerechnet werden darf und dass sie keine Voraussetzung für den Bezug von über das ELG finanzierte Betreuungsleistungen sein soll.

Berücksichtigung des Vermögens

Der Regierungsrat erachtet den Verzicht auf eine stärkere Anrechnung des Vermögens für die vorgeschlagenen Betreuungsleistungen als sinnvoll.

Altersgerechte Anpassung der Wohnung

Kritisch betrachtet der Regierungsrat insbesondere Art. 14a Abs. 1 lit. e und f nELG. Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters (Art. 14a Abs. 1 lit. e nELG) richtet sich in erster Linie an Personen mit Wohneigentum. Dies ist eher ein kleinerer Teil der EL-Beziehenden. Von den aktuell ungefähr 8'800 EL-Fällen (ein Fall kann mehrere Personen umfassen, beispielsweise ein zu Hause lebendes Ehepaar) im Kanton Aargau mit einer AHV-Rente sind ungefähr 8'100 in einem Mietverhältnis und nur etwa 700 leben in einer eigenen Wohnung respektive in einem eigenen Haus. Auch Mietende können in Absprache mit der Vermietung Anpassungen vornehmen. Die Hürden sind aber deutlich höher. Die konkrete Umsetzung für die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters müsste der Bund sicherlich detailliert regeln.

Erfassung des Zuschlags für eine altersgerechte Wohnung bei Art. 10 ELG

Den "*Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 für diese Wohnung besteht*" möchte der Bund offenbar in erster Linie aufgrund der Finanzierungsfrage (Bund/Kanton) über die Krankheits- und Behinderungskosten regeln. Die Vorlage sieht vor, dass die Kantone die Kosten tragen sollen. Mietkosten stellen jedoch heute anerkannte Ausgaben in der EL-Berechnung dar (Art. 10 Abs. 1 lit. b ELG). Einen Teil der Mietkosten neu via Krankheits- und Behinderungskosten zu regeln, erachtet der Regierungsrat nicht als sinnvoll. Tendenziell verkompliziert es das System und erhöht somit auch den Verwaltungs- und Durchführungsaufwand. Eine Mietzinsanpassung wird heute ausschliesslich über die jährliche EL vorgenommen. Neu müssten je nach Mietsituation und Miethöhe jeweils auch Anpassungen bei den Krankheits- und Behinderungskosten erfolgen. Die Finanzierung zur Begleitung und Unterstützung von Menschen mit einer Behinderung ist komplex. Es sind daran die IV, Hilflosenentschädigung, Assistenzbeitrag, EL (mit bundesweit und kantonsspezifisch definierten Leistungen) sowie ergänzende Leistungen der Kantone nach eigener Gesetzgebung (Kanton Aargau: Gesetz über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen [Betreuungsgesetz, BeG] beteiligt. Dies führt zu einer hohen Komplexität auf rechtlicher Ebene, in der Administration und in der Abklärung sowie insbesondere für die Betroffenen selbst. Zukünftig sollten Bund und Kantone eine deutliche Vereinfachung – eventuell sogar die Aufhebung dieser Verbundaufgabe von Bund und Kantonen – anstreben. Zusammengefasst sind komplexe oder sogar unlösbare Abgrenzungsfragen vorprogrammiert. Weiter ist nicht auszuschliessen, dass bei der Anspruchsprüfung für die Hilflosenentschädigung gewisse Elemente enthalten sind, welche nun der Kanton neu ebenfalls durch die Krankheitskosten abgelten müsste. Somit würden gleiche Leistungen doppelt entschädigt.

Aktuell sind die anerkannten Ausgaben für die zwei Wohnformen "zu Hause lebend" (Art. 10 Abs. 1 ELG) und "im Heim lebend" (Art. 10 Abs. 2 ELG) im ELG geregelt. Der Regierungsrat erachtet es grundsätzlich als sinnvoll, auch die Wohnkosten für die "dritte Wohnform" (Betreutes Wohnen) über die EL und nicht über die Krankheits- und Behinderungskosten zu regeln. In jedem Fall sollten die Mieten – und damit auch der Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung – in die Berechnung für die jährliche EL einfließen.

Wahl des Finanzierungsmodells

Der Regierungsrat ist grundsätzlich erfreut über die Einführung einer wohnformunabhängigen Lösung und den gewählten weiten Betreuungsbegriff. Er begrüsst die damit beabsichtigte Förderung des Verbleibs zu Hause und des selbstbestimmten Wohnens. Damit werden Leistungen und nicht Angebotsstrukturen finanziert.

Als weitere Variante für eine Vergütung von Betreuungsleistungen bei zu Hause lebenden Personen erachtet es der Regierungsrat für angebracht, die Einführung einer mehrstufigen Betreuungspauschale zumindest zu prüfen. Deren Höhe könnten die Kantone mit einer professionellen und unabhängigen Bedarfsabklärung ermitteln und bei den Ausgaben unter Art. 10 Abs. 3 ELG berücksichtigen. Aus fachlicher Sicht ist eine Lösung über jährliche EL, angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen, angezeigt. Dabei darf aber nicht wie in Variante 1 des Bundesratsberichtes beschrieben, eine Erhöhung der Mietzinsmaxima erfolgen, sondern es ist eine eigenständige Betreuungspauschale einzuführen.

Konkret beantragt der Regierungsrat, unter Art. 10 ELG eine neue drei- beziehungsweise mehrstufige Betreuungspauschale (zum Beispiel analog zur HE) als Ergänzung der jährlichen EL einzuführen, die auf einer unabhängigen Bedarfsabklärung beruht und monatlich ausbezahlt wird. Das ergibt Sinn, weil es sich bei den Betreuungskosten in der Regel um regelmässig anfallende, konstante Ausgaben handelt. Anders als der Bund schätzen die Kantone dieses Modell als umsetzbar ein, es wäre zudem unkompliziert. Eine Pauschale hat einige Vorzüge:

- Sie ist am besten geeignet, ein breites und umfassendes Spektrum an Betreuungsleistungen abzudecken.
- Sie fördert die Selbstbestimmung, weil die EL-Bezügerinnen und EL-Bezüger in der Verwendung der Pauschale frei sind.
- Sie ist verwaltungsökonomisch effizient: Der Verwaltungsaufwand mit einer Pauschale bei den Ausgaben für die jährlichen EL ist kleiner als bei einer Vergütung über die Krankheits- und Behinderungskosten, weil die EL-Stellen der Kantone nicht einzelne Rechnungen bearbeiten müssen.
- Die Pauschale berücksichtigt am besten die Tatsache, dass sich Betreuungsleistungen nicht abschliessend auflisten lassen und individuell aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sein müssen, um die gewünschte präventive Wirkung entfalten zu können.
- Mit der Abwicklung über die jährlichen EL entfällt die Vorfinanzierung (bei einer Vergütung über die Krankheits- und Behinderungskosten müssen die EL-beziehenden Personen die Rechnungen zuerst selbst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen einfordern).

Wird der Antrag zur Einführung der Betreuungspauschale als Ergänzung der jährlichen EL nicht berücksichtigt, präferiert der Regierungsrat die im Bericht skizzierte Variante 3: Mit dieser "Mischvariante" würden Elemente der Mietkosten für altersgerechte Wohnungen über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgegolten. Elemente der Mietkosten müssen dabei zwingend über die jährliche EL abgewickelt werden, um der bisherigen Logik des ELG zu folgen. Diese Variante birgt aus Sicht der Kantone zudem den Vorteil, dass sich der Bund zumindest bei den Mietkosten mit 5/8 an der Finanzierung beteiligen würde.

Sollte der Bundesrat an seinem vorgeschlagenen Finanzierungsmodell festhalten, so fordert der Regierungsrat eine Anpassung der Liste der Betreuungsleistungen. Dies erscheint zwingend, um die gewünschte präventive Wirkung auf Gesundheit und Lebensqualität älterer Menschen zu erzielen. Vorgelagert zu den Kategorien braucht es zudem eine beschreibende, zielorientierte Definition der zu finanzierenden Leistungen.

Der Regierungsrat beantragt deshalb folgende Anpassungen des Art. 14a nELG (Ergänzungen jeweils fett und kursiv):

Art. 14a

Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für die ***psychosoziale Betreuung und Begleitung zu Hause, die Unterstützung bei der Haushaltsführung oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus, um die Mobilität, und den Kontakt mit der Aussenwelt zu erhalten und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.***

a) (...);

b) (...);

c) (...);

d) (...);

e) (...);

f) (...);

g) Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;

h) Entlastungsdienste für Angehörige.

2.3 Art. 16 nELG

Die vorgeschlagene Regelung in Art. 14a nELG enthält eine Liste von Leistungskategorien, deren Kosten die Kantone zwingend vergüten müssen. Dies widerspricht dem Grundsatz "wer zahlt, befiehlt" oder vielmehr "wer befiehlt, zahlt". Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag damit, dass die zu erwarteten Einsparungen durch verzögerte Heimeintritte zugunsten der Kantone ausfallen. Es ist jedoch keineswegs sicher, dass die prognostizierten Einsparungen in der ausgewiesenen Grössenordnung eintreffen, und in jedem Fall würden die Einsparungen erst verzögert erfolgen. Der Regierungsrat beantragt deshalb, dass die Effekte der neuen Bestimmungen und insbesondere die Kostenfolgen nach fünf Jahren überprüft werden.

Als alternative Variante ist daher eine Bestimmung zu prüfen, welche die Kantone verpflichtet, Massnahmen zur Förderung des betreuten Wohnens zu ergreifen, ohne eine Liste im Gesetz festzulegen.

2.4 Art. 21b nELG

Der Regierungsrat begrüsst explizit die geplante Regelung von Art. 21b nELG. Die Schaffung einer Bundesbestimmung, wonach die Kantone zu Unrecht ausgerichtete EL direkt vom Krankenversicherer zurückfordern können, erscheint sinnvoll. Die bewährte und in allen Kantonen gelebte Praxis wird auf diese Weise explizit in einem Bundesgesetz festgehalten. Dies führt zu Rechtssicherheit im Datenaustausch und Geldfluss zwischen EL-Stellen und Krankenversicherern.

Das heutige System gewährleistet eine rationelle Abwicklung zehntausender Rückforderungen von individuellen Prämienverbilligungen (IPV) und EL-Beträgen pro Jahr. Eine Änderung des Rückforderungsprozesses würde nicht nur eine Anpassung des elektronischen Datenaustausches bedingen, sondern vor allem zu komplexeren und fehleranfälligeren Verfahren führen und das Funktionieren des bewährten Datenaustausches gefährden.

Anträge zu Absatz 1

- Art. 21b Abs. 1 nELG ist als "kann-Bestimmung" formuliert. Juristisch bedeutet dies, dass die darin enthaltene Regelung von den Betroffenen freiwillig umgesetzt werden kann. Wenn eine Person zu Unrecht EL bezogen hat, muss die EL-Durchführungsstelle rechtlich die zu Unrecht bezogene EL beim Krankenversicherer zurückverlangen.
- Die Formulierung "fünf vorausgegangene Jahre" soll entsprechend der bisherigen Praxis im Datenaustausch Prämienverbilligung präzisiert werden. Heute werden rückwirkende Meldungen der Kantone von den Krankenversicherern in der Regel mindestens für das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre verarbeitet.
- Der Klarheit halber soll auch festgehalten werden, dass EL-Beträge für die Krankenversicherung, die einen Zeitraum betreffen, der weiter zurückliegt, direkt bei der Bezügerin oder dem Bezüger zurückzufordern sind.
- Ausserdem soll in Absatz 1 anstelle von "Ergänzungsleistungen" – wie in Art. 21a ELG – der Begriff "Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung" verwendet werden. Damit wird klargestellt, welcher Teil der EL gemeint ist und in Art. 21a ELG und Art. 21b nELG wird Gleiches gleich benannt.
- Die Rückforderung entspricht im Übrigen nicht in jedem Fall dem ursprünglich dem Krankenversicherer gemeldeten Betrag. Daher sollte im zweiten Satz von Absatz 1 "höchstens" eingefügt werden.

Der Regierungsrat schlägt aus diesen Gründen folgende Änderungen und Präzisierungen vor:

Art. 21b

¹ Der Kanton **verlangt den Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung, den er für das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre ausgerichtet hat, beim Krankenversicherer zurück.** Dies **höchstens** in dem Umfang, in dem der Kanton ihm **den Betrag** ausbezahlt hat und die Rückerstattungspflicht der Bezügerin oder des Bezügers rechtskräftig ist. Ist eine Rückforderung für einen Zeitraum rechtskräftig verfügt, der weiter zurückliegt, verlangt der Kanton den Betrag direkt bei der Bezügerin oder dem Bezüger zurück. Das Verfahren regelt der Bundesrat.

Art. 21a ELG

Der bereits geltende Art. 21a Abs. 1 ELG enthält keine zeitliche Beschränkung der Auszahlung des EL-Betrags für die obligatorische Krankenversicherung direkt an den Krankenversicherer. Dieser Betrag müsste somit rückwirkend zeitlich unbeschränkt direkt dem Krankenversicherer ausbezahlt werden. In der Praxis verarbeiten die Krankenversicherer jedoch aus nachvollziehbaren Gründen rückwirkende Meldungen der Kantone zeitlich beschränkt. Es ist deshalb in Art. 21a ELG eine zeitliche Beschränkung entsprechend der heutigen Praxis der Krankenversicherer und analog zu jener von Art. 21b Abs. 1 nELG einzufügen. Gleichzeitig ist der Klarheit halber festzuhalten, an wen der EL-Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung ausbezahlt ist, wenn der Anspruch einen weiter zurückliegenden Zeitraum betrifft.

Der Regierungsrat beantragt deshalb folgende Präzisierungen:

Art. 21a

¹ Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung nach Art. 10 Abs. 3 lit. d ist **für das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre** in Abweichung von Art. 20 ATSG direkt dem Krankenversicherer ausbezahlt. **Betrifft der Anspruch einen Zeitraum, der weiter zurückliegt, erfolgt die Auszahlung direkt an die Bezügerin oder den Bezüger.**

3. Betagte Personen ohne EL-Anspruch

Zahlreiche betagte Personen leben zu Hause und haben aufgrund der finanziellen Verhältnisse keinen Anspruch auf EL. Diese Personen können sich bereits heute durch kantonale und kommunale Informationsstellen sowie Verbände und Vereine (beispielsweise Pro Senectute oder Curaviva) über Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause informieren. Schliesslich können sie zum Beispiel Mahlzeitenangebote in Anspruch nehmen. Die monatlichen Rechnungen müssen Sie jedoch grundsätzlich selbst bezahlen.

Der Regierungsrat rechnet damit, dass die Anbieter aufgrund der Einführung von Art. 14a Abs. 1 nELG die Angebote wie Notrufsysteme, Hilfe im Haushalt, Mahlzeitenangebote, Begleit- und Fahrdienste ausbauen dürften. Auch wenn diese Angebote gestützt auf Art. 14a Abs. 1 nELG in erster Linie auf Bezügerinnen und Bezüger von EL ausgerichtet sind, müssen sie auch von Selbstzahlerinnen und Selbstzahlern auf möglichst einfache und flexible Weise in Anspruch genommen werden können. Abgesehen davon, dass sie selbst für die Kosten aufkommen müssen, dürfen ihnen im Vergleich zu den Bezügerinnen und Bezügern von EL keine Nachteile entstehen.

4. Abschlussbemerkung

Um eine reibungslose Umsetzung der neuen Bestimmungen in den Kantonen zu garantieren, ist eine angemessene Frist bis zur Inkraftsetzung vorzusehen. Das Risiko von Verwerfungen zu Ungunsten der EL-Beziehenden ist in jedem Fall zu verhindern.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats


Jean-Pierre Gallati
Landammann


Joana Filippi
Staatsschreiberin

z.K. an

- Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
- katharina.schubarth@bsv.admin.ch



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Appenzell, 4. Oktober 2023

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zukommen lassen.

Die Standeskommission hat diese Vorlage geprüft. Sie unterstützt grundsätzlich die Bestrebungen des Bundes, welche das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen fördern. Damit diese ihre Wohnform frei wählen können, braucht es bedarfsgerechte Unterstützungs- und Betreuungsleistungen. Im Bereich der Betreuung bestehen in der Schweiz aktuell aber massgebliche Finanzierungslücken, die zu Fehlanreizen führen.

Wir begrüssen es daher, dass der Bundesrat den Handlungsbedarf im Bereich des selbstbestimmten Wohnens von betagten Menschen anerkennt. Die durch die ELG-Revision vorgesehene wohnformunabhängige Unterstützung von EL-Bezügerinnen und Bezügerinnen ist somit ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Dabei erachten wir grundsätzlich einen Ausbau der Ergänzungsleistungen als zweckmässig, um das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderung zu fördern, da bereits heute Betreuungsleistungen teilweise über die EL finanziert werden. Zudem ist ein EL-Ausbau effektiv, da gezielt Personen unterstützt werden, die wegen ihres bescheidenen Vermögens ihre Betreuung kaum selbst bezahlen könnten oder durch die Betreuungskosten stark belastet würden.

Unseres Erachtens sollte aber die geplante Anpassung des ELG gleichermassen für betagte und behinderte Menschen gelten. Eine Ungleichbehandlung zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderung ist unzulässig und käme einem Paradigmenwechsel gleich, da das geltende ELG bislang keine Unterscheidungen zwischen der EL zur IV und der EL zur AHV vorsieht.

Antrag

Die vorgeschlagene Revision soll gleichermassen auf die EL zur IV anwendbar sein.

Auch wenn die Standeskommission die Wahlfreiheit und die Umschreibung des betreuten Wohnens begrüsst, lehnt sie die vom Bundesrat vorgesehene Variante ab und stellt folgenden

Antrag

Anstelle einer Finanzierung über die Krankheits- und Behinderungskosten soll eine Betreuungspauschale, in ähnlicher Weise, wie dies in der Variante 1 des erläuternden Berichts beschrieben wird, eingeführt werden.

Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln des ELG:

1. Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 4 sowie Abs. 1^{bis}

Rollstuhlzuschlag

Die Standeskommission begrüsst die in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG vorgesehene Änderung der Aufteilung des Zuschlags für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung. Nach geltendem Recht wird der Rollstuhlzuschlag durch die Anzahl der Personen einer Wohngemeinschaft geteilt, wobei dann jene Anteile der Personen, die keine EL oder keinen Rollstuhl haben, nicht vergütet werden. Die Revision beseitigt nun die Benachteiligung von Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind und in einer Wohngemeinschaft leben.

Nachtassistenz

Wir begrüssen grundsätzlich die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz. Für uns ist aber nicht nachvollziehbar, warum dieser Zuschlag einzig im Rahmen der EL erfolgen soll. Der erläuternde Bericht hält fest, dass Nachtassistenzen während ihrer Einsätze einen Ort für einen Rückzugs- und Ruheort brauchen. Es sei für beide Seiten unzumutbar, dass die Assistenzperson in der Küche, auf dem Sofa oder im selben Zimmer schläft. Damit kommt klar zum Ausdruck, dass es sich um ein allgemeines Problem des Assistenzbeitrags handelt. Die Unzumutbarkeit besteht in allen Fällen und nicht nur bei Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen.

Antrag

Die Finanzierung eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz hat im Rahmen des Assistenzbeitrags zu erfolgen. Auf die vorgeschlagenen Änderungen in Art. 10 ELG ist zu verzichten.

2. Art. 14a (neu)

Bedarfsnachweis

Wir begrüssen die vorgesehene Regelung zum Bedarfsnachweis. So soll die Kompetenz, den Bedarf einer Betreuungsleistung festzulegen, weiterhin bei den Kantonen liegen, da sie bereits heute entsprechende Leistungen vergüten und Abklärungen durchführen.

Koordination mit anderen Leistungen

Die Standeskommission ist mit der vorgesehenen Koordination mit anderen Leistungen, wie der Hilflosenentschädigung (HE) und dem IV-Assistenzbeitrag einverstanden. Sie begrüsst insbesondere den Vorschlag, dass die HE weiterhin nicht als Einkommen angerechnet werden darf und dass sie keine Voraussetzung für den Bezug von über das ELG finanzierten Betreuungsleistungen sein soll.

Berücksichtigung des Vermögens:

Die Standeskommission erachtet den Verzicht auf eine stärkere Anrechnung des Vermögens für die vorgeschlagenen Betreuungsleistungen als sinnvoll.

Wahl des Finanzierungsmodells:

Wir unterstützen grundsätzlich die Einführung einer wohnformunabhängigen Lösung und den gewählten weiten Betreuungsbegriff. Die damit beabsichtigte Förderung des Verbleibs zu Hause und des selbstbestimmten Wohnens wird begrüsst. Allerdings lehnt die Standeskommission das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell ab. Aus fachlicher Sicht ist eine Lösung über jährliche EL, angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen, angezeigt. Dabei darf aber nicht wie in Variante 1 des Bundesratsberichts beschrieben, eine Erhöhung der Mietzinsmaxima erfolgen, sondern es ist eine eigenständige Betreuungspauschale einzuführen.

Antrag

Konkret soll im ELG unter Art. 10 eine neue drei- bzw. mehrstufige Betreuungspauschale (z.B. analog zur Hilflosenentschädigung) als Ergänzung der jährlichen EL eingeführt werden, die auf einer unabhängigen Bedarfsabklärung beruht und monatlich ausbezahlt wird. Dies macht Sinn, weil es sich bei den Betreuungskosten in der Regel um regelmässig anfallende, konstante Ausgaben handelt. Anders als der Bund schätzen die Kantone dieses Modell durchaus als umsetzbar ein, es wäre zudem unkompliziert. Aus unserer Sicht hat eine Pauschale folgende Vorzüge:

- Sie ist am besten geeignet, ein breites und umfassendes Spektrum an Betreuungsleistungen abzudecken.
- Sie fördert die Selbstbestimmung, weil die EL-Bezügerinnen und -bezüger in der Verwendung der Pauschale frei sind.
- Sie ist verwaltungsökonomisch effizient.

Wird unser Antrag zur Einführung der Betreuungspauschale als Ergänzung der jährlichen EL nicht berücksichtigt, präferiert die Standeskommission die im Bericht skizzierte Variante 3: Mit dieser «Mischvariante» würden Elemente der Mietkosten für altersgerechte Wohnungen über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behindernungskosten abgegolten. Elemente der Mietkosten müssen dabei zwingend über die jährliche EL abgewickelt werden, um der bisherigen Logik des ELG zu folgen. Diese Variante birgt aus Sicht der Kantone zudem den Vorteil, dass sich der Bund zumindest bei den Mietkosten mit einem Anteil von 5/8 an der Finanzierung beteiligen würde.

Sollte der Bundesrat an seinem vorgeschlagenen Finanzierungsmodell festhalten, fordern wir eine Anpassung der Liste der Betreuungsleistungen. Dies erscheint zwingend, um die gewünschte präventive Wirkung auf Gesundheit und Lebensqualität älterer Menschen zu erzielen. Vorgelagert zu den Kategorien braucht es zudem eine beschreibende, zielorientierte Definition der zu finanzierenden Leistungen.

Art. 14a ist wie folgt anzupassen und mit einer neuen lit. g zu ergänzen:

Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für *die psychosoziale Betreuung und Begleitung zu Hause, die Unterstützung bei der Haushaltsführung oder zur Wahrnehmung von Terminen.*

- a) (...);
- b) (...);
- c) (...);

- d) (...);
- e) (...);
- f) (...);
- g) *Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen.*

3. Art. 16

Im vom Bundesrat vorgeschlagenen Modell legiferiert der Bund, dass die Kantone sämtliche Kosten tragen müssen. Dies läuft der fiskalischen Äquivalenz zuwider.

Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag damit, dass die zu erwarteten Einsparungen durch verzögerte Heimeintritte zugunsten der Kantone ausfallen. Es ist jedoch keineswegs sicher, dass die prognostizierten Einsparungen in der ausgewiesenen Grössenordnung eintreffen. In jedem Fall würden die Einsparungen erst verzögert erfolgen. Die Ständekommission beantragt deshalb, dass die Effekte der neuen Bestimmungen und insbesondere die Kostenfolgen nach fünf Jahren überprüft werden.

4. Art. 21b (neu)

Die Ständekommission begrüsst, dass mit diesem Artikel eine explizite gesetzliche Grundlage für die bisherige Praxis von Rückforderungen von EL-Beträgen für die obligatorische Krankenpflegeversicherung geschaffen werden soll. Das heutige System hat sich in den letzten Jahren sehr bewährt. Es gewährleistet eine rationelle Abwicklung zehntausender Rückforderungen von IPV und EL-Beträgen pro Jahr. Eine Änderung des Rückforderungsprozesses würde nicht nur eine Anpassung des elektronischen Datenaustausches bedingen, sondern vor allem zu komplexeren und fehleranfälligeren Verfahren führen und das Funktionieren des bewährten Datenaustauschs gefährden.

Art. 21b Abs. 1

- a) Art. 21b Abs. 1 ist als «Kann-Bestimmung» formuliert. Juristisch bedeutet dies, dass die darin enthaltene Regelung von den Betroffenen freiwillig umgesetzt werden kann. Wenn eine Person zu Unrecht EL bezogen hat, muss die EL-Durchführungsstelle rechtlich die zu Unrecht bezogene EL beim Krankenversicherer zurückverlangen.
- b) Die Formulierung «fünf vorausgegangene Jahre» soll entsprechend der bisherigen Praxis im Datenaustausch Prämienverbilligung präzisiert werden. Heute werden rückwirkende Meldungen der Kantone von den Krankenversicherern in der Regel mindestens für das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre verarbeitet.
- c) Der Klarheit halber soll auch festgehalten werden, dass EL-Beträge für die Krankenversicherung, die einen Zeitraum betreffen, der weiter zurückliegt, direkt bei der Bezügerin oder beim Bezüger zurückzufordern sind.
- d) Ausserdem soll in Abs. 1 anstelle von «Ergänzungsleistungen» gleich wie in Art. 21a der Begriff «Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung» verwendet werden. Damit wird klargestellt, welcher Teil der EL gemeint ist, und in Art. 21a und Art. 21b wird Gleiches gleich benannt.
- e) Die Rückforderung entspricht im Übrigen nicht in jedem Fall dem ursprünglich dem Krankenversicherer gemeldeten Betrag. Daher sollte im zweiten Satz von Abs. 1 «höchstens» eingefügt werden.

Wir schlagen aus diesen Gründen folgende Änderungen und Präzisierungen vor:

¹«Der Kanton kann verlangt Ergänzungsleistungen den Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung, die den er für fünf vorausgegangene Jahre das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre ausgerichtet hat, beim Krankenversicherer zurückverlangen. Dies höchstens in dem Umfang, in dem der Kanton ihm Ergänzungsleistungen den Betrag ausbezahlt hat und die Rückerstattungspflicht der Bezügerin oder des Bezügers rechtskräftig ist. Ist eine Rückforderung für einen Zeitraum rechtskräftig verfügt, der weiter zurückliegt, verlangt der Kanton den Betrag direkt bei der Bezügerin oder dem Bezüger zurück. Das Verfahren regelt der Bundesrat. »

5. Art. 21a Abs. 1

Die Bestimmung enthält keine zeitliche Beschränkung der Auszahlung des EL-Betrags für die obligatorische Krankenversicherung direkt an den Krankenversicherer. Dieser Betrag müsste somit rückwirkend zeitlich unbeschränkt direkt dem Krankenversicherer ausbezahlt werden. In der Praxis verarbeiten die Krankenversicherer jedoch aus nachvollziehbaren Gründen rückwirkende Meldungen der Kantone zeitlich beschränkt. Es ist deshalb in Art. 21a eine zeitliche Beschränkung entsprechend der heutigen Praxis der Krankenversicherer und analog zu jener von Art. 21b Abs. 1 einzufügen. Gleichzeitig ist der Klarheit halber festzuhalten, an wen der EL-Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung auszuzahlen ist, wenn der Anspruch einen weiter zurückliegenden Zeitraum betrifft.

Wir beantragen folgende Präzisierungen:

¹«Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung nach Art. 10 Abs. 3 lit. d ist für das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre in Abweichung von Artikel 20 ATSG direkt dem Krankenversicherer auszuzahlen. Betrifft der Anspruch einen Zeitraum, der weiter zurückliegt, erfolgt die Auszahlung direkt an die Bezügerin oder den Bezüger. »

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Ständekommission

Der Ratschreiber:



Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- Gesundheits- und Sozialdepartement Appenzell I.Rh., Hoferbad 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidgenössisches Departement des Innern
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 22. September 2023

Eidg. Vernehmlassung; Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung; Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Das eidgenössische Departement des Innern (EDI) hat am 21. Juni 2023 das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) betreffend Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV eröffnet. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis 23. Oktober 2023.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Allgemeine Bemerkungen

Damit betagte Menschen und Menschen mit Behinderung ihre Wohnform frei wählen können, braucht es bedarfsgerechte Unterstützungs- und Betreuungsleistungen. Im Bereich der Betreuung bestehen in der Schweiz aktuell aber massgebliche Finanzierungslücken, die zu Fehlanreizen führen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt daher erfreut zur Kenntnis, dass der Bundesrat den Handlungsbedarf im Bereich des selbstbestimmten Wohnens von betagten Menschen anerkennt. Durch eine Revision des ELG wird die Wahlfreiheit bezüglich Wohnform erheblich verbessert. Die durch die ELG-Revision vorgesehene wohnformunabhängige Unterstützung von EL-Bezügerinnen und Bezügerinnen erachtet er als einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung. Der Ausbau der EL ist aus Sicht des Regierungsrates zweckmässig, um das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen zu begünstigen. Mit diesem Schritt wird die geltende Praxis ausgeweitet, denn bereits heute werden Betreuungsleistungen teilweise über die EL finanziert. Zudem ist ein EL-Ausbau effektiv, da gezielt jene Personen unterstützt werden, die wegen ihres bescheidenen Vermögens ihre Betreuung kaum selbst bezahlen könnten oder durch die Betreuungskosten stark belastet sind.



Im Gegensatz zum Motionstext und dem Entwurf des Bundesrates ist der Regierungsrat der Ansicht, dass eine Anpassung des ELG gleichermaßen für betagte und behinderte Menschen gelten muss. Eine Ungleichbehandlung ist unzulässig und käme einem Paradigmenwechsel gleich. Anstatt zusätzliche Unterschiede bei den Unterstützungsleistungen und Finanzierungsinstrumenten zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderung einzuführen, sollten AHV- und IV-Leistungen gezielt angeglichen werden. Somit muss nicht nur die EL zur AHV, sondern auch die EL zur IV im Geltungsbereich der neuen Regelung liegen. Auch das geltende Recht sieht keinen Unterschied zwischen den beiden Bereichen vor.

Die Wahlfreiheit und die Umschreibung des betreuten Wohnens werden begrüsst, jedoch lehnt der Regierungsrat die vom Bundesrat vorgesehene Variante ab. Anstelle einer Finanzierung über die Krankheits- und Behinderungskosten beurteilt er die Einführung einer Betreuungspauschale, in ähnlicher Weise, wie dies in der Variante 1 des erläuternden Berichts beschrieben wird, als zweckmässiger.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 4 und Abs. 1^{bis} ELG

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz wird grundsätzlich begrüsst. Der erläuternde Bericht hält aber fest, dass Nachtassistenten während ihren Einsätzen einen Ort brauchen, um sich zurückzuziehen und um sich ausruhen zu können. Es sei für beide Seiten unzumutbar, dass die Assistenzperson in der Küche, auf dem Sofa oder im selben Zimmer schlafe. Damit kommt klar zum Ausdruck, dass es sich um ein allgemeines Problem des Assistenzbeitrages handelt. Die Unzumutbarkeit besteht in allen Fällen und nicht nur bei Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Es ist daher nicht nachvollziehbar, warum dieser Zuschlag im Rahmen der EL erfolgen soll und nicht über das Assistenzbudget.

Im Übrigen schätzt der Regierungsrat die Höhe der vorgeschlagenen Zusatzbeträge (Fr. 270–265) je nach Region als nicht sachgerecht ein. Er ist deshalb der Ansicht, dass diese nochmals zu überprüfen sind.

Art. 14a ELG

Die Vergütung von Betreuungsleistungen bei der Berechnung von EL wird grundsätzlich begrüsst. Mit der Einführung einer wohnformunabhängigen Lösung und den gewählten weiten Betreuungsbegriff wird das Anliegen mitgetragen, dass Leistungen und nicht Angebotsstrukturen finanziert werden sollen.

Nach der vorgeschlagenen Regelung haben aber nur Personen im Rentenalter Anspruch auf die Vergütung der aufgeführten Betreuungsleistungen. Es gibt jedoch keine stichhaltigen Gründe dafür, weshalb Personen mit einer IV-Rente von der Vergütung dieser Leistungen ausgeschlossen werden sollten. Der Bedarf für betreutes Wohnen existiert sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich. Eine mögliche Kostensenkung durch eine Verzögerung von Heimeintritten ist somit auch im IV-Bereich vorhanden, wobei es dort nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen darum, Möglichkeiten zu schaffen, um das stationäre Wohnen verlassen zu können. Zudem wurde bisher bei der in Art. 14 Abs. 1 lit. b ELG enthaltenen Formulierung zur Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause auch nicht zwischen Personen mit einer Rente der AHV oder der IV unterschieden.



Weiter lehnt der Regierungsrat das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell ab. Aus fachlicher Sicht ist eine Lösung über jährliche EL, angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen, angezeigt. Dabei darf aber nicht wie in Variante 1 des Bundesratsberichtes beschrieben, eine Erhöhung der Mietzinsmaxima erfolgen, sondern es ist eine eigenständige neue drei- oder mehrstufige Betreuungspauschale als Ergänzung der jährlichen EL einzuführen (z. B. analog zur Hilflosenentschädigung). Dies wäre möglich, da es sich bei den Betreuungskosten in der Regel um regelmässig und konstante Ausgaben handelt. Anders als der Bund schätzen die Kantone dieses Modell als umsetzbar ein. Eine Pauschale hat einige Vorzüge:

- Sie ist am besten geeignet, ein breites und umfassendes Spektrum an Betreuungsleistungen abzudecken.
- Sie fördert die Selbstbestimmung, weil die EL-Bezügerinnen und Bezüger in der Verwendung der Pauschale frei sind.
- Mit der Abwicklung über die jährlichen EL entfällt die Vorfinanzierung bei Krankheits- und Behinderungskosten, da die Rechnung zuerst selbst beglichen werden muss und der Betrag erst anschliessend eingefordert werden kann.
- Sie ist verwaltungsökonomisch effizient.

Art. 21b ELG

Der Datenaustausch und der Geldfluss zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern ist eine komplexe Angelegenheit. In den letzten Jahren hat sich aber das austarierte System sehr gut bewährt. Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung von EL-Bezügerinnen und Bezüger war ebenfalls vollständig in dieses System integriert. Mit dem Bundesgerichtsentscheid 147 V 369 kamen nun gewisse Zweifel auf, ob dies auch weiterhin der Fall sein kann. Die vorgeschlagene neue Bestimmung von Art. 21b ELG orientiert sich an den bereits bisher geltenden Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (SR 830.1). Diese neue Bestimmung ermöglicht, wie es auch in den Erläuterungen festgehalten wird, die bisherige Praxis zweifelsfrei fortzuführen. Der Aufbau einer eigenen Systematik für den Austausch mit den Krankenversicherern allein für die EL-Bezügerinnen und Bezüger wäre sodann mit sehr hohen Kosten und einem hohen Durchführungsrisiko verbunden gewesen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Eidgenössisches Departement des Innern
Bundesamt für Sozialversicherungen
3003 Bern

per E-Mail an: Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

RRB Nr.: 1069/2023 18. Oktober 2023
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

**Vernehmlassung des Bundes: Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur oben erwähnten Gesetzesänderung Stellung nehmen zu können. Er hat dazu die nachfolgenden Bemerkungen.

1. Grundsätzliches

Der Regierungsrat unterstützt die neue Bestimmung zur Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4) und die neue Art der Berücksichtigung des Rollstuhlzuschlags (Art. 10 Abs. 1^{bis}).

Das betreute Wohnen und die Möglichkeit, im eigenen Zuhause gewisse Betreuungsleistungen in Anspruch zu nehmen und dadurch den Heimeintritt zumindest zu verzögern, entspricht dem Wunsch zahlreicher versicherter Personen. Der Kanton Bern fördert deshalb bereits seit Jahren gestützt auf Art. 14 Abs. 1 ELG die Autonomie bzw. das selbständige Wohnen älterer Menschen (z.B. mittels Vergütung von Notrufsystemen, Hilfe im Haushalt, Mahlzeitenangeboten). Mit der Gesetzesänderung wird die bestehende Praxis des Kantons Bern ausgeweitet. Angesichts der drohenden hohen Kosten, die auf die Kantone zukommen werden, steht der Regierungsrat der Vorlage aber sehr kritisch gegenüber.

Er begrüsst jedoch, dass mit Art. 21b eine explizite gesetzliche Grundlage für die bisherige Praxis von Rückforderungen von EL-Beträgen für die obligatorische Krankenpflegeversicherung geschaffen werden soll. Das heutige System hat sich in den letzten Jahren sehr bewährt. Es gewährleistet eine rationelle Abwicklung zehntausender Rückforderungen von IPV und EL-Beträgen pro Jahr. Eine Änderung des Rückforderungsprozesses würde nicht nur eine Anpassung des

elektronischen Datenaustausches bedingen, sondern vor allem zu komplexeren und fehleranfälligeren Verfahren führen und das Funktionieren des bewährten Datenaustausches gefährden.

Für die EL-Durchführungsstelle haben die Änderungen einen erheblichen administrativen Mehraufwand zur Folge. Es ist deshalb ein besonderes Augenmerk auf die Möglichkeit einer schlanken und effizienten Durchführung zu legen.

2. Anträge

2.1 Art. 14a (Krankheits- und Behinderungskosten für Personen im Rentenalter)

2.1.1 Antrag zur Wahl der Variante

Es ist im ELG unter Art. 10 eine neue drei- bzw. mehrstufige Betreuungspauschale (z.B. analog zur Hilflosenentschädigung) als Ergänzung der jährlichen EL einzuführen, die auf einer unabhängigen Bedarfsabklärung beruht und monatlich ausbezahlt wird.

Eventualiter:

Der Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung ist in Art. 10 Abs. 1 Bst. b einzufügen und in Art. 14a Abs. 1 Bst. f zu streichen (Umsetzung der Variante «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung in die jährliche EL und Betreuungsleistungen in die Krankheits- und Behinderungskosten»¹).

2.1.2 Begründung zu den Anträgen betr. Wahl der Variante

2.1.2.1 Zum Antrag

Der Regierungsrat begrüsst grundsätzlich die mit der Gesetzesänderung beabsichtigte Förderung des Verbleibs zu Hause und des selbstbestimmten Wohnens. Allerdings lehnt er das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell ab. Aus fachlicher Sicht wäre eine Lösung über jährliche EL, angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen², vorzuziehen. Dabei soll aber nicht – wie in Variante 1 des Bundesratsberichtes beschrieben – eine Erhöhung der Mietzinsmaxima erfolgen, sondern *eine eigenständige Betreuungspauschale* eingeführt werden.

Konkret beantragt der Regierungsrat, im ELG unter Art. 10 eine neue drei- bzw. mehrstufige Betreuungspauschale (z.B. analog zur Hilflosenentschädigung) als Ergänzung der jährlichen EL einzuführen, die auf einer unabhängigen Bedarfsabklärung beruht und monatlich ausbezahlt wird. Das ergibt Sinn, weil es sich bei den Betreuungskosten in der Regel um regelmässig anfallende, konstante Ausgaben handelt. Anders als der Bund schätzen die Kantone dieses Modell als durchaus umsetzbar ein. Es wäre zudem unkompliziert. Eine Pauschale hat wesentliche Vorzüge:

- Sie ist am besten geeignet, ein breites und umfassendes Spektrum an Betreuungsleistungen abzudecken.
- Sie fördert die Selbstbestimmung, weil die EL-Bezügerinnen und -bezüger in der Verwendung der Pauschale frei sind.

¹ Erläuternder Bericht, S. 13

² Erläuternder Bericht, S. 12 Ziff. 1.2

- Sie ist verwaltungsökonomisch effizient.

2.1.2.2 Zum Eventualantrag

Wird der Antrag der Betreuungspauschlage als Ergänzung der jährlichen EL nicht weiterverfolgt, bevorzugt der Regierungsrat die im Bericht skizzierte Variante «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung in die jährliche EL und Betreuungsleistungen in die Krankheits- und Behinderungskosten». Mit dieser «Mischvariante» werden Elemente der Mietkosten für altersgerechte Wohnungen über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgegolten.

Aus Sicht des Regierungsrates müssen Elemente der Mietkosten zwingend über die jährliche EL abgewickelt werden. Nur damit ist sichergestellt, dass die bisherige Logik des ELG weitergeführt wird. Faktisch sind die Anforderungen an eine rollstuhlgängige und an eine altersgerechte Wohnung sehr ähnlich. Es ist deshalb sachlogisch, dass der Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung bei der Berechnung des Anspruchs auf eine jährliche EL – wie der Zuschlag für eine rollstuhlgängige Wohnung – berücksichtigt wird. Der Bundesrat lehnt diese Variante denn auch lediglich aufgrund «der äusserst angespannten Lage der Bundesfinanzen» ab³. Gleichzeitig verstösst er damit gegen das fiskalische Äquivalenzprinzip.

2.1.3 Antrag zur Überprüfung der Einhaltung des Gleichbehandlungsgebots

Es ist zu prüfen, ob Art. 14a dem Gleichbehandlungsgebot (Art. 8 BV) bezüglich des Ausschlusses von Menschen mit Behinderungen standhält.

2.1.4 Begründung

Art. 14a beinhaltet einen Leistungskatalog, von dem ausschliesslich Personen im Rentenalter profitieren können sollen. Den gleichen Bedarf an diesen Leistungen können jedoch auch Menschen mit Behinderungen haben. Es sind aus Sicht des Regierungsrates keine rechtlichen Gründe ersichtlich, die es rechtfertigen würden, Menschen mit Behinderungen von diesen Leistungen auszuschliessen. Aus diesem Grund ist zu prüfen, ob der neue Art. 14a dem Gleichbehandlungsgebot standhält (Art. 8 BV). Damit soll u.a. sichergestellt werden, dass dem Parlament mit Art. 14a keine verfassungswidrige Bestimmung vorgelegt wird.

2.1.5 Antrag betr. Koordination von Art. 14 und 14a

Die Koordination der Leistungen nach Art. 14 und 14a und die Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen und Menschen im Rentenalter ist im ELG sicherzustellen.

2.1.6 Begründung zum Antrag betr. Koordination von Art. 14 und 14a

Die Kantone können bereits heute gestützt auf Art. 14 Abs. 1 Leistungen nach Art. 14a Abs. 1 Bst. a bis c vergüten. Der Kanton Bern macht davon Gebrauch. Es stellt sich deshalb die Frage der Koordination der Leistungen von Art. 14 und 14a. Diese Frage wird verschärft durch die Tatsache, dass Beziehende einer IV-Rente explizit von den Leistungen nach Art. 14a ausgenommen

³ Erläuternden Bericht, S. 14

sind. Folglich würde beispielsweise der Mahlzeitendienst für einen Menschen mit Behinderungen gestützt auf Art. 14 Abs. 1 vergütet, wohingegen bei einem Menschen im Rentenalter Art. 14 Abs. 1 und Art. 14a Abs. 1 zur Anwendung kommen könnten. Der Mensch mit Behinderungen erreicht die Vergütungsobergrenze von Art. 14 Abs. 3 schneller als ein Mensch im Rentenalter, der auch Leistungen nach Art. 14a beziehen kann, für die ein eigener Höchstbetrag gilt (vgl. Art. 14a Abs. 3). Menschen im Rentenalter werden daher aufgrund des neuen Art. 14a besser gestellt als Menschen mit Behinderungen. Aus diesem Grund ist die Koordination der Leistungen von Art. 14 und 14a unter gleichzeitiger Beachtung des Gleichbehandlungsgebots sicherzustellen und das ELG entsprechend anzupassen.

2.1.7 Antrag zur Beschränkung der Vergütung auf eine wirtschaftliche und zweckmässige Leistungserbringung

In Art. 14a ist ein Absatz analog von Art. 14 Abs. 3 einzufügen.

2.1.8 Begründung zum Antrag betr. Beschränkung der Vergütung auf eine wirtschaftliche und zweckmässige Leistungserbringung

Art. 14 Abs. 3 sieht vor, dass Kantone die Kosten bezeichnen, die nach Art. 14 Abs. 1 vergütet werden können. Sie können die Vergütung auf im Rahmen einer wirtschaftlichen und zweckmässigen Leistungserbringung erforderliche Ausgaben beschränken. Das Gleiche muss auch für Krankheits- und Behinderungskosten nach Art. 14a gelten. Es kann nicht sein, dass die Kantone die Vergütung der Ausgaben für Leistungen nach Art. 14a nicht im Rahmen einer wirtschaftlichen und zweckmässigen Leistungserbringung beschränken dürfen. Art. 14a ist entsprechend zu ergänzen.

2.1.9 Antrag zu Art. 14a Abs. 1 Bst. d (Begleit- und Fahrdienste)

Es ist zu prüfen, ob die Leistungen nach Art. 14a Abs. 1 Bst. d die Anforderungen von Art. 2 Abs. 1 ELG (Deckung des Existenzbedarfs) erfüllen und den Charakter von *Krankheits- und Behinderungskosten* haben. Sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt, ist Art. 14a Abs. 1 Bst. d zu streichen.

2.1.10 Begründung zum Antrag zu Art. 14a Abs. 1 Bst. d

Die Fahr- und Begleitdienste «sollen beispielsweise für den Besuch von Bekannten oder auch für einen Coiffeurbesuch in Anspruch genommen werden können und schützen auch vor Einsamkeit»⁴. Sie sollen von den Kantonen gestützt auf Art. 14a Abs. 1 Bst. d vergütet werden.

Die EL dient dazu, den Existenzbedarf zu sichern (Art. 2 Abs. 1 ELG). Aus dem Randtitel von Art. 14a geht ausserdem hervor, dass die Bestimmung die Vergütung von «*Krankheits- und Behinderungskosten*» regelt. Einsamkeit ist keine Krankheit. Der Besuch von Bekannten oder des Coiffeurs steht in keinem Zusammenhang mit einer Krankheit oder Behinderung. Der Regierungsrat ist daher der Ansicht, dass die Vergütung von Fahr- und Begleitdiensten (insbesondere, wenn sie Besuchen von Bekannten oder des Coiffeurs dienen und vor Einsamkeit schützen sollen) nicht der Existenzsicherung dienen und auch nicht die unter den Begriff der Krankheits- und Behinderungskosten fallen.

⁴ Erläuternder Bericht S. 27 Bst. d

Weiter ist zu beachten, dass Transportkosten bereits durch den allgemeinen Lebensbedarf (Art. 10 Abs. 1 Bst. a ELG) gedeckt werden (Stauffer/Cardinaux [Hrsg.], Rechtsprechung des Bundesgerichts zum ELG, 3. Aufl., Art. 10 Rz. 142). Personen mit einer jährlichen EL, die im Rentenalter sind, werden damit bessergestellt als Personen im Rentenalter, die knapp keinen Anspruch auf jährliche EL haben, und Personen mit einer IV-Rente, die gar keine Kosten für Leistungen nach Art. 14a vergütet erhalten.

2.1.11 Antrag zu Art. 14a Abs. 1 Bst. f (Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters)

Art. 14a Abs. 1 Bst. f ist wie folgt zu formulieren:

«die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters, *sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 für diese Wohnung besteht*».

2.1.12 Begründung zum Antrag zu Art. 14a Abs. 1 Bst. f

Der Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung (Art. 14a Abs. 1 Bst. f) darf nicht gewährt werden, wenn bereits Anspruch auf den Rollstuhlzuschlag besteht. Aus dem Wortlaut von Art. 14a Abs. 1 Bst. f ist zu schliessen, dass Leistungen für die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse im Alter vergütet werden müssen, auch wenn ein Rollstuhlzuschlag vergütet wird. Eine rollstuhlgängige Wohnung erfüllt die Bedürfnisse, die eine Person aufgrund ihres Alters haben kann. Eine doppelte Vergütung soll auch bezüglich Art. 14a Abs. 1 Bst. f von vornherein ausgeschlossen werden. Art. 14a Abs. 1 Bst. f ist entsprechend zu ergänzen.

2.2 Art. 16 (Finanzierung)

2.2.1 Anträge

- 1) Im erläuternden Bericht sind der personelle Mehraufwand der EL-Durchführungsstellen, der ihnen bei der Umsetzung der Änderungen von Art. 10 und den neuen Art. 14a anfällt, und die damit den Kantonen anfallenden Kosten bei der Schätzung der gesamten Kostenfolgen zu berücksichtigen.
- 2) Die Effekte der neuen Bestimmungen – und insbesondere die Kostenfolgen – sind nach fünf Jahren zu überprüfen. Sind diese Effekte nicht wie im Bericht behauptet eingetroffen, ist das ELG zwingend zugunsten der Kantone anzupassen.

2.2.2 Begründung

2.2.2.1 Zu Antrag 1

Der Abklärungsaufwand der EL-Durchführungsstellen für die Umsetzung der Änderungen von Art. 10 und dem neuen Art. 14a sind erheblich. Die Mehrkosten für das zusätzliche Personal, das für die Umsetzung benötigt wird, tragen einzig die Kantone. Im erläuternden Bericht werden diese Mehrkosten jedoch nicht berücksichtigt. Der Bericht ist entsprechend zu korrigieren.

2.2.2.2 Zu Antrag 2

Im vom Bundesrat vorgeschlagenen Modell müssen die Kantone sämtliche Kosten nach Art. 14a tragen müssen. Dies widerspricht dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz.

Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag damit, dass die zu erwarteten Einsparungen durch verzögerte Heimeintritte zugunsten der Kantone ausfallen. Es ist jedoch keineswegs sicher, dass die geschätzten Einsparungen, welche auf Annahmen beruhen, in der geltend gemachten Gröszenordnung eintreffen werden. In jedem Fall werden die allfälligen Einsparungen der Kantone bei der jährlichen EL erst verzögert erfolgen. Der Regierungsrat beantragt deshalb, dass die Effekte der neuen Bestimmungen und insbesondere die Kostenfolgen nach fünf Jahren überprüft werden. Sind diese Effekte nicht wie im Bericht behauptet eingetroffen, ist das ELG zwingend zugunsten der Kantone anzupassen.

2.3 Rückwirkendes Inkrafttreten von Art. 10 Abs. 1^{bis}

Der Regierungsrat begrüsst das rückwirkende Inkrafttreten von Art. 10 Abs. 1^{bis}. Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind und in Wohngemeinschaften leben, sollen nach Ablauf des Übergangsrechts zur EL-Reform nicht die Wohngemeinschaft verlassen müssen, weil Art. 10 Abs. 1^{bis} noch nicht in Kraft getreten ist.

Das Inkrafttreten soll praktisch unmittelbar nach Ablauf der Referendumsfrist rückwirkend auf den 1. Januar des Jahres, in dem diese Frist abgelaufen ist, erfolgen. Dies stellt die EL-Durchführungsstellen vor erhebliche Probleme, weil sie zum Zeitpunkt des Inkrafttretens nicht über die für die Umsetzung von Art. 10 Abs. 1^{bis} notwendigen Informationen verfügen (z.B. Angaben zu den Mitbewohnerinnen und –bewohnern wie Name, Sozialversicherungsnummer, Anspruch auf einen Rollstuhl). Die vorgesehene Gesetzesänderung setzt zudem eine Anpassung der Fachapplikationen und der EL-Anmeldungsformulare voraus. Es ist mit einer hohen Anzahl Gesuche zu rechnen, welche die EL-Durchführungsstellen zusätzlich zum üblichen Tagesgeschäft bearbeiten müssen.

2.4 Art. 21b

2.4.1 Antrag

1) Art. 21b Abs. 1 ist wie folgt zu formulieren:

«Art. 21b *Zurückverlangen des Betrags für die Krankenversicherung*

¹ Der Kanton *verlangt den Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung, den er für das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre ausgerichtet hat, beim Krankenversicherer zurück. Dies höchstens in dem Umfang, in dem der Kanton ihm den Betrag ausbezahlt hat und die Rückerstattungspflicht der Bezügerin oder des Bezügers rechtskräftig ist. Ist eine Rückforderung für einen Zeitraum rechtskräftig verfügt, der weiter zurückliegt, verlangt der Kanton den Betrag direkt bei der Bezügerin oder dem Bezüger zurück. Das Verfahren regelt der Bundesrat.*

² Der Kanton erlässt die Rückerstattung nach Abs. 1, wenn die Bezügerin oder der Bezüger die Voraussetzungen nach Art. 25 Abs. 1 zweiter Satz ATSG erfüllt.»

2) Es ist ein zusätzlicher Abs. betr. Zurückverlangen von EL von Heimen und Spitälern einzufügen:

«Wurde der Betrag der jährlichen Ergänzungsleistungen für den Aufenthalt in Heimen oder Spitälern nach Art. 10 Abs. 2 Buchstabe a direkt dem Heim oder Spital ausbezahlt, kann der Kanton ihn beim Heim oder Spital zurückverlangen. Dies höchstens in dem Umfang, in dem der Kanton ihm Ergänzungsleistungen ausbezahlt hat und die Rückerstattungspflicht der Bezügerin oder des Bezügers rechtskräftig ist. Das Verfahren regelt der Bundesrat.»

Der oben beantragte Abs. 2 soll auch auf diesen Abs. anwendbar sein.

2.4.2 «Kann-Bestimmung»

Art. 21b Abs. 1 ist als «Kann-Bestimmung» formuliert. Juristisch bedeutet dies, dass die darin enthaltene Regelung von den Betroffenen freiwillig umgesetzt werden kann. Wenn eine Person zu Unrecht EL bezogen hat, *muss* die EL-Durchführungsstelle rechtlich die zu Unrecht bezogene EL beim Krankenversicherer zurückverlangen.

Die Ausrichtung wie die Rückforderung des EL-Betrags für die obligatorische Krankenversicherung, der für fünf vorausgegangene Jahre ausgerichtet worden ist, hat in der ganzen Schweiz einheitlich über den standardisierten Datenaustausch zu erfolgen. Die EL-Durchführungsstellen sollen nicht im Einzelfall entscheiden können, ob sie den EL-Betrag für die obligatorische Krankenversicherung beim Krankenversicherer, der für fünf vorausgegangene Jahre ausgerichtet worden ist, bei der versicherten Person oder beim Krankenversicherer zurückfordern. Fordert eine EL-Durchführungsstelle im Einzelfall den EL-Betrag direkt bei der versicherten Person zurück, erfolgt keine Meldung über den Datenaustausch an die Stelle nach Art. 106b Abs. 1 KVV (Durchführungsstelle für die Prämienverbilligung). Dies führt dazu, dass in Kantonen, welche den Prämienverbilligungsanspruch automatisch gestützt auf die Steuerveranlagung ermitteln, der allfällige rückwirkende Prämienverbilligungsanspruch mangels Kenntnis des rückwirkenden Wegfalls des EL-Betrags für die obligatorische Krankenversicherung nicht berechnet wird. In Abs. 1 ist deshalb vorzusehen, dass der Kanton den EL-Betrag für die obligatorische Krankenversicherung, der für fünf vorausgegangene Jahre ausgerichtet worden ist, beim Krankenversicherer zurückfordern muss.

2.4.3 Präzisierung des Zeitraums der «fünf vorausgegangenen Jahre»

Aus der Formulierung «fünf vorausgegangene Jahre» geht nicht eindeutig hervor, ob sich «fünf vorausgegangene Jahre» auf die Kalenderjahre oder Monate bezieht. Die Formulierung «fünf vorausgegangene Jahre» soll entsprechend der bisherigen Praxis im Datenaustausch Prämienverbilligung präzisiert werden. Heute werden rückwirkende Meldungen der Kantone von den Krankenversicherern i.d.R. mindestens für das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre verarbeitet.

Der Klarheit halber soll auch festgehalten werden, dass EL-Beträge für die Krankenversicherung, die einen Zeitraum betreffen, der weiter zurückliegt, direkt bei der Bezügerin oder dem Bezüger zurückzufordern sind.

2.4.4 Gegenstand der Rückzahlung

Gemäss Art. 21b Abs. 1 kann der Kanton «Ergänzungsleistungen» beim Krankenversicherer zurückverlangen. Von den Ergänzungsleistungen wird jedoch nur der «Pauschalbetrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung» dem Krankenversicherer ausbezahlt (Art. 21a Abs. 1). In Abs. 1 sollte deshalb anstelle von «Ergänzungsleistungen» – wie in Art. 21a – der Begriff «Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung» verwendet werden. Damit wird klargestellt, welcher Teil der EL gemeint ist, und in Art. 21a und 21b wird Gleiches gleich benannt.

2.4.5 Umfang der Rückzahlung

Gemäss Abs. 1 verlangt der Kanton den EL-Betrag für die Krankenkassenprämie «in dem Umfang zurück, in dem der Kanton ihn dem Krankenversicherer ausbezahlt hat». Die Rückzahlung entspricht jedoch nicht in jedem Fall dem ursprünglich dem Krankenversicherer gemeldeten Betrag. Daher sollte im zweiten Satz von Abs. 1 «höchstens» eingefügt werden.

2.4.6 Rückzahlung von direkt an Heime und Spitäler ausgerichteten EL

Aufgrund des Bundesgerichtsentscheids 147 V 369 kann nicht ausgeschlossen werden, dass bspw. auch Heime als Zahlstellen gelten. Es ist daher denkbar, dass die mit Rückerstattungsverfügungen konfrontierten Heime eine analoge Anwendung des neuen Art. 21b Abs. 2 ELG (Berücksichtigung des Härtefalls) verlangen. Die Rückzahlung des EL-Betrags direkt bei den Heimen und Spitälern sollte deshalb aus Rechtssicherheitsgründen im ELG geregelt werden (analog Art. 21b Abs. 1 und 2). Eine Pflicht des Kantons zur EL-Rückforderung beim Heim oder Spital ist hingegen nicht angezeigt, da keine Leistungen Dritter (z.B. Prämienverbilligungen) davon abhängen.

2.4.7 Randtitel zu Art. 21b

Art. 21b ist ein Randtitel einzufügen.

2.5 Art. 21a (als Folge des Antrags zu Art. 21b)

2.5.1 Antrag

Art. 21a Abs. 1 ist wie folgt zu formulieren:

«Art. 21a *Auszahlung von Ergänzungsleistungen an Krankenversicherer, Heime und Spitäler*

¹ Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung nach Art. 10 Abs. 3 Buchstabe d ist für das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre in Abweichung von Art. 20 ATSG direkt dem Krankenversicherer ausbezahlen. *Betrifft der Anspruch einen Zeitraum, der weiter zurückliegt, erfolgt die Auszahlung direkt an die Bezügerin oder den Bezüger.»*

2.5.2 Zeitliche Beschränkung der Auszahlung (Abs. 1)

Art. 21a Abs. 1 enthält keine zeitliche Beschränkung der Auszahlung des EL-Betrags für die obligatorische Krankenversicherung direkt an den Krankenversicherer. Dieser Betrag müsste somit rückwirkend *zeitlich unbeschränkt* direkt dem Krankenversicherer ausgerichtet werden. In der Praxis verarbeiten die Krankenversicherer jedoch aus nachvollziehbaren Gründen rückwirkende Meldungen der Kantone zeitlich beschränkt. Es ist deshalb in Art. 21a eine zeitliche Beschränkung entsprechend der heutigen Praxis der Krankenversicherer und analog zu jener von Art. 21b Abs. 1 einzufügen. Gleichzeitig ist der Klarheit halber festzuhalten, an wen der EL-Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung ausbezahlt ist, wenn der Anspruch einen weiter zurückliegenden Zeitraum betrifft.

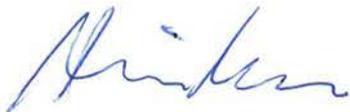
2.5.3 Randtitel

Art. 21a regelt die Auszahlung des Betrags für die obligatorische Krankenpflegeversicherung *und* die Abtretung von EL an Heime. Der heutige Randtitel von Art. 21a sollte deshalb angepasst werden.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Philippe Müller
Regierungspräsident



Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler

- Direktion für Inneres und Justiz
- Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
- Finanzdirektion
- Ausgleichskasse des Kantons Bern (Dora.Makausz@akbern.ch)

Regierungsrat, Kasernenstrasse 31, 4410 Liestal

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Inselgasse 1
CH-3003 Bern

Per Mail an: Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Liestal, 17. Oktober 2023

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung: Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 21. Juni 2023 zum oben erwähnten Geschäft und nehmen dazu gerne Stellung.

Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und des Fachkräftemangels stellt die Sicherstellung der pflegerischen Versorgung von nicht spitalbedürftigen Personen aller Altersstufen sowie die Betreuung von betagten Personen eine grosse Herausforderung dar. Die gesellschaftliche Entwicklung mit Bedürfnissen nach mehr Autonomie und Selbstbestimmung erfordert insbesondere einen Wandel in der Betreuungskultur. Daher sollen betreute Wohnformen gefördert und auch in Anspruch genommen werden, damit Plätze in Pflegeinstitutionen nur beansprucht werden, wenn sie notwendig sind. Im diesem Zusammenhang spielen betreute Wohnformen eine Schlüsselrolle und müssen gefördert werden. Im Kanton Basel-Landschaft ist dies bereits heute gesetzlich geregelt.

I Allgemeine Bemerkungen

1. Systematik und Kostenregelung

Durch die vorgesehene Vergütung der Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behindernungskosten werden die Kosten alleine von den Kantonen getragen. Begründet wird dies mit den aufgrund der verzögerten Heimeintritte eintretenden kantonalen Einsparungen. Ob diese – wie im erläuternden Bericht ausgeführt – im prognostizierten Ausmass eintreten werden, ist schwer einzuschätzen. Es ist zwar nachvollziehbar, dass die verzögerten Heimeintritte zu einer Kosteneindämmung führen. Einzelne Pflegeheimbewohnende mit einem geringen Pflegebedarf wohnen heute aus sozialen Gründen oder Sicherheitsgründen im Heim. Es wird daher nie möglich sein, sämtliche Personen mit tiefem Pflegebedarf zuhause zu betreuen. Wir erachten daher Ihre Schätzung zur Kosteneinsparung als zu optimistisch.

Bei der Vorlage unzureichend berücksichtigt bleibt zudem das Risiko der Kostenausweitung. Gemäss den vorgesehenen Regelungen können sämtliche EL-Bezüger/-innen ab Alter 65, welche nicht in einem Alters- und Pflegeheim wohnen, in den Genuss der neuen Leistungen kommen.

Dies umfasst somit auch eine Vielzahl von Personen, welche heute solche Leistungen anderweitig finanzieren oder darauf verzichten. Es besteht somit die Gefahr, dass zusätzliche Leistungen an Personen vergütet werden, bei welchen ein Heimeintritt in weiter Ferne steht. Eine Abgrenzung zwischen Leistungen, welche den Heimeintritt verzögern und Leistungen an Personen ohne Absicht, demnächst in ein Heim einzutreten, ist in der Praxis extrem schwierig.

Der Bedarf jeder erbrachten Leistung muss abgeklärt werden können und zwar im Hinblick darauf, ob sich damit ein Heimeintritt verzögert oder nicht. Den Kantonen müssen die entsprechenden Möglichkeiten gegeben werden. Dies muss im Gesetz deutlicher festgehalten werden.

Die Rückvergütung der tatsächlichen Kosten bedeutet somit eine massive Erhöhung des administrativen Aufwandes der Durchführungsstellen. Zudem müssten mit dem vorgeschlagenen System die EL-Beziehenden die Leistungen vorfinanzieren. Für EL-Beziehende ohne Vermögen wird dies schwierig.

Die vorgeschlagene Variante regelt sämtliche zu vergütende Betreuungsleistungen, wozu auch ein Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung und die Vergütung der Wohnungsanpassung an die Bedürfnisse des Alters und Behinderung gehören, im Bereich der Krankheits- und Behinderungskosten. Der ausschlaggebende Punkt für die Wahl dieser Variante scheint die Finanzierung zwischen dem Bund und den Kantonen gewesen zu sein, da im erläuternden Bericht mehrmals auf die äusserst angespannte Lage der Bundesfinanzen hingewiesen wird. Einen Variantenentscheid nur aufgrund von finanziellen Überlegungen zu treffen, erachten wir nicht als zielführend. Mit der vorgesehenen Variante müssten z. B. neu die Mieten teilweise über die jährliche EL und teilweise über die Krankheits- und Behinderungskosten abgewickelt werden. Unlösbare Abgrenzungsfragen sind somit vorprogrammiert. Mieten müssen grundsätzlich in die Berechnung für die jährliche EL einfließen.

Weiter widerspricht die vorgeschlagene Gesetzesänderung dem Grundsatz "wer bezahlt bestimmt".

Unseres Erachtens gibt es zwei Lösungsvarianten welche geeigneter sind, das betreute Wohnen gesetzlich zu regeln und der Gesetzessystematik sowie der Kostenverteilung gerechter werden:

Variante A: Nebst "zuhause und "im Heim" wird eine dritte Wohnform "betreutes Wohnen" im Gesetz aufgenommen und mittels Pauschale vergütet.

Gemäss dieser Variante würde die Aufnahme einer dritten Wohnform "betreutes Wohnen" (nebst den bestehenden Wohnformen "zuhause" und "im Heim") der Systematik des Gesetzes besser entsprechen. Das "betreute Wohnen" könnte sodann mit einem mehrstufigen Betreuungspauschalen-System vergütet werden. Die Vergütungen können mit einer professionellen und unabhängigen Bedarfsabklärung ermittelt und bei den Ausgaben unter Art. 10 Abs. 3 ELG berücksichtigt werden. Ein solches Vergütungsmodell hat folgende Vorzüge:

- Die Pauschale berücksichtigt die Tatsache, dass sich Betreuungsleistungen nicht abschliessend auflisten lassen und individuell aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sein müssen, um die gewünschte präventive Wirkung entfalten zu können.
- Die Pauschale fördert die Selbstbestimmung, weil die EL-beziehenden Personen in der Verwendung der Pauschale frei sind.
- Mit der Abwicklung über die jährlichen EL entfällt die Vorfinanzierung. Bei einer Vergütung über die Krankheits- und Behinderungskosten müssen die EL-beziehenden Personen die Rechnungen zuerst selbst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen einfordern.

- Der Verwaltungsaufwand mit einer Pauschale bei den Ausgaben für die jährlichen EL ist kleiner als bei einer Vergütung über die Krankheits- und Behinderungskosten, da nicht einzelne Rechnungen abgerechnet werden müssen.

Variante B: Delegationsnorm an die Kantone ohne verbindliche Aufzählung der Leistungen und ohne "Mindest-Höchstbeträge".

Es gilt eine Bestimmung zu evaluieren, welche die Kantone verpflichtet, Massnahmen zur Förderung des betreuten Wohnens zu ergreifen. Dies im Sinne einer allgemeinen Delegationsnorm ohne abschliessende Leistungsaufzählung. Insbesondere diese abschliessende Leistungsaufzählung im Gesetz greift zu weit und wird entsprechend abgelehnt. Auf die Festlegung eines "Mindest-Höchstbetrag" soll verzichtet werden.

Antrag: Das Konzept gemäss den Vorschlägen von Art 14a und 16 der Vernehmlassungsvorlage ist grundsätzlich zu überdenken. Die Möglichkeit einer dritten Wohnform "betreutes Wohnen" bei der jährlichen EL mit einer abgestuften Pauschale ist zu prüfen. Die jetzige Formulierung wird abgelehnt.

Antrag: Die Möglichkeit eines allgemein formulierten Auftrags (Delegationsnorm) an die Kantone ist zu prüfen. Von einer abschliessenden Aufzählung der Leistungen ist abzusehen.

2. Inkrafttreten

Der Zimmerzuschlag für die Nachtassistenz gemäss Art. 10. Abs. 1 Bst. b. Ziffer 4 und der Rollstuhlzuschlag Abs. 1^{bis} sollen, sofern die Referendumsfrist im 2024 abläuft, gemäss dem vorliegenden Vorschlag rückwirkend per 1. Januar 2024 in Kraft treten. Das rückwirkende Inkrafttreten von Gesetzesanpassungen ist grundsätzlich verboten. Die im erläuternden Bericht vorgebrachten Argumente für eine rückwirkende Inkraftsetzung der vorgenannten Bestimmungen überzeugen nicht. Obwohl nachvollziehbar ist, dass eine Aufgabe der Wohnform vermieden werden soll, vermag eine rückwirkende Inkraftsetzung dies nicht unbedingt verhindern. Bis die rückwirkende Inkraftsetzung erfolgt, kann die – wenn auch nur vorübergehende – finanzielle Verschlechterung nicht von allen mit eigenen Mitteln überbrückt werden. Sofern die Referendumsfrist erst im Jahr 2025 oder später abläuft, ist der lückenlose Übergang nach dem Auslaufen der Übergangsregelung der Revision 2021 per Ende 2023 ohnehin nicht möglich.

Antrag: Auf die rückwirkende Inkraftsetzung ist gänzlich zu verzichten.

Im Kanton Basel-Landschaft sind die Gemeinden die Träger der Pflegeheime. Der Kanton finanziert aber die Krankheits- und Behinderungskosten. Die Gemeinden haben somit den Nutzen von einem späten Heimeintritt, der Kanton bezahlt aber die zusätzlichen Betreuungskosten. Die fiskalische Äquivalenz ist nicht gegeben. Die Finanzierung muss daher neu geregelt werden. Zudem müssen die Bestimmungen im Bundesgesetz auf kantonaler Ebene konkretisiert werden. Die Kantone benötigen Zeit, um die notwendigen kantonalen gesetzlichen Grundlagen zu schaffen bzw. anzupassen. Dies wird voraussichtlich mehrere Jahre in Anspruch nehmen.

Antrag: Das Inkrafttreten oder der Vollzug soll frühestens 2 bis 3 Jahre nach dem Beschluss erfolgen, damit die Kantone genügend Zeit für die Umsetzung haben.

3. Ungleichbehandlung der IV-Bezüger/innen

Gemäss den vorgeschlagenen gesetzlichen Neuerungen haben einzig Personen, die das Rentenalter erreicht haben, einen Anspruch auf die vorgesehenen Betreuungsleistungen. Diese Ungleichbehandlung ist nicht nachvollziehbar. Mit den neuen Regelungen sollen Heimeintritte verhindert oder verzögert werden, was in gleicher Weise relevant ist für Personen mit Behinderungen. Wir

würden es bevorzugen, wenn der Bund im Rahmen der EL den Kantonen Auftrag und Gestaltungsraum in diesem Thema gibt (siehe oben). Wenn aber Leistungen und Beiträge im Rahmen der EL detailliert vorgeben werden sollen, dann soll kein unterschiedlicher Standard für Personen im AHV-Alter und IV-Alter definiert werden.

4. Begriffe

Im Schreiben von Bundespräsident Alain Berset vom 21. Juni 2023 steht im Widerspruch zur gesetzlichen Regelung, dass *der Begriff des betreuten Wohnens in diesem Zusammenhang breit auszulegen sei und sowohl das Wohnen im eigenen Zuhause mit Assistenzleistungen als auch das betreute Wohnen im Heim umfassen soll*. Wenn mit dem betreuten Wohnen der Heimeintritt vermieden oder verzögert werden soll, wie kann dann das betreute Wohnen auch im Heim stattfinden? Im Bericht wird Pflege und Betreuung zum Teil vermischt. (z.B. S. 9 f. Beitrag Krankenversicherung an Pflegeleistung wird unter "Leistungen für Betreuung in den Sozialversicherungen" aufgelistet.).

Diese Beispiele zeigen, dass die Abgrenzung zwischen Alters- und Pflegeheimen (APH) und betreutem Wohnen einerseits und betreutem Wohnen und Wohnen zuhause andererseits offenbar schwierig anmutet. Nach der hier vertretenen Auffassung müssten klare Abgrenzungen vorgenommen werden können, allenfalls mittels Legaldefinitionen entweder auf kantonaler Ebene oder auf Bundesebene. Auch unter Berücksichtigung des Argumentes, dass eine schweizweite Vereinheitlichung der Leistungen angestrebt wird, erscheinen klare Abgrenzungsnormen notwendig.

Antrag: Legaldefinitionen für die Abgrenzung zwischen APH und betreutem Wohnen einerseits und betreutem Wohnen und Wohnen zuhause andererseits.

II Zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 – Zuschlag zu den Mietkosten für Nachtassistenz

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz wird grundsätzlich begrüsst. Es könnte sich in der Praxis allerdings als äusserst schwierig herausstellen, zu überprüfen, ob der betreuenden Person tatsächlich ein Zimmer zur Verfügung gestellt wird. In Fällen, in welchen die Person die Wohnung mangels eines solchen Zimmers wechseln muss, erscheinen Aufwand und Nutzen in einem Missverhältnis. Des Weiteren ist es nicht nachvollziehbar, warum dieser Zuschlag einzig im Rahmen der Ergänzungsleistungen erfolgen soll. Der erläuternde Bericht hält fest, dass Nachtassistenzen während ihren Einsätzen einen Ort brauchen um sich zurückzuziehen und um ausruhen zu können. Es sei für beide Seiten unzumutbar, dass die Assistenzperson in der Küche, auf dem Sofa oder im selben Zimmer schläft. Diese Unzumutbarkeit besteht in allen Fällen und nicht nur bei Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Entsprechend erscheint eine Vergütung der entstehenden zusätzlichen Mietkosten im Rahmen des Assistenzbeitrages sachgerechter.

Antrag: Die Finanzierung eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz hat im Rahmen des Assistenzbeitrages zu erfolgen. Auf den vorgeschlagenen Änderungen in Artikel 10 des ELG ist zu verzichten.

Art. 10 Abs. 1^{bis} – Aufteilung des Zuschlags für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung

Die vorgesehene Praxisänderung wird grundsätzlich nicht bemängelt. Die Umsetzung einer rückwirkend anderen Vergütung ist hingegen nicht praktikabel (siehe allgemeine Anmerkungen).

Art. 14a Abs. 1 – Umfang der Hilfe, Pflege und Betreuung

Bei diesen Leistungen ist der Bedarf schwierig abzuschätzen. Wann ist es beispielsweise nicht mehr zumutbar, dass eine Wohnung selbst geputzt wird?

Antrag: Den Kantonen soll hier explizit die Möglichkeit gegeben werden, eigene Bedarfsabklärungen durchzuführen und die Leistungen bei Nicht-Bedarf zu verweigern (allenfalls auch für Art.14).

Bestimmte Leistungen wie niederschwellige Unterstützungsangebote und sozialbetreuerische Leistungen (z.B. Begleit- und Besuchsdienste, Fahrdienste, etc.) werden derzeit nicht über die Ergänzungsleistungen finanziert. Dies soll neu mit der Aufnahme von Fahr- und Begleitdiensten als Betreuungsleistung geändert werden. Diese Leistung schiesst über das Ziel hinaus und ist zudem in der Praxis kaum überprüfbar. Wann hat jemand den Anspruch zum Coiffeur oder zu Verwandten gefahren zu werden? Diese Leistungen bergen zudem eine grosse Missbrauchsgefahr. Es ist zumutbar, dass die Transportkosten für Freizeit-/Kultur oder ähnlichen Vorhaben über den Betrag des persönlichen Bedarfs gedeckt werden.

Antrag: Fahr- und Begleitdienste sollten ersatzlos aus den Betreuungsleistungen gestrichen werden.

Die Vergütung des Zuschlags für Miete einer altersgerechten Wohnung sollte nicht über Krankheits- und Behinderungskosten erfolgen. Es handelt sich dabei um einen im Voraus bekannten und stets gleichbleibenden Betrag, welcher ohne grossen Mehraufwand in der jährlichen Bedarfsrechnung aufgenommen werden könnte. Es wäre zudem ein Leichtes, diesen Zuschlag als Pauschale auszurichten. Eine monatliche Rückvergütung über die Krankheits- und Behinderungskosten ist im Gegensatz dazu mit unnötig viel administrativem Aufwand sowohl für die Empfänger als auch für die Durchführungsstellen behaftet.

Antrag: Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung muss über die jährlichen Ergänzungsleistungen und nicht über Krankheits- und Behinderungskosten vergütet werden.

Art. 14a Abs. 2 – Unabhängigkeit von der Hilflosenentschädigung

In Art. 14a Abs. 2 ELG wird ausgeführt, dass die Hilflosenentschädigung von der Vergütung nicht in Abzug gebracht werden darf. Wir begrüssen diese Nichtberücksichtigung der Hilflosenentschädigung, solange die Betreuungsleistungen keine Leistungen im Bereich von Lebensverrichtungen umfassen, die bei der Anspruchsprüfung einer Hilflosenentschädigung von Bedeutung sind. Im Übrigen würde die Hilflosenentschädigung auch bei einer Betreuungspauschale in Art. 10 Abs. 3 ELG nicht berücksichtigt, da die Hilflosenentschädigung bei der Berechnung der EL von zu Hause lebenden Personen nicht angerechnet werden darf (Art. 11 Abs. 3 Bst. d ELG).

Antrag: Art. 14a Abs. 2 ELG ist dahingehend zu ergänzen, dass mit Art. 14a Abs. 1 keine Leistungen finanziert werden dürfen, welche bei der Anspruchsprüfung einer Hilflosenentschädigung von Bedeutung sind.

Art. 14a Abs. 3 – Mindest-Höchstbeiträge

Art. 14a Abs. 1 ist eine Spezifizierung von Art. 14 Abs. 1 Bst. b. Für Art. 14a Abs. 1 soll ein Mindest-Höchstbeitrag von 13'400 Franken gelten. In Art. 14 Abs. 3 sind aber bereits Mindest-Höchstbeiträge für den ganzen Art. 14 Abs. 1 festgelegt. Es ist unklar, ob die Mindest-Höchstbeiträge in Art. 14a Abs. 3 zusätzlich zu den Mindest-Höchstbeiträgen aus Art. 14 Abs. 3 gelten oder bereits

darin enthalten sind (und dann entsprechend weniger Gelder für die anderen Leistungen nach Art. 14 Abs. 1 zur Verfügung stehen).

Antrag: Auf die Festsetzung von "Mindest-Höchstbeiträgen" ist zu verzichten.

Falls an den «Mindest-Höchstbeiträgen» festgehalten werden soll, müssen die Kantone zusätzlich die Möglichkeit haben, für jede Leistung einzeln einen Höchstbetrag festzulegen. Wenn nur eine Leistung gemäss Art. 14a Abs. 1 in Anspruch genommen wird (z.B. Mahlzeitenangebot), dann kann der Höchstbetrag von 13'400 Franken für diese eine Leistung zu hoch sein.

Antrag: Art. 14a Abs. 3 ist insofern zu präzisieren, als dass die Kantone die Freiheit haben, für jede einzelne Leistung einen Höchstbetrag und/oder einen gesamten Höchstbetrag festzulegen.

Art. 16 – Kantonale Finanzierung

Gemäss der Vorlage beläuft sich der Anteil im Heim lebender EL-Fälle mit höchstens 60 Minuten Pflege pro Tag auf 30%. Hier soll sich der Heimeintritt mit den neuen Massnahmen verzögern. Der vom Bund ausgewiesene Anteil ist plausibel. Allerdings postuliert er, dass bereits ab dem 4. Jahr das Einsparpotenzial voll ausgeschöpft sein wird, weil zukünftig Personen mit niedriger Pflegestufe nicht in ein Heim eintreten werden. Diese Prognose ist zu optimistisch. Es wird immer Personen geben, welche – trotz geringem Pflegebedarf – ein Heim gegenüber einer anderen Betreuungsform bevorzugen. Zudem ist mit einer Mengenausweitung bei Personen zu rechnen, welche auch ohne die neuen Vergütungen nicht in ein Heim gegangen wären.

Antrag: Art. 14a Abs. 1 Bst. f soll nicht über die Krankheits- und Behinderungskosten finanziert werden, so dass sich der Bund angemessen an den Mehrkosten beteiligt.

Art. 21b – Rückvergütung Krankenversicherer

Die Einführung einer gesetzlichen Grundlage zur Beibehaltung der bisherigen Praxis wird sehr begrüsst.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Prüfung unserer Anliegen. Bei Fragen können Sie sich gerne an Tom Tschudin von der SVA Basel-Landschaft (tom.tschudin@sva-bl.ch / 061 425 22 03) oder Michael Bertschi von der Finanz- und Kirchendirektion (michael.bertschi@bl.ch / 061 552 56 35) wenden.

Hochachtungsvoll



Monica Gschwind
Regierungspräsidentin



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Per E-Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Basel, 17. Oktober 2023

Regierungsratsbeschluss vom 17. Oktober 2023

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 4 ELG – Zuschlag zu den Mietkosten für Nachtassistenz

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz wird ausdrücklich begrüsst. Wir erachten jedoch den vorgeschlagenen Zusatzbetrag in Höhe des Ansatzes für eine zweite Person nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 erster Strich ELG (270 Franken pro Monat in den Mietzinsregionen 1 und 3 und 265 Franken in der Mietzinsregion 2) als zu tief.

Bei der zweiten Person nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 erster Strich ELG handelt es sich um Familienmitglieder wie Ehegatten oder Kinder, die in der Berechnung der Ergänzungsleistungen (EL) berücksichtigt werden. Ehegatten können oft in einem Raum übernachten, auch bei kleinen Kindern ist dies möglich. Somit ist davon auszugehen, dass der Zuschlag für eine zweite Person nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 erster Strich ELG die Mietkosten für ein zusätzliches Zimmer für die Assistenzperson nicht vollständig abdecken kann. Um zu verhindern, dass die Person mit einem Assistenzbeitrag nicht noch mehr ungedeckte Kosten hat (durch die monatlichen Höchstansätze für den Hilfebedarf gemäss Art. 39e Abs. 2 der Verordnung über die Invalidenversicherung [IVV] und durch die Pauschale für den Nachtdienst gemäss 39f Abs. 3 IVV von höchstens 164.35 Franken pro Nacht), ist sicherzustellen, dass die Kosten für ein zusätzliches Zimmer vollständig abgegolten werden können.

Da es sich bei der Assistenzperson um eine Person handelt, die nicht in der EL-Berechnung berücksichtigt wird, ähnelt die Wohnform mit einer Nachtassistenz eher einer Wohngemeinschaft (vgl. Randziffer [Rz.] 3232.06 der Wegleitung über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV [WEL], Stand 1. Januar 2023). Bei Einzelpersonen, die in einer Wohngemeinschaft leben, gelangt unabhängig von der Haushaltsgrösse immer das Mietzinsmaximum einer Person in einem Zweiperso-

nenhaushalt zur Anwendung (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG). Dies führt in der Mietzinsregion 1 zu einem Mietzinsmaximum von 867.50 Franken pro Monat, in der Mietzinsregion 2 zu einem solchen von 842.50 Franken pro Monat und in der Mietzinsregion 3 zu einem solchen von 782.50 Franken pro Monat. Da die Assistenzperson die Gemeinschaftsräume tagsüber nicht mitbenutzt, kann unter der Annahme eines hälftigen Anteils von Gemeinschaftsräumen der Zuschlag um 25 Prozent reduziert werden.

Wir schlagen folgende Formulierung von Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 4 ELG vor:

«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42^{quater} IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich 75 Prozent des Betrages nach Artikel 10 Absatz 1^{ter} erster Satz;»

Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG – Aufteilung des Rollstuhl- und Nachtassistenzzuschlags

Die vorgesehene Aufteilung des Zuschlags für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung und des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz auf die Mitglieder des Haushalts wird begrüsst. Allerdings gilt es zu beachten, dass bei einer Wohnung, in der mehr als eine auf einen Rollstuhl angewiesene Person leben, nach geltender Regelung der Rollstuhlzuschlag von aktuell 6'420 Franken pro Jahr trotzdem nur einmal berücksichtigt wird (Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 ELG; Rz. 3234.01 zweiter Absatz WEL). Die Anzahl der auf einen Rollstuhl angewiesenen Personen in einer Wohnung spielt aber eine Rolle für die Mehrkosten, da zwei zusammenlebende Personen im Rollstuhl wohl eine grössere Wohnfläche benötigen, als wenn nur eine von zwei zusammenlebenden Personen auf einen Rollstuhl angewiesen ist. Aus diesem Grund sollte die Anknüpfung für den Rollstuhlzuschlag nicht wie bisher an die rollstuhlgängige Wohnung, sondern an die auf einen Rollstuhl angewiesene Person erfolgen.

Entsprechend schlagen wir folgende neue Formulierung von Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 ELG vor:

«für Personen mit einem Rollstuhl bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: zusätzlich 6420 Franken;»

Art. 14a ELG – Vergütung von Betreuungsleistungen

Die vorgesehene Berücksichtigung von Betreuungsleistungen bei der Berechnung von EL wird grundsätzlich begrüsst. Allerdings sieht der Regierungsrat noch Anpassungsbedarf.

Es gibt keine stichhaltigen Gründe dafür, weshalb Personen mit einer IV-Rente von der Vergütung dieser Leistungen ausgeschlossen werden sollten. Der Bedarf für betreutes Wohnen existiert sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich. Eine mögliche Kostensenkung durch eine Verzögerung von Heimeintritten ist somit auch im IV-Bereich vorhanden, wobei es dort nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen darum, Möglichkeiten zu schaffen, um das stationäre Wohnen verlassen zu können. Zudem wurde bisher bei der in Art. 14 Abs. 1 lit. b ELG enthaltenen Formulierung zur Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause auch nicht zwischen Personen mit einer Rente der AHV oder der IV unterschieden.

Die vorgeschlagene Variante regelt sämtliche zu vergütenden Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten. Der ausschlaggebende Punkt für die Wahl dieser Variante scheint für den Bundesrat die Vermeidung von Mehrkosten für den Bund zu sein, da im Erläuternden Bericht mehrmals auf die äusserst angespannte Lage der Bundesfinanzen hingewiesen wird. Dieser Variantenentscheid widerspricht jedoch den NFA-Grundsätzen, welche die Finanzierung der Ergänzungsleistungen von zu Hause lebenden Personen als Verbundaufgabe definieren, die nach Art. 13 Abs. 1 ELG zu 5/8 vom Bund und zu 3/8 von den Kantonen finanziert werden.

Als beste Variante für eine Vergütung von Betreuungsleistungen bei zu Hause lebenden Personen erachten wir die Einführung einer mehrstufigen Betreuungspauschale, deren Höhe zwingend mit einer professionellen und unabhängigen Bedarfsabklärung zu ermitteln ist und die bei den

anerkannten Ausgaben unter Art. 10 Abs. 1 ELG berücksichtigt wird. Ein solches Vergütungsmodell im Rahmen der jährlichen EL hat einige sachliche Vorzüge:

- Die Pauschale berücksichtigt am besten die Tatsache, dass sich Betreuungsleistungen nicht abschliessend auflisten lassen und individuell aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sein müssen, um die gewünschte präventive Wirkung entfalten zu können.
- Die Pauschale fördert die Selbstbestimmung, weil die EL-beziehenden Personen in der Verwendung der Pauschale frei sind.
- Mit der Abwicklung über die jährlichen EL entfällt die Vorfinanzierung. Bei einer Vergütung über die Krankheits- und Behinderungskosten müssen die EL-beziehenden Personen die Rechnungen zuerst selbst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen einfordern.
- Der Verwaltungsaufwand mit einer Pauschale bei den Ausgaben für die jährlichen EL ist kleiner als bei einer Vergütung über die Krankheits- und Behinderungskosten, da nicht einzelne Rechnungen abgerechnet werden müssen.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung enthält eine Liste von Leistungskategorien, deren Kosten durch die Kantone zwingend zu vergüten sind. Der Regierungsrat sieht die Festschreibung einer abschliessenden Liste von Massnahmen in einem Bundesgesetz sehr kritisch als eine Verletzung des Subsidiaritätsprinzips und rät dringend davon ab. Gerade im Bereich der Betreuung sind dynamische Prozesse im Gang (gesellschaftlich, technologisch, medizinisch usw.), welche die Anforderungen und den Bedarf an die Instrumente in den nächsten Jahren laufend ändern können und werden. Bei der gesetzlichen Festschreibung von konkreten Leistungen könnten neue, kosteneffizientere und innovative Massnahmen nicht vergütet werden, ohne dass vorher ein Bundesgesetz geändert werden muss. Als Beispiel kann das Notrufsystem genannt werden: es ist gut möglich, dass Notrufsysteme zukünftig durch innovative Technologien ersetzt werden, welche nicht mehr als «Notrufsystem» klassifiziert werden können, aber wirkungsvoller und zweckmässiger sind. Diese wären dann nicht finanziert, während veraltete, teurere Systeme finanziert wären. Der Regierungsrat empfiehlt dringend, im Bundesgesetz nur den Zweck der zu finanzierenden Instrumente festzuschreiben und die Ausgestaltung der Einzelleistungen den Kantonen oder noch besser den betroffenen Personen zu überlassen.

Des Weiteren besteht bei einer abschliessenden Liste auf Bundesgesetzesstufe die Gefahr, dass im Einzelfall nicht alle Betreuungsleistungen, die aufgrund der jeweiligen Lebenssituation einer Person notwendig sind, um einen Heimeintritt verzögern zu können, abgedeckt werden können. Mit der Berücksichtigung einer Betreuungspauschale bei der Berechnung der jährlichen EL hingegen besteht dieses Problem nicht, da im Rahmen der Bedarfsabklärung der individuelle Betreuungsbedarf ermittelt und die dem Bedarf entsprechende Betreuungspauschale festgelegt werden kann. Durch die Möglichkeit der Begrenzung der Betreuungspauschale bleibt die Steuerungsmöglichkeit der Kantone dennoch erhalten. Zudem könnte mit einer allgemeinen Beschreibung der Betreuungsleistungen die Betreuung definiert werden, wie es beispielsweise der Kanton Zürich plant (siehe § 11b Abs. 2 lit. a der Zusatzleistungsverordnung).

In Art. 14a Abs. 2 ELG wird ausgeführt, dass die Hilflosenentschädigung von der Vergütung nicht in Abzug gebracht werden darf. Wir begrüssen diese Nichtberücksichtigung der Hilflosenentschädigung, solange die Betreuungsleistungen keine Leistungen im Bereich von Lebensverrichtungen umfassen, die bei der Anspruchsprüfung einer Hilflosenentschädigung von Bedeutung sind. Im Übrigen würde die Hilflosenentschädigung auch bei einer Betreuungspauschale in Art. 10 Abs. 1 ELG nicht berücksichtigt, da die Hilflosenentschädigung bei der Berechnung der EL von zu Hause lebenden Personen nicht angerechnet werden darf (Art. 11 Abs. 3 lit. d ELG).

In Art. 14a Abs. 3 ELG wird ein Mindestbetrag von 13'400 Franken pro Person und Jahr definiert. Für die Herleitung dieses Betrages wird auf die jährlichen Richtwerte der Betreuungsgutsprachen der Stadt Bern verwiesen. Allerdings weichen die im erläuternden Bericht für die einzelnen Leistungen aufgeführten Zahlen in den meisten Fällen von diesen Richtwerten ab. Es sollte deshalb im Bericht ausgeführt werden, weshalb es zu diesen Abweichungen kommt und wie die Werte in

diesen Fällen festgelegt worden sind. Im Übrigen passt die Formulierung in Art. 14a Abs. 3 ELG nicht zum Modell mit einer Betreuungspauschale. Die Bestimmung müsste angepasst werden und zwar dahingehend, dass die höchste Betreuungspauschale mindestens 13'400 Franken pro Person und Jahr zu betragen hat.

Art. 21b Abs. 1 ELG – Rückzahlung der an den Krankenversicherer ausgerichteten EL

Nach Art. 21a Abs. 1 ELG ist bei einem Anspruch auf EL der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung direkt dem Krankenversicherer ausbezahlen. Bezüglich der Rückerstattung dieser direkt dem Krankenversicherer ausbezahlten EL hat das Bundesgericht in BGE 147 V 369 festgehalten, dass der Krankenversicherer für die Entgegennahme von EL im Rahmen von Art. 21a ELG als blosse Inkasso- bzw. Zahlstelle zu qualifizieren ist und dass den Krankenversicherer folglich keine Rückerstattungspflicht trifft. Die unrechtmässig bezogenen EL, die direkt an den Krankenversicherer ausbezahlt worden sind, sind daher gestützt auf Art. 25 Abs. 1 Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) ausschliesslich von der EL-beziehenden Person zurückzuerstatten. Somit gelten für die Verwirkung des Rückforderungsanspruchs die Bestimmungen von Art. 25 Abs. 2 ATSG. Gemäss Art. 25 Abs. 2 erster Satz ATSG erlischt der Rückforderungsanspruch spätestens fünf Jahre seit der Auszahlung der einzelnen Leistung; wird der Rückerstattungsanspruch aus einer strafbaren Handlung hergeleitet, für welche das Strafrecht eine längere Verjährungsfrist vorsieht, dann ist diese Frist massgebend (Art. 25 Abs. 2 zweiter Satz 2 ATSG). So gilt eine Verjährungsfrist von sieben Jahren, wenn der Tatbestand des unrechtmässigen Bezugs von Leistungen einer Sozialversicherung oder der Sozialhilfe nach Art. 148a Abs. 1 Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB) erfüllt ist (Art. 97 Abs. 1 lit. d StGB), oder sogar eine Verjährungsfrist von 15 Jahren, wenn der Tatbestand des Betruges nach Art. 146 Abs. 1 StGB vorliegt (Art. 97 Abs. 1 lit. b StGB).

Wenn der neue Art. 21b Abs. 1 erster Satz ELG nun die Rückbezahlung der EL durch die Krankenversicherer an die EL-Stelle gestützt auf Art. 24 Abs. 1 ATSG auf fünf Jahre beschränken will, so widerspricht dies der geschilderten Rechtslage, da Art. 24 ATSG die Verwirkungsfrage bei der Rückforderung von unrechtmässig bezogenen Leistungen nicht umfasst, sondern diese Frage durch Art. 25 Abs. 2 ATSG geregelt wird (vgl. Ueli Kieser, Kommentar zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts, 4. Aufl. 2020, N 6 f. zu Art. 24 ATSG). Dies bedeutet, dass der vorgeschlagene Art. 21b Abs. 1 erster Satz ELG eigentlich nicht rechtmässig ist.

Wir schlagen folgende Formulierung von Art. 21b Abs. 1 erster Satz ELG vor:

«Der Kanton kann Ergänzungsleistungen, die er in den Fristen von Art. 25 Abs. 2 ATSG ausgerichtet hat, beim Krankenversicherer zurückverlangen.»

Art. 21b Abs. 2 ELG – Erlass der an den Krankenversicherer ausgerichteten EL

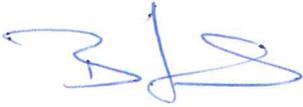
Gemäss vorgeschlagenen Art. 21b Abs. 2 ELG soll der Kanton die Rückerstattung der an den Krankenversicherer direkt ausbezahlten EL erlassen, wenn die EL-beziehende Person die Erlassvoraussetzungen gemäss Art. 25 Abs. 1 zweiter Satz ATSG erfüllt. Aus unserer Sicht ist diese Bestimmung überflüssig. Aus BGE 147 V 369 geht eindeutig hervor, dass die Rückerstattungspflicht auch für die EL, die direkt an den Krankenversicherer ausbezahlt werden, ausschliesslich bei der EL-beziehenden Person liegt. Somit ist klar, dass bereits nach der geltenden Rechtslage die Erlassvoraussetzungen des guten Glaubens und der grossen Härte nach der EL-beziehenden Person zu beurteilen sind und dass eine Rückforderung bei Vorliegen der beiden Erlassvoraussetzungen zu erlassen ist. In diesem Sinn hält bereits heute Rz. 4651.02 WEL fest, dass sich bei einer Rückforderung, die auch den jährlichen Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung umfasst, der Erlass auch auf diesen Betrag erstreckt.

Wir beantragen daher, Art. 21b Abs. 2 ELG ersatzlos zu streichen.

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Ausführungen. Für allfällige Rückfragen steht Ihnen Dr. Antonios Haniotis, Leiter Amt für Sozialbeiträge (antonios.haniotis@bs.ch, Tel. 061 267 86 39), zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

PAR COURRIEL

Département fédéral de l'intérieur DFI
Monsieur Alain Berset
Conseiller fédéral
Inselgasse 1
3003 Berne

Courriel : Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Fribourg, le 26 septembre 2023

2023-832

Modification de la loi sur les prestations complémentaire à l'AVS et à l'AI. Reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS – procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le 21 juin 2023, vous nous avez transmis le projet en consultation relatif à la modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité (LPC). Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de nous prononcer et vous faisons parvenir ci-après nos remarques et propositions.

En préambule, nous relevons que le rapport explicatif montre clairement que les cantons et les communes sont déjà à l'œuvre dans le domaine du logement protégé. Souvent, ces mesures font partie d'une politique globale de soutien aux personnes âgées ou d'une politique en faveur des personnes handicapées. Pour le canton de Fribourg, nous aimerions notamment mentionner le projet Senior+ : [la politique cantonale en faveur des seniors | État de Fribourg](#).

Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg a soumis le projet notamment à son établissement d'assurances sociales et souhaite vous faire part des observations et positions suivantes, soulevées par ledit établissement.

1. Art. 10 al. 1 let. b ch. 4 et al. 1^{bis} LPC – supplément pour la location d'une chambre en cas d'assistance de nuit

Sur le fond, nous sommes favorables à l'introduction d'un supplément pour la location d'une chambre supplémentaire en cas d'assistance de nuit. Toutefois, nous ne comprenons pas pourquoi ce supplément est versé uniquement dans le cadre des PC.

Par ailleurs, nous considérons que le montant supplémentaire proposé, correspondant au taux pour une deuxième personne selon l'art. 10, al. 1, let. b, ch. 2, premier tiret (270 francs par mois dans les régions de loyers 1 et 3 et 265 francs dans la région de loyers 2) n'est pas adapté.

Par deuxième personne, on entend à l'art. 10, al. 1, let. b, ch. 2, premier tiret LPC, les membres de la famille tels que les conjoints ou les enfants, qui sont pris en compte dans le calcul des prestations complémentaires (PC). Les conjoints peuvent souvent dormir dans la même chambre, ce qui est également le cas pour les enfants en bas âge. Il y a ainsi lieu de considérer que le supplément pour une deuxième personne selon l'art. 10, al. 1, let. b, ch. 2, premier tiret LPC ne peut pas couvrir entièrement les frais de location d'une chambre supplémentaire pour l'assistant de nuit.

Proposition :

Le financement d'une chambre supplémentaire pour l'assistant de nuit doit se faire dans le cadre de la contribution d'assistance. Les modifications prévues à l'art. 10 LPC doivent être retirées du projet.

2. Art. 14a LPC – remboursement des prestations d'assistance

Sur le principe, nous sommes favorables au remboursement des prestations d'assistance lors du calcul des PC. Mais là encore, la solution retenue n'est pas convaincante. Une révision complète est nécessaire. Le projet prévoit que la Confédération édictera des prescriptions très détaillées, tandis que les cantons supporteront seuls la charge financière. De même, il faut s'attendre à quelques difficultés dans l'application pratique. Voici quelques propositions pour remanier cette disposition.

- > Selon le projet, seules les personnes ayant atteint l'âge de la retraite ont droit au remboursement des prestations d'assistance énumérées. Or, il n'y a pas de raisons valables pour que les personnes bénéficiant d'une rente AI n'aient pas droit au remboursement de ces prestations. Le besoin de logements protégés existe aussi bien dans le domaine de l'AI que dans celui de l'AVS. Il est également possible de réduire les coûts dans le domaine de l'AI en retardant l'entrée dans un home, mais pas seulement, également en créant les conditions nécessaires pour quitter un cadre institutionnalisé. En outre, l'art. 14, al. 1, let. b LPC, dans sa formulation actuelle, ne fait pas de distinction entre les personnes touchant une rente de l'AVS ou de l'AI en ce qui concerne les frais d'aide, de soins et d'assistance. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a adopté le 22 janvier la « Vision de la CDAS pour le logement autonome des personnes âgées et des personnes handicapées ». Cette Vision met l'accent sur le libre choix du lieu et du type de logement ainsi que sur des prestations individualisées et adaptées aux besoins d'ici 2030. Elle ne fait pas de différence entre les personnes âgées et les personnes handicapées. Il est donc possible de réduire les coûts en retardant l'entrée au foyer dans le cadre de la procédure AI, qui ne vise pas seulement à retarder l'entrée au foyer, mais aussi, dans de nombreux cas, à créer des possibilités de quitter le logement stationnaire.
- > La variante proposée couvre toutes les prestations d'assistance remboursables dans le domaine des frais de maladie et d'invalidité, y compris l'adaptation du logement aux besoins de la personne âgée. Le financement entre la Confédération et les cantons semble avoir été le facteur décisif dans ce choix : le rapport explicatif mentionne à plusieurs reprises la situation extrêmement tendue des finances fédérales. Les frais de maladie sont financés à 100 % par les cantons. Nous considérons toutefois qu'il n'est pas judicieux de baser le choix d'une solution uniquement sur des considérations financières. Dans la solution prévue, les loyers seraient par exemple couverts en partie via la PC annuelle et en partie via les frais de maladie. Cela va poser des questions de délimitation insolubles. Normalement, le loyer est pris en compte dans le calcul de la PC annuelle. Le rapport entre les prestations d'assistance et l'allocation pour impotent n'est pas clair. Il n'est pas exclu que, dans le cadre de l'examen du droit à l'allocation pour impotent, le canton doive désormais rembourser certaines prestations au titre de frais de maladie. Des prestations identiques risquent ainsi d'être remboursées à double.

- > Nous sommes d'avis qu'il est nécessaire d'examiner, comme alternative, l'introduction d'un forfait de prise en charge à plusieurs échelons pour le remboursement des prestations d'assistance aux personnes vivant à domicile. Le montant peut être fixé dans le cadre d'une évaluation professionnelle et indépendante des besoins et pris en compte dans les dépenses conformément à l'art. 10 al. 3 LPC. Ce mode d'indemnisation aurait les avantages suivants :
 - > Un forfait prendrait mieux en compte le fait qu'il est impossible d'établir une liste exhaustive des prestations d'assistance. Pour avoir l'effet préventif souhaité, les prestations doivent être fixées individuellement en fonction de la situation de vie du bénéficiaire.
 - > Le forfait favorise l'autodétermination des bénéficiaires de PC, car ils sont libres de l'utiliser comme bon leur semble.
 - > La prise en charge par la PC annuelle permet de supprimer le préfinancement. En passant par les frais de maladie et d'invalidité, le bénéficiaire PC doit régler d'abord lui-même les factures, puis en réclamer le remboursement auprès de l'organe PC, ce qui pénalise fortement les personnes aux ressources financières modestes.
 - > La prise en compte d'un forfait dans le calcul de la PC (du côté des dépenses) donne moins de travail administratif qu'un remboursement via les frais de maladie et d'invalidité, car cela évite d'avoir à régler chaque facture séparément.
- > La réglementation prévue définit la liste des prestations qui doivent être remboursées par le canton. Cela va à l'encontre du principe « qui paie commande » ou plutôt « qui commande paie ». Il convient d'examiner, comme variante, une disposition qui imposerait aux cantons de prendre des mesures pour promouvoir le logement protégé. Sans en établir la liste dans la loi.

Proposition :

La solution proposée aux art. 14a et 16 du projet mis en consultation doit être complètement repensée. L'introduction d'un forfait échelonné doit être examinée, de même que l'attribution d'un mandat général aux cantons. La formulation actuelle est rejetée.

3. Art. 21b LPC – Restitution à l'assureur-maladie des PC perçues

L'échange de données et le flux d'argent entre les cantons et les assureurs-maladie sont des questions complexes. Toutefois, ces dernières années, le système mis en place a très bien fonctionné. Le montant dû par les bénéficiaires de PC pour l'assurance obligatoire des soins était entièrement intégré dans ce système. Avec l'arrêt du Tribunal fédéral 147 V 369, des doutes sont apparus quant à la possibilité de continuer à procéder ainsi. La nouvelle disposition proposée à l'art. 21b s'inspire des dispositions déjà en vigueur de la LPGA. Cette nouvelle disposition permet, comme l'indique le commentaire, de poursuivre la pratique antérieure, en écartant toute ambiguïté.

Des analyses préliminaires ont montré que la mise en place d'un système spécifique d'échange avec les assureurs-maladie pour les seuls bénéficiaires PC aurait entraîné des coûts et des risques de mise en œuvre très élevés. Nous soutenons cette proposition.

Dans le message final, il restera encore à préciser comment les organes d'exécution cantonaux doivent gérer les quelques demandes de remboursement découlant d'actes punissables. Nous sommes toutefois d'accord pour que l'échange avec les assureurs-maladie se limite à la période de prescription ordinaire de cinq ans. Les cas particuliers peuvent et doivent être traités séparément et sur la base de la LPGA. Dans le cas contraire, le traitement standardisé des cas avec les assureurs-maladie atteindra ses limites.

En vous remerciant de tenir compte des remarques précédentes, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Didier Castella, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Copie

—
à la Direction de la santé et des affaires sociales, pour elle, pour le Service de la prévoyance sociale et pour l'Etablissement cantonal des assurances sociales du canton de Fribourg ;
à la Chancellerie d'Etat.



Genève, le 18 octobre 2023

Le Conseil d'Etat

6955-2023

Département fédéral de l'intérieur (DFI)
Monsieur Alain Berset
Président de la Confédération

Par courrier électronique à :
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Concerne : procédure de consultation relative à la modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI – reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS

Monsieur le Président,

Nous avons pris connaissance avec intérêt du rapport explicatif concernant l'objet cité sous rubrique et vous en remercions.

Notre Conseil est conscient que l'évolution démographique et le vieillissement de la population vont inévitablement entraîner des besoins croissants dans différents domaines, en particulier ceux de la santé et des soins de longue durée. Les défis majeurs qu'ils constituent pour les systèmes de prévoyance et l'économie rendent indispensables la recherche de solutions permettant à la fois de préserver l'autonomie des personnes concernées tout en retardant, voire afin d'éviter leur entrée en institution.

Dans ce contexte, nous saluons l'intention du Conseil fédéral de mieux soutenir l'autonomie des personnes âgées et d'encourager leur maintien à domicile. Des prestations de soutien et d'encadrement adaptées aux besoins des personnes concernées sont nécessaires pour que ces dernières soient libres de choisir la forme de logement qui leur convienne. En ce sens, nous relevons avec satisfaction que la notion de logement protégé recouvre aussi bien le maintien à domicile que l'entrée dans un logement avec encadrement.

Toutefois, en dépit du texte de la motion de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) 18.3716, nous considérons qu'une modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC) devrait s'appliquer de la même manière aux personnes âgées et aux personnes en situation de handicap. En effet, la LPC ne fait actuellement aucune distinction entre les prestations complémentaires à l'AVS et les prestations complémentaires à l'AI et nous ne voyons pas de raison valable qui rendrait nécessaire un changement de paradigme. Il en va de la cohérence du système qui soutient cette loi. Partant, nous demandons à ce que la réglementation à envisager dans ce contexte soit également étendue aux bénéficiaires de PC à l'AI.

Notre Conseil est également préoccupé par le fait que l'extension des prestations dans la LPC ne viserait que les personnes qui ont déjà droit à ces prestations et non celles disposant de ressources modestes, mais n'ayant tout juste pas droit aux PC. Les faits démontrent que ces dernières ont également des besoins d'encadrement et de financement qui ne sont aujourd'hui pas couverts et auxquels le projet soumis en consultation ne permet pas de répondre. Il conviendrait donc que les lacunes de financement soient également comblées pour les personnes sans droit aux prestations complémentaires. Nous invitons par conséquent la Confédération à se pencher sur cette importante problématique.

S'agissant du modèle proposé en réponse à la motion 18.3716, nous relevons qu'il implique que les cantons doivent financer exclusivement les nouvelles prestations d'assistance dans le cadre du remboursement des frais médicaux, ce qui entraînerait pour eux une importante hausse de leur budget. Un tel modèle ne peut emporter notre adhésion. Par conséquent, nous proposons de le remplacer par un forfait d'accompagnement en tant que complément de la prestation complémentaire annuelle. A l'instar de l'allocation pour impotent, un tel forfait comporterait plusieurs niveaux et serait basé sur une évaluation indépendante.

Pour le surplus, notre position se fonde sur les éléments détaillés figurant dans le document annexé qui s'inspirent de la prise de position émise par la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) du 13 septembre 2023.

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righetti-El Zayadi

Le président :



Antonio Hodgers

Annexe mentionnée

Procédure de consultation relative à la modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI – Reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS

Prise de position du Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève

La prise de position du canton de Genève exprimée ci-après s'inspire pour l'essentiel des remarques formulées par le Comité de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) à l'appui de son positionnement du 13 septembre 2023. Nous précisons toutefois que certaines propositions ne sont pas reprises (notamment en lien avec les articles 14a, 21b et 21 a, alinéa 1, LPC).

Art. 10, al. 1, let. b, ch. 4 et 1^{bis} – Dépenses reconnues

Supplément pour chaise roulante

Nous saluons la modification prévue à l'article 10, alinéa 1^{bis} LPC portant sur la répartition du supplément pour la location d'un logement permettant la circulation d'une chaise roulante. Selon le droit en vigueur, le supplément pour chaise roulante est divisé par le nombre de personnes vivant dans la communauté d'habitation, mais les parts des personnes qui n'ont pas de PC ou de chaise roulante ne sont pas remboursées. La révision supprime ainsi le désavantage des personnes qui dépendent d'une chaise roulante et vivent en colocation.

Assistance de nuit

Nous sommes favorables au nouveau supplément pour la location d'une chambre destinée à l'assistance de nuit des personnes bénéficiant d'une contribution d'assistance. Cependant, nous estimons que les suppléments prévus (265 – 270 francs par mois) sont quelque peu irréalistes selon la région considérée, raison pour laquelle nous demandons à ce que le montant de ce supplément soit revu à la hausse. A cet égard, le montant du supplément à retenir pourrait être calqué sur les prescriptions en vigueur en matière de communauté d'habitation (art. 10, al. 1^{er} LPC).

Art. 14a (nouveau) – Frais de maladie et d'invalidité des personnes ayant droit à des prestations complémentaires en vertu de l'art. 4, al. 1, let. a, a^{ter} ou b, ch. 1

Preuve du besoin

Nous saluons la réglementation prévue concernant la preuve et l'évaluation du besoin, qui permet de laisser aux cantons la compétence de déterminer comment le besoin pour une prestation doit être attesté, puisqu'ils remboursent aujourd'hui déjà les prestations correspondantes et procèdent aux évaluations nécessaires. Il importe que les cantons puissent conserver leurs modèles et ne soient pas restreints par les nouvelles prescriptions de droit fédéral.

Coordination avec d'autres prestations

Nous saluons la coordination prévue avec d'autres prestations, telles que l'allocation pour impotent (API) et la contribution d'assistance de l'AI, en particulier la proposition de continuer à ne pas considérer l'API comme un revenu déterminant ni comme une condition pour bénéficier des prestations d'encadrement financées par la LPC.

Prise en compte de la fortune

Nous considérons qu'il est judicieux de renoncer à une prise en compte plus importante de la fortune pour les prestations d'encadrement proposées.

Choix du modèle de financement

Si nous approuvons l'objectif visé par la réglementation proposée, qui soutient la possibilité pour les personnes âgées de continuer à vivre à domicile ou dans un logement protégé, nous rejetons néanmoins le modèle de financement proposé par le Conseil fédéral. D'un point de vue technique, une solution par le biais des PC annuelles, basée sur la première option parmi les solutions examinées par le Conseil fédéral, nous paraît plus appropriée. Il ne s'agit toutefois pas d'augmenter le montant maximal reconnu au titre du loyer – comme décrit dans la première option du rapport du Conseil fédéral – mais d'introduire un forfait d'encadrement indépendant.

Concrètement, nous demandons donc l'introduction, à l'article 10 LPC, d'un nouveau **forfait d'accompagnement** à trois ou à plusieurs niveaux (p. ex. à l'instar de l'allocation pour impotent) **en tant que complément des PC annuelles**, basé sur une évaluation indépendante et versé mensuellement. Cette solution est judicieuse dans la mesure où les frais d'encadrement constituent d'ordinaire des dépenses régulières et constantes. Contrairement à la Confédération, nous estimons que ce modèle est tout à fait réalisable et qu'il serait en outre simple. Un forfait présente les avantages suivants :

- Il se prête le mieux à couvrir un large spectre de prestations d'encadrement;
- Il promeut de manière significative l'auto-détermination, car les bénéficiaires des PC sont libres quant à son utilisation;
- Le traitement administratif du forfait est plus simple et plus efficace.

Si notre demande portant sur l'introduction d'un forfait d'encadrement en complément des PC annuelles n'était pas prise en considération, nous préconisons de retenir la troisième option esquissée dans le rapport : cette option « mixte » indemniserait des éléments des frais de location pour un logement adapté aux besoins des personnes âgées par le biais de la PC annuelle ainsi que différentes prestations d'assistance dans le cadre des frais de maladie et d'invalidité. Les éléments des frais de loyer devraient alors obligatoirement être réglés par le biais de la PC annuelle, afin de suivre la logique actuelle de la LPC. Cette variante présente de plus l'avantage pour les cantons que la Confédération participerait au moins pour les frais de loyer à raison de 5/8^e au financement.

Article 16

Dans le modèle proposé par le Conseil fédéral, la Confédération légifère et les cantons doivent supporter tous les coûts, ce qui va à l'encontre de l'équivalence fiscale.

Le Conseil fédéral justifie sa proposition par le fait que les économies escomptées des entrées retardées dans les homes profitent aux cantons. Il n'est toutefois pas du tout certain que les économies estimées atteignent l'ordre de grandeur indiqué et les économies ne prendraient effet dans tous les cas qu'avec un certain décalage temporel. Si le modèle de financement proposé par le Conseil fédéral était maintenu, nous demandons que les effets des nouvelles dispositions, en particulier les conséquences en termes de coûts, soient examinés après 5 ans.

Article 21b, alinéas 1 et 2

En préambule, nous relevons que cette nouvelle disposition ne comporte pas de note marginale. Nous suggérons qu'il en soit ajouté une (par exemple « *Restitution du montant pour l'assurance-obligatoire des soins* »).

Nous saluons la création d'une base légale explicite pour la pratique actuelle des restitutions des montants de PC pour l'assurance obligatoire des soins. Le système actuel a largement fait ses preuves au cours des dernières années. Il garantit un traitement rationnel de dizaines de milliers de restitutions de subsides d'assurance-maladie (réduction individuelle de primes) et de montants de PC par an. Modifier le processus de restitution impliquerait non seulement une adaptation de l'échange électronique des données, mais rendrait surtout les procédures plus complexes et plus sujettes aux erreurs tout en mettant en péril le fonctionnement d'un échange éprouvé de données.

II. Entrée en vigueur

Nous ne sommes pas favorables à une entrée en vigueur rétroactive des modifications apportées à la LPC. En effet, il convient de prévoir un délai raisonnable avant leur entrée en vigueur afin de permettre aux cantons de procéder aux adaptations informatiques et organisationnelles permettant de garantir une mise en œuvre sans accroc des nouvelles dispositions. Le risque que les bénéficiaires subissent des inconvénients dans le versement de leurs prestations doit être évité dans tous les cas.

* * *

Procédure de consultation relative à la modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI – Reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS

Prise de position du Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève

La prise de position du canton de Genève exprimée ci-après s'inspire pour l'essentiel des remarques formulées par le Comité de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) à l'appui de son positionnement du 13 septembre 2023. Nous précisons toutefois que certaines propositions ne sont pas reprises (notamment en lien avec les articles 14a, 21b et 21 a, alinéa 1, LPC).

Art. 10, al. 1, let. b, ch. 4 et 1^{bis} – Dépenses reconnues

Supplément pour chaise roulante

Nous saluons la modification prévue à l'article 10, alinéa 1^{bis} LPC portant sur la répartition du supplément pour la location d'un logement permettant la circulation d'une chaise roulante. Selon le droit en vigueur, le supplément pour chaise roulante est divisé par le nombre de personnes vivant dans la communauté d'habitation, mais les parts des personnes qui n'ont pas de PC ou de chaise roulante ne sont pas remboursées. La révision supprime ainsi le désavantage des personnes qui dépendent d'une chaise roulante et vivent en colocation.

Assistance de nuit

Nous sommes favorables au nouveau supplément pour la location d'une chambre destinée à l'assistance de nuit des personnes bénéficiant d'une contribution d'assistance. Cependant, nous estimons que les suppléments prévus (265 – 270 francs par mois) sont quelque peu irréalistes selon la région considérée, raison pour laquelle nous demandons à ce que le montant de ce supplément soit revu à la hausse. A cet égard, le montant du supplément à retenir pourrait être calqué sur les prescriptions en vigueur en matière de communauté d'habitation (art. 10, al. 1^{ter} LPC).

Art. 14a (nouveau) – Frais de maladie et d'invalidité des personnes ayant droit à des prestations complémentaires en vertu de l'art. 4, al. 1, let. a, a^{ter} ou b, ch. 1

Preuve du besoin

Nous saluons la réglementation prévue concernant la preuve et l'évaluation du besoin, qui permet de laisser aux cantons la compétence de déterminer comment le besoin pour une prestation doit être attesté, puisqu'ils remboursent aujourd'hui déjà les prestations correspondantes et procèdent aux évaluations nécessaires. Il importe que les cantons puissent conserver leurs modèles et ne soient pas restreints par les nouvelles prescriptions de droit fédéral.

Coordination avec d'autres prestations

Nous saluons la coordination prévue avec d'autres prestations, telles que l'allocation pour impotent (API) et la contribution d'assistance de l'AI, en particulier la proposition de continuer à ne pas considérer l'API comme un revenu déterminant ni comme une condition pour bénéficier des prestations d'encadrement financée par la LPC.

Prise en compte de la fortune

Nous considérons qu'il est judicieux de renoncer à une prise en compte plus importante de la fortune pour les prestations d'encadrement proposées.

Choix du modèle de financement

Si nous approuvons l'objectif visé par la réglementation proposée, qui soutient la possibilité pour les personnes âgées de continuer à vivre à domicile ou dans un logement protégé, nous rejetons néanmoins le modèle de financement proposé par le Conseil fédéral. D'un point de vue technique, une solution par le biais des PC annuelles, basée sur la première option parmi les solutions examinées par le Conseil fédéral, nous paraît plus appropriée. Il ne s'agit toutefois pas d'augmenter le montant maximal reconnu au titre du loyer – comme décrit dans la première option du rapport du Conseil fédéral – mais d'introduire un forfait d'encadrement indépendant.

Concrètement, nous demandons donc l'introduction, à l'article 10 LPC, d'un nouveau **forfait d'accompagnement** à trois ou à plusieurs niveaux (p. ex. à l'instar de l'allocation pour impotent) **en tant que complément des PC annuelles**, basé sur une évaluation indépendante et versé mensuellement. Cette solution est judicieuse dans la mesure où les frais d'encadrement constituent d'ordinaire des dépenses régulières et constantes. Contrairement à la Confédération, nous estimons que ce modèle est tout à fait réalisable et qu'il serait en outre simple. Un forfait présente les avantages suivants :

- Il se prête le mieux à couvrir un large spectre de prestations d'encadrement;
- Il promeut de manière significative l'auto-détermination, car les bénéficiaires des PC sont libres quant à son utilisation;
- Le traitement administratif du forfait est plus simple et plus efficace.

Si notre demande portant sur l'introduction d'un forfait d'encadrement en complément des PC annuelles n'était pas prise en considération, nous préconisons de retenir la troisième option esquissée dans le rapport : cette option « mixte » indemniserait des éléments des frais de location pour un logement adapté aux besoins des personnes âgées par le biais de la PC annuelle ainsi que différentes prestations d'assistance dans le cadre des frais de maladie et d'invalidité. Les éléments des frais de loyer devraient alors obligatoirement être réglés par le biais de la PC annuelle, afin de suivre la logique actuelle de la LPC. Cette variante présente de plus l'avantage pour les cantons que la Confédération participerait au moins pour les frais de loyer à raison de 5/8^e au financement.

Article 16

Dans le modèle proposé par le Conseil fédéral, la Confédération légifère et les cantons doivent supporter tous les coûts, ce qui va à l'encontre de l'équivalence fiscale.

Le Conseil fédéral justifie sa proposition par le fait que les économies escomptées des entrées retardées dans les homes profitent aux cantons. Il n'est toutefois pas du tout certain que les économies estimées atteignent l'ordre de grandeur indiqué et les économies ne prendraient effet dans tous les cas qu'avec un certain décalage temporel. Si le modèle de financement proposé par le Conseil fédéral était maintenu, nous demandons que les effets des nouvelles dispositions, en particulier les conséquences en termes de coûts, soient examinés après 5 ans.

Article 21b, alinéas 1 et 2

En préambule, nous relevons que cette nouvelle disposition ne comporte pas de note marginale. Nous suggérons qu'il en soit ajouté une (par exemple « *Restitution du montant pour l'assurance-obligatoire des soins* »).

Nous saluons la création d'une base légale explicite pour la pratique actuelle des restitutions des montants de PC pour l'assurance obligatoire des soins. Le système actuel a largement fait ses preuves au cours des dernières années. Il garantit un traitement rationnel de dizaines de milliers de restitutions de subsides d'assurance-maladie (réduction individuelle de primes) et de montants de PC par an. Modifier le processus de restitution impliquerait non seulement une adaptation de l'échange électronique des données, mais rendrait surtout les procédures plus complexes et plus sujettes aux erreurs tout en mettant en péril le fonctionnement d'un échange éprouvé de données.

II. Entrée en vigueur

Nous ne sommes pas favorables à une entrée en vigueur rétroactive des modifications apportées à la LPC. En effet, il convient de prévoir un délai raisonnable avant leur entrée en vigueur afin de permettre aux cantons de procéder aux adaptations informatiques et organisationnelles permettant de garantir une mise en œuvre sans accroc des nouvelles dispositions. Le risque que les bénéficiaires subissent des inconvénients dans le versement de leurs prestations doit être évité dans tous les cas.

* * *

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

An das Eidgenössische Departement
des Innern EDI

Glarus, 3. Oktober 2023
Unsere Ref: 2023-123

Vernehmlassung i. S. Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung; Anerkennung des betreuten Wohnens für EL-Beziehende

Hochgeachteter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie gaben uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns wie folgt vernehmen.

Ausgangslage

Diese Gesetzesanpassungen sollen es ermöglichen betreutes Wohnen mit Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV zu unterstützen. Als betreutes Wohnen im weiteren Sinne gelten das Wohnen im eigenen Zuhause mit Betreuungsleistungen und das betreute Wohnen in einer Institution. Die neu anerkannten Leistungen sollen das selbstständige Wohnen fördern und sind nicht an eine spezifische Wohnform gebunden.

Einleitend ist festzuhalten, dass der erläuternde Bericht eindrücklich festhält, wie sehr die Kantone und die Gemeinden in diesem Bereich bereits aktiv sind. Häufig sind diese Massnahmen Teil einer gesamtheitlichen Alterspolitik oder der Politik zugunsten von Menschen mit Behinderungen. Wir verweisen insbesondere auf Artikel 13 der kantonalen Ergänzungsleistungsverordnung, KELV.

1. Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 4 und Abs. 1^{bis} ELG – Zuschlag zu den Mietkosten für Nachtassistentenz

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistentenz wird grundsätzlich begrüsst. Allerdings ist nicht nachvollziehbar, warum dieser Zuschlag einzig im Rahmen der EL erfolgen soll.

Der erläuternde Bericht hält fest, dass Nachtassistenten während ihren Einsätzen einen Ort brauchen um sich zurückzuziehen und um ausruhen zu können. Es sei für beide Seiten unzumutbar, dass die Assistentenzperson in der Küche, auf dem Sofa oder im selben Zimmer schläft. Dies trifft zu und bringt zum Ausdruck, dass es sich hier um ein allgemeines Problem des Assistentenzbeitrages handelt. Die Unzumutbarkeit besteht in allen Fällen und nicht nur bei Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen.

Im Übrigen erachten wir den vorgeschlagenen Zusatzbetrag in Höhe des Ansatzes für eine zweite Person nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 erster Strich ELG (270 Franken pro Monat in den Mietzinsregionen 1 und 3 und 265 Franken in der Mietzinsregion 2) als nicht sachgerecht. Bei diesen Personen handelt es sich um Familienmitglieder wie Ehegatten oder Kinder, die in

der Berechnung der Ergänzungsleistungen (EL) berücksichtigt werden. Ehegatten können oft in einem Raum übernachten, auch bei kleinen Kindern ist dies noch möglich. Es ist daher davon auszugehen, dass dieser Zuschlag für eine zweite Person nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 erster Strich ELG die Mietkosten für ein zusätzliches Zimmer für die Assistenzperson nicht vollständig abdecken kann.

Antrag:

Die Finanzierung eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz hat im Rahmen des Assistenzbeitrages der Invalidenversicherung zu erfolgen. Von den vorgeschlagenen Änderungen in Artikel 10 des ELG ist abzusehen.

2. Art. 14a ELG – Vergütung von Betreuungsleistungen

Wir begrüssen die Vergütung von Betreuungsleistungen bei der Berechnung von EL grundsätzlich. Allerdings überzeugen die vorgeschlagenen Änderungen nicht. Es ist eine grundlegende Überarbeitung notwendig. Der Entwurf sieht vor, dass der Bund sehr umfassende Vorschriften erlässt, aber die Kantone die finanzielle Last alleine zu tragen haben. Ebenfalls sind weitere Unklarheiten in der praktischen Anwendung zu erwarten. Nachfolgend sind einige Hinweise aufgeführt, wie die grundlegende Überarbeitung erfolgen könnte.

Nach der vorgeschlagenen Regelung haben nur Personen, die das Rentenalter erreicht haben, Anspruch auf die Vergütung der aufgeführten Betreuungsleistungen. Es ist jedoch nicht ersichtlich, weshalb Personen mit einer IV-Rente von der Vergütung dieser Leistungen ausgeschlossen werden sollten. Der Bedarf für betreutes Wohnen besteht sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich. Eine mögliche Kostensenkung durch eine Verzögerung von Heimeintritten ist somit auch im IV-Bereich vorhanden, wobei es dort nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen darum, Möglichkeiten zu schaffen, um das stationäre Wohnen verlassen zu können. Zudem wurde bisher bei der in Art. 14 Abs. 1 lit. b ELG enthaltenen Formulierung zur Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause auch nicht zwischen Personen mit einer Rente der AHV oder der IV unterschieden. Im Weiteren fordert die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) in ihrer am 22. Januar 2021 beschlossenen Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen bis im Jahr 2030 die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform und individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Dabei unterscheidet die Vision nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen. Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung wird ausgeführt, dass der Begriff des betreuten Wohnens in diesem Zusammenhang breit auszulegen ist, was wir unterstützen. Wir regen an, dass die Betreuungsleistungen, die schweizweit harmonisiert werden sollten, sowie die Krankheits- und Behinderungskosten nicht nur für AHV- sondern auch für IV-Renten-Beziehende vergütet werden sollten.

- Die vorgeschlagene Variante regelt sämtliche zu vergütenden Betreuungsleistungen im Bereich der Krankheits- und Behinderungskosten. Dazu gehört auch ein Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung. Massgebend für diese Regelung scheint die Finanzierung durch Bund und Kantone zu sein, da im erläuternden Bericht mehrmals auf die äusserst angespannte Lage der Bundesfinanzen hingewiesen wird, und die Krankheitskosten zu 100% von den Kantonen finanziert werden. Mit dieser Variante müssten z.B. neu die Mieten teilweise über die jährliche EL und teilweise über die Krankheitskosten abgewickelt werden. Anspruchsvolle Abgrenzungsfragen sind somit vorprogrammiert. Mieten müssen grundsätzlich in die Berechnung für die jährliche EL einfließen. Unklar ist weiter wie die Betreuungsleistungen sich zur Hilflosenentschädigung verhalten. Es ist nicht auszuschliessen, dass bei der Anspruchsprüfung für die Hilflosenentschädigung gewisse Elemente enthalten sind, welche nun der Kanton neu ebenfalls durch die Krankheitskosten abgelten müsste. Somit würden gewisse Leistungen doppelt entschädigt.

- Als weitere Variante für eine Vergütung von Betreuungsleistungen bei zu Hause lebenden Personen erachten wir es als notwendig, die Einführung einer mehrstufigen Betreuungspauschale zu prüfen. Eine unabhängige Bedarfsermittlungsstelle könnte den Bedarf für die Betreuungsleistungen zu Hause ermitteln, ähnlich, wie dies im Rahmen der Selbstbestimmungsgesetze im Rahmen der UN-BRK (Stichwort Subjektfinanzierung) bereits praktiziert wird. Ein solches Vergütungsmodell hat einige Vorzüge:
 - Die Pauschale berücksichtigt am besten die Tatsache, dass sich Betreuungsleistungen nicht abschliessend auflisten lassen und individuell aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sein müssen, um die gewünschte präventive Wirkung entfalten zu können.
 - Die Pauschale fördert die Selbstbestimmung, weil die EL-beziehenden Personen in der Verwendung der Pauschale frei sind.
 - Mit der Abwicklung über die jährlichen EL entfällt die Vorfinanzierung. Bei einer Vergütung über die Krankheits- und Behinderungskosten müssen die EL-beziehenden Personen die Rechnungen zuerst selbst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen einfordern.
 - Der Verwaltungsaufwand mit einer Pauschale bei den Ausgaben für die jährlichen EL ist kleiner als bei einer Vergütung über die Krankheits- und Behinderungskosten, da nicht einzelne Rechnungen abgerechnet werden müssen.
- Die vorgeschlagene Regelung enthält eine Liste von Leistungskategorien, deren Kosten durch die Kantone zwingend zu vergüten sind. Dies widerspricht dem Grundsatz «wer zahlt, befiehlt» oder vielmehr «wer befiehlt, zahlt» (fiskalische Äquivalenz). Als weitere Variante ist daher eine Bestimmung zu evaluieren, welche die Kantone zwar verpflichtet, Massnahmen zur Förderung des betreuten Wohnens zu ergreifen, ohne diese im Einzelnen jedoch zu legiferieren.

Antrag:

Das Konzept gemäss den Vorschlägen von Art. 14a und 16 der Vernehmlassungsvorlage ist grundsätzlich zu überdenken. Die Möglichkeit einer abgestuften Pauschale ist ebenso zu prüfen, wie ein allgemeiner Auftrag an die Kantone. Die vorgeschlagene Formulierung lehnen wir ab.

3. Art. 21b ELG – Rückzahlung der an den Krankenversicherer ausgerichteten EL

Der Datenaustausch und der Geldfluss zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern ist eine komplexe Angelegenheit. In den letzten Jahren hat sich das austarierte System bewährt. Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung von EL-Beziehenden war ebenfalls vollständig in dieses System integriert. Mit BGE 147 V 369 kamen nun gewisse Zweifel auf, ob dies auch weiterhin der Fall sein kann. Die vorgeschlagene neue Bestimmung von Art. 21b orientiert sich an den bereits bisher geltenden Bestimmungen des ATSG. Diese neue Bestimmung ermöglicht, wie es auch in den Erläuterungen festgehalten wird, die bisherige Praxis fortzuführen.

Erste Analysen haben gezeigt, dass der Aufbau einer eigenen Systematik für den Austausch mit den Krankenversicherern allein für die EL-Beziehenden mit sehr hohen Kosten und auch einem hohen Durchführungsrisiko verbunden gewesen wäre.

In diesem Sinne unterstützen wir diesen Vorschlag.

Die Botschaft sollte darlegen, wie die kantonalen Durchführungsstellen die wenigen Rückforderungen, welche aus strafbaren Handlungen entstanden sind, handhaben müssen. Wir sind aber einverstanden, dass sich der Austausch mit den Krankenversicherern auf die Dauer der ordentlichen Verjährung von 5 Jahren beschränkt. Sonderfälle können und müssen gesondert und gestützt auf das ATSG behandelt werden. Ansonsten stösst die standardisierte Abwicklung der Fälle mit den Krankenversicherern an seine Grenzen

Genehmigen Sie, hochgeachteter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat


Benjamin Mühlemann
Landammann


Arpad Baranyi
Ratsschreiber



Sitzung vom

10. Oktober 2023

Mitgeteilt den

11. Oktober 2023

Protokoll Nr.

809/2023

Eidgenössisches Departement des Innern
3003 Bern

Per E-Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

**Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinter-
lassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens
für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV
Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 21. Juni 2023 in erwähnter Sache und bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Zur Vorlage nehmen wir wie folgt Stellung.

Der Kanton Graubünden begrüsst die Stossrichtung der laufenden Revision auf eidgenössischer Ebene. Im Bereich des betreuten Wohnens verfügt der Kanton Graubünden bereits über eine kantonale Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV. Mit der vorgeschlagenen Einführung der Anerkennung des betreuten Wohnens auf Bundesebene kann die kantonale Regelung abgelöst werden.

Zu den einzelnen Bestimmungen hat der Kanton Graubünden die nachfolgenden Bemerkungen und Anträge.

Zu Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 4 sowie 1^{bis} erster Satz und dritter Satz – Zuschlag zu den Mietkosten für eine Nachtassistenz

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz wird grundsätzlich begrüsst. Allerdings ist nicht nachvollziehbar, warum dieser Zuschlag einzig im Rahmen der EL erfolgen soll.

Der erläuternde Bericht hält fest, dass Nachtassistenzen während ihrer Einsätze einen Ort brauchen, um sich zurückzuziehen und um sich ausruhen zu können. Es sei für beide Seiten unzumutbar, dass die Assistenzperson in der Küche, auf dem Sofa oder im selben Zimmer schläft. Damit kommt klar zum Ausdruck, dass es sich um ein allgemeines Problem des Assistenzbeitrags handelt. Die Unzumutbarkeit besteht in allen Fällen und nicht nur bei Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen und sollte daher nicht bloss auf diese beschränkt werden. Vielmehr sollte diese Unterstützung im Rahmen des Assistenzbeitrags erfolgen, da dort mehr Menschen unterstützt werden könnten.

Antrag: Die Finanzierung eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz hat im Rahmen des Assistenzbeitrags zu erfolgen. Auf die vorgeschlagenen Änderungen in Artikel 10 ELG ist zu verzichten.

Zu Art. 14a ELG – Vergütung von Betreuungsleistungen

Die Vergütung von Betreuungsleistungen im Rahmen der Anerkennung des betreuten Wohnens im Alter bei der Berechnung von EL wird grundsätzlich begrüsst. Die Kompetenz, den Bedarf einer Betreuungsleistung festzulegen, soll weiterhin bei den Kantonen liegen, da sie bereits heute entsprechende Leistungen vergüten und Abklärungen durchführen. Wichtig erscheint zudem, dass bestehende kantonale Modelle durch die neuen Regelungen nicht eingeschränkt oder durch das Bundesrecht übersteuert werden.

Zu Art. 21b ELG – Rückzahlung der an den Krankenversicherer ausgerichteten EL

Der Kanton Graubünden begrüsst, dass mit diesem Artikel eine explizite gesetzliche Grundlage für die bisherige Praxis von Rückforderungen von EL-Beträgen für die obligatorische Krankenpflegeversicherung geschaffen werden soll. Der Datenaustausch und der Geldfluss zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern ist eine

komplexe Angelegenheit. In den letzten Jahren hat sich aber das austarierte System sehr gut bewährt. Die vorgeschlagene neue Bestimmung von Art. 21b ELG orientiert sich an den bereits bisher geltenden Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) und ermöglicht es, wie es auch in den Erläuterungen festgehalten wird, die bisherige Praxis fortzuführen.

Zu Art. 21b ELG - Inkrafttreten

Um eine reibungslose Umsetzung der neuen Bestimmungen in den Kantonen zu garantieren, ist eine angemessene Frist bis zur Inkraftsetzung vorzusehen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Namens der Regierung

Der Präsident:

Peter Peyer

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Département fédéral de l'intérieur
M. le Président de la Confédération Alain Berset
3003 Berne
Envoyé par courriel à:
sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Delémont, le 10 octobre 2023

Modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI. Reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS

Monsieur le Président de la Confédération,

Le Gouvernement jurassien remercie le Conseil fédéral de l'avoir invité à participer à cette procédure de consultation et vous transmet ci-après sa prise de position sur les modifications envisagées.

1. Supplément pour une chambre supplémentaire en cas d'assistance de nuit (art. 10, al. 1, let. b, ch. 4 du projet)

La prise en charge des frais liés à une chambre supplémentaire permettant l'hébergement dans des conditions convenables de la personne engagée via la contribution d'assistance pour une assistance de nuit est saluée par le Gouvernement jurassien. Cette prise en charge ne devrait cependant pas être limitée aux bénéficiaires de prestations complémentaires, mais bénéficier à toute personne nécessitant une telle assistance. Il serait dès lors plus opportun de permettre cette prise en charge par le biais de la législation sur la contribution d'assistance en biffant cette disposition du projet.

2. Répartition des suppléments (art. 10, al. 1bis, troisième phrase du projet)

L'introduction de cette nouvelle règle de répartition est approuvée, en particulier en ce qu'elle corrige un problème existant s'agissant des personnes en fauteuil roulant.

3. Financement des frais liés à un logement protégé (art. 14a du projet)

Le Jura fait partie des cantons, évoqués dans le rapport explicatif, ayant déjà pris des mesures afin de soutenir les personnes vivant en logement protégé. Il participe aux frais des appartements protégés, définis comme tels dans la loi et officiellement reconnus, par un supplément de loyer alloué aux bénéficiaires de prestations complémentaires et par le remboursement, en tant que frais de

maladie au sens de l'art. 14 LPC, des prestations d'aide au ménage. Ce système est similaire au troisième modèle envisagé – mais non retenu – selon le chapitre 1.2 du rapport explicatif. Ainsi, le Gouvernement jurassien prend acte avec satisfaction que le Conseil fédéral souhaite intervenir dans ce domaine afin de soutenir l'autonomie des personnes qui devraient, faute de possibilités adaptées, se résoudre à entrer en home.

Cependant, le Gouvernement jurassien déplore que les mesures envisagées par le projet ne touchent que les personnes assurées bénéficiant des prestations de vieillesse, à l'exclusion des bénéficiaires de PC à l'AI. Outre le fait que cette distinction déroge fondamentalement au système des prestations complémentaires, elle n'est pas justifiée eu égard au but visé par le projet. Il est tout aussi bénéfique aux finances publiques de retarder l'entrée en home des assurés handicapés en âge AI qu'en âge AVS. La limitation de l'octroi des prestations prévues par le projet à ces derniers ne se justifie donc pas.

S'agissant du modèle choisi, à savoir la prise en charge par le remboursement des frais de maladie à la charge exclusive des cantons, le Gouvernement jurassien fait part de sa désapprobation. Cette configuration selon laquelle la Confédération légifère en imposant les coûts aux cantons n'est pas conforme au principe de l'équivalence fiscale. Dans le cas particulier du canton du Jura, la limite de CHF 13'400.- en-deçà de laquelle le montant maximal fixé par les cantons ne peut aller, constituera une charge supplémentaire par rapport à sa pratique actuelle. En cela, l'argumentation selon laquelle la charge financière exigée des cantons devra permettre une économie correspondante n'est pas recevable, faute de laisser aux cantons la latitude d'apprécier l'étendue de sa prise en charge eu égard aux tarifs pratiqués localement pour les prestations considérées.

Une répartition de la charge financière identique à celle qui a cours en matière de prestation complémentaire annuelle est plus appropriée. Dans cette optique, le Gouvernement jurassien se rallie à la proposition formulée par le Comité de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) dans sa prise de position du 13 septembre 2023.

4. Restitution des prestations versées à l'assureur-maladie (art. 21b du projet)

Le Gouvernement jurassien se réjouit de l'introduction de cette nouvelle base légale qui permettra de perpétuer la pratique antérieure à l'ATF 147 V 369. Les modifications du texte proposées par le Comité de la CDAS sont également approuvées.

5. Propositions

En conclusion, le Gouvernement jurassien soutient le projet proposé, mais suggère de le modifier comme suit :

- Renoncer à la prise en charge d'une chambre supplémentaire en cas d'assistance de nuit, afin d'inclure cette prestation dans le cadre de la contribution d'assistance ;
- Permettre la prise en charge des frais liés à un logement protégé dans le cadre d'un forfait dans la prestation complémentaire annuelle, avec un financement supporté à hauteur de 5/8^e par la Confédération (Art. 13 al. 1 LPC), à défaut par un supplément de loyer dans la prestation complémentaire annuelle additionné du remboursement des prestations d'assistance dans le cadre des frais de maladie et d'invalidité ;
- Modifier l'art. 21b, al. 1 du projet selon la proposition de la CDAS.

Tout en vous remerciant de l'attention portée à la présente, le Gouvernement de la République et Canton du Jura vous prie de croire, Monsieur le Président de la Confédération, à l'assurance de sa haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Jacques Gerber
Président



Jean-Baptiste Maître
Chancelier d'État

A Mme Ferme ECA

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Pour votre information | <input type="checkbox"/> Pour signature |
| <input type="checkbox"/> A discuter | <input checked="" type="checkbox"/> A traiter |
| <input type="checkbox"/> Pour votre dossier | <input type="checkbox"/> A classer |
| <input type="checkbox"/> Selon votre désir | <input type="checkbox"/> Pour exécution |
| <input type="checkbox"/> Selon entente | <input type="checkbox"/> A nous retourner |
| <input type="checkbox"/> A corriger | <input type="checkbox"/> Urgent |
| <input type="checkbox"/> En retour avec remerciements | <input type="checkbox"/> Important |
| <input type="checkbox"/> Transmettre à | <input type="checkbox"/> En vous priant de prendre position |
| <input checked="" type="checkbox"/> <u>par envoi</u> | |

Remarques: _____

_____ Merci et

Réf. _____ Bien cordialement
 720 S. Ribaud

@ _____

Service CHA Lieu / Date 13.10.23

Gesundheits- und Sozialdepartement
Departementssekretariat
Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern
Telefon +41 41 228 60 84
gesundheit.soziales@lu.ch
www.lu.ch

Per E-Mail

Sekretariat.abel@bsv.admin.ch

Luzern, 26. September 2023

Protokoll-Nr.: 1021

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 haben Sie uns eingeladen, bis am 23. Oktober 2023 in obgenannter Angelegenheit Stellung zu nehmen. Im Namen und Auftrag des Regierungsrates danke ich Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme und teile Ihnen mit, dass wir die Zielsetzung der Gesetzesänderung unterstützen. Die vorgeschlagene Beschränkung auf betagte Menschen, die vollumfängliche Berücksichtigung der Betreuungsleistungen als Krankheits- und Behinderungskosten und deren Finanzierung durch die Kantone lehnen wir jedoch ab.

Wir begrüssen das mit der Vorlage verfolgte Ziel der Förderung der Autonomie älterer Menschen. Durch die geplante Revision des ELG wird die Wahlfreiheit bezüglich Wohnform für betagte Menschen in bescheidenen finanziellen Verhältnissen erheblich verbessert. Der Regierungsrat begrüsst die durch die ELG-Revision vorgesehene wohnformunabhängige Unterstützung von EL-Bezügerinnen und -Bezügern und unterstützt die Umschreibung des betreuten Wohnens und das damit verbundene Verständnis, dass mittels Betreuung das selbstständige Leben zuhause oder in einem institutionalisierten betreuten Wohnen ermöglicht wird.

Wir weisen gleichzeitig darauf hin, dass es über das ELG hinaus weiterer Anstrengungen bedarf, um das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen zu fördern. Denn mit einem Leistungsausbau im ELG werden einzig jene Personen erreicht, die einen Anspruch auf EL haben. Nachweislich sind auch für Menschen ohne Anspruch auf Ergänzungsleistungen Finanzierungslücken bei der Betreuung zu schliessen.

Anstelle einer Finanzierung über die Krankheits- und Behinderungskosten favorisieren wir die Einführung einer Betreuungspauschale, in ähnlicher Weise, wie dies in der Variante 1 des erläuternden Berichts beschrieben wird. Ebenso sollen die kantonalen Kompetenzen insbesondere bei der Ermittlung des Bedarfs durch die vorgesehene Regelung nicht eingeschränkt und somit bereits geltende kantonale Regelungen nicht übersteuert werden. Grundsätzlich ist der Kanton Luzern der Ansicht, dass mit einer ELG-Revision die Aufwärtskompatibilität in jeglichen Bereichen erhalten bleiben muss und das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz einzuhalten ist.

Im Gegensatz zum Motionstext und dem Entwurf sind wir davon überzeugt, dass eine Anpassung des ELG gleichermassen für betagte und behinderte Menschen gelten soll. Eine Ungleichbehandlung zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderung lässt sich nicht legitimieren und ist daher zu vermeiden. Anstatt zusätzliche Unterschiede bei den Unterstützungsleistungen und Finanzierungsinstrumenten zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderung einzuführen, sind im Gegenteil AHV- und IV-Leistungen gezielt anzugleichen.

Zu den einzelnen Bestimmungen der Gesetzesänderung bringen wir zudem folgende Bemerkungen an:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 sowie 1^{bis} ELG – Rollstuhlzuschlag

Die vorgesehene Änderung der Aufteilung des Zuschlags für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung wird begrüsst. Allerdings scheinen die vorgesehenen Zuschläge (265 bis 270 Franken) je nach Region unrealistisch. Deshalb bitten wir darum, die Höhe der Zuschläge nochmals zu überprüfen.

Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 4 und Abs. 1^{bis} ELG – Zuschlag zu den Mietkosten für Nachtassistenz

Der erläuternde Bericht hält fest, dass Nachtassistenzen während ihren Einsätzen einen Ort brauchen um sich zurückzuziehen und um ausruhen zu können. Es sei für beide Seiten unzumutbar, dass die Assistenzperson in der Küche, auf dem Sofa oder im selben Zimmer schläft. Damit kommt klar zum Ausdruck, dass es sich um ein allgemeines Problem des Assistenzbeitrages handelt. Die Unzumutbarkeit besteht in allen Fällen und nicht nur bei Personen mit Anspruch auf EL. Im Übrigen erachten wir den vorgeschlagenen Zusatzbetrag in Höhe des Ansatzes für eine zweite Person nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 erster Strich ELG (270 Franken pro Monat in den Mietzinsregionen 1 und 3 und 265 Franken in der Mietzinsregion 2) als nicht sachgerecht. Bei der zweiten Person nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 erster Strich ELG handelt es sich um Familienmitglieder wie Ehegatten oder Kinder, die in der Berechnung der EL berücksichtigt werden. Ehegatten können oft in einem Raum übernachten, auch bei kleinen Kindern ist dies möglich. Somit ist davon auszugehen, dass der Zuschlag für eine zweite Person nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 erster Strich ELG die Mietkosten für ein zusätzliches Zimmer für die Assistenzperson nicht vollständig abdecken kann.

Wir beantragen deshalb, auf den vorgeschlagenen Änderungen in Artikel 10 des ELG zu verzichten.

Art. 14a ELG – Vergütung von Betreuungsleistungen

Wir begrüssen die vorgesehene Koordination mit anderen Leistungen, wie der Hilflosenentschädigung (HE) und dem IV-Assistenzbeitrag; insbesondere den Vorschlag, dass die HE weiterhin nicht als Einkommen angerechnet werden darf und dass sie keine Voraussetzung für

den Bezug von über das ELG finanzierte Betreuungsleistungen sein soll. Zudem begrüßen wir die vorgesehene Regelung zum Bedarfsnachweis. Denn die Kompetenz, den Bedarf einer Betreuungsleistung festzulegen, soll weiterhin bei den Kantonen liegen, da sie bereits heute entsprechende Leistungen vergüten und Abklärungen durchführen. Wichtig ist, dass bestehende kantonale Modelle durch die neuen Regelungen nicht eingeschränkt oder durch Bundesrecht übersteuert werden.

Wir unterstützen die Förderung des Verbleibs zu Hause und des selbstbestimmten Wohnens. Allerdings erachten wir das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell als nicht optimal. Aus fachlicher Sicht wäre eine Lösung über jährliche EL, angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen, vorzuziehen. Dabei soll aber nicht wie in Variante 1 des Bundesratsberichtes beschrieben, eine Erhöhung der Mietzinsmaxima erfolgen, sondern eine eigenständige Betreuungspauschale eingeführt werden. Eine (allenfalls abgestufte) Pauschale als Teil der jährlichen EL ist gerechtfertigt, weil es sich bei den Betreuungskosten in der Regel um regelmässig anfallende, konstante Ausgaben handelt. Sie fördert die Selbstbestimmung, weil die EL-Bezügerinnen und -bezüger in der Verwendung der Pauschale frei sind. Zudem ist sie verwaltungsökonomisch effizient. Wird unser Vorschlag der Betreuungspauschale als Ergänzung der jährlichen EL nicht weiterverfolgt, präferiert die SODK die im Bericht skizzierte Variante 3: Mit dieser «Mischvariante» würden Elemente der Mietkosten für altersgerechte Wohnungen über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgegolten.

Nachfolgend sind einige Hinweise aufgeführt, wie die grundlegende Überarbeitung aus unserer Sicht zu erfolgen hat.

- Nach der vorgeschlagenen Regelung haben nur Personen, die das Rentenalter erreicht haben, Anspruch auf die Vergütung der aufgeführten Betreuungsleistungen. Es gibt jedoch keine stichhaltigen Gründe dafür, weshalb Personen mit einer IV-Rente von der Vergütung dieser Leistungen ausgeschlossen werden sollten. Der Bedarf für betreutes Wohnen existiert sowohl im AHV als auch im IV-Bereich. Eine mögliche Kostensenkung durch eine Verzögerung von Heimeintritten ist somit auch im IV-Bereich vorhanden, wobei es dort nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen darum, Möglichkeiten zu schaffen, um das stationäre Wohnen verlassen zu können. Zudem wurde bisher bei der in Art. 14 Abs. 1 lit. b ELG enthaltenen Formulierung zur Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause auch nicht zwischen Personen mit einer Rente der AHV oder der IV unterschieden. Im Weiteren fordert die SODK in ihrer am 22. Januar 2021 beschlossenen Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen bis im Jahr 2030 die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform und individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Dabei unterscheidet die Vision nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen.
- Die vorgeschlagene Variante regelt sämtliche zu vergütende Betreuungsleistungen im Bereich der Krankheits- und Behinderungskosten. Dazu gehört auch ein Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung. Der ausschlaggebende Punkt für die Wahl dieser Variante scheint die Finanzierung zwischen dem Bund und den Kantonen gewesen zu sein, da im erläuternden Bericht mehrmals auf die äusserst angespannte Lage der Bundesfi-

nanzen hingewiesen wird. Die Krankheitskosten werden bekanntermassen zu 100 Prozent von den Kantonen finanziert. Einen Variantenentscheid nur aufgrund von finanziellen Überlegungen zu treffen, erachten wir jedoch nicht als zielführend. Mit dieser Variante müssten z.B. neu die Mieten teilweise über die jährliche EL und teilweise über die Krankheitskosten abgewickelt werden. Unlösbare Abgrenzungsfragen sind somit vorprogrammiert. Mieten müssen grundsätzlich in die Berechnung für die jährliche EL einfließen.

- Damit das betreute Wohnen in den EL anerkannt und berücksichtigt wird, wird vorgeschlagen, eine unabhängige Abklärungsstelle zu schaffen. In diesem Zusammenhang sind noch eine Reihe von Fragen offen: Wie sind die Abklärungsstellen ins System der EL eingeordnet? Welche Anforderungen sind an die Abklärungsstellen zu stellen? Wer und wie würde eine solche unabhängige Stelle qualifizieren und garantieren? Wer beaufsichtigt diese Stelle? Wären die EL-Stellen an die Feststellung des Bedarfes gebunden? Wie müsste priorisiert werden, wenn der festgestellte Bedarf den Rahmen der Finanzierung übersteigt?
- Es erscheint verwirrend, dass der Zuschlag für die altersgerechte Wohnung über das System der Krankheitskosten erfolgen soll, der Zuschlag für eine rollstuhlgängige Wohnung jedoch nicht. Das könnte bei der Anpassung der Höchstansätze zu weiteren Problemen führen.

Vor diesem Hintergrund beantragen wir, das Konzept gemäss den Vorschlägen von Art 14a und 16 der Vernehmlassungsvorlage grundsätzlich zu überarbeiten. Die jetzige Formulierung wird abgelehnt.

Art. 21b ELG – Rückzahlung der an den Krankenversicherer ausgerichteten EL

Der Datenaustausch und der Geldfluss zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern ist eine komplexe Angelegenheit. In den letzten Jahren hat sich aber das austarierte System sehr gut bewährt. Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung von EL-Bezüglerinnen und -Bezüglern war ebenfalls vollständig in dieses System integriert. Mit dem Bundesgerichtsentscheid 147 V 369 kamen gewisse Zweifel auf, ob dies auch weiterhin der Fall sein kann. Die vorgeschlagene neue Bestimmung von Art 21b orientiert sich an den bereits bisher geltenden Bestimmungen des ATSG. Diese neue Bestimmung ermöglicht, wie es auch in den Erläuterungen festgehalten wird, die bisherige Praxis zweifelsfrei fortzuführen.

a) Art. 21b Abs. 1 ist als «kann-Bestimmung» formuliert. Juristisch bedeutet dies, dass die darin enthaltene Regelung von den Betroffenen freiwillig umgesetzt werden kann. Wenn eine Person zu Unrecht EL bezogen hat, muss die EL-Durchführungsstelle rechtlich die zu Unrecht bezogene EL beim Krankenversicherer zurückverlangen.

b) Die Formulierung «fünf vorausgegangene Jahre» soll entsprechend der bisherigen Praxis im Datenaustausch Prämienverbilligung präzisiert werden. Heute werden rückwirkende Meldungen der Kantone von den Krankenversicherern i.d.R. mindestens für das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre verarbeitet.

c) Der Klarheit halber soll auch festgehalten werden, dass EL-Beträge für die Krankenversicherung, die einen Zeitraum betreffen, der weiter zurückliegt, direkt bei der Bezügerin oder dem Bezüger zurückzufordern sind.

d) Ausserdem soll in Abs. 1 anstelle von «Ergänzungsleistungen» – wie in Art. 21a – der Begriff «Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung» verwendet werden. Damit wird klargestellt, welcher Teil der EL gemeint ist, und in Art. 21a und 21b wird Gleiches gleich benannt.

e) Die Rückforderung entspricht im Übrigen nicht in jedem Fall dem ursprünglich dem Krankenversicherer gemeldeten Betrag. Daher sollte im zweiten Satz von Abs. 1 «höchstens» eingefügt werden.

Art. 21a Abs. 1 enthält keine zeitliche Beschränkung der Auszahlung des EL-Betrags für die obligatorische Krankenversicherung direkt an den Krankenversicherer. Dieser Betrag müsste somit rückwirkend zeitlich unbeschränkt direkt dem Krankenversicherer ausbezahlt werden. In der Praxis verarbeiten die Krankenversicherer jedoch aus nachvollziehbaren Gründen rückwirkende Meldungen der Kantone zeitlich beschränkt. Es ist deshalb in Art. 21a eine zeitliche Beschränkung entsprechend der heutigen Praxis der Krankenversicherer und analog zu jener von Art. 21b Abs. 1 einzufügen. Gleichzeitig ist der Klarheit halber festzuhalten, an wen der EL-Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung ausbezahlt ist, wenn der Anspruch einen weiter zurückliegenden Zeitraum betrifft.

Des Weiteren soll in der Verordnung das Verfahren insofern näher geregelt werden, als dass der Kanton den Betrag beim Krankenversicherer erst zurückfordern soll, wenn die Rückforderungsverfügung rechtskräftig geworden ist. Eine solche Regelung wäre aus unserer Sicht technisch schwer umsetzbar (z.B. Gerichtsferien usw.). Zudem wird der Eingang von Beschwerden von den Gerichten nicht umgehend gemeldet. Bei einer Rückforderung aufgrund von Schenkungen oder Erbschaft kann es vorkommen, dass die Leistungen infolge Verzögerungen nicht mehr zurückbezahlt werden können, wodurch der Ausgleichskasse ein erheblicher Schaden entsteht. Wir schlagen deshalb vor, dass die Durchführungsstelle ein Mahnstopp meldet, sobald eine Einsprache oder Beschwerde eingeht.

Um eine reibungslose Umsetzung der neuen Bestimmungen in den Kantonen zu garantieren, ist eine angemessene Frist bis zur Inkraftsetzung vorzusehen. Das Risiko von Verwerfungen zu Ungunsten der EL-Beziehenden ist in jedem Fall zu verhindern.

Abschliessend danke ich Ihnen erneut für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die angemessene Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Dr. iur. Michaela Tschuor
Regierungsrätin



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Envoi par courrier électronique

(Word et PDF)

Département fédéral de l'intérieur (DFI)
Inselgasse 1
3003 Berne

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Personne responsable du dossier :
anne.ruedinveuve@ne.ch

Modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI. Reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS - consultation

Monsieur le conseiller fédéral,

Par la présente, nous accusons réception du projet cité en marge, qui a retenu toute notre attention et vous remercions de nous avoir associé à cette procédure de consultation.

En préambule et de manière générale, nous relevons que le développement d'un système de soutien à une population âgée et permettant de retarder son entrée en établissement médico-social (EMS) répond aux défis démographiques qui caractérisent notre société actuelle. Cette évolution est inéluctable. Le Canton de Neuchâtel mène une politique de planification médico-sociale (PMS) initiée en 2012 déjà. Elle est actuellement ancrée dans la loi sur l'accompagnement et le soutien à domicile (LASDom). Ce cadre légal cantonal regroupe plusieurs thématiques afin de répondre au défi du vieillissement de la population et permet le soutien et l'accompagnement des personnes et leurs proches aidants. Il prévoit tout un dispositif de prestations et de soutiens financiers qui poursuit des objectifs identiques.

Si notre autorité est en accord avec les objectifs, elle refuse catégoriquement de se voir imposer les moyens et les outils d'une telle politique par le dispositif des prestations complémentaires, articulé par le droit fédéral. Les modifications prévues par le projet de loi touchent deux volets bien distincts, soit les prestations d'assistance (mesures d'accompagnement) et le supplément pour la location d'un logement adapté aux personnes âgées (logement institutionnalisé et l'équipement du logement à domicile). Le financement de

NE

ces mesures serait assuré par les biais des frais médicaux, soit à la charge intégrale des cantons.

Nous nous étonnons également de voir des considérations sur la durabilité des prises en soins à domicile sans une vue plus générale des problématiques et en particulier sans rediscuter des mécanismes de la LAMal qui, dans ce domaine d'activité, n'encourage pas à augmenter le taux de recours des citoyens (pénalisation des organisations qui prennent beaucoup de clients) et n'encourage pas à prendre des situations complexes (temps de coordination difficiles à facturer). Le projet de loi a raison de mettre en exergue les besoins liés au logement et à l'environnement ; le faire sans évoquer les besoins en soins plus spécialisés, en structures intermédiaires, en prises en charge de type « hospitalisation à domicile » laisse un goût d'inachevé et pourrait contraindre les cantons à focaliser leurs engagements financiers sans marge de manœuvre sur l'ensemble des problématiques.

En outre, contrairement au Conseil fédéral, nous partons du principe qu'une modification de la LPC doit s'appliquer également aux personnes vivant avec un handicap bénéficiant de prestations complémentaires AI. Nous regrettons donc vivement que celles-ci soient complètement omises du cercle des bénéficiaires du projet fédéral.

Les prestations d'assistance

En ce qui concerne les personnes en âge AVS, et au chapitre des prestations d'assistance, une mise en œuvre des propositions fédérales dans notre canton pourrait s'avérer contre-productive, contradictoire ou bloquante, par rapport au déploiement de la LASDom.

Selon la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) définie en 2004, les prestations complémentaires sont une tâche commune, dont le financement est désenchevêtré. La couverture des besoins vitaux, conformément au mandat constitutionnel, incombe principalement à la Confédération. Les frais de séjour en home, de maladie et d'invalidité sont financés par les cantons et par conséquent, il leur appartient de définir leur politique en la matière. L'uniformité souhaitée par le législateur fédéral au niveau suisse n'est pas pertinente, les besoins et les structures d'aides déjà existantes varient d'un canton à l'autre.

Par conséquent, nous refusons toute mesure fédérale dans le domaine des prestations d'assistance qui relève des compétences cantonales.

Pour les bénéficiaires de rentes AI, nous souhaiterions que le Conseil fédéral puisse adopter une vision globale, en partenariat avec les cantons, en introduisant par exemple à l'art. 10 LPC un nouveau forfait d'accompagnement à trois ou quatre niveaux en tant que complément aux PC annuelles, basé sur une évaluation des besoins des personnes. Ce forfait devrait être financé au 5/8 par la Confédération et à 3/8 par les cantons. Les frais d'encadrement constituent en effet des frais constants. Cette proposition s'inscrit dans les obligations à l'article 19 de la Convention des droits des personnes handicapées (CDPH) qui demande aux États parties de reconnaître aux personnes vivant avec un handicap la même liberté de choix en ce qui concerne le lieu de résidence, où et avec qui vivre, sans être obligées de vivre dans un milieu de vie particulier.

Pour rappel, dans le changement de paradigme amené par la CDPH, le thème du logement joue un rôle important. Le choix du mode et du lieu de vie constitue la base de l'autodétermination des personnes vivant avec un handicap. Ainsi, le thème du logement est étroitement lié au thème de l'autodétermination.

Supplément pour la location du logement

Nous contestons vivement la solution proposée. Elle implique le retrait de la participation financière de la Confédération à la part supplémentaire des loyers spécifiques aux logements protégés. Cette part correspond à l'aménagement architectural du logement (institutionnalisé ou équipé à domicile) en fonction des besoins des personnes fragilisées. Ce supplément est intégré dans le bail à loyer, et correspond à la valeur de la chose louée qui doit être considérée dans les besoins vitaux des bénéficiaires. Les personnes vivant en appartement adapté ne sont pas dans une situation transitoire mais bien à considérer comme vivant à domicile. Dans ce contexte, le supplément doit être intégré grâce à une adaptation forfaitaire des plafonds des loyers à prendre en considération dans le calcul de la prestation complémentaire annuelle. Cette solution est pragmatique et administrativement simple à traiter pour les organes d'exécution.

Si le projet mentionne qu'en contrepartie de ces dépenses supplémentaires, les cantons verront une baisse de leurs charges liées aux EMS, ou plutôt une augmentation moins importante, cette affirmation reste très théorique. En effet, Neuchâtel et les cantons romands en général n'hébergent plus de résidents (cas légers) qui pourraient rester à domicile moyennant des aides supplémentaires.

Nous vous livrons ci-après quelques remarques détaillées, relatives au contenu du rapport explicatif :

Art. 14a Frais de maladie et d'invalidité des personnes ayant droit à des prestations complémentaires, lettres c et d.

Les mesures énoncées dans le projet de loi intègrent le financement d'un service de repas et un service de transport et d'accompagnement. Ces deux mesures posent des problèmes d'application. Comme le repas est déjà compris dans la couverture des besoins vitaux, la disposition vise à couvrir les frais de livraison et de réchauffage. Dans notre canton, la livraison est un forfait, intégré dans le prix du repas, ou assurée par des institutions déjà subventionnées comme par exemple Pro Senectute. Enfin, le besoin du service de transport et d'accompagnement pour se rendre chez le coiffeur ou des connaissances devra-t-il être attesté par un médecin ? Ces dispositions engendrent des procédures administratives disproportionnées et ne sont pas adaptées aux différents systèmes d'aides déjà actifs dans les cantons.

Art. 21b Restitution à l'assureur-maladie des PC perçues.

Nous saluons cette modification qui ancre dans la législation un système qui est déjà pratiqué et donne satisfaction.

Enfin, le calcul des conséquences financières pour les cantons n'est pas clair. Les auteurs du rapport considèrent que près de 9'500 cas de PC en home recevant des soins de 60 minutes par jour au maximum seraient susceptibles de rester à domicile. Cette évaluation n'est absolument pas réaliste dans notre canton. Comme déjà mentionné, les EMS des cantons romands n'hébergent que peu de résidents susceptibles de retourner vivre à domicile. L'évaluation des cas concernés qui nécessitent des prestations n'est également pas réaliste.

Nous vous remercions de l'attention qui sera portée à nos remarques et vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 18 octobre 2023

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
A. RIBAUX

La chancelière,
S. DESPLAND





CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidgenössisches Departement des Innern
Herr Bundespräsident Alain Berset
Generalsekretariat GS-EDI
Inselgasse 1
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 17. Oktober 2023

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen (EL) zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV. Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Mit Brief vom 21. Juni 2023 unterbreiteten Sie uns den Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) mit der Bitte, bis zum 23. Oktober 2023 eine Stellungnahme abzugeben.

Dafür möchten wir uns bei Ihnen bestens bedanken und nehmen wie folgt Stellung:

1 Allgemeine Bemerkungen: Zustimmung zum Ausbau

Mit der Motion der SGK-N 18.3716 «Ergänzungsleistungen für betreutes Wohnen» hat das Bundesparlament den Bundesrat beauftragt, eine Gesetzesänderung vorzulegen, welche die Finanzierung von betreutem Wohnen über die Ergänzungsleistungen (EL) zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sicherstellt.

Erfreut nehmen wir zur Kenntnis, dass der Bundesrat den Handlungsbedarf im Bereich des selbstbestimmten Wohnens von betagten Menschen anerkennt. Durch eine Revision des ELG wird die Wahlfreiheit bezüglich Wohnform erheblich verbessert. Wir erachten die durch die ELG-Revision vorgesehene wohnformunabhängige Unterstützung von EL-Bezügerinnen und Bezügerinnen somit als einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung. Wir begrüßen die Umschreibung des betreuten Wohnens und das damit verbundene Verständnis, dass mittels Betreuung das selbständige Leben zuhause oder in einem institutionalisierten betreuten Wohnen ermöglicht wird.

Einen Ausbau der EL erachten wir als zweckmässig, um das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen zu begünstigen: Dies entspricht einer Ausweitung der bestehenden Praxis, denn bereits heute werden Betreuungsleistungen teilweise über die EL finanziert. Zudem ist ein EL-Ausbau effektiv, da gezielt jene Personen unterstützt werden, die wegen ihres bescheidenen Vermögens ihre Betreuung kaum selbst zahlen könnten oder durch die Betreuungskosten stark belastet sind.

Wir weisen jedoch gleichzeitig darauf hin, dass es über das ELG hinaus jedoch weiterer Anstrengungen bedarf, um das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen zu fördern. Denn mit einem Leistungsausbau im ELG werden einzig jene Personen erreicht, die einen Anspruch auf EL haben. Die Erfahrung zeigt aber, dass insbesondere auch betreuungsbedürftige Personen mit bescheidenen Mitteln – jedoch knapp über der EL-Anspruchsberechtigung – einen Finanzierungsbedarf haben, sofern sie eine Betreuung in Anspruch nehmen. Für uns ist deshalb klar, dass auch für Menschen ohne Anspruch auf Ergänzungsleistungen Finanzierungslücken bei der Betreuung zu schliessen sind.

2 Keine Zustimmung zum gewählten Modell

Im Gegensatz zum Motionstext und dem Entwurf des Bundesrats gehen wir davon aus, dass eine Anpassung des ELG gleichermaßen für betagte und behinderte Menschen gelten muss. Somit muss nicht nur die EL zur AHV, sondern auch die EL zur IV im Geltungsbereich einer neuen Regelung liegen. Eine Ungleichbehandlung zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderung ist unzulässig und käme einem Paradigmawechsel gleich. So sieht das geltende ELG bislang keine Unterscheidung zwischen der EL zur IV und der EL zur AHV vor. Wir fordern deshalb, dass die vorgeschlagene Revision gleichermaßen auf die EL zur IV anwendbar ist. Anstatt zusätzliche Unterschiede bei den Unterstützungsleistungen und Finanzierungsinstrumenten zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderung einzuführen, sind im Gegenteil AHV- und IV-Leistungen gezielt anzugleichen. Dies entspricht auch der aktuellen Stossrichtung des Parlaments (z.B. Umsetzung Postulat 22.42624; Prüfung, die Beschränkung des Assistenzbeitrags auf die IV aufzuheben und diesen auch in der AHV zu nutzen).

Während wir die Wahlfreiheit und die Umschreibung des betreuten Wohnens begrüssen, lehnen wir die vom Bundesrat vorgesehene Variante ab. Anstelle einer Finanzierung über die Krankheits- und Behinderungskosten beantragen wir die Einführung einer Betreuungspauschale, in ähnlicher Weise, wie dies in Variante 1 des erläuternden Berichts beschrieben wird.

Wir begrüssen hingegen, dass die kantonalen Kompetenzen insbesondere bei der Ermittlung des Bedarfs durch die vorgesehene Regelung nicht eingeschränkt und somit bereits geltende kantonale Regelungen nicht übersteuert werden. Einige Kantone haben bereits sehr gute Systeme ausgearbeitet, welche durch eine eidgenössische Regelung nicht eingeschränkt werden dürfen.

3 Finanzielle Auswirkungen für den Kanton Nidwalden

Jahr	Zusatzkosten Variante Min. In Franken	Zusatzkosten Variante Max. In Franken	Einsparungen aufgrund Vermeidung Heimeintritt In Franken
2025	320'000	330'000	0
2026	490'000	670'000	200'000
2027	630'000	1'030'000	400'000
2028	670'000	1'390'000	610'000
2029	680'000	1'420'000	830'000
2030	690'000	1'440'000	840'000

Den zusätzlichen Ausgaben stehen Einsparungen gegenüber, die sich daraus ergeben, weil der Verbleib im eigenen Zuhause günstiger als ein Heimeintritt ist.

4 Zu den einzelnen Artikeln des ELG

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 sowie 1bis

Rollstuhlzuschlag:

Wir begrüssen die in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG vorgesehene Änderung der Aufteilung des Zuschlags für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung. Nach geltendem Recht wird der Rollstuhlzuschlag durch die Anzahl der Personen einer Wohngemeinschaft geteilt, wobei dann jene Anteile der Personen, die keine EL oder keinen Rollstuhl haben, nicht vergütet werden. Die Revision beseitigt nun die Benachteiligung von Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind und in einer Wohngemeinschaft leben.

Nachtassistent:

Wir begrüssen den neu vorgesehenen Zuschlag zur Deckung zusätzlicher Mietkosten für die Miete eines Zimmers für die Nachtassistent. Allerdings sind aus unserer Sicht die vorgesehenen Zuschläge (CHF 265 - CHF 270) je nach Region eher unrealistisch. Deshalb bitten wir den Bundesrat, die Höhe der Zuschläge nochmals zu überprüfen.

Art. 14a (neu)

Die Förderung des selbständigen und selbstbestimmten Wohnens im Alter ist ein zentrales Anliegen der Gesetzesrevision. Wir unterstützen grundsätzlich diese Zielformulierung.

Bedarfsnachweis:

Wir begrüssen die vorgesehene Regelung zum Bedarfsnachweis. So soll die Kompetenz, den Bedarf einer Betreuungsleistung festzulegen, weiterhin bei den Kantonen liegen, welche bereits heute entsprechende Leistungen vergüten und Abklärungen durchführen. Wichtig ist aus unserer Sicht vor allem, dass bestehende kantonale Modelle durch die neuen Regelungen nicht eingeschränkt oder durch Bundesrecht übersteuert werden.

Koordination mit anderen Leistungen:

Wir begrüssen die vorgesehene Koordination mit anderen Leistungen, wie der Hilflosenentschädigung (HE) und dem IV-Assistenzbeitrag. Insbesondere begrüssen wir den Vorschlag, dass die HE weiterhin nicht als Einkommen angerechnet werden darf und dass sie keine Voraussetzung für den Bezug von über das ELG finanzierte Betreuungsleistungen sein soll.

Berücksichtigung des Vermögens:

Den Verzicht auf eine stärkere Anrechnung des Vermögens für die vorgeschlagenen Betreuungsleistungen erachten wir als sinnvoll.

Wahl des Finanzierungsmodells:

Wir sind grundsätzlich erfreut über die Einführung einer wohnformunabhängigen Lösung und den gewählten weiten Betreuungsbegriff. Sie begrüsst die damit beabsichtigte Förderung des Verbleibs zu Hause und des selbstbestimmten Wohnens. Damit wird unser Anliegen mitgetragen, dass Leistungen und nicht Angebotsstrukturen finanziert werden sollen.

Allerdings lehnen wir das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell ab. Aus fachlicher Sicht ist eine Lösung über jährliche EL, angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen, angezeigt. Dabei darf aber nicht - wie in Variante 1 des Bundesratsberichtes beschrieben - eine Erhöhung der Mietzinsmaxima erfolgen, sondern es ist eine eigenständige Betreuungspauschale einzuführen.

Konkret beantragen wir, im ELG unter Artikel 10 eine neue, drei- bzw. mehrstufige Betreuungspauschale (z.B. analog zur Hilflosenentschädigung) als Ergänzung der jährlichen EL einzuführen, die auf einer unabhängigen Bedarfsabklärung beruht und monatlich ausbezahlt wird. Das ergibt Sinn, weil es sich bei den Betreuungskosten in der Regel um regelmässige

anfallende, konstante Ausgaben handelt. Anders als der Bund schätzen die Kantone dieses Modell als umsetzbar ein; es wäre zudem unkompliziert. Eine Pauschale hat einige Vorzüge:

- Sie ist am besten geeignet, ein breites und umfassendes Spektrum an Betreuungsleistungen abzudecken.
- Sie fördert die Selbstbestimmung, weil die EL-Bezügerinnen und -Bezüger in der Verwendung der Pauschale frei sind.
- Sie ist verwaltungsökonomisch effizient.

Wird unser Antrag zur Einführung der Betreuungspauschale als Ergänzung der jährlichen EL nicht berücksichtigt, präferieren wir die im Bericht skizzierte Variante 3: Mit dieser "Mischvariante" würden Elemente der Mietkosten für altersgerechte Wohnungen über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgegolten. Elemente der Mietkosten müssen dabei zwingend über die jährliche EL abgewickelt werden, um der bisherigen Logik des ELG zu folgen. Diese Variante birgt aus Sicht der Kantone zudem den Vorteil, dass sich der Bund zumindest bei den Mietkosten mit 5/8 an der Finanzierung beteiligen würde.

Sollte der Bundesrat an seinem vorgeschlagenen Finanzierungsmodell festhalten, so fordern wir eine Anpassung der Liste der Betreuungsleistungen. Dies erscheint zwingend, um die gewünschte präventive Wirkung auf Gesundheit und Lebensqualität älterer Menschen zu erzielen. Vorgelagert zu den Kategorien braucht es zudem eine beschreibende, zielorientierte Definition der zu finanzierenden Leistungen.

Wir beantragen deshalb folgende Anpassungen von Artikel 14a (Ergänzungen jeweils fett und kursiv):

Art. 14a (neu)

Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten **für die psychosoziale Betreuung und Begleitung zu Hause, die Unterstützung bei der Haushaltsführung oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus, um die Mobilität und den Kontakt mit der Aussenwelt zu erhalten und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.**

- a) (...);
- b) (...);
- c) (...);
- d) (...);
- e) (...);
- f) (...);

- g) (neu) Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;**
- h) (neu) Entlastungsdienste für Angehörige.**

Art. 16

Im vom Bundesrat vorgeschlagenen Modell legiferiert der Bund, die Kantone müssten sämtliche Kosten tragen. Dies läuft der fiskalischen Äquivalenz zuwider.

Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag damit, dass die zu erwarteten Einsparungen durch verzögerte Heimeintritte zugunsten der Kantone ausfallen. Es ist jedoch keineswegs sicher, dass die prognostizierten Einsparungen in der ausgewiesenen Grössenordnung eintreffen. In jedem Fall würden die Einsparungen erst verzögert erfolgen. Wir beantragen deshalb, dass die Effekte der neuen Bestimmungen und insbesondere die Kostenfolgen nach 5 Jahren überprüft werden.

Art. 21b (neu)

Wir begrüßen, dass mit diesem Artikel eine explizite gesetzliche Grundlage für die bisherige Praxis von Rückforderungen von EL-Beträgen für die obligatorische Krankenpflegeversicherung geschaffen werden soll. Das heutige System hat sich in den letzten Jahren sehr bewährt. Es gewährleistet eine rationelle Abwicklung zehntausender Rückforderungen von IPV und EL-Beträgen pro Jahr. Eine Änderung des Rückforderungsprozesses würde nicht nur eine Anpassung des elektronischen Datenaustausches bedingen, sondern vor allem zu komplexeren und fehleranfälligeren Verfahren führen und das Funktionieren des bewährten Datenaustausches gefährden.

Anträge zu Absatz 1:

- a) Art. 21b Abs. 1 ist als «Kann-Bestimmung» formuliert. Juristisch bedeutet dies, dass die darin enthaltene Regelung von den Betroffenen freiwillig umgesetzt werden kann. Wenn eine Person zu Unrecht EL bezogen hat, muss die EL-Durchführungsstelle rechtlich die zu Unrecht bezogene EL beim Krankenversicherer zurückverlangen.
- b) Die Formulierung «fünf vorausgegangene Jahre» soll entsprechend der bisherigen Praxis im Datenaustausch Prämienverbilligung präzisiert werden. Heute werden rückwirkende Meldungen der Kantone von den Krankenversicherern i.d.R. mindestens für das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre verarbeitet.
- c) Der Klarheit halber soll auch festgehalten werden, dass EL-Beträge für die Krankenversicherung, die einen Zeitraum betreffen, der weiter zurückliegt, direkt bei der Bezügerin oder dem Bezüger zurückzufordern sind.
- d) Ausserdem soll in Abs. 1 anstelle von «Ergänzungsleistungen» – wie in Art. 21a – der Begriff «Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung» verwendet werden. Damit wird klargestellt, welcher Teil der EL gemeint ist, und in Art. 21a und 21b wird Gleiches gleich benannt.
- e) Die Rückforderung entspricht im Übrigen nicht in jedem Fall dem ursprünglich dem Krankenversicherer gemeldeten Betrag. Daher sollte im zweiten Satz von Abs. 1 «höchstens» eingefügt werden.

Wir schlagen aus diesen Gründen folgende Änderungen und Präzisierungen vor:

«Der Kanton kann verlangt Ergänzungsleistungen den Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung, die den er für fünf vorausgegangene Jahre das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre ausgerichtet hat, beim Krankenversicherer zurückverlangen. Dies höchstens in dem Umfang, in dem der Kanton ihm Ergänzungsleistungen den Betrag ausbezahlt hat und die Rückerstattungspflicht der Bezügerin oder des Bezügers rechtskräftig ist. Ist eine Rückforderung für einen Zeitraum rechtskräftig verfügt, der weiter zurückliegt, verlangt der Kanton den Betrag direkt bei der Bezügerin oder dem Bezüger zurück. Das Verfahren regelt der Bundesrat.»

Artikel 21a Absatz 1

Art. 21a Abs. 1 enthält keine zeitliche Beschränkung der Auszahlung des EL-Betrags für die obligatorische Krankenversicherung direkt an den Krankenversicherer. Dieser Betrag müsste somit rückwirkend zeitlich unbeschränkt direkt dem Krankenversicherer ausbezahlt werden. In der Praxis verarbeiten die Krankenversicherer jedoch aus nachvollziehbaren Gründen rückwirkende Meldungen der Kantone zeitlich beschränkt. Es ist deshalb in Art. 21a eine zeitliche Beschränkung entsprechend der heutigen Praxis der Krankenversicherer und analog zu jener von Art. 21b Abs. 1 einzufügen. Gleichzeitig ist der Klarheit halber festzuhalten, an wen der EL-Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung ausbezahlt ist, wenn der Anspruch einen weiter zurückliegenden Zeitraum betrifft.

Wir beantragen deshalb folgende Präzisierungen:

¹«Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung nach Artikel 10 Absatz 3 Buchstabe d ist für das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre in Abweichung von Artikel 20 ATSG direkt dem Krankenversicherer ausbezahlt. Betrifft der Anspruch

einen Zeitraum, der weiter zurückliegt, erfolgt die Auszahlung direkt an die Bezügerin oder den Bezüger. »

II

Um eine reibungslose Umsetzung der neuen Bestimmungen in den Kantonen zu garantieren, ist eine angemessene Frist bis zur Inkraftsetzung vorzusehen. Das Risiko von Verwerfungen zu Ungunsten der EL-Beziehenden ist in jedem Fall zu verhindern.

Wir danken Ihnen vielmals für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Michèle Blöchli
Landammann



lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:

- Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Departement des Innern
Inselgasse 1
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 89 42
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 20. Oktober 2023

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV); Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (SR 831.30; abgekürzt ELG) ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung.

Es ist zu begrüßen, dass sich der Bund dem Thema des betreuten Wohnens angenommen hat. Der Handlungsbedarf in diesem Bereich liegt auf der Hand, weshalb zahlreiche Kantone, so auch der Kanton St.Gallen, bereits gesetzliche Grundlagen geschaffen haben, um das betreute Wohnen zu fördern. Wichtig ist, dass auf Bundesebene eine Lösung geschaffen wird, welche die bestehenden Regelungen in den Kantonen nicht verunmöglicht und diesen einen gewissen Spielraum überlässt.

Ablehnung der vorgesehenen Lösung

Die im vorliegenden Entwurf vorgeschlagene Finanzierungslösung ist indes abzulehnen, da damit sämtliche Kosten auf die Kantone abwälzt werden sollen. Soweit ersichtlich, haben hauptsächlich finanzielle Überlegungen zur Wahl dieser Variante geführt. Die Ergänzungsleistungen (EL) sind aber seit jeher eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen. Entsprechend ist auch das betreute Wohnen, das systematisch klar bei den jährlichen EL anzusiedeln wäre, was im erläuternden Bericht entsprechend bestätigt wird, geteilt zu finanzieren. Die Argumentation, dass die Kantone durch verzögerte Heimeintritte auch in den Genuss der gesamten Einsparungen kämen und sie deshalb auch die gesamten Mehrkosten finanzieren müssten, verfängt nicht, da (ausser bei der Minimalvariante) die erwarteten Kosten wesentlich höher sind als die erwarteten Einsparungen.

Zu bevorzugen ist die im Bericht aufgeführte dritte Finanzierungs-Variante (Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung in der jährlichen Ergänzungsleistung und Be-



treuungsleistungen in den Krankheits- und Behinderungskosten). Zu prüfen wäre ausserdem die Einführung einer mehrstufigen Betreuungspauschale, welche die Durchführung erheblich vereinfachen könnte.

Beschränkung auf AHV-Rentnerinnen und -Rentner nicht nachvollziehbar

Abzulehnen ist auch, dass das betreute Wohnen nur auf AHV-Rentnerinnen und -Rentner beschränkt werden soll. Das geltende ELG kennt keine Trennung zwischen AHV- und IV-Renten und es ist nicht nachvollziehbar, weshalb dies für den Bereich des betreuten Wohnens gelten soll. Der Bedarf für betreutes Wohnen existiert sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich, wobei es dort nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen darum, Möglichkeiten zu schaffen, um das stationäre Wohnen verlassen zu können.

Die Vorlage ist entsprechend umfassend anzupassen. Ausführlichere Anmerkungen zu weiteren einzelnen Bestimmungen finden Sie in der Beilage.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung

Stefan Kölliker
Präsident

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Beilage:

Anhang zur Vernehmlassungsantwort

Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch



Anhang zur Vernehmlassungsantwort «Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV)»

I. Zu den einzelnen Artikeln

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG

Der erläuternde Bericht hält fest, dass Nachtassistenzen während ihren Einsätzen einen Ort brauchen um sich zurückzuziehen und sich ausruhen zu können. Es sei für beide Seiten unzumutbar, dass die Assistenzperson in der Küche, auf dem Sofa oder im selben Zimmer wie die zu betreuende Person schläft. Damit kommt klar zum Ausdruck, dass es sich um ein allgemeines Problem des Assistenzbeitrags handelt. Die Unzumutbarkeit besteht in allen Fällen und nicht nur bei Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen.

Des Weiteren wird davon ausgegangen, dass mit der Ergänzung durch Art. 10 Abs. 2 lit. b Ziff. 4 ELG das angestrebte Ziel nicht erreicht werden kann. Durch die neue Ziffer wird das Mietzinsmaximum bei der Berechnung der jährlichen Ergänzungsleistung erhöht. Diese Änderung erzielt lediglich bei den wenigen Personen eine Wirkung, die bereits eine Wohnung bzw. ein Haus mit genügend Zimmern bewohnen und deren Mietzins auch über dem aktuellen Mietzinsmaximum liegt. Dass Personen aufgrund dieser neuen Regelung die Wohnung wechseln, ist nicht wahrscheinlich, weshalb die neue Regelung nur in sehr wenigen Fällen angewendet werden könnte.

Die neu angedachte Bestimmung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG setzt sodann für die Berücksichtigung des zusätzlichen Mietzinsbetrags einen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42^{quater} IVG voraus. Einen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42^{quater} IVG haben jedoch nur Personen, die vor Eintritt des Rentenalters einen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung der IV haben. Personen mit Anspruch auf eine Altersrente, die keinen Besitzstand geltend machen können, werden von der Anrechenbarkeit dieses zusätzlichen Betrags ausgeschlossen. Da Personen mit Anspruch auf eine Altersrente durchaus auch auf Nachtassistenzen angewiesen sein können, ist der Ausschluss der Personen mit Anspruch auf eine Altersrente von dieser Regelung nicht nachvollziehbar.

Zuletzt wird auch die Höhe des vorgeschlagenen Zusatzbetrags in Frage gestellt. Der Ansatz für eine zweite Person nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG berücksichtigt insbesondere Mitbewohnende wie Ehepartner oder Kinder, die in der Berechnung der Ergänzungsleistungen mitberücksichtigt werden. Der Raumbedarf eines zusätzlichen Familienmitglieds wird als kleiner eingeschätzt, als von einer familienexternen Nachtassistenz, weshalb die angedachte Höhe des vorgeschlagenen Zusatzbetrags die Mietkosten für ein zusätzliches Zimmer für die Assistenzperson in aller Regel nicht vollständig wird abdecken können.

Antrag:

Auf die vorgeschlagene Einführung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG ist zu verzichten.



Art. 10 Abs. 1bis ELG

Dass der Zusatzbetrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG (Zuschlag für rollstuhlgängige Wohnung) nur auf die Personen aufgeteilt werden darf, die einen Anspruch auf den Zuschlag haben, ist als sinnvolle Verbesserung der aktuellen Gesetzeslage zu beurteilen.

Art. 14a ELG

Die vorgeschlagene Regelung enthält eine Liste von Leistungskategorien, deren Kosten durch die Kantone zwingend zu vergüten sind. Dies widerspricht dem Grundsatz «wer zahlt, befiehlt» oder vielmehr «wer befiehlt, zahlt». Andererseits ist eine kantonsübergreifende Vereinheitlichung aus Sicht der Durchführungsstelle durchaus begrüssenswert, weshalb grundsätzlich nicht gegen eine Aufzählung der Betreuungsleistungen in Art. 14a ELG opponiert wird. Mit einer zu offenen Formulierung kann das Ziel nicht erreicht werden, zumal eine solche bereits im geltenden Recht mit Art. 14 Abs. 1 Bst. b ELG existiert.

Gleichzeitig ist darauf hinzuweisen, dass die im aktuellen Gesetzesentwurf von Art. 14a Abs. 1 ELG aufgeführten Leistungen sehr allgemein gehalten sind und vom Bund zwingend genaue und einheitliche Definitionen dieser Leistungen vorzugeben sind. So sind beispielsweise unter «Hilfe im Haushalt» nach Bst. b diverse Leistungen denkbar, die nicht über die EL entschädigt werden sollen. Für die Umsetzung in den Durchführungsstellen sind deshalb genaue Definitionen unabdingbar.

Entsprechend den Ausführungen im Schreiben der Regierung kann nicht nachvollzogen werden, weshalb Personen mit Anspruch auf eine AHV-Altersrente in den Genuss der Entschädigung der Betreuungsleistungen kommen sollten, Personen mit Anspruch auf eine IV-Rente beispielsweise jedoch nicht. Die in Art. 14a Abs. 1 ELG erstmals auf der Grundleistung vorgesehene Differenzierung im Leistungskatalog ist sachlich nicht zu rechtfertigen und es ist somit darauf zu verzichten.

Der Kanton St. Gallen vergütet bereits heute die Zustellkosten des Mahlzeitendienstes der Pro Senectute. Wenn künftig auch die Kosten für Mittagstische vergütet werden sollen, so ist – wie dies im erläuternden Bericht bereits festgehalten wurde – zu bedenken, dass die Ausgaben für das Essen bereits im allgemeinen Lebensbedarf berücksichtigt sind. Es wäre bei der Vergütung von Mittagstischen deshalb ein gesamtschweizerisch einheitlicher Selbstbehalt festzulegen.

Im Rahmen der Begleitdienste werden erhebliche Umsetzungsprobleme gesehen, weshalb der Kanton St. Gallen Fahrbegleitungen nach geltendem Recht in Art. 14 Abs. 4 der Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (sGS 351.53) explizit ausschliesst. Es ist nicht ersichtlich, wie die entsprechende Regelung letztlich sinnvoll umgesetzt werden kann. Es müsste grundsätzlich verhindert werden, dass «Ohnehin-Fahrten» noch zusätzlich über die Ergänzungsleistungen vergütet werden. So soll beispielsweise die Tochter einer betagten Frau nicht für die gemeinsame Fahrt zur Familienfeier entschädigt werden, wenn die Tochter auch ohne ihre betagte Mutter zur Familienfeier gefahren wäre. Ebenso ist fraglich, wie der Bedarf für solche Begleitdienste abgeklärt werden kann. Insbesondere aufgrund der zu erwartenden Umsetzungsprobleme ist auf die Vergütung von Begleitdiensten zu verzichten.

Der Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung wird grundsätzlich begrüsst und auch, dass der Zuschlag an die Wohnung und nicht an die Person geknüpft werden soll, erscheint sachgerecht. Jedoch ist auch hier nicht nachvollziehbar, weshalb explizit von «altersgerechten» Wohnungen gesprochen wird, denn auch Personen mit Anspruch auf eine Invalidenrente benötigen unter Umständen eine ihrer Einschränkung angepasste teurere



Wohnung. Ausserdem ist systematisch nicht nachvollziehbar, weshalb diese Wohnkosten im Rahmen der Krankheits- und Behinderungskosten vergütet werden sollten. Der mit dieser Regelung absolut vergleichbare Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung wird ebenfalls bei der Berechnung der jährlichen EL als Ausgabe in Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG anerkannt. Der Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung bzw. für eine an die invaliditätsbedingten Bedürfnisse angepasste Wohnung wäre deshalb klarerweise innerhalb des Art. 10 Abs. 1 Bst. b ELG zu regeln.

Es ist nachvollziehbar, dass in Absatz 2 für den Anspruch auf die Vergütung der unter Absatz 1 aufgezählten Leistungen kein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung vorausgesetzt wird. Es ist jedoch fraglich, ob anhand der pauschalen Nichtberücksichtigung einer allfälligen Hilflosenentschädigung nicht Leistungen doppelt – einmal über die Krankheits- und Behinderungskosten und einmal über die Hilflosenentschädigung – vergütet werden. Dies gilt es durch eine sorgfältige Abgrenzung der Leistungen zu verhindern.

Anträge:

1. Der Einleitungssatz von Art. 14a Abs. 1 ELG ist wie folgt zu formulieren:
«Die Kantone vergüten den Bezügerinnen und Bezüger eine jährliche Ergänzungsleistung die ausgewiesenen, im laufenden Jahr entstandenen Kosten für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Art. 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:»
2. Der Bund hat für eine genaue und einheitliche Definition der in Art. 14a Abs. 1 Bst. a bis e ELG aufgelisteten Leistungen zu sorgen.
3. Art. 14a Abs. 1 Bst. d ELG ist wie folgt zu formulieren:
«Fahrdienste;»
4. Der Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung ist unter Einbezug der Personen mit Anspruch auf eine IV-Rente in der EL-Berechnung im Rahmen von Art. 10 Abs. 1 Bst. b ELG als anerkannte Ausgabe zu regeln.
5. Es ist durch eine genaue Abgrenzung sicherzustellen, dass Leistungen nicht doppelt – einmal über die Krankheits- und Behinderungskosten der EL und einmal über die Hilflosenentschädigung – entschädigt werden.

Art. 21b ELG

Der Datenaustausch und der Geldfluss zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern ist komplex. In den letzten Jahren hat sich aber das austarierte System sehr gut bewährt. Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung von EL-Bezügerinnen und -Bezüger war ebenfalls vollständig in dieses System integriert. Mit dem Bundesgerichtsentscheid 147 V 369 kamen nun gewisse Zweifel auf, ob dies auch weiterhin der Fall sein kann. Die vorgeschlagene neue Bestimmung von Art. 21b orientiert sich an den bereits bisher geltenden Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (SR 830.1; abgekürzt ATSG). Diese neue Bestimmung ermöglicht, wie es auch in den Erläuterungen festgehalten wird, die bisherige Praxis zweifelsfrei fortzuführen.



Der Vorschlag in Art. 21b ELG ist demnach ausdrücklich zu unterstützen. In der Botschaft sollte einzig noch präzisiert werden, wie die kantonalen Durchführungsstellen die wenigen Rückforderungen, die aus strafbaren Handlungen entstanden sind, handhaben müssen. Es wird aber unterstützt, dass sich der Austausch mit den Krankenversicherern auf die Dauer der ordentlichen Verjährungsfrist von fünf Jahren beschränkt. Sonderfälle können und müssen gesondert und gestützt auf das ATSG behandelt werden. Ansonsten stösst die standardisierte Abwicklung der Fälle mit den Krankenversicherern an seine Grenzen.



Anhang zur Vernehmlassungsantwort «Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV)»

I. Zu den einzelnen Artikeln

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG

Der erläuternde Bericht hält fest, dass Nachtassistenzen während ihren Einsätzen einen Ort brauchen um sich zurückzuziehen und sich ausruhen zu können. Es sei für beide Seiten unzumutbar, dass die Assistenzperson in der Küche, auf dem Sofa oder im selben Zimmer wie die zu betreuende Person schläft. Damit kommt klar zum Ausdruck, dass es sich um ein allgemeines Problem des Assistenzbeitrags handelt. Die Unzumutbarkeit besteht in allen Fällen und nicht nur bei Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen.

Des Weiteren wird davon ausgegangen, dass mit der Ergänzung durch Art. 10 Abs. 2 lit. b Ziff. 4 ELG das angestrebte Ziel nicht erreicht werden kann. Durch die neue Ziffer wird das Mietzinsmaximum bei der Berechnung der jährlichen Ergänzungsleistung erhöht. Diese Änderung erzielt lediglich bei den wenigen Personen eine Wirkung, die bereits eine Wohnung bzw. ein Haus mit genügend Zimmern bewohnen und deren Mietzins auch über dem aktuellen Mietzinsmaximum liegt. Dass Personen aufgrund dieser neuen Regelung die Wohnung wechseln, ist nicht wahrscheinlich, weshalb die neue Regelung nur in sehr wenigen Fällen angewendet werden könnte.

Die neu angedachte Bestimmung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG setzt sodann für die Berücksichtigung des zusätzlichen Mietzinsbetrags einen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42^{quater} IVG voraus. Einen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Art. 42^{quater} IVG haben jedoch nur Personen, die vor Eintritt des Rentenalters einen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung der IV haben. Personen mit Anspruch auf eine Altersrente, die keinen Besitzstand geltend machen können, werden von der Anrechenbarkeit dieses zusätzlichen Betrags ausgeschlossen. Da Personen mit Anspruch auf eine Altersrente durchaus auch auf Nachtassistenzen angewiesen sein können, ist der Ausschluss der Personen mit Anspruch auf eine Altersrente von dieser Regelung nicht nachvollziehbar.

Zuletzt wird auch die Höhe des vorgeschlagenen Zusatzbetrags in Frage gestellt. Der Ansatz für eine zweite Person nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG berücksichtigt insbesondere Mitbewohnende wie Ehepartner oder Kinder, die in der Berechnung der Ergänzungsleistungen mitberücksichtigt werden. Der Raumbedarf eines zusätzlichen Familienmitglieds wird als kleiner eingeschätzt, als von einer familienexternen Nachtassistenz, weshalb die angedachte Höhe des vorgeschlagenen Zusatzbetrags die Mietkosten für ein zusätzliches Zimmer für die Assistenzperson in aller Regel nicht vollständig wird abdecken können.

Antrag:

Auf die vorgeschlagene Einführung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG ist zu verzichten.



Art. 10 Abs. 1bis ELG

Dass der Zusatzbetrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG (Zuschlag für rollstuhlgängige Wohnung) nur auf die Personen aufgeteilt werden darf, die einen Anspruch auf den Zuschlag haben, ist als sinnvolle Verbesserung der aktuellen Gesetzeslage zu beurteilen.

Art. 14a ELG

Die vorgeschlagene Regelung enthält eine Liste von Leistungskategorien, deren Kosten durch die Kantone zwingend zu vergüten sind. Dies widerspricht dem Grundsatz «wer zahlt, befiehlt» oder vielmehr «wer befiehlt, zahlt». Andererseits ist eine kantonsübergreifende Vereinheitlichung aus Sicht der Durchführungsstelle durchaus begrüssenswert, weshalb grundsätzlich nicht gegen eine Aufzählung der Betreuungsleistungen in Art. 14a ELG opponiert wird. Mit einer zu offenen Formulierung kann das Ziel nicht erreicht werden, zumal eine solche bereits im geltenden Recht mit Art. 14 Abs. 1 Bst. b ELG existiert.

Gleichzeitig ist darauf hinzuweisen, dass die im aktuellen Gesetzesentwurf von Art. 14a Abs. 1 ELG aufgeführten Leistungen sehr allgemein gehalten sind und vom Bund zwingend genaue und einheitliche Definitionen dieser Leistungen vorzugeben sind. So sind beispielsweise unter «Hilfe im Haushalt» nach Bst. b diverse Leistungen denkbar, die nicht über die EL entschädigt werden sollen. Für die Umsetzung in den Durchführungsstellen sind deshalb genaue Definitionen unabdingbar.

Entsprechend den Ausführungen im Schreiben der Regierung kann nicht nachvollzogen werden, weshalb Personen mit Anspruch auf eine AHV-Altersrente in den Genuss der Entschädigung der Betreuungsleistungen kommen sollten, Personen mit Anspruch auf eine IV-Rente beispielsweise jedoch nicht. Die in Art. 14a Abs. 1 ELG erstmals auf der Grundleistung vorgesehene Differenzierung im Leistungskatalog ist sachlich nicht zu rechtfertigen und es ist somit darauf zu verzichten.

Der Kanton St. Gallen vergütet bereits heute die Zustellkosten des Mahlzeitendienstes der Pro Senectute. Wenn künftig auch die Kosten für Mittagstische vergütet werden sollen, so ist – wie dies im erläuternden Bericht bereits festgehalten wurde – zu bedenken, dass die Ausgaben für das Essen bereits im allgemeinen Lebensbedarf berücksichtigt sind. Es wäre bei der Vergütung von Mittagstischen deshalb ein gesamtschweizerisch einheitlicher Selbstbehalt festzulegen.

Im Rahmen der Begleitsdienste werden erhebliche Umsetzungsprobleme gesehen, weshalb der Kanton St. Gallen Fahrbegleitungen nach geltendem Recht in Art. 14 Abs. 4 der Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (sGS 351.53) explizit ausschliesst. Es ist nicht ersichtlich, wie die entsprechende Regelung letztlich sinnvoll umgesetzt werden kann. Es müsste grundsätzlich verhindert werden, dass «Ohnehin-Fahrten» noch zusätzlich über die Ergänzungsleistungen vergütet werden. So soll beispielsweise die Tochter einer betagten Frau nicht für die gemeinsame Fahrt zur Familienfeier entschädigt werden, wenn die Tochter auch ohne ihre betagte Mutter zur Familienfeier gefahren wäre. Ebenso ist fraglich, wie der Bedarf für solche Begleitsdienste abgeklärt werden kann. Insbesondere aufgrund der zu erwartenden Umsetzungsprobleme ist auf die Vergütung von Begleitsdiensten zu verzichten.

Der Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung wird grundsätzlich begrüsst und auch, dass der Zuschlag an die Wohnung und nicht an die Person geknüpft werden soll, erscheint sachgerecht. Jedoch ist auch hier nicht nachvollziehbar, weshalb explizit von «altersgerechten» Wohnungen gesprochen wird, denn auch Personen mit Anspruch auf eine Invalidenrente benötigen unter Umständen eine ihrer Einschränkung angepasste teurere



Wohnung. Ausserdem ist systematisch nicht nachvollziehbar, weshalb diese Wohnkosten im Rahmen der Krankheits- und Behinderungskosten vergütet werden sollten. Der mit dieser Regelung absolut vergleichbare Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung wird ebenfalls bei der Berechnung der jährlichen EL als Ausgabe in Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG anerkannt. Der Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung bzw. für eine an die invaliditätsbedingten Bedürfnisse angepasste Wohnung wäre deshalb klarerweise innerhalb des Art. 10 Abs. 1 Bst. b ELG zu regeln.

Es ist nachvollziehbar, dass in Absatz 2 für den Anspruch auf die Vergütung der unter Absatz 1 aufgezählten Leistungen kein Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung vorausgesetzt wird. Es ist jedoch fraglich, ob anhand der pauschalen Nichtberücksichtigung einer allfälligen Hilflosenentschädigung nicht Leistungen doppelt – einmal über die Krankheits- und Behinderungskosten und einmal über die Hilflosenentschädigung – vergütet werden. Dies gilt es durch eine sorgfältige Abgrenzung der Leistungen zu verhindern.

Anträge:

1. Der Einleitungssatz von Art. 14a Abs. 1 ELG ist wie folgt zu formulieren:
«Die Kantone vergüten den Bezügerinnen und Bezügerern einer jährlichen Ergänzungsleistung die ausgewiesenen, im laufenden Jahr entstandenen Kosten für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Art. 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:»
2. Der Bund hat für eine genaue und einheitliche Definition der in Art. 14a Abs. 1 Bst. a bis e ELG aufgelisteten Leistungen zu sorgen.
3. Art. 14a Abs. 1 Bst. d ELG ist wie folgt zu formulieren:
«Fahrdienste;»
4. Der Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung ist unter Einbezug der Personen mit Anspruch auf eine IV-Rente in der EL-Berechnung im Rahmen von Art. 10 Abs. 1 Bst. b ELG als anerkannte Ausgabe zu regeln.
5. Es ist durch eine genaue Abgrenzung sicherzustellen, dass Leistungen nicht doppelt – einmal über die Krankheits- und Behinderungskosten der EL und einmal über die Hilflosenentschädigung – entschädigt werden.

Art. 21b ELG

Der Datenaustausch und der Geldfluss zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern ist komplex. In den letzten Jahren hat sich aber das austarierte System sehr gut bewährt. Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung von EL-Bezügerinnen und -Bezügerern war ebenfalls vollständig in dieses System integriert. Mit dem Bundesgerichtsentscheid 147 V 369 kamen nun gewisse Zweifel auf, ob dies auch weiterhin der Fall sein kann. Die vorgeschlagene neue Bestimmung von Art. 21b orientiert sich an den bereits bisher geltenden Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (SR 830.1; abgekürzt ATSG). Diese neue Bestimmung ermöglicht, wie es auch in den Erläuterungen festgehalten wird, die bisherige Praxis zweifelsfrei fortzuführen.



Der Vorschlag in Art. 21b ELG ist demnach ausdrücklich zu unterstützen. In der Botschaft sollte einzig noch präzisiert werden, wie die kantonalen Durchführungsstellen die wenigen Rückforderungen, die aus strafbaren Handlungen entstanden sind, handhaben müssen. Es wird aber unterstützt, dass sich der Austausch mit den Krankenversicherern auf die Dauer der ordentlichen Verjährungsfrist von fünf Jahren beschränkt. Sonderfälle können und müssen gesondert und gestützt auf das ATSG behandelt werden. Ansonsten stösst die standardisierte Abwicklung der Fälle mit den Krankenversicherern an seine Grenzen.

Kanton Schaffhausen
Regierungsrat
Beckenstube 7
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch

T +41 52 632 71 11
F +41 52 632 72 00
staatskanzlei@sh.ch



Regierungsrat

Eidgenössisches Departement des
Innern EDI
3003 Bern

per E-Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Schaffhausen, 3. Oktober 2023

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) betreffend Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 wurden die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung in oben erwähnter Angelegenheit eingeladen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und nehmen gerne wie folgt Stellung:

Wir unterstützen die unterbreitete Vernehmlassungsvorlage grundsätzlich. Besonders herausfordernd erscheint uns jedoch der Abklärungsaufwand in Zusammenhang mit den neu hinzukommenden Betreuungsleistungen für die Kantone. Ausdrücklich begrüssen wir die Aufnahme der heutigen Praxis im Bereich der Rückforderungen von EL bei den Krankenversicherern im Gesetz. Im Übrigen schliessen wir uns den überzeugenden Ausführungen und Anträgen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) in der beiliegenden Stellungnahme vom 13. September 2023 vollumfänglich an.

Für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Dino Tamagni



Der Staatsschreiber-Stv.:



Christian Ritzmann

Beilage: Stellungnahme der SODK vom 13. September 2023

Regierungsrat

Rathaus
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
so.ch

Bundesamt für Sozialversicherungen
BSV
Geschäftsfeld AHV
Berufliche Vorsorge und Ergän-
zungsleistungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

26. September 2023

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 21. Juni 2023 eingeladen, zur «Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV» Stellung zu nehmen. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen uns wie folgt vernehmen:

Allgemeine Bemerkungen

Wir begrüssen die Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV und nehmen erfreut zur Kenntnis, dass der Bundesrat Handlungsbedarf sieht. Die Stossrichtung der vorgeschlagenen Änderungen des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) befürworten wir daher grundsätzlich. Wir erachten diese als wichtigen Ansatz, um altersgerechte Lebensformen und -räume zu fördern und zu unterstützen.

Die Schweizer Bevölkerung wird älter und die demographische Alterung wird sich in den nächsten zwei Jahrzehnten weiter beschleunigen. Diese Entwicklung führt zu steigenden altersbedingten öffentlichen Ausgaben und stellt die Langzeitpflegeeinrichtungen vor grosse Herausforderungen. Der Kanton Solothurn strebt eine Verschiebung aus dem stationären in den ambulanten und intermediären Bereich an. Der Anteil Personen mit niedriger Pflegebedürftigkeit, die im angestammten Zuhause oder einer betreuten Wohnform versorgt werden, soll erhöht werden. Dies kann allerdings nur gelingen, wenn auch die Inanspruchnahme des betreuten Wohnens gefördert wird.

Im Kanton Solothurn besteht bereits heute eine breite Angebotspalette im Bereich des betreuten Wohnens. Allerdings können sich viele betreuungsbedürftige Menschen derartige Angebote nicht leisten. Sie sind gezwungen, in ein Alters- und Pflegeheim einzutreten, falls sie keine Angehörigen haben, die sie ausreichend unterstützen können. Das ist nicht nur problematisch, weil die meisten Menschen möglichst lange selbständig, am liebsten im eigenen Zuhause leben möchten, sondern auch weil dadurch hohe, mitunter vermeidbare Heimkosten entstehen.

Durch die Anerkennung des betreuten Wohnens im Rahmen der EL können die Bedürfnisse der Bezügerinnen und Bezüger im Rentenalter nach sozialer Unterstützung und nach Betreuung, unabhängig von der Wohnform, besser berücksichtigt werden. Die vorgeschlagene Änderung des ELG hätte einen positiven Einfluss auf die Lebensqualität der Anspruchsberechtigten, würde deren Autonomie stärken und darüber hinaus auch deren Angehörige wirksam entlasten. Zudem könnten dadurch Heimeintritte verzögert werden.

Weiter möchten wir jedoch darauf hinweisen, dass die vorgeschlagene Anpassung des ELG im Bereich Wohnen eine Ungleichbehandlung zwischen Menschen verschiedenen Alters mit ähnlichem Unterstützungsbedarf schafft. Nicht nur die EL zur AHV, sondern auch die EL zur IV sollte im Geltungsbereich der neuen Regelung liegen. Die Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten und die damit in Aussicht gestellten Kostensenkungen sind auch im IV-Bereich gültig. Wir regen deshalb an, die Revision gleichermaßen auch auf die EL zur IV anzuwenden.

Entschieden abgelehnt wird hingegen die vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierung über die Krankheits- und Behinderungskosten, welche die alleinige Finanzverantwortung der Kantone zur Folge hätte. Stattdessen schlagen wir die Einführung einer Betreuungspauschale vor – analog zur Variante 1 im erläuternden Bericht. Da es sich bei Betreuungskosten grundsätzlich um regelmässige und konstante Ausgaben handelt, erscheint es folgerichtig, die übliche Finanzierung von 5/8 durch den Bund und von 3/8 durch die Kantone anzuwenden.

Die vorgeschlagenen Änderungen stellen mitunter hohe Anforderungen an die Ausgestaltung kantonaler Reglemente, Richtlinien und Bedarfsnachweise sowie deren Vollzug. Für eine zielführende Umsetzung ist daher eine angemessene Frist bis zur Inkraftsetzung zu gewähren.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 (neu)

Wir begrüssen die Deckung der Mietkosten eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz. Die Kontrolle dürfte mit einem angemessenen Vollzugsaufwand jedoch schwer umsetzbar sein.

Diese neue Bestimmung zielt unseres Erachtens – anders als es der Titel der Vernehmlassung vermuten lässt – auf alle EL-Beziehenden ab, also auch auf diejenigen von EL zur IV. Wie einleitend erwähnt, würden wir eine Ausweitung auf die EL zur IV begrüssen.

Art. 10 Abs. 1^{bis}

Die Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags ist zu begrüssen.

Art. 14a (neu)

Die Auswahl der aufgeführten Betreuungsleistungen ist nachvollziehbar und zweckdienlich. Wir begrüssen, dass die Kompetenz zur Festlegung des Bedarfs einer Betreuungsleistung bei den Kantonen liegt, und dass die Kantone ausführende Regelungen bezüglich Bedarfsnachweis, Anbietern und Leistungsumfang der einzelnen Betreuungsleistungen selbst vornehmen können.

Die Einschränkung, die Hilflosenentschädigung nicht als Anspruchsvoraussetzung definieren zu dürfen, erachten wir als sinnvoll. Der Bedarf für niederschwellige Betreuungsleistungen besteht häufig, bevor die Voraussetzungen für die Hilflosenentschädigung erfüllt sind.

Wir befürworten insbesondere, dass im vorgeschlagenen Modell das betreute Wohnen breit interpretiert wird und sowohl institutionalisiertes betreutes Wohnen als auch betreutes Wohnen im angestammten Zuhause umfasst.

Wir regen hingegen an, das vorgeschlagene Finanzierungsmodell im Sinne einer mehrstufigen Betreuungspauschale als Ergänzung zur jährlichen EL zu überprüfen. Mindestens der Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung sollte über die jährliche EL abgegolten werden.

Art. 16

Die dargelegte Schätzung der finanziellen Auswirkungen betrachten wir kritisch. Sie geht davon aus, dass alle EL-Beziehenden im Heim, die pro Tag weniger als 60 Minuten Pflege erhalten, im eigenen Zuhause bleiben werden, wenn sie Betreuungsleistungen beziehen können. Erfahrungsgemäss gibt es jedoch verschiedene Gründe, in ein Heim einzutreten. Daher gehen wir davon

aus, dass die Kosteneinsparungen für die Kantone geringer ausfallen bzw. verzögerter eintreten dürften, als im erläuternden Bericht ausgewiesen. Die tatsächliche Entlastung für die Kantone ist daher periodisch zu überprüfen.

Art. 21b

Die Schaffung des Artikels ist zu begrüßen, da die bisherige Praxis mit einer expliziten gesetzlichen Grundlage weitergeführt werden kann.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Brigit Wyss
Frau Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatschreiber



6431 Schwyz, Postfach 1260

per E-Mail

Eidgenössisches Departement des Innern
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
(PDF- und Word-Version)

Schwyz, 17. Oktober 2023

Änderung Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV
Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) den Kantonsregierungen die Unterlagen zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006 (ELG, SR 831.10) zur Vernehmlassung bis 23. Oktober 2023 unterbreitet.

Wir begrüssen, dass der Bundesrat mit der Vorlage den Handlungsbedarf im Bereich Betreuung anerkennt. Den konkreten Umsetzungsvorschlag lehnen wir hingegen als unvollständig ab und beantragen eine Überarbeitung. Wir fordern insbesondere, dass der Bund an diesem sozialpolitischen Ausbau seinen finanziellen Anteil leistet.

Zu den einzelnen Bestimmungen äussern wir uns wie folgt:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 und Abs. 1^{bis} ELG – Zuschlag zu den Mietkosten für Nachtassistenz

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz gemäss dem Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG, SR 831.20) wird grundsätzlich begrüsst. Allerdings ist es nicht nachvollziehbar, warum dieser Zuschlag im Rahmen der EL erfolgen soll. Die Regelung sollte im IVG erfolgen und nicht zulasten der Kantone über das ELG.

Antrag:

Die Finanzierung eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz hat im Rahmen des Assistenzbeitrages zu erfolgen. Auf die vorgeschlagenen Änderungen in Art. 10 ELG ist zu verzichten. Die Regelung sollte sachlich korrekt im IVG erfolgen.

Art. 14a ELG – Vergütung von Betreuungsleistungen

Die Vergütung von Betreuungsleistungen bei der Berechnung von EL wird grundsätzlich begrüsst. Allerdings überzeugt das vorgeschlagene Konzept nicht. Es ist eine grundlegende Überarbeitung notwendig. Der Entwurf sieht vor, dass der Bund umfassende Vorschriften erlässt, die Kantone die finanzielle Last aber alleine zu tragen haben. Ebenfalls sind weitere Unklarheiten in der praktischen Anwendung zu erwarten. Nachfolgend sind einige Hinweise aufgeführt, wie die grundlegende Überarbeitung zu erfolgen hat:

- Nach der vorgeschlagenen Regelung haben nur Personen, die das Rentenalter erreicht haben, Anspruch auf die Vergütung der aufgeführten Betreuungsleistungen. Es gibt jedoch keine stichhaltigen Gründe dafür, weshalb Personen mit einer IV-Rente von der Vergütung dieser Leistungen ausgeschlossen werden sollen. Der Bedarf für betreutes Wohnen existiert sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich. Eine mögliche Kostensenkung durch eine Verzögerung von Heimeintritten ist somit auch im IV-Bereich vorhanden, wobei es dort nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen darum, Möglichkeiten zu schaffen, um das stationäre Wohnen verlassen zu können. Zudem wurde bei der in Art. 14 Abs. 1 Bst. b ELG bisher enthaltenen Formulierung zur Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause auch nicht zwischen Personen mit einer Rente der AHV oder der IV unterschieden. Im Weiteren fordert die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) in ihrer am 22. Januar 2021 beschlossenen Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen bis im Jahr 2030 die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform und individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Dabei unterscheidet die Vision nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen.
- Die vorgeschlagene Variante regelt sämtliche zu vergütende Betreuungsleistungen im Bereich der Krankheits- und Behinderungskosten. Dazu gehört auch ein Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung. Der ausschlaggebende Punkt für die Wahl dieser Variante scheint die Finanzierung zwischen dem Bund und den Kantonen gewesen zu sein, da im erläuternden Bericht mehrmals auf die äusserst angespannte Lage der Bundesfinanzen hingewiesen wird. Die Krankheitskosten werden bekanntermassen zu 100 % von den Kantonen finanziert. Einen Variantenentscheid nur aufgrund von finanziellen Überlegungen zu treffen, erachten wir jedoch nicht als zielführend. Mit dieser Variante müssten z. B. neu die Mieten teilweise über die jährliche EL und teilweise über die Krankheitskosten abgewickelt werden. Unlösbare Abgrenzungsfragen sind somit vorprogrammiert. Mieten müssen grundsätzlich in die Berechnung für die jährliche EL einfließen. Unklar ist weiter, wie sich die Betreuungsleistungen zur Hilflosenentschädigung verhalten. Es ist nicht auszuschliessen, dass bei der Anspruchsprüfung für die Hilflosenentschädigung gewisse Elemente enthalten sind, welche nun der Kanton neu ebenfalls durch die Krankheitskosten abgelten müsste. Somit würden gleiche Leistungen doppelt entschädigt.
- Wir erachten es als notwendig, als weitere Variante für eine Vergütung von Betreuungsleistungen bei zuhause lebenden Personen die Einführung einer mehrstufigen Betreuungspauschale zu prüfen. Deren Höhe kann mit einer professionellen Bedarfsabklärung durch die bestehenden Abklärungsdienste der kantonalen IV-Stellen ermittelt und bei den Ausgaben unter Art. 10 Abs. 3 ELG berücksichtigt werden. Ein solches Vergütungsmodell hat einige Vorzüge:
 - Die Pauschale berücksichtigt die Tatsache am besten, dass sich Betreuungsleistungen nicht abschliessend auflisten lassen und individuell aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sein müssen, um die gewünschte präventive Wirkung entfalten zu können.
 - Die Pauschale fördert die Selbstbestimmung, weil die EL-beziehenden Personen in der Verwendung der Pauschale frei sind.

- Mit der Abwicklung über die jährlichen EL entfällt die Vorfinanzierung. Bei einer Vergütung über die Krankheits- und Behinderungskosten müssen die EL-beziehenden Personen die Rechnungen zuerst selbst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen einfordern.
- Der Verwaltungsaufwand mit einer Pauschale bei den Ausgaben für die jährlichen EL ist kleiner als bei einer Vergütung über die Krankheits- und Behinderungskosten, da nicht einzelne Rechnungen abgerechnet werden müssen.
- Die vorgeschlagene Regelung enthält eine Liste von Leistungskategorien, deren Kosten durch die Kantone zwingend zu vergüten sind. Dies widerspricht dem Grundsatz «wer zahlt, befiehlt» oder vielmehr «wer befiehlt, zahlt». Als weitere Variante ist daher eine Bestimmung zu evaluieren, welche die Kantone verpflichtet, Massnahmen zur Förderung des betreuten Wohnens zu ergreifen, ohne eine Liste im Gesetz festzulegen.

Antrag:

Das Konzept gemäss den Vorschlägen von Art 14a und 16 der Vernehmlassungsvorlage ist grundsätzlich zu überdenken. Die Möglichkeit einer abgestuften Pauschale ist ebenso zu prüfen wie ein allgemeiner Auftrag an die Kantone. Die jetzige Formulierung wird abgelehnt.

Art. 21b ELG – Rückzahlung der an den Krankenversicherer ausgerichteten EL

Der Datenaustausch und der Geldfluss zwischen den Durchführungsstellen der Prämienverbilligung in den Kantonen und den Krankenkassen ist eine komplexe Angelegenheit. In den letzten Jahren hat sich aber das austarierte System sehr gut bewährt. Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung von EL-Bezügerinnen und –Bezüger war ebenfalls vollständig in dieses System integriert. Mit dem Bundesgerichtsentscheid BGE 147 V 369 kamen nun gewisse Zweifel auf, ob dies auch weiterhin der Fall sein kann. Die vorgeschlagene neue Bestimmung von Art. 21b ELG orientiert sich an den bereits bisher geltenden Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG, SR 830.1). Diese neue Bestimmung ermöglicht, wie es auch in den Erläuterungen festgehalten wird, die bisherige Praxis zweifelsfrei fortzuführen.

Erste Analysen haben gezeigt, dass der Aufbau einer eigenen Systematik für den Austausch mit den Krankenversicherern allein für die EL-Bezügerinnen und Bezüger mit sehr hohen Kosten und auch einem hohen Durchführungsrisiko verbunden gewesen wäre.

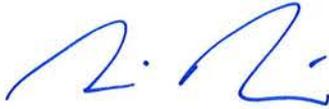
In diesem Sinne unterstützen wir diesen Vorschlag.

In der endgültigen Botschaft muss einzig noch präzisiert werden, wie die kantonalen Durchführungsstellen die wenigen Rückforderungen, welche aus strafbaren Handlungen entstanden sind, handhaben müssen. Wir sind aber einverstanden, dass sich der Austausch mit den Krankenversicherern auf die Dauer der ordentlichen Verjährung von fünf Jahren beschränkt. Sonderfälle können und müssen gesondert und gestützt auf das ATSG behandelt werden. Ansonsten stösst die standardisierte Abwicklung der Fälle mit den Krankenversicherern an ihre Grenzen.

Kontaktperson: Andreas Dummermuth, Geschäftsleiter Ausgleichskasse / IV-Stelle Schwyz
(andreas.dummermuth@aksz.ch).

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Herr Bundespräsident, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:



André Rüegsegger
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Kopie an:

- die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Departement des Innern
Herr Alain Berset
Bundespräsident
3003 Bern

Frauenfeld, 26. September 2023
549

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30).

1. Allgemeine Bemerkungen

Die Vorlage sieht zum einen vor, Leistungen für selbstständiges Wohnen für AHV-Rentner und -Rentnerinnen mit Ergänzungsleistungen (EL) auszuweiten. Dies erfolgt mit dem Ziel, die Autonomie dieser älteren Personen zu fördern und ihnen somit zu ermöglichen, länger eigenständig zu wohnen und einen Heimeintritt zu verzögern. Dadurch werden Einsparungen bei den Heimkosten erwartet.

Parallel dazu soll die Realisierung der Nachtassistenz von Personen mit Anspruch auf eine Nachtassistenz im Rahmen des Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) durch die Finanzierung eines zusätzlichen Zimmers gemäss Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 4 ELG erleichtert werden und die Benachteiligung von Menschen mit Behinderung, die auf eine rollstuhlgängige Wohnung angewiesen sind und in einer Wohngemeinschaft leben, aufgehoben werden (vgl. Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 ELG; Art. 10 Abs. 1^{bis} dritter Satz ELG). Drittens soll mit einer neuen Bestimmung die bisherige Praxis in Sachen Rückforderung des Betrages an EL für die Krankenversicherungsprämie festgeschrieben werden.

Betreffend die Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämie haben wir keine Vorbehalte. Wir begrüssen diesen Teil der Vorlage. Hingegen ist sowohl das vorgeschlagene Konzept für die Nachtassistenz, als auch jenes für die Vergütung von Betreuungsleistungen nicht überzeugend. Letzteres überzeugt nicht, weil der Bund umfassende Vorschriften erlässt, aber die Kantone die finanzielle Last zu tragen haben. Dies widerspricht dem Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz zwischen Bund und Kantonen. Wir lehnen die Vorlage in der vorliegenden Form daher ab und beantragen eine Überarbeitung im Sinne der nachfolgenden Bemerkungen.

2. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 4 und Abs. 1^{bis} ELG – Zuschlag zu den Mietkosten für Nachtassistenz

Wir begrüssen die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz. Die Erfahrungen, die der Kanton Thurgau mit dem im Jahr 2018 gestützt auf § 29k der Sozialhilfeverordnung (SHV; SR 850.11) eingeführten Assistenzbudget Thurgau (ABTG)¹ gemacht hat, zeigen, dass eine Nachtassistenz eine häufig nötige behinderungsbedingte Dienstleistung für Menschen darstellt, die einen Heimeintritt verhindern kann. Aus einer fachlichen Perspektive begrüssen wir daher die geplante Gesetzesanpassung, insbesondere da die Nachtassistenz gemäss IVG ausschliesslich Personen gewährt wird, die alleine leben. Die Gleichbehandlung von Menschen mit Rollstuhl, unabhängig von ihrer Wohnform, fördert ebenfalls, dass Personen nicht in stationären Heimstrukturen leben müssen, sondern in den von ihnen gewünschten Konstellationen (u.a. Mehrpersonenhaushalt) wohnen können.

Allerdings ist es nicht nachvollziehbar, warum dieser Zuschlag einzig im Rahmen der EL erfolgen soll. Der erläuternde Bericht hält fest, dass Nachtassistenzen während ihrer Einsätze einen Ort brauchen, um sich zurückzuziehen und ausruhen zu können. Es sei für beide Seiten unzumutbar, dass die Assistenzperson in der Küche, auf dem Sofa oder im selben Zimmer wie die zu betreuende Person schläft. Damit kommt klar zum Ausdruck, dass es sich um ein allgemeines Problem des Assistenzbeitrages handelt. Die Unzumutbarkeit besteht folglich in allen Fällen und nicht nur bei Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen.

¹ Dieses finanziert subsidiär zum Assistenzbeitrag gemäss Art. 42^{quater} IVG entsprechende Leistungen zur ambulanten Betreuung ausserhalb einer sozialen Einrichtung mit, sofern dies nicht teurer als die Finanzierung eines Wohnplatzes im stationären Setting ist. Durch diese Massnahme möchte man die Förderung ambulanter Betreuung stärken und Heimeintritte, wo möglich, verhindern. Im Gegensatz zum Assistenzbeitrag der IV, der eine Nachtassistenz bei behinderungsbedingtem Bedarf ausschliesslich für Personen in Einzelhaushalten anerkennt, kann mit dem ABTG die behinderungsbedingte Nachtbetreuung auch für Personen gewährt werden, die in einem Mehrpersonenhaushalt leben.

Im Übrigen erachten wir den vorgeschlagenen Zusatzbetrag in der Höhe des Ansatzes für eine zweite Person nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 erster Strich ELG (Fr. 270 pro Monat in den Mietzinsregionen 1 und 3 und Fr. 265 in der Mietzinsregion 2) zwar als praktikabel, aber nicht als sachgerecht. Bei der zweiten Person nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 erster Strich ELG handelt es sich um Familienmitglieder wie Ehegatten oder Kinder, die in der Berechnung der EL berücksichtigt werden. Ehegatten können oft in einem Raum übernachten, auch bei kleinen Kindern ist dies möglich. Somit ist davon auszugehen, dass der Zuschlag für eine zweite Person nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 erster Strich ELG die Mietkosten für ein zusätzliches Zimmer für die Assistenzperson nicht vollständig abdecken kann. U.E. hat die Finanzierung eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz daher im Rahmen des Assistenzbeitrages und nicht über das ELG zu erfolgen. Die vorgeschlagene diesbezügliche Änderung des Art. 10 ELG widerspricht der Gesetzeslogik. Wir lehnen sie daher ab.

Sinnvoll ist hingegen, Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG hinsichtlich des Zusatzbetrags für eine rollstuhlgängige Wohnung (vgl. dazu Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 ELG) zu erweitern. So sollen diese Zusatzbeträge nur noch auf diejenigen Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch darauf haben. Mit anderen Worten soll der Zuschlag inskünftig nicht mehr auf alle Personen in einem Haushalt aufgeteilt werden, sondern nur auf die Personen, die einen Rollstuhl benötigen. Die unterstützte Änderung von Absatz 1^{bis} würde dann folgendermassen lauten:

Der Zusatzbetrag nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 darf nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den Zuschlag haben.

Art. 14a ELG – Vergütung von Betreuungsleistungen und Art. 16 ELG – Finanzierung

Die Vergütung von Betreuungsleistungen bei der Berechnung von EL wird grundsätzlich begrüsst. Allerdings überzeugt das vorgeschlagene Konzept nicht. Der Entwurf sieht vor, dass der Bund umfassende Vorschriften erlässt, aber die Kantone die finanzielle Last alleine zu tragen haben. Das lehnen wir ab. Zudem sind Unklarheiten in der praktischen Anwendung zu erwarten. Es ist daher eine grundlegende Überarbeitung notwendig, wobei unseres Erachtens mindestens Folgendes zu beachten ist:

- Gemäss der vorgeschlagenen Regelung haben nur Personen, die das Rentenalter erreicht haben, Anspruch auf die Vergütung der aufgeführten Betreuungsleistungen. Es gibt jedoch keine stichhaltigen Gründe dafür, weshalb Personen mit einer IV-Rente von der Vergütung dieser Leistungen ausgeschlossen werden sollen. Der Bedarf für betreutes Wohnen existiert sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich. Auch im IV-Bereich ist ein Einsparpotenzial durch eine Verzögerung von Heimeintritten vorhanden. Im IV-Bereich geht es zudem darum, Möglichkeiten zu schaffen, um das stationäre Wohnen verlassen zu können. Bisher wurde bei der in Art. 14

Abs. 1 lit. b ELG enthaltenen Formulierung „für Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause“ auch nicht zwischen Personen mit einer Rente der AHV oder der IV unterschieden. Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) fordert in ihrer am 22. Januar 2021 beschlossenen Vision² für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Beeinträchtigungen bis im Jahr 2030 die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform sowie individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Eine Unterscheidung zwischen betagten Menschen und Menschen mit Beeinträchtigungen wird nicht gemacht.

- Die vorgeschlagene Variante regelt sämtliche zu vergütende Betreuungsleistungen im Bereich der Krankheits- und Behinderungskosten (ELKK), wozu auch ein Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung gehört. Der ausschlaggebende Punkt für die Wahl dieser Variante scheint die Finanzierung zwischen dem Bund und den Kantonen gewesen zu sein, da im erläuternden Bericht mehrmals auf die äusserst angespannte Lage der Bundesfinanzen hingewiesen wird. Die ELKK werden zu 100 % von den Kantonen finanziert. Einen Variantenentscheid nur aufgrund von finanziellen Überlegungen zu treffen, ist unangebracht. Würde diese Variante konsequent umgesetzt, müssten z.B. neu die Mieten teilweise über die jährliche EL und teilweise über die ELKK abgewickelt werden. Unlösbare Abgrenzungsfragen sind vorprogrammiert. Unklar ist auch, wie sich die Betreuungsleistungen zur Hilflosenentschädigung verhalten. Es ist nicht auszuschliessen, dass bei der Anspruchsprüfung für die Hilflosenentschädigung gewisse Elemente enthalten sind, die der Kanton neu ebenfalls durch die ELKK abgelten müsste. Somit würden Leistungen doppelt entschädigt, was dem finanziellen Ziel der Revision diametral entgegenläuft.
- Die vorgeschlagene Regelung enthält eine Liste von Leistungskategorien, deren Kosten zwingend durch die Kantone zu vergüten sind. Dies widerspricht dem Grundsatz „Wer zahlt, befiehlt“. Als weitere Variante ist daher eine Bestimmung zu evaluieren, welche die Kantone zur Ergreifung von Massnahmen zur Förderung des betreuten Wohnens verpflichtet, ohne eine Liste im Gesetz festzulegen. Dies ermöglicht es den Kantonen zudem, weitere, teils bereits bestehende und finanzierte Leistungen weiterhin zu fördern.

Eine Variante für eine Vergütung von Betreuungsleistungen bei zu Hause lebenden Personen ist eine mehrstufige Betreuungspauschale. Deren Höhe kann mit einer professionellen und unabhängigen Bedarfsabklärung ermittelt und bei den Ausgaben unter

² Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), *Menschen mit Behinderungen entscheiden selber, wo sie wohnen oder arbeiten*, abgerufen am 8. September 2023 unter <https://sodk.ch/de/themen/behindertenpolitik/wohn-und-arbeitsangebote>.

5/6

Art. 10 Abs. 3 ELG berücksichtigt werden. Ein solches Vergütungsmodell hat einige Vorzüge:

- Die Pauschale berücksichtigt am besten die Tatsache, dass sich Betreuungsleistungen nicht abschliessend auflisten lassen und individuell aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sein müssen, um die gewünschte präventive Wirkung entfalten zu können.
- Die Pauschale fördert die Selbstbestimmung, weil die EL-beziehenden Personen in der Verwendung der Pauschale frei sind.
- Mit der Abwicklung über die jährlichen EL entfällt die Vorfinanzierung durch die EL-beziehende Person. Bei einer Vergütung über die ELKK müssen die EL-beziehenden Personen die Rechnungen zuerst selbst begleichen, um dann den Betrag bei den EL-Stellen einzufordern.
- Ein System mit einer bei den Ausgaben für die jährlichen EL anzurechnenden Pauschale führt zu einem kleineren Verwaltungsaufwand als bei einer Vergütung über die ELKK. Die Pauschallösung verhindert nämlich, dass umständlich einzelne Rechnungen abgerechnet werden müssen.

Aus all diesen Gründen und weil wir die vorgeschlagene Variante und Formulierung ablehnen, regen wir an, das Konzept grundsätzlich zu überdenken. Dabei soll die Möglichkeit einer abgestuften Pauschale ebenso geprüft werden wie ein allgemeiner Auftrag an die Kantone.

Art. 21b ELG – Rückzahlung der an den Krankenversicherer ausgerichteten EL

Der Datenaustausch und der Geldfluss zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern sind eine komplexe Angelegenheit. In den letzten Jahren hat sich das austarierte System bewährt. Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung von EL-Bezügerinnen und -Bezügern war ebenfalls vollständig in dieses System integriert. Mit BGE 147 V 369 sind Zweifel aufgekommen, ob dies auch weiterhin der Fall ist. Die vorgeschlagene neue Bestimmung von Art. 21b orientiert sich an den geltenden Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Allgemeinden Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) und ermöglicht es, die bisherige Praxis fortzuführen. Wir unterstützen diesen Vorschlag zugunsten der Rechtssicherheit. In der endgültigen Botschaft wäre einzig zu präzisieren, wie die kantonalen Durchführungsstellen die Rückforderungen handhaben müssen, die aus strafbaren Handlungen entstanden sind.

Inkraftsetzung

Wir begrüssen die rückwirkende Inkraftsetzung per 1. Januar 2024. Mit Ablauf der Übergangsfrist am 31. Dezember 2023 erfahren EL-beziehende Personen, deren EL-An-

6/6

spruch sich aufgrund ihres Sachverhalts noch nach dem EL-Recht mit Stand vor dem 1. Januar 2021 ermittelte, keinen Nachteil. Eine solche rückwirkende Umsetzung ist fachtechnisch allerdings eine grosse Herausforderung. Damit die entsprechende Programmierung korrekt und rechtzeitig erfolgen kann, müssen Vorbereitungsarbeiten bereits zum jetzigen Zeitpunkt im Unwissen des genauen Wortlauts der Gesetzesanpassungen erfolgen.

Wir danken Ihnen für Berücksichtigung unserer Anträge.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident des Regierungsrates



Der Staatsschreiber



Numero
4797

fr

0

Bellinzona
11 ottobre 2023

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale dell'interno
Signor Presidente della Confederazione
Alain Berset
3003 Berna

Trasmissione (in formato word e pdf) a:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Modifica della Legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità Riconoscimento di forme di alloggio con assistenza per i beneficiari di PC all'AVS Procedura di consultazione

Signor Presidente della Confederazione,
gentili signore e signori,

ringraziandovi per la possibilità concessaci di inoltrare le nostre osservazioni nell'ambito della procedura di consultazione indetta il 21 giugno 2023 anche in lingua italiana sull'avamprogetto di modifica della Legge federale sulle prestazioni complementari per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità, vi comunichiamo che accogliamo con favore il progetto di revisione e ci permettiamo di sottoporvi le seguenti considerazioni.

Rileviamo anzitutto che il Rapporto esplicativo indica chiaramente che i Cantoni e i Comuni sono già all'opera per quanto attiene agli alloggi con assistenza. Queste misure sono parte integrante di una politica globale della vecchiaia e di una politica in favore delle persone portatrici di handicap.

1. Art. 10 cpv. 1 lett. b n. 4 e cpv. 1bis Supplemento per la locazione di una camera in caso di assistenza notturna

Riteniamo il progetto molto interessante poiché persegue gli stessi principi e scopi della Pianificazione integrata LANz-LACD 2021-2030 del Cantone Ticino, ovvero privilegiare la presa a carico ambulatoriale rispetto a quella stazionaria, offrendo la possibilità alle persone anziane di vivere a domicilio in autonomia il più a lungo possibile. Condividiamo pertanto il principio espresso nel Rapporto esplicativo in cui si chiarisce che le persone anziane necessitano di accompagnamento e assistenza e non unicamente di prestazioni di cura.

Per quanto concerne le sovrapposizioni con gli aiuti diretti, non sussiste il rischio di un doppio finanziamento delle stesse prestazioni, in quanto gli aiuti diretti sono sussidiari a tutte le altre prestazioni concesse con il medesimo scopo e già attualmente vengono dedotte dal contributo i rimborsi PC per aiuto domestico e i rimborsi LCA sempre per aiuto domestico. Le novità introdotte dalle modifiche di legge serviranno ad abbassare la soglia di accesso di alcuni aiuti puntuali e per garantire la socializzazione e la qualità di vita delle persone che iniziano ad avere una certa fragilità, ma non sono ancora beneficiari di un assegno per grandi invalidi (AGI). Questo li pone in netta distinzione con gli aiuti diretti che invece sono utilizzati, nella maggioranza dei casi, per pagare un familiare che si occupa della cura, sorveglianza e assistenza di persone in possesso di un AGI.

Le novità che saranno introdotte si configurano quindi come complementari al sistema attuale andando ad incidere positivamente sulla strategia cantonale del mantenimento a domicilio.

2. Art 14a LPC

Rimborso delle prestazioni di assistenza

Non vi sono obiezioni sull'estensione delle prestazioni proposte nell'art. 14a LPC che sono mirate a posticipare il più possibile il trasferimento in casa per anziani. Ciò, fermo restando che la necessità di ogni singola prestazione dovrà comunque essere comprovata ed accertata individualmente caso per caso, come già oggi avviene per il rimborso dell'aiuto domestico e delle spese di trasporto.

Rileviamo comunque che sia l'importo minimo di CHF 13'400.- per persona e per anno che l'importo massimo debbano essere fissati dai singoli Cantoni, ritenuto che queste spese sono a carico esclusivamente dei Cantoni.

3. Art 21b LPC

Restituzione delle prestazioni complementari percepite

Lo scambio dei dati e dei flussi monetari tra i Cantoni e gli assicuratori malattie sono questioni complesse. Ciò nonostante, il sistema messo in atto negli ultimi anni ha funzionato molto bene e l'importo dovuto dai beneficiari di prestazioni complementari per l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie è stato completamente integrato in questo sistema. La nuova disposizione inserita all'art. 21b LPC prende spunto dalle disposizioni della Legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA) già in vigore e pertanto sosteniamo questa proposta.

Nel messaggio finale sarà opportuno ancora precisare come gli organi d'esecuzione cantonali dovranno gestire le richieste di rimborso scaturite da atti punibili. Siamo tuttavia d'accordo affinché lo scambio con gli assicuratori malattie si limiti al periodo di prescrizione ordinaria di 5 anni. I casi particolari dovranno e potranno essere trattati separatamente, sulla base della LPGA.

L'Istituto delle assicurazioni sociali per il tramite del Servizio prestazioni complementari (+41 91 821 92 27, rimborsi.pc@ias.ti.ch) rimane a disposizione all'occorrenza per eventuali domande o richieste.

RG n. 4797 del 11 ottobre 2023

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori, l'espressione della nostra alta stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Raffaele De Rosa

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

Copia a:

- Dipartimento della sanità e della socialità (dss-dir@ti.ch)
- Divisione dell'aiuto sociale e della famiglia (dss-dasf@ti.ch)
- Istituto delle assicurazioni sociali (ias@ias.ti.ch; rimborsi.pc@ias.ti.ch)
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 laden Sie den Regierungsrat des Kantons Uri ein, zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) - Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV) - Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens.

Der Regierungsrat unterstützt es sehr, dass auch der Bund Anreize für betreutes Wohnen schaffen will. Seine Zustimmung zur Vorlage verbindet der Regierungsrat jedoch mit folgenden Anliegen, die in die weitere Gesetzesarbeit einzubeziehen sind:

1. Die vorgeschlagene Änderung des ELG geht auf eine im Sommer 2018 eingereichte Motion der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats (SGK-N) zurück, die eine Finanzierung von betreutem Wohnen über Ergänzungsleistungen (nur) zur AHV fordert.

Auch Menschen mit Behinderung sind auf betreutes Wohnen angewiesen, um selbstbestimmt zu Hause leben zu können. Der Regierungsrat versteht nicht, weshalb ausschliesslich Altersrentnerinnen und -rentner in den Genuss des betreuten Wohnens kommen sollen und der Bundesrat die Motion nicht zum Anlass nahm, das Angebot auch Menschen mit Behinderung (IV) zugänglich zu machen. Der Erläuternde Bericht äussert sich dazu leider überhaupt nicht.

2. Der Bundesrat will das betreute Wohnen im eigenen Zuhause und in institutionalisierten Wohnformen über sechs Betreuungsleistungen fördern und eine gewisse Harmonisierung zwischen den Kantonen herbeiführen. Die Kantone würden von Bundesrechts wegen verpflichtet, Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zur AHV Kosten für solche Betreuungsleistungen im Umfang von mindestens 13'400 Franken pro Person und Jahr zu vergüten (Art. 14a Abs. 3 und Art. 16 E-ELG).

Ursprünglich standen vier Modelle zur Umsetzung des betreuten Wohnens zur Diskussion. Der Regierungsrat bedauert es ausserordentlich, dass der Bundesrat unter Hinweis auf die angespannten Bundesfinanzen drei der vier Modelle hauptsächlich deshalb verwirft, weil sich der Bund sonst an den Kosten des betreuten Wohnens gemäss Artikel 13 Absatz 1 ELG (fünf Achtel) beteiligen müsste.

Gerade das grob skizzierte aber verworfene Modell «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung in der jährlichen Ergänzungsleistung und Betreuungsleistungen in den Krankheits- und Behinderungskosten» (Bericht, S. 13 f.) sollte der Bundesrat nochmals ergebnisoffen prüfen. Denn aus Sicht des Regierungsrats eignet sich dieses Modell besser, das institutionalisierte Wohnen im Alter nachhaltig zu fördern. Es ordnet sich auch bestens in die geltende Gesetzessystematik ein (Mietkosten sind in den Ergänzungsleistungen anrechenbare Ausgaben; Art. 10 Abs. 1 Bst. b ELG). Der Vorschlag hingegen, Zuschläge für altersgerechte Wohnungen (Art. 14a Abs. 1 Bst. f E-ELG) über die Krankheits- und Behinderungskosten abzuwickeln und zu finanzieren, lässt in der Durchführung schwierige und aufwendige Abgrenzungsfragen erwarten (welche altersbedingten Wohnungsanpassungen rechtfertigen einen Mietzinszuschlag, den die Kantone allein finanzieren?). Er läuft dem unbestrittenen Bedürfnis nach Harmonisierung entgegen, weil letztlich jeder Kanton selbst definieren kann und muss, was er unter altersgerechten Wohnungen versteht (Bericht, S. 27).

Weiter bedauert der Regierungsrat, dass sich der Bericht mit wichtigen Themen zum betreuten Wohnen wie Entlastungsdiensten und 24-Stunden-Betreuungen nicht auseinandersetzt. Es bleibt unklar, unter welche Bestimmung diese kostspieligen Betreuungsleistungen zu subsumieren sind bzw. wären.

3. Hinsichtlich Artikel 14a Absatz 2 E-ELG wird beantragt, vertieft zu prüfen, ob es sinnvoller wäre, den Anspruch auf Betreuungsleistungen an eine *festgestellte* Hilflosigkeit (ohne Erfüllung des Wartejahrs) zu knüpfen, wie das der Kanton Uri in Artikel 11 Absatz 2 des Reglements über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei Ergänzungsleistungen (RB 20.2435) vorsieht (vgl. dazu die Erläuterungen des Regierungsrats zu den Reglementsbestimmungen vom 4. Dezember 2019). Für eine solche Anbindung spricht aus Sicht des Regierungsrats, dass ein Bedarf an Dritthilfe *nach einheitlichen Kriterien* erhoben wird und die EL-Durchführungsstellen darauf abstellen können.

Weshalb die Hilflosenentschädigung nicht mit Kosten für Betreuungsleistungen verrechnet werden darf, wird im Erläuternden Bericht nicht begründet und leuchtet dem Regierungsrat nicht ohne Weiteres ein.

4. Der Regierungsrat anerkennt, dass die Kantone von den mit der Vorlage erwarteten Einsparungen grundsätzlich profitieren (Art. 13 Abs. 2 ELG). Dennoch werden die Kantone netto einschneidend finanziell belastet (Bericht, S. 29 ff.). Die Mehrkosten für die Durchführung sind dabei weder quantifiziert noch eingerechnet. Daher muss aus Sicht des Regierungsrats für das betreute Wohnen eine Verbundfinanzierung gesucht werden.
5. Artikel 21b E-ELG begrüßen wir, regen aber an, ihn verständlich zu formulieren («Der Kanton kann gewährte Prämienverbilligungen zu Ergänzungsleistungen [...] zurückverlangen. Dies im Umfang, in dem der Kanton dem Krankenversicherer Prämienverbilligungen ausbezahlt hat und [...]»).

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Altdorf, 6. Oktober 2023



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

A blue ink signature consisting of a large 'H' followed by a horizontal line and a vertical line extending downwards.

Urs Janett

A blue ink signature consisting of a large, stylized 'R' followed by a horizontal line and a vertical line extending downwards.

Roman Balli

Monsieur le Conseiller fédéral
Alain Berset
Chef du Département fédéral de l'intérieur
Palais fédéral
3003 Berne

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
Katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Réf : 23_COU_3750

Lausanne, le 4 octobre 2023

Consultation sur la modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI. Reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie de l'avoir consulté sur le projet cité en titre et vous fait part, ci-après, de sa détermination, à l'issue d'une consultation interne de ses services et des entités externes potentiellement concernées.

1. Généralités

De manière générale, le Conseil d'Etat du Canton de Vaud accueille favorablement cette consultation. En effet, au vu du vieillissement de la population et son souhait de pouvoir vivre à domicile aussi longtemps que possible, il est indispensable d'étayer le catalogue des prestations permettant un maintien à domicile de qualité et le plus longtemps possible avant l'entrée en home. A ce titre, selon la loi fédérale actuelle sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC), les cantons peuvent allouer des prestations allant au-delà de celles prévues par ladite loi. En l'état, le Canton de Vaud a utilisé cette marge de manœuvre. Cela étant, une harmonisation des prestations entre les cantons est la bienvenue ; dans ce sens, la consultation concernée peut être saluée. Néanmoins, en lieu et place d'une prise en charge par le remboursement des frais de maladie et d'invalidité, le Conseil d'Etat soutient - à l'instar de la prise de position du Comité de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDSAS) - l'introduction dans la LPC d'un nouveau forfait d'encadrement à trois ou à plusieurs niveaux, en complément des PC annuelles, basé sur une évaluation indépendante des besoins et versé mensuellement (cf. chiffre 3).

Par ailleurs, le Gouvernement vaudois sollicite du Conseil fédéral que le concept de logements protégés soit défini plus précisément et fait part des remarques ci-dessous concernant le catalogue des prestations (cf. chiffre 2). En outre, il demande une participation financière de la Confédération dans la mise en œuvre de ce projet.

Finalement, le Conseil d'Etat approuve le fait qu'une disposition formelle concernant la restitution du montant des PC soit intégrée dans la loi, afin de fonder la pratique. Toutefois, la formulation de ladite disposition pourrait être améliorée (cf. chiffre 7).

2. Catalogue des prestations

2.1 Concept et définition des logements protégés

Le rapport explicatif mis en consultation distingue les logements protégés institutionnalisés des logements protégés pour personnes âgées. Toutefois, les définitions sont imprécises et pourraient porter à confusion. Dès lors, pour distinguer le logement protégé institutionnalisé des logements « protégés » du projet, il pourrait être judicieux d'intégrer une catégorie de prestations propre aux logements protégés institutionnalisés telles que les tâches d'accompagnement sécurisant et social, ainsi que l'animation socio-culturelle. Cela permettrait de mieux identifier, sous l'angle des prestations, la différence entre ces deux types de logements. Plus précisément la notion de « logements protégés pour personnes âgées » non rattachée à une institution ne devrait, au sens du Conseil d'Etat, pas faire référence à l'appellation de « protégé ». Le terme de logement ordinaire devrait être privilégié. En effet, ce dernier peut être adapté et bénéficier de prestations à domicile.

Par conséquent, il est demandé au Conseil fédéral de proposer d'autres termes, plus précis, et permettant une meilleure distinction entre les différents concepts.

2.2 Supplément pour la location d'un logement adapté

Le Gouvernement vaudois relève que le supplément pour la location d'un logement adapté est déjà envisageable, au niveau du droit vaudois, concernant les logements adaptés avec accompagnement (LADA). En effet, il est octroyé dans la mesure où le LADA exige la présence d'un local commun au sein de l'immeuble, ce qui engendre également un surcoût de loyer pour les locataires. Avec l'intégration des LADA dans les logements d'utilité publique, il a été constaté qu'avec le local commun, le supplément aux normes de loyers PC reste parfois nécessaire, principalement pour les logements de 3 pièces.

Le projet de modification de loi prévoit également l'octroi d'un tel supplément pour les logements ordinaires « adaptés ». Dès lors, avec l'application de l'art. 3, let. c, de la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHAND ; BLF 151.3) exigeant que les immeubles de plus de 8 logements (6 sur Vaud) doivent respecter les normes SIA 500, il n'est pas certain qu'un tel supplément soit véritablement nécessaire. D'autant que les normes de loyer PC ont été augmentées lors de la révision PC 2021.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat s'interroge à propos des enjeux en termes de certification de la qualité architecturale des logements et des immeubles.

Subsidiairement, le projet explicatif gagnerait à être complété sur ces éléments, à tout le moins en termes d'orientations.

De plus, le supplément en question comporte également un risque dans le sens où des bailleurs seraient susceptibles d'augmenter leurs loyers en référence aux possibilités de financement relatives aux normes de loyers PC. Selon le Conseil d'Etat, ce supplément devrait uniquement être octroyé dans le cadre :

- 1) Des logements d'utilité publique afin de s'assurer que le supplément ne finance pas des rendements locatifs outranciers. Par ailleurs, l'identification de ces logements est aujourd'hui aisée pour le Canton de Vaud puisque qu'il dispose d'un catalogue exhaustif de ces derniers ;
- 2) Des logements ayant entrepris des adaptations structurelles (pose d'un ascenseur par exemple).
- 3) Finalement, il devrait revenir aux cantons de définir les logements ayant accès à cette aide.
- 4) A défaut, le risque est grand que le supplément pour logement adapté engendre des effets pervers de hausse des loyers.

2.3 Supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit

Le Gouvernement vaudois est favorable sur le principe à la prise en compte dans la PC d'un supplément pour qu'une chambre par ménage puisse être mise à disposition des assistants la nuit. Toutefois, un complément doit être prévu pour couvrir les frais de location supplémentaires. Il correspond au supplément pour la deuxième personne lors de la prise en compte du loyer dans le calcul PC lorsque les trois conditions suivantes sont remplies :

- 1) le titulaire de la PC bénéficie d'une contribution d'assistance de l'AI (CDA) ;
- 2) la CDA indique que l'intéressé a besoin d'une assistance de nuit ;
- 3) l'aide de nuit dispose d'une chambre (dans le logement du bénéficiaire) où il/elle peut se retirer et se reposer.

Au vu de ce qui précède, il est demandé au Conseil fédéral de vérifier la hauteur des montants proposés dans le rapport explicatif à titre de supplément.

Le Conseil d'Etat considère également qu'il s'agirait d'ouvrir cette possibilité aux personnes non bénéficiaires de la contribution d'assistance, c'est-à-dire les personnes en âge AVS, sans droit acquis, sur la base d'une évaluation médico-sociale d'un organisme reconnu par le canton par exemple. Une telle prise en charge contribuerait en effet au maintien des personnes concernées à domicile.

2.4 Répartition du supplément pour la location d'un logement permettant la circulation d'une chaise roulante entre les membres du ménage

Le Conseil d'Etat souligne qu'il s'agit ici d'un ajustement nécessaire. En effet, le supplément pour chaise roulante ne sera plus réparti entre l'ensemble des personnes habitant dans le logement. Ainsi, la totalité du supplément pourra être utilisé par la personne concernée. Le modèle introduit avec la réforme 2021 sur les PC désavantageait les personnes en chaise roulante vivant en communauté d'habitation. Le supplément sera dorénavant réparti, logiquement, entre ayants-droits uniquement.

2.5 Système d'appel d'urgence

Bien que le Conseil d'Etat soutienne la prise en charge du système d'appel d'urgence, il n'en demeure pas moins étonné des montants évoqués dans le rapport explicatif. En effet, lesdits montants sont largement supérieurs aux montants maximaux actuellement admis dans le catalogue cantonal déterminant les modalités d'application relatives aux frais de maladie et d'invalidité pouvant être remboursés au titre des PC AVS/AI, en exécution du règlement d'application du 1er mai 2019 de la loi du 13 novembre 2007 sur les prestations complémentaires à l'assurance vieillesse, survivants et invalidité et sur le remboursement des frais de maladie et d'invalidité en matière de prestations complémentaires (RLVPC-RFM ; BLV 831.21.1). C'est notamment le cas pour la location d'un système d'appel d'urgence (CHF 70.-/mois dans le projet, alors que dans le canton de Vaud, le coût mensuel est facturé à Frs 42.-/dont Frs 32.- sont pris en charge par les RFM et Frs 10.- à la charge du client, étant précisé que le canton de Vaud admet uniquement la prestation de l'AVASAD, qui fait l'objet d'une subvention du canton, de sorte que ce montant ne correspond pas au coût brut). Par conséquent, le Gouvernement vaudois demande au Conseil fédéral de préciser cas échéant le détail du calcul du système d'appel d'urgence.

2.6 Aide au ménage

Le Conseil d'Etat relève que la prestation d'aide au ménage dans le catalogue vaudois fixe les limites à CHF 4'800.-/année pour les personnes privées et les organisations privées, et à CHF 2'400.- année pour les membres de la famille. Il sied de relever que les montants sont supérieurs dans le projet, soit un montant minimal de CHF 6'720.-. Ce plancher semble néanmoins adapté dans la mesure où la notion de ménage intègre des prestations élargies (course alimentaire ou préparation des repas notamment).

2.7 Service de repas

Le Gouvernement vaudois encourage la prise en compte des frais supplémentaires liés soit la livraison et réchauffage du repas, soit à l'offre de repas dans un espace commun.

2.8 Service de transport et d'accompagnement

Le projet prévoit le remboursement des transports pour se rendre chez le coiffeur, rencontrer des connaissances et ainsi lutter contre la solitude. Le Conseil d'Etat soutient cette prestation favorisant l'intégration sociale des bénéficiaires. En outre, cette prestation devrait être mise en lien avec les transports bénévoles existants en matière de loisirs.

2.9 Aide financière à l'adaptation du logement

Cette prestation vise à procéder à de petites adaptations, à l'intérieur ou à l'extérieur du logement. Le Gouvernement vaudois est favorable à l'introduction d'une aide financière à « l'adaptation du logement ». Toutefois, il s'interroge sur la mise en œuvre du financement des adaptations extérieures lorsque plusieurs bénéficiaires sont susceptibles de solliciter cette aide. A tout le moins, il est nécessaire que le rapport explicatif soit plus explicite sur cette question.

3. Le dispositif de remboursement

En lieu et place du financement par le biais des frais de maladie et invalidité (RFM), tel que proposé par le projet mis en consultation, le Conseil d'Etat propose d'introduire dans la LPC, à l'art. 10, un **nouveau forfait d'encadrement** à trois ou à plusieurs niveaux (p. ex. à l'instar de l'allocation pour impotent) en complément des PC annuelles, basé sur une évaluation indépendante des besoins et versé mensuellement. En effet, en règle générale les frais d'encadrement sont des dépenses constantes et régulières et il est dès lors cohérent d'en tenir compte dans le cadre des PC annuelles, plutôt que dans le cadre du remboursement des frais maladie et invalidité.

Par ailleurs, le forfait présente plusieurs avantages :

- Il est le plus adapté pour couvrir un éventail large et complet de prestations d'encadrement.
- Il encourage l'auto-détermination, étant donné que les bénéficiaires de PC sont libres dans l'utilisation du forfait.
- Il est efficace au niveau organisationnel, économique et administratif.

4. Public cible de la modification de la LPC

Dans une approche préventive et de promotion de la santé, ainsi que d'équité de traitement, le remboursement des prestations (repas, sécutel, transports et accompagnement) devrait pouvoir être octroyé non seulement aux personnes en âge AVS mais également à la population en âge AI pour l'ensemble des prestations énumérées, sauf les frais d'adaptation du logement. La notion de subsidiarité pourrait être rappelée pour les personnes en âge AI qui bénéficient de la contribution d'assistance. A titre indicatif, on signale que les LADA vaudois comptent 12% des locataires en âge AI, sans que ces derniers soient obligatoirement au bénéfice d'une contribution d'assistance.

Le Gouvernement vaudois est d'avis qu'au-delà de la LPC, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour encourager les personnes âgées et les personnes handicapées à vivre de manière auto-déterminée. En effet, une extension des prestations dans la LPC ne concernerait que les personnes qui ont déjà droit à des PC. L'expérience montre toutefois que les personnes disposant de ressources modestes – mais n'ayant tout juste pas droit aux PC – ont aussi des besoins d'encadrement et de financement non couverts. Pour le Conseil d'Etat, il est donc clair qu'il faut aussi combler les lacunes de financement existant dans l'encadrement en dehors des prestations complémentaires.

5. Insertion du catalogue des prestations dans le système vaudois

Selon la LPC, les cantons peuvent allouer des prestations allant au-delà de celles prévues par ladite loi. Le Canton de Vaud a utilisé cette marge de manœuvre notamment en prévoyant la prise en charge de prestations en logements protégés, supervisés et des colocations Alzheimer, au titre du remboursement de frais de maladie pour les prestations complémentaires AVS/AI (cf. RLVPC-RFM ; BLV 831.21.1). Une directive départementale détermine les modalités d'application du catalogue vaudois de remboursement des frais de maladie et d'invalidité (RFM) pour les prestations complémentaires AVS/AI.

La structure du dispositif proposé est globalement compatible avec le modèle vaudois et également avec les perspectives de développement du projet de loi du 24 janvier 2006 d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS ; BLV 850.11), actuellement dans les mains du Grand Conseil, mettant en œuvre la future politique cantonale des logements adaptés avec accompagnement.

Les « logements protégés » sont, dans le Canton de Vaud, régis, d'une part par la LAPRAMS et son règlement d'application du 28 juin 2006 (RLAPRAMS ; BLV 850.11.1), et, d'autre part, par la loi du 10 mai 2016 sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL ; BLV 840.15) et son règlement d'application du 25 octobre 2017 (RLPPPL ; BLV 840.15.1) définissant notamment le montant des loyers admissibles et leur surface.

Par ailleurs, le règlement sur les prêts et les cautionnements pour les logements (RPCLo; BLV 840.11.5) - dont le Département des institutions, du territoire et du sport (DITS), par sa Direction générale du territoire et du logement (DGTL), est en charge de l'exécution (octroi des subventions pour la partie immobilière des logements protégés) - s'applique également. Concernant le RPCLo, la nouvelle notion de logement protégé (LP) du projet fédéral n'implique pas, selon toute vraisemblance, une modification du règlement. Les LP pris en considération par le RPCLo sont exclusivement ceux « institutionnalisés » au sens du projet fédéral, par opposition aux « LP à domicile » (logements pour lesquels une aide cantonale est versée pour faciliter le financement de la construction ou de la rénovation de la partie immobilière, sans aucune prestation sociale, si ce n'est la prise en compte dans les coûts de construction de l'espace communautaire destiné à l'usage des locataires des LP). Cette aide cantonale pour la partie immobilière des LP institutionnalisés demeurera inchangée.

Toutefois, le Conseil d'Etat persiste à soutenir que l'introduction dans l'art. 10 LPC d'un nouveau forfait d'encadrement à trois ou à plusieurs niveaux en complément des PC annuelles, basé sur une évaluation indépendante des besoins et versé mensuellement, est la solution la plus efficiente.

6. Financement

Le Conseil d'Etat souligne que le temps à disposition pour la consultation ne permet pas d'estimer le nombre de bénéficiaires potentiels, les coûts supplémentaires liés aux nouvelles dispositions et les économies induites et donc d'évaluer précisément les conséquences financières pour le canton de Vaud.

Il est cependant possible de se référer aux estimations présentées par le Conseil fédéral dans son rapport explicatif en les rapportant à la taille du Canton (soit approximativement 10% des effets au niveau Suisse). Il convient de préciser que l'orientation prise par le canton de Vaud et d'autres cantons romands de favoriser le maintien à domicile biaise la comparaison avec les chiffres au niveau Suisse. Par exemple, le rapport explicatif estime à 9'500 le nombre de bénéficiaires PC hébergés en institution avec moins de 60 minutes de soins par jour et part du principe que pour ces situations l'hébergement pourrait être évité à l'avenir avec le dispositif proposé. Dans le canton de Vaud, ces situations sont rares puisqu'il n'en existe que 7 en 2022, soit bien moins que 10%. L'économie liée à ce type de situation serait donc négligeable.

D'un autre côté, la majorité des prestations prévues par le projet sont déjà développées dans le Canton de Vaud si bien que les coûts supplémentaires induits par cette révision seraient certainement très inférieurs à ceux estimés dans le rapport explicatif. Ainsi, l'ensemble des conséquences financières, c'est-à-dire aussi bien les coûts supplémentaires que les économies potentielles, seraient largement inférieures dans le Canton de Vaud à celles estimées au niveau Suisse.

Cela étant, on peut néanmoins affirmer que les mesures favorisant le maintien à domicile permettent d'éviter ou de retarder l'entrée en institution d'hébergement et de diminuer les coûts à charge des régimes sociaux, sauf peut-être dans les rares cas où la prise en charge à domicile nécessite un accompagnement et des soins exceptionnels par leur volume. Ce fait a été établi à de multiples reprises et, récemment, concernant en particulier les logements adaptés avec accompagnement, il a été montré - de manière prospective - que les coûts supplémentaires liés à l'adaptation de logements étaient largement compensés par les économies dues à la diminution de l'hébergement.

Par ailleurs, le Gouvernement vaudois estime que la Confédération doit participer financièrement. En effet, en vertu de l'art. 46, al. 2 de la Constitution fédérale (Cst ; RS 101), la Confédération et les cantons peuvent convenir d'objectifs que les cantons réalisent lors de la mise en œuvre du droit fédéral ; à cette fin, ils mettent en place des programmes soutenus financièrement par la Confédération. Par conséquent, la Confédération imposant des tâches supplémentaires aux cantons, une participation de cette dernière est dès lors dument justifiée.

En outre, d'un point de vue technique, le Conseil d'Etat a identifié des incohérences dans le calcul des conséquences financières de la Confédération soit à la page 30, ch. 5.1.1 du rapport explicatif : dans le paragraphe « Remboursement des prestations d'assistance », il est mentionné qu'environ 31'900 cas qui devraient recevoir des prestations d'assistance. Or, dans le tableau récapitulatif, le nombre de cas concernés est de 44'300. Finalement, à la page 31, ch. 5.1.2 du rapport explicatif, il n'a pas été possible de vérifier le résultat du calcul des conséquences financières du remboursement des prestations d'assistance en fonction des hypothèses émises par la Confédération.

Au vu de ce qui précède, le financement par les cantons proposé par le nouvel art. 16 AP LPC doit être remis en question et le Conseil d'Etat demande qu'une participation financière de la Confédération soit inscrite dans la LPC. Subsidiairement, il est demandé qu'une disposition ad hoc prévoit une évaluation des effets des nouvelles dispositions après cinq ans, en particulier les conséquences en termes de coûts pour les cantons.

7. Restitution du montant des PC servant à couvrir la prime d'assurance-maladie

Le Gouvernement vaudois salue en premier lieu la création d'une base légale explicite afin d'ancrer la pratique actuelle des restitutions de montants de PC pour l'assurance obligatoire des soins. Le système actuel a largement fait ses preuves au cours des dernières années. Il garantit un traitement rationnel de dizaines de milliers de restitutions de réductions de primes (RIP) et de montants de PC par an.

Le Conseil d'Etat se permet toutefois d'émettre quelques réserves concernant la formulation de l'art. 21a, al. 1, respectivement de l'art. 21b al. 1. S'agissant de l'art. 21b, al. 1, la formulation revête la forme d'une « disposition potestative ». Cela signifie que la réglementation contenue dans cette dernière peut être mise en œuvre par les personnes intéressées sur une base volontaire. Or, il est préférable d'insérer une formulation plus contraignante en remplaçant le *peut* par *demande*.

Par souci de clarté, il convient également de préciser de manière exhaustive que les montants de PC pour l'assurance-maladie portant sur une période plus ancienne doivent être réclamés directement auprès de la personne bénéficiaire.

À l'al. 1 de l'art. 21b, il convient par ailleurs d'utiliser la formulation « *montant pour l'assurance obligatoire des soins* » – comme dans l'art. 21a – en lieu et place de « *prestations complémentaires* », ce qui permet de préciser de quelle partie des PC il s'agit et d'utiliser les mêmes termes dans les articles 21a et 21b. En outre, la demande de restitution ne correspond pas, dans tous les cas de figure, au montant initialement communiqué à l'assureur-maladie. C'est pourquoi la locution adverbiale « au plus » doit être introduite dans la deuxième phrase de l'al. 1.

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud propose en conséquence les formulations suivantes :

Art. 21b, al. 1 :

« *Le canton demande à l'assureur-maladie la restitution du montant des prestations complémentaires pour l'assurance obligatoire des soins qu'il a versé pour l'année civile en cours et les cinq années civiles précédentes. Il peut le faire au maximum à concurrence du montant pour l'assurance obligatoire des soins qu'il lui a versé et pour autant que l'obligation de restitution du bénéficiaire est entrée en force. Si une décision de restitution est entrée en force pour une période plus éloignée dans le temps, le canton demande la restitution du montant directement à la personne bénéficiaire. Le Conseil fédéral règle la procédure.* »

Art. 21a, al. 1 :

« *En dérogation à l'art. 20 LPGA, le montant pour l'assurance obligatoire des soins visé à l'art. 10, al. 3, let. d, est versé directement à l'assureur-maladie pour l'année civile en cours et les cinq années civiles précédentes. Si le droit au montant pour l'assurance obligatoire des soins concerne une période plus éloignée dans le temps, le versement est effectué directement à la personne bénéficiaire.* »

Concernant la mise en œuvre de ces modifications légales, la seule adaptation de la pratique actuelle au sein du Canton de Vaud, qui nécessitera un développement informatique, consistera à pouvoir retenir l'envoi via Sedex de la demande de restitution à l'assureur jusqu'à ce que la décision de restitution soit entrée en force ou qu'une décision sur réclamation ait été rendue.

8. Conclusions

S'agissant d'une modification qui entraînera des conséquences importantes tant pour les assurés que pour les autorités cantonales compétences, il est nécessaire de prévoir un délai raisonnable avant l'entrée en vigueur.

En conclusion, le Conseil d'Etat du Canton de Vaud est favorable, sur son principe, au projet de modification de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI (LPC) concernant la reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS, sous réserve toutefois des observations et demandes formulées ci-avant.

Tout en vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER a.i.



François Vodoz

Copies

- Office des affaires extérieures
- DGCS



Monsieur Alain Berset
Conseiller fédéral
Chef du Département fédéral de l'intérieur
Inselgasse 1
3003 Berne



Date **11 OCT. 2023**

**Modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC)
Reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le 21 juin 2023, vous nous avez transmis le projet en consultation relatif à la modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité (LPC). Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de nous prononcer et vous faisons parvenir ci-après nos remarques et propositions.

En préambule, nous relevons que le rapport explicatif montre clairement que les cantons et les communes sont déjà à l'œuvre dans le domaine du logement protégé. Souvent, ces mesures font partie d'une politique globale de la vieillesse ou d'une politique en faveur des personnes en situation de handicap. Pour le canton du Valais, nous aimerions notamment mentionner le fait que la Commission consultative cantonale pour le développement de la politique en faveur des personnes âgées élabore un mandat de collaboration entre le Département de la santé, des affaires sociales et de la culture (DSSC) et la Haute école de la santé (HES-SO Valais-Wallis) pour soutenir les travaux de la commission concernant le développement d'un concept d'aide au logement des Générations 60+.

Nous nous permettons de vous faire part des remarques suivantes.

1. Art. 10 al. 1 let. b ch. 4 et al. 1^{bis} LPC – supplément pour la location d'une chambre en cas d'assistance de nuit

Nous sommes favorables à l'introduction d'un supplément pour la location d'une chambre supplémentaire en cas d'assistance de nuit. Toutefois, nous ne comprenons pas pourquoi ce supplément est versé uniquement dans le cadre des PC.

Par ailleurs, nous considérons que le montant supplémentaire proposé n'est pas adapté.

Proposition:

Le financement d'une chambre supplémentaire pour l'assistant de nuit doit se faire dans le cadre de la contribution d'assistance. Les modifications prévues à l'art. 10 LPC doivent être biffées et mentionnées dans la LAI (contribution d'assistance).

2. Art. 14a LPC – remboursement des prestations d'assistance

Nous sommes favorables au remboursement des prestations d'assistance lors du calcul des PC. La solution retenue n'est toutefois pas convaincante. Le projet prévoit que la Confédération édictera des prescriptions très détaillées, tandis que les cantons supporteront seuls la charge financière. De même, il faut s'attendre à quelques difficultés dans l'application pratique.

La disposition doit être revue.

- Selon le projet, seules les personnes ayant atteint l'âge de la retraite ont droit au remboursement des prestations d'assistance énumérées. Or, les personnes bénéficiant d'une rente AI doivent avoir droit au remboursement de ces prestations.
- Dans la solution prévue, les loyers seraient par exemple couverts en partie via la PC annuelle et en partie via les frais de maladie. Cela va poser des questions de délimitation.
- Il est nécessaire d'examiner, comme alternative, l'introduction d'un forfait de prise en charge à plusieurs échelons pour le remboursement des prestations d'assistance aux personnes vivant à domicile.
- La réglementation prévue définit la liste des prestations qui doivent être remboursées par le canton. Il convient d'examiner, comme variante, une disposition qui imposerait aux cantons de prendre des mesures pour promouvoir le logement protégé, sans en établir la liste dans la loi.

Proposition:

L'introduction d'un forfait échelonné doit être examinée, de même que l'attribution d'un mandat général aux cantons. La formulation actuelle est rejetée.

3. Art. 21b LPC – Restitution à l'assureur-maladie des PC perçues

L'échange de données et le flux d'argent entre les cantons et les assureurs-maladie sont complexes. Toutefois, le système mis en place fonctionne à satisfaction.

Des analyses préliminaires ont montré que la mise en place d'un système spécifique d'échange avec les assureurs-maladie pour les seuls bénéficiaires PC aurait entraîné des coûts et des risques de mise en œuvre très élevés.

Cette nouvelle disposition permet de poursuivre la pratique antérieure, en écartant toute ambiguïté.

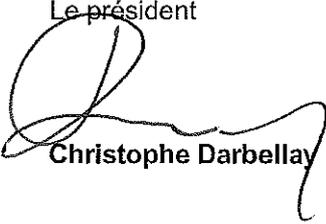
Nous soutenons donc cette proposition.

4. Art. 11 al. 1 let. i LPC – Revenus déterminants

Enfin, consécutivement au jugement du TC valaisan du 21 mars 2023 (S1 22 200) et nous référant au courrier de l'OFAS du 19.07.2023 (Ref BSV-D-31B23401/348), nous saisissons l'occasion qui nous est offerte pour attirer votre attention sur la nécessité d'envisager la révision, voire la suppression, de l'art. 11 al. 1 let. i LPC.

En vous remerciant de nous avoir consultés et de bien vouloir tenir compte de nos remarques, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre parfaite considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président		La chancelière
 Christophe Darbellay		 Monique Albrecht

Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Departement des Innern
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Bereich Leistungen AHV /EO/EL
3003 Bern

Zug, 26. September 2023 ki

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL und AHV; Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat eröffnete am 21. Juni 2023 die Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) betreffend Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL und AHV. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns zur Vorlage gerne wie folgt:

I. Vorbemerkung

Mit der Ergänzung des ELG mit Bestimmungen über Leistungsansprüche im Zusammenhang mit dem betreuten Wohnen nimmt der Bund ein Anliegen auf, das seit längerer Zeit dem Bedürfnis von Bevölkerung und Kantonen entspricht. Betroffene sollen im eigenen Zuhause gewisse Betreuungsleistungen in Anspruch nehmen können, wodurch ein vorzeitiger Eintritt in ein Alters- oder Pflegeheim verhindert wird. Der Kanton Zug begrüsst deshalb die Änderung des ELG und stellt darüber hinaus folgende Anträge.

II. Anträge

Antrag 1

Das Verhältnis zwischen Art. 14 Abs. 1 Bst. b ELG und Art. 14a Abs. 1 Bst. b ELG ist zu klären.

Begründung

Haushaltshilfen werden schon heute gemäss Art. 14 Abs. 1 Bst. b ELG vergütet. Es ist unklar, weshalb Haushaltshilfen im neuen Art. 14a Abs. 1 Bst. b ELG nochmals erwähnt werden.

Antrag 2

Es sei im Bericht zu präzisieren, was unter «Begleit- und Fahrdienste» gemäss Art. 14a Abs. 1 Bst. d zu verstehen ist.

Begründung

Im Bericht zur Vorlage sind «Fahr- und Begleitdienste» als «Besuch von Bekannten» oder «Coiffeur-Besuchen» beschrieben. Es sollte präzisiert werden, ob beispielsweise auch medizinisch notwendige Fahrten vergütet werden.

Antrag 3

Der Bericht zu Art. 14a Abs. 3 ELG ist zu präzisieren.

Begründung

Im Gegensatz zu Art. 14 Abs. 2 ELG, worin ausdrücklich festgehalten wird, dass die Kantone die Kosten bezeichnen, welche nach Absatz 1 vergütet werden, wird in Art. 14a Abs. 3 ELG den Kantonen lediglich die Kompetenz eingeräumt, Höchstbeträge festzulegen. Unklar ist deshalb, ob die Kantone (bzw. die EL-Stellen) direkt gestützt auf Art. 14a ELG Leistungen zu prüfen haben, oder ob die Kantone Ausführungsbestimmungen analog der Leistungen nach Art. 14 ELG erlassen müssen.

Antrag 4

Der Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung gemäss Art. 14a ELG sei in Art. 10 Abs. 1 Bst. b ELG zu integrieren.

Begründung

In der Systematik müsste der Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung in Art. 10 Abs. 1 Bst. b ELG untergebracht werden. Es handelt sich um einen regelmässigen Mietzinszuschlag, wie er auch für Rollstuhlbedürftige besteht und neu für Nachtassistentenbedürftige eingeführt werden soll. Die systematische Einordnung des Mietzinszuschlags in die Krankheits- und Behinderungskosten hat mit der dortigen Praxis der Abrechnung nach Einzelbelegen nichts gemein. Die Absicht des Gesetzgebers, die Kosten den Kantonen aufzuerlegen, rechtfertigt die Einordnung unter die Krankheits- und Behinderungskosten nicht. Eine Kostenausscheidung kann auch im Rahmen der jährlichen Ergänzungsleistungen erfolgen. Sie könnte analog der Ausscheidung der Heimkosten im Rahmen des Kostenverteilers (Existenzsicherung vs. zusätzliche Heimkosten) durchgeführt werden. Die Schwierigkeit in Bezug auf die Abgrenzung der altersbedingten Zusatzmietkosten bleibt ohnehin bestehen.

Antrag 5

Es sei zu prüfen, ob die Leistungen aus Art. 14a ELG in den bestehenden Art. 14 integriert werden können.

Begründung

Es ist unbestritten, dass ambulante Wohnformen an Bedeutung gewinnen. Im gesamten Betreuungsbereich findet aktuell ein Paradigmenwechsel statt, dem Rechnung getragen werden muss. Die Schaffung von «Sonderrechten» für ältere Personen mit Beeinträchtigungen, die jüngere Personen mit Behinderungen nicht erhalten, ist jedoch mit dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006 (UN-BRK; SR 0.109) nicht

vereinbar. Die vorgeschlagene Umsetzung schafft eine unbegründete Diskriminierung von jüngeren Menschen mit Behinderung, die mitunter gegen Art. 4 und 5 der UN-BRK verstösst. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb mit dieser Änderung im ELG neu zwischen Krankheits- und Behinderungskosten von alten und jungen Menschen unterschieden werden soll.

Gerade vor dem Hintergrund, dass der Bund mit der Behindertenpolitik 2023–2026 ein ganzheitliches und koordiniertes Vorgehen – mitunter im Bereich des selbstbestimmten Wohnens – anstrebt, erscheint diese alleine auf Beeinträchtigungen im Alter bezogene Änderung für sich alleine als wenig durchdacht und zielführend. Vielmehr wäre die Thematik des selbstbestimmten Wohnens möglichst altersunabhängig zu betrachten und es wären kohärente und abgestimmte Lösungen anzustreben. Aktuell sind viele Kantone durch geplante und kürzlich erfolgte Gesetzesrevisionen in der Behindertenhilfe schon sehr weit, was die Ermöglichung von selbstbestimmten Wohnformen angeht. Diese Entwicklungen sollten in einer ganzheitlichen Sicht mit einbezogen werden, um gemeinsam mit den Kantonen koordinierte Lösungen – sowohl für jüngere und als auch ältere Menschen – treffen zu können. Ansonsten sind die Kantone gezwungen, im Behindertenbereich Systeme um das ELG «herumzubauen», wodurch das Versorgungssystem noch komplexer und fragmentierter würde. Das Anliegen, dass selbstbestimmte Wohnformen – auch im Alter – gefördert werden, unterstützen wir durchaus. Somit ist die Stossrichtung der Revision zu begrüßen. Jedoch nicht deren innerhalb des ELG systemfremde Beschränkung auf den Altersbereich.

Antrag 6

Es sei für die Einführung eine genügende Übergangsfrist einzuräumen.

Begründung

Die Vorlage erfordert möglicherweise eine Anpassung der kantonalen Einführungsgesetzgebung. Für die Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen benötigen die Kantone genügend Zeit.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Zug, 26. September 2023

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Silvia Thalmann-Gut
Frau Landammann



Tobias Moser
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- EDI (sekretariat.abel@bsv.admin.ch; PDF und Word-Dokument)
- Ausgleichskasse (info@akzug.ch)
- Direktion des Innern (info.dis@zg.ch)
- Gesundheitsdirektion (info.gd@zg.ch)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung



Eidgenössisches Departement des Innern
3003 Bern

27. September 2023 (RRB Nr. 1123/2023)

**Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-,
Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, Anerkennung des betreuten
Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV; Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 haben Sie uns eingeladen, zu den Änderungen des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG, SR 831.30) betreffend Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Grundsätzlich begrüssen wir die Absicht, das selbstständige Wohnen betreuungsbedürftiger Personen zu fördern. Allerdings muss diese Möglichkeit des selbstbestimmten Wohnens nicht nur älteren Menschen, sondern auch Menschen mit Behinderung jüngeren Alters offenstehen. Eine Benachteiligung von Menschen mit Behinderung, die das AHV-Rentenalter noch nicht erreicht haben, widerspräche unseres Erachtens dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention, SR 0.109), welche die Schweiz 2014 ratifiziert hat. Die Gesetzesrevision muss daher zwingend volljährige Menschen mit Behinderung unabhängig ihres Alters einschliessen.

Der Bedarf, das selbstbestimmte Wohnen betreuungsbedürftiger Personen zu fördern, ist in der Schweiz hoch. Mit der Hilflosenentschädigung besteht ein behinderungsorientiertes alltagsnahes Instrument, das der Selbstbestimmung ausreichend Rechnung trägt. In unzähligen Fällen reicht diese aber nicht aus, um die notwendigen Betreuungsleistungen zu decken, insbesondere wegen ihrer Höhe oder der unzureichenden Berücksichtigung psychosozialer Bedarfslagen (z. B. Demenzerkrankungen). Die Hilflosenentschädigung erzielt heute die notwendige Wirkung also nur teilweise.

Mit der Vorlage wird nun beabsichtigt, die unzureichenden Versicherungsleistungen des Bundes mittels Krankheits- und Behinderungskosten gemäss ELG für einen eingeschränkten Personenkreis aufzubessern. Die Vorlage umfasst zudem konkrete bundesrechtliche

Vorgaben an die Kantone ohne Bundesbeteiligung. Die gewählte Umsetzungsvariante bedeutet somit eine vollständige Kostenumlagerung der unzureichenden Hilflosenentschädigung auf die Kantone. Die zu erwartenden Mehrkosten für die Kantone sind beträchtlich. Wir erwarten, dass der Bund die entsprechenden Mehrkosten übernimmt, damit das Ziel, altersgerechte Lebensformen zu fördern und zu unterstützen, erreicht werden kann. Sollen Betreuungskosten neu stärker mittels Ergänzungsleistungen gedeckt werden, so ist eine nach Betreuungsbedarf gestufte Betreuungspauschale als Ergänzung der jährlichen Ergänzungsleistungen einzuführen. An deren Finanzierung würden sich gemäss geltender Aufgabenteilung sowohl Bund als auch Kantone beteiligen. Die Stufung der Pauschale sollte sich an der Hilflosenentschädigung orientieren, und die Höhe der Pauschale sollte analog der Mietzinsmaxima der regionalen Kostenstruktur angepasst werden. Wir begrüssen, dass neu auf Bundesgesetzesebene (Art. 21b E-ELG) eine gesetzliche Grundlage geschaffen wird für die bisher gelebte Praxis, dass die Kantone EL-Beträge beim Krankenversicherer zurückfordern können, die diesem direkt, jedoch zu Unrecht, ausbezahlt worden sind. Im Weiteren schliessen wir uns den Ausführungen der Stellungnahme des Vorstands der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren vom 13. September 2023 an.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat,
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Die Staatsschreiberin:

Mario Fehr

Dr. Kathrin Arioli



Per Mail: Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Bern, 23. Oktober 2023

Vernehmlassung: Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG). Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Mit der beantragten Gesetzesänderung soll das betreute Wohnen im Rahmen der Ergänzungsleistungen (EL) zur Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) besser berücksichtigt werden. Die Vorlage geht auf die Motion 18.3716 «Ergänzungsleistungen für betreutes Wohnen» zurück, welche vom Parlament stillschweigend angenommen wurde. Die Änderung soll vor allem die Selbständigkeit von älteren Menschen fördern und somit zugleich vorzeitige Heimeintritte verhindern. Indem Heimeintritte für betagte Menschen verzögert oder vermieden werden, ist mit Einsparungen bei den Heimkosten zu rechnen. Da diese Einsparungen aufgrund der geltenden Finanzierungsregeln zuletzt den Kantonen zugutekommen, sollen gemäss Gesetzesentwurf die Kantone finanziell für die Betreuungsleistungen aufkommen.

Die Mitte begrüsst die beantragten Änderungen im Grundsatz. Dadurch kann dem Bedürfnis von betroffenen Personen, länger im eigenen Zuhause wohnen bleiben zu können, besser Rechnung getragen werden. Gleichzeitig führen die beantragten Massnahmen zu Einsparungen für die Betroffenen sowie für die öffentliche Hand. Schliesslich sind die Änderungen auch vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung in der Schweiz zu begrüssen.

Leistungsfinanzierung

Im vorliegenden Entwurf werden vier Varianten diskutiert, wie betreutes Wohnen im Rahmen der Ergänzungsleistungen berücksichtigt werden kann. Wie der Bundesrat, unterstützt Die Mitte die in Variante vier vorgeschlagene Abgeltung der Betreuungsleistungen in den Krankheits- und Behinderungskosten. Mit dieser Regelung würde die Finanzierung der Vorlage ausschliesslich von den Kantonen getragen werden. Insbesondere aufgrund der angespannten finanziellen Lage des Bundes, begrüsst Die Mitte diese Finanzierungsregelung.

Die Mitte lehnt jedoch das in Variante vier vorgeschlagene Abrechnungsverfahren der Vorfinanzierung klar ab. Dieses führt aus Sicht der Mitte zu finanziellen Unsicherheiten für EL-Beziehende, da diese den entsprechenden Betrag vorfinanzieren müssen und keine abschliessende Garantie besteht, dass die Leistung von der EL tatsächlich übernommen wird. Aus diesem Grund fordert Die Mitte den Bundesrat auf, ein neues

Abrechnungsverfahren auszuarbeiten, welches die finanzielle Sicherheit der EL-Beziehenden nicht gefährdet und sicherstellt, dass die Unterstützungsleistungen dem Bedarf entsprechend bezogen werden können. Gleichzeitig muss gewährleistet werden, dass der administrative Aufwand für die betroffenen Personen nicht zu gross wird.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüßen.

Die Mitte

Sig. Gerhard Pfister
Präsident Die Mitte Schweiz

Sig. Gianna Luzio
Generalsekretärin Die Mitte Schweiz

PLR.Les Libéraux-Radicaux, case postale, 3001 Berne

Département fédéral de l'intérieur
Office fédéral des assurances sociales OFAS
CH-3003 Berne

Berne, 19 octobre 2023 / AR
Consultation 2023/48

Envoi électronique à :
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

**Modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI.
Reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS
Prise de position du PLR.Les Libéraux-Radicaux**

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer dans le cadre de la consultation concernant la modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC). Vous trouverez ci-dessous notre position.

Le PLR salue de manière générale ce projet de modification de loi. De l'avis du PLR, la vie en logement protégé doit être encouragée. Il s'agit de pouvoir renforcer l'autonomie des personnes, de prévenir ou retarder l'entrée en EMS. Aujourd'hui, de nombreuses personnes âgées sont placées en EMS alors qu'elles ne nécessitent que de soins modestes. Compte tenu du vieillissement de la population, il est nécessaire de libérer des places dans les EMS en priorité pour les personnes les plus vulnérables.

Afin d'atteindre au mieux l'objectif de l'adaptation de la loi, le PLR demande au Conseil fédéral d'évaluer de manière adéquate les coûts des différentes formes de logement et des mesures de soutien nécessaires et de prévoir des aides ciblées en fonction des différents besoins.

Le PLR tient également à souligner la responsabilité des cantons dans la promotion du recours aux logements protégés. Principalement financés par les cantons, il est clairement dans leur intérêt de favoriser le recours à ce type de logements pour les personnes âgées encore en capacité de vivre de façon autonome. Ainsi, cette modification légale permettrait de contribuer à freiner l'expansion coûteuse des soins en EMS.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos plus cordiales salutations.

PLR.Les Libéraux-Radicaux

Président

Secrétaire général



Thierry Burkart
Conseiller aux États

Jon Fanzun



GRÜNE Schweiz

Waisenhausplatz 21

3011 Bern

raphael.noser@gruene.ch

031 326 66 07

Eidgenössisches Departement
des Innern

Bundesamt für Sozialversicherungen

Effingerstrasse 20

3003 Bern

Per Mail:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Bern, 22. Oktober 2023

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG). Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der im Titel vermerkten Vernehmlassung haben Sie die GRÜNEN zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

Viele Personen mit geringem Pflege- und Betreuungsaufwand leben heute aufgrund fehlender Finanzierung in einem Alters- oder Pflegeheim, obwohl sie eigentlich noch in einer eigenen Wohnung leben könnten. Ein Drittel der in Pflegeheimen lebenden Personen benötigt heute weniger als eine Stunde Pflege am Tag. Für viele dieser Menschen würde betreutes Wohnen eine optimale Lösung darstellen, welches ihre Bedürfnisse besser abdeckt und dabei auch noch Pflegeplätze einspart. Vor diesem Hintergrund begrüssen die GRÜNEN grundsätzlich die vom Bundesrat vorgeschlagene Gesetzesanpassung. Sie anerkennt den Handlungsbedarf und soll ein längeres und selbständigeres Wohnen auch im Alter ermöglichen.

Die GRÜNEN begrüßen, dass die vorgeschlagene Finanzierung eines Teils der Betreuungskosten – zumindest für EL-Bezüger*innen – wohnformunabhängig übernommen werden soll. Damit die Leistungen vorfinanziert sind, sprechen sich die GRÜNEN allerdings für eine eigenständige, jährliche Betreuungspauschale aus – angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen. Dadurch würde ausserdem sowohl der administrative Aufwand wie auch die Gefahr des Nicht-Bezugs verringert. Die GRÜNEN beantragen zudem, dass die Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL auch auf den IV-Bereich ausgeweitet wird. Die Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten für IV-Bezüger*innen genauso. Eine neu eingeführte Ungleichbehandlung zwischen betagten Menschen und Personen mit Behinderungen dürfte auch den Verpflichtungen der Schweiz aus der UNO-Behindertenrechtskonvention widersprechen.

Die GRÜNEN begrüßen ausdrücklich, dass die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz zukünftig mit einem Zuschlag berücksichtigt werden soll. Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag ist aber zu tief angesetzt und sollte erhöht werden. Ausserdem sollen nicht nur Personen mit einem Assistenzbeitrag der IV, sondern alle Person mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht Anspruch auf diesen Zuschlag haben. Auch die Anpassungen beim Rollstuhlzuschlag begrüßen die GRÜNEN ausdrücklich. Die GRÜNEN beantragen jedoch, dass jede Person im Rollstuhl Anspruch auf einen vollen Rollstuhlzuschlag haben muss und dieser folglich an die Person und nicht an die Wohnung geknüpft wird. Die GRÜNEN weisen darauf hin, dass die beiden Anpassungen möglichst rasch in Kraft treten müssen und dass Finanzierungslücken unter allen Umständen vermieden werden müssen.

Weiter halten die GRÜNEN fest, dass auch im Bereich von Alzheimer- und Demenzerkrankungen ähnliche Probleme bestehen: Auch hier gibt es viele Betroffene, die hauptsächlich aufgrund der fehlenden Finanzierung der Betreuungsleistungen in ein Alters- oder ein Pflegeheim wechseln. Die GRÜNEN bedauern, dass diese Problematik in der vorliegenden Vorlage nicht ebenfalls angegangen wird. Sie beantragen dem Bundesrat, dass dieser den eidgenössischen Räten einen entsprechenden Lösungsvorschlag unterbreitet.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse


Balthasar Glättli
Präsident


Raphael Noser
Fachsekretär



Per Email an:

sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

**Sozialdemokratische Partei
der Schweiz**

Zentralsekretariat
Theaterplatz 4
3011 Berne

Tel. 031 329 69 69
Fax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch
www.spschweiz.ch

Bern, 20. Oktober 2023

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung; Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV.

Sehr geehrter Herr Berset,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

Mit vorgeschlagener Gesetzesänderung wird die Motion "Ergänzungsleistungen für betreutes Wohnen" ([18.3716](#)) der Gesundheitskommission des Nationalrats umgesetzt. Ziel der Vorlage ist, älteren Menschen zu ermöglichen, dass sie länger in ihrem eigenen Zuhause leben können und der Heimeintritt herausgezögert wird. Aktuell benötigt rund ein Drittel der Bewohner:innen von Alters- oder Pflegeheimen weniger als eine Stunde Pflege pro Tag. Die Frage, ob diese Personen tatsächlich in einem Heim wohnen müssen, ist demnach mehr als berechtigt und kann einfach beantwortet werden: Nein, müssen sie nicht. Die neu zu vergütenden Betreuungsleistungen sollen das Leben zuhause fördern und damit die Heimeintritte verzögern. Dazu kommt die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz für Personen mit einem Assistenzbeitrag und der Änderung der Aufteilung des Zuschlages für eine rollstuhlgängige Wohnung. Ebenfalls Teil der Vorlage ist die Rückforderung des EL-Betrages für die Krankenversicherungsprämie.

Die SP Schweiz befürwortet, dass durch die Umsetzung dieser Motion betreuungsbedürftigen Menschen ermöglicht wird, so lange wie möglich in ihren eigenen vier Wänden wohnen zu dürfen. Mit der Stossrichtung der vorgeschlagenen Anpassung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) sind wir deshalb grundsätzlich einverstanden: Der Handlungsbedarf bei der Betreuung im Alter wird damit anerkannt. Ebenso positiv hervorzuheben ist, dass Betreuung nun endlich eigenständig betrachtet, wie auch von der Hilflosigkeit und Hilflosenentschädigung entkoppelt wird. Wir begrüssen zudem, dass eine wohnformunabhängige Lösung vorgeschlagen wird.

Aus unserer Sicht gibt es dennoch grossen Anpassungsbedarf bei der Vorlage. Um die gewünschte Wirkung zu erzielen, muss noch an zahlreichen Stellen deutlich nachgebessert werden. In den nachfolgenden Abschnitten werden wir uns einzeln zu den aus unserer Sicht unbedingt anzupassenden Bereichen äussern.

1. Verankerung Betreuungsfinanzierung

Bezüglich der Finanzierung und Auszahlung von Betreuungsleistungen sehen wir vor allem zwei Problemfelder: Einerseits die Finanzierung selbst sowie andererseits die mangelnde Definition der Betreuung. Betreuungsleistungen lassen sich nicht abschliessend auflisten und müssen individuell und aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sein. Nur so kann die erhoffte, präventive Wirkung entfaltet werden und die Selbstständigkeit der betroffenen Personen erhalten bleiben. Wir regen deshalb an, dass Betreuung im Rahmen dieser Gesetzesänderung definiert wird. Ebenso fehlte uns in der vorgeschlagenen Gesetzesänderung ein Hinweis auf betreuende Angehörige und wie deren Tätigkeit abgegolten werden kann. Für die Definition von Betreuung schlagen wir folgenden Wortlaut vor; diese Definition könnte als Ergänzung zu **Art. 14 Abs. 1** aufgenommen werden:

"Betreuung bildet zusammen mit Pflege und (hauswirtschaftlicher) Hilfe das Gesamt an Unterstützungsleistungen für Personen, welche aufgrund der Lebenssituation und physischer, psychischer und/oder kognitiver Beeinträchtigung nicht in der Lage sind, ihren Alltag zu gestalten und am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Betreuung ist sorgende Beziehung und findet innerhalb der Handlungsfelder Selbstsorge, Alltagsgestaltung, Teilnahme am sozialen und gesellschaftlichem Leben, gemeinsame Haushaltführung, Beratung und Alltagskoordination und bei Pflegesituationen statt."

Andererseits stellt sich uns die Frage der Ausgestaltung der Finanzierung. Betreuungskosten fallen dauerhaft an. Dauerhaft anfallende Kosten werden Stand heute über die jährliche EL abgerechnet - krankheits- und behinderungsbedingte Kosten hingegen als einmalige Kosten, die je nachdem von Jahr zu Jahr unterschiedlich hoch ausfallen. Der Bundesrat schlägt nun vor, dass die Betreuungskosten rückerstattet werden. Das heisst, dass die Bezüger:innen die Kosten vorschliessen und im Nachhinein eine Rückerstattung beantragen können. Damit einher geht die Unsicherheit, ob die Kosten tatsächlich rückerstattet werden und wenn ja, ob vollumfänglich oder nur partiell. Würde nun eine bedarfsbasierte Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft, gäbe dies den EL-Bezüger:innen grösserer finanzielle Sicherheit und eine Stärkung der Entscheidungsfreiheit. Andererseits wäre somit auch die Vorfinanzierung der betroffenen Personen umgangen - welche für Menschen mit knappem Budget per se bereits ein Problem darstellt. Zudem wäre der Administrationsaufwand geringer als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten. Die Steuerungsmöglichkeit des Bundes bleibt derweil dank der Bedarfsabklärung und Maximalbeträgen jederzeit bestehen. Wir fordern deshalb, dass die Betreuungsentschädigung im Rahmen der jährlichen EL abgerechnet wird. Dafür könnte beispielsweise eine Betreuungspauschale eingeführt werden, welche als neue Kategorie in die jährliche EL-Berechnung einfliesst.

2. Mindestbeitrag: flexible Einsetzung über alle Kategorien sicherstellen

Der seitens Bundesrats definierte Mindestbetrag, den die Kantone aufwenden müssen, beträgt 13'400 Franken. Dieser orientiert sich an jährlichen Richtwerten pro definierte Kategorie; wie hoch die Beträge pro Kategorie mindestens sein müssen, ist nicht definiert. Dieser Mindestbetrag ist aus unserer Perspektive zu tief angesetzt. Wir fordern die Verwaltung auf, hier grosszügiger auszugestalten. In vorliegender Vernehmlassung

schlagen wir zudem eine Ergänzung dieser Kategorien vor; wir fordern deshalb, dass der Minimalbetrag bei der Aufnahme von weiteren Kategorien erhöht wird, um eine ausreichende Finanzierung sicherzustellen.

Den Kantonen kommt in dieser Vorlage eine bedeutende Rolle zu. Da nun weder Mindest- noch Maximalbeträge pro Kategorie nicht definiert sind, wird den Kantonen überlassen, wie viel pro Kategorie ausgegeben wird - und ob sie eigenständig solche Mindest- und Maximalbeträge festlegen. Um nun zu verhindern, dass sich die Beiträge von Kanton zu Kanton unterscheiden, fordern wir, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg eingesetzt werden kann. Dies ist insofern wichtig, als dass die konkrete Ausgestaltung schlussendlich kaum auf kantonaler Ebene stattfinden wird, sondern die Kantone dies an die Gemeinden delegieren werden. Damit droht ein kommunaler Flickenteppich und eine potenziell geschaffene Ungleichbehandlung von Bezugsberechtigten. Wird darauf verzichtet, den Betrag über sämtliche Kategorien hinweg einsetzbar zu machen, so ist spätestens auf Verordnungsstufe zu regeln, wie hoch die Beiträge pro Kategorie mindestens auszufallen haben, um interkantonal kein Ungleichgewicht zuzulassen. Generell ist jedoch darauf zu verzichten, dass Maximalbeträge pro Kategorie festgelegt werden können.

In diesem Zusammenhang möchten wir zudem darauf hinweisen, dass die gesamte Vorlage auf die Nachfrageseite fokussiert, die Angebotsseite jedoch gänzlich ausblendet. Wir regen deshalb an, dass spätestens auf Verordnungsstufe diskutiert wird, inwiefern die Kantone verpflichtet werden sollen, die entsprechenden Leistungen anzubieten. Denn den Bezugsberechtigten nützen Mindestbeträge für Leistungen nichts, wenn diese Leistungen nicht angeboten werden: Ein Mindestbetrag für Mahlzeitangebote ist durchaus sinnvoll - aber nur, wenn in der entsprechenden Region auch so ein Angebot besteht. Wir weisen deshalb in diesem Rahmen darauf hin, dass nun auch die Kantone in der Pflicht stehen, ein entsprechendes Angebot auf die Beine zu stellen und dafür verantwortlich sind, dass Betreuungsleistungen auch die Menschen im jeweiligen Kanton erreichen.

3. Ergänzung um psychosoziale Hilfestellungen

In der gesamten Vorlage fehlt die Berücksichtigung psychosozialer Hilfestellung. Solche sind elementar wichtig für eine gute Gesundheit. Es ist fachlich unbestritten und durch zahlreiche Studien belegt, dass eine gute Betreuung die Gesundheit massgeblich fördert. Die geistige Gesundheit ist stark von der Anzahl gelebter Beziehungen zu Mitmenschen abhängig. Die Sozialbetreuung ist zudem vor allem bei älteren Menschen mit wenigen sozialen Kontakten wirksam: Sie hilft auch gegen Vereinsamung, einem starken Risikofaktor für Pflegebedürftigkeit und Demenz. Die aktuell formulierten Kategorien bieten ein hohes Risiko, dass die im Bericht deutlich formulierte soziale und psychosoziale Komponente der Betreuung in der Realität nicht eingelöst wird. Dementsprechend schlagen wir zwei Varianten vor, um psychosoziale Hilfestellungen angemessen zu berücksichtigen:

Variante 1:

Als präferierte Variante schlagen wir folgende Ergänzung für **Art. 14a** vor (unterstrichen/kursiv):

"Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser

Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen."

Variante 2:

Wird der Artikel 14a nicht gesamthaft umgeschrieben, so fordern wir, **Art. 14a Ziffer 1** wie folgt abzuändern (Bst. d), respektive ergänzen (g bis k) (unterstrichen/kursiv):

"d. Besuchs-, Begleit- und Fahrdienste, um auch soziale Teilhabe, d.h. Teilnahme an soziokulturellen Anlässen, regelmässige Sozialkontakte und sinngebende Alltagsgestaltung, zu ermöglichen"

(...)

g. Beratung und Alltagskoordination

h. Entlastungsdienste für Angehörige

i. die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters

k. einen Zuschlag für die Miete altersgerechter Wohnungen

Sollte darauf verzichtet werden, die obigen Ergänzungsvorschläge zu berücksichtigen, so muss dieser Inhalt spätestens in der Verordnung enthalten sein.

4. Ausweitung Anerkennung betreutes Wohnen auf EL zur IV

Das Kernelement dieser Vorlage ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Damit wird das selbstständige Wohnen gefördert und eine längere Unabhängigkeit im Alter ermöglicht. Dieses Element begrüssen wir, wie weiter oben ausgeführt, ausdrücklich: Es ist sehr wichtig, dass ältere Menschen so lange wie möglich daheim wohnen können und sie nicht aus finanziellen Gründen in eine notabene viel teurere Lösung, namentlich Pflegeheime, wechseln müssen - weil die Kosten für die Betreuung daheim nicht übernommen wird. Für uns ist jedoch nicht ersichtlich, weshalb die Finanzierung von Betreuungsleistungen nur für Menschen im Rentenalter und nicht auch gleichwohl für IV-Rentner:innen gelten soll. Denn der Bedarf für betreutes Wohnen existiert im AHV- wie auch IV-Bereich gleichermaßen. Die erwünschte Kostensenkung durch einen späteren Heimeintritt im AHV-Bereich ist ebenso im IV-Bereich vorhanden. Bei Letzteren geht es zwar nicht primär um ein Verzögern von Heimeintritten, sondern vielmehr auch um die Möglichkeit, aus dem stationären Wohnen herauszukommen. Da die entsprechenden Artikel im ELG nun angepasst werden, ist für uns nicht ersichtlich, weshalb die gleichen Ergänzungen nicht auch für IV-Rentner:innen gelten sollen und fordern aus Gründen der Gleichbehandlung eine entsprechende Ausweitung. Die Schweiz ist nicht zuletzt durch die Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention dazu verpflichtet, Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung zu ermöglichen und Strukturen zu schaffen, damit Menschen in selbstgewählten Wohnformen leben können. Wir fordern daher, dass der **Art. 14a ELG** wie folgt (unterstrichen/kursiv) angepasst wird:

Abs. 1 Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, a^{ter}, b Ziffer 1, c oder d haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

(...)

f. einen Zuschlag für die Miete einer alters- oder behinderungsgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.

5. Zusätzliches Zimmer Nachtassistenz: substanzielle Erhöhung notwendig

Neu soll in den Ergänzungsleistungen ein Zuschlag bei den Mietkosten berücksichtigt werden, damit Nachtassistenzen ein eigenes Zimmer angeboten werden kann. Diese Gesetzesanpassung begrüssen wir ausdrücklich. Mit den seit 2021 geltenden Mietzinsmaxima für Personen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen (WG) leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, lässt sich ein zusätzliches Assistenzzimmer nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 2024 nicht mehr finanzieren. Ein zeitnaher Zuschlag kann verhindern, dass Personen langfristig aus den WG ausziehen müssen. Allerdings lässt sich dies nur dann verhindern, wenn die Wohnung mit dem zusätzlichen Assistenzzimmer durch diesen Zuschlag auch tatsächlich finanziert werden kann. Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dies wird mit dem entsprechenden Zuschlag von monatlich Fr. 270 (Region 1), Fr. 265 (Region 2), Fr. 270 (Region 3) aber nicht gewährleistet. Dass der vorgeschlagene Zuschlag deutlich zu tief ist, lässt sich sowohl mit den gesetzlich bereits anerkannten Ansätzen als auch mit empirischen Argumenten aufzeigen. Für eine wirksame Problemlösung fordern wir daher eine deutliche Erhöhung des Zuschlags. Angemessen wäre, dass sich dieser Zuschlag am Betrag für Personen in Wohngemeinschaften von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2), Fr. 782.50 Franken (Region 3) orientiert.

Hinzu kommt die Problematik, wenn ein Nachtassistenzzimmer für eine rollstuhlgängige Wohnung gesucht (und gefunden) werden soll. Insgesamt sind sehr wenige Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt rollstuhlgängig, was die Wahlfreiheit stark einschränkt und Personen zwingt, mit dem vorhandenen Angebot zurechtzukommen und in Kauf zu nehmen, überhöhte Mietzinse zu bezahlen. Die Mehrkosten bei der Miete aufgrund eines zusätzlichen Zimmers (von 2 auf 3, von 2.5 auf 3.5, von 3 auf 4 Zimmer) betragen im Durchschnitt über alle Regionen, gemäss einer Untersuchung der Behindertenverbände, 625 Franken. Damit übersteigen sie den im Vorentwurf vorgesehenen Betrag in allen drei Regionen deutlich. Damit wird offensichtlich, dass die Zuschläge für ein Nachtassistenzzimmer differenzier ausbezahlt werden sollten. Wir unterstützen deshalb die beiden vorgeschlagenen Varianten von Behindertenverbänden, den **Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG** wie folgt zu ändern (unterstrichen/kursiv):

Variante 1:

"für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach Art. 10 Abs. 1ter Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) Ziffer 2 erster Strich"

Variante 2:

"für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich 85% des Betrages nach Art. 10 Abs. 1^{er} (85% des jährlichen Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich"

Wichtig scheint uns insbesondere, dass keine fixe Zahl ins Gesetz geschrieben wird, um eine Dynamik beizubehalten, sodass sich die Beträge anpassen können, wenn sich der Wohnungsmarkt verändert.

6. Anspruch Rollstuhlzuschlag pro Person statt pro Wohnung

Stand heute werden die Zuschläge für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung auf sämtliche im gleichen Haushalt lebenden Personen aufgeteilt. Somit also auch auf Personen, welche gar keinen Rollstuhl benötigen. In diesem Sinne begrüssen wir die Neuformulierung des Gesetzestextes (Art. 10, Abs. 1^{bis} ELG) ausdrücklich. Wichtig ist jedoch auch, Art. 10, Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 entsprechend anzupassen. Denn die Anzahl Personen, welche pro Wohnung auf einen Rollstuhl angewiesen sind, hat sehr wohl Auswirkungen auf die entsprechenden Mehrkosten. Angefangen mit der grösseren Fläche, die benötigt wird bis hin zu allenfalls ein zweites, barrierefreies Badezimmer. Deshalb ist es wichtig, dass der Rollstuhlzuschlag an die auf einen Rollstuhl angewiesene Person geknüpft wird. Wir fordern deshalb, dass der **Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3** wie folgt angepasst wird (unterstrichen/kursiv):

"3 für Personen mit einem Rollstuhl bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: zusätzlich 6420 Franken"

7. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie

Bei einer Rückforderung der EL bei den Krankenversicherern muss zwingend sichergestellt werden, dass die versicherten Personen für den gleichen Zeitraum rückwirkend Prämienverbilligungen beantragen können. Denn sonst drohen rückwirkende Anträge zu verwirken; die Rückforderungen für Versicherte müssen mindestens für den gleichen Zeitraum möglich sein, wie die Rückforderungen der EL. Entsprechend schlagen wir vor, den **Art. 21b Abs. 1 ELG** wie folgt zu ändern (unterstrichen/kursiv):

"Der Kanton kann Ergänzungsleistungen, die er für fünf vorausgegangene Jahre ausgerichtet hat, beim Krankenversicherer zurückverlangen. Dies in dem Umfang, in dem der Kanton ihm Ergänzungsleistungen ausbezahlt hat und die Rückerstattungspflicht der Bezügerin oder des Bezügers rechtskräftig ist. Das Verfahren regelt der Bundesrat. Die Kantone stellen dabei sicher, dass für den gleichen Zeitraum von Amtes wegen rückwirkend der Anspruch auf eine Prämienverbilligung geprüft wird."

8. Bezugsberechtigte – Ausdehnung Bezüger:innenkreis

Der Kreis von EL-Bezugsberechtigten ist gewollt sehr eng definiert und beschränkt sich auf rentenberechtigte Menschen, die mit ihren bestehenden Renten (seitens IV oder AHV) nicht genügend Geld zur Existenzsicherung haben. Es gibt aber darüber hinaus Menschen des unteren Mittelstandes, deren Renten gerade zur Existenzsicherung ausreichen, die zu ihrer Betreuung ganz auf Freiwilligenarbeit angewiesen sind und sich Betreuungsarbeit nicht finanzieren können. Deshalb stellt sich die Frage, ob der Bezüger:innenkreis der für die Mitfinanzierung von Betreuungsarbeit berechtigten Personen auf den unteren Mittelstand ausgeweitet werden sollte. Diese Berechtigung sollte einfach und mit einem für alle verständlichen Grenzwert definiert werden. Nur so werden die notwendigen Betreuungsleistungen dann auch genutzt. Und nur so kann effektiv vermieden werden, dass unnötige Heimeinweisungen erfolgen und damit massive

Kosten für die Kantone und Gemeinden entstehen. Deshalb sollten die Kantone die Möglichkeit haben, Betreuungsleistungen auch für den unteren Mittelstand mitzufinanzieren. Das Einfachste wäre, dazu eine maximale Einkommensgrenze festzulegen. Die genaue Höhe der Einkommensgrenze für Ein- und Mehrpersonenhaushalte kann zu einem späteren Zeitpunkt definiert werden. Wir schlagen im Sinne der Erweiterung des Bezüger:innenkreises vor, den **Artikel 14a** um eine **Ziffer 4** zu ergänzen:

4 Die Kantone können die Berechtigung zu Leistungen gemäss Ziffer 1 für Personen in Einzelpersonenhaushalten bis zu einem steuerbarem Einkommen von ... und für Personen in Mehrpersonenhaushalten bis zu einem steuerbaren gemeinsamen Einkommen von ... vorsehen.

9. Information Bezüger:innenkreis

Abschliessend möchten wir gerne noch auf einen weiteren Bereich hinweisen, der uns am Herzen liegt. Nämlich die Divergenz zwischen Bezüger:innen von Ergänzungsleistungen und der erheblichen Anzahl Menschen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen hätten, jedoch keine Ergänzungsleistungen beziehen. Zahlreiche Studien belegen, dass es diesen Gap gibt. Die Gründe dafür sind divers und reichen von einem mangelnden Wissensstand über den bewussten Leistungsverzicht aus Angst vor Konsequenzen (sei es Scham bis hin zum Landesverweis). Von daher würden wir es sehr begrüessen, wenn mit dieser Revision eine zusätzliche Ergänzung in dem Sinne, dass die Kantone verpflichtet sind, aktiv die Berechtigten zu evaluieren und zu informieren, vorgenommen wird. Gewisse Kantone handhaben dies bei der Prämienverbilligung im KVG bereits ähnlich. Es ist aus unserer Sicht nicht verständlich, wieso die Ergänzungsleistungen nach wie vor dem Prinzip der Hol-Schuld folgen und nicht, wie gemäss eigentlichem Geltungsbereich, all jenen zugutekommen sollten, die sie benötigen.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüessen.

SP Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Anna Storz
Fachreferentin



SP Schweiz • SP60+ • Theaterplatz 4 / Postfach • 3001 Bern

Per E-Mail an: sekretariat.abel@bsv.admin.ch
(als Word- und pdf-Dokument)

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Bern, 10. Oktober 2023

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung: Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SP 60+ bedankt sich für die Gelegenheit, zu den Vorschlägen zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV Stellung nehmen zu können.

Wir begrüßen es sehr, dass der Bundesrat gestützt auch auf den BASS-Schlussbericht (2022) und laut seinem eigenen Bericht den Handlungsbedarf bei der Betreuung im Alter anerkennt und eine wohnformunabhängige Finanzierung für EL-BezügerInnen vorschlägt. Wir fokussieren in unserer Stellungnahme auf die Finanzierung der Betreuung. Bei den weiteren Punkten unterstützen wir vollumfänglich die Vorschläge der SP Schweiz.

Dabei stellen wir fest, dass die Finanzierung via EL weitgehend wegen den verfassungswidrigen Rentenhöhen notwendig ist. Wir erwarten von Bundesrat und Parlament, dass endlich eine Strategie entwickelt wird, wie eine anständige – verfassungskonforme – Rente gewährleistet werden soll.

Der Anteil an älteren Menschen in der Schweiz hat in den letzten Jahren beträchtlich zugenommen und wird auch in nächster Zeit noch zunehmen. Während der grössere Teil dieser Menschen eigenständig und selbstbestimmt ihr Leben gestaltet, gibt es eine

bedeutende Anzahl älterer Menschen und insbesondere auch Hochbetagter, die Unterstützung brauchen.

Allerdings können auch jüngere Menschen vor dem Rentenalter in die Lage kommen, dass sie über eine längere Dauer von Betreuungsleistungen abhängig sind. Auch sie müssen unterstützt werden. Insbesondere muss die Finanzierung von Betreuungsleistungen nicht nur für Menschen im Rentenalter, sondern auch für IV-Rentner:innen gelten. Art. 14a ELG ist entsprechend anzupassen.

Das Angebot an ambulanten, intermediären und stationären Strukturen zur Unterstützung älterer Menschen ist beträchtlich. Bei genauer Betrachtung zeigt sich allerdings, dass damit vor allem der Bedarf an pflegerischen Leistungen abgedeckt wird, während der Bedarf an Alltagsunterstützung und Betreuung zu kurz kommen. Aber nur eine ganzheitliche Unterstützung ermöglicht es Menschen, ihren Alltag weitgehend selbständig zu gestalten und am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben, wenn sie das aufgrund der Lebenssituation und physischer, psychischer und/oder kognitiver Beeinträchtigung nicht mehr können. Unterstützungsangebote richten sich konsequent an den Bedürfnissen und dem Bedarf der (älteren) Menschen aus und halten neben dem körperlichen auch das psychosoziale Wohlbefinden im Blick.

Mit dem vorliegenden Bericht anerkennt der Bundesrat die Notwendigkeit, Betreuung als Unterstützungsleistung zu anerkennen und für eine Finanzierung zu sorgen. Dies entspricht den Forderungen der SP60+ im Positionspapier für eine integrative Alterspolitik: „Wir ergreifen Partei für eine gute Betreuung im Alter“.

Mit dem Gesetzesentwurf macht der Bundesrat allerdings nur einen ersten sehr kleinen Schritt in die richtige Richtung. Ungenügend ist aus unserer Sicht:

- Die erfassten Betreuungsleistungen sind nur ein kleiner Teil der notwendigen Leistungen.
- Mit der Integration ins ELG können nur Personen, welche Anspruch auf EL haben, von der vorgeschlagenen Lösung profitieren. Aus unserer Sicht besteht aber die Notwendigkeit, dass auch Personen ohne EL-Anspruch Betreuungsleistungen (mit-) finanziert erhalten. Nur so kann gesichert werden, dass möglichst viele Menschen möglichst lange zuhause oder in intermediären Strukturen wohnen bleiben können. Art.14 ist deshalb um eine Ziffer 4 zu ergänzen: *Die Kantone erweitern die Berechtigung zu Betreuungsleistungen für Personen mit einem steuerbaren Einkommen unterhalb des Medianwertes*

Trotz dieser Vorbehalte unterstützen wir die Vorlage und schlagen folgende Änderungen / Ergänzungen vor:

- Anerkannte Ausgaben / Kostenaufteilung zwischen Bund und Kanton: Aus unserer Sicht handelt es sich bei den Betreuungskosten um regelmässig anfallende Aufwendungen, welche den ‚Anerkannten Kosten‘ in Artikel 10 zuzuordnen sind. Damit käme auch die bewährte Aufteilung der Finanzierung der EL zwischen Bund und Kanton zum Tragen. Es geht um eine gemeinsame Verantwortung.
-

- Betreuung definieren: Damit bei der Umsetzung durch die Kantone Betreuung auch tatsächlich genügend umfassend verstanden wird, erachten wir es als notwendig, Betreuung zu definieren. Dies könnte z.B. im Ingress von Artikel 10 geschehen (eventualiter als Ergänzung zu Art. 14. Absatz 1, da dort unter Buchstabe b Betreuung erstmals erwähnt wird).

Vorschlag:

„Betreuung bildet zusammen mit Pflege und (hauswirtschaftlicher) Hilfe das Gesamt an Unterstützungsleistungen für Personen, welche aufgrund der Lebenssituation und physischer, psychischer und/oder kognitiver Beeinträchtigung nicht in der Lage sind, ihren Alltag zu gestalten und am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Betreuung ist sorgende Beziehung und findet innerhalb der Handlungsfelder Selbstsorge, Alltagsgestaltung, Teilnahme am sozialen und gesellschaftlichen Leben, gemeinsame Haushaltsführung, Beratung und Alltagskoordination und bei Pflegesituationen statt.“

- Betreuung explizit aufführen

„Weitere Betreuungskosten“ (vorzugsweise als Ergänzung in Artikel 10, wie im Gutachten von Prof. Landolt, veröffentlicht von der Paul Schiller Stiftung, vorgeschlagen; eventualiter als Pkt. e im vom BR vorgeschlagenen Art. 14 a Absatz 1, e und f bisher werden zu f und g).

- Die SP60 + ist der Auffassung, dass mit der vorgeschlagenen Kategorisierung der zu vergütenden Betreuungsleistungen die psycho-sozialen Bedürfnisse nicht ausreichend berücksichtigt sind und diesbezüglich dringender Verbesserungsbedarf besteht.
- Die SP60 + vertritt ausserdem die Meinung, dass die vorgesehene Abrechnung von Betreuungskosten analog zu den Krankheits- und Behinderungskosten der Absicht, Selbstständigkeit und Selbstbestimmung zu fördern, nicht gerecht wird und drängt deshalb auf pauschalisierte Beträge oder Stundenkontingente, die periodisch zugesprochen (und überprüft) werden. Auch in der Abwägung zwischen Nicht-Bezug der Betreuungsleistungen, Verwaltungskosten / Missbrauchsverhütung / eventuell punktuell vermiedenen Kostenübernahmen spricht jedenfalls alles für die Gewährung eines ggf. nach Bedürfnissen abgestuften pauschalisierten Betrages oder Stundenkontingentes.
- Verantwortung der Kantone festlegen: Aus unserer Sicht ist es notwendig, dass die Kantone auch in die Pflicht genommen werden, dafür zu sorgen, dass es ein genügendes Angebot gibt, und dass sie dafür sorgen, dass die Qualität dieser Angebote einwandfrei ist. Dazu ist auch eine zeitliche Vorgabe notwendig.

Vorschlag (als zusätzlicher Abschnitt in Artikel 16):

„Die Kantone stellen in Zusammenarbeit mit Gemeinden und Bezirken innerhalb von 5 Jahren ein quantitativ und qualitativ genügendes Angebot an Betreuungsleistungen bereit. Die Kantone legen die Vorgaben für die Qualität der Angebote fest und beaufsichtigen die Durchführung.“

- Unterstützung durch Bund: Im Bericht werden die grossen Unterschiede zwischen den Kantonen kritisch diskutiert. Wir fänden es deshalb zielführend, wenn der Bund die Entwicklung mit einem Impulsprogramm unterstützen würde.

Vorschlag (als zusätzlicher Abschnitt in Artikel 16):

„Der Bund unterstützt die Entwicklung des Angebotes mit einem Impulsprogramm.“

- Betreuende Angehörige: Dringend ist auch, für betreuende Angehörige eine Regelung zu finden, welche eine korrekte finanzielle Abfindung, eine angemessene zeitliche Beschränkung, wirksame Entlastungs-Massnahmen sowie die notwendige Aus- und Weiterbildung gewährleisten.

Verschiedene Studien haben gezeigt, dass eine erhebliche Anzahl Berechtigter keine EL beziehen, obwohl sie darauf Anspruch hätten. Von daher würden wir es sehr begrüessen, wenn mit dieser Revision eine zusätzliche Ergänzung vorgenommen werden könnte in dem Sinne, dass die Kantone verpflichtet sind, aktiv die Berechtigten zu evaluieren und zu informieren. Dies geschieht ja beispielsweise auch bei den Prämienverbilligungen im KVG.

Für die Berücksichtigung unserer Vorschläge und Argumente danken wird Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Rita Schmid, Co-Präsidentin SP60+

Dominique Hausser, Co-Präsident SP60+

Eidgenössische Departement des Innern EDI
Bundespräsident Alain Berset

Elektronisch an:
sekretariat.abel@bsv.admin.ch

Bern, 23. Oktober 2023

Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Wir äussern uns dazu wie folgt:

Die SVP ist grundsätzlich einverstanden mit der Stossrichtung der Vorlage. Durch Massnahmen für das betreute Wohnen im Alter können die hohen Kosten für stationäre Betreuung erheblich reduziert werden, was wiederum zu einer Entlastung der Gesamtgesundheitskosten und Krankenkassenprämien führt. Es stellen sich jedoch Fragen bezüglich des genauen Einsparpotenzials der vorgesehenen finanziellen Unterstützung sowie der sozialen Anreize, die eine selbstständige Wohnsituation attraktiver machen als ein teurer Pflegeheimplatz. Ausserdem stellt sich die Frage, ob finanzielle Hilfen für die bauliche Veränderungen hin zu altersgerechten Wohnungen überhaupt einen Mehrwert bieten. Solche Veränderungen an der Bausubstanz müssen mit dem Vermieter abgestimmt werden und können möglicherweise zusätzliche bürokratische Hürden darstellen, wodurch der erhoffte Mehrwert infrage gestellt wird.

Die Gesundheitskosten im Alter, insbesondere für stationäre Pflegeheime, belasten viele Menschen finanziell. Oft müssen sie Ergänzungsleistungen (EL) in Anspruch nehmen oder erhebliche Eigenmittel aufbringen. Wir sehen hier das Potenzial, die Gesamtausgaben für EL durch eine gezielte Förderung des betreuten, selbstständigen Wohnens zu senken. Der demografische Wandel in der Schweiz lässt bereits heute eine massive Kostensteigerung im Bereich der stationären Pflegeheime für Senioren erkennen. Wir würden hier jedoch eine Kostenabklärung zum durchschnittlichen Einsparpotential für die öffentliche Hand begrüssen, wenn Senioren längere Zeit subventioniert alleine leben im Vergleich zu subventionierten Pflegeheimaufenthalten.

Die Vorlage fokussiert stark auf die finanzielle Unterstützung von baulichen Massnahmen und die allgemeinen Rahmenbedingungen für die Betreuung älterer Menschen. Es scheint jedoch auch wichtig zu sein, einen Ansatz zu finden, der nicht nur finanzielle Anreize für das selbstbestimmte Wohnen bietet, sondern auch die

sozialen Aspekte berücksichtigt, die Menschen dazu veranlassen, in ein Pflegeheim zu ziehen. Ältere Menschen ziehen beispielsweise oft in Pflegeheime, weil sie Angst haben, alleine in ihrem Zuhause zu stürzen, ohne dass es jemand mitbekommt. Hinzu kommt die zunehmende Tendenz zur Vereinsamung im Alter und der möglicherweise daraus resultierenden Verwahrlosung.

Wir haben Bedenken bezüglich der EL-Leistungen für bauliche Veränderungen an der Wohnsubstanz. Insbesondere betrifft dies Personen, die in Mietverhältnissen leben. Gemäss Artikel 260a des Obligationenrechts sind bauliche Veränderungen ohne schriftliche Zustimmung des Vermieters nicht erlaubt. Wenn diese Zustimmung nicht eingeholt wird, kann der Vermieter das Mietverhältnis kündigen und verlangen, dass die baulichen Veränderungen rückgängig gemacht werden. Die aktuelle Rechtslage erschwert somit erleichterte Umbauten an der Wohnsubstanz. Somit ist dieser Teil der Vorlage ein Papiertiger, welcher keine Auswirkung haben wird und nur einen bürokratischen Mehraufwand schafft. Hier bedarf es also einer vertieften Abklärung, ob diese Massnahme überhaupt sinnvoll ist, oder ob hier einfach zusätzliche Kosten geschaffen werden.

Die Umsetzung der Vorlage erfordert eine individuelle Abklärung in jedem konkreten Fall. Wir fordern eine Kostenvergleichsanalyse zwischen Betreuungsleistungen und den erwarteten Kosten für eine Pflegeheimweisung sowie eine Prüfung, ob bauliche Massnahmen überhaupt umsetzbar sind. Es muss auch geprüft werden, ob der Gesundheitszustand der betroffenen Person den Bedarf an finanzieller Unterstützung und weiteren Anpassungen (z. B. bauliche Massnahmen) rechtfertigt. Wir lehnen eine selbstständige Wohnsituation um jeden Preis ab. Wir fordern auch, dass sichergestellt wird, dass diejenigen, die diese Abklärungen durchführen, nicht gleichzeitig Leistungserbringer sind, um möglichen Missbrauch bei der Beurteilung zu reduzieren.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident



Marco Chiesa
Ständerat

Der Generalsekretär



Peter Keller
Nationalrat



Schweizerischer Gemeindeverband
Association des Communes Suisses
Associazione dei Comuni Svizzeri
Associazion da las Vischnancas Svizras

Eidg. Departement des Innern EDI
3003 Bern

Per Email:
sekretariat.abel@bsv.admin.ch

Bern, 20. Oktober 2023

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG). Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV. Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbands

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der rund 1500 dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) angeschlossenen Gemeinden zur oben erwähnten Vorlage äussern zu können, danken wir Ihnen bestens. In den Kantonen und Gemeinden gibt es eine Vielzahl von Angeboten und Projekten im Bereich Begleitung und Betreuung für ältere Menschen. Für die Gemeinden ist entscheidend, dass sie für die bedarfsgerechte Planung und Umsetzung den nötigen Handlungsspielraum behalten.

I. Generelle Einschätzung

Gute Rahmenbedingungen für die Betreuung im Alter zu schaffen und sicherzustellen, dass ein Altern in guter Lebensqualität möglich wird, ist für die Schweizer Gemeinden ein sehr wichtiges Anliegen. Die Zahl der betagten Menschen wird sich in den nächsten 30 Jahren massiv erhöhen. Ein grosser Teil dieser Personen wird dabei nicht auf die Unterstützung von Angehörigen zurückgreifen können. Der Handlungsbedarf nimmt zu, auch weil sich nicht alle Menschen eine gute Betreuung im Alter leisten können. In den 2'136 Schweizer Gemeinden gibt es viele Angebote und Initiativen, um betagte Menschen in ihrem Wunsch zu unterstützen, ein möglichst selbstbestimmtes Leben im eigenen Zuhause zu führen und am Gemeindeleben teilnehmen zu können. Dafür braucht es neben einer wohnortnahen Versorgung und Pflege, altersgerechten und bezahlbaren Wohnungen vor allem auch bedarfsgerechte Betreuungs- und Unterstützungsleistungen. Weil das betreute Wohnen aber bei den Ergänzungsleistungen (EL) bislang nicht anrechenbar ist, bleibt vielen Personen, die auf EL angewiesen sind, oftmals nur das Pflegeheim, trotz niedriger Pflegestufe. **Der SGV begrüsst deshalb, dass der Bundesrat den Handlungsbedarf im Bereich der Betreuung im Alter anerkennt und mit der Vorlage die Finanzierung von Betreuungsleistungen über die ELG sicherstellen will.**

Das betreute Wohnen soll dabei breit verstanden werden, **d.h.** Wohnen mit Betreuungsleistungen im eigenen Zuhause sowie in einer Institution berücksichtigen und nicht an eine spezifische Wohnform gebunden sein. Zu diesen Betreuungsleistungen sollen auch Leistungen, wie der Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung und die Vergütung der Wohnungsanpassung an die Bedürfnisse des Alters, gehören. Dies ist aus Sicht des SGV sehr zu unterstützen. Nicht einverstanden ist der SGV hingegen damit, dass das betreute Wohnen nur für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV gelten soll. Die vorgesehene wichtige Anerkennung des betreuten Wohnens muss gleichermassen für betagte und behinderte Menschen gelten. Eine diesbezügliche Ungleichbehandlung ist nicht akzeptabel, zumal das geltende Gesetz bislang keine Unterscheidung zwischen der EL zur IV und der EL zu AHV macht. **Der SGV fordert, dass die geplante Gesetzesanpassung zur Anerkennung des betreuten Wohnens auch auf den IV-Bereich anwendbar ist.**

Im erläuternden Bericht werden nur die finanziellen Auswirkungen der beantragten Neuregelung für Bund und Kantone dargelegt. Das ist aus Sicht des SGV nicht nachvollziehbar. **Bei den geplanten Anpassungen auf Bundesebene ist zwingend zu berücksichtigen, dass die Städte und Gemeinden die EL in 11 Kantonen wesentlich mitfinanzieren.** Gesamtschweizerisch wird ein Viertel der EL-Ausgaben von der kommunalen Ebene getragen¹. Zudem werden die kantonalen und kommunalen Haushalte in den nächsten Jahren in verschiedenen Bereichen, in denen sie die finanzielle Hauptlast tragen, mit grossen Herausforderungen konfrontiert sein (u.a. Gesundheit und Langzeitpflege). Es ist daher aus Sicht des SGV nicht sachgerecht, wenn nur die Kantone und die Gemeinden die Kosten für die Betreuungsleistungen durch die EL tragen sollen. Dies läuft der fiskalischen Äquivalenz zuwider.

Die rein finanzielle Begründung, dass nur Kantone und Gemeinden von Einsparungen bei den Heimkosten profitieren würden, greift zu kurz und stimmt so nicht, weil auch der Bund davon profitiert, wenn die Krankheitsprävention gestärkt wird, weniger Gesundheitskosten anfallen und sich Heimeintritte verzögern lassen. Hinzu kommt, dass es sich mit der überwiesenen Motion 18.3716 um eine Vorlage des Bundesparlaments handelt. Entsprechend kommt dem Bund auch eine finanzielle Mitverantwortung zu. **Aus diesem Grund lehnt der SGV die vom Bundesrat vorgeschlagene Variante ab, die Finanzierung der Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten zu regeln. Stattdessen spricht sich der SGV dafür aus, eine Betreuungspauschale in den jährlichen EL einzuführen, um eine gute Versorgung mit Betreuungsleistungen sicherzustellen.**

Dass die Kompetenz, den Bedarf einer Betreuungsleistung festzulegen, weiterhin bei den Kantonen liegen soll, da sie bereits heute entsprechende Leistungen vergüten und Abklärungen durchführen, ist aus Sicht des SGV zu begrüssen. Die Kantone und ihre Gemeinden müssen hier über den notwendigen Handlungsspielraum verfügen können.

II. Bemerkungen zu den einzelnen Massnahmenvorschlägen

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 sowie 1bis

Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz

Personen, die auf eine Nachtassistenz angewiesen sind, sollen der betreuenden Person eine Rückzugsmöglichkeit bieten können und dafür einen zusätzlichen Beitrag erhalten. Der SGV begrüsst den dafür vorgesehenen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz. Allerdings sollen nicht nur Personen mit einem Assistenzbeitrag der IV, sondern alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht einen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz geltend machen können. Die aktuell vorgesehenen Zuschläge sind aus Sicht des SGV zu tief eingestuft. **Wir ersuchen den Bundesrat, den Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz zu erhöhen.**

Aufteilung des Zuschlages für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung

Die entsprechenden Vorkehrungen für eine rollstuhlgängige Wohnung müssen unabhängig von der Anzahl der Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, gemacht werden. Insofern ist die Regelung des Bundesrats, pro Wohnung einen Zuschlag zu gewähren, auch wenn mehrere Personen im Haushalt auf einen Rollstuhl angewiesen sind, nachvollziehbar. Gemäss geltendem Recht wird der Zuschlag auf alle Personen eines Haushalts aufgeteilt, wodurch Personen mit Rollstuhl benachteiligt werden. Der SGV begrüsst daher die vorgesehene Änderung mit der die genannte Benachteiligung von Personen mit Rollstuhl beseitigt wird. Um auch den gewünschten Effekt zu erzielen und einen Umzug von einer Wohngemeinschaft in einen für die EL teureren Einzelpersonenhaushalt mit zwingendem Rück- und Umbau sowie Heimeintritte zu vermeiden, wäre zu prüfen, jeder Person mit Rollstuhl **einen** vollen Zuschlag zu gewähren.

¹ [BFS Finanzstatistik](#)

Art. 14a (neu)

Von den im erläuternden Bericht vorgestellten vier Varianten hat sich der Bundesrat für die Variante «Betreuungsleistungen in den Krankheits- und Behinderungskosten» ausgesprochen. In Art. 14a Absatz 1 wird dabei präzisiert, welche Betreuungskosten die Kantone übernehmen müssen. Der SGV lehnt das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell zulasten der Kantone ab und spricht sich stattdessen für die Einführung einer Pauschale aus. Eine mehrstufige Pauschale, die auf einer unabhängigen Bedarfsabklärung beruht und monatlich ausbezahlt wird, würde der Logik des Systems entsprechen: Betreuungsleistungen fallen regelmässig an **und** deshalb sollten sie Teil der jährlichen EL sein. Diese Variante berücksichtigt die Tatsache, dass sich Betreuungsleistungen nicht auf einen abschliessenden Leistungskatalog reduzieren lassen. Ausserdem trägt eine Pauschale der individuellen Lebenssituation und der Selbstbestimmung von EL-Beziehenden besser Rechnung **und dies** bei vertretbarem administrativen Aufwand.

Falls die Betreuungspauschale verworfen wird, ist aus Sicht des SGV die Variante 3 mit Anpassungen des Leistungskatalogs vorzuziehen, um die gewünschte präventive Wirkung auf Gesundheit und Lebensqualität der betagten Menschen zu erzielen. So ist es aus Sicht des SGV wichtig, auch die Beratung und Hilfe bei der Organisation der Betreuungsleistungen als Element aufzunehmen, wie das Projekt der Betreuungsgutsprachen der Stadt Bern² gezeigt hat: Viele Betroffene nehmen Leistungen gar nicht in Anspruch, weil sie nicht in der Lage sind, diese zu organisieren. Mit dieser Variante 3 käme der Bund seiner Mitverantwortung nach und würde sich mindestens bei den Mietkosten mit 5/8 an der Finanzierung beteiligen.

Der SGV beantragt die folgenden Anpassungen in Artikel 14a (neu):

Die Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für *die psychosoziale Betreuung und Begleitung zu Hause, die Unterstützung bei der Haushaltsführung oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus, um die Mobilität sowie den Kontakt mit der Aussenwelt zu erhalten und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.*

Entkoppelung von der Hilflosenentschädigung (Absatz 2)

Der SGV begrüsst, dass die Betreuungsleistungen nicht an die Hilflosenentschädigung gekoppelt sind. Ein Betreuungsbedarf ergibt sich oftmals vor einer Hilflosigkeit. Deshalb stimmt der SGV der Formulierung in Art. 14a Abs. 2 ausdrücklich zu.

Mindestbetrag (Absatz 3)

Für die einzelnen Kosten können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Gleichzeitig wird ein Mindestbetrag pro Person und Jahr statuiert, der nicht unterschritten werden darf. Der SGV kann dies unterstützen. **Allerdings** ist die Begründung für den vorgeschlagenen Mindestbetrag von 13 400 Franken nicht ganz nachvollziehbar. Der SGV ersucht den Bund, dies ergänzend zu begründen.

Art. 21b (neu)

Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämie

Aus Sicht des SGV ist es zielführend, an der bisherigen Praxis von Rückforderungen von EL-Beträgen für die obligatorische Krankenversicherung festzuhalten und dies mit einem Artikel zu regeln. Das heutige System hat sich bewährt und gewährleistet die Abwicklung zahlreicher Rückforderungen von IPV- (Individuelle Prämienverbilligungen) und EL-Beträgen pro Jahr.

² Pilotprojekt «Betreuungsgutsprachen» der Stadt Bern, siehe [Website](#)

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident

Direktor



Hannes Germann
Ständerat

Christoph Niederberger

Kopie: Schweizerischer Städteverband
Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren



Eidgenössisches Departement des Innern EDI

Per Mail: Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Bern, 05.10.2023

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV: Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (ELG) betreffend Anerkennung des betreuten Wohnens Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Allgemeine Einschätzung

Die Betreuung im Alter ist für die Städte ein sehr wichtiges Thema. Mit der demografischen Entwicklung steigt die Zahl der älteren Personen. Zudem wird ein zunehmender Anteil dieser Personen keine Angehörigen haben oder keine, die nahe genug wohnen, um Hilfe und Betreuung zu übernehmen. Deshalb sind viele Städte auf der Suche nach Lösungen, um betagte Menschen darin zu unterstützen, möglichst lange ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu führen und an der Gesellschaft teilhaben zu können. Damit die Städte gute Lösungen finden können, ist es aber auch wichtig, dass die anderen Staatsebenen in ihren Zuständigkeitsbereichen aktiv werden.

Der Städteverband ist deshalb sehr erfreut, dass der Bundesrat mit der Vorlage anerkennt, dass im Bereich der Betreuung Handlungsbedarf besteht und nationale Finanzierungslösungen notwendig sind. Die Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen (EL), um die Finanzierung von Betreuungsleistungen für EL-Beziehende zu verbessern, sind ein sehr wichtiger Schritt. Die Kompetenzteilung zwischen den Kantonen und Gemeinden im EL-Bereich ist je nach Kanton unterschiedlich. Anpassungen auf Bundesebene müssen dies berücksichtigen. Die Städte finanzieren bei der EL wesentlich mit: In elf Kantonen ist die kommunale Ebene in die Finanzierung involviert, gesamtschweizerisch werden ein Viertel der EL-Ausgaben von der kommunalen Ebene getragen. Um dem Handlungsbedarf über die



EL hinaus gerecht zu werden, werden aber über die Vorlage hinausführende Diskussionen notwendig sein. Der Städteverband ist erfreut, dass der Bundesrat diese Ansicht teilt.

Betreuungsbedarf und Hilflosigkeit sind nicht dasselbe und oft entsteht ein Betreuungsbedarf, bevor der Anspruch auf Hilflosenentschädigung gegeben ist. Der Städteverband begrüsst es deshalb, dass die Betreuung eigenständig betrachtet wird und entsprechend von der Hilflosigkeit und der Hilflosenentschädigung entkoppelt wird. Dass die Vorlage eine wohnformunabhängige Lösung vorschlägt, erfüllt ein wichtiges Anliegen des Städteverbands. Nur so kann sichergestellt werden, dass keine neuen Schnittstellen, Ineffizienzen und Ungerechtigkeiten entstehen.

Dass es diese Revision des ELG braucht, ist aus Sicht des Städteverbands unbestritten. Den konkreten Umsetzungsvorschlag rein über die Krankheits- und Behinderungskosten lehnt der Städteverband allerdings ab. Die rein finanzielle Begründung, dass nur die Kantone und Gemeinden profitieren, wenn verfrühte Heimeintritte verhindert werden, und deshalb die Kosten tragen sollen, greift zu kurz und ist nicht korrekt. Wie im erläuternden Bericht festgehalten wird, sollen Betreuungsleistungen das Wohlbefinden der Personen sicherstellen, verfrühte Heimeintritte verhindern und der Krankheitsprävention dienen. Davon profitieren alle Staatsebenen. Durch die Verzögerung von Heimeintritten werden auch die mit dem Heimaufenthalt verbundenen zusätzlichen EL-Kosten verhindert, wovon auch der Bund profitiert. Zudem kommen im Bereich der Betreuung im Alter unterschiedliche Aufgaben und Kosten auf alle Staatsebenen zu. Die Anpassungen bei der EL müssen darauf abzielen, die Betreuung für diese Bevölkerungsgruppe bestmöglich zu gewährleisten und gleichzeitig eine Lösung zu finden, welche der Systemlogik der EL gerecht wird und mit einem vertretbaren administrativen Aufwand umgesetzt werden kann.

Eine überwiegende Mehrheit der Städte schlägt vor, eine Betreuungspauschale als eigenständiges Element der jährlichen EL vorzusehen, um eine gute Versorgung mit Betreuungsleistungen zu gewährleisten.

Falls trotzdem an einer Abdeckung über die Krankheits- und Behinderungskosten festgehalten wird, spricht sich der Städteverband für die Variante drei aus und plädiert für eine dem Leistungskatalog in Art. 14a ELG vorgelagerte zielorientierte Definition der Betreuung resp. der Betreuungsleistungen. Zudem wünscht er eine Erweiterung des Leistungskatalogs, insbesondere das Element der Beratung und Hilfe bei der Organisation von Betreuungsleistungen erscheint aus Städtensicht sehr wichtig.

Der Städteverband begrüsst, dass die vorliegende Revision genutzt wird, um einige weitere Bestimmungen im ELG anzupassen, bei denen sich Handlungsbedarf gezeigt hat. Allerdings wird der Zuschlag für das Zimmer der Nachtassistenz als zu tief erachtet.

Grundsätzlich ist es den Städten wichtig, dass durch die Anpassungen keine neuen Ungleichheiten entstehen. EL werden zur AHV und zur IV gewährt. Wenn zusätzlich Hilfs- und Betreuungsleistungen übernommen werden, soll dies nicht nur für die EL zur AHV gelten, sondern auch für die EL zur IV.



Detaillierte Ausführungen und Anliegen zu einzelnen Aspekten der Vorlage

1. Vorgeschlagenes Modell zur Berücksichtigung der Betreuungsleistungen

Beurteilung der Modelle:

Im Kapitel 1.2 des erläuternden Berichts werden die vier Varianten vorgestellt, die geprüft wurden. Der Bundesrat hat sich für die vierte Variante entschieden. Die Städte beurteilen die Varianten wie folgt:

Variante 1, Pauschale: Die überwiegende Mehrheit der Städte erachtet eine Pauschale als zielführend, jedoch nicht in der vorgeschlagenen Ausgestaltung. Die Pauschale sollte nicht dem Mietzinsmaxima angehängt werden, sondern nach einer entsprechenden Bedarfsabklärung als eigenständiger Bestandteil der jährlichen EL (Art. 10 ELG) gewährt werden. Das Argument des Bundesrats, dass eine pauschale Abgeltung nicht möglich ist, weil es sich bei den EL um eine Bedarfsleistung handelt, ist nicht nachvollziehbar. Beim Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf handelt es sich ebenfalls um eine Pauschale und auch andere Bedarfsleistungen wie die Sozialhilfe kennen Pauschalen.

Eine (mehrstufige) Betreuungspauschale würde der Logik des Systems entsprechen: Betreuungsleistungen fallen regelmässig und dauerhaft an und gehören zur unmittelbaren Existenzsicherung, deshalb sollten sie Teil der jährlichen EL sein. Zudem wird diese Variante der – auch im erläuternden Bericht ausgeführten – Tatsache gerecht, dass sich Betreuungsleistungen nicht auf einen abschliessenden Leistungskatalog reduzieren lassen. Mit einer Pauschale kann der individuellen Lebenssituation und der Selbstbestimmung Rechnung getragen werden, bei gleichzeitig vertretbarem administrativem Aufwand. Dadurch dass bei einer Pauschale nicht einzelne beanspruchte Leistungen vergütet werden, entfällt auch die Vorfinanzierung durch die Betroffenen. Das ist sehr zu begrüssen, weil die Vorfinanzierung für Personen mit knappen finanziellen Ressourcen eine zusätzliche Hürde darstellt und den Nichtbezug von Leistungen erhöht.

Verschiedene Städte betonen, dass die Gewährung einer Pauschale unbedingt an eine interkantonal standardisierte und idealerweise aufsuchende Bedarfsabklärung geknüpft sein muss. Zudem sollten die betroffenen Personen auch Beratung für die Organisation der gewährten Leistungen erhalten, um sicher zu stellen, dass die Leistungen auch tatsächlich gemäss Bedarf in Anspruch genommen werden.

Einige Städte lehnen aber eine Betreuungspauschale ab. Die Gründe sind unterschiedlich. Einerseits wird angeführt, dass Betreuungsleistungen situativ und individuell anfallen und deshalb nicht über eine Pauschale bei den jährlichen EL abgerechnet werden sollten. Zudem wären Anpassungen in den kantonalen Gesetzen notwendig, dort wo Betreuung heute über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet wird. Andererseits wird befürchtet, dass Beratung nicht flächendeckend angeboten oder nicht genutzt wird und Betreuungsleistungen deshalb nicht beansprucht werden. In diesem Fall würde die Zielsetzung verfehlt, das selbstbestimmte Leben zu Hause zu fördern. Eine Stadt verweist zudem auf finanzielle Folgen aufgrund der innerkantonalen Kompetenzteilung.

Variante 2, Betreutes Wohnen in der jährlichen EL: Hier wären von der Wohnform abhängige Zuschläge vorgesehen. Die Städte begrüssen einstimmig, dass der Bundesrat diese Variante abgelehnt



hat. Die Finanzierung der Betreuungsleistungen sollte möglichst unabhängig von der Wohnform erfolgen, damit keine neuen Schnittstellen und Ungerechtigkeiten entstehen.

Variante 3, Mietzuschlag in der jährlichen EL und Betreuungsleistungen in den Krankheits- und Behinderungskosten: Falls die Betreuungspauschale im Sinne der Mehrheit der Städte nicht berücksichtigt wird, beantragt der Städteverband, dass Variante 3 weiterverfolgt wird. Ein Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung ist zielführend, muss aber über die jährliche EL abgewickelt werden, ansonsten wird die bisherige Logik des ELG verletzt. Bei den Krankheits- und Behinderungskosten würden sich die Städte allerdings ausdrücklich Ergänzungen wünschen, die über den vorliegenden Vorschlag hinausgehen (vgl. nachfolgend gewünschte Anpassungen).

Variante 4, Betreuungsleistungen in den Krankheits- und Behinderungskosten: Diese Variante wird von den Städten abgelehnt. Sollte trotzdem daran festgehalten werden, bitten wir um Übernahme der nachfolgend gewünschten Anpassungen.

Formulierung einzelner Gesetzesartikel:

Falls die Betreuungspauschale entgegen dem Wunsch der überwiegenden Mehrheit der Städte nicht zum Zug kommt, beantragt der Städteverband die Übernahme der Variante 3 mit einigen Ergänzungen. In Bezug auf die einzelnen Artikel des Gesetzesentwurfs des Bundesrats würde das Folgendes bedeuten.

- a. Mietzinszuschlag als Teil der jährlichen EL (Art. 14a Abs. 1 Bst. f bzw. Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3)

Art. 14a Abs. 1 Bst. f ~~«einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.»~~ streichen.

Dafür Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ergänzen: «bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen oder einer altersgerechten Wohnung: zusätzlich 6420 Franken».

Hier gilt es noch darauf hinzuweisen, dass «altersgerecht» nicht synonym ist mit «barrierefrei», sondern breiter verstanden werden und z.B. auch den sozialen Bedürfnissen der betroffenen Personen Rechnung tragen muss. Die Definition einer altersgerechten Wohnung ist komplex, insbesondere wenn es sich nicht um eine institutionalisierte betreute Wohnung handelt. Deshalb müssen Kriterien geschaffen werden, die für die EL-Stellen praxistauglich sind. Zudem ist in betreuten Wohnformen häufig eine Ansprechperson in der Siedlung als Vorhalteleistung enthalten, d.h. die Verfügbarkeit einer Ansprechperson ist in einer monatlich zu zahlenden Betreuungspauschale oder im Mietzins enthalten. Auch Personen, die keine Beratungen in Anspruch nehmen, zahlen für die Verfügbarkeit der Ansprechperson. Diese Leistung sollte ebenfalls über die EL abgedeckt werden.



b. Anpassungen des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1)

Der Städteverband begrüsst die vorgeschlagenen Ergänzungen unter Art. 14a. Allerdings wird aus Sicht der Städte der sozialen und psychosozialen Komponente der Betreuung zu wenig Rechnung getragen, obwohl der Bundesrat im erläuternden Bericht festhält, dass Betreuungsleistungen eine soziale Komponente aufweisen. Um dies zu korrigieren, schlagen wir einerseits eine vorgelagerte Betreuungsbeschreibung vor. Dabei bietet sich eine Orientierung an der Formulierung des Kantons Zürich an, die er in seiner Vernehmlassung zur Anpassung der kantonalen Zusatzleistungen vorgeschlagen hat¹. Andererseits schlägt der Städteverband einige ergänzende Präzisierungen vor (vgl. vorgeschlagene Formulierung des Art. 14a Abs. 1 weiter unten).

Ausserdem beantragt der Städteverband die Aufnahme von drei zusätzlichen Betreuungsleistungen in den Leistungskatalog:

- Auf S. 19 des erläuternden Berichts verweist der Bundesrat auf mögliche Leistungen, wobei auch Administration aufgeführt ist. Es erscheint uns wichtig, dass diese Leistung ebenfalls aufgenommen wird, da sie teilweise einen professionellen und daher mit Kosten verbundenen Umgang erfordert.
- Zudem möchte der Städteverband anregen, Entlastungsdienste für Angehörige ebenfalls explizit aufzuführen, da der Synthesebericht des vom Bund durchgeführten Förderprogramms² «Entlastungsangebote für betreuende Angehörigen» auch auf die Schwierigkeit der Finanzierung von entlastenden Betreuungsleistungen hinweist.
- Sehr wichtig ist aus Städtewicht zudem das Element der Beratung und Hilfe bei der Organisation der Betreuungsleistungen. Das Projekt der Betreuungsgutsprachen in der Stadt Bern hat gezeigt, dass viele Menschen Leistungen nicht in Anspruch nehmen, weil sie nicht in der Lage sind, diese zu organisieren³. Es müssen also nicht nur die Leistungen selber finanziert werden, sondern es muss auch sichergestellt werden, dass Betroffene und ihre Angehörigen Beratung und Hilfe bei der Organisation der Betreuungsleistungen in Anspruch nehmen können. Die Stadt Luzern macht mit aufsuchender Bedarfsabklärung und einer wirkungszielorientierten Handhabung der Unterstützungsbeiträge durch das gleiche Fachpersonal im Rahmen des Projekts «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen» sehr gute Erfahrungen⁴.

Art. 14a Abs. 1 würde entsprechend wie folgt formuliert:

Die Kantone vergüten (...) entstandenen Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialer Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.

¹ <https://www.zh.ch/de/politik-staat/gesetze-beschluesse/vernehmlassungen.html> (Änderung der Zusatzleistungsverordnung)

² Förderprogramm «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017-2020» (admin.ch)

³ https://www.bern.ch/mediencenter/medienmitteilungen/aktuell_ptk/betreuung-im-alter-betreuungsgutsprachen-zeigen-wirkung

⁴ <https://www.stadtluzern.ch/politbusiness/1648807>



Mindestens vergütet werden:

- a) *Ein Notrufsystem*
- b) *Hilfe im Haushalt, im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit*
- c) *Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung*
- d) *Begleit- und Fahrdienste (auch solche zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen)*
- e) NEU: *Hilfe bei der Administration*
- f) NEU: *Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen*
- g) NEU: *Entlastungsdienste für Angehörige*
- h) *Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters, wenn nicht bereits ein Zuschlag gemäss (neuem) Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 gewährt wurde.*

c. Entkoppelung von der Hilflosenentschädigung (Art. 14a Abs. 2)

Der Städteverband stimmt der Formulierung im Gesetzesentwurf ausdrücklich zu. Ein Betreuungsbedarf entsteht häufig vor einer Hilflosigkeit. Es ist deshalb zentral, dass die Betreuung nicht an die Hilflosenentschädigung geknüpft wird. Es ist auch zielführend, dass bereits heute die Hilflosenentschädigung nicht von der Vergütung der Betreuungsleistungen in Abzug gebracht werden darf.

d. Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3)

Dass ein Mindestbetrag pro Person und Jahr festgelegt wird, erscheint dem Städteverband zielführend. Es bleibt aber unklar, wie der vorgeschlagene Mindestbetrag von 13'400 Franken zustande gekommen ist. Der erläuternde Bericht verweist auf die Richtwerte der Betreuungsgutsprachen der Stadt Bern, weicht aber bei den meisten Leistungen von diesen ab. Der Städteverband beantragt, dass die Beträge mit entsprechenden Referenzen begründet werden.

Zudem wäre es aus Sicht der Städte sinnvoll, wenn der Mindestbetrag über sämtliche Betreuungsleistungen hinweg eingesetzt werden könnte. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Leistungen Höchstbeiträge bestimmen, insbesondere nicht für die Elemente der psychosozialen Betreuung. Nur so kann das Angebot entsprechend den individuellen Bedürfnissen und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt und die gewünschte Wirkung (Krankheitsprävention, Verzögerung Heimeintritt) erzielt werden.

2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1)

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz begrüsst der Städteverband und schliesst sich der Begründung des Bundesrates an: Arbeitgebende mit Assistenz müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre aber auch derjenigen der Assistenzperson die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenz anzubieten. Der Ansatz für Familienmitglieder ist für die Berechnung des Zuschlags aber ungeeignet, weil damit der Tatsache, dass die Person ein eigenes Zimmer und damit zusätzliches Zimmer braucht, nicht Rechnung getragen wird. Grundsätzlich sollte deshalb der Ansatz für eine zusätzliche Person in einer WG verwendet werden. Da die Nachtassistenz die Gemeinschaftsräume tagsüber nicht mitbenutzt, kann der Ansatz allenfalls reduziert werden.



3. Aufteilung des Zuschlags für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung (Art. 10 Abs. 1^{bis})

Der Städteverband begrüsst die vorgeschlagene Anpassung. Mit der heutigen Regelung werden Personen mit Rollstuhl benachteiligt, wenn sie mit Personen ohne Rollstuhl zusammenwohnen, weil der Zuschlag auf alle Personen aufgeteilt wird, jenen Personen ohne Rollstuhl aber nicht ausbezahlt wird. Diese Benachteiligung wird mit der vorgeschlagenen Änderung behoben, indem der Rollstuhlzuschlag nur noch auf jene Personen aufgeteilt wird, die einen Rollstuhl benötigen. Einige Städte fänden es sogar angebracht, dass der Rollstuhlzuschlag jeder Person einzeln gewährt wird, weil der Platzbedarf grösser ist, wenn mehrere Personen mit Rollstuhl zusammenwohnen.

4. Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämie

Dieser Anpassung stimmt der Städteverband im Grundsatz zu. Eine gesetzliche Grundlage, um die bisherige Praxis weiterführen zu können, erachten die Städte als notwendig.

Anträge

Zusammenfassend beantragen wir gemäss unseren Ausführungen:

- ▶ **Die Einführung einer Betreuungspauschale als eigenständigen Bestandteil der jährlichen EL vertieft zu prüfen.**
- ▶ **Falls die Betreuungspauschale verworfen wird, Variante 3 mit den von uns genannten Anpassungen zu übernehmen und den Mindestbetrag zu begründen.**
- ▶ **Den Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz zu erhöhen.**

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Fragen steht Ihnen Franziska Ehrler, Leiterin Sozial- und Gesellschaftspolitik (franziska.ehrler@staedteverband.ch, 031 356 32 47) jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Anders Stokholm
Stadtpräsident Frauenfeld

Direktor

Martin Flügel

Kopie Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK,
Schweizerischer Gemeindeverband

Eidgenössisches Departement des
Innern EDI
CH-3003 Bern

Per E-Mail: Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Zürich, 23. Oktober 2023 BZG/sm
zimmermann@arbeitgeber.ch

Stellungnahme zur Vernehmlassung «Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG). Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV»

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Arbeitgeberverband wurde mit E-Mail vom 21. Juni 2023 eingeladen, zur eingangs erwähnten Vernehmlassung bis zum 23. Oktober 2023 Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens und unterbreiten Ihnen nachfolgend gerne unsere Positionen.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 90 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie einige Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit knapp 2 Millionen Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Er verfügt dabei über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

1. Zusammenfassende Beurteilung

Gestützt auf die Konsultation unserer Mitglieder nehmen wir zusammenfassend gerne wie folgt Stellung:

Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbands (SAV):

Die Arbeitgeber bewerten die vorgesehene Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) als positiv.

2. Ausgangslage

In Erfüllung der Motion der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (18.3716) «Ergänzungsleistungen für betreutes Wohnen» schlägt der Bundesrat in seiner Vorlage vor, das betreute Wohnen in den Ergänzungsleistungen zur AHV anzuerkennen. Der Begriff des betreuten Wohnens ist in diesem Zusammenhang breit auszulegen und soll sowohl das Wohnen im eigenen Zuhause mit Assistenzleistungen als auch das betreute Wohnen im Heim umfassen. Die Vorlage beinhaltet die Vergütung bestimmter Betreuungsleistungen, deren Finanzierung im Rahmen der Krankheits- und Behinderungskosten erfolgt. Um einem Anliegen der Kommission für Soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates Folge zu leisten, wird die Vorlage mit der Berücksichtigung eines Zuschlages für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz für Personen mit einem Assistenzbeitrag und der Änderung der Aufteilung des Zuschlages für eine rollstuhlgängige Wohnung ergänzt. Schliesslich soll eine Bestimmung betreffend die Rückforderung des EL-Betrages für die Krankenversicherungsprämie in die Vorlage aufgenommen werden.

3. Position des SAV

Die Schweizer Bevölkerung wird immer älter und die demografische Alterung wird sich in den nächsten Jahrzehnten noch weiter beschleunigen. Die daraus folgend massiv steigenden Pflegekosten würden zu einer Kostenexplosion bei der EL führen. Der SAV geht davon aus, dass die nun geplante Änderung einerseits kostendämmend wirkt und andererseits dem Bedürfnis der betagten Menschen, möglichst lange in einer eigenständigen Wohnform zu bleiben, besser Rechnung trägt, als zu früh in ein Heim überzutreten.

4. Fazit

Gestützt auf die Konsultation unserer Mitglieder nimmt der SAV wie folgt Stellung:

Die Arbeitgeber bewerten die vorgesehene Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) als positiv.

Wir bitten Sie um Berücksichtigung unserer Eingabe und stehen Ihnen für allfällige Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND



Barbara Zimmermann-Gerster
Mitglied der Geschäftsleitung



Roger Riemer
Stv. Ressortleiter Sozialpolitik und Sozialversicherungen

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Herr Bundespräsident Alain Berset
3003 Bern

per Mail an:
sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Bern, 19. Oktober 2023

Änderungen des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung: Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger in den Ergänzungsleistungen zur AHV, Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) nimmt dazu im Folgenden gerne Stellung.

Der SGB begrüsst die Vorlage. Sie anerkennt den Handlungsbedarf bei der Betreuung im Alter und soll ein längeres, selbständiges Wohnen auch im Alter ermöglichen. Der SGB begrüsst, dass die vorgeschlagene Finanzierung eines Teils der Betreuungskosten – zumindest für EL-BezügerInnen – wohnformunabhängig übernommen werden soll. Er spricht sich jedoch dafür aus, dass die Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL auch auf den IV-Bereich ausgeweitet wird. Die Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten für IV-BezügerInnen genauso. Eine solche, neu eingeführte Ungleichbehandlung zwischen betagten Menschen und Personen mit Behinderungen dürfte auch den Verpflichtungen der Schweiz aus der UNO-Behindertenkonvention widersprechen.

Im Einklang mit verschiedenen Fach- und Dachverbänden, die in der Altersarbeit tätig sind, spricht sich der SGB jedoch für eine eigenständige, jährliche Betreuungspauschale aus (angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen). Nur so wären die Leistungen vorfinanziert – was nicht nur die beträchtliche Gefahr des Nicht-Bezugs verringert und den administrativen Aufwand reduziert. Dies würde für die AnbieterInnen von Betreuungsdienstleistungen auch zu einer höheren Planbarkeit und damit zu stabileren Arbeitsverhältnissen beitragen. So oder so sollten zumindest die Mietzinszuschläge für altersgerechte Wohnungen separat und nicht als «Krankheits- und Behinderungskosten» angerechnet werden.

Der SGB fordert ausserdem eine Ausweitung der neu über die EL anerkannten Leistungen – über die vom Bundesrat bereits vorgeschlagenen neuen Kategorien hinaus. Gerade den psychosozialen Aspekten der Betreuung, sei es beim «Begleit- und Fahrdienst», sei es bei der Haushaltsführung, oder der gemeinsamen Zubereitung von Mahlzeiten, kommt eine

entscheidende Rolle zu. Diese psychosoziale Ausrichtung des Leistungskatalogs sollte deshalb präzisiert werden. Auch die Beratung und Begleitung in der Alltagsgestaltung und Entlastungsdienste für Angehörige sollten nach Ansicht des SGB von den Ergänzungsleistungen als Leistungen anerkannt werden.

Schliesslich spricht sich der SGB dafür aus, dass der Mindestbeitrag von 13'400 Franken erhöht wird und entsprechend der individuellen Bedürfnisse über sämtliche anerkannte Leistungskategorien genutzt werden kann. Von strengen Unterkategorien pro Leistung sollte abgesehen werden.

Der SGB begrüsst ausserdem, dass die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz von Personen mit einem Assistenzbeitrag mit einem Zuschlag berücksichtigt werden soll. Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag ist aber zu tief angesetzt und sollte erhöht werden. Auch, dass die negativen Auswirkungen der jüngsten EL-Reform auf gemeinschaftliche Wohnformen mit den vorgeschlagenen Anpassungen beim Rollstuhlzuschlag abgefedert werden sollen, begrüsst der SGB ausdrücklich. Es ist entscheidend, dass diese beiden Anpassungen möglichst rasch in Kraft treten. Sofern aufgrund der zeitlichen Verzögerung des Inkrafttretens Finanzierungslücken entstehen, sollten der Bundesrat und die Kantone möglichst pragmatische Lösungen suchen. Beide Zuschläge sollten ausserdem regelmässig überprüft und an Veränderungen auf dem Wohnungsmarkt angepasst werden.

Der SGB ist einverstanden mit dem Vorschlag, dass unrechtmässig ausgerichtete Ergänzungsleistungen von den Kantonen weiterhin direkt beim Krankenversicherer zurückgefordert werden können. Dabei sollte aber auch der rückwirkende Anspruch auf Prämienverbilligungen sichergestellt sein.

In diesem Sinne hoffen wir auf die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und bedanken uns für die Zusammenarbeit.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Gabriela Medici
Zentralsekretärin

Per Mail an

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Bern, 23. Oktober 2023

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur oben erwähnten Gesetzesänderung Stellung nehmen zu können. Für Travail.Suisse ist ein würdiges Auskommen nach Ende des Erwerbslebens oder bei Invalidität ein wichtiges Anliegen. Dazu gehört auch die Frage des Wohnens. Im Hinblick auf die demografische Alterung ist es notwendig, die Unterbringung sowie die Pflege und Betreuung im Alters- und Behinderungsbereich an die veränderten Umstände anzupassen. Einerseits ist ein Mangel an Plätzen in Heimen absehbar, andererseits benötigt fast ein Drittel der Bewohnerinnen und Bewohner von Alters- und Pflegeheimen einen Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Gleichzeitig wünscht ein Grossteil der betagten Menschen, in ihrem eigenen Zuhause alt zu werden. Weiter stellt ein Umzug im Alter eine grosse Herausforderung dar, welcher nicht zuletzt einen gewissen Verlust des sozialen Umfeldes zur Folge hat. Aus all diesen Überlegungen scheint es sinnvoll, dass die Menschen möglichst lange in ihrem eigenen Zuhause verbleiben können. Dies führt nicht zuletzt auch zu einer Senkung der Heimkosten. Die vorliegende Gesetzesänderung beabsichtigt die Anerkennung des wohnformunabhängigen betreuten Wohnens im Rahmen der Ergänzungsleistungen (EL) und ermöglicht somit eine Betreuung, welche den Bedürfnissen der EL-Beziehenden entspricht.

Travail.Suisse begrüsst, dass der Bundesrat das betreute Wohnen für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) einführen will. Nicht einverstanden sind wir hingegen damit, dass das betreute Wohnen nur für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV gelten soll und nicht auch für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur IV. Aus Gründen der Gleichbehandlung von Menschen verschiedenen Alters mit vergleichbarem Unterstützungsbedarf beim Wohnen ist das betreute Wohnen vielmehr auf den IV-Bereich auszuweiten.

Gerne nimmt Travail.Suisse wie folgt zu den einzelnen Punkten Stellung:

Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)

Heute wird der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Es gehen somit Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil Personen ohne EL «ihren» Teil des Zuschlags nicht ausbezahlt erhalten. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt. Travail.Suisse begrüsst daher, dass der Rollstuhlzuschlag neu der Person im Rollstuhl voll ausbezahlt wird, wenn sie mit weiteren Personen ohne Rollstuhl zusammen lebt.

Allerdings muss auch bei Haushalten mit mehreren Personen im Rollstuhl jede Person Anrecht auf den vollen Rollstuhlzuschlag haben, denn es fallen an verschiedenen Stellen höhere Kosten an: Personen im Rollstuhl brauchen deutlich mehr Fläche, zum Beispiel für zwei Elektrorollstühle, allenfalls zusätzlich auch noch ein oder zwei Handrollstühle, Stehbretter, Duschrollstühle, Rollatoren, etc. Somit müssen auch die gemeinsamen Räumlichkeiten bei zusätzlichen Personen im Rollstuhl grösser sein (z.B. Küche, Wohnzimmer). Nur so können sich mehrere Personen mit Hilfsmitteln und Behandlungsgeräten gleichzeitig darin aufhalten. Hinzu kommt, dass bei grossen Wohngemeinschaften zusätzliche Kosten z.B. für ein zweites barrierefreies Bad anfallen. Zudem befinden sich rollstuhlgängige Wohnungen fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und sind substantiell teurer. Diese höheren Mietkosten schlagen sich auf alle Räumlichkeiten und insbesondere auch auf zusätzliche Zimmer nieder.

Aus diesen Gründen ist eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlages an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person notwendig. Der volle Rollstuhlzuschlag muss jeder Person zustehen, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3

3. «bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: für jede Person mit einem Rollstuhl zusätzlich 6'420 Franken;»

Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)

Um einem verfrühten Heimeintritt vorzubeugen und die Selbständigkeit im eigenen Zuhause aufrechtzuerhalten, braucht es in gewissen Fällen die Unterstützung einer Nachtassistenz. Die Nachtassistenz braucht ein Zimmer, das zwar nah ist, aber dennoch Rückzug bietet. Travail.Suisse begrüsst die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz. Sowohl für Arbeitgebende mit Assistenz als auch für die Assistenzpersonen ist es wichtig, dass sie Rückzugsmöglichkeiten zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre haben.

Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag von monatlich Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) ist allerdings zu tief angesetzt. Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dieser Betrag ist keine plausible Referenzgrösse, denn zum einen ist der Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ungeeignet und zum anderen ist ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung.

Travail.Suisse begrüsst die folgenden, von Inclusion Handicap vorgeschlagenen Möglichkeiten zur Bestimmung eines angemessenen Zuschlags für ein Zimmer für die Nachtassistenz:

Variante 1

Es wird aufgrund der obigen Ausführungen mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet (gemäss Art. 10 Abs. 1ter ELG für die Region 1 Fr. 867.50, für die Region 2 Fr. 842.50, für die

Region 3 Fr. 782.50), da eine Nachtassistentin vom Raumbedarf her mit einer weiteren Mitbewohnerin bzw. einem weiteren Mitbewohner und nicht mit einem Familienmitglied zu vergleichen ist.

Variante 2

Wie in der Variante 1 wird aufgrund der obigen Ausführungen auch in der Variante 2 mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet. Obwohl eine Nachtassistentin während ihres Aufenthalts auch die Gemeinschaftsräume mitbenutzt (in Wohngemeinschaften wird der Mietkostenanteil pro Raum häufig mit dem Flächenansatz berechnet), berücksichtigt man, dass 30% der Wohnungsfläche Gemeinschaftsräume betreffen. Dies führt dazu, dass der in der Variante 1 ermittelte Zuschlag entsprechend zu reduzieren wäre. Da es sich in den häufigsten Fällen um eine 2-Personen-Wohngemeinschaft handelt, rechtfertigt sich somit eine Reduktion um 15% der Mietzinsmaxima für Wohngemeinschaften bzw. eine Berücksichtigung von 85% der Mietzinsmaxima für Wohngemeinschaften gemäss Variante 1. Somit ergeben sich Zuschläge von Fr. 737.– für die Region 1, Fr. 716.– für die Region 2, Fr. 640.– für die Region 3.

Will man weder der Variante 1 noch der Variante 2 folgen, wäre eine empirische Grundlage für die Bemessung der Höhe des Zuschlags aufgrund der Mieten der einschlägigen Mietportale zu schaffen. Dabei müssten die Kriterien «rollstuhlgängig» und «Lift» zwingend berücksichtigt werden. Der Betrag sollte – wie das der Bundesrat vorschlägt – den Preisen auf dem Wohnungsmarkt jeweils angepasst werden.

Weiter fordert Travail.Suisse, dass der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistentin allen Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht zukommt.

Im Sinne der Variante 1 fordert Travail.Suisse folgende Anpassung:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. «für Personen ~~mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42^{quater} IVG~~, die eine Nachtassistentin benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach **Art. 10 Abs. 1^{ter} Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) Ziffer 2 erster Strich**;»

Im Sinne der Variante 2 fordert Travail.Suisse folgende Anpassung:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. «für Personen ~~mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42^{quater} IVG~~, die eine Nachtassistentin benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich **85% des Betrages nach Art. 10 Abs. 1^{ter} (85% des jährlichen Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich**;»

Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)

Travail.Suisse begrüsst, dass mit den neu anerkannten Leistungen das selbständige Wohnen gefördert wird und die gesetzlichen Grundlagen somit an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen, angepasst wird. Diese Anpassungen müssen jedoch auch für Menschen mit Behinderungen gelten, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Die Schaffung von unnötigen Ungleichheiten im System der EL, zwischen dem AHV- und dem IV-Bereich, ist zu vermeiden.

Es besteht sowohl im AHV- wie auch im IV-Bereich ein Bedarf an betreutem Wohnen und die Möglichkeit der Senkung der Heimkosten ist auch im IV-Bereich vorhanden. Angesichts der grundsätzlich längeren EL-Bezugsdauer von Menschen mit einer IV-Rente resultiert zudem ein ausgewiesener finanzieller Nutzen, wenn die Beiträge auf die IV ausgeweitet werden.

Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)

Damit das selbstbestimmte Wohnen im eigenen Zuhause gefördert und Heimeintritte verzögert bzw. vermieden werden, ist ein adäquat definierter Leistungskatalog für das betreute Wohnen zentral. Der Leistungskatalog im vom Bundesrat vorgeschlagenen Art. 14a ELG ist klar zu eng definiert. Travail.Suisse fordert entsprechend folgende Ergänzungen von Art. 14a Abs. 1 ELG:

Art. 14a Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, a^{ter}, b Ziffer 1, **c oder d** haben

1 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, a^{ter}, b Ziffer 1, **c oder d** haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

- a. ein Notrufsystem;
- b. Hilfe im Haushalt **inkl. Dienstleistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit;**
- c. Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung;**
- d. Begleit- und Fahrdienste **inkl. psychosoziale Dienstleistungen zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen;**
- e. **Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;**
- f. **Entlastungsdienste für Angehörige;**
- g. die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters **und der Behinderung;** und
- h. einen Zuschlag für die Miete einer alters- oder behinderungsgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.»

Kantonale Mindestbeträge erhöhen

In Absatz 3 von Art. 14a ELG schlägt der Bundesrat vor, dass die Kantone Höchstbeträge festlegen können, welche aber einen Mindestbetrag von 13'400 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten dürfen. Mit einem Betrag von jährlich 13'400 Franken und somit knapp über 1'000 Franken pro Monat dürfte das anvisierte Ziel, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause zu fördern und damit Heimeintritte zu verzögern bzw. zu vermeiden, in zahlreichen Fällen nicht erreicht werden. Hierfür ist in gewissen Konstellationen ein Betrag von bis zu 3'000 Franken pro Monat und somit 36'000 Franken pro Jahr notwendig, wobei dieser Betrag dann konsequenterweise – und anders als vom Bundesrat auf Seite 28 seiner Erläuterungen vorgesehen – nicht unter die Mindestbeträge nach Art. 14 Abs. 3 und 4 ELG fallen darf. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 14a Abs. 3 ELG:

Art. 14a Abs. 3

³ «Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von **36 000** Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten. **Die nach Absatz 1 zu vergütenden Kosten fallen nicht unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 und 4 ELG.**»

Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)

Um eine länger währende Selbständigkeit zu fördern, müssen Mischformen zwischen Heim und Zuhause ermöglicht werden. Das bestehende System ist aber sowohl im Alters- als auch im Behinderungsbereich zu wenig durchlässig und beinhaltet hohe Hürden für Mischformen – obwohl der Bedarf an solchen in der Realität sehr gross ist. Für Mischformen (z.B. mehrere Tage pro Woche im privaten Kontext trotz grundsätzlich institutioneller Wohnform) ist die Berücksichtigung zusätzlicher Kosten eines Aufenthalts in einem Privathaushalt zentral (z.B. Kost und Logis, externe Pflege- und Betreuungsleistungen etc.). In diesem Kontext ist auch die

heutige Zweiteilung des EL-Berechnungssystems (Heim oder Zuhause) zu überdenken. Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 4:

Art. 14a Abs. 4

4 «Der Anspruch auf die Vergütung besteht pro rata, wenn die Person teilweise im Heim und teilweise zu Hause wohnt.»

Finanzierung der Leistungen

Der Bundesrat legt vier verschiedene Varianten vor, wie das betreute Wohnen in den Ergänzungsleistungen zukünftig berücksichtigt werden könnte und spricht sich für die 4. Variante «Betreuungsleistungen in den Krankheits- und Behinderungskosten» aus. Das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell über die Krankheits- und Behinderungskosten bringt folgendes Problem mit sich: Die Betroffenen erhalten die Rechnungen für die Leistungen des betreuten Wohnens von den Rechnungsstellenden, müssen diese innert der angegebenen Zahlungsfrist begleichen und können erst anschliessend die Vergütung bei der EL-Durchführungsstelle beantragen.

Travail.Suisse erachtet eine Variante mit einer Pauschale für Betreuungsleistungen in der jährlichen Ergänzungsleistung in Anlehnung an die erste vom Bundesrat vorgeschlagene Variante¹ als zweckmässiger. Zum einen kann mit dieser Variante ein Abrechnungsverfahren vermieden werden, zum anderen führt diese Variante zu einer höheren finanziellen Sicherheit und erhöhter Autonomie für die EL-Beziehenden, da sie für die eigene Situation bedarfsgerechte Leistungen auswählen können. Zudem entfällt die Vorfinanzierung durch die EL-Beziehenden, welche für Menschen mit knappem Budget schwierig ist und die Unsicherheit mit sich bringt, ob Leistungen von der EL überhaupt übernommen werden. Beides führt dazu, dass Unterstützungsleistungen nicht dem Bedarf entsprechend bezogen werden können.

Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)

Die Kantone müssen sicherstellen, dass bei einer Rückforderung der EL bei den Krankenversicherern die versicherte Person für den gleichen Zeitraum rückwirkend die Ausrichtung der Prämienverbilligung beantragen kann. Art. 21b Abs. 1 ELG soll daher wie folgt ergänzt werden:

Art. 21b

1 «(...)Das Verfahren regelt der Bundesrat. Die Kantone stellen sicher, dass für den gleichen Zeitraum von Amtes wegen rückwirkend der Anspruch auf eine Prämienverbilligung geprüft wird.»

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse



Adrian Wüthrich
Präsident



Edith Siegenthaler
Leiterin Sozialpolitik

¹ Pauschale für Betreuungsleistungen in der jährlichen Ergänzungsleistung (Erläuternder Bericht, S. 12)

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Thun, 10. Oktober 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Alters- und Pflegeheim Allmendguet

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 37 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs ist die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:
In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf

bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialer Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilfenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilfenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für

Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegenwirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Alters- und Pflegeheim Allmendguet
Thun/Allmendingen

Stefan Niggli
Geschäftsführung

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Thun, 23. Oktober 2023/bs

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Alters- und Pflegeheim Schärmehof

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 38 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen

und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, dies in der Form einer Pauschale.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auffisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.

- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüßen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint,

kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Alters- und Pflegeheim Schärmehof


Chantal Gsponer
Geschäftsführung

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Fahrni 21.10.2023

**Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG)
Vernehmlassungsantwort von Alterswohnen TEBA/
Wohn- und Pflegeheim Haus TEBA, Dörfli 86E, 3617 Fahrni**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 25 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen

und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung.

Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann eine wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort. Unser Betrieb Alterswohnen TEBA in 3617 Fahrni (<https://www.alterswohnen-teba.ch/>) bietet schon heute neben den 6 kantonalen Pflegeplätzen, 16 Betreutes Wohnen Plätze an. Die Finanzierung ist wie gesagt sehr schwierig für Menschen, welche auf EL angewiesen sind.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung.**

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, dies in der Form einer Pauschale.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung.**
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren.**
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.

- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a**. Dies gilt ganz besonders für die **geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG**.

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit*
- c) Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung*
- d) Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen*
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngemäss und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflösenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» mit **sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigten müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüßen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

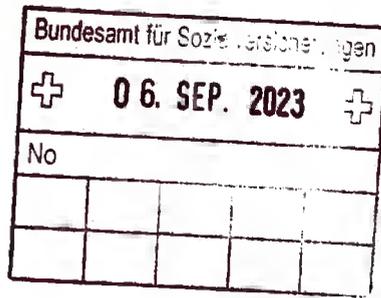
Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.



Freundliche Grüsse
Michael Gerber

Betriebsleiter
Alterswohnen TEBA
Dörfli 86e
3617 Fahrni



Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Heimberg, 4. September 2023

Stellungnahme: Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen

Sehr geehrte Damen und Herren

Anbei erhalten Sie unsere Stellungnahme zur Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG).

Vielen Dank für Ihre Bemühungen.

Freundliche Grüsse


Kathrin Liechi
Institutionsleitung

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Heimberg, 04.09.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Alterszentrum Heimberg AG

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 12 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die **Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen: In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf

bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung.**

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, dies in der Form einer Pauschale.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung.**
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzssystematisch unter Art. 10 zu subsumieren.**
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden.** Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngemäss und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüßen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für

Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen



Kathrin Liechti
Alterszentrum Heimberg AG

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Küsnacht, 19.10.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von der Bethesda Alterszentren AG

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 100 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der 'status quo', wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene:** Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung.

Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unserer Organisation kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.

- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte, der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich, ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen. »

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unserer Organisation sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegenwirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen



Heike Schulz
Direktorin
Bethesda Alterszentren AG

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Bern, 23. Oktober 2023 Br

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Domicil Bern AG, Bern

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung mit mehr als 20 Standorten sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren.

Wir sind seit 26 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationä-

ren Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüßen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene:** Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus unserer Sicht kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung, kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten – im Gegensatz zur „externen Spitex“ – nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende

bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.

- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale** Begleit- und Fahrdienste **zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngemäss und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu

spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen.

Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für größeren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüßen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000

und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus unserer Sicht sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Domicil Bern AG



Beat Brand
Direktor Finanzen



Andrea Hornung
CEO

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per E-Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Unser Zeichen GKU
Kontaktperson Gina Kunst
Direktwahl 062 200 24 10
E-Mail gina.kunst@alterszentren-gaeu.ch
Datum 05.10.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Alterszentren GAG.

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset,
sehr geehrte Damen und Herren,

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit mehr als 20 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die

EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene:** Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich allein darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten

werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzssystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.

- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a**. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialer Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*

g) *Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) **Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung**

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) **Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen**

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen.

Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1bis ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig:

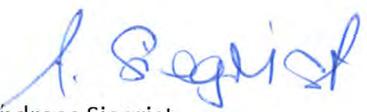
Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegenwirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Genossenschaft für
Altersbetreuung und Pflege Gäu



Gina Kunst
Vorsitzende der Geschäftsleitung /
Delegierte des Verwaltungsrates



Andreas Siegrist
Bereichsleiter Finanzen & IT /
Mitglied der Geschäftsleitung

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Bundesamt für Sozialversicherungen				
+		02. Okt. 2023		+
No				

4900 Langenthal, 30. September 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort der Stiftung Lindenhof Cura, Betreiberin des Lindenhof Langenthal

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 41 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche **dringlichen** Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen. Als Institution haben wir eine kantonale Bewilligung für 79 Langzeitpflege-, 4 Akut- und Übergangspflegeplätze und 45 Senioren-Wohnungen mit **Inhouse-Spitex (also betreutes Wohnen mit Dienstleistungen)**.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der **unterbreitete** Vorschlag stellt zwar eine Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er **kann** Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch starken Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, **ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht**. Solche Angebote sind massiv günstiger, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch **genügend** Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb **die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen** in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits **ab 90 Franken pro Tag finanzierbar**. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unserer gemeinnützigen Stiftung gelingt eine wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts dank unseren seniorengerechten und mit modular einsetzbaren Angeboten:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und direkt dem Pflegeheim angegliederten Wohnungen kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach unseren Erfahrungen sind tolle 2.5 Zimmerwohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort. **Wir sind jedoch völlig gegen die Finanzierung von Residenz-Wohnungen oder sogenannten betreuten Wohnungen welche durch Finanzinvestoren getriebene Wucherpreise verlangen** (vgl. ORPEA Gruppe, CAPVIS, etc.).

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.

- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen **flexible Wohnformen** mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht oder nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen **nicht bezahlbar**. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen **1'500 und 2'000 Franken pro Monat** nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

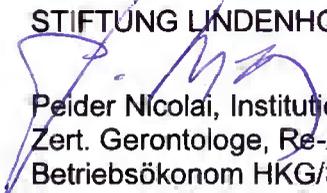
„Betreutes Wohnen“ stellt eine **notwendige Zwischenform** („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft. Mit Blick auf die demografische Entwicklung und die sich **zusehends öffnende Armutsschere**, nur Reiche können sich **Ihre vorgeschlagene Lösung** flexibel aussuchen, die Armen müssen direkt ins Pflegeheim. Daher sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter **möglichst bald im ELG verankert werden**.

Aus Sicht unserer Stiftung sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Pflegeassessment-Systeme RAI, BESA und Plaisir gilt es raschmöglichst zu vereinheitlichen (RAI für alle Betriebe der Schweiz). Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegen gewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Stellungnahme. Mit grossem Interesse sehen wir dem weiteren Verlauf Ihrer Entscheidung entgegen.

Freundliche Grüsse

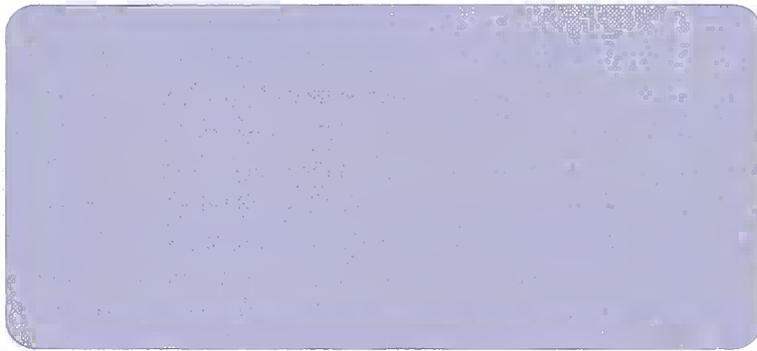
STIFTUNG LINDENHOF CURA LANGENTHAL


Peider Nicolai, Institutionsleiter
Zert. Gerontologe, Re-Zertifizierter Senior PM IPMA/VZPM
Betriebsökonom HKG/SIB

LINDENHOF



A PRIORITY
PRIORITAIRE





Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an: Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

18. September 2023

**Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG)
Vernehmlassungsantwort der Oase Gruppe**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Institution mit dem Angebot von Wohnen mit Dienstleistungen über 24 Stunden und stationärer Langzeitpflege sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren.

Wir sind seit 11 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene:** Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach

die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, dies in der Form einer Pauschale.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.

- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und

Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

**c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung
Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.**

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

**d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen
Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen.

Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen,

wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Beste Grüsse
Oase Service AG



Elisabeth Villiger
Leitung Oase Gruppe
Delegierte des Verwaltungsrates

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Schmerikon, 06.09.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort der Stiftung St. Josef/Pension Obersee, Schmerikon

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit mehr als 150 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen. Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene:** Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.

- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Stiftung St. Josef
Pension Obersee



Ursula Nobs
Geschäftsführerin

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH- 3003 Bern

Bundesamt für Sozialversicherungen				
+ 31. AUG. 2023 +				
No				

Sutz-Lattrigen, 30. August 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG)
Vernehmlassungsantwort von Pflegehotel Sutz-Lattrigen (60 Pflegeheimplätze; 13 Wohnungen und Dienstleistungen)

- gemäss Telefon vom –
- gemäss Email vom –
- zur Erledigung
- zu Ihren Akten
- auf Ihren Wunsch
- Bemerkungen:

Guten Tag

In der Beilage senden wir Ihnen das oben erwähnte Dokument zu.

Freundliche Grüsse



Yvonne Pfeiffer-Zehnder
Verantwortliche Bewohneradministration

Beilage: erwähnt

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Sutz-Lattrigen, 29. August 2023

**Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG)
Vernehmlassungsantwort von Pflegehotel Sutz-Lattrigen (60 Pflegeheimplätze; 13
Wohnungen mit Dienstleistungen)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset,
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Pflegeheimeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 4 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Das Pflegehotel Sutz-Lattrigen nimmt den grössten Teil seiner Bewohnenden als Anschlusslösung nach einem Spitalaufenthalt auf. In der Regel erfolgt die Aufnahme im Pflegeheimteil des Pflegehotels bei einer Pflegestufe über 5. Gut bemittelte Bewohnende wechseln, oft nach ca. 2 Monaten bei uns vom «Pflegeheimmodell» in ein Modell des Wohnen mit Dienstleistungen. Dieses preisgünstigere Modell (ab CHF 120 / Tag mit Vollpension inkl. Wäsche waschen, exkl. Pflegekosten) ist jedoch für Bewohnende mit Ergänzungsleistungen nicht finanzierbar, so dass sie im teureren Pflegeheimmodell (aktuell CHF 168.20 / Tag; Grundtaxe Kanton Bern exkl. Pflegekosten) mit einer tiefen Pflegestufe unter Stufe 3 verbleiben und so unnötig Pflegeheimplätze belegen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim

eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *Status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**.

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen

diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs an die nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 120 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, dies in der Form einer Pauschale.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich allein darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen

mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.

- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a**. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) **Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»***

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht allein auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selbst organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilfloosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend den individuellen Bedürfnissen und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken allein für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen



Pascale Lavina
Geschäftsführerin
Pflegehotel Sutz-Lattrigen

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Bundesamt für Sozialversicherungen				
+		23. Okt. 2023	+	
No				

Ennetbaden, 20.10.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Prosenio und Rosenau, Bethesda Alterszentren

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Seit über 50 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen: In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend

spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzessystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien** erfolgen.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüßen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für

Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.



Gerald Reis

Zentrumsleitung ad interim, Leiter Betreuung und Pflege

Prosenio & Rosenau
Bethesda Alterszentren AG
Badstrasse 5
5408 Ennetbaden

Telefon 056 200 16 16
Direkt 056 200 16 06

g.reis@bethesda-alterszentren.ch
www.bethesda-alterszentren.ch

prosenio  **rosenau** 
BETHESDA ALTERSZENTREN BETHESDA ALTERSZENTREN

 **100 Jahre**
100 Menschen 08

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Biel, 30. August 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von der Residenz Au Lac, Aarbergstrasse 54, 2503 Biel

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit beinahe 15 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene:** Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung.**

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale.**

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung.**

- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzssystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale** Begleit- und Fahrdienste **zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.



5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie

Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

Residenz Au Lac



Marc Kaufmann
Direktor



Irene Monachon
Leitung Dienste

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Luzern, 29.09.23

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Tertianum Residenz Bellerive

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren.

Wir sind seit 12 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilfslosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilfslosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**.

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach

die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzssystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.

TERTIANUM

- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte die vor kurzen Zeiten im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet

TERTIANUM

wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen.

Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

TERTIANUM

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Tertianum Residenz Bellerive

Sabine Erni
Geschäftsführung

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Solothurn, 01.09.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Tertianum Residenz Sphinxmatte

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 12 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:
In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf

bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzssystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale** Begleit- und Fahrdienste **zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien** erfolgen.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigten müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüßen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für

Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the end.

Tertianum Residenz Sphinxmatte

Bundesamt für
Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Ennenda, 19.10.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Alters- und Pflegeheim Salem

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit über 100 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische

Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeit Beurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten),

ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung.**

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, dies in der Form einer Pauschale.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit**
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung**
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen**
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen**
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.** Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.
Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.
Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.
Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

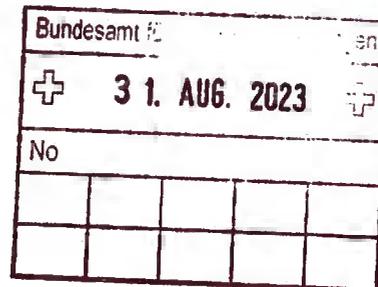
Salem



Karin Möckli
Zentrumsleitung

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch



Zürich, 29.08.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von SAWIA Stiftung Alterswohnen in Albisrieden

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 32 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische

Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeit Beurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene:** Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-

Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.

- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale** Begleit- und Fahrdienste **zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei

unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen

zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen



Christian Weber
Geschäftsführer SAWIA



Karin Meier
Leitung Pflege und Betreuung



Marianne Metzger
Leitung Hotellerie

Bundesamt für Sozialversicherungen				
+		11. Sep. 2023	+	
No				

Schlössli Pieterlen
Haus für Betagte



Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Pieterlen, 7. September 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort vom Schlössli Pieterlen

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 51 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen

Postfach 232
2542 Pieterlen
Telefon 032 377 11 11
Telefax 032 377 16 68
info@schloessli-pieterlen.ch
www.schloessli-pieterlen.ch

(EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als

die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, dies in der Form einer Pauschale.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten

werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzessystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.

- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a**. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit*
- c) Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung*
- d) Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen*
- e) NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen*
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten'

fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.** Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegenwirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHLÖSSLI PIETERLEN


Pascale Ris
Geschäftsführerin

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Bern, 18. Oktober 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von **senesuisse**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Mitglieder von **senesuisse** als Verband der wirtschaftlich unabhängigen Alters- und Pflegeinstitutionen sind direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie innert Frist diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Seit der Verbandsgründung im Jahr 1996 setzt sich **senesuisse** für die Interessen und Anliegen von Leistungserbringern im Bereich der Langzeitpflege ein. Angeschlossen sind mehr als 450 Institutionen mit über 25'000 Pflegeplätzen und mehr als 30'000 Beschäftigten.

Als Vertreterin der nicht subventionierten Alters- und Pflegeheime setzt sich **senesuisse** für wirtschaftliche und zukunftssträchtige Lösungen im Bereich des Gesundheitswesens und der Sozialwerke ein. Obwohl es sich bei **senesuisse** um einen Verband von Alters-/Pflegeheimen handelt, unterstützen wir die Entlastung dieser stationären Institutionen: Wer gar keinen oder nur einen geringen Pflegebedarf hat, muss eine besser passende Lösung finden können als eine stationäre Pflegeeinrichtung. Aus unserer Sicht **ist das Betreute Wohnen genau diese optimale Lösung** zwischen «einsam und unsicher in einem unpassenden Wohnumfeld» und «Vollpauschal-Daueraufenthalt in einer Pflegeeinrichtung».

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Weil solche Angebote deutlich günstiger zu realisieren sind als Pflegeeinrichtungen, sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist. Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene:** Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung.

Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht von **senesuisse** kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.

- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht von *senesuisse* ist deshalb der Betrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht von *seneuisse* sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegenwirkt wird. **Deshalb ist die strikte Trennung zwischen ambulanter und stationärer Pflege aufzuheben:** Geeignete Zimmer, welche die Anforderungen der kantonalen Pflegeheimplanung erfüllen, müssen sowohl die Pflege über eine Spitex-Organisation als auch die Anerkennung als Pflegeheimzimmer flexibel ermöglichen.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

seneuisse



Christian Streit
Geschäftsführer

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Zollikofen, 3. Oktober 23

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Senevita Bernerrose AG

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 5 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen: In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf

bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilfenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilfenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüßen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für

Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Senevita Bernerrose AG

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Burgdorf, 10. Oktober 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Senevita Burgdorf

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 17 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeit Beurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs an die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:
In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf

bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzssystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen. »

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilfloosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilfloosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für

Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Senevita Burgdorf

senevita

Burgdorf

Lyssachstrasse 77 | 3400 Burgdorf
Telefon +41 34 431 00 00



Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Münsingen, 29.09.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Alters- und Pflegeheim Senevita Dorfmat

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit knapp 1,5 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um

keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs wird die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einer Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an

einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuellen Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für

Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Betrieb Senevita Dorfmat

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Aarau, 5. Oktober 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Alters- und Pflegeheim Senevita Gais

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 15 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und

kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Zudem bietet das Betreute Wohnen im Altersheim eine soziale Teilhabe, der wichtigste Faktor, um gesund alt zu werden.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren - aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich besser als die aktuell fehlende Regelung.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, dies in der Form einer Pauschale.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.

- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a**. Dies gilt ganz besonders für die **geprüfte Variante 1**, aber ebenfalls für die **Variante 3**: Beide sind bezüglich Wirkung und **Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG**.

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit*
- c) Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung*
- d) Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen*
- e) NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen*
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngemäss und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilfenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» mit **sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“)

in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen - und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundlichen Grüsse
Senevitá Gais


Patricia Banz
Geschäftsführerin

A+
Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Bundesamt für Sozialversicherungen				
+	10. OKT. 2023			+
No				

Arbon, 09. Oktober 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von der Senevita Giesserei Arbon

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit rund 4 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreutem Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs an die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:
In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf

bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, dies in der Form einer Pauschale.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde

Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.
**Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für
Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.**

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

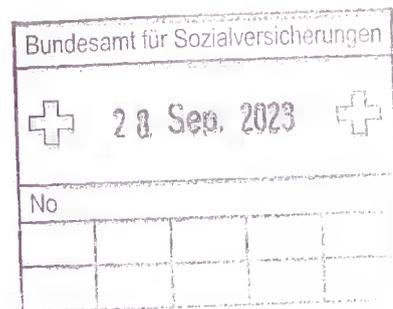
Mit freundlichen Grüßen

Senevita Giesserei Arbon

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'G. Arvaneh', is positioned above the printed name and title.

Giulia Arvaneh – Ratti
Geschäftsführung

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern



Wohlen, 26.09.2023

**Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG)
Vernehmlassungsantwort von Alters- und Pflegeheim Senevita Güpf**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 12 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die **Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Aargau sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 152-190 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.

- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.** Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind

geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Senevita Güp



Thomas Zimmerli
Geschäftsführer

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Seengen, 04.10.2023

**Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG)
Vernehmlassungsantwort von Alters- und Pflegeheim Senevita Hubpünt**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 6 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und

geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen. **Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.**

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde

Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.
**Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für
Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.**

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Senevita Hubpünt



Karin Lüthold
Geschäftsführerin

Senevita Hubpünt
Sensato Holding AG
Generationenweg 2
5707 Seengen

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Herrliberg, 13.10.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Senevita Im Rebberg

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 30 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen: In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf

bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilfenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilfenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüßen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für

Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen



Kurt Inderbitzin
Geschäftsführer
Senevita Im Rebberg
Schulhausstrasse 44
8704 Herrliberg

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Buchs, 02.10.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Senevita Mülibach

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 4 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig erlauben wir uns Ihnen weitere Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten.

Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die **Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

1. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen: In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf

bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

2. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung.**

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale.**

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung.**
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren.**
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden.** Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

3. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüßen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

4. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

**Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für
Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.**

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegenwirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Senevita Mülibach



Helmut Lerzer
Geschäftsführer

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Olten, 26. September 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG)

Vernehmlassungsantwort der Senevita Residenz Bornblick, Olten

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 19 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüßen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit. Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren - aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich besser als die aktuell fehlende Regelung.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, dies in der Form einer Pauschale.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a**. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene Beschreibung der Leistungen ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar

im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem
- b) Hilfe im Haushalt, im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit
- c) Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung
- d) Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen**
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters
- g) **Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»**

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte **Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten'** fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die **Alltagsgestaltung** beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngemäss und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für **Betreuungsfinanzierung** gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» mit **sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen.

Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien** erfolgen.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen - und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegen gewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Senevita Residenz Bornblick



Kurt Strähler
Geschäftsführer

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Zürich, 04.10.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Senevita Residenz Nordlicht

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 17 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen: In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf

bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilfenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilfenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüßen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für

Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Senevita Residenz Nordlicht

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Pratteln, 26.9.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Senevita Sonnenpark

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 7 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen: In einer barrierefreien, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf

bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden zu dem benötigten Zeitpunkt, im Gegensatz zur Spitex, welche in den Wohnungen nur intermittierend möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und

geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngemäss und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

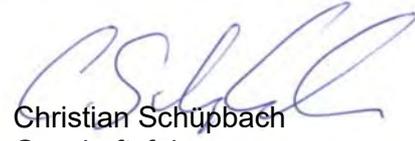
„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde

Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.
**Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für
Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.
Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte notwendig:**

Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegenwirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Senevita Sonnenpark



Christian Schüpbach
Geschäftsführer

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Bundesamt für Sozialversicherungen	
+	11. OKT. 2023
No	

Bern, 09.10.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Alters- und Pflegeheim - Senevita Wangenmatt

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 12 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs an die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf

bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzssystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit*
- c) Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung*
- d) Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen*
- e) NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen*
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien** erfolgen.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft. **Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für**

Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Ioannis Biedenkap / Geschäftsführer
Senevita Wangenmatt

senevita
Wangenmatt

Hüsliackerstrasse 2-6 | 3018 Bern

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Bundesamt für Sozialversicherungen				
+ 23. Okt. 2023 +				
No				

Zürich, 17.10.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort vom Seniorama Wiedikon

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit über 50 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische

Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüßen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**.

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, dies in der Form einer Pauschale.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft

anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.

- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a**. Dies gilt ganz besonders für die **geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG**.

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale** Begleit- und Fahrdienste **zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten'

fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.** Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

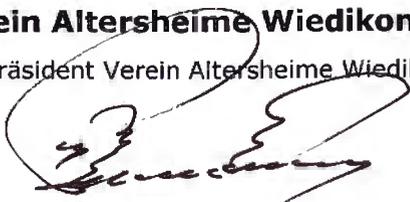
Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegenwirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Verein Altersheime Wiedikon

der Präsident Verein Altersheime Wiedikon



H. Weghuber

Seniorama Wiedikon

der Leiter Seniorama Wiedikon



M. Matter

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Winterthur, 13. Oktober 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort vom Seniorenzentrum Wiesengrund

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 110 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern

- (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a**. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale** Begleit- und Fahrdienste **zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in

den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.** Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen

Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Seniorenzentrum Wiesengrund



Cora Serafini
Institutionsleitung

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Nussbaumen, 23.10.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Stiftung Gässliacker- Zentrum für Alter und Gesundheit, 5415 Nussbaumen/AG

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Zentrum für Alter und Gesundheit mit 81 Pflegebetten sowie 60 Alterswohnungen für Betreutes Wohnen Plus sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren.

Wir sind seit bald 40 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute (laut KVG errechnet) fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilfslosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene:** Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen im Aargau rund 152 - 190 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat in vielen Alters-/Pflegeheimen noch immer fast ein Drittel der Bewohnenden einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative - etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird.

Da heute die Hälfte aller Heimbewohnenden EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht

zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil zeitintensive, einzelne Anfahrts- und Abfahrtswege wegfallen. Damit wird erst noch dem Mangel an Pflegefachpersonal entgegengewirkt. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingte Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL» aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierendem vorzeitigem Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a**. **Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngemäss und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilfflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilfflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen.

Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungs-

voll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüßen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Stiftung Gäsliacker

Zentrum für Alter und Gesundheit

Bundesamt für Sozialversicherungen

Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

5432 Neuenhof, 28. September 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderungen des ELG) Vernehmlassungsantwort der **Stiftung Sonnmatt Neuenhof**

Als Institution mit Betreutem Wohnen und einer Pflegeabteilung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen. Deshalb erhalten Sie anbei unsere Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 50 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen. Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten

bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüßen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der Status quo, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit **einer eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten

Wohnen Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten

Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann eine nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen: In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf – Stufe 4 - bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit. Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort. Dafür sind wir, www.sonnmatt-neuenhof.ch seit Jahren das beste Beispiel.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits-, resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung. Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG** unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale.**

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzssystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behindernungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone. Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):
«Kantone vergüten (...) *mindestens die Kosten für:*

- a) Ein Notrufsystem
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit**
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung**
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen**
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen**
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters
- g) **Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»**

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt. Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend den individuellen Bedürfnissen und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen. **Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.**

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüßen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig. Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft. **Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden. Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig:** Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen –

und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Stiftung Sonnmatt Neuenhof

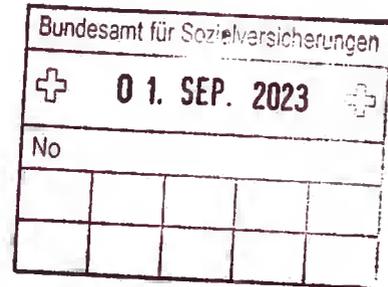
A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Th. Zeller', written in a cursive style.

Thomas Zeller
Geschäftsführer

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch



Glattbrugg, 31.08.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Alters- und Pflegeheim Tertianum Bubenzholz

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 10 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen

und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:
In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der

Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.
Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-

Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.

•

- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzem im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit*
- c) Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung*
- d) Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen*
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind

geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint,

kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

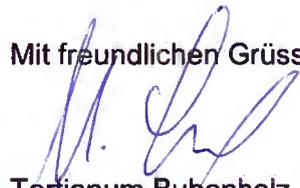
„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen



Tertianum Bubenholz
Matthias Lux
Geschäftsführer

TERTIANUM

Ufficio federale delle assicurazioni sociali
Area di attività AVS, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Berna

Per posta a:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch



Porza 6 agosto 2023

Consultazione sull'abitare assistito (emendamento – riforma delle PC) Risposta alla consultazione di Tertianum Cornaredo – Porza

Caro Presidente Berset
Gentili Signore ed egregi Signori

In qualità di istituto di cura per anziani, siamo direttamente interessati dagli adeguamenti delle prestazioni complementari e per questo motivo ricevete questa dichiarazione sulla procedura di consultazione. Siamo attivi nell'assistenza agli anziani da 3 anni e vediamo l'urgente necessità di adeguare il finanziamento delle forme di vita assistita a causa del cambiamento demografico e delle mutate esigenze. Siamo lieti di spiegare di seguito che la proposta consente miglioramenti significativi rispetto ad oggi ed è quindi molto apprezzata. Allo stesso tempo, però, vorremmo dare alcuni suggerimenti su ciò che potrebbe essere ancora migliorato.

1. Valutazione di base della proposta presentata

La proposta presentata rappresenta un miglioramento significativo rispetto al finanziamento attuale: Può posticipare o addirittura evitare i soggiorni in casa di riposo, alleggerendo così in modo sostenibile le PC e rafforzando allo stesso tempo l'autonomia e la salute degli anziani. Accogliamo quindi con favore la proposta in linea di principio, anche se deve ancora essere ottimizzata nei contenuti, come un passo importante, perché oltre ai servizi di assistenza devono essere finanziati anche gli ausili strutturali e quotidiani.

Soluzioni adeguate nel settore dell'alloggio e dell'assistenza in età avanzata portano davvero miglioramenti sostenibili. Considerando che oggi quasi un terzo delle persone che vivono in case di riposo e di cura ha un bisogno di assistenza di massimo un'ora al giorno, la necessità di una "residenza assistita" è già stata dimostrata. Tali offerte sono più economiche da realizzare, per questo dovrebbero essere finanziate anche attraverso le prestazioni integrative (PC). In caso contrario, le persone con esigenze strutturali sarebbero costrette a entrare in una casa di cura, pur avendo ancora autonomia (che viene preservata meglio in una residenza assistita che in un ricovero). Questo non è né vantaggioso per la salute e il benessere, né sensato dal punto di vista economico. Soprattutto in vista dello sviluppo demografico, è necessario un finanziamento PC dell'assistenza sanitaria assistita in un quadro socialmente e finanziariamente appropriato.

In particolare, va accolto con favore il fatto che la proposta presentata possa essere attuata indipendentemente dalla forma di alloggio, in modo da non dover creare e controllare nuove categorie di prestazioni e autorizzazioni. Va inoltre sostenuta l'indipendenza da una valutazione dell'impotenza o da un'indennità di impotenza.

Tertianum AG
Tertianum Cornaredo
Via Chiosso 9
6948 Porza
Tel: 091 601 43 43

TERTIANUM

Come spiega molto bene il rapporto (pagina 20), un collegamento alla valutazione dell'"AGI" non è adatto a chiarire la necessità di una vita assistita. Per non creare inutile burocrazia, è auspicabile un chiarimento con gli uffici delle PC dei cantoni già esistenti, in collaborazione con i medici curanti. Questo vale anche per la prestazione PC, che è indipendente dal luogo esatto di residenza, soprattutto perché gli esempi cantonali esistenti dimostrano cosa comporta il riconoscimento ufficiale delle strutture di residenza assistita in termini di impegno e costi aggiuntivi.

La regolamentazione delle residenze assistite dovrebbe essere il più completa possibile a livello federale; le poche e diverse soluzioni cantonali non si sono dimostrate efficaci. Sarebbe ottimale una soluzione che preveda prestazioni integrative annuali.

Anche se la soluzione proposta è molto migliore dello *status quo*, l'attuazione con un **assegno di assistenza forfettario indipendente sarebbe ancora più adatta**, sulla base della variante 1 delle soluzioni esaminate dal Consiglio federale (pagina 12 del rapporto esplicativo).

In questo modo, l'ufficio PC potrebbe promettere una somma forfettaria o una quota oraria. Ciò consentirebbe di alleviare due problemi allo stesso tempo: il mancato ricevimento delle prestazioni effettivamente necessarie (a causa dell'obbligo di versare un anticipo e dell'incertezza del riconoscimento) e il lungo controllo a fine anno. Inoltre, creerebbe ulteriore spazio per soluzioni individuali.

La variante 3 della relazione sarebbe anche migliore di quella proposta: una combinazione di PC annuale e costi di malattia e disabilità potrebbe essere attuata nel miglior modo possibile, nel senso che un supplemento di affitto per un appartamento adeguato all'età verrebbe regolato attraverso la PC annuale e i servizi di assistenza individuale attraverso i costi di malattia e disabilità. L'inclusione di un elemento di costo di affitto nei costi di malattia e disabilità previsti nella proposta presentata contraddice fundamentalmente la logica della legge.

2. Osservazioni generali sulla residenza assistita

Questa forma abitativa, con la possibilità di usufruire di servizi di supporto specifici, è di gran lunga la più adatta in assoluto per le persone con un basso livello di esigenze assistenziali. In quanto abitazione "a metà tra un appartamento in affitto e una casa anziani", offre un'ampia autonomia con la massima sicurezza e la possibilità di aumentare gradualmente il supporto. L'abitare assistito con servizi è la soluzione ottimale che risponde alle esigenze della popolazione anziana e consente di risparmiare sui posti di assistenza. Questo tipo di alloggio, adeguato all'età, consente di mantenere la mobilità e i contatti sociali regolari.

La "residenza assistita con servizi" non è solo la soluzione ottimale, ma anche la più conveniente. Mentre il soggiorno in una casa per anziani, infermieri o disabili costa attualmente circa 160-200 franchi al giorno tramite le prestazioni complementari (esclusi i costi di assistenza), la vita assistita con servizi può essere finanziata con soli 100 franchi al giorno. Si tratta di un costo inferiore a quello di una singola ora di servizi Spitex, che secondo le statistiche Spitex ammonta in media a più di 110 franchi in Svizzera.

Oggi, quasi un terzo dei residenti nelle case di riposo ha ancora un bisogno di assistenza (calcolato secondo la LAMal) inferiore a un'ora al giorno. Ovviamente, queste persone hanno bisogno di una struttura residenziale adeguata. Per motivi finanziari, un posto in una casa di riposo è spesso l'unica alternativa (ad esempio, perché i massimali di affitto della PC non sono sufficienti per altre offerte adeguate, ma il soggiorno in casa di riposo viene pagato per intero).

Poiché oggi la metà di tutti i residenti in case di cura sono beneficiari di una PC, solo per la "vita assistita in età avanzata" si potrebbero realizzare enormi risparmi finanziari.

Tertianum AG
Tertianum Cornaredo
Via Chiosso 9
6948 Porza
Tel: 091 601 43 43

TERTIANUM

Dal punto di vista della nostra azienda, tuttavia, la possibilità di ritardare o evitare in modo davvero sostenibile l'ingresso in una casa di riposo può avere successo solo con offerte ottimali. In un appartamento accessibile con sedia a rotelle, dotato di un sistema di chiamata d'emergenza interno e solitamente annesso a una casa di cura, l'assistenza necessaria può essere fornita in modo molto più mirato ed efficiente fino a una maggiore necessità di assistenza rispetto a quanto è possibile per Spitex negli appartamenti "classici". La centralizzazione di più appartamenti in un unico luogo consente di risparmiare ulteriormente sui costi dell'assistenza perché, oltre a eliminare la necessità di spostarsi da e verso la casa per le attività più semplici, non solo è possibile impiegare personale di assistenza altamente qualificato, a differenza degli "Spitex esterni". In questo modo si riduce anche la carenza di personale infermieristico qualificato. Allo stesso tempo, l'erogazione dell'assistenza necessaria è maggiormente garantita rispetto al luogo di residenza originario. Anche se il bisogno di assistenza aumenta, i residenti non devono lasciare il loro appartamento accessibile con sedia a rotelle e possono essere assistiti dal personale infermieristico che è comunque presente. Un servizio di pronto intervento attivo 24 ore su 24, con possibilità di intervento immediato, garantisce la migliore sicurezza possibile sia per le persone colpite che per i loro familiari.

Secondo l'esperienza del Cantone di Berna, appartamenti di residenza assistita annessi confacentemente a una casa di cura possono essere finanziati con una tariffa forfettaria giornaliera di 115 franchi svizzeri, mentre la PC per la casa di cura ha attualmente tariffe comprese tra 160-200 franchi svizzeri. Invece dell'attuale doppia soluzione (in un appartamento in affitto o in una casa di cura), l'offerta intermedia ottimale di residenze assistite dovrebbe essere urgentemente finanziata dalla PC - per ragioni economiche, preferibilmente con un gran numero di appartamenti di questo tipo nello stesso luogo.

3. Feedback sulla revisione specificamente prevista per le residenze assistite

a) Per quanto riguarda l'art. 14a LPC: implementazione del nuovo regolamento nell'art. 10 LPC invece che nell'art. 14a LPC.

La regolamentazione prevista nell'Art. 14a LPC sotto il titolo di rimborso delle spese di malattia o invalidità sostenute è chiaramente **migliore dell'attuale mancanza di regolamentazione**.

Tuttavia, sarebbe preferibile l'attuazione dell'art. 10 della Legge sulla previdenza sociale sotto il titolo di prestazioni integrative annuali, sotto forma di somma forfettaria.

Il regolamento proposto nella variante 1 del rapporto esplicativo, successivamente respinto, verrebbe attuato anche ai sensi dell'art. 10 ed è quindi da preferire. L'unico svantaggio elencato è l'alleggerimento dei bilanci cantonali a spese della Confederazione, ma questo potrebbe essere compensato in altri ambiti (ad esempio la divisione in 3/8 e 5/8). La sola perequazione finanziaria non dovrebbe essere un motivo per rifiutare la migliore soluzione complessiva.

Un'attuazione ai sensi dell'art. 10 LPC presenterebbe alcuni vantaggi significativi, tra cui:

- I servizi di assistenza necessari sono **molto individuali** e non possono essere elencati in modo esaustivo. Solo se sono concepiti sulla base della situazione di vita specifica, dispiegano un **effetto preventivo e curativo ottimale**.
- Secondo la logica della legge, i "costi legati alla malattia e all'invalidità" sono spese uniche o di importo molto variabile. I costi sostenuti in modo permanente sono elencati sotto il titolo di "PC annuale". Poiché le spese di assistenza sono sostenute su base permanente e fanno parte del sostentamento immediato con piccole fluttuazioni a breve termine, esse dovrebbero essere **incluse nell'art. 10**.
- Con l'ancoraggio proposto nell'art. 14a LPC, le persone anziane bisognose devono prima pagare le fatture e poi richiedere l'importo agli uffici PC (questo prefinanziamento viene omesso quando viene elaborato tramite la PC annuale). Questo è un problema per le persone con un

TERTIANUM

budget limitato e che sono incerte sul riconoscimento, il che significa che il **rischio di rinunciare alle prestazioni** e il conseguente ricovero prematuro in una casa di riposo è (troppo) alto.

- Per evitare una lunga procedura di fatturazione con fatture individuali, si può **prendere in considerazione una tariffa forfettaria** basata sulle esigenze **con quote orarie**. Per i destinatari di PC, questa opzione offre il massimo livello di sicurezza finanziaria e una maggiore libertà di scelta: possono scegliere i servizi più adatti alla loro situazione.
- L'**impegno amministrativo è minore** rispetto all'elaborazione dei costi di malattia e invalidità, se non si devono rimborsare e controllare le singole fatture per verificare se corrispondono alla definizione delle prestazioni finanziate. Si riduce inoltre il rischio di interpretazioni diverse delle categorie da parte dei Cantoni.

Attraverso la valutazione dei bisogni e i contributi massimi, lo Stato mantiene la possibilità di controllo. Pertanto, l'**attuazione ai sensi dell'art. 10 è chiaramente più vantaggiosa nel complesso rispetto all'art. 14a**. Ciò vale in particolare per la **variante 1 esaminata, ma anche per la variante 3: entrambe sono più vantaggiose in termini di effetti e oneri amministrativi rispetto all'attuazione proposta tramite l'art. 14a LPC**.

b) In merito all'art. 14a par. 1 LPC: specificazione delle prestazioni e del loro scopo

La **descrizione dei servizi** proposta è già abbastanza efficace, ma può essere migliorata soprattutto per quanto riguarda l'importanza dell'assistenza psicosociale (ben descritta nella relazione esplicativa, ma non incluso nel testo di legge). A titolo introduttivo, il testo recentemente formulato nel Cantone di Zurigo dovrebbe essere adottato come orientamento adeguato:

"I Cantoni rimborsano almeno i costi per l'assistenza nella gestione della casa, l'assistenza psicosociale e l'accompagnamento a casa o per recarsi agli appuntamenti, nonché per le passeggiate fuori casa per mantenere la mobilità, i contatti con il mondo esterno e per prevenire l'immobilità, l'isolamento sociale e le crisi mentali."

Se si aderisce a una **definizione di servizio**, è necessario apportare le seguenti specifiche e aggiunte ai servizi (le aggiunte sono in grassetto):

"I Cantoni rimborsano (...) almeno i costi di:

- a) Un sistema di chiamata di emergenza*
- b) Aiuto in casa, nel senso di mantenimento delle competenze e dell'autonomia*
- c) Offerte di pasti, inclusi aiuto durante i pasti e preparazione di pasti in comune*
- d) Servizi di accompagnamento psicosociale e di guida per rafforzare la partecipazione sociale e prevenire la solitudine, l'immobilità e le crisi mentali.*
- e) **NUOVO: Consulenza e supporto nell'organizzazione autonoma della vita quotidiana nonostante le limitazioni e nell'utilizzo e coordinamento dei servizi.***
- f) Adattare la casa alle esigenze della terza età*
- g) Un supplemento per l'affitto di un appartamento adatto agli anziani".*

L'inclusione della nuova categoria di **consulenza e accompagnamento** è importante in un duplice senso: da un lato, il supporto assistenziale finanziato non deve concentrarsi solo sulle "attività" (pasti, faccende domestiche, visite dal medico/parrucchiere, ecc.), ma deve includere anche l'organizzazione della vita quotidiana. Il fatto che la maggior parte del tempo a casa sia trascorso in modo significativo e attivo è un elemento centrale per mantenere l'indipendenza e la qualità della vita; l'"accompagnamento" rientra quindi nel catalogo dei servizi. D'altra parte, i test pilota per il finanziamento dell'assistenza condotti nelle città di Berna e Lucerna hanno dimostrato quanto sia alto l'ostacolo per l'utilizzo, perché non c'è una visione d'insieme delle offerte e molte persone non riescono a

Tertianum AG
Tertianum Cornaredo
Via Chiosso 9
6948 Porza
Tel: 091 601 43 43

TERTIANUM

organizzarle da sole. Di conseguenza, dovrebbe essere inclusa la "consulenza e il supporto" per l'utilizzo dei servizi.

c) In merito all'art. 14a cpv. 2 LPC: collegamento con l'assegno di invalidità

Il regolamento proposto è assolutamente condivisibile.

Se una persona riceve un assegno di invalidità, nella maggior parte dei casi è già chiaramente troppo tardi per poter usufruire di servizi di vita assistita adeguati. Si tratta di due basi di valutazione diverse, che devono quindi prevedere un finanziamento separato.

d) In merito all'Art. 14a Par. 3 LPC: Tassi massimi per la remunerazione delle prestazioni

Nel complesso, un'implementazione attraverso i "costi della malattia e della disabilità" rischia di produrre differenze cantonali molto elevate e costi amministrativi inutili.

Pertanto (come descritto in precedenza), è preferibile un'implementazione attraverso la PC annuale. Tuttavia, se il sistema proposto viene mantenuto, deve almeno esserci una **ripartizione più evidente del livello di remunerazione per le varie categorie di prestazioni.**

La Confederazione definisce un contributo minimo-massimo che i Cantoni possono fissare come riferimento. La Confederazione propone 13'400 franchi e si basa sugli importi indicati nel rapporto, ma non approfondisce la loro derivazione.

Suggeriamo di specificare che l'importo può essere utilizzato per tutte le categorie (se vengono mantenute). Solo in questo modo l'offerta può essere utilizzata in base alle esigenze individuali e al corrispondente fabbisogno per persona e i ricoveri a domicilio possono essere efficacemente ritardati e prevenuti. Si dovrebbe evitare che i Cantoni stabiliscano contributi massimi inadeguati per le singole categorie.

Complessivamente, l'importo di 13'400 franchi è troppo basso per poter finanziare forme abitative adeguate alle maggiori esigenze di assistenza.

Dal punto di vista della nostra azienda, l'importo minimo totale proposto di 13'400 franchi dovrebbe quindi essere prescritto come minimo per la sola prestazione "supplemento per l'affitto di un appartamento adatto agli anziani", mentre le altre prestazioni elencate devono avere diritto a un ulteriore finanziamento.

4. Feedback sull'art. 10 comma 1^{bis} LPC e sull'art. 21b LPC

Accogliamo con favore le modifiche proposte.

Per le persone con assegno di assistenza, è necessario prendere in considerazione un supplemento per l'affitto di una stanza aggiuntiva per l'assistenza notturna. L'ancoraggio di un recupero del contributo PC al premio dell'assicurazione sanitaria è sensato.

5. Prospettiva

Se si vuole posticipare il ricovero in una casa di riposo o in una casa di cura, è necessario offrire forme residenziali in combinazione con servizi di assistenza e cura. L'offerta di una residenza assistita è particolarmente efficace (e ha un chiaro effetto di riduzione dei costi rispetto al ricovero precoce in una casa di riposo) quando, a causa di deficit fisici o cognitivi, l'uso selettivo dello Spitex non è più sufficiente e la rete sociale (assistenza ai parenti) non è abbastanza stretta. Anche per molte persone affette da demenza è possibile gestire un piccolo nucleo familiare in una residenza assistita se si dispone di una struttura sicura con servizi quali assistenza di base, farmaci controllati, opzioni

TERTIANUM

di ristorazione, chiamata di emergenza, sistema di allarme antincendio e un punto di contatto interno/consulenza.

Se i finanziamenti per queste forme di alloggio sono sufficienti, l'infrastruttura delle case di cura, progettata per un elevato bisogno di assistenza e per il rischio di vagabondaggio, non deve servire come abitazione per altre persone. Per le persone con un bisogno di assistenza minore, sono necessarie forme di alloggio adeguate con assistenza, supporto e ripristino supplementari, che devono poter essere finanziate anche attraverso prestazioni integrative.

La soluzione intermedia a basso costo tra lo Spitex puro e il ricovero in una casa di riposo è molto richiesta, ma oggi non può essere pagata con le prestazioni integrative. Per effettuare i necessari investimenti nella "vita assistita in età avanzata", sono necessarie prestazioni integrative tra i 2.000 e i 3.000 franchi al mese. Anche se questa cifra sembra relativamente alta, rispetto ai costi medi di un soggiorno in una casa di riposo, questa spesa può far risparmiare circa il 30-50% dei costi PC.

La "vita assistita" rappresenta un'importante forma intermedia ("tra l'ambulatorio e il ricovero") nella cura e nel sostegno delle persone anziane. È la forma di vita ottimale per molte persone anziane e alleggerisce il carico sui familiari e sulla società.

Alla luce dell'evoluzione demografica, è necessario che la soluzione finanziaria per la vita assistita in età avanzata sia inserita quanto prima nel LPC. Dal punto di vista della nostra organizzazione, tuttavia, sono necessari ulteriori passi: la persona deve essere al centro dell'attenzione e deve essere garantito un elevato grado di adattamento dei servizi a pagamento alla sua situazione di vita individuale. Solo in questo modo possiamo ottenere l'effetto desiderato e fare un uso ottimale delle risorse. I sistemi di finanziamento devono consentire prestazioni che si adattino alla situazione di vita della persona, senza che i piani di vita debbano adattarsi ai sistemi di finanziamento e possibilmente contrastare l'indipendenza finanziaria e personale.

Vi ringraziamo per il lavoro svolto e per aver preso nota e considerato il nostro parere.

Con i migliori saluti
Tertianum Cornaredo – Porza

Nicola Russo
Direttore



Tertianum AG
Tertianum Cornaredo
Via Chiosso 9
6948 Porza
Tel: 091 601 43 43

Bundesamt für Sozialversicherungen				
+		11. Sep. 2023		+
No				

TERTIANUM

Tertianum Etzelblick · Gartenstrasse 17 · 8805 Richterswil

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Tertianum AG
Tertianum Etzelblick
Gartenstrasse 17
8805 Richterswil
Tel. 043 544 01 01
www.etzelblick.tertianum.ch

Stefan Hartmann
Direktwahl 043 544 01 10
stefan.hartmann@tertianum.ch

7. September 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Wohn- und Pflegezentrum Tertianum Etzelblick

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren.

Wir sind seit über 15 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im

Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160–200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160–200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der

Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.

- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit*
- c) Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung*
- d) Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen*
- e) NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen*
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen.

Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüßen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30–50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Tertianum AG
Tertianum Etzelblick
7. September 2023
Seite 8 von 8

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Tertianum AG
Tertianum Etzelblick



Stefan Hartmann
Geschäftsführer

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Bern, 18.9.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Tertianum Fischermätteli

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren.

Wir sind seit 13 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilfslosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilfslosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**.

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach

die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzssystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.

TERTIANUM

- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet

wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen.

Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

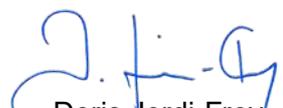
„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegenwirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Tertianum Fischermätteli



Doris Jordi-Frey
Geschäftsführung

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch



Dübendorf, 04.09.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Tertianum Giessenturm

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren.

Wir sind seit 3 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig

bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs an die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für

Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.

- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit*
- c) Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung*
- d) Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen*
- e) NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen*
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngemäss und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben

die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für
Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der
Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können.
Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen
aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflösenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflösenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich
zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei
unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen
vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr
grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**
Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen.
Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere
Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren
können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen
Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie
denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der
individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und
Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden,
dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für
grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

**Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag
von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer
altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen
aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.**

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die
Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie
ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit
Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des
Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen
Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der
punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege)
nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es

möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“)

in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen


Tertianum Giessenturm

TERTIANUM

Office fédéral des assurances sociales
Domaine d'activité AVS, PP, PC
20, rue Effinger
CH-3003 Berne

Par e-mail à :

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Delémont, le 3 novembre 2023

Consultation sur le logement accompagné (Modification de la LPC) Réponse de Tertianum La Jardinerie à la consultation

Monsieur le Président de la Confédération Berset,
Mesdames et Messieurs,

En tant qu'institution de soins pour personnes âgées, nous sommes directement concernés par les adaptations des prestations complémentaires, c'est pourquoi vous recevez cette prise de position sur la procédure de consultation.

Nous sommes actifs depuis 10 années dans le domaine des soins aux personnes âgées et considérons qu'il est urgent d'adapter le financement des formes d'habitat assisté en raison des changements démographiques et des nouvelles exigences.

Aussi, nous considérons que votre nouvelle proposition est à saluer, car elle offre - selon nous - de nettes améliorations par rapport à la situation actuelle.

Parallèlement à ce constat, nous nous permettons de vous soumettre, ci-dessous, quelques éléments qui seraient de notre point de vue également à améliorer.

1. Évaluation de principe de la proposition soumise

La proposition présentée représente une nette amélioration par rapport au financement actuel : elle permet de retarder, voire d'éviter les séjours en EMS, soulageant ainsi durablement les PC tout en renforçant l'autonomie et la santé des personnes âgées. C'est pourquoi nous saluons le projet dans son principe, même s'il doit encore être optimisé sur le plan du contenu, car il faut financer non seulement les prestations de soins, mais aussi les aides structurelles et les aides à la vie quotidienne.

Des solutions appropriées dans le domaine du logement et de l'accompagnement/des soins aux personnes âgées apportent des améliorations réellement durables. Si l'on considère qu'aujourd'hui, près d'un tiers des personnes vivant dans des maisons de retraite et des établissements médico-sociaux présentent un besoin en soins d'une heure par jour au maximum, la preuve d'un besoin en "logement accompagné" est déjà apportée. De telles offres sont plus avantageuses à mettre en place, c'est pourquoi elles doivent également être financées par les prestations complémentaires (PC). Les personnes qui ont besoin de structures doivent sinon obligatoirement entrer dans un établissement médico-social, bien qu'elles aient encore leur autonomie (qui est d'ailleurs mieux préservée dans un logement accompagné que dans une prise en charge stationnaire). Ce n'est ni bon pour la santé et le

de soins à domicile, qui s'élève en moyenne à plus de 110 francs en Suisse, selon les statistiques de Spitex.

Aujourd'hui encore, près d'un tiers des résidents des maisons de retraite/de soins ont un besoin en soins (calculé selon la LAMal) de moins d'une heure par jour. Il est évident que ces personnes ont besoin d'une structure d'hébergement adaptée. La place en EMS est souvent la seule alternative pour des raisons financières (par exemple parce que les loyers maximaux des PC ne suffisent pas pour d'autres offres appropriées, mais que le séjour en EMS est entièrement payé).

Comme la moitié des résidents des homes sont aujourd'hui des bénéficiaires de PC, d'énormes économies financières pourraient donc être réalisées rien que pour le "logement accompagné pour personnes âgées".

Du point de vue de notre entreprise, il n'est possible de retarder ou d'éviter durablement l'entrée en maison de retraite que si l'on dispose d'offres parfaitement adaptées :

Dans un appartement accessible en fauteuil roulant, équipé d'un système d'appel d'urgence interne et généralement rattaché à un établissement médico-social, il est possible de fournir le soutien nécessaire de manière beaucoup plus spécifique et efficace que les services d'aide et de soins à domicile ne peuvent le faire dans les appartements d'origine, et ce jusqu'à ce que les besoins en soins soient plus importants. Le regroupement de plusieurs appartements en un seul lieu permet de réaliser des économies supplémentaires sur les coûts des soins, car, contrairement aux "soins à domicile externes", il n'est pas nécessaire de se déplacer pour effectuer des tâches simples et il est possible de faire appel à un personnel soignant parfaitement qualifié. Cela permet en outre de réduire la pénurie de personnel soignant qualifié. Parallèlement, la prestation des soins nécessaires est mieux garantie qu'au lieu de résidence initial. Même si les besoins en soins augmentent, les habitants ne doivent pas quitter leur appartement accessible en fauteuil roulant et peuvent être pris en charge par le personnel soignant déjà présent. Une permanence téléphonique 24 heures sur 24 avec possibilité d'intervention immédiate garantit la meilleure sécurité possible, tant pour les personnes concernées que pour leurs proches.

Selon l'expérience du canton de Berne, il est possible de financer de très bons appartements protégés rattachés à un EMS avec un forfait journalier de 115 francs, alors que les PC pour les EMS prévoient aujourd'hui des montants compris entre 160 et 200 francs. Au lieu de la simple solution duale actuelle (dans un appartement loué ou dans un home), il est urgent de financer également par les PC l'offre intermédiaire optimale de logements protégés - de préférence, pour des raisons économiques, avec un grand nombre de tels logements au même endroit.

3. Réaction à la révision concrètement prévue pour les logements protégés

a) Art. 14a LPC : mise en œuvre de la nouvelle réglementation à l'art. 10 LPC au lieu de l'art. 14a LPC

La réglementation prévue à l'art. 14a LPC sous le titre du remboursement des frais de maladie ou d'invalidité est nettement **meilleure que la réglementation actuelle manquante. Il serait toutefois préférable de la mettre en œuvre à l'art. 10 LPC** sous le titre de prestations complémentaires annuelles, et **ce sous la forme d'un forfait.**

La réglementation proposée dans la variante 1 du rapport explicatif et rejetée par la suite serait également une mise en œuvre sous l'art. 10 et serait donc à privilégier. Le seul inconvénient mentionné est l'allègement des budgets cantonaux au détriment de la Confédération, qui pourrait toutefois être compensé dans d'autres domaines (p. ex. la répartition entre 3/8 et 5/8). La péréquation financière ne doit pas être à elle seule une raison de rejeter la meilleure solution globale.

- c) *Offres de repas, y compris tables de midi et préparation commune de repas*
- d) *Services d'accompagnement psychosocial et de transport pour renforcer la participation sociale et prévenir la solitude, l'immobilité et les crises psychologiques*
- e) **NOUVEAU : Conseil et accompagnement dans l'organisation autonome du quotidien malgré les restrictions et dans l'utilisation et la coordination des prestations**
- f) *L'adaptation du logement aux besoins des personnes âgées*
- g) *Un supplément pour la location d'un logement adapté aux personnes âgées".*

L'inclusion de la nouvelle catégorie de **conseil et d'accompagnement** est importante à double titre : d'une part, le soutien à la prise en charge financé ne doit pas se focaliser uniquement sur les 'activités' (repas, tâches ménagères, visites chez le médecin/le coiffeur, etc.), mais doit également inclure l'organisation du quotidien. Le fait que la majeure partie du temps passé à la maison soit organisée de manière sensée et active est un élément central pour le maintien de l'autonomie et de la qualité de vie ; l'"accompagnement" fait donc partie du catalogue de prestations. D'autre part, les expériences pilotes menées dans les villes de Berne et de Lucerne en matière de financement de l'accompagnement ont montré à quel point il est difficile d'y avoir recours, car il manque une vue d'ensemble des offres et beaucoup ne peuvent pas les organiser eux-mêmes. Il convient donc de prévoir un "conseil et un accompagnement" lors de l'utilisation des prestations.

c) Ad art. 14a al. 2 LPC : lien avec l'allocation pour impotent

La réglementation telle que proposée doit être fortement soutenue. Lorsqu'une personne reçoit une allocation pour impotent, il est, dans la plupart des cas, déjà nettement trop tard pour bénéficier de prestations appropriées en matière de logement accompagné. Il s'agit de deux bases d'évaluation différentes et il faut donc aussi prévoir des financements séparés.

d) Art. 14a, al. 3 LPC : taux maximaux pour le remboursement des prestations

Dans l'ensemble, il faut **s'attendre à de très grandes différences cantonales et à des charges administratives inutiles** en cas de mise en œuvre via les "frais de maladie et d'invalidité". C'est pourquoi (comme décrit ci-dessus) une mise en œuvre via les PC annuelles est préférable. Mais si le système proposé est maintenu, il faudra au moins **procéder à une attribution plus manifeste du montant des remboursements aux différentes catégories de prestations.**

La Confédération définit une contribution maximale minimale que les cantons peuvent fixer comme toit. Elle propose 13'400 francs et se base sur des montants fixés dans le rapport, dont elle ne précise pas la dérivation.

Nous proposons de préciser que le montant peut être utilisé pour l'ensemble des catégories (si elles sont maintenues). Ce n'est qu'ainsi que l'offre pourra être utilisée en fonction des besoins individuels et des besoins correspondants par personne et que les entrées en institution pourront être efficacement retardées et évitées. Il convient d'éviter que les cantons ne fixent des montants maximaux inadaptés pour certaines catégories.

Dans l'ensemble, le montant de 13400 francs est trop bas s'il doit permettre de financer des formes de logement adaptées à des besoins d'encadrement plus importants.

Du point de vue de notre entreprise, le montant minimal total proposé de 13'400 francs doit donc être prescrit comme minimum pour la seule prestation "supplément pour la location d'un logement adapté aux personnes âgées", tandis que les autres prestations mentionnées doivent donner droit à un financement supplémentaire.

TERTIANUM

Nous vous remercions de votre attention et de la prise en considération de nos différentes suggestions.

Avec nos meilleures salutations
Tertianum La Jardinerie



Nadia Leksir
Directrice adjointe

Office fédéral des assurances sociales
Domaine d'activité AVS, PP, PC
20, rue Effinger
CH-3003 Berne

Par e-mail à :
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Delémont, le 3 novembre 2023

Consultation sur le logement accompagné (Modification de la LPC) Réponse de La Sorne à la consultation

Monsieur le Président de la Confédération Berset,
Mesdames et Messieurs,

En tant qu'institution de soins pour personnes âgées, nous sommes directement concernés par les adaptations des prestations complémentaires, c'est pourquoi vous recevez cette prise de position sur la procédure de consultation.

Nous sommes actifs depuis 3 années dans le domaine des soins aux personnes âgées et considérons qu'il est urgent d'adapter le financement des formes d'habitat assisté en raison des changements démographiques et des nouvelles exigences.

Aussi, nous considérons que votre nouvelle proposition est à saluer, car elle offre - selon nous - de nettes améliorations par rapport à la situation actuelle.

Parallèlement à ce constat, nous nous permettons de vous soumettre, ci-dessous, quelques éléments qui seraient de notre point de vue également à améliorer.

1. Évaluation de principe de la proposition soumise

La proposition présentée représente une nette amélioration par rapport au financement actuel : elle permet de retarder, voire d'éviter les séjours en EMS, soulageant ainsi durablement les PC tout en renforçant l'autonomie et la santé des personnes âgées. C'est pourquoi nous saluons le projet dans son principe, même s'il doit encore être optimisé sur le plan du contenu, car il faut financer non seulement les prestations de soins, mais aussi les aides structurelles et les aides à la vie quotidienne.

Des solutions appropriées dans le domaine du logement et de l'accompagnement/des soins aux personnes âgées apportent des améliorations réellement durables. Si l'on considère qu'aujourd'hui, près d'un tiers des personnes vivant dans des maisons de retraite et des établissements médico-sociaux présentent un besoin en soins d'une heure par jour au maximum, la preuve d'un besoin en "logement accompagné" est déjà apportée. De telles offres sont plus avantageuses à mettre en place, c'est pourquoi elles doivent également être financées par les prestations complémentaires (PC). Les personnes qui ont besoin de structures doivent sinon obligatoirement entrer dans un établissement médico-social, bien qu'elles aient encore leur autonomie (qui est d'ailleurs mieux préservée dans un logement accompagné que dans une prise en charge stationnaire). Ce n'est ni bon pour la santé et le

de soins à domicile, qui s'élève en moyenne à plus de 110 francs en Suisse, selon les statistiques de Spitex.

Aujourd'hui encore, près d'un tiers des résidents des maisons de retraite/de soins ont un besoin en soins (calculé selon la LAMal) de moins d'une heure par jour. Il est évident que ces personnes ont besoin d'une structure d'hébergement adaptée. La place en EMS est souvent la seule alternative pour des raisons financières (par exemple parce que les loyers maximaux des PC ne suffisent pas pour d'autres offres appropriées, mais que le séjour en EMS est entièrement payé). Comme la moitié des résidents des homes sont aujourd'hui des bénéficiaires de PC, d'énormes économies financières pourraient donc être réalisées rien que pour le "logement accompagné pour personnes âgées".

Du point de vue de notre entreprise, il n'est possible de retarder ou d'éviter durablement l'entrée en maison de retraite que si l'on dispose d'offres parfaitement adaptées :

Dans un appartement accessible en fauteuil roulant, équipé d'un système d'appel d'urgence interne et généralement rattaché à un établissement médico-social, il est possible de fournir le soutien nécessaire de manière beaucoup plus spécifique et efficace que les services d'aide et de soins à domicile ne peuvent le faire dans les appartements d'origine, et ce jusqu'à ce que les besoins en soins soient plus importants. Le regroupement de plusieurs appartements en un seul lieu permet de réaliser des économies supplémentaires sur les coûts des soins, car, contrairement aux "soins à domicile externes", il n'est pas nécessaire de se déplacer pour effectuer des tâches simples et il est possible de faire appel à un personnel soignant parfaitement qualifié. Cela permet en outre de réduire la pénurie de personnel soignant qualifié. Parallèlement, la prestation des soins nécessaires est mieux garantie qu'au lieu de résidence initial. Même si les besoins en soins augmentent, les habitants ne doivent pas quitter leur appartement accessible en fauteuil roulant et peuvent être pris en charge par le personnel soignant déjà présent. Une permanence téléphonique 24 heures sur 24 avec possibilité d'intervention immédiate garantit la meilleure sécurité possible, tant pour les personnes concernées que pour leurs proches.

Selon l'expérience du canton de Berne, il est possible de financer de très bons appartements protégés rattachés à un EMS avec un forfait journalier de 115 francs, alors que les PC pour les EMS prévoient aujourd'hui des montants compris entre 160 et 200 francs. Au lieu de la simple solution duale actuelle (dans un appartement loué ou dans un home), il est urgent de financer également par les PC l'offre intermédiaire optimale de logements protégés - de préférence, pour des raisons économiques, avec un grand nombre de tels logements au même endroit.

3. Réaction à la révision concrètement prévue pour les logements protégés

a) **Art. 14a LPC : mise en œuvre de la nouvelle réglementation à l'art. 10 LPC au lieu de l'art. 14a LPC**

La réglementation prévue à l'art. 14a LPC sous le titre du remboursement des frais de maladie ou d'invalidité est nettement **meilleure que la réglementation actuelle manquante. Il serait toutefois préférable de la mettre en œuvre à l'art. 10 LPC** sous le titre de prestations complémentaires annuelles, et **ce sous la forme d'un forfait.**

La réglementation proposée dans la variante 1 du rapport explicatif et rejetée par la suite serait également une mise en œuvre sous l'art. 10 et serait donc à privilégier. Le seul inconvénient mentionné est l'allègement des budgets cantonaux au détriment de la Confédération, qui pourrait toutefois être compensé dans d'autres domaines (p. ex. la répartition entre 3/8 et 5/8). La péréquation financière ne doit pas être à elle seule une raison de rejeter la meilleure solution globale.

- c) *Offres de repas, y compris tables de midi et préparation commune de repas*
- d) *Services d'accompagnement psychosocial et de transport pour renforcer la participation sociale et prévenir la solitude, l'immobilité et les crises psychologiques*
- e) **NOUVEAU : Conseil et accompagnement dans l'organisation autonome du quotidien malgré les restrictions et dans l'utilisation et la coordination des prestations**
- f) *L'adaptation du logement aux besoins des personnes âgées*
- g) *Un supplément pour la location d'un logement adapté aux personnes âgées".*

L'inclusion de la nouvelle catégorie de **conseil et d'accompagnement** est importante à double titre : d'une part, le soutien à la prise en charge financé ne doit pas se focaliser uniquement sur les 'activités' (repas, tâches ménagères, visites chez le médecin/le coiffeur, etc.), mais doit également inclure l'organisation du quotidien. Le fait que la majeure partie du temps passé à la maison soit organisée de manière sensée et active est un élément central pour le maintien de l'autonomie et de la qualité de vie ; l'"accompagnement" fait donc partie du catalogue de prestations. D'autre part, les expériences pilotes menées dans les villes de Berne et de Lucerne en matière de financement de l'accompagnement ont montré à quel point il est difficile d'y avoir recours, car il manque une vue d'ensemble des offres et beaucoup ne peuvent pas les organiser eux-mêmes. Il convient donc de prévoir un "conseil et un accompagnement" lors de l'utilisation des prestations.

c) Ad art. 14a al. 2 LPC : lien avec l'allocation pour impotent

La réglementation telle que proposée doit être fortement soutenue.

Lorsqu'une personne reçoit une allocation pour impotent, il est, dans la plupart des cas, déjà nettement trop tard pour bénéficier de prestations appropriées en matière de logement accompagné. Il s'agit de deux bases d'évaluation différentes et il faut donc aussi prévoir des financements séparés.

d) Art. 14a, al. 3 LPC : taux maximaux pour le remboursement des prestations

Dans l'ensemble, il faut **s'attendre à de très grandes différences cantonales et à des charges administratives inutiles** en cas de mise en œuvre via les "frais de maladie et d'invalidité". C'est pourquoi (comme décrit ci-dessus) une mise en œuvre via les PC annuelles est préférable. Mais si le système proposé est maintenu, il faudra au moins **procéder à une attribution plus manifeste du montant des remboursements aux différentes catégories de prestations.**

La Confédération définit une contribution maximale minimale que les cantons peuvent fixer comme toit. Elle propose 13'400 francs et se base sur des montants fixés dans le rapport, dont elle ne précise pas la dérivation.

Nous proposons de préciser que le montant peut être utilisé pour l'ensemble des catégories (si elles sont maintenues). Ce n'est qu'ainsi que l'offre pourra être utilisée en fonction des besoins individuels et des besoins correspondants par personne et que les entrées en institution pourront être efficacement retardées et évitées. Il convient d'éviter que les cantons ne fixent des montants maximaux inadaptés pour certaines catégories.

Dans l'ensemble, le montant de 13400 francs est trop bas s'il doit permettre de financer des formes de logement adaptées à des besoins d'encadrement plus importants.

Du point de vue de notre entreprise, le montant minimal total proposé de 13'400 francs doit donc être prescrit comme minimum pour la seule prestation "supplément pour la location d'un logement adapté aux personnes âgées", tandis que les autres prestations mentionnées doivent donner droit à un financement supplémentaire.

TERTIANUM

Nous vous remercions de votre attention et de la prise en considération de nos différentes suggestions.

Avec nos meilleures salutations
Tertianum La Sorne



Nadia Leksir
Directrice adjointe

TERTIANUM

Office fédéral des assurances sociales
Domaine d'activité AVS, PP, PC
20, rue Effinger
CH-3003 Berne

Par e-mail à :
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Aigle, le 27 octobre 2023

Consultation sur le logement accompagné (Modification de la LPC) Réponse de Tertianum Le Bourg à la consultation

Monsieur le Président de la Confédération Berset,
Mesdames et Messieurs,

En tant qu'institution de soins pour personnes âgées, nous sommes directement concernés par les adaptations des prestations complémentaires, c'est pourquoi vous recevez cette prise de position sur la procédure de consultation.

Nous sommes actifs depuis 13 années dans le domaine des soins aux personnes âgées et considérons qu'il est urgent d'adapter le financement des formes d'habitat assisté en raison des changements démographiques et des nouvelles exigences.

Aussi, nous considérons que votre nouvelle proposition est à saluer, car elle offre - selon nous - de nettes améliorations par rapport à la situation actuelle.

Parallèlement à ce constat, nous nous permettons de vous soumettre, ci-dessous, quelques éléments qui seraient de notre point de vue également à améliorer.

1. Évaluation de principe de la proposition soumise

La proposition présentée représente une nette amélioration par rapport au financement actuel : elle permet de retarder, voire d'éviter les séjours en EMS, soulageant ainsi durablement les PC tout en renforçant l'autonomie et la santé des personnes âgées. C'est pourquoi nous saluons le projet dans son principe, même s'il doit encore être optimisé sur le plan du contenu, car il faut financer non seulement les prestations de soins, mais aussi les aides structurelles et les aides à la vie quotidienne.

Des solutions appropriées dans le domaine du logement et de l'accompagnement/des soins aux personnes âgées apportent des améliorations réellement durables. Si l'on considère qu'aujourd'hui, près d'un tiers des personnes vivant dans des maisons de retraite et des établissements médico-sociaux présentent un besoin en soins d'une heure par jour au maximum, la preuve d'un besoin en "logement accompagné" est déjà apportée. De telles offres sont plus avantageuses à mettre en place, c'est pourquoi elles doivent également être financées par les prestations complémentaires (PC). Les personnes qui ont besoin de structures doivent sinon obligatoirement entrer dans un établissement médico-social, bien qu'elles aient encore leur autonomie (qui est d'ailleurs mieux préservée dans un logement accompagné que dans une prise en charge stationnaire). Ce n'est ni bon pour la santé et le

TERTIANUM

bien-être, ni judicieux d'un point de vue économique. C'est pourquoi, compte tenu de l'évolution démographique, il est nécessaire de financer les PC pour les logements protégés dans un cadre socialement et financièrement approprié.

Il convient notamment de saluer le fait que la proposition soumise puisse être mise en œuvre indépendamment du mode de vie, ce qui évite de devoir créer et contrôler de nouvelles catégories de prestations et d'autorisations. L'indépendance par rapport à l'évaluation de l'impotence ou à l'allocation pour impotent est également à soutenir.

Comme l'explique très bien le rapport explicatif (page 20), un couplage avec l'évaluation de "l'impotence" n'est pas approprié pour clarifier le besoin d'un logement accompagné. Afin de ne pas créer de bureaucratie inutile, il convient de saluer la clarification avec les services PC des cantons déjà existants, en collaboration avec le corps médical traitant. Cela vaut également pour les prestations PC indépendantes du lieu de résidence exact, d'autant plus que les exemples cantonaux existants montrent ce qu'une reconnaissance officielle des formes d'habitat assisté entraîne comme travail et coûts supplémentaires.

La réglementation des logements protégés devrait être aussi complète que possible au niveau fédéral, les quelques solutions cantonales très différentes n'ont pas fait leurs preuves. L'idéal serait de trouver une solution par le biais de prestations complémentaires annuelles.

Même si la solution proposée est bien meilleure que le *statu quo*, si l'on se base sur la variante 1 des solutions examinées par le Conseil fédéral (page 12 du rapport explicatif), la mise en œuvre avec un **forfait de prise en charge autonome** serait encore plus appropriée. Ainsi, soit un forfait financier, soit un contingent d'heures pourrait être alloué par l'organe PC. Cela permettrait d'atténuer deux problèmes : la non-perception de prestations réellement nécessaires (en raison de l'obligation d'avancer les frais et de l'incertitude quant à la reconnaissance) et le contrôle fastidieux en fin d'année. De plus, cela créerait une marge de manœuvre supplémentaire pour des solutions individuelles.

La variante 3 du rapport serait elle aussi encore meilleure que celle proposée : un mélange de PC annuelles et de frais de maladie et d'invalidité pourrait parfaitement être mis en œuvre, un supplément de loyer pour un logement adapté aux personnes âgées étant décompté via les PC annuelles et certaines prestations d'assistance via les frais de maladie et d'invalidité. L'intégration d'un élément de loyer dans les frais de maladie et d'invalidité, telle qu'elle est prévue dans la proposition soumise, est fondamentalement contraire à la logique de la loi.

2. Remarques générales sur le logement accompagné

Dans l'ensemble, la forme d'habitat avec possibilité de recourir à des offres de soutien spécifiques représente de loin la forme d'habitat la plus appropriée pour les personnes ayant un faible besoin de soins. En tant que domicile "entre le logement locatif et le foyer", elle offre une large autonomie avec une sécurité maximale et la possibilité d'augmenter progressivement le soutien. L'habitat assisté avec services est la solution optimale qui couvre les besoins de la population âgée et permet d'économiser des places de soins. De tels logements adaptés aux personnes âgées permettent de maintenir la mobilité et des contacts sociaux réguliers.

Le "logement accompagné avec prestations de services" n'est pas seulement la solution optimale, mais aussi la plus avantageuse. Alors que le séjour en maison de retraite, en établissement médico-social ou en foyer pour handicapés coûte actuellement entre 160 et 200 francs par jour (hors frais de soins) via les prestations complémentaires, l'habitat adapté aux personnes âgées peut être financé à partir de 100 francs par jour. C'est moins cher que le coût d'une seule heure de prestations d'aide et

TERTIANUM

de soins à domicile, qui s'élève en moyenne à plus de 110 francs en Suisse, selon les statistiques de Spitex.

Aujourd'hui encore, près d'un tiers des résidents des maisons de retraite/de soins ont un besoin en soins (calculé selon la LAMal) de moins d'une heure par jour. Il est évident que ces personnes ont besoin d'une structure d'hébergement adaptée. La place en EMS est souvent la seule alternative pour des raisons financières (par exemple parce que les loyers maximaux des PC ne suffisent pas pour d'autres offres appropriées, mais que le séjour en EMS est entièrement payé).

Comme la moitié des résidents des homes sont aujourd'hui des bénéficiaires de PC, d'énormes économies financières pourraient donc être réalisées rien que pour le "logement accompagné pour personnes âgées".

Du point de vue de notre entreprise, il n'est possible de retarder ou d'éviter durablement l'entrée en maison de retraite que si l'on dispose d'offres parfaitement adaptées :

Dans un appartement accessible en fauteuil roulant, équipé d'un système d'appel d'urgence interne et généralement rattaché à un établissement médico-social, il est possible de fournir le soutien nécessaire de manière beaucoup plus spécifique et efficace que les services d'aide et de soins à domicile ne peuvent le faire dans les appartements d'origine, et ce jusqu'à ce que les besoins en soins soient plus importants. Le regroupement de plusieurs appartements en un seul lieu permet de réaliser des économies supplémentaires sur les coûts des soins, car, contrairement aux "soins à domicile externes", il n'est pas nécessaire de se déplacer pour effectuer des tâches simples et il est possible de faire appel à un personnel soignant parfaitement qualifié. Cela permet en outre de réduire la pénurie de personnel soignant qualifié. Parallèlement, la prestation des soins nécessaires est mieux garantie qu'au lieu de résidence initial. Même si les besoins en soins augmentent, les habitants ne doivent pas quitter leur appartement accessible en fauteuil roulant et peuvent être pris en charge par le personnel soignant déjà présent. Une permanence téléphonique 24 heures sur 24 avec possibilité d'intervention immédiate garantit la meilleure sécurité possible, tant pour les personnes concernées que pour leurs proches.

Selon l'expérience du canton de Berne, il est possible de financer de très bons appartements protégés rattachés à un EMS avec un forfait journalier de 115 francs, alors que les PC pour les EMS prévoient aujourd'hui des montants compris entre 160 et 200 francs. Au lieu de la simple solution duale actuelle (dans un appartement loué ou dans un home), il est urgent de financer également par les PC l'offre intermédiaire optimale de logements protégés - de préférence, pour des raisons économiques, avec un grand nombre de tels logements au même endroit.

3. Réaction à la révision concrètement prévue pour les logements protégés

a) Art. 14a LPC : mise en œuvre de la nouvelle réglementation à l'art. 10 LPC au lieu de l'art. 14a LPC

La réglementation prévue à l'art. 14a LPC sous le titre du remboursement des frais de maladie ou d'invalidité est nettement **meilleure que la réglementation actuelle manquante. Il serait toutefois préférable de la mettre en œuvre à l'art. 10 LPC** sous le titre de prestations complémentaires annuelles, et **ce sous la forme d'un forfait.**

La réglementation proposée dans la variante 1 du rapport explicatif et rejetée par la suite serait également une mise en œuvre sous l'art. 10 et serait donc à privilégier. Le seul inconvénient mentionné est l'allègement des budgets cantonaux au détriment de la Confédération, qui pourrait toutefois être compensé dans d'autres domaines (p. ex. la répartition entre 3/8 et 5/8). La péréquation financière ne doit pas être à elle seule une raison de rejeter la meilleure solution globale.

TERTIANUM

Une mise en œuvre dans le cadre de l'art. 10 LPC présenterait quelques avantages importants, dont notamment

- Les prestations d'assistance nécessaires sont **très individuelles** et ne peuvent pas être énumérées de manière exhaustive. Ce n'est que lorsqu'elles sont conçues en fonction de la situation de vie de chacun qu'elles déploient un **effet préventif et curatif optimal**.
- Selon la logique de la loi, les "frais liés à la maladie et au handicap" sont des dépenses uniques ou très variables. Les frais permanents sont mentionnés sous le titre de "PC annuelles". Comme les frais de prise en charge sont permanents et relèvent de la couverture immédiate des besoins vitaux avec de faibles fluctuations à court terme, ils **doivent être systématiquement classés sous l'art. 10 de la loi**.
- Avec l'ancrage proposé à l'art. 14a LPC, les personnes âgées dans le besoin doivent d'abord régler les factures, puis demander le remboursement du montant aux organes PC (ce préfinancement est supprimé en cas de règlement par le biais des PC annuelles). Cela pose un problème aux personnes dont le budget est serré et dont la reconnaissance est incertaine, ce qui augmente (trop) le **risque de renoncer à des prestations** et d'entrer prématurément dans un home.
- Afin d'éviter une procédure de décompte fastidieuse avec des factures individuelles, **on peut envisager un forfait** basé sur les besoins **avec des contingents d'heures**. Pour les bénéficiaires de PC, cette variante offre la plus grande sécurité financière ainsi qu'un renforcement de leur liberté de décision ; ils peuvent choisir des prestations adaptées à leur situation.
- La **charge administrative est moins importante** que dans le cas d'un traitement via les frais de maladie et d'invalidité, lorsqu'il n'est pas nécessaire de rembourser des factures individuelles et de vérifier si elles correspondent à la définition des prestations financées. Il réduit également le risque d'interprétations différentes des catégories par les cantons.

L'évaluation des besoins et les contributions maximales permettent à l'État de conserver sa possibilité de contrôle. La **mise en œuvre de l'art. 10 est donc dans l'ensemble nettement plus avantageuse que celle de l'art. 14a. Cela vaut tout particulièrement pour la variante 1 examinée, mais aussi pour la variante 3 : toutes deux sont plus avantageuses en termes d'effet et de charge administrative que la mise en œuvre proposée à l'art. 14a LPC.**

b) Art. 14a, al. 1, LPC : concrétisation des prestations et de leur but

La **description** proposée **des prestations** est déjà assez bien réussie, mais elle peut encore être améliorée, notamment en ce qui concerne l'importance de l'accompagnement psychosocial (celui-ci est certes bien décrit dans le rapport explicatif, mais ne figure pas dans le texte de loi). En guise d'introduction, le texte formulé récemment dans le canton de Zurich devrait être repris en tant qu'objectif approprié :

"Les cantons remboursent au moins les frais d'aide à la gestion du ménage, d'assistance psychosociale et d'accompagnement à domicile ou pour se rendre à des rendez-vous, ainsi que lors de promenades à l'extérieur du domicile afin de maintenir la mobilité, le contact avec le monde extérieur et de prévenir l'immobilité, l'isolement social et les crises psychiques".

Si l'on s'en tient à une **définition des prestations**, il convient de les préciser et de les compléter comme suit (compléments en gras) :

"Les cantons remboursent (...) au moins les frais de :

a) Un système d'appel d'urgence

b) Aide au ménage, dans le sens du maintien des compétences et de l'autonomie

- c) *Offres de repas, y compris tables de midi et préparation commune de repas*
- d) *Services d'accompagnement psychosocial et de transport pour renforcer la participation sociale et prévenir la solitude, l'immobilité et les crises psychologiques*
- e) **NOUVEAU : Conseil et accompagnement dans l'organisation autonome du quotidien malgré les restrictions et dans l'utilisation et la coordination des prestations**
- f) *L'adaptation du logement aux besoins des personnes âgées*
- g) *Un supplément pour la location d'un logement adapté aux personnes âgées".*

L'inclusion de la nouvelle catégorie de **conseil et d'accompagnement** est importante à double titre : d'une part, le soutien à la prise en charge financé ne doit pas se focaliser uniquement sur les 'activités' (repas, tâches ménagères, visites chez le médecin/le coiffeur, etc.), mais doit également inclure l'organisation du quotidien. Le fait que la majeure partie du temps passé à la maison soit organisée de manière sensée et active est un élément central pour le maintien de l'autonomie et de la qualité de vie ; l'"accompagnement" fait donc partie du catalogue de prestations. D'autre part, les expériences pilotes menées dans les villes de Berne et de Lucerne en matière de financement de l'accompagnement ont montré à quel point il est difficile d'y avoir recours, car il manque une vue d'ensemble des offres et beaucoup ne peuvent pas les organiser eux-mêmes. Il convient donc de prévoir un "conseil et un accompagnement" lors de l'utilisation des prestations.

c) **Ad art. 14a al. 2 LPC : lien avec l'allocation pour impotent**

La réglementation telle que proposée doit être fortement soutenue.

Lorsqu'une personne reçoit une allocation pour impotent, il est, dans la plupart des cas, déjà nettement trop tard pour bénéficier de prestations appropriées en matière de logement accompagné. Il s'agit de deux bases d'évaluation différentes et il faut donc aussi prévoir des financements séparés.

d) **Art. 14a, al. 3 LPC : taux maximaux pour le remboursement des prestations**

Dans l'ensemble, il faut **s'attendre à de très grandes différences cantonales et à des charges administratives inutiles** en cas de mise en œuvre via les "frais de maladie et d'invalidité".

C'est pourquoi (comme décrit ci-dessus) une mise en œuvre via les PC annuelles est préférable. Mais si le système proposé est maintenu, il faudra au moins **procéder à une attribution plus manifeste du montant des remboursements aux différentes catégories de prestations.**

La Confédération définit une contribution maximale minimale que les cantons peuvent fixer comme toit. Elle propose 13'400 francs et se base sur des montants fixés dans le rapport, dont elle ne précise pas la dérivation.

Nous proposons de préciser que le montant peut être utilisé pour l'ensemble des catégories (si elles sont maintenues). Ce n'est qu'ainsi que l'offre pourra être utilisée en fonction des besoins individuels et des besoins correspondants par personne et que les entrées en institution pourront être efficacement retardées et évitées. Il convient d'éviter que les cantons ne fixent des montants maximaux inadaptés pour certaines catégories.

Dans l'ensemble, le montant de 13400 francs est trop bas s'il doit permettre de financer des formes de logement adaptées à des besoins d'encadrement plus importants.

Du point de vue de notre entreprise, le montant minimal total proposé de 13'400 francs doit donc être prescrit comme minimum pour la seule prestation "supplément pour la location d'un logement adapté aux personnes âgées", tandis que les autres prestations mentionnées doivent donner droit à un financement supplémentaire.

4. Réponse à l'art. 10 al. 1^{bis} LPC et à l'art. 21b LPC

Nous saluons ces adaptations telles que proposées.

Pour les personnes bénéficiant d'un montant d'assistance, il est nécessaire de prendre en compte un supplément pour la location d'une chambre supplémentaire pour l'assistance de nuit. Il est judicieux d'ancrer la récupération de la contribution PC à la prime d'assurance maladie.

5. Perspectives

Si l'on veut retarder l'entrée en maison de retraite ou de soins, il faut proposer des formes d'habitat combinées avec des prestations de soins et d'accompagnement. L'offre de logements protégés est particulièrement efficace (et a un effet clairement réducteur sur les coûts par rapport à une entrée prématurée en institution) lorsque, en raison de déficits physiques ou cognitifs, l'intervention ponctuelle des services d'aide et de soins à domicile ne suffit plus et que le réseau social (soins aux proches) n'est pas suffisamment proche. Même pour de nombreuses personnes atteintes de démence, il est possible de tenir un petit ménage dans un logement accompagné si elles disposent d'un cadre sûr grâce à des prestations telles que les soins de base, la prise contrôlée de médicaments, la possibilité de se restaurer, l'appel d'urgence, le système d'alarme incendie et un point de contact/conseil interne.

Si le financement suffisant de telles formes d'habitat existe, l'infrastructure des maisons de soins conçue pour une forte dépendance aux soins et un risque de fugue ne doit pas servir de domicile à d'autres personnes. Pour les personnes nécessitant moins de soins, il faut des formes d'habitat adaptées avec des soins, un accompagnement et une restauration proposés en complément, qui doivent également pouvoir être financés par les prestations complémentaires.

Cette solution intermédiaire avantageuse entre les soins à domicile et l'entrée en maison de retraite est très demandée, mais ne peut pas être payée aujourd'hui par le biais des prestations complémentaires. Pour que les investissements nécessaires dans les offres de "logement accompagné pour personnes âgées" soient réalisés, des remboursements supplémentaires entre 2'000 et 3'000 francs par mois sont nécessaires. Même si cela semble relativement élevé, ces dépenses permettent d'économiser environ 30 à 50 % des coûts des PC par rapport aux coûts moyens d'un séjour dans un home.

Le "logement accompagné" représente une forme intermédiaire importante ("entre l'ambulatoire et le stationnaire") dans les soins et l'accompagnement des personnes âgées. Il s'agit d'une forme de logement optimale pour de nombreuses personnes âgées, qui soulage les proches et la société.

Compte tenu de l'évolution démographique, une solution de financement pour les logements protégés pour personnes âgées devrait être ancrée le plus rapidement possible dans la LPC. Du point de vue de notre entreprise, d'autres étapes sont toutefois nécessaires : l'être humain doit être au centre des préoccupations et une grande adéquation entre les prestations payées et sa situation de vie individuelle doit être assurée. Ce n'est qu'ainsi que nous obtiendrons l'effet souhaité et que nous pourrons utiliser les ressources de manière optimale. Les systèmes de financement doivent permettre des prestations adaptées aux conditions de vie de l'individu - et ne pas conduire à ce que les projets de vie doivent s'adapter aux systèmes de financement et éventuellement même aller à l'encontre d'une autonomie financière et personnelle.

TERTIANUM

Nous vous remercions de votre attention et de la prise en considération de nos différentes suggestions.

Avec nos meilleures salutations
Tertianum Le Bourg



Alan Tharin
Direction

Office fédéral des assurances sociales
Domaine d'activité AVS, PP, PC
Effingerstrasse 20
3003 Berne

Quality Inside SA
Tertianum Domaine Les Lauriers
Rue de la Clef 36
2610 Saint-Imier
Tél. 032 942 40 40
www.leslauriers.tertianum.ch

Par e-mail à :
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

6 novembre 2023

Consultation sur le logement accompagné (modification de la LPC) Réponse de Tertianum Domaine Les Lauriers à la consultation

Monsieur le Président de la Confédération Alain Berset,
Mesdames et Messieurs,

En tant qu'institution de soins pour personnes âgées, nous sommes directement concernés par les adaptations des prestations complémentaires, c'est pourquoi vous recevez cette prise de position sur la procédure de consultation.

Nous sommes actifs depuis 8 années dans le domaine des soins aux personnes âgées et considérons qu'il est urgent d'adapter le financement des formes d'habitat assisté en raison des changements démographiques et des nouvelles exigences.

Aussi, nous considérons que votre nouvelle proposition est à saluer, car elle offre - selon nous - de nettes améliorations par rapport à la situation actuelle.

Parallèlement à ce constat, nous nous permettons de vous soumettre, ci-dessous, quelques éléments qui seraient de notre point de vue également à améliorer.

1. Évaluation de principe de la proposition soumise

La proposition présentée représente une nette amélioration par rapport au financement actuel : elle permet de retarder, voire d'éviter les séjours en EMS, soulageant ainsi durablement les PC tout en renforçant l'autonomie et la santé des personnes âgées. C'est pourquoi nous saluons le projet dans son principe, même s'il doit encore être optimisé sur le plan du contenu, car il faut financer non seulement les prestations de soins, mais aussi les aides structurelles et les aides à la vie quotidienne.

Des solutions appropriées dans le domaine du logement et de l'accompagnement/des soins aux personnes âgées apportent des améliorations réellement durables. Si l'on considère qu'aujourd'hui, près d'un tiers des personnes vivant dans des maisons de retraite et des établissements médico-sociaux présentent un besoin en soins d'une heure par jour au maximum, la preuve d'un besoin en "logement accompagné" est déjà apportée. De telles offres sont plus avantageuses à mettre en place, c'est pourquoi elles doivent également être financées par les prestations complémentaires (PC). Les personnes qui ont besoin de structures doivent sinon obligatoirement entrer dans un établissement médico-social, bien qu'elles aient encore leur autonomie (qui est d'ailleurs mieux préservée dans un logement accompagné que dans une prise en charge stationnaire). Ce n'est ni bon pour la santé et le bien-être, ni judicieux d'un point de vue économique. C'est pourquoi, compte tenu de l'évolution démographique, il est nécessaire de financer les PC pour les logements protégés dans un cadre socialement et financièrement approprié.

Il convient notamment de saluer le fait que la proposition soumise puisse être mise en œuvre indépendamment du mode de vie, ce qui évite de devoir créer et contrôler de nouvelles catégories de prestations et d'autorisations. L'indépendance par rapport à l'évaluation de l'impotence ou à l'allocation pour impotent est également à soutenir.

Comme l'explique très bien le rapport explicatif (page 20), un couplage avec l'évaluation de "l'impotence" n'est pas approprié pour clarifier le besoin d'un logement accompagné. Afin de ne pas créer de bureaucratie inutile, il convient de saluer la clarification avec les services PC des cantons déjà existants, en collaboration avec le corps médical traitant. Cela vaut également pour les prestations PC indépendantes du lieu de résidence exact, d'autant plus que les exemples cantonaux existants montrent ce qu'une reconnaissance officielle des formes d'habitat assisté entraîne comme travail et coûts supplémentaires.

La réglementation des logements protégés devrait être aussi complète que possible au niveau fédéral, les quelques solutions cantonales très différentes n'ont pas fait leurs preuves. L'idéal serait de trouver une solution par le biais de prestations complémentaires annuelles.

Même si la solution proposée est bien meilleure que le *statu quo*, si l'on se base sur la variante 1 des solutions examinées par le Conseil fédéral (page 12 du rapport explicatif), la mise en œuvre avec un **forfait de prise en charge autonome serait encore plus appropriée**. Ainsi, soit un forfait financier, soit un contingent d'heures pourrait être alloué par l'organe PC. Cela permettrait d'atténuer deux problèmes : la non-perception de prestations réellement nécessaires (en raison de l'obligation d'avancer les frais et de l'incertitude quant à la reconnaissance) et le contrôle fastidieux en fin d'année. De plus, cela créerait une marge de manœuvre supplémentaire pour des solutions individuelles.

La variante 3 du rapport serait elle aussi encore meilleure que celle proposée : un mélange de PC annuelles et de frais de maladie et d'invalidité pourrait parfaitement être mis en œuvre, un supplément de loyer pour un logement adapté aux personnes âgées étant décompté via les PC annuelles et certaines prestations d'assistance via les frais de maladie et d'invalidité. L'intégration d'un élément de loyer dans les frais de maladie et d'invalidité, telle qu'elle est prévue dans la proposition soumise, est fondamentalement contraire à la logique de la loi.

2. Remarques générales sur le logement accompagné

Dans l'ensemble, la forme d'habitat avec possibilité de recourir à des offres de soutien spécifiques représente de loin la forme d'habitat la plus appropriée pour les personnes ayant un faible besoin de soins. En tant que domicile "entre le logement locatif et le foyer", elle offre une large autonomie avec une sécurité maximale et la possibilité d'augmenter progressivement le soutien. L'habitat assisté avec services est la solution optimale qui couvre les besoins de la population âgée et permet d'économiser des places de soins. De tels logements adaptés aux personnes âgées permettent de maintenir la mobilité et des contacts sociaux réguliers.

Le "logement accompagné avec prestations de services" n'est pas seulement la solution optimale, mais aussi la plus avantageuse. Alors que le séjour en maison de retraite, en établissement médico-social ou en foyer pour handicapés coûte actuellement entre 160 et 200 francs par jour (hors frais de soins) via les prestations complémentaires, l'habitat adapté aux personnes âgées peut être financé à partir de 100 francs par jour. C'est moins cher que le coût d'une seule heure de prestations d'aide et de soins à domicile, qui s'élève en moyenne à plus de 110 francs en Suisse, selon les statistiques de Spitex.

Aujourd'hui encore, près d'un tiers des résidents des maisons de retraite/de soins ont un besoin en soins (calculé selon la LAMal) de moins d'une heure par jour. Il est évident que ces personnes ont besoin d'une structure d'hébergement adaptée. La place en EMS est souvent la seule alternative pour des raisons financières (par exemple parce que les loyers maximaux des PC ne suffisent pas pour d'autres offres appropriées, mais que le séjour en EMS est entièrement payé).

Comme la moitié des résidents des homes sont aujourd'hui des bénéficiaires de PC, d'énormes économies financières pourraient donc être réalisées rien que pour le "logement accompagné pour personnes âgées".

Du point de vue de notre entreprise, il n'est possible de retarder ou d'éviter durablement l'entrée en maison de retraite que si l'on dispose d'offres parfaitement adaptées :

Dans un appartement accessible en fauteuil roulant, équipé d'un système d'appel d'urgence interne et généralement rattaché à un établissement médico-social, il est possible de fournir le soutien nécessaire de manière beaucoup plus spécifique et efficace que les services d'aide et de soins à domicile ne peuvent le faire dans les appartements d'origine, et ce jusqu'à ce que les besoins en soins soient plus importants. Le regroupement de plusieurs appartements en un seul lieu permet de réaliser des économies supplémentaires sur les coûts des soins, car, contrairement aux "soins à domicile externes", il n'est pas nécessaire de se déplacer pour effectuer des tâches simples et il est possible de faire appel à un personnel soignant parfaitement qualifié. Cela permet en outre de réduire la pénurie de personnel soignant qualifié. Parallèlement, la prestation des soins nécessaires est mieux garantie qu'au lieu de résidence initial. Même si les besoins en soins augmentent, les habitants ne doivent pas quitter leur appartement accessible en fauteuil roulant et peuvent être pris en charge par le personnel soignant déjà présent. Une permanence téléphonique 24 heures sur 24 avec possibilité d'intervention immédiate garantit la meilleure sécurité possible, tant pour les personnes concernées que pour leurs proches.

Selon l'expérience du canton de Berne, il est possible de financer de très bons appartements protégés rattachés à un EMS avec un forfait journalier de 115 francs, alors que les PC pour les EMS prévoient aujourd'hui des montants compris entre 160 et 200 francs. Au lieu de la simple solution duale actuelle (dans un appartement loué ou dans un home), il est urgent de financer également par les PC l'offre intermédiaire optimale de logements protégés - de préférence, pour des raisons économiques, avec un grand nombre de tels logements au même endroit.

3. Réaction à la révision concrètement prévue pour les logements protégés

a) Art. 14a LPC : mise en œuvre de la nouvelle réglementation à l'art. 10 LPC au lieu de l'art. 14a LPC

La réglementation prévue à l'art. 14a LPC sous le titre du remboursement des frais de maladie ou d'invalidité est nettement **meilleure que la réglementation actuelle manquante. Il serait toutefois préférable de la mettre en œuvre à l'art. 10 LPC** sous le titre de prestations complémentaires annuelles, et **ce sous la forme d'un forfait.**

La réglementation proposée dans la variante 1 du rapport explicatif et rejetée par la suite serait également une mise en œuvre sous l'art. 10 et serait donc à privilégier. Le seul inconvénient mentionné est l'allègement des budgets cantonaux au détriment de la Confédération, qui pourrait toutefois être compensé dans d'autres domaines (p. ex. la répartition entre 3/8 et 5/8). La péréquation financière ne doit pas être à elle seule une raison de rejeter la meilleure solution globale.

Une mise en œuvre dans le cadre de l'art. 10 LPC présenterait quelques avantages importants, dont notamment

- Les prestations d'assistance nécessaires sont **très individuelles** et ne peuvent pas être énumérées de manière exhaustive. Ce n'est que lorsqu'elles sont conçues en fonction de la situation de vie de chacun qu'elles déploient un **effet préventif et curatif optimal**.
- Selon la logique de la loi, les "frais liés à la maladie et au handicap" sont des dépenses uniques ou très variables. Les frais permanents sont mentionnés sous le titre de "PC annuelles". Comme les frais de prise en charge sont permanents et relèvent de la couverture immédiate des besoins vitaux avec de faibles fluctuations à court terme, ils **doivent être systématiquement classés sous l'art. 10 de la loi**.
- Avec l'ancrage proposé à l'art. 14a LPC, les personnes âgées dans le besoin doivent d'abord régler les factures, puis demander le remboursement du montant aux organes PC (ce préfinancement est supprimé en cas de règlement par le biais des PC annuelles). Cela pose un problème aux personnes dont le budget est serré et dont la reconnaissance est incertaine, ce qui augmente (trop) le **risque de renoncer à des prestations** et d'entrer prématurément dans un home.
- Afin d'éviter une procédure de décompte fastidieuse avec des factures individuelles, **on peut envisager un forfait** basé sur les besoins **avec des contingents d'heures**. Pour les bénéficiaires de PC, cette variante offre la plus grande sécurité financière ainsi qu'un renforcement de leur liberté de décision ; ils peuvent choisir des prestations adaptées à leur situation.
- La **charge administrative est moins importante** que dans le cas d'un traitement via les frais de maladie et d'invalidité, lorsqu'il n'est pas nécessaire de rembourser des factures individuelles et de vérifier si elles correspondent à la définition des prestations financées. Il réduit également le risque d'interprétations différentes des catégories par les cantons.

L'évaluation des besoins et les contributions maximales permettent à l'État de conserver sa possibilité de contrôle. La **mise en œuvre de l'art. 10** est donc **dans l'ensemble nettement plus avantageuse que celle de l'art. 14a**. Cela vaut tout particulièrement pour la variante 1 examinée, mais aussi pour la variante 3 : **toutes deux sont plus avantageuses en termes d'effet et de charge administrative que la mise en œuvre proposée à l'art. 14a LPC**.

b) Art. 14a, al. 1, LPC : concrétisation des prestations et de leur but

La **description proposée des prestations** est déjà assez bien réussie, mais elle peut encore être améliorée, notamment en ce qui concerne l'importance de l'accompagnement psychosocial (celui-ci est certes bien décrit dans le rapport explicatif, mais ne figure pas dans le texte de loi). En guise d'introduction, le texte formulé récemment dans le canton de Zurich devrait être repris en tant qu'objectif approprié :

"Les cantons remboursent au moins les frais d'aide à la gestion du ménage, d'assistance psychosociale et d'accompagnement à domicile ou pour se rendre à des rendez-vous, ainsi que lors de promenades à l'extérieur du domicile afin de maintenir la mobilité, le contact avec le monde extérieur et de prévenir l'immobilité, l'isolement social et les crises psychiques".

Si l'on s'en tient à une **définition des prestations**, il convient de les préciser et de les compléter comme suit (compléments en gras) :

"Les cantons remboursent (...) au moins les frais de :

- a) *Un système d'appel d'urgence*
- b) *Aide au ménage, dans le sens du maintien des compétences et de l'autonomie*
- c) *Offres de repas, y compris tables de midi et préparation commune de repas*
- d) **Services d'accompagnement psychosocial et de transport pour renforcer la participation sociale et prévenir la solitude, l'immobilité et les crises psychologiques**
- e) **NOUVEAU : Conseil et accompagnement dans l'organisation autonome du quotidien malgré les restrictions et dans l'utilisation et la coordination des prestations**
- f) *L'adaptation du logement aux besoins des personnes âgées*
- g) *Un supplément pour la location d'un logement adapté aux personnes âgées".*

L'inclusion de la nouvelle catégorie de **conseil et d'accompagnement** est importante à double titre : d'une part, le soutien à la prise en charge financé ne doit pas se focaliser uniquement sur les 'activités' (repas, tâches ménagères, visites chez le médecin/le coiffeur, etc.), mais doit également inclure l'organisation du quotidien. Le fait que la majeure partie du temps passé à la maison soit organisée de manière sensée et active est un élément central pour le maintien de l'autonomie et de la qualité de vie ; l'"accompagnement" fait donc partie du catalogue de prestations. D'autre part, les expériences pilotes menées dans les villes de Berne et de Lucerne en matière de financement de l'accompagnement ont montré à quel point il est difficile d'y avoir recours, car il manque une vue d'ensemble des offres et beaucoup ne peuvent pas les organiser eux-mêmes. Il convient donc de prévoir un "conseil et un accompagnement" lors de l'utilisation des prestations.

c) Ad art. 14a al. 2 LPC : lien avec l'allocation pour impotent

La réglementation telle que proposée doit être fortement soutenue.

Lorsqu'une personne reçoit une allocation pour impotent, il est, dans la plupart des cas, déjà nettement trop tard pour bénéficier de prestations appropriées en matière de logement accompagné. Il s'agit de deux bases d'évaluation différentes et il faut donc aussi prévoir des financements séparés.

d) Art. 14a, al. 3 LPC : taux maximaux pour le remboursement des prestations

Dans l'ensemble, il faut **s'attendre à de très grandes différences cantonales et à des charges administratives inutiles** en cas de mise en œuvre via les "frais de maladie et d'invalidité".

C'est pourquoi (comme décrit ci-dessus) une mise en œuvre via les PC annuelles est préférable. Mais si le système proposé est maintenu, il faudra au moins **procéder à une attribution plus manifeste du montant des remboursements aux différentes catégories de prestations.**

La Confédération définit une contribution maximale minimale que les cantons peuvent fixer comme toit. Elle propose 13'400 francs et se base sur des montants fixés dans le rapport, dont elle ne précise pas la dérivation.

Nous proposons de préciser que le montant peut être utilisé pour l'ensemble des catégories (si elles sont maintenues). Ce n'est qu'ainsi que l'offre pourra être utilisée en fonction des besoins individuels et des besoins correspondants par personne et que les entrées en institution pourront être efficacement retardées et évitées. Il convient d'éviter que les cantons ne fixent des montants maximaux inadaptés pour certaines catégories.

Dans l'ensemble, le montant de 13400 francs est trop bas s'il doit permettre de financer des formes de logement adaptées à des besoins d'encadrement plus importants.

Du point de vue de notre entreprise , le montant minimal total proposé de 13'400 francs doit donc être prescrit comme minimum pour la seule prestation "supplément pour la location d'un logement adapté aux personnes âgées", tandis que les autres prestations mentionnées doivent donner droit à un financement supplémentaire.

4. Réponse à l'art. 10 al. 1^{bis} LPC et à l'art. 21b LPC

Nous saluons ces adaptations telles que proposées.

Pour les personnes bénéficiant d'un montant d'assistance, il est nécessaire de prendre en compte un supplément pour la location d'une chambre supplémentaire pour l'assistance de nuit. Il est judicieux d'ancrer la récupération de la contribution PC à la prime d'assurance maladie.

5. Perspectives

Si l'on veut retarder l'entrée en maison de retraite ou de soins, il faut proposer des formes d'habitat combinées avec des prestations de soins et d'accompagnement. L'offre de logements protégés est particulièrement efficace (et a un effet clairement réducteur sur les coûts par rapport à une entrée prématurée en institution) lorsque, en raison de déficits physiques ou cognitifs, l'intervention ponctuelle des services d'aide et de soins à domicile ne suffit plus et que le réseau social (soins aux proches) n'est pas suffisamment proche. Même pour de nombreuses personnes atteintes de démence, il est possible de tenir un petit ménage dans un logement accompagné si elles disposent d'un cadre sûr grâce à des prestations telles que les soins de base, la prise contrôlée de médicaments, la possibilité de se restaurer, l'appel d'urgence, le système d'alarme incendie et un point de contact/conseil interne.

Si le financement suffisant de telles formes d'habitat existe, l'infrastructure des maisons de soins conçue pour une forte dépendance aux soins et un risque de fugue ne doit pas servir de domicile à d'autres personnes. Pour les personnes nécessitant moins de soins, il faut des formes d'habitat adaptées avec des soins, un accompagnement et une restauration proposés en complément, qui doivent également pouvoir être financés par les prestations complémentaires.

Cette solution intermédiaire avantageuse entre les soins à domicile et l'entrée en maison de retraite est très demandée, mais ne peut pas être payée aujourd'hui par le biais des prestations complémentaires. Pour que les investissements nécessaires dans les offres de "logement accompagné pour personnes âgées" soient réalisés, des remboursements supplémentaires entre 2'000 et 3'000 francs par mois sont nécessaires. Même si cela semble relativement élevé, ces dépenses permettent d'économiser environ 30 à 50 % des coûts des PC par rapport aux coûts moyens d'un séjour dans un home.

Le "logement accompagné" représente une forme intermédiaire importante ("entre l'ambulatoire et le stationnaire") dans les soins et l'accompagnement des personnes âgées. Il s'agit d'une forme de logement optimale pour de nombreuses personnes âgées, qui soulage les proches et la société.

Quality Inside SA
Tertianum Domaine Les Lauriers
6 novembre 2023
Page 7 de 7

Compte tenu de l'évolution démographique, une solution de financement pour les logements protégés pour personnes âgées devrait être ancrée le plus rapidement possible dans la LPC. Du point de vue de notre entreprise, d'autres étapes sont toutefois nécessaires : l'être humain doit être au centre des préoccupations et une grande adéquation entre les prestations payées et sa situation de vie individuelle doit être assurée. Ce n'est qu'ainsi que nous obtiendrons l'effet souhaité et que nous pourrons utiliser les ressources de manière optimale. Les systèmes de financement doivent permettre des prestations adaptées aux conditions de vie de l'individu - et ne pas conduire à ce que les projets de vie doivent s'adapter aux systèmes de financement et éventuellement même aller à l'encontre d'une autonomie financière et personnelle.

Nous vous remercions de votre attention et de la prise en considération de nos différentes suggestions.

Quality Inside SA
Tertianum Domaine Les Lauriers



Florence Fernandes
Directrice d'établissement

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Tertianum Management AG
Giessenplatz 1
8600 Dübendorf
Tel. 043 544 15 15
www.tertianum.ch

PD Dr. med. Ryan Tandjung
Direktwahl 043 544 15 67
ryan.tandjung@tertianum.ch

31. August 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort der Tertianum Gruppe

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösster und schweizweit tätiger Anbieter von Wohn- und Pflegezentren sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Seit über 40 Jahren sind wir im Bereich des Wohnens im Alter tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und veränderter Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise in eine stationäre Pflegeinstitution eintreten, obwohl noch genügende Selbständigkeit vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten werden könnte). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeit Beurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung gegenüber dem *status quo* eine Verbesserung darstellt, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12

des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale aus unserer Sicht besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen und rasch verfügbaren Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160–200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL

nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht der Tertianum Gruppe kann die nachhaltige Verzögerung oder gar Vermeidung des Pflegeheimetrtritts nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen: In einer barrierefreien, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einer stationären Pflegeeinrichtung angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur dezentralen Leistungserbringung auch der richtige Grade-Mix im Personal eingesetzt werden kann; dies adressiert auch gleichzeitig den Mangel an Pflegefachpersonal. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung. Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG** unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale.**

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzssystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a**. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese

ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit*
- c) Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung*
- d) Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen*
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich

zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt. Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen. **Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.**

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30–50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft. **Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.**

Aus Sicht der Tertianum Gruppe sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Tertianum Management AG

31. August 2023

Seite 9 von 9

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Tertianum Management AG



Dr. Luca Stäger

Chief Executive Officer



PD Dr. med. Ryan Tandjung

Chief Medical Officer

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Bundesamt für Sozialversicherungen				
+		0 5. SEP. 2023	+	
No				

Thun, 04.09.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Tertianum Residenz Bellevue-Park Thun

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit 20 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs wird die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf

bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-285 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzessystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien** erfolgen.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

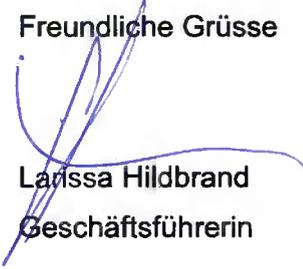
TERTIANUM

**Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für
Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.**

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüße



Larissa Hildbrand
Geschäftsführerin



Luca Voglioso

Leiter Pflege und Betreuung

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Rheinfelden, 11. September 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Tertianum Salmenpark

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren.

Wir sind seit 8 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilfslosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**.

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.

TERTIANUM

- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngemäss und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen.

Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme,

TERTIANUM

Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

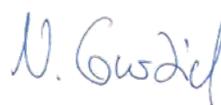
„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Tertianum Salmenpark



Nadine Courtial
Geschäftsführerin

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Bundesamt für Sozialversicherungen		
+	07. SEP. 2023	+
No		

Weesen, 5. September 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von Alters- und Pflegeheim Tertianum Wismetpark

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind seit über 20 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen. Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüßen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen

und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeit Beurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen

vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern

(bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.

- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a**. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die **Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG**.

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit*
- c) Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung*
- d) Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen*
- e) NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen*
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt,

wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.** Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigten müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der

punktueller Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegengewirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundlichen Grüßen



Désirée Magnin
Geschäftsführerin Tertianum Wismetpark

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Gossau, 23.10.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort von der Stiftung VitaTertia, Gossau

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als einer der Pioniere Alterspflegeeinrichtung mit einer Pflegeabteilung, einer Demenzwohngruppe und betreutem Wohnen (82 Wohnungen), d.h. individuelles Leben und Wohnen im Alter, sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie von uns diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren.

Als Stiftung VitaTertia sind wir seit 2012 (Gründung 1990 durch ehemals TERTIANUM) in der Altenpflege und Betreuung tätig. Wir sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche höchst dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen. Diese für alle Generationen wichtige Thematik muss mit hoher Priorität behandelt werden und duldet keinen Aufschub.

Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir jedoch gerne ein paar zielführende Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken.

Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn diese inhaltlich noch punktuellen Optimierungsbedarf hat, als einen wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüßen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüßen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene:** Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.



Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und einem Pflegeheim angegliederten, kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, dies in der Form einer Pauschale.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:



- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzessystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten).

Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***



- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen**
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen**
- f) *Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) *Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngemäss und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

**c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung
Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.**

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen.** Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.



4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim sinnvoll hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden.

Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist.

Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen.

Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, jedoch heute leider über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar.

Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung und deren grossen Herausforderungen, sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.



Aus Sicht und Erfahrung unseres Betriebs mit verschiedenen Wohnformen unter einem Dach, sind jedoch noch weitere Schritte nötig:

Der Mensch (Betroffene zu Beteiligten machen) muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegen gewirkt wird.

Dies sollte beinhalten, dass der Mensch (und da meinen wir alle Generationen) im Fokus steht und nicht das Objekt. Mit einer nutzbringenden Finanzierungsmöglichkeit für Menschen mit einem Unterstützungsbedarf im Rahmen des „betreuten Wohnen“, können Kosten effektiv eingesetzt und Heimeintritte gezielter koordiniert werden (optimale Auslastungen).

Dies verhindert grundlegend unnötige Kosten und vereinfacht den Aufwand der Kostenträger. Zudem ermöglicht es präventive Maßnahmen (Möglichkeiten) um die Selbstständigkeit eines Menschen längerfristig zu erhalten. Außerdem bietet diese „Zwischenlösung“ Finanzierungsmittel gezielter einsetzen zu können, auch für Menschen mit einem höheren Unterstützungsbedarf.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen aus dem schönen Gerbhof & Weiher mit dem besonderen Charme.

Stiftung VitaTertia
Gerbhof und Weiher



Markus Christen
Direktion

Stiftung VitaTertia
Gerbhof und Weiher
Haldenstrasse 46
9200 Gossau / Tel. 071 388 95 55



Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Felben-Wellhausen, 23.10.2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort Wohn- und Pflegezentrum Wellenberg, Bethesda Alterszentren AG

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Alterspflegeeinrichtung sind wir direkt von den Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen betroffen, deshalb erhalten Sie diese Stellungnahme zum Vernehmlassungsverfahren. Wir sind als Organisation seit 100 Jahren und unser Haus seit 2 Jahren in der Alterspflege tätig und sehen aufgrund des demografischen Wandels und der geänderten Ansprüche dringlichen Anpassungsbedarf in der Finanzierung von betreuten Wohnformen. Gerne führen wir nachfolgend aus, dass der Vorschlag deutliche Verbesserungen im Vergleich zu heute ermöglicht und deshalb sehr zu begrüssen ist. Gleichzeitig unterbreiten wir aber gerne ein paar Vorschläge, was noch verbessert werden dürfte.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt, weil neben den Pflegeleistungen auch Struktur- und Alltagshilfen zu finanzieren sind.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Solche Angebote sind günstiger zu realisieren, deshalb sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist (welche im Betreuten Wohnen auch besser erhalten bleibt als bei einer stationären Betreuung). Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich, noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene:** Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung.

Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies ist günstiger als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen, welche gemäss Spitex-Statistik im Schweizer Durchschnitt mehr als 110 Franken beträgt.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative ist (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird).

Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimetrtritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten und in der Regel einem Pflegeheim angegliederten Wohnung kann bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies der Spitex in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist. Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil nebst dem Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg für einfachere Tätigkeiten im Gegensatz zur „externen Spitex“ nicht nur bestens ausgebildetes Pflegepersonal eingesetzt werden kann. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

Nach den Erfahrungen des Kantons Bern sind sehr gute ans Pflegeheim angegliederte Betreute Wohnungen mit einer Tagespauschale von 115 Franken finanzierbar, während die EL für das Pflegeheim heute Ansätze zwischen rund 160-200 Franken kennt. Statt der heute bloss dualen Lösung (in der Mietwohnung oder im Heim) ist dringend das optimale Zwischenangebot des Betreuten Wohnens auch per EL zu finanzieren – aus ökonomischen Gründen vorzugsweise mit einer Vielzahl solcher Wohnungen am gleichen Ort.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzsystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.

- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialer Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit***
- c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht unseres Betriebs ist deshalb der vorgeschlagene gesamte Minimalbetrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechtigen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht unseres Betriebs sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegenwirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen



Zentrumsleitung, Evelyn Hössli

Ufficio federale delle assicurazioni sociali
Area di attività AVS, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Berna

Per posta a:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Muralto, 01 settembre 2023

Consultazione sull'abitare assistito (emendamento – riforma delle PC) Risposta alla consultazione di Tertianum Residenza Al Parco

Caro Presidente Berset
Gentili Signore ed egregi Signori

In qualità di istituto di cura per anziani, siamo direttamente interessati dagli adeguamenti delle prestazioni complementari e per questo motivo ricevete questa dichiarazione sulla procedura di consultazione. Siamo attivi nell'assistenza agli anziani da 36 anni e vediamo l'urgente necessità di adeguare il finanziamento delle forme di vita assistita a causa del cambiamento demografico e delle mutate esigenze. Siamo lieti di spiegare di seguito che la proposta consente miglioramenti significativi rispetto ad oggi ed è quindi molto apprezzata. Allo stesso tempo, però, vorremmo dare alcuni suggerimenti su ciò che potrebbe essere ancora migliorato.

1. Valutazione di base della proposta presentata

La proposta presentata rappresenta un miglioramento significativo rispetto al finanziamento attuale: Può posticipare o addirittura evitare i soggiorni in casa di riposo, alleggerendo così in modo sostenibile le PC e rafforzando allo stesso tempo l'autonomia e la salute degli anziani. Accogliamo quindi con favore la proposta in linea di principio, anche se deve ancora essere ottimizzata nei contenuti, come un passo importante, perché oltre ai servizi di assistenza devono essere finanziati anche gli ausili strutturali e quotidiani.

Soluzioni adeguate nel settore dell'alloggio e dell'assistenza in età avanzata portano davvero miglioramenti sostenibili. Considerando che oggi quasi un terzo delle persone che vivono in case di riposo e di cura ha un bisogno di assistenza di massimo un'ora al giorno, la necessità di una "residenza assistita" è già stata dimostrata. Tali offerte sono più economiche da realizzare, per questo dovrebbero essere finanziate anche attraverso le prestazioni integrative (PC). In caso contrario, le persone con esigenze strutturali sarebbero costrette a entrare in una casa di cura, pur avendo ancora autonomia (che viene preservata meglio in una residenza assistita che in un ricovero). Questo non è né vantaggioso per la salute e il benessere, né sensato dal punto di vista economico. Soprattutto in vista dello sviluppo demografico, è necessario un finanziamento PC dell'assistenza sanitaria assistita in un quadro socialmente e finanziariamente appropriato.

In particolare, va accolto con favore il fatto che la proposta presentata possa essere attuata indipendentemente dalla forma di alloggio, in modo da non dover creare e controllare nuove categorie di prestazioni e autorizzazioni. Va inoltre sostenuta l'indipendenza da una valutazione dell'impotenza o da un'indennità di impotenza.

Come spiega molto bene il rapporto (pagina 20), un collegamento alla valutazione dell'"AGI" non è adatto a chiarire la necessità di una vita assistita. Per non creare inutile burocrazia, è auspicabile un chiarimento con gli uffici delle PC dei cantoni già esistenti, in collaborazione con i medici curanti. Questo vale anche per la prestazione PC, che è indipendente dal luogo esatto di residenza, soprattutto perché gli esempi cantonali esistenti dimostrano cosa comporta il riconoscimento ufficiale delle strutture di residenza assistita in termini di impegno e costi aggiuntivi.

La regolamentazione delle residenze assistite dovrebbe essere il più completa possibile a livello federale; le poche e diverse soluzioni cantonali non si sono dimostrate efficaci. Sarebbe ottimale una soluzione che preveda prestazioni integrative annuali.

Anche se la soluzione proposta è molto migliore dello *status quo*, l'attuazione con un **assegno di assistenza forfettario indipendente sarebbe ancora più adatta**, sulla base della variante 1 delle soluzioni esaminate dal Consiglio federale (pagina 12 del rapporto esplicativo).

In questo modo, l'ufficio PC potrebbe promettere una somma forfettaria o una quota oraria. Ciò consentirebbe di alleviare due problemi allo stesso tempo: il mancato ricevimento delle prestazioni effettivamente necessarie (a causa dell'obbligo di versare un anticipo e dell'incertezza del riconoscimento) e il lungo controllo a fine anno. Inoltre, creerebbe ulteriore spazio per soluzioni individuali.

La variante 3 della relazione sarebbe anche migliore di quella proposta: una combinazione di PC annuale e costi di malattia e disabilità potrebbe essere attuata nel miglior modo possibile, nel senso che un supplemento di affitto per un appartamento adeguato all'età verrebbe regolato attraverso la PC annuale e i servizi di assistenza individuale attraverso i costi di malattia e disabilità. L'inclusione di un elemento di costo di affitto nei costi di malattia e disabilità previsti nella proposta presentata contraddice fundamentalmente la logica della legge.

2. Osservazioni generali sulla residenza assistita

Questa forma abitativa, con la possibilità di usufruire di servizi di supporto specifici, è di gran lunga la più adatta in assoluto per le persone con un basso livello di esigenze assistenziali. In quanto abitazione "a metà tra un appartamento in affitto e una casa anziani", offre un'ampia autonomia con la massima sicurezza e la possibilità di aumentare gradualmente il supporto. L'abitare assistito con servizi è la soluzione ottimale che risponde alle esigenze della popolazione anziana e consente di risparmiare sui posti di assistenza. Questo tipo di alloggio, adeguato all'età, consente di mantenere la mobilità e i contatti sociali regolari.

La "residenza assistita con servizi" non è solo la soluzione ottimale, ma anche la più conveniente. Mentre il soggiorno in una casa per anziani, infermieri o disabili costa attualmente circa 160-200 franchi al giorno tramite le prestazioni complementari (esclusi i costi di assistenza), la vita assistita con servizi può essere finanziata con soli 100 franchi al giorno. Si tratta di un costo inferiore a quello di una singola ora di servizi Spitex, che secondo le statistiche Spitex ammonta in media a più di 110 franchi in Svizzera.

Oggi, quasi un terzo dei residenti nelle case di riposo ha ancora un bisogno di assistenza (calcolato secondo la LAMal) inferiore a un'ora al giorno. Ovviamente, queste persone hanno bisogno di una struttura residenziale adeguata. Per motivi finanziari, un posto in una casa di riposo è spesso l'unica alternativa (ad esempio, perché i massimali di affitto della PC non sono sufficienti per altre offerte adeguate, ma il soggiorno in casa di riposo viene pagato per intero).

Poiché oggi la metà di tutti i residenti in case di cura sono beneficiari di una PC, solo per la "vita assistita in età avanzata" si potrebbero realizzare enormi risparmi finanziari.

Dal punto di vista della nostra azienda, tuttavia, la possibilità di ritardare o evitare in modo davvero sostenibile l'ingresso in una casa di riposo può avere successo solo con offerte ottimali. In un appartamento accessibile con sedia a rotelle, dotato di un sistema di chiamata d'emergenza interno e solitamente annesso a una casa di cura, l'assistenza necessaria può essere fornita in modo molto più mirato ed efficiente fino a una maggiore necessità di assistenza rispetto a quanto è possibile per Spitex negli appartamenti "classici". La centralizzazione di più appartamenti in un unico luogo consente di risparmiare ulteriormente sui costi dell'assistenza perché, oltre a eliminare la necessità di spostarsi da e verso la casa per le attività più semplici, non solo è possibile impiegare personale di assistenza altamente qualificato, a differenza degli "Spitex esterni". In questo modo si riduce anche la carenza di personale infermieristico qualificato. Allo stesso tempo, l'erogazione dell'assistenza necessaria è maggiormente garantita rispetto al luogo di residenza originario. Anche se il bisogno di assistenza aumenta, i residenti non devono lasciare il loro appartamento accessibile con sedia a rotelle e possono essere assistiti dal personale infermieristico che è comunque presente. Un servizio di pronto intervento attivo 24 ore su 24, con possibilità di intervento immediato, garantisce la migliore sicurezza possibile sia per le persone colpite che per i loro familiari.

Secondo l'esperienza del Cantone di Berna, appartamenti di residenza assistita annessi confacentemente a una casa di cura possono essere finanziati con una tariffa forfettaria giornaliera di 115 franchi svizzeri, mentre la PC per la casa di cura ha attualmente tariffe comprese tra 160-200 franchi svizzeri. Invece dell'attuale doppia soluzione (in un appartamento in affitto o in una casa di cura), l'offerta intermedia ottimale di residenze assistite dovrebbe essere urgentemente finanziata dalla PC - per ragioni economiche, preferibilmente con un gran numero di appartamenti di questo tipo nello stesso luogo.

3. Feedback sulla revisione specificamente prevista per le residenze assistite

a) Per quanto riguarda l'art. 14a LPC: implementazione del nuovo regolamento nell'art. 10 LPC invece che nell'art. 14a LPC.

La regolamentazione prevista nell'Art. 14a LPC sotto il titolo di rimborso delle spese di malattia o invalidità sostenute è chiaramente **migliore dell'attuale mancanza di regolamentazione**.

Tuttavia, sarebbe preferibile l'attuazione dell'art. 10 della Legge sulla previdenza sociale sotto il titolo di prestazioni integrative annuali, sotto **forma di somma forfettaria**.

Il regolamento proposto nella variante 1 del rapporto esplicativo, successivamente respinto, verrebbe attuato anche ai sensi dell'art. 10 ed è quindi da preferire. L'unico svantaggio elencato è l'alleggerimento dei bilanci cantonali a spese della Confederazione, ma questo potrebbe essere compensato in altri ambiti (ad esempio la divisione in 3/8 e 5/8). La sola perequazione finanziaria non dovrebbe essere un motivo per rifiutare la migliore soluzione complessiva.

Un'attuazione ai sensi dell'art. 10 LPC presenterebbe alcuni vantaggi significativi, tra cui:

- I servizi di assistenza necessari sono **molto individuali** e non possono essere elencati in modo esaustivo. Solo se sono concepiti sulla base della situazione di vita specifica, dispiegano un **effetto preventivo e curativo ottimale**.
- Secondo la logica della legge, i "costi legati alla malattia e all'invalidità" sono spese uniche o di importo molto variabile. I costi sostenuti in modo permanente sono elencati sotto il titolo di "PC annuale". Poiché le spese di assistenza sono sostenute su base permanente e fanno parte del sostentamento immediato con piccole fluttuazioni a breve termine, esse dovrebbero essere **incluse nell'art. 10**.
- Con l'ancoraggio proposto nell'art. 14a LPC, le persone anziane bisognose devono prima pagare le fatture e poi richiedere l'importo agli uffici PC (questo prefinanziamento viene omesso quando viene elaborato tramite la PC annuale). Questo è un problema per le persone con un

- budget limitato e che sono incerte sul riconoscimento, il che significa che il **rischio di rinunciare alle prestazioni** e il conseguente ricovero prematuro in una casa di riposo è (troppo) alto.
- Per evitare una lunga procedura di fatturazione con fatture individuali, si può **prendere in considerazione una tariffa forfettaria** basata sulle esigenze **con quote orarie**. Per i destinatari di PC, questa opzione offre il massimo livello di sicurezza finanziaria e una maggiore libertà di scelta: possono scegliere i servizi più adatti alla loro situazione.
 - **L'impegno amministrativo è minore** rispetto all'elaborazione dei costi di malattia e invalidità, se non si devono rimborsare e controllare le singole fatture per verificare se corrispondono alla definizione delle prestazioni finanziate. Si riduce inoltre il rischio di interpretazioni diverse delle categorie da parte dei Cantoni.

Attraverso la valutazione dei bisogni e i contributi massimi, lo Stato mantiene la possibilità di controllo. Pertanto, **l'attuazione ai sensi dell'art. 10 è chiaramente più vantaggiosa nel complesso rispetto all'art. 14a. Ciò vale in particolare per la variante 1 esaminata, ma anche per la variante 3: entrambe sono più vantaggiose in termini di effetti e oneri amministrativi rispetto all'attuazione proposta tramite l'art. 14a LPC.**

b) In merito all'art. 14a par. 1 LPC: specificazione delle prestazioni e del loro scopo

La descrizione dei servizi proposta è già abbastanza efficace, ma può essere migliorata soprattutto per quanto riguarda l'importanza dell'assistenza psicosociale (ben descritta nella relazione esplicativa, ma non inclusa nel testo di legge). A titolo introduttivo, il testo recentemente formulato nel Cantone di Zurigo dovrebbe essere adottato come orientamento adeguato:

"I Cantoni rimborsano almeno i costi per l'assistenza nella gestione della casa, l'assistenza psicosociale e l'accompagnamento a casa o per recarsi agli appuntamenti, nonché per le passeggiate fuori casa per mantenere la mobilità, i contatti con il mondo esterno e per prevenire l'immobilità, l'isolamento sociale e le crisi mentali."

Se si aderisce a una **definizione di servizio**, è necessario apportare le seguenti specifiche e aggiunte ai servizi (le aggiunte sono in grassetto):

"I Cantoni rimborsano (...) almeno i costi di:

- a) Un sistema di chiamata di emergenza*
- b) Aiuto in casa, nel senso di mantenimento delle competenze e dell'autonomia*
- c) Offerte di pasti, inclusi aiuto durante i pasti e preparazione di pasti in comune*
- d) Servizi di accompagnamento psicosociale e di guida per rafforzare la partecipazione sociale e prevenire la solitudine, l'immobilità e le crisi mentali.*
- e) **NUOVO: Consulenza e supporto nell'organizzazione autonoma della vita quotidiana nonostante le limitazioni e nell'utilizzo e coordinamento dei servizi.***
- f) **Adattare la casa alle esigenze della terza età***
- g) **Un supplemento per l'affitto di un appartamento adatto agli anziani"**.*

L'inclusione della nuova categoria di **consulenza e accompagnamento** è importante in un duplice senso: da un lato, il supporto assistenziale finanziato non deve concentrarsi solo sulle "attività" (pasti, faccende domestiche, visite dal medico/parrucchiere, ecc.), ma deve includere anche l'organizzazione della vita quotidiana. Il fatto che la maggior parte del tempo a casa sia trascorso in modo significativo e attivo è un elemento centrale per mantenere l'indipendenza e la qualità della vita; l'"accompagnamento" rientra quindi nel catalogo dei servizi. D'altra parte, i test pilota per il finanziamento dell'assistenza condotti nelle città di Berna e Lucerna hanno dimostrato quanto sia alto l'ostacolo per l'utilizzo, perché non c'è una visione d'insieme delle offerte e molte persone non riescono a

organizzarle da sole. Di conseguenza, dovrebbe essere inclusa la "consulenza e il supporto" per l'utilizzo dei servizi.

c) In merito all'art. 14a cpv. 2 LPC: collegamento con l'assegno di invalidità

Il regolamento proposto è assolutamente condivisibile.

Se una persona riceve un assegno di invalidità, nella maggior parte dei casi è già chiaramente troppo tardi per poter usufruire di servizi di vita assistita adeguati. Si tratta di due basi di valutazione diverse, che devono quindi prevedere un finanziamento separato.

d) In merito all'Art. 14a Par. 3 LPC: Tassi massimi per la remunerazione delle prestazioni

Nel complesso, un'implementazione attraverso i "costi della malattia e della disabilità" **rischia di produrre differenze cantonali molto elevate e costi amministrativi inutili.**

Pertanto (come descritto in precedenza), è preferibile un'implementazione attraverso la PC annuale. Tuttavia, se il sistema proposto viene mantenuto, deve almeno esserci una **ripartizione più evidente del livello di remunerazione per le varie categorie di prestazioni.**

La Confederazione definisce un contributo minimo-massimo che i Cantoni possono fissare come riferimento. La Confederazione propone 13'400 franchi e si basa sugli importi indicati nel rapporto, ma non approfondisce la loro derivazione.

Suggeriamo di specificare che l'importo può essere utilizzato per tutte le categorie (se vengono mantenute). Solo in questo modo l'offerta può essere utilizzata in base alle esigenze individuali e al corrispondente fabbisogno per persona e i ricoveri a domicilio possono essere efficacemente ritardati e prevenuti. Si dovrebbe evitare che i Cantoni stabiliscano contributi massimi inadeguati per le singole categorie.

Complessivamente, l'importo di 13'400 franchi è troppo basso per poter finanziare forme abitative adeguate alle maggiori esigenze di assistenza.

Dal punto di vista della nostra azienda, l'importo minimo totale proposto di 13'400 franchi dovrebbe quindi essere prescritto come minimo per la sola prestazione "supplemento per l'affitto di un appartamento adatto agli anziani", mentre le altre prestazioni elencate devono avere diritto a un ulteriore finanziamento.

4. Feedback sull'art. 10 comma 1^{bis} LPC e sull'art. 21b LPC

Accogliamo con favore le modifiche proposte.

Per le persone con assegno di assistenza, è necessario prendere in considerazione un supplemento per l'affitto di una stanza aggiuntiva per l'assistenza notturna. L'ancoraggio di un recupero del contributo PC al premio dell'assicurazione sanitaria è sensato.

5. Prospettiva

Se si vuole posticipare il ricovero in una casa di riposo o in una casa di cura, è necessario offrire forme residenziali in combinazione con servizi di assistenza e cura. L'offerta di una residenza assistita è particolarmente efficace (e ha un chiaro effetto di riduzione dei costi rispetto al ricovero precoce in una casa di riposo) quando, a causa di deficit fisici o cognitivi, l'uso selettivo dello Spitex non è più sufficiente e la rete sociale (assistenza ai parenti) non è abbastanza stretta. Anche per molte persone affette da demenza è possibile gestire un piccolo nucleo familiare in una residenza assistita se si dispone di una struttura sicura con servizi quali assistenza di base, farmaci controllati, opzioni

di ristorazione, chiamata di emergenza, sistema di allarme antincendio e un punto di contatto interno/consulenza.

Se i finanziamenti per queste forme di alloggio sono sufficienti, l'infrastruttura delle case di cura, progettata per un elevato bisogno di assistenza e per il rischio di vagabondaggio, non deve servire come abitazione per altre persone. Per le persone con un bisogno di assistenza minore, sono necessarie forme di alloggio adeguate con assistenza, supporto e ripristino supplementari, che devono poter essere finanziate anche attraverso prestazioni integrative.

La soluzione intermedia a basso costo tra lo Spitex puro e il ricovero in una casa di riposo è molto richiesta, ma oggi non può essere pagata con le prestazioni integrative. Per effettuare i necessari investimenti nella "vita assistita in età avanzata", sono necessarie prestazioni integrative tra i 2.000 e i 3.000 franchi al mese. Anche se questa cifra sembra relativamente alta, rispetto ai costi medi di un soggiorno in una casa di riposo, questa spesa può far risparmiare circa il 30-50% dei costi PC.

La "vita assistita" rappresenta un'importante forma intermedia ("tra l'ambulatorio e il ricovero") nella cura e nel sostegno delle persone anziane. È la forma di vita ottimale per molte persone anziane e alleggerisce il carico sui familiari e sulla società.

Alla luce dell'evoluzione demografica, è necessario che la soluzione finanziaria per la vita assistita in età avanzata sia inserita quanto prima nel LPC. Dal punto di vista della nostra organizzazione, tuttavia, sono necessari ulteriori passi: la persona deve essere al centro dell'attenzione e deve essere garantito un elevato grado di adattamento dei servizi a pagamento alla sua situazione di vita individuale. Solo in questo modo possiamo ottenere l'effetto desiderato e fare un uso ottimale delle risorse. I sistemi di finanziamento devono consentire prestazioni che si adattino alla situazione di vita della persona, senza che i piani di vita debbano adattarsi ai sistemi di finanziamento e possibilmente contrastare l'indipendenza finanziaria e personale.

Vi ringraziamo per il lavoro svolto e per aver preso nota e considerato il nostro parere.

Con i migliori saluti
Tertianum Residenza Al Parco

Francesco Bobbià
Direttore



Kontaktperson für Rückfragen:
Claudia Schuwey
031 390 39 39
claudia.schuwey@agile.ch

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)
Per Mail an: Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Bern, 5. Oktober 2023

Stellungnahme zur Änderung des ELG – Anerkennung des betreuten Wohnens

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben am 21.6.2023 das Vernehmlassungsverfahren zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zur AHV im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung eröffnet. AGILE.CH, Dachverband von 45 Behinderten-Selbsthilfeorganisationen, bedankt sich für die Einladung zur Stellungnahme. Gerne äussern wir uns im Folgenden zu ausgewählten Punkten.

A. Allgemeine Bemerkungen

AGILE.CH unterstützt das durch die SGK-N in der [Motion 18.3716](#) formulierte Anliegen, die Finanzierung von betreutem Wohnen über Ergänzungsleistungen sicherzustellen, um Heimeintritte verzögern oder vermeiden zu können. Auch die Entkoppelung der Finanzierung der Betreuungsleistungen von der Hilflosenentschädigung befürworten wir.

AGILE.CH begrüsst ausserdem, dass der Bundesrat die im Rahmen der EL-Reform 2021 beschlossenen und aufgrund des Übergangsrechts ab 2024 in Kraft tretenden Änderungen für Personen, die in Wohngemeinschaften leben, korrigieren will, da diese zu finanziellen Verschlechterungen für die betroffenen Personen führen und sie dazu zwingen können, in eine nicht selbst gewählte und für die EL teurere Wohnform übertreten zu müssen.

Gemäss dem erläuternden Bericht des Bundesrats (S. 7, S. 16) rücke das Thema des selbstbestimmten Wohnens im eigenen Zuhause ins Zentrum der Debatte, weshalb die in der Vorlage vorgesehenen Leistungen diesbezügliche Verbesserungen bewirken und bedürfnisgerechte Wohnformen sicherstellen sollen. Verschiedene Aspekte der geplanten Änderungen und Ausführungen des Bundesrats laufen diesem Ziel, das auch in der UNO-Behindertenrechtskonvention verankert ist, jedoch zuwider.

1 Berücksichtigung der UNO-Behindertenrechtskonvention

Der Bundesrat erwähnt in seinen Erläuterungen (S. 32), dass die Schweiz keine normativen Übereinkommen (unter anderem der UNO) im Bereich der Revisionsvorlage ratifiziert habe. Der Anwendungsbereich der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) schliesst jedoch auch ältere Menschen ein. Wenn ältere Menschen auf Leistungen des betreuten Wohnens angewiesen sind, die über die Krankheits- und Behinderungskosten finanziert werden sollen (Haushaltshilfe, Fahrdienste, Notrufsysteme, hindernisfreies Wohnen etc.), weisen sie in der Regel mehr oder weniger starke körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen gemäss [UNO-BRK \(Art. 1\)](#) auf.¹ Das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) basiert ebenfalls auf einem Behinderungsbegriff, der neben Geburts- oder vor dem AHV-Alter erworbenen Behinderungen auch altersbedingte Einschränkungen oder chronische Erkrankungen umfasst: Es definiert Menschen mit Behinderungen als Personen, denen es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung unter anderem erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen oder sich fortzubewegen ([BehiG, Art. 2](#)).

Das [Bundesamt für Statistik \(BFS\)](#), welches Menschen mit funktionellen Einschränkungen und behindernden Erkrankungen auf Basis der BehiG-Definition zu den Menschen mit Behinderungen zählt, verweist explizit darauf, dass Behinderungen oft erst mit dem Alter auftreten. Der Anteil der Menschen mit Behinderungen steige daher mit dem Alter an. Unter den Personen ab 65 Jahren bilden laut BFS diejenigen Personen, die bereits im jüngeren Alter eine Behinderung aufwiesen, eine Minderheit.

Die UNO-BRK ist deshalb auch für ältere Personen von Bedeutung und muss bei dieser Revision berücksichtigt werden. Dabei gelten die Bestimmungen der UNO-BRK nach [Art. 4 Abs. 5](#) «ohne Einschränkung oder Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaats». Im Hinblick auf die geplante ELG-Revision besonders bedeutsam ist [Artikel 19](#): Die Vertragsstaaten müssen gewährleisten, dass «Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt die Möglichkeit haben, ihren Aufenthaltsort zu wählen und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben, und nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben». Sie müssen «Zugang zu einer Reihe von gemeindenahen Unterstützungsdiensten zu Hause und in Einrichtungen sowie zu sonstigen gemeindenahen Unterstützungsdiensten haben, einschliesslich der persönlichen Assistenz, die zur Unterstützung des Lebens in der Gemeinschaft und der Einbeziehung in die Gemeinschaft sowie zur Verhinderung von Isolation und Absonderung von der Gemeinschaft notwendig ist.»

Die Berücksichtigung der UNO-BRK im Rahmen dieser Revision wirkt sich vor allem auf den Kreis der Anspruchsberechtigten, den Leistungskatalog und den Mindestbeitrag für das betreute Wohnen sowie die Gewährleistung des Zugangs zu nicht-institutionellen Angeboten aus (siehe unter B. Materielle Bemerkungen).

2 Dringliche Inkraftsetzung der Korrekturen für den Zuschlag für das Nachtassistentenzimmer und den Rollstuhlzuschlag

Die seit 1.1.2021 in Kraft getretene EL-Reform führte zu einer Erhöhung der Mietzinsmaxima für Einzelpersonen und Familien. Im Gegenzug wurden dafür die Mietzinsmaxima für Personen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, gesenkt. Für sie gelten seit 1.1.2021 bzw. spätestens nach einer dreijährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 tiefere Mietzinsmaxima. Wenn diese in einer Wohngemeinschaft lebenden Personen auf einen Rollstuhl und/oder eine Betreuung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen sind, haben die tieferen Mietzinsmaxima eine höchst problematische Konsequenz: Die Betroffenen sind aus finanziellen Gründen gezwungen, ihre barrierefreie und oft individuell angepasste Wohnung aufzugeben. Da das Angebot an barrierefreien Wohnungen äusserst gering ist, lassen sich kaum günstigere Wohnungen finden.

¹ Die in der UNO-BRK festgelegten Rechte gelten zum Beispiel gemäss [alzheimer Schweiz](#) auch für Menschen mit Demenz. Auch nach deutschem Recht zählen Menschen mit Demenz zu den Menschen mit Behinderungen ([DGGG et al. 2020](#), S. 33). Ein Rechtsgutachten für Liechtenstein ([Ganner et al., 2019](#), S. 29-30) weist darauf hin, dass ältere Menschen keinesfalls vom Anwendungsbereich des Übereinkommens ausgeschlossen sein könnten.

Heimeintritte sind also vorprogrammiert. Nur durch eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen kann dies verhindert werden.

Die SGK-S hat den Handlungsbedarf bereits im September 2022 anerkannt und eine Lösung der Probleme möglichst auf Anfang 2024 verlangt.² Nun ist endlich auch der Bundesrat aktiv geworden. In seinem Entwurf vom 21.6.2023 zur Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV schlägt er daher entsprechende gesetzliche Anpassungen vor. Wir begrüßen dieses Vorhaben, bedauern aber die zeitliche Verzögerung. Die Zeitspanne zwischen dem 1.1.2024 und einer, wenn auch rückwirkenden, Inkraftsetzung einer neuen Regelung führt unweigerlich zu finanziellen Engpässen bei Betroffenen in Wohngemeinschaften. Zwar schlägt der Bundesrat in seiner Antwort auf eine entsprechende Frage im Parlament vor, die finanziellen Engpässe durch Bundesbeiträge aufzufangen, die über soziale Organisationen wie Pro Senectute oder Pro Infirmis an die betreffenden Personen ausbezahlt werden sollen.³ Über den entsprechenden Bundesfonds „Finanzielle Leistungen für Menschen mit Behinderung (FLB-Fonds)“ ist dies jedoch nur zum Teil möglich. Einerseits berechtigt ein EL-Bezug allein noch nicht dazu, über den FLB-Fonds unterstützt zu werden (die Vermögensgrenze für Alleinstehende beträgt 10'000 Franken), und andererseits besteht für die Betroffenen das Risiko, dass der FLB-Fonds im Moment ihres Gesuchs bereits ausgeschöpft ist. Wir fordern daher:

Aufgrund der zeitlichen und sachlichen Problematik müssen der Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer und die Änderungen bezüglich des Rollstuhlzuschlags dringlich in Kraft gesetzt werden.

B. Materielle Bemerkungen

1 Anpassungen beim Rollstuhlzuschlag und beim Zuschlag für das Nachtassistentenzimmer

Grundsätzlich begrüßen wir die Korrektur bei der Aufteilung des Rollstuhlzuschlags in Wohngemeinschaften und die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für eine Nachtassistenz.

Damit die gesetzlichen Anpassungen auch den gewünschten Effekt haben und verhindern können, dass die betreffenden Personen gezwungen sind, von einer Wohngemeinschaft in (für die EL teurere) Einpersonenhaushalte oder Heime zu ziehen und Wohnungen um- bzw. rückgebaut werden müssen, müssen sie die ab 1.1.2024 entstehende Finanzierungslücke bei den Wohnkosten aber auch tatsächlich füllen. Dies wird mit dem vorliegenden Vorschlag des Bundesrats nicht gelingen. Wie die folgenden Ausführungen (Ziff. 1.1–1.3) zeigen, braucht es vielmehr eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlags an jede Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist (und nicht an die rollstuhlgängige Wohnung) sowie einen höheren Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz. Gleichzeitig müssen alle Personen mit entsprechendem Bedarf einen Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer erhalten.

1.1 Voller Rollstuhlzuschlag für jede Person mit Rollstuhl (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)

Um die Höhe des auszahlenden Rollstuhlzuschlags zu berechnen, wird heute der volle Rollstuhlzuschlag zunächst durch alle im Haushalt lebenden Personen geteilt, wobei auch Personen einberechnet werden, die keinen Rollstuhl benötigen. Personen ohne Rollstuhl erhalten dann „ihre“ Anteile des Zuschlags aber gar nicht ausbezahlt, wodurch diese Anteile verloren gehen. Damit werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt. Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags ist daher zu begrüßen.

Der Rollstuhlzuschlag wird ausserdem pro Wohnung gewährt, auch wenn mehrere Personen im Haushalt auf einen Rollstuhl angewiesen sind. Der Bundesrat erklärt dazu auf Seite 24 seiner Erläuterungen: „Dies ist insofern sinnvoll, als dass die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl

² [Medienmitteilung SGK-S vom 8.9.2022](#), Abrufdatum: 21.9.2023.

³ [Frage 22.7590](#), Abrufdatum: 21.9.2021.

angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung keine Rolle spielt.“

Wir teilen diese Annahme nicht, denn das Gegenteil ist der Fall: Die Anzahl Personen spielt für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung sehr wohl eine Rolle. Wie wir im Zusammenhang mit der Höhe des Zuschlags für ein Nachtassistentenzimmer unter B. Ziff. 1.2.1 detailliert aufzeigen, befinden sich rollstuhlgängige Wohnungen fast ausschliesslich in Neubauten und sind substanziell teurer. Diese höheren Mietkosten schlagen sich auf alle Räumlichkeiten und insbesondere auch auf zusätzliche Zimmer nieder.

Hinzu kommen weitere Faktoren: Personen im Rollstuhl brauchen deutlich mehr Fläche, zum Beispiel für zwei Elektrorollstühle, allenfalls zusätzlich für ein oder zwei Handrollstühle, Stehbretter, Duschrollstühle, Rollatoren etc. Somit müssen auch die gemeinsamen Räumlichkeiten bei zusätzlichen Personen im Rollstuhl grösser sein (zum Beispiel Küche oder Wohnzimmer). Nur so können sich mehrere Personen mit Hilfsmitteln und Behandlungsgeräten gleichzeitig darin aufhalten. Hinzu kommt, dass bei grossen Wohngemeinschaften zusätzliche Kosten zum Beispiel für ein zweites barrierefreies Bad als sprungfixe Kosten anfallen.

Aus diesen Gründen ist eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlags an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person notwendig. Der volle Rollstuhlzuschlag muss jeder Person zustehen, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff.3 ELG:

3. «bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: für jede Person mit einem Rollstuhl zusätzlich 6'420 Franken;»

1.2 Anpassungen beim Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4)

1.2.1 Erhöhung des Zuschlags

AGILE.CH begrüsst die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz sehr. Wir schliessen uns der Begründung des Bundesrats an: Personen, die in der Nacht Assistenz benötigen, müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre als auch derjenigen der Assistenzpersonen die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenz anzubieten. Dort können sich Assistenzpersonen in der Nacht ausruhen und zurückziehen, wenn sie nicht gerade im Einsatz sind.

Mit den seit 1.1.2021 geltenden Mietzinsmaxima für Personen, die in Wohngemeinschaften leben und bei welchen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, lässt sich ein zusätzliches Assistentenzimmer nach Ablauf der dreijährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 nicht mehr finanzieren. Ein Zuschlag kann verhindern, dass Personen langfristig aus den Wohngemeinschaften ausziehen müssen. Allerdings lässt sich ein solcher Auszug nur dann verhindern, wenn der Zuschlag wie oben erwähnt zeitnah eingeführt wird und wenn die Wohnung mit dem zusätzlichen Assistentenzimmer durch diesen Zuschlag auch tatsächlich finanziert werden kann. Dies ist mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Zuschlag von monatlich 270 Franken (Region 1 und Region 3) bzw. 265 Franken (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) nicht gewährleistet. Dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag deutlich zu tief ist, lässt sich sowohl mit den gesetzlich bereits anerkannten Ansätzen als auch mit empirischen Argumenten aufzeigen. Für eine wirksame Problemlösung fordern wir daher eine deutliche Erhöhung des Zuschlags.

Begründung:

Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dieser Betrag ist keine plausible Referenzgrösse: Wie nachfolgend gezeigt wird, ist einerseits der Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistentenzimmer ungeeignet. Andererseits sind Personen, die auf Nachtassistenz angewiesen sind, in der Regel auf einen Rollstuhl angewiesen, weshalb berücksichtigt werden muss, dass ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung teurer ist als in einer nicht rollstuhlgängigen.

Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet

Für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ist der Ansatz für Familienmitglieder aus den folgenden Gründen ungeeignet:

- Der hinzugezogene Betrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG wird bei Personen in einer gemeinsamen EL-Berechnung (Ehegatten, Familien) berücksichtigt. Für Wohngemeinschaften hat das Parlament 2021 im Rahmen des Bundesgesetzes über die Angehörigenbetreuung entschieden, dass der Ansatz bei mehreren Mitbewohner*innen in einer Wohngemeinschaft dem jährlichen Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen entsprechen soll (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG), was Stand 2023 zu anerkannten monatlichen Wohnkosten von 867.50 Franken (Region 1), 842.50 Franken (Region 2) und 782.50 Franken (Region 3) führt. Damit hat das Parlament in einer bewussten Korrektur anerkannt, dass eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft mehr Raum benötigt als ein weiteres Familienmitglied (zum Beispiel ein Kind oder ein Ehepartner) und somit höhere Wohnkosten zu tragen hat. Ehepartner*innen können oft in einem Raum übernachten, auch bei mehreren kleinen Kindern ist das möglich, während dies in einer Wohngemeinschaft unzumutbar ist.
- Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat in den Erläuterungen anerkennt, dass einer Nachtassistenz für die Zumutbarkeit beider Seiten ein eigenes und somit zusätzliches Zimmer angeboten werden muss, ist für die Höhe des Zuschlags der Ansatz für Wohngemeinschaften und nicht derjenige für Familienmitglieder hinzuzuziehen. Eine Nachtassistenz arbeitet und bewegt sich in einer Wohnung wie eine zusätzliche Mitbewohnerin und nicht wie ein Ehepartner oder ein eigenes Kind. Die gemeinsame Nutzung von privaten Zimmern ist – wie auch der Bundesrat anerkennt – nicht zumutbar. Für die Bestimmung des Zuschlags muss demnach zwingend vom Betrag für Personen in Wohngemeinschaften von 867.50 Franken (Region 1), 842.50 Franken (Region 2) und 782.50 Franken (Region 3) und nicht vom Betrag eines zweiten Familienmitglieds von 270 Franken (Region 1 und Region 3) bzw. 265 Franken (Region 2) ausgegangen werden.
- Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag auf Seite 24 seiner Erläuterungen wie folgt: «Es handelt sich bei der Nachtassistenz nicht um eine Mitbewohnerin, die entsprechend Raum benötigt.» Auch wenn sich die Assistenzpersonen für Arbeitstätigkeiten und während klar definierter Zeiträume in der Wohnung befinden, nutzen diese Personen während ihres Aufenthalts Bad und Küche – gerade während Arbeitseinsätzen, die rund um die Uhr erfolgen. Eine Mitbenutzung dieser Gemeinschaftsräume macht sie daher auch zu einer Art Mitbewohner*innen, die im Übrigen jeden Tag wechseln und auch dadurch die Infrastruktur in gewissen Aspekten stärker – bei mehreren Assistenzpersonen sogar mehrfach – nutzen.

Zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer

Wie erwähnt sind Personen mit Nachtassistenz in der Regel auf einen Rollstuhl angewiesen. Das heisst, sie brauchen eine rollstuhlgängige Wohnung, die fast ausschliesslich in Neubauten und in sanierten Gebäuden zu finden ist. Dies bedeutet, dass ein zusätzliches Zimmer in solchen Gebäuden teurer ausfällt als in nicht rollstuhlgängigen Wohnungen. Wie unter B Ziff. 1 aufgezeigt, kann auch der für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung vorgesehene Rollstuhlzuschlag diese erhöhten Kosten für ein zusätzliches Assistenzzimmer nicht abdecken.

Dass ein zusätzliches Zimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung hohe Mehrkosten verursacht, zeigt ein Blick auf reale Mietpreise in den drei Regionen. Eine empirische Analyse von Procap in Form einer Momentaufnahme von einem Tag (5.7.2023) auf den Portalen Comparis, Homegate und Immoscout führte zu folgenden Erkenntnissen (Vollerhebung Region 1, zufällig ausgewählte Gemeinden Region 2 und 3, doppelte Inserate gestrichen, ebenso Wohnungen, die sich gemäss Beschrieb offensichtlich im Luxussegment bewegen):

- Insgesamt sind sehr wenige Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt rollstuhlgängig, was die Wahlfreiheit stark einschränkt und Personen zwingt, mit dem vorhandenen Angebot zurechtzukommen, auch zu hohen Preisen. Die Suche zeigt, dass in der Region 1 (Grossstädte) rollstuhlgängige Wohnungen einer bestimmten Grösse an einer Hand abzuzählen sind, während das Angebot ohne das Kriterium der Rollstuhlgängigkeit um ein Vielfaches grösser ist. In der Region 2 war in zahlreichen Städten gar kein rollstuhlgängiges

Angebot zu finden. Hinzu kommt, dass das Kriterium «rollstuhlgängig» nicht immer Zugänglichkeit zum Gebäude und zur Wohnung bedeutet. Wie die Erfahrung zeigt, gibt es teilweise Wohnobjekte, die als «rollstuhlgängig» bezeichnet werden, obwohl sie Hindernisse aufweisen, die auch nicht durch Umbauten beseitigt werden können. Das schränkt das Angebot noch weiter ein.

- Die Mehrkosten bei der Miete aufgrund eines zusätzlichen Zimmers (von 2 auf 3, von 2.5 auf 3.5, von 3 auf 4 Zimmer) betragen im Durchschnitt über alle Regionen gemäss empirischer Analyse 625 Franken pro Monat. Damit übersteigen sie den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag in allen drei Regionen deutlich.

Möglichkeiten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags

Unter Berücksichtigung der obigen Erkenntnisse sehen wir zwei mögliche Varianten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags für ein zusätzliches Zimmer:

Variante 1

Es wird mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet (gemäss Art. 10 Abs. 1ter ELG für die Region 1 867.50 Franken, für die Region 2 842.50 Franken, für die Region 3 782.50 Franken), da eine Nachtassistenz vom Raumbedarf her mit einer weiteren Mitbewohnerin bzw. einem weiteren Mitbewohner und nicht mit einem Familienmitglied zu vergleichen ist.

Variante 2

Wie in der Variante 1 wird auch in der Variante 2 mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet. Obwohl eine Nachtassistenz wie oben ausgeführt während ihres Aufenthalts auch die Gemeinschaftsräume mitnutzt (in Wohngemeinschaften wird der Mietkostenanteil pro Raum häufig mit dem Flächenansatz berechnet), berücksichtigt man, dass 30% der Wohnungsfläche Gemeinschaftsräume betreffen.⁴ Dies führt dazu, dass der in der Variante 1 ermittelte Zuschlag entsprechend zu reduzieren wäre. Da es sich in den häufigsten Fällen um eine 2-Personen-Wohngemeinschaft handelt, rechtfertigt sich somit eine Reduktion um 15% der Mietzinsmaxima für Wohngemeinschaften bzw. eine Berücksichtigung von 85% der Mietzinsmaxima für Wohngemeinschaften gemäss Variante 1. Somit ergeben sich Zuschläge von 737 Franken für die Region 1, 716 Franken für die Region 2 und 640 Franken für die Region 3.

Will man weder der Variante 1 noch der Variante 2 folgen, wäre eine empirische Grundlage für die Bemessung der Höhe des Zuschlags aufgrund der Mieten der in einschlägigen Mietportalen angebotenen Wohnungen zu schaffen. Dabei müssten die Kriterien «rollstuhlgängig» und «Lift» zwingend berücksichtigt werden. Die Lösung sollte schliesslich die Dynamik auf dem Wohnungsmarkt berücksichtigen, indem die Beträge angepasst werden, wenn sich dieser verändert – wie dies auch vom Bundesrat in seinen Erläuterungen vorgeschlagen wird.

1.2.2 Zuschlag für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht

In seinem Vorschlag knüpft der Bundesrat den Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG. Damit lässt er unbeachtet, dass auch Personen, die keinen Assistenzbeitrag der IV beziehen, auf eine Unterstützung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen sein können. Diese kann ausschlaggebend dafür sein, dass ein Heimeintritt verhindert werden kann.

Dabei handelt es sich um folgende Personengruppen:

- Personen mit einer Hilfflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung: Gestützt auf die Koordinationsregel in Art. 66 Abs. 3 ATSG haben Personen mit einer Hilfflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung keinen Anspruch auf eine Hilfflosenentschädigung der IV. Eine solche ist gemäss Art. 42^{quater} IVG für die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV aber vorausgesetzt. Dementsprechend erhalten diese Personen trotz hohem Unterstützungsbedarf und der Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des

⁴ [Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen](#), Abrufdatum 21.9.2023

Bundesrats haben sie auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

- Personen, die ausschliesslich durch Angehörige oder Spitexorganisationen betreut werden: Wer die Nachtassistenz durch nicht im gleichen Haushalt lebende Angehörige oder durch eine Spitexorganisation sicherstellt und somit keinen Assistenzbeitrag der IV beansprucht (vgl. Art. 42^{quinquies} IVG), hat mit dem Vorschlag des Bundesrats ebenfalls keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit: Gestützt auf Art. 39b IVV haben Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nur unter restriktiven Voraussetzungen Anspruch auf die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrats haben sie auch bei Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die erst im AHV-Alter eine Nachtassistenz benötigen: Wer erst im AHV-Alter auf eine Nachtassistenz angewiesen ist (etwa bei einer Demenz), erhält keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrats haben diese Personen somit auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

Die Anknüpfung des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG führt dazu, dass Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht rechtsungleich und nicht UNO-BRK-konform behandelt werden. Folglich müssen auch diese Personengruppen in der Lage sein, einer notwendigen Nachtassistenz ein Zimmer zur Verfügung zu stellen.

Im Sinne der Variante 1 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. «für Personen ~~mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG~~, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach **Art. 10 Abs. 1^{ter} Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen)-Ziffer 2 erster Strich;**»

Im Sinne der Variante 2 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. «für Personen ~~mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG~~, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich ~~der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich~~ **85% des Betrags nach Art. 10 Abs. 1^{ter} (85% des jährlichen Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen);**»

1.3 Aufteilungsregel für die Zuschläge: Verschiebung zu Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG

Wie bereits erwähnt ist eine Neuregelung der Aufteilung des Rollstuhlzuschlags sowie des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz zu begrüssen. Allerdings ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Aufteilungsregel bei Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG fehl am Platz, denn im Gegensatz zu Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG geht es in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eben gerade nicht um die bei der neuen Aufteilungsregel im Fokus stehenden Wohngemeinschaften ohne gemeinsame EL-Berechnung. Die vorgeschlagene Aufteilungsregel ist demzufolge in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben, betrifft dieser Absatz doch die Situation von gemeinschaftlichen Wohnformen. Entsprechend fordern wir, den vorgeschlagenen Schlusssatz in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG zu streichen und in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben:

Art. 10

1^{bis} (...) Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.

Art. 10 Abs. 1^{ter}

1^{ter} (...):

a. (...)

b. (...)

«Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.»

An dieser Stelle verweisen wir nochmals auf unsere unter B. Ziff. 1.1 formulierte Forderung zur Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG, denn es ist gerade auch im Hinblick auf die Aufteilung des Rollstuhlzuschlags absolut zentral, dass jeder Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist, auch der volle Rollstuhlzuschlag zusteht.

Im Zusammenhang mit Wohngemeinschaften, in denen Personen mit und ohne Rollstuhl zusammenleben, ist es zu begrüssen, dass die Mietzinsanteile der Personen, die nicht in der EL-Berechnung eingeschlossen sind, gestützt auf den geltenden Art. 16c Abs. 2 ELV nur grundsätzlich zu gleichen Teilen aufzuteilen sind. Es ist sinnvoll, dass immer dann von der Grundregel (Aufteilung zu gleichen Teilen) abgewichen werden kann, wenn die Kostenanteile der Person(en) mit Rollstuhl grösser sind als diejenigen der Person(en) ohne Rollstuhl.

Aber selbst damit bleibt folgendes Problem ungelöst: Lebt eine EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer Wohngemeinschaft mit einer Person im Rollstuhl, aber ohne EL-Anspruch, übernimmt sie dadurch meist wichtige Unterstützungsfunktionen. Dies bringt mit sich, dass die EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer rollstuhlgängigen und dadurch substanziell teureren Wohnung lebt. Mit dem nach Ablauf der dreijährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 für alle EL-Beziehenden in Wohngemeinschaften geltenden Mietzinsmaxima kann sie die ihr anfallenden Wohnkosten nicht mehr tragen. Nur wenn auch dieser Person (ohne Rollstuhl) ein angemessener Zuschlag zusteht, wird sie in dieser Wohngemeinschaft verbleiben können. Wir fordern deshalb:

Wenn eine EL-beziehende Person ohne Rollstuhl mit einer Person mit Rollstuhl ohne EL-Anspruch in einer rollstuhlgängigen Wohnung lebt, soll sie Anspruch auf den Rollstuhlzuschlag haben.

2 Anpassungen von Art. 14a ELG

2.1 Finanzierung des betreuten Wohnens auch über EL zur IV

Der zentrale Bestandteil des bundesrätlichen Vorschlags ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Mit den neu anerkannten Leistungen will der Bundesrat das selbstbestimmte Wohnen fördern. Wir begrüssen diese Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen. Allerdings bedarf es einer solchen Anpassung auch für Menschen mit Behinderungen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Wir bedauern es daher sehr, dass der IV-Bereich im Vorschlag des Bundesrats fehlt.

Aus den folgenden Gründen ist eine Ausweitung der Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich angezeigt:

- Gleicher Bedarf an betreutem Wohnen im AHV- und im IV-Bereich: Alle Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten auch für den IV-Bereich. Zurecht schreibt der Bundesrat auf Seite 2 seiner Erläuterungen, dass die Förderung des Wohnens im angestammten Zuhause Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Diese mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden. Im IV-Bereich geht es ausserdem nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte, sondern in zahlreichen Fällen

darum, vom stationären Wohnen in ein selbstbestimmtes Wohnen in einer eigenen Wohnung zu wechseln. Der Bedarf ist ebenso gross; angesichts des im Vergleich zu Personen im AHV-Alter grundsätzlich längeren EL-Bezugs resultiert zudem ein hoher und langfristigerer volkswirtschaftlicher Nutzen.

Entgegen der Antwort des Bundesrats auf eine Frage im Parlament⁵ stehen vielen Menschen mit Behinderungen nicht genügend Leistungen für den Verbleib im angestammten Zuhause zur Verfügung. Wie unter B. Ziff. 1.2.2 erwähnt, schliessen beispielsweise die restriktiven Anspruchsvoraussetzungen viele Betroffene mit entsprechendem Bedarf vom Assistenzbeitrag aus. Gerade Menschen mit Behinderungen, die keinen Assistenzbeitrag erhalten, zählen klar zur Zielgruppe des betreuten und somit möglichst selbstbestimmten Wohnens.⁶

- UNO-BRK fordert unabhängige Lebensführung für Menschen mit Behinderungen jeden Alters: Wie unter A, Ziff. 1 erwähnt, ist die Schweiz durch die Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verpflichtet, Menschen mit Behinderungen jeden Alters eine unabhängige Lebensführung zu ermöglichen und Strukturen zu schaffen, die sie nicht zwingt, in vorgegebenen Wohnformen zu leben. Anlässlich der Überprüfung der Schweiz bei der Umsetzung der UNO-BRK kritisierte der UNO-Ausschuss in seinen Concluding Observations⁷ vom März 2022 denn auch, dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende Unterstützungsleistungen für selbstbestimmtes Wohnen anbietet. Der UNO-Ausschuss fordert die Schweiz dementsprechend und mit sehr deutlichen Worten dazu auf, Menschen mit Behinderungen ein Leben ausserhalb eines Heimes zu ermöglichen. Eine selbstbestimmte Lebensführung ist auch zentraler Bestandteil der Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz.⁸
- Auch die SODK strebt Wahlfreiheit in Bezug auf das Wohnen für Menschen jeden Alters an: Was die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform und individualisierte Unterstützungsleistungen betrifft, so unterscheidet auch die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) in ihrer Vision für das selbstbestimmte Wohnen⁹ zurecht nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen im jüngeren Alter.
- Vermeidung unnötiger Ungleichbehandlung von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen vor dem AHV-Alter im ELG: Die EL erfüllen in Anknüpfung sowohl an die AHV als auch an die IV die Funktion der Deckung der notwendigen Lebenskosten. Deshalb wird in den Absätzen 1 bis 3 von Art. 14 ELG heute auch nicht zwischen AHV und IV unterschieden. Ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte dies nicht geändert werden. Die Schaffung von unnötigen Ungleichheiten zwischen dem AHV- und dem IV-Bereich im System der EL ist zu vermeiden.

Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist zentral, um die Wahlfreiheit betreffend der Wohnform fördern zu können – und zwar für alle Menschen mit Unterstützungsbedarf, unabhängig ihres Alters.

2.2 Anpassung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)

Gemäss den Erläuterungen des Bundesrats lässt sich die Betreuung und Begleitung nicht auf einen abschliessenden Leistungskatalog reduzieren. Der Bundesrat verweist dabei auf einen «Wegweiser für gute Betreuung im Alter»¹⁰, in welchem anstelle eines Leistungskatalogs die Relevanz verschiedener Handlungsfelder für die Betreuung älterer Menschen beschrieben wird. Ausserdem wird auf die in verschiedenen Studien oder Umfragen aufgezeigten Lücken im bisher

⁵ [Frage 23.7573](#), Abrufdatum: 25.9.2023.

⁶ Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesrat in seiner Antwort auf die [Frage 23.7573](#) aufgeführte Leistung des Intensivpflegezuschlags für Minderjährige hier nicht relevant ist, da Ergänzungsleistungen in aller Regel an Erwachsene ausbezahlt werden.

⁷ UNO-Ausschuss: [Concluding Observations](#) vom März 2022, Abrufdatum: 25.9.2023.

⁸ [Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz](#), Abrufdatum: 25.9.2023.

⁹ SODK, 21.9.2021: [Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen](#), Abrufdatum: 25.9.2023.

¹⁰ [Knöpfel et al., 2020](#) (Abrufdatum: 31.7.2023).

bestehenden Angebot hingewiesen – zum Beispiel in Bezug auf sozialbetreuerische Leistungen, Koordinationsleistungen oder die Entlastung pflegender Angehöriger.¹¹

Der vorgeschlagene neue Art. 14a Abs. 1 umfasst jedoch einen vergleichsweise engen Katalog von Leistungen, der diverse dieser Handlungsfelder und Lücken unberücksichtigt lässt, obwohl diese für die Vermeidung oder Verzögerung eines Heimeintritts wesentlich sein können. Leistungen wie zum Beispiel die im geplanten Art. 14a Abs. 1 aufgeführten Fahr- und Begleitdienste sind bei den bestehenden institutionellen Angeboten in der Regel ausserdem sehr eng definiert (Fahrten oder Begleitung zu Ärzten, zur Apotheke etc.). Es ist deshalb dringend notwendig, dass der Leistungskatalog im ELG erweitert wird. Wir schlagen folgende Formulierungen vor:

Art. 14a Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, a^{ter}, b Ziffer 1, c oder d haben:

1 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, a^{ter}, b Ziffer 1, c oder d haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

- a. ein Notrufsystem;*
- b. Hilfe im Haushalt; **inkl. Leistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit;***
- c. Betreuung in der Nacht***
- d. Mahlzeitenangebote; **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***
- e. Begleit- und Fahrdienste;*
- f. Unterstützung im psychosozialen Bereich (inkl. soziale Teilhabe), in der Alltagsgestaltung und Selbstsorge***
- g. (Sozial-)Beratung und (Alltags-)Koordination***
- h. Entlastungsdienste für Angehörige***
- i. die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters bzw. der Behinderung; und*
- j. einen Zuschlag für die Miete einer **alters- bzw. behinderungsgerechten** Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.»*

2.3 Erhöhung des mindestens geltenden kantonalen Höchstbetrags (Art. 14a Abs. 3 ELG)

Als problematisch erachten wir auch die Berechnung des vom Bundesrat vorgeschlagenen, in den Kantonen mindestens geltenden jährlichen Höchstbetrags von 13'400 Franken für die aufgeführten Leistungen (Art. 14a Abs. 3). Die Berechnung basiert gemäss den Erläuterungen des Bundesrats (S. 28) auf den Richtwerten eines einzelnen Angebots der Stadt Bern (wobei die berechneten Beträge für einzelne Leistungen im ELG teilweise davon abweichen). Mit einem Betrag von jährlich 13'400 Franken und somit knapp über 1'000 Franken pro Monat dürfte das anvisierte Ziel, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause zu fördern und damit Heimeintritte zu verzögern und zu vermeiden, in zahlreichen Fällen nicht erreicht werden.

Gemäss Bundesrat sollen die Beiträge auch unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 fallen und diese nicht erhöhen.¹² Dies begründet das BSV gemäss schriftlicher Auskunft damit, dass diese Beträge «bei Weitem nicht ausgeschöpft werden», was eigene Berechnungen zu den Pro-Kopf-Ausgaben in den Kantonen bestätigen.

Wir gehen jedoch davon aus, dass nicht nur die EL generell¹³, sondern spezifisch auch Krankheits- und Behinderungskosten oftmals nicht beansprucht werden und ein betreutes Wohnen für viele Menschen, die in stationären Angeboten leben, im Rahmen dieser Höchstbeträge nicht finanzierbar ist und deshalb darauf verzichtet wird (siehe auch die Begründung der [Motion 18.3716](#)). Aufgrund der Aussagen in der für diese Gesetzesrevision vom

¹¹ Vgl. z.B. die BASS-Studie ([Bannwart et al., 2022](#), S. 47), die für diese Gesetzesänderung in Auftrag gegeben wurde.

¹² Vgl. erläuternder Bericht des Bundesrats, S. 28.

¹³ Siehe u.a. [Bannwart et al., 2022](#), S. 39-40 (Abrufdatum: 31.7.2023).

BSV beauftragten Studie des Büro BASS¹⁴ ist davon auszugehen, dass durch die Gesetzesrevision nur die tiefste und allenfalls die zweittiefste Betreuungsstufe gemäss dem CURAVIVA-Modell des Betreuten Wohnens¹⁵ finanziert werden soll. Die Kosten für betreutes Wohnen würden jedoch generell tiefer liegen als diejenigen einer stationären Betreuung in einem Heim, respektive die Kosten für die (höchste) Stufe A des betreuten Wohnens wären ungefähr gleich hoch wie die Kosten eines durchschnittlichen Pflegeheimplatzes.¹⁶

Der für das betreute Wohnen gewährte Betrag ist daher zwingend zu erhöhen. In gewissen Konstellationen kann ein Betrag von bis zu 3'000 Franken pro Monat und somit 36'000 Franken pro Jahr notwendig sein, wobei dieser Betrag dann konsequenterweise – und anders als vom Bundesrat auf Seite 28 seiner Erläuterungen vorgesehen – nicht unter die Mindestbeträge nach Art. 14 Abs. 3 und 4 ELG fallen darf. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 14a Abs. 3 ELG:

Art. 14a

3 «Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von 36'000 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten. Die nach Absatz 1 zu vergütenden Kosten **fallen nicht unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 und 4 ELG.»**

2.4 Ermöglichung von Mischformen von Heim und Zuhause (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)

Entsprechend der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen gilt in vielen Bereichen «ambulant vor stationär». Das bestehende System ist aber sowohl im Alters- als auch im Behinderungsbereich zu wenig durchlässig und beinhaltet hohe Hürden für Mischformen – obwohl der Bedarf an solchen in der Realität sehr gross ist. Für Mischformen (zum Beispiel mehrere Tage pro Woche im privaten Kontext trotz grundsätzlich institutioneller Wohnform) ist die Berücksichtigung zusätzlicher Kosten eines Aufenthalts in einem Privathaushalt zentral (zum Beispiel für Kost und Logis, externe Pflege- und Betreuungsleistungen etc.). In diesem Kontext ist auch die heutige Zerteilung des EL-Berechnungssystems (Heim oder Zuhause) zu überdenken. Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 4:

Art. 14a

4 «Der Anspruch auf die Vergütung besteht pro rata, wenn die Person teilweise im Heim und teilweise zu Hause wohnt.»

2.5 Direkte Vergütung an die Rechnungssteller*innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)

Das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell über die Krankheits- und Behinderungskosten bringt folgendes Problem mit sich: Die Betroffenen erhalten die Rechnungen für die Leistungen des betreuten Wohnens von den Rechnungssteller*innen, müssen diese innert der angegebenen Zahlungsfrist begleichen und beantragen daraufhin die Vergütung bei der EL-Durchführungsstelle. Bis zur Vergütung vergehen nicht selten mehrere Wochen, wenn nicht gar Monate. Dies ist bei den Leistungen für das betreute Wohnen nicht zumutbar. Es ist daher eine Finanzierung notwendig, die sich an Art. 14 Abs. 7 ELG anlehnt: Art. 14 Abs. 7 ELG sieht vor, dass die Kantone noch nicht bezahlte Krankheits- und Behinderungskosten gemäss Art. 14 ELG direkt den Rechnungssteller*innen vergüten können, sofern der Kanton die direkte Auszahlung vorsieht. Allerdings dürfen die Betroffenen im Zusammenhang mit den Leistungen für das betreute Wohnen nicht davon abhängig sein, ob ihr Wohnkanton eine solche direkte Zahlungsmöglichkeit vorsieht. Es muss vielmehr in der Wahlmöglichkeit der Betroffenen stehen, ob sie die Kosten direkt gegenüber den Rechnungssteller*innen begleichen wollen oder ob sie die noch nicht bezahlten Rechnungen der EL-Durchführungsstelle zur direkten Bezahlung einreichen möchten. Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 5:

¹⁴ [Bannwart et al., 2022](#) (Abrufdatum: 31.7.2023).

¹⁵ Vgl. [Imhof/Mahrer Imhof, 2019](#)

¹⁶ [Bannwart et al., 2020](#), S. 25

5 «Die Kantone vergüten in Rechnung gestellte Kosten, welche noch nicht bezahlt sind, direkt dem Rechnungssteller oder der Rechnungsstellerin.»

Sollte diesem Antrag nicht entsprochen werden, so entsteht das Problem, dass EL-Beziehende auf finanzielle Reserven angewiesen sind, um die Rechnungen für mehrere Monate begleichen zu können. Entsprechend dürften diese finanziellen Reserven analog zu unseren nachstehenden Ausführungen unter B. Ziff. 3.1 nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (zum Beispiel durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL¹⁷).

2.6 Förderung nicht-institutioneller Wohnformen (NEU Art. 14a Abs. 6 ELG)

Wie oben erwähnt, bemängelte der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen anlässlich der Überprüfung der Umsetzung der UNO-BRK durch die Schweiz in seinen Concluding Observations vom März 2022,¹⁸ dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende individuelle Unterstützung und persönliche Hilfe für ein selbstbestimmtes Leben in der Gemeinschaft anbietet. Er fordert die Schweiz dazu auf, Menschen mit Behinderungen (und dabei auch Menschen mit kognitiven oder psychosozialen Behinderungen) ein Leben ausserhalb von Heimen oder anderen vorgegebenen Wohnformen zu ermöglichen. Eine Transinstitutionalisierung – und damit auch eine Verlagerung von stationären auf ambulante Angebote, die an Institutionen angebunden sind und die individuelle Wahlfreiheit beschränken – ist wenn möglich zu vermeiden.¹⁹

Fehlende Regelungen und Anreize auf Bundesebene

Auf Bundesebene fehlen bisher gesetzliche Regelungen oder Anreize zur Förderung von ambulanten und vor allem nicht-institutionellen Unterstützungsformen.²⁰ Wie auch im erläuternden Bericht des Bundesrats (S. 10-12, S. 16-17) dargelegt wird, gibt es grosse Unterschiede zwischen den Kantonen auch im Hinblick auf die vorhandenen Angebote des betreuten Wohnens, zum Beispiel was deren Anerkennung, die Anspruchsvoraussetzungen für den Leistungsbezug und die Bedarfsabklärungen betrifft. Wenn die Regelung des betreuten Wohnens wie in der Vorlage vorgesehen vollumfänglich in der Kompetenz der Kantone verbleibt, bleiben diese Unterschiede bestehen. Zwar sind gewisse Unterschiede im Angebot aufgrund des unterschiedlichen Bedarfs in der jeweiligen Region durchaus sinnvoll. Problematisch ist jedoch, wenn je nach Kanton ungleiche Chancen auf ein selbstbestimmtes (betreutes) Wohnen bestehen.

Gewährleistung des selbstbestimmten betreuten Wohnens ausserhalb von Institutionen

Es sind daher entsprechende Regelungen auf Bundesebene notwendig. Diese sollen nicht den teilweise bereits weitergehenden kantonalen Regelungen zuwiderlaufen und unnötigen administrativen Aufwand für die zuständigen Stellen und die EL-Bezüger*innen mit sich bringen, sondern lediglich eine bei Bedarf notwendige Ausrichtung des Angebots an den in der UNO-BRK verankerten normativen Referenzpunkten «Selbstbestimmung» und «Teilhabe» gewährleisten. Das heisst vor allem, dass sie das private betreute Wohnen fördern sollen – insbesondere in Kantonen, die bisher noch keine entsprechenden Angebote entwickelt oder geplant bzw. keine Subjektfinanzierung von Betreuungsleistungen eingeführt haben. Dazu sind Bedarfsabklärungen erforderlich, die auf alle Behinderungs- und Erkrankungsarten sowie Handlungsfelder²¹ ausgerichtet sind. Die betreffenden Personen sollen die Beiträge flexibel – und damit selbstbestimmt – über alle Kategorien und Angebotsformen einsetzen können. Wie beim Assistenzbeitrag der IV muss die Anerkennung privater Anbietender durch die betreute Person oder – bei Urteilsunfähigkeit – durch nahe Bezugspersonen und nicht durch die kantonalen

¹⁷ [WEL](#), Abrufdatum 28.9.2023

¹⁸ [Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2022](#), S. 9-10.

¹⁹ [General Comment No 5](#) zu Art. 19, 2017, S. 4-5 (Abrufdatum: 31.7.2023).

²⁰ Mit Ausnahme des Assistenzbeitrags der IV, dessen Zugang jedoch mit hohen Hürden verbunden ist, sowie von Bestrebungen einzelner Kantone (Subjektfinanzierung).

²¹ Vgl. [Knöpfel et al., 2020](#) Abrufdatum: 31.7.2023).

Durchführungsstellen erfolgen, wie es gemäss erläuterndem Bericht des Bundesrats vorgesehen ist.

Regelungen auf Bundesebene trotz kantonaler Finanzierung

Regelungen auf Bundesebene sind auch dann möglich, wenn die Finanzierung des betreuten Wohnens über die Krankheits- und Behinderungskosten weiterhin in der Kompetenz der Kantone verbleibt (der Bund macht den Kantonen bereits heute inhaltliche Leistungsvorgaben in Bereichen, für die sie die Finanzierungsverantwortung tragen – zum Beispiel durch das IFEG²²). Eine fortdauernde Mitzuständigkeit des Bundes in der Alters- und Behindertenhilfe lässt sich aus föderalistischer Sicht unter anderem aus Gründen der Chancen- und Rechtsgleichheit rechtfertigen, wobei der Bund auch aus Sicht der SODK eine Mitverantwortung für das selbstbestimmte Wohnen übernehmen soll.²³

In der Antwort auf die Motion [23.3366](#), die eine nationale Strategie für Betreuung und Wohnen im Alter und bei Behinderung und damit verbundene koordinierte und kohärente Aktionen auf Bundes- und Kantonsebene verlangte, erwähnt der Bundesrat, dass sich aus der Bearbeitung der Motion [18.3716](#) zu den Ergänzungsleistungen für das betreute Wohnen konkrete Antworten auf die vorliegende Fragestellung ergeben. In der Vorlage sind diese Antworten jedoch nicht erkennbar. Da die Hauptzuständigkeit weiterhin in der Kompetenz der Kantone verbleibt, widersprechen Regelungen auf Bundesebene auch nicht – wie ebenfalls vom Bundesrat in seiner Antwort auf die Motion [23.3366](#) erwähnt – [Artikel 112c](#) der Bundesverfassung, der festlegt, dass die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause sorgen, der Bund aber diesbezügliche gesamtschweizerische Bestrebungen unterstützt.

Kein Ausschluss von Personen mit spezifischen Behinderungen oder Erkrankungen

In seinem erläuternden Bericht erwähnt der Bundesrat (S. 18), dass für Personen mit dementiellen, psychischen und Suchterkrankungen das betreute Wohnen ungeeignet sei, da sie «ein stärker strukturiertes Setting benötigen». Die Aussage ist stark pauschalisierend und wird aus der vom BSV für diese Gesetzesrevision beauftragten Studie²⁴ abgeleitet, für die in einer Online-Umfrage lediglich institutionelle Anbieter befragt wurden, die mehrheitlich an Pflegeheime angegliedert sind. Diese sind auch den Studien-Autor*innen zufolge nicht neutral und verfolgen Eigeninteressen. Die Aussage ist unseres Erachtens vor allem vor dem Hintergrund der Ressourcenlage der Institutionen zu verstehen. Zu beachten ist dabei, dass es bereits diverse Angebote des betreuten Wohnens zum Beispiel für Personen mit Demenz oder psychischen Beeinträchtigungen (auch im Alter) gibt.²⁵ In welchen Fällen und wie lange ein Übertritt in eine Institution notwendig wird, soll durch die betreffenden Personen selbst respektive – bei Urteilsunfähigkeit – von ihren Angehörigen entschieden werden können.

Als problematisch erachten wir auch die Aussage im erläuternden Bericht (S. 18), dass die Personen, die in den Genuss von Betreuungsleistungen kommen können, ein Mindestmass an Selbständigkeit aufweisen müssen und der Zweck der Betreuung lediglich die Förderung und der Erhalt der bestehenden Selbständigkeit sei. Dies widerspricht den Grundsätzen der UNO-BRK (Art. 19): Selbstbestimmtes Leben darf nicht als Fähigkeit verstanden werden, tägliche Aktivitäten selbständig ausführen zu können, sondern als Wahlfreiheit und Möglichkeit der Kontrolle über das eigene Leben.²⁶

AGILE.CH schlägt folgende Ergänzung in Art. 14a vor:

²² [Egli & Filippo, 2021](#), S. 37 (Abrufdatum: 31.7.2023).

²³ [Egli & Filippo, 2021](#), S. 1, S. 13 (Abrufdatum: 31.7.2023).

²⁴ [Bannwart et al., 2022](#) (Abrufdatum: 31.7.2023).

²⁵ Zum Beispiel das im erläuternden Bericht des Bundesrat genannte Angebot [Home Instead](#), die Angebote von [VESO Winterthur](#) oder Angebote der psychogeriatrischen Wohnassistenz der [Stiftung SAW Zürich](#)

²⁶ vgl. [UNO-BRK, Art. 3 \(a\)](#) sowie [General Comment No 5](#) zu Art. 19, 2017, S. 4-5 (Abrufdatum: 31.7.2023).

Art. 14a

6 «Verpflichtungen der Kantone im Sinne der in Art. 19 der UNO-Behindertenrechtskonvention verankerten normativen Referenzpunkte «Selbstbestimmung» und «Teilhabe»:

- Gewährleistung von Bedarfsabklärungen, die alle Formen von Erkrankungen oder Behinderungen einschliessen;
- Gewährleistung eines flexiblen Einsatzes der aufgrund der Bedarfsabklärung ausbezahlten Beträge über alle Leistungskategorien hinweg durch die betreute Personen bzw. – bei Urteilsfähigkeit – ihr nahestehender Bezugspersonen;
- Anerkennung und direkte Anstellung privater Anbietender durch die betreute Person oder – bei Urteilsunfähigkeit – ihr nahestehende Bezugspersonen.»

Die Regelungen können anhand von Weisungen in der [Wegleitung über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV \(WEL\)](#) präzisiert und deren Durchführung im Rahmen von Art. 28, Abs. 1 ELG beaufsichtigt werden. Der Abklärungs- und Kontrollaufwand der Durchführungsstellen sowie der administrative Aufwand für die EL-Bezüger*innen soll dabei so gering wie möglich gehalten werden (enge Kontrollen in Bezug auf die Leistungsbezüge sind beispielsweise nicht notwendig, wenn korrekte Bedarfsabklärungen durchgeführt werden).

3 Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen

3.1 Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert

In der Praxis kommt es immer wieder zu Verzögerungen bei der Auszahlung der Assistenzbeiträge durch die IV. Angesichts der arbeitsvertraglichen Verpflichtungen und des Arbeitskräftemangels müssen die Assistenzbeziehenden ihre Assistent*innen aber jeweils pünktlich am Monatsende entlönnen. Um keine Liquiditätsengpässe, Kündigungen und arbeitsrechtliche Streitigkeiten zu riskieren, benötigen EL-Beziehende mit einem Assistenzbeitrag einen gewissen finanziellen Grundstock von unter Umständen mehreren 10'000 Franken, denn die Möglichkeit eines Vorschusses in der maximalen Höhe eines monatlichen Assistenzbeitrages (vgl. Rz. 6069 KSAB²⁷) reicht hierfür oftmals nicht aus. Dieser finanzielle Grundstock wird im Rahmen der EL-Berechnung nun aber als Vermögenswert angerechnet und widerspricht daher dem Grundsatz der Nichtanrechnung von Assistenzbeiträgen gemäss Art. 11 Abs. 3 Bst. F ELG. Es braucht daher Massnahmen, damit die für die Lohnzahlung an die Assistent*innen notwendigen Reserven bei der EL-Berechnung nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL²⁸).

3.2 Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass

- Vorsorgeeinrichtungen ihre Zuständigkeit ablehnen oder die Invalidenleistungen nicht berechnen, so dass die Anrufung der kantonalen Versicherungsgerichte notwendig ist und langdauernde Gerichtsverfahren abgewartet werden müssen,
- Unterlagen zur Vermögensbewertung fehlen, bei deren Beschaffung die versicherte Person von der Mitarbeit einer Behörde im Ausland abhängig ist,
- sich eine Erbteilung wegen Erbstreitigkeiten auf unbestimmte Zeit verzögert.

In solchen Fällen müssen versicherte Personen nach ihrem EL-Gesuch trotz unbestrittenem EL-Anspruch oft monate- oder jahrelang auf die EL-Berechnung und die Auszahlung von EL warten. Die auf Art. 19 Abs. 4 ATSG gestützte Vorschusszahlung hat in der bisherigen Rechtsanwendung keinerlei praktische Bedeutung erlangt, was dem gemäss Rechtsprechung verlangten hohen

²⁷ [KSAB](#), Abrufdatum: 5.1.2023.5.10.2023

²⁸ [WEL](#), Abrufdatum: 5.1.2023.5.10.20235.10.2023.

Beweisgrad des Nachweises eines Leistungsanspruchs geschuldet sein dürfte²⁹. Viele Betroffene müssen währenddessen von der Sozialhilfe unterstützt werden. Dieser Missstand zeigt: Es braucht griffigere Vorschussleistungen und eine Vorleistungspflicht gegenüber den Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen (mit Abtretungs- und Rückforderungsmöglichkeit) im Sinne von Art. 70 und Art. 71 ATSG sowie Art. 22 Abs. 2 ATSG.

3.3 Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023

Seit Januar 2023 enthält Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG für die Region 2 mit 3'180 Franken einen tieferen Betrag als für die Region 3, für welche gleich wie für die Region 1 ein Betrag von 3'240 Franken gilt. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Mietzinse bei einer zweiten im Haushalt lebenden Person in der Region 3 höher sein sollen als in der Region 2. Ohne empirische Grundlage ist der Betrag für die Region 2 an den Betrag für die Regionen 1 und 3 in der Höhe von aktuell 3'240 Franken anzugleichen. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG

- «für die zweite Person zusätzlich: 3'240 Franken in allen 3 Regionen»

3.4 Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV

Gestützt auf Art. 14a Abs. 2 ELV wird in der EL-Berechnung von IV-Rentenbeziehenden mit einem IV-Grad zwischen 40% und 69%, die kein Erwerbseinkommen erzielen, ein betragsmässig festgelegtes hypothetisches Einkommen angerechnet. Gemäss der geltenden Rechtsprechung ist ein solches hypothetisches Einkommen nur dann nicht anzurechnen, wenn die Betroffenen nachweisen, dass sie trotz aller zumutbaren Bemühungen ihre theoretische Arbeitsfähigkeit auf dem realen Arbeitsmarkt nicht verwerten können.

Die heutige Praxis betreffend den **Nachweis genügender Arbeitsbemühungen** führt immer wieder zu Problemen. Unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung, vom Alter der betroffenen Person und den realen Angeboten auf dem Arbeitsmarkt verlangen die EL-Durchführungsstellen von den EL-Beziehenden schematisch den Nachweis von 6-8 Bemühungen. Das zwingt beispielsweise einen 58-jährigen Mann mit beschränkten Deutschkenntnissen, der bisher als Bauarbeiter tätig gewesen ist und nur noch eine eingeschränkte theoretische Arbeitsfähigkeit von 40% in einer angepassten Tätigkeit (körperlich leicht und mit der Möglichkeit, alle halbe Stunde eine Pause einzulegen) aufweist, jahrelang unsinnig viele Bewerbungen zu schreiben, ohne dass eine reale Vermittlungschance auf dem Arbeitsmarkt besteht.

Die Beurteilung, ob eine Person in der konkreten Situation und angesichts des realen Arbeitsmarktes das Zumutbare unternimmt, um eine Stelle zu finden, ist anspruchsvoll und bedarf guter Kenntnisse des Arbeitsmarkts. Die Mitarbeitenden der EL-Durchführungsstellen sind dafür weder ausgebildet noch verfügen sie über entsprechende Ressourcen. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) hingegen sind hierzu in der Lage, beschäftigen sie sich doch tagtäglich mit diesen Fragen. Entsprechend fordern wir eine Delegation der Überprüfung genügender Arbeitsbemühungen an die Regionalen Arbeitsvermittlungsstellen (RAV):

Art. 85 Abs. 1 Bst. I AVIG

Die kantonalen Amtsstellen (...)

«I. überprüfen die Arbeitsbemühungen von Ergänzungsleistungsbeziehenden zuhanden der Durchführungsstelle für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen.»

²⁹ SK ATSG-Kieser, Art. 19 N 65

3.5 Vermeidung von Fehlanreizen

In der Praxis ebenfalls oftmals problematisch ist der Wechsel einer Person vom geschützten Rahmen in den ersten Arbeitsmarkt: Bei einer Tätigkeit im geschützten Rahmen wird gestützt auf Art. 14a Abs. 3 Bst. b ELV nämlich kein hypothetisches Einkommen berücksichtigt. Erzielt die Person nach einem erfolgreichen Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt aber ein Einkommen, welches unter den Beträgen gemäss Art. 14a Abs. 2 ELV liegt, rechnen die EL-Durchführungsstellen in der Regel diesen höheren Betrag als Einkommen an. Die dadurch entstehenden Fehlanreize, im geschützten Rahmen zu verbleiben, gilt es zu vermeiden

Ein weiterer Fehlanreiz, den es zu vermeiden gilt, zeigt sich bei der Annahme von befristeten Arbeitsverhältnissen (z.B. Mutterschaftsvertretungen) durch EL-Beziehende: Führt das Einkommen aus dem befristeten Arbeitsverhältnis dazu, dass die betroffene Person vorübergehend einen Einnahmenüberschuss aufweist, sollte anstatt einer Einstellung der EL lediglich eine bis zu 12 Monaten mögliche Sistierung der EL erfolgen. So können aufwändige Gesuchsprozesse und entsprechend lange Wartezeiten (die oftmals sogar länger dauern als der befristete Arbeitseinsatz) vermieden werden. Dadurch werden EL-Beziehende nicht davon abgehalten, befristete Arbeitseinsätze anzunehmen, zumal solche befristeten Einsätze oftmals die Chance bieten, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen.

3.6 Erhöhung des Einkommensfreibetrags

Der Einkommensfreibetrag gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG in der Höhe von 1'000 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 1'500 Franken pro Jahr für Ehepaare datiert aus den 1990er Jahren. Damals wurden die Freibeträge im Rahmen der 3. EL-Revision verdoppelt, von 500 Franken auf 1'000 Franken bzw. von 750 Franken auf 1'500 Franken, wobei die vor der Revision bestandene Möglichkeit der entsprechenden Erhöhung von sämtlichen Kantonen bereits voll ausgeschöpft worden war.³⁰ Für einen griffigen Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und nach weit über 20 Jahren gilt es nun, den heute geltenden Freibetrag zu verdoppeln. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG:

Art. 11 Abs. 1 Bst. A ELG

a. «(...), soweit sie bei alleinstehenden Personen jährlich **2'000 Franken** und bei Ehepaaren und Personen mit rentenberechtigten Waisen oder mit Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen, **3'000 Franken** übersteigen; (...);»

3.7 Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz

Das schweizerische Mietrecht enthält einen Automatismus, bei dem sich nach Ende des Tiefzinsumfelds die Mieten in regelmässigen Abständen substanziell verteuern dürften: Eine Erhöhung des Referenzzinssatzes um lediglich ein Viertel Prozentpunkt führt gemäss geltendem Recht zu einer Mietzinserhöhung von bis zu 3 Prozent. Zusätzlich kommt oft gleichzeitig eine weitere Erhöhung wegen der Inflation hinzu, wobei die Vermieter*innen zusätzlich zur Erhöhung infolge des Referenzzinssatzes auch noch 40% der Teuerung berücksichtigen dürfen.

Weil der Referenzzinssatz aufgrund der Durchschnittsmethode mit auslaufenden niedrig verzinsten Hypotheken nun laufend erhöht wird und weil gleichzeitig die Teuerungserwartung hoch bleibt, sind regelmässige substanzielle Anpassungen der Mieten zu erwarten. Da es sich dabei um staatlich festgelegte Automatismen handelt, die auch die meisten Personen in bestehenden Mietverhältnissen stark belasten, geht es nicht an, dass bei den EL-Mietzinsmaxima nicht der gleiche Automatismus angewendet wird. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1^{septies} ELG:

Art. 10 Abs. 1^{septies} ELG

«(...), wenn sich der Mietpreisindex um mehr als 10 Prozent **oder der hypothekarische Referenzzinssatz** seit der letzten Überprüfung verändert hat.»

³⁰ [Botschaft über die 3. EL-Revision](#), S. 1213 und 1233

3.8 Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen

Nicht alle EL-Durchführungsstellen bescheinigen den EL-Gesuchstellenden und EL-Beziehenden nach Einreichung eines Gesuchs oder anspruch relevanter Unterlagen den Eingang der entsprechenden Dokumente. Neben der für die Betroffenen sehr belastenden Verunsicherung, ob ihre Unterlagen bei den Behörden angekommen sind, löst diese Praxis mehrmalige Kontaktaufnahmen seitens der Betroffenen und somit aufwändige Nachforschungen seitens der EL-Durchführungsstellen aus. Um dies zu vermeiden, fordern wir einen neuen Absatz 5 zu Art. 21 ELG:

Art. 21 Abs. 5 ELG

«Die zuständige Behörde bestätigt den Gesuchstellenden und den EL-Beziehenden jeweils den Eingang der von ihnen eingereichten Dokumente.»

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



Stephan Hüsler
Präsident



Raphaël de Riedmatten
Geschäftsleiter

Personne de contact:

Claudia Schuwey

031 390 39 39

claudia.schuwey@agile.ch

Office fédéral des assurances sociales ((OFAS):)

Par courriel à: Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Berne, le 5 octobre 2023

Prise de position sur la modification de la LPC – reconnaissance des logements protégés

Monsieur le Conseiller fédéral,
Mesdames et Messieurs,

Le 21 juin 2023, vous avez ouvert la procédure de consultation sur la reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS dans la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI. En tant que faïtière défendant les intérêts d'organisations d'entraide et représentant les intérêts d'un large éventail de groupes de personnes avec handicap, AGILE.CH vous remercie pour votre invitation à prendre position. Nous souhaitons nous exprimer notamment sur les points suivants :

A. Remarques générales

AGILE.CH soutient la demande formulée par la CSSS-N dans sa [motion 18.3716](#), de garantir le financement des logements protégés par le biais des prestations complémentaires, dans le but de retarder ou d'éviter les entrées en institution. Nous sommes également favorables au fait de dissocier le financement des prestations d'assistance de celui de l'allocation pour impotent-e.

AGILE.CH salue par ailleurs la volonté du Conseil fédéral de corriger les modifications décidées dans le cadre de la réforme des PC 2021 et qui, en raison du droit transitoire, entreront en vigueur début 2024 pour les personnes vivant en communauté d'habitation. Ces modifications entraînent en effet des répercussions financières défavorables pour les personnes concernées et peuvent les contraindre à passer à une forme de logement plus coûteuse pour les PC.

Selon le rapport explicatif du Conseil fédéral (p. 7, p. 16), le thème de l'habitat autodéterminé à son propre domicile est au centre du débat. C'est la raison pour laquelle les prestations prévues dans le projet doivent apporter des améliorations dans ce sens et garantir des formes d'habitat adaptées aux besoins. Or, plusieurs aspects des modifications prévues et les explications du

Conseil fédéral vont à l'encontre de cet objectif, qui est également ancré dans la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH).

1 Prise en compte de la CDPH

Dans son rapport explicatif (p. 32), le Conseil fédéral mentionne que la Suisse n'a ratifié aucune convention normative (entre autres de l'ONU) dans le domaine du projet de révision. Le champ d'application de la CDPH inclut toutefois aussi les personnes âgées. Lorsque les personnes âgées ont besoin de prestations relevant des logements protégés, qui doivent être financées par le biais des frais de maladie et d'invalidité (aide-ménagère, services de transport, systèmes d'appel d'urgence, logement accessible, etc.), elles présentent en règle générale des déficiences physiques, psychiques, mentales ou sensorielles plus ou moins sévères selon la [CDPH \(art. 1\)](#). La loi sur l'égalité des personnes handicapées (LHand) se base également sur une notion de handicap englobant non seulement les handicaps présents à la naissance ou les handicaps survenus avant l'âge AVS, mais également les limitations dues à l'âge ou à une maladie chronique: La LHand définit les personnes avec handicap comme des personnes dont une déficience physique, mentale ou psychique présumée durable rend difficile ou impossible, entre autres, l'accomplissement des actes ordinaires de la vie, les contacts sociaux ou les déplacements ([art. 2 LHand](#))¹.

L'[Office fédéral des statistiques \(OFS\)](#) qui compte les personnes vivant avec des limitations fonctionnelles et des maladies invalidantes parmi les personnes avec handicap, sur la base de la définition de la LHand, fait explicitement référence au fait que les handicaps n'apparaissent souvent qu'avec l'âge. La proportion de personnes avec handicap augmente donc avec l'âge. Parmi les personnes âgées de 65 ans et plus, celles qui présentaient déjà un handicap à un âge plus jeune constituent une minorité, toujours selon l'OFS.

La CDPH est donc également pertinente pour les personnes âgées et doit être prise en compte dans cette révision. Les dispositions de la CDPH s'appliquent: [art. 4, al. 5 CDPH](#) «sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des États fédératifs». Dans la perspective de la présente révision de la LPC, l'[art. 19 \(Autonomie de vie et inclusion dans la société\)](#) est particulièrement significatif: «Les États Parties veillent à ce que «les personnes handicapées aient la possibilité de choisir, sur la base de l'égalité avec les autres, leur lieu de résidence et avec qui elles vont vivre, et qu'elles ne soient pas obligées de vivre dans un milieu de vie particulier.» Elles doivent avoir «accès à une gamme de services à domicile ou en établissement et autres services sociaux d'accompagnement, y compris l'aide personnelle nécessaire pour leur permettre de vivre dans la société et de s'y insérer, et pour empêcher qu'elles ne soient isolées ou victimes de ségrégation.»

La prise en compte de la CDPH dans le cadre de cette révision a surtout des répercussions sur le cercle des ayants droit, le catalogue des prestations et la contribution minimale pour le logement protégé, ainsi que la garantie de l'accès aux offres non institutionnelles (voir sous B. Remarques matérielles).

2 Introduction urgente du supplément pour chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit et des modifications concernant le supplément pour chaise roulante

Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021, la réforme des PC a entraîné une augmentation des montants maximaux reconnus au titre du loyer pour les personnes seules et les familles. En contrepartie, les plafonds de loyer ont été abaissés pour les personnes vivant en communauté

¹¹ Les droits énoncés dans la CDPH de l'ONU s'appliquent par exemple [alzheimer Suisse](#) aussi aux personnes atteintes de démence. Le Droit allemand considère également les personnes atteintes de démence comme des personnes avec handicap ([DGGG et al. 2020](#), p. 33, en allemand uniquement). Une expertise juridique pour le Liechtenstein ([Ganner et al., 2019](#), pp. 29-30, en allemand uniquement) indique que les personnes âgées ne pourraient en aucun cas être exclues du champ d'application de la Convention.

d'habitation et pour lesquelles aucun calcul commun des PC n'est effectué. Pour ces personnes, les montants maximaux reconnus sont donc plus bas depuis le 1^{er} janvier 2021, ou le seront au plus tard après une période transitoire de 3 ans, soit au 1^{er} janvier 2024. Pour les personnes vivant en communauté d'habitation et se déplaçant en chaise roulante, et/ou qui nécessitent une assistance de nuit, la prise en compte des frais de logement plus bas à partir du 1^{er} janvier 2024 aura une conséquence extrêmement problématique: elles seront contraintes d'abandonner leur logement accessible et souvent spécifiquement adapté. Or, l'offre de logements accessibles étant insignifiante, il n'est guère possible d'en trouver des moins chers. Les placements en institution sont donc préprogrammés, et seule une adaptation des bases légales permettra de les éviter.

La CSSS-E a reconnu la nécessité d'agir dès septembre 2022, en exigeant de résoudre ces problèmes, si possible pour début 2024². Le Conseil fédéral est enfin passé à l'action. Dans son projet du 21 juin 2023 concernant la reconnaissance des logements protégés dans les PC de l'AVS, il propose des adaptations législatives qui devraient résoudre la problématique. Tout en saluant ce projet, nous en regrettons le retard, car le laps de temps entre le 1^{er} janvier 2024 et l'entrée en vigueur, même rétroactive d'une nouvelle réglementation, entraînera inévitablement des difficultés financières pour les personnes concernées. Certes, le Conseil fédéral propose, dans sa réponse à une question y relative au Parlement, de combler les difficultés financières ainsi provoquées par des contributions fédérales qui seraient versées aux personnes concernées par le biais d'organisations sociales comme Pro Senectute ou Pro Infirmis³. Ce n'est toutefois que partiellement possible par le biais du fonds fédéral «Prestations d'aide aux personnes en situation de handicap (fonds PAH)». D'une part, le fait de percevoir des PC ne permet pas à lui seul d'être soutenu par le fonds PAH (la limite de fortune pour les personnes seules est fixée à 10 000 francs), et d'autre part, les personnes concernées risquent d'avoir déjà épuisé le fonds PAH au moment de leur demande. Nous demandons donc:

En raison des problèmes de temps et matériels, le supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit et les modifications concernant le supplément pour chaise roulante doivent entrer en vigueur de toute urgence.

B. Remarques matérielles

1 Adaptations du supplément pour chaise roulante et du supplément pour chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit

Sur le principe, nous saluons la correction apportée à la répartition du supplément pour chaise roulante dans les communautés d'habitation, de même que l'introduction d'un supplément pour la location d'une chambre complémentaire pour une assistance de nuit.

Pour que les adaptations législatives aient l'effet escompté et empêchent le transfert d'une communauté d'habitation vers un logement individuel, plus coûteux pour les PC et nécessitant des travaux d'aménagement et de transformation, ou encore le placement en home, il est nécessaire qu'elles comblient effectivement le déficit de financement des frais de logement qui surviendra à partir du 1^{er} janvier 2024. Or, la proposition actuelle du Conseil fédéral ne le permet pas. Comme le démontrent les explications suivantes (ch. 1.1-1.3), il faut au contraire lier le supplément pour chaise roulante à chaque personne qui en dépend (et non au logement accessible en chaise roulante) et prévoir un supplément plus élevé pour le loyer d'une chambre en plus pour l'assistance de nuit. Parallèlement, toutes les personnes qui en ont besoin doivent bénéficier d'un supplément pour une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit.

² [Communiqué de presse CSSS-E du 8.9.2022](#), date de consultation: 21.9.2023.

³ [Question 22.7590](#), date de consultation: 21.9.2021.

1.1 Supplément plein pour chaise roulante pour chaque personne en chaise roulante (art. 10 al. 1 let. b ch. 3 LPC)

Aujourd'hui, la somme des suppléments pour le loyer d'un logement accessible en chaise roulante est répartie entre toutes les personnes vivant dans le ménage, donc également entre les personnes qui n'ont pas besoin de chaise roulante. Des parts du supplément pour chaise roulante sont ainsi perdues, puisque les personnes sans PC ne reçoivent alors pas du tout «leur» part du supplément. Les personnes en chaise roulante vivant en communauté d'habitation sont ainsi désavantagées. L'adoption d'une nouvelle réglementation concernant la répartition du supplément pour chaise roulante est donc à saluer.

Le supplément pour chaise roulante est en outre accordé par logement, même si plusieurs personnes du ménage sont tributaires d'une chaise roulante. À la page 24 de son rapport, le Conseil fédéral explique le mécanisme selon lequel le supplément pour chaise roulante est lié au logement: *«Cela est logique dans la mesure où le nombre de personnes concernées ne joue aucun rôle dans les coûts supplémentaires dus à l'accessibilité du logement.»*

Nous ne partageons pas cette hypothèse, car en réalité c'est le contraire qui est vrai: Le nombre de personnes joue bel et bien un rôle dans les coûts supplémentaires liés à l'accessibilité du logement. Comme nous le démontrons en détail en relation avec le montant du supplément pour une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit sous B. ch. 1.2.1., les logements accessibles en chaise roulante se trouvent presque exclusivement dans les nouvelles constructions et sont substantiellement plus chers. Ces loyers plus élevés se répercutent sur tous les locaux et notamment sur les chambres supplémentaires.

D'autres facteurs viennent s'y ajouter: les personnes en chaise roulante ont besoin de beaucoup plus de surface, par exemple pour deux chaises roulantes électriques, éventuellement aussi pour une ou deux chaises roulantes manuelles, des verticalisateurs, des chaises roulantes pour la douche, des déambulateurs, etc. Par conséquent, les espaces communs doivent être plus spacieux lorsque le nombre de personnes en chaise roulante augmente (par exemple la cuisine, le salon). C'est le seul moyen pour permettre à plusieurs personnes équipées de moyens auxiliaires et d'appareils de traitement de cohabiter. Il faut en outre tenir compte du fait que, dans les grandes communautés d'habitation, des coûts supplémentaires, par exemple pour une deuxième salle de bains accessible, sont à prévoir sous forme de coûts fixes bruts.

Pour toutes ces raisons, il est nécessaire de lier le supplément pour chaise roulante à chaque personne qui en dépend. Le supplément plein pour chaise roulante doit être accordé à chaque personne qui en a besoin. En conséquence, nous demandons l'adaptation suivante:

Art. 10 al. 1 let. b ch. 3 LPC:

*3. «si la location d'un appartement permettant la circulation d'une chaise roulante est nécessaire: 6420 francs supplémentaires **pour chaque personne en chaise roulante;**»*

1.2 Supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit (art. 10, al. 1, let. b, ch. 4 LPC)

1.2.1 Supplément plus élevé

AGILE.CH salue vivement l'introduction d'un supplément pour location d'une chambre complémentaire pour assistance de nuit et nous nous rallions à l'explication du Conseil fédéral dans ses considérations: les personnes qui emploient du personnel assistant doivent avoir la possibilité de proposer une chambre à leurs assistant-es de nuit, afin de protéger leurs sphères privées respectives. Les assistant-es peuvent s'y reposer et s'y retirer la nuit, lorsqu'ils ou elles ne sont pas en intervention.

Les montants maximaux reconnus au titre du loyer en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2021 pour les personnes vivant en communauté d'habitation, et pour lesquelles il n'y a pas de calcul commun des PC, ne permettront plus de financer une chambre complémentaire pour assistance à l'issue de la période transitoire de 3 ans, donc à partir du 1^{er} janvier 2024. Un supplément peut éviter que des personnes soient contraintes de quitter une communauté d'habitation sur un long terme. Un tel déménagement ne peut être évité que si l'appartement avec chambre complémentaire en cas d'assistance peut effectivement être financé par le biais du supplément et si ce dernier est introduit rapidement. Or, le supplément mensuel de 270 francs (région 1 et région 3) ou de 265 francs (région 2 et donc (sic!) plus bas que dans la région 3) proposé par le Conseil fédéral ne le garantit pas. Le fait que le supplément proposé par le Conseil fédéral soit nettement trop bas peut être démontré aussi bien par les éléments déjà reconnus par la loi, que par des arguments empiriques. Pour une résolution efficace du problème, nous demandons donc une augmentation significative du supplément.

Explications:

Le Conseil fédéral propose un supplément correspondant au montant pour une deuxième personne lors de la prise en compte du loyer dans le calcul des PC. Ce montant **n'est pas une référence pertinente**, car d'une part le montant pour les membres de la famille n'est pas approprié pour le calcul du supplément pour une chambre complémentaire en cas d'assistance; d'autre part, une pièce complémentaire dans un logement **accessible en chaise roulante** est plus chère que dans un logement **non accessible**.

Montant pour les membres de la famille inadéquat

Pour le calcul du supplément pour une chambre complémentaire en cas d'assistance, le montant pour les membres de la famille n'est pas adapté pour les raisons suivantes:

- Le montant indiqué à l'art. 10 al. 1 let. b ch. 2 premier tiret LPC est pris en compte pour les personnes faisant partie d'un calcul commun de PC (conjoint-es, familles). Pour les communautés d'habitation, le Parlement a décidé en 2021, dans le cadre de la loi fédérale pour soutenir les proches aidant-es, que le taux applicable si plusieurs colocataires vivent en communauté devait correspondre au montant annuel maximal reconnu au titre du loyer pour une personne vivant dans un ménage de deux personnes (art. 10 al. 1^{er} LPC). Ceci a conduit, en 2023, à des frais de logement reconnus de 867.50 francs (région 1), 842.50 francs (région 2) et 782.50 francs (région 3). Le Parlement a ainsi délibérément corrigé la situation en reconnaissant qu'une personne de plus dans une communauté d'habitation a besoin de plus d'espace qu'un autre membre de la famille (par exemple enfant ou conjoint-e) et qu'elle doit donc supporter des frais de logement plus élevés. Les couples peuvent souvent passer la nuit dans la même pièce, même s'ils ont plusieurs enfants en bas âge, ce qui est inconcevable dans une communauté d'habitation.
- Compte tenu du fait que le Conseil fédéral reconnaît dans ses explications qu'un-e assistant-e de nuit doit se voir proposer une chambre séparée et donc supplémentaire pour que les deux parties se sentent à l'aise, il convient de prendre en compte le taux appliqué aux communautés d'habitation et non celui appliqué aux membres de la famille pour déterminer le montant du supplément. Un-e assistant-e de nuit travaille et se déplace dans un appartement comme un colocataire et non comme un conjoint ou un propre enfant. Comme le reconnaît le Conseil fédéral, l'utilisation commune de chambres privées n'est pas raisonnablement exigible. Pour déterminer le supplément, il faut donc impérativement partir du montant pour les personnes vivant en communauté d'habitation de 867.50 francs (région 1), 842.50 francs (région 2), 782.50 francs (région 3) et non du montant pour un deuxième membre de la famille de 270 francs (région 1 et région 3) ou 265 francs (région 2 et donc (sic!) plus bas que dans la région 3).

- Le Conseil fédéral justifie comme suit sa proposition à la page 24 de ses explications: «L'assistant ou l'assistante de nuit n'est pas un colocataire qui a besoin d'espace.» Même si les assistant-es de nuit ont une relation de travail avec leur employeur et que ces personnes se trouvent dans l'appartement pendant des périodes clairement définies, elles utilisent tout de même la salle de bain et la cuisine – en particulier si leur activité se déroule 24 heures sur 24. En partageant ces espaces communs, elles et ils deviennent en quelque sorte colocataires, qui changent d'ailleurs tous les jours, et utilisent ainsi davantage les infrastructures sous certains aspects, voire plusieurs fois s'il y a plusieurs assistant-es.

L'espace supplémentaire dans un logement accessible en chaise roulante a un coût

Comme déjà mentionné, les personnes ayant besoin d'une assistance de nuit sont généralement tributaires d'une chaise roulante. Cela signifie qu'elles ont besoin d'un logement accessible, que l'on trouve presque exclusivement dans le domaine des nouvelles constructions et des rénovations coûteuses. Or, le coût d'une chambre supplémentaire dans des bâtiments neufs est supérieur à ce qu'on paierait dans un logement non accessible en chaise roulante. Comme indiqué sous B, ch. 1, le supplément pour chaise roulante prévu pour la location d'un logement accessible ne peut couvrir les coûts supplémentaires liés à une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit.

Un coup d'œil sur les prix réels des loyers dans les 3 régions montre qu'une chambre supplémentaire dans un appartement accessible entraîne des coûts élevés. Une analyse empirique de Procap sous forme de photographie instantanée réalisée sur une journée (5 juillet 2023) sur les portails Comparis, Homegate et Immoscout a permis de tirer les conclusions suivantes (relevé complet région 1, communes choisies au hasard régions 2 et 3, annonces en double supprimées, de même que les logements qui, selon leur description, se situent manifestement dans un segment luxe):

- De manière générale, très peu de logements sont accessibles en chaise roulante sur le marché, ce qui limite fortement le choix et contraint les personnes à s'accommoder de l'offre existante, même à des prix élevés. La recherche montre que dans la région 1 (grandes villes), les logements accessibles en chaise roulante d'une certaine surface se comptent sur les doigts d'une main, alors que l'offre est considérablement plus vaste sans le critère d'accessibilité. Dans la région 2, de nombreuses villes ne disposent d'aucune offre de logement accessible en chaise roulante. De plus, le critère «accessible en chaise roulante» ne garantit pas toujours l'accessibilité au bâtiment et au logement. Expérience faite, il existe parfois des logements qualifiés d'«accessibles en chaise roulante» alors qu'ils présentent des obstacles impossibles à éliminer par des aménagements. Cela limite encore plus l'offre.
- Les surcoûts de location pour une pièce supplémentaire (de 2 à 3, de 2,5 à 3,5, de 3 à 4 pièces) s'élèvent en moyenne dans toutes les régions, selon une analyse empirique, à 625 francs par mois. Ils dépassent donc nettement le montant proposé par le Conseil fédéral dans les trois régions.

Variantes pour déterminer un supplément adéquat

Compte tenu de ce qui précède, deux variantes sont selon nous applicables pour déterminer un supplément raisonnable pour une chambre complémentaire:

Variante 1

Le calcul se base sur le taux applicable à une personne supplémentaire dans une communauté d'habitation (selon l'art. 10 al. 1^{er} LPC pour la région 1: 867.50 francs, pour la région 2: 842.50 francs, et pour la région 3: 782.50 francs), étant donné qu'un-e assistant-e de nuit doit être comparé-e, du point de vue de l'espace nécessaire, à un-e colocataire et non à un membre de la famille.

Variante 2

Comme dans la variante 1 et sur la base des explications ci-dessus, le calcul de la variante 2 se base sur le montant pour une personne supplémentaire dans une communauté d'habitation. Bien qu'un-e assistant-e de nuit utilise les pièces communes durant sa présence, comme indiqué au point 1 ci-dessus (dans les communautés d'habitation, la part des frais de location par pièce est souvent calculée au moyen du taux par surface), on tient compte du fait que 30% de la surface du logement concerne des pièces communes⁴. Il en résulte que le supplément calculé dans la variante 1 devrait être réduit en conséquence. Comme il s'agit le plus souvent d'une colocation de 2 personnes, une réduction de 15% du loyer maximal pour les colocations ou une prise en compte de 85% du loyer maximal pour les colocations selon la variante 1 se justifie donc. Ainsi, les suppléments s'élèvent à 737 francs pour la région 1, 716 francs pour la région 2, 640 francs pour la région 3.

Si l'on ne retient ni la variante 1 ni la variante 2, il faudrait créer une méthode empirique permettant de calculer le montant du supplément sur la base des loyers publiés sur les portails de location pertinents. Dans ce cadre, les critères «accessible en chaise roulante» et «ascenseur» devraient impérativement être pris en compte. Enfin, la solution devrait inclure une dynamique, de sorte que les montants s'adaptent à l'évolution du marché du logement – comme le propose également le Conseil fédéral dans ses explications.

1.2.2 Supplément pour toutes les personnes nécessitant une assistance de nuit

Dans sa proposition, le Conseil fédéral lie le droit à un supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit au versement de la contribution d'assistance selon l'art. 42^{quater} LAI. Il ne tient ainsi pas compte du fait que des personnes sans contribution d'assistance de l'AI peuvent également avoir besoin de personnel assistant pendant la nuit. Cela peut être déterminant pour éviter une entrée en institution.

Il s'agit des groupes de personnes suivants:

- Personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent-e de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire:

En vertu de la règle de coordination de l'art. 66 al. 3 LPGA, les personnes percevant une allocation pour impotent-e de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire n'ont pas droit à une allocation pour impotent-e de l'AI. Or, selon l'art. 42^{quater} LAI, le versement d'une contribution d'assistance de l'AI dépend d'une telle allocation. En conséquence, ces personnes n'ont pas droit à la contribution d'assistance de l'AI malgré leur besoin de soutien élevé, parfois nuit et jour. Avec la proposition du Conseil fédéral, elles n'ont pas non plus droit à un supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit.

- Personnes prises en charge exclusivement par des proches ou des organisations d'aide et de soins à domicile:

Avec la proposition du Conseil fédéral, les personnes qui confient leur assistance de nuit à des proches ne vivant pas sous le même toit ou à une organisation d'aide et de soins à domicile et qui ne perçoivent ainsi pas de contribution d'assistance de l'AI (voir l'art. 42^{quinquies} LAI) n'ont pas droit à un supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit.

- Personnes dont la capacité d'action est limitée:

En vertu de l'art. 39b RAI, les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte n'ont droit au versement d'une contribution d'assistance de l'AI qu'à des conditions restrictives. Avec la proposition du Conseil fédéral, elles n'ont toutefois pas droit à un

⁴ [Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen](#), date de consultation: 21.09.2023 (en allemand uniquement)

supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit, même si celle-ci est nécessaire.

- Personnes qui n'ont besoin d'une assistance de nuit qu'à l'âge AVS:

Les personnes qui bénéficiaient déjà d'une contribution d'assistance de l'AI avant l'âge de la retraite la reçoivent toujours lorsqu'elles atteignent l'âge AVS, en vertu de la règle des droits acquis de l'art. 43^{ter} LAVS. En revanche, les personnes qui n'ont besoin d'une assistance de nuit qu'une fois l'âge AVS atteint ne reçoivent pas de contribution d'assistance de l'AI. Avec la proposition du Conseil fédéral, ces personnes n'ont donc pas non plus droit à un supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit.

Le fait de lier le supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit au versement de la contribution d'assistance selon l'art. 42^{quater} LAI a pour conséquence que les personnes ayant des besoins identiques en matière d'assistance de nuit sont traitées de manière inégale sur le plan juridique. Par conséquent, ces groupes de personnes doivent également être en mesure de mettre une chambre à la disposition d'une assistance de nuit qui leur est nécessaire.

Conformément à la variante 1 présentée sous B ch. 2.1.3, nous demandons l'adaptation suivante de l'art. 10 al. 1 let. b ch. 4 LPC:

Art. 10 al. 1 let. b ch. 4

4. «pour les personnes ~~ayant droit à une contribution d'assistance en vertu de l'art. 42^{quater} LAI~~, nécessitant une assistance de nuit régulière et mettant une chambre à disposition à cet effet: un supplément équivalant au montant visé à l'art. 10, al. 1^{er}, première phrase (montant maximal annuel reconnu au titre du loyer pour une personne vivant dans un ménage de deux personnes), ~~ch. 2, premier tiret;~~»

Conformément à la variante 2 présentée sous B ch. 2.1.3, nous demandons l'adaptation suivante de l'art. 10 al. 1 let. b ch. 4 LPC:

Art. 10 al. 1 let. b ch. 4

4. «pour les personnes ~~ayant droit à une contribution d'assistance en vertu de l'art. 42^{quater} LAI~~, nécessitant une assistance de nuit régulière et mettant une chambre à disposition à cet effet: un supplément de 85% du montant prévu à l'art. 10, al. 1^{er} (85% du montant maximal annuel reconnu au titre du loyer pour une personne vivant dans un ménage de deux personnes), ~~ch. 2, premier tiret;~~»

1.3. Répartition des suppléments: doit figurer à l'art. 10 al. 1^{er} LPC

Une nouvelle réglementation concernant la répartition du supplément pour chaise roulante – et également du supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit – est à saluer, comme déjà mentionné. La règle de répartition proposée par le Conseil fédéral n'a toutefois pas sa place à l'art. 10 al. 1^{bis} LPC, car contrairement à l'art. 10 al. 1^{er} LPC, l'art. 10 al. 1^{bis} LPC ne concerne justement pas les communautés d'habitation sans calcul commun des PC, qui sont au cœur de la nouvelle règle de répartition. La règle de répartition proposée doit donc être déplacée à l'art. 10 al. 1^{er} LPC, puisque cet alinéa concerne la situation des formes d'habitat communautaire. En conséquence, nous demandons que la phrase finale proposée à l'art. 10 al. 1^{bis} LPC soit supprimée et déplacée à l'art. 10 al. 1^{er} LPC:

Art. 10

1^{bis} (...) Les suppléments visés à l'al. 1, let. b, ch. 3 et 4, ne peuvent être répartis qu'entre les personnes qui ont droit au supplément en question.

Art. 10 al. 1^{bis}

1^{ter} (...):

a. (...)

b. (...)

«Les suppléments visés à l'al. 1, let. b, ch. 3 et 4, ne peuvent être répartis qu'entre les personnes qui ont droit au supplément en question.»

Nous nous référons ici une fois de plus à notre demande formulée sous B, ch. 1.1, concernant l'adaptation de l'art. 10, al. 1, let. b, ch. 3 LPC, car il est absolument essentiel, notamment en ce qui concerne la répartition du supplément pour chaise roulante, que le supplément plein pour chaise roulante soit accordé à chaque personne qui en a besoin.

En ce qui concerne les communautés d'habitation dans lesquelles cohabitent des personnes avec et sans chaise roulante, nous saluons le fait que les parts de loyer des personnes qui ne sont pas incluses dans le calcul des PC ne doivent en principe être réparties qu'à parts égales sur la base de l'art. 16c al. 2 OPC en vigueur. Il est judicieux de pouvoir s'écarter de la règle de base (répartition à parts égales) chaque fois que la part des coûts de la ou des personnes en chaise roulante est plus importante que celle de la ou des personnes sans chaise roulante.

Cependant, même ainsi, le problème suivant subsiste: si un-e assuré-es PC sans chaise roulante vit en communauté avec une personne en chaise roulante mais qui ne perçoit pas de PC, il ou elle assume généralement des fonctions de soutien importantes. Mais cela implique que l'assuré-e PC sans chaise roulante vive dans un appartement accessible et donc substantiellement plus cher. Avec les montants maximaux reconnus au titre du loyer applicables à l'issue de la période transitoire de trois ans et donc à partir du 1^{er} janvier 2024 pour tous les assuré-es PC en communauté d'habitation, ces personnes ne pourront plus assumer les frais de logement qui leur incombent. Ces personnes (sans chaise roulante) ne pourront rester dans leur communauté d'habitation que si elles perçoivent elles aussi un supplément adéquat. Nous demandons donc:

Si une personne sans chaise roulante perçoit des PC et vit avec une personne en chaise roulante n'ayant pas droit aux PC dans un logement accessible en chaise roulante, celle-ci doit pouvoir prétendre au supplément pour chaise roulante.

2 Adaptations de l'art. 14a LPC

2.1 Financement des logements protégés également par le biais des PC à l'AI

L'élément central de la proposition du Conseil fédéral est la reconnaissance des logements protégés par les PC à l'âge AVS, entendant ainsi encourager la vie autonome. Nous saluons cette évolution planifiée d'une adaptation des bases légales à la réalité sociale et au besoin de choisir soi-même son mode de vie. Une telle adaptation est cependant nécessaire également pour les personnes avec handicap qui n'ont pas encore atteint l'âge AVS. Nous regrettons donc vivement que le domaine de l'AI soit totalement absent de la proposition du Conseil fédéral.

Un élargissement de la reconnaissance des logements protégés par les PC au domaine de l'AI s'impose pour les raisons suivantes:

- Le besoin en logements protégés est le même dans l'AI que dans l'AVS
Tous les arguments visant à éviter les entrées en institution sont tout autant valables pour le domaine de l'AI. À juste titre, le Conseil fédéral écrit à la page 2 de ses explications que l'encouragement du maintien à domicile retarde les entrées en institution, entraînant ainsi une baisse des coûts de ces dernières. Cette possible réduction des coûts existe également dans le domaine de l'AI. À cela s'ajoute le fait que dans le domaine de l'AI, il ne s'agit pas seulement de retarder l'entrée en institution, mais plutôt, dans de nombreux cas, de passer d'une vie institutionnelle à une vie autonome à domicile. Le besoin est tout aussi important, compte tenu du fait que, en comparaison avec les personnes en âge AVS, les personnes en âge AI, bénéficient en principe plus longtemps des PC. Il en résulte en outre un bénéfice économique élevé et même à long terme.

Contrairement aux explications du Conseil fédéral en réponse à une question posée au Parlement⁵, de nombreuses personnes avec handicap ne disposent justement pas de prestations suffisantes pour vivre à domicile. Ainsi, par exemple, les conditions d'octroi restrictives – comme nous l'avons déjà expliqué sous B. ch. 2.2 – excluent de nombreuses personnes concernées de la contribution d'assistance de l'AI malgré un besoin avéré. Ce sont donc précisément les personnes avec handicap qui ne reçoivent pas de contribution d'assistance qui font clairement partie du groupe cible des logements protégés et donc aussi autonomes que possible⁶.

- La CDPH exige un mode de vie autonome pour les personnes avec handicap
En ratifiant la CDPH, la Suisse s'est engagée à permettre aux personnes avec handicap de mener une vie autonome et de créer des structures qui ne les obligent pas à vivre dans des formes de logement prédéfinies. Dans le cadre de l'examen de la mise en œuvre de la CDPH par la Suisse, le Comité de l'ONU a critiqué, dans ses Observations finales⁷ de mars 2022, le fait que la Suisse se concentre encore trop sur les formes de logement institutionnelles et n'offre pas suffisamment de prestations de soutien à la vie autonome. Le Comité exhorte donc la Suisse, en termes très clairs, à permettre également aux personnes en situation de handicap de vivre hors des institutions. Vivre une vie autonome est également un aspect central de l'initiative pour l'inclusion lancée par l'Association pour une Suisse inclusive⁸.
- La CDAS souhaite garantir la liberté de choix en matière de logement pour les personnes de tous âges:
En ce qui concerne le libre choix du lieu et du mode de vie, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) ne fait, à juste titre, pas de distinction entre personnes âgées et personnes avec handicap dans sa vision pour l'autonomie des personnes âgées et handicapées en matière de logement⁹, mais considère ces deux groupes de personnes à égalité.
- Éviter une inégalité de traitement inutile entre personnes âgées et personnes handicapées avant l'âge AVS dans la LPC
Qu'elles soient liées à l'AVS ou à l'AI, les PC servent à couvrir les besoins vitaux. Pour cette raison, les alinéas 1 à 3 de l'art. 14 LPC ne font actuellement aucune distinction entre AVS et AI. Sans nécessité et à besoins égaux, cela ne devrait pas être modifié et il faut éviter de créer des inégalités inutiles dans le système des PC, entre les domaines de l'AVS et de l'AI.

⁵ [Question 23.7573](#), date de consultation: 25.09.2023.

⁶ Par ailleurs, il convient de souligner que la prestation du supplément pour soins intenses pour les mineurs, mentionnée par le Conseil fédéral dans sa réponse à la [Question 23.7573](#) n'est pas adaptée ici, car les prestations complémentaires sont en général versées à des adultes.

⁷ Comité de l'ONU, [Observations finales](#) mars 2022, date de consultation: 25.09.2023.

⁸ [Initiative pour l'inclusion de l'Association pour une Suisse inclusive](#), date de consultation: 25.09.2023.

⁹ CDAS, 21.9.2021: [Vision de la CDAS pour l'autonomie des personnes âgées et handicapées en matière de logement](#), date de consultation: 25.09.2023.

La reconnaissance du logement protégé est essentielle pour promouvoir le libre choix du mode de vie, et ce pour toutes les personnes ayant besoin de soutien, quel que soit leur âge.

2.2 Adaptation du catalogue de prestations (art. 14a al. 1 LPC)

Selon le rapport explicatif du Conseil fédéral, la prise en charge et l'accompagnement ne peuvent pas être limités à un catalogue de prestations non exhaustif. Le Conseil fédéral renvoie à cet égard à un «Guide pour une bonne prise en charge au troisième âge»¹⁰, qui, au lieu d'un catalogue de prestations, décrit la pertinence de différents champs d'action pour la prise en charge des personnes âgées. En outre, les lacunes dans l'offre existante, mises en évidence par différentes études ou enquêtes, sont soulignées – par exemple en ce qui concerne les prestations d'accompagnement social, les prestations de coordination ou l'allègement de la charge des proches aidant-es.¹¹

Tel que proposé, le nouvel art. 14a al. comprend toutefois un catalogue de prestations relativement restreint, qui ne tient pas compte de plusieurs de ces champs d'action et de ces lacunes, bien que ceux-ci puissent s'avérer essentiels pour éviter ou retarder une entrée en institution. Les prestations telles que par exemple les services de transport et d'accompagnement mentionnés dans l'art. 14a al. 1 prévu sont en outre généralement définies de manière très limitée dans les offres institutionnelles existantes (trajets ou accompagnement chez le médecin, à la pharmacie, etc.) Il est donc urgent d'élargir le catalogue des prestations dans la LPC. Nous proposons la formulation de l'art. 14a al. 1 LPC suivante:

Art. 14a Frais de maladie et d'invalidité des personnes ayant droit à des prestations complémentaires en vertu de l'art. 4, al. 1, let. a, let. a^{ter}, b ch. 1, c ou d

1 «Les cantons remboursent aux personnes ayant droit à des prestations complémentaires en vertu de l'art. 4, al. 1, let. a, let. a^{ter}, b ch. 1, c ou d pour l'aide, les soins et l'assistance à domicile visés à l'art. 14, al. 1, let. b, au moins les frais couvrant:

a. un système d'appel d'urgence;

*b. une aide au ménage **y compris les prestations de développement des compétences, de l'autonomie et de l'indépendance;***

c. une prise en charge pendant la nuit

*d. un service de repas; **y compris les repas de midi et la préparation commune des repas;***

e. un service de transport et d'accompagnement;

f. un soutien dans le domaine psychosocial (y compris la participation sociale), dans l'organisation de la vie quotidienne et dans ses propres soins;

g. un conseil (social) et un accompagnement dans l'organisation autonome (du quotidien);

f. des prestations de décharge pour les proches

i. l'adaptation du logement aux besoins des personnes âgées et des personnes avec handicap;

*h. un supplément pour la location d'un logement adapté aux **personnes âgées et aux personnes avec handicap**, pour autant qu'il n'y ait pas de droit à un supplément visé à l'art. 10, al. 1, let. b, ch. 3.*

2.3 Augmentation des montants maximaux cantonaux applicables au minimum (art. 14a al. 3 LPC)

Nous considérons également comme problématique le calcul des montants maximaux annuels de 13 400 francs proposés par le Conseil fédéral et applicables au minimum dans les cantons pour les prestations mentionnées. Selon le rapport explicatif du Conseil fédéral (p. 28), le calcul

¹⁰ [Knöpfel et al., 2020](#) (date de consultation: 31.7.2023).

¹¹ Voir par exemple le rapport du Bureau BASS «Logement protégé – Bases actualisées» de [Bannwart et al., 2022](#), p. 47 (en allemand uniquement avec résumé en français et en italien), commandé pour cette modification de loi.

se base sur les valeurs indicatives d'une seule offre de la ville de Berne (bien que les montants calculés pour certaines prestations de la LPC s'en écartent en partie). Or, un montant de 13 400 francs par an, soit à peine plus de 1000 francs par mois, ne permettrait pas d'atteindre, dans de nombreux cas, l'objectif visé, à savoir favoriser l'autonomie à domicile et ainsi retarder et éviter l'entrée en institution.

Selon le Conseil fédéral, les frais visés par cet article sont également couverts par les montants minimaux prévus à l'art. 14, al. 3, et ne les augmentent pas¹². Selon une information écrite de l'OFAS, ces montants «sont loin d'être épuisés», ce que confirment ses propres calculs sur les dépenses par habitant-e dans les cantons.

Nous partons toutefois du principe que non seulement les PC en général, mais aussi précisément les remboursements de frais de maladie et d'invalidité ne sont souvent pas réclamés¹³ et qu'un logement protégé n'est pas finançable dans le cadre de ces montants maximaux pour de nombreuses personnes vivant dans des offres stationnaires, raison pour laquelle ces personnes y renoncent (voir aussi les motifs de la [motion 18.3716](#)). Sur la base des affirmations contenues dans le rapport du bureau BASS¹⁴, mandaté par l'OFAS pour cette révision de loi, il faut partir du principe que la révision devrait permettre de financer uniquement le niveau d'encadrement le plus bas, voire le deuxième niveau selon le modèle CURAVIVA de logements protégés¹⁵. Les coûts de ces derniers devraient de manière générale être inférieurs à ceux d'un encadrement stationnaire dans un home, et respectivement les coûts du niveau A (le plus élevé) des logements protégés devraient à peu près être aussi élevés que le coût moyen d'une place en home.¹⁶

Le montant accordé pour le logement protégé doit donc impérativement être augmenté. Dans certaines constellations, un montant allant jusqu'à 3000 francs par mois et donc 36 000 francs par an est nécessaire à cet effet, étant entendu que ce montant ne doit logiquement pas être compris dans les montants minimaux prévus à l'art. 14 al. 3 et 4 LPC, contrairement à ce que prévoit le Conseil fédéral à la page 28 de ses explications. En conséquence, nous demandons que l'art. 14a al. 3 LPC soit complété comme suit:

Art. 14a al. 3:

*3 «Les cantons peuvent fixer des montants maximaux des frais qu'ils remboursent en vertu de l'al. 1. Ceux-ci ne peuvent toutefois être inférieurs, au total, à **36 000 francs par personne et par année**. Les frais à rembourser en vertu de l'al. 1 **ne sont pas couverts par les montants minimaux prévus à l'art. 14, al. 3 et 4 LPC.**»*

2.4 Permettre des formes hybrides domicile-institution (NOUVEAU art. 14a al. 4 LPC)

Conformément à l'évolution actuelle de la société, le principe «**l'ambulatoire prime le stationnaire**» s'applique dans de nombreux domaines. Le système actuel est cependant trop peu perméable, tant dans le domaine de la vieillesse que dans celui du handicap, et comporte des obstacles importants pour les **formes hybrides**, bien que le besoin en la matière soit très important. Pour les formes hybrides (par exemple, vivre plusieurs jours par semaine dans un cadre privé malgré une forme de logement en principe institutionnelle), il est essentiel de prendre en compte les coûts supplémentaires d'un séjour dans un ménage privé (notamment la nourriture et les frais de logement, les prestations de soins et d'accompagnement externes, etc.) Dans ce contexte, il convient également de reconsidérer la division actuelle du système de calcul des PC en deux parties (home ou domicile). En conséquence, nous demandons l'ajout d'un alinéa 4 à l'art. 14a LPC:

¹² Voir le rapport explicatif du Conseil fédéral, p. 28.

¹³ Voir entre autres [Bannwart et al., 2022](#), pp. 39-40 (date de consultation: 31.7.2023).

¹⁴ [Bannwart et al., 2022](#) (date de consultation: 31.7.2023).

¹⁵ Voir [Imhof/Mahrer Imhof, 2019](#)

¹⁶ [Bannwart et al., 2020](#), p. 25

Art. 14a al. 4:

4 «Le droit à l'allocation est calculé au prorata si la personne vit en partie en institution et en partie à domicile.»

2.5 Remboursement direct aux émetteurs de factures (NOUVEAU art. 14a al. 5 LPC)

Le modèle de financement par les frais de maladie et d'invalidité proposé par le Conseil fédéral pose le problème suivant: les personnes concernées reçoivent les factures pour les prestations de logement protégé de la part des prestataires et doivent les régler dans le délai imparti, puis demander le remboursement auprès de l'organe d'exécution des PC. Il n'est pas rare que plusieurs semaines, voire plusieurs mois s'écoulent avant le remboursement. Cela n'est pas tolérable pour les prestations de logement protégé. Il est donc nécessaire de prévoir un financement s'appuyant sur l'art. 14 al. 7 LPC: l'art. 14 al. 7 LPC afin que les cantons puissent rembourser directement à l'émetteur de la facture les frais de maladie et d'invalidité non encore payés, conformément à l'art. 14 LPC, pour autant que le canton prévoit le paiement direct. Les personnes concernées ne devraient toutefois pas dépendre, en ce qui concerne les prestations pour le logement protégé, du fait que leur canton de domicile prévoit ou non une telle possibilité. Elles doivent au contraire pouvoir choisir si elles souhaitent régler les frais directement à l'émetteur de la facture ou si elles souhaitent remettre les factures non payées à l'organe d'exécution des PC pour paiement direct. En conséquence, nous demandons l'ajout d'un alinéa 5 à l'art. 14a LPC:

Art. 14a al. 5:

5 «Les cantons remboursent directement à l'émetteur de la facture les frais facturés qui n'ont pas encore été payés.»

Si cette demande n'est pas acceptée, il en résultera que les bénéficiaires de PC seraient tributaires de réserves financières pour pouvoir régler les factures de plusieurs mois. En conséquence, ces réserves financières ne devraient pas être prises en compte comme élément de fortune, par analogie avec nos explications ci-après sous B. ch. 3.1 (par exemple, par une réglementation analogue à celle d'un compte bloqué pour dépôt de garantie de loyer conformément au n° 3443.07 DPC¹⁷).

2.6 Promotion de formes d'habitat non institutionnelles (NOUVEAU art. 14a al. 6 LPC)

Comme mentionné plus haut, à l'occasion de l'examen de la mise en œuvre de la CDPH par la Suisse, le Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU a critiqué dans ses Observations finales de mars 2022¹⁸ le fait que la Suisse se focalise encore trop sur les formes de logement institutionnelles et que son offre de soutien individuel et d'aide personnelle pour une vie autodéterminée dans la collectivité est insuffisante. Le Comité appelle la Suisse à permettre aux personnes vivant avec un handicap (y compris les personnes vivant avec des handicaps cognitifs ou psychosociaux), de vivre en dehors des institutions ou d'autres formes de logement prédéfinies. La transinstitutionnalisation – c'est-à-dire le passage d'offres résidentielles à des offres ambulatoires liées à des institutions et limitant la liberté de choix individuelle – doit être évitée dans la mesure du possible¹⁹.

¹⁷ [DPC](#), date de consultation: 28.09.2023

¹⁸ [Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2022](#), pp. 9-10.

¹⁹ [Observation générale n° 5](#) sur l'art. 19, 2017, pp. 4-5 (date de consultation: 31.7.2023).

Absence de réglementation et d'incitations au niveau fédéral

Au niveau fédéral, il n'existe pas encore de dispositions légales ou d'incitations visant à promouvoir les formes de soutien ambulatoires et surtout non institutionnelles²⁰. Comme l'explique également le Conseil fédéral dans son rapport explicatif (p. 10-12, p. 16-17), il existe de grandes différences entre les cantons, y compris en ce qui concerne les offres de logement protégé existantes, par exemple en termes de reconnaissance, de conditions d'octroi des prestations et d'évaluation des besoins. Si, conformément au projet, la réglementation des logements protégés reste entièrement de la compétence des cantons, ces différences subsisteront. Certes, certaines différences dans l'offre sont tout à fait judicieuses en raison des disparités régionales en ce qui concerne les besoins. Il est toutefois problématique que les chances d'accéder à un logement (protégé) autonome soient inégales selon les cantons.

Garantie d'un logement protégé autonome en dehors des institutions

Des réglementations idoines sont donc nécessaires au niveau fédéral. Celles-ci ne doivent pas aller à l'encontre des réglementations cantonales qui vont parfois déjà au-delà, ni entraîner des charges administratives inutiles pour les offices compétents et les bénéficiaires de PC. Il s'agit simplement de garantir une orientation de l'offre nécessaire en cas de besoin, en fonction des critères de référence normatifs «autodétermination» et «participation», ancrés dans la CDPH. Cela signifie avant tout que ces réglementations doivent promouvoir l'habitat privé encadré - en particulier dans les cantons qui n'ont pas encore développé ou planifié ce genre d'offre, ou qui n'ont pas introduit de financement par le sujet des prestations d'encadrement. Pour ce faire, il est nécessaire de procéder à des évaluations des besoins axées sur tous les types de handicaps et de maladies ainsi que sur les champs d'action²¹. Les personnes concernées doivent pouvoir utiliser les contributions de manière flexible – et donc autonome – à travers toutes les catégories et formes d'offres. Comme pour la contribution d'assistance de l'AI, la reconnaissance des prestataires privés doit être effectuée par la personne assistée ou – en cas d'incapacité de discernement – par des personnes de référence proches et non par les organes d'exécution cantonaux, comme le prévoit le Conseil fédéral dans son rapport explicatif.

Réglementations au niveau fédéral malgré le financement cantonal

Des réglementations au niveau fédéral sont également possibles si le financement du logement protégé par le biais des frais de maladie et d'invalidité reste dans la compétence des cantons (la Confédération impose aujourd'hui déjà aux cantons des prescriptions en termes de contenu dans des domaines pour lesquels ils assument la responsabilité du financement - par exemple par le biais de la LIPPI²²). Sous l'angle du fédéralisme, le maintien d'une co-compétence de la Confédération dans le domaine de l'aide aux personnes âgées et aux personnes avec handicap se justifie notamment pour des raisons d'égalité des chances et de droit, la Confédération devant également, du point de vue de la CDAS, assumer une co-responsabilité en matière d'habitat autodéterminé²³.

Dans sa réponse à la motion [23.3366](#), qui demande une stratégie nationale en matière de prise en charge et de logement des personnes âgées et personnes avec handicap, ainsi que des actions coordonnées et cohérentes au niveau fédéral et cantonal qui en découlent, le Conseil fédéral mentionne que le traitement de la motion [18.3716](#) relative aux prestations complémentaires pour le logement protégé a permis d'apporter des réponses concrètes à la présente problématique. Or, ces réponses n'apparaissent pas dans le projet de loi. Comme la compétence principale reste celle des cantons, les réglementations fédérales ne contredisent pas

²⁰ À l'exception de la contribution d'assistance de l'AI, dont l'accès est toutefois lié à des obstacles importants, ainsi qu'aux efforts de certains cantons (financement par le sujet).

²¹ Voir [Knöpfel et al., 2020](#) date de consultation: 31.7.2023).

²² [Egli & Filippo, 2021](#), p. 37 (date de consultation: 31.7.2023).

²³ [Egli & Filippo, 2021](#), p. 1, p. 13 (date de consultation: 31.7.2023).

non plus – comme l'a également mentionné le Conseil fédéral dans sa réponse à la motion 23.3366 – l'article 112c de la Constitution fédérale, qui stipule que les cantons veillent à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et personnes avec handicap, mais que la Confédération soutient les efforts déployés dans ce sens à l'échelle nationale.

Pas d'exclusion de personnes vivant avec des handicaps ou maladies spécifiques

Dans son rapport explicatif (p. 18), le Conseil fédéral mentionne que le logement protégé n'est pas adapté aux personnes atteintes de démence, de problèmes psychiques ou d'addiction, car elles «ont besoin d'un cadre plus structuré». Cette affirmation à l'emporte-pièce est tirée d'une étude mandatée par l'OFAS²⁴ pour cette révision de la LPC, étude pour laquelle seuls des prestataires institutionnel-les, pour la plupart rattaché-es à des établissements médico-sociaux, ont été interrogé-es dans le cadre d'un sondage en ligne. Selon les auteur-es de l'étude, ces dernières et derniers ne sont pas non plus neutres et poursuivent leurs propres intérêts. A notre sens, cette affirmation doit surtout être comprise dans le contexte des ressources institutionnelles. Il est important de noter qu'il existe déjà diverses offres de logement protégé, par exemple pour les personnes atteintes de démence ou de troubles psychiques (également pour les personnes âgées)²⁵. La décision d'entrer en institution et pour quelle durée doit être prise par les personnes concernées ou, en cas d'incapacité de discernement, par leurs proches.

Nous considérons également comme problématique l'affirmation du rapport explicatif (p. 18) selon laquelle les personnes pouvant bénéficier de prestations d'assistance doivent présenter un degré minimal d'autonomie et que le but de l'assistance est uniquement de promouvoir et de maintenir l'autonomie existante. Cela va à l'encontre des principes de la CDPH, notamment son article 19: l'autonomie de vie devrait être interprétée uniquement comme la capacité d'accomplir seul-e les activités de tous les jours et considérée comme la possibilité d'accomplir son libre arbitre et son droit de regard²⁶.

AGILE.CH propose l'ajout suivant à l'art. 14a:

Art. 14a

6 «*Obligations des cantons dans le sens des points référentiels normatifs "autodétermination" et "participation" ancrés dans l'art. 19 de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées*»:

- *Garantie des évaluations des besoins incluant toutes les formes de maladies ou de handicaps;*
- *Garantie d'une utilisation flexible des montants versés sur la base de l'évaluation des besoins pour toutes les catégories de prestations par la personne prise en charge ou – en cas d'incapacité de discernement – par des personnes de référence proches;*
- *Reconnaissance et engagement direct de prestataires privés par la personne prise en charge ou – en cas d'incapacité de discernement – par des personnes de référence proches.»*

Les réglementations peuvent être précisées par le biais des [Directives concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI \(DPC\)](#) et leur application peut être suivie dans le cadre de [l'art. 28, al. 1 LPC](#). Le travail de clarification et de contrôle des organes d'exécution ainsi que la charge administrative pour les bénéficiaires de PC doivent être maintenus au strict minimum possible (des contrôles étroits concernant le versement des prestations ne sont par exemple pas nécessaires si des évaluations des besoins sont correctement effectuées).

²⁴ [Bannwart et al., 2022](#) (date de consultation: 31.7.2023).

²⁵ Par exemple, l'offre mentionnée dans le rapport explicatif du Conseil fédéral [Home Instead](#), les offres de [VESO Winterthur](#) ou les offres d'accompagnement des personnes souffrant de démence de [Stiftung SAW Zürich](#)

²⁶ Voir [.CDPH, art. 3 \(a\)](#) et [l'Observation générale n° 5](#) sur l'art. 19, 2017, pp. 4-5 (date de consultation: 31.7.2023).

3 Autres nécessités de réforme des prestations complémentaires

3.1 Les réserves pour les salaires du personnel assistant ne constituent pas un actif

Dans la pratique, il y a toujours des retards dans le versement de la contribution d'assistance par l'AI. Compte tenu des obligations contractuelles et de la pénurie de main-d'œuvre, les personnes vivant avec une assistance doivent rémunérer leur assistant-e à la fin de chaque mois, dans les délais impartis. Pour éviter des problèmes de liquidités, des licenciements et des litiges relevant du droit du travail, les personnes percevant des PC et une contribution d'assistance ont besoin d'un certain socle financier, parfois de plusieurs dizaines de milliers de francs, car la possibilité d'obtenir une avance d'un montant maximal de la contribution d'assistance mensuelle (voir no. 6069 CCA²⁷) ne suffit souvent pas. Or, ce socle est désormais pris en compte comme élément de fortune dans le calcul des PC, ce qui est contraire au principe de non-prise en compte de la contribution d'assistance selon l'art. 11 al. 3 let. f LPC. Il faut donc agir pour que les réserves nécessaires au paiement du salaire des assistant-es ne soient pas prises en compte comme élément de fortune dans le calcul des PC (par exemple, par une réglementation analogue à celle d'un compte bloqué pour dépôt de garantie de loyer conformément au n° 3443.07 DPC²⁸).

3.2 Avance de fonds et obligation d'avancer les prestations complémentaires

Dans la pratique, il arrive souvent que:

- Des institutions de prévoyance rejettent leur compétence ou ne calculent pas les prestations d'invalidité, de sorte qu'il faut faire appel aux tribunaux cantonaux des assurances et patienter pendant de longues procédures judiciaires,
- Il manque des documents nécessaires à évaluer la fortune, pour l'obtention desquels la personne assurée dépend de la collaboration d'une autorité à l'étranger,
- Le partage d'un héritage est repoussé *ad aeternam* en raison de conflits successoraux.

Dans de tels cas, les personnes assurées doivent souvent attendre des mois, voire des années, pour obtenir le calcul et le versement de PC après le dépôt de leur demande, et ce malgré un droit incontesté à leur obtention. Le versement d'une avance basé sur l'art. 19 al. 4 LPGA n'a pas eu de conséquences pratiques dans l'application du droit jusqu'à présent, ce qui est probablement dû au degré de preuve élevé exigé par la jurisprudence pour prouver le droit à une prestation²⁹. Pendant ce temps, de nombreuses personnes concernées doivent être soutenues par l'aide sociale. Cette aberration montre que les avances de prestations doivent être plus efficaces, et les institutions de prévoyances doivent être tenues d'avancer les prestations (avec possibilité de cession et de demande de remboursement) au sens des art. 70 et 71 LPGA et de l'art. 22 al. 2 LPGA.

3.3. Montants annuel maximaux reconnus: différences régionales incompréhensibles depuis 2023

Depuis janvier 2023, l'art. 10, al. 1, let. b, ch. 2, premier tiret LPC prévoit un montant de 3180 francs pour la région 2, inférieur à celui de la région 3, pour laquelle le montant est de 3240 francs, comme pour la région 1. Il est incompréhensible que les loyers soient plus élevés dans la région 3 que dans la région 2 lorsqu'une deuxième personne vit dans le ménage. Sans base empirique, le montant pour la région 2 doit être aligné sur celui des régions 1 et 3, qui est actuellement de 3240 francs. En conséquence, nous demandons l'adaptation suivante:

²⁷ [CCA](#), date de consultation: 5.10.2023

²⁸ [DPC](#), date de consultation: 5.10.2023

²⁹ Shulthess Kommentar TSG-Kieser, art. 19 N 65 (en allemand uniquement)

Art. 10 al. 1 let. b ch. 2 premier tiret LPC:

- «pour la deuxième personne: **3240 francs dans les 3 régions**»

3.4 Contrôle des efforts de recherches d'emploi par l'ORP

En vertu de l'art. 14a al. 2 LPC, le calcul des PC pour les assuré-es AI dont le taux d'invalidité se situe entre 40% et 69% et qui ne réalisent pas de revenu d'une activité lucrative tient compte d'un revenu hypothétique dont le montant a été fixé. Selon la jurisprudence en vigueur, un tel revenu hypothétique ne peut être pris en compte que si les personnes concernées prouvent que, malgré tous les efforts que l'on peut raisonnablement exiger d'elles, elles ne peuvent pas mettre à profit leur capacité de travail théorique sur le marché réel du travail.

La pratique actuelle concernant la justification de recherches d'emploi en suffisance conduit régulièrement à des problèmes. Indépendamment du type et de la gravité du handicap, de l'âge de la personne concernée et des offres réelles sur le marché du travail, les organes d'exécution des PC exigent schématiquement des bénéficiaires de PC la preuve de 6 à 8 recherches. Cela oblige par exemple un homme de 58 ans aux connaissances limitées en allemand, qui a travaillé jusqu'à présent comme ouvrier du bâtiment et n'a plus qu'une capacité de travail théorique limitée à 40% dans une activité adaptée (physiquement facile et avec la possibilité de faire une pause toutes les demi-heures), à écrire pendant des années un nombre insensé de candidatures sans qu'il y ait une réelle chance de placement sur le marché du travail.

Évaluer si une personne entreprend ce qui est raisonnablement exigible pour trouver un emploi dans une situation concrète et au vu du marché réel du travail est exigeant, et nécessite une bonne connaissance du marché du travail. Le personnel des organes d'exécution des PC n'est pas formé pour cela et ne dispose pas des ressources nécessaires. En revanche, les offices régionaux de placement (ORP) sont en mesure de le faire, puisqu'ils s'occupent quotidiennement de ces questions. En conséquence, nous demandons que le contrôle de recherches d'emploi suffisantes soit déléguée aux offices régionaux de placement (ORP):

Art. 85 al. 1 let. I LACI

Les autorités cantonales: (...)

«I. contrôlent, sur mandat de l'organe d'exécution pour le versement des prestations complémentaires, les recherches d'emploi des personnes percevant des prestations complémentaires.»

3.5 Éviter les fausses incitations

En pratique, le passage du cadre protégé vers le premier marché du travail pose également souvent problème: en effet, dans un cadre protégé, aucun revenu hypothétique n'est pris en compte en vertu de l'art. 14a al. 3 let. b OPC. Mais si, après un passage réussi sur le premier marché du travail, la personne réalise un revenu inférieur aux montants prévus par l'art. 14a al. 2 OPC, les organes d'exécution des PC prennent généralement en compte ce montant plus élevé comme revenu. Il s'agit donc d'éviter les fausses incitations à rester dans le cadre protégé qui en résultent.

Autre fausse incitation à éviter: lorsque des bénéficiaires de PC acceptent des emplois à durée déterminée (par exemple des remplacements de congé maternité). Si le revenu du contrat de travail à durée déterminée conduit à ce que la personne concernée présente temporairement un excédent de revenus, il faudrait, au lieu de suspendre durablement les PC, se contenter d'une suspension jusqu'à 12 mois. Cela permet d'éviter des processus de demande fastidieux et de délais d'attente (souvent même plus longs que la mission de travail temporaire). Cela

n'empêcherait pas les bénéficiaires de PC d'accepter des emplois temporaires, d'autant plus que ceux-ci offrent souvent une chance de reprendre pied sur le marché du travail.

3.6 Augmentation de la franchise sur le revenu

La franchise sur le revenu d'une activité lucrative selon l'art. 11 al. 1 let. a LPC, d'un montant de 1000 francs par an pour les personnes seules et de 1500 francs par an pour les couples, date des années 90. À l'époque, ces montants avaient été doublés dans le cadre de la 3^e révision PC. La possibilité d'augmenter les montants avant la révision avait déjà été pleinement exploitée par tous les cantons³⁰. Afin d'inciter efficacement les personnes à exercer une activité lucrative et après plus de 20 ans, il s'agit maintenant de doubler la franchise actuellement en vigueur. En conséquence, nous demandons l'adaptation suivante de l'art. 11 al. 1 let. a LPC:

Art. 11, al. 1, let. a

a. «(...), pour autant qu'elles excèdent annuellement **2000 francs pour les personnes seules et 3000 francs pour les couples et les personnes qui ont des enfants ayant droit à une rente d'orphelin ou donnant droit à une rente pour enfant de l'AVS ou de l'AI (...)**;»

3.7. Modification des montants maximaux au titre du loyer en cas de modification du taux d'intérêt de référence

Le droit du bail suisse contient un automatisme selon lequel les loyers devraient augmenter substantiellement à intervalles réguliers après la fin de la période de taux d'intérêt bas: une augmentation du taux d'intérêt de référence d'un quart de point de pourcentage seulement entraîne, selon la législation en vigueur, une hausse de loyer pouvant aller jusqu'à 3%. De plus, une autre augmentation due à l'inflation s'y ajoute souvent en même temps, les bailleurs pouvant prendre en compte 40% du renchérissement en plus de l'augmentation due au taux de référence.

Étant donné que le taux d'intérêt de référence est désormais constamment augmenté en raison de la méthode du taux moyen avec des hypothèques à faible taux d'intérêt arrivant à échéance et que, parallèlement, les prévisions d'inflation restent élevées, il faut s'attendre à des adaptations régulières et substantielles des loyers. Comme il s'agit là d'automatismes fixés par les autorités et qui pèsent lourdement sur la plupart des personnes ayant déjà un contrat de bail, il n'est pas acceptable que le même automatisme ne soit pas appliqué aux montants maximaux des loyers PC. En conséquence, nous demandons que l'art. 10 al. 1^{septies} LPC soit complété comme suit:

Art. 10, al. 1^{septies} LPC

«(...), si l'indice des loyers **ou le taux hypothécaire de référence a évolué de plus de 10% depuis le dernier examen.**»

³⁰ [Message concernant la 3^e révision PC](#), p. 1153/4 et 1173

3.8 Obligation d'envoyer des accusés de réception

Tous les organes d'exécution des PC ne confirment pas aux requérant-es de PC et aux assuré-es la réception des documents correspondants après le dépôt d'une demande ou de documents pertinents pour la demande. Outre l'incertitude très pesante pour les personnes concernées de savoir si leurs documents sont bien parvenus aux autorités, cette pratique déclenche plusieurs prises de contact de la part des personnes concernées et donc des recherches fastidieuses de la part des organes d'exécution des PC.

Afin d'éviter cela, nous demandons l'ajout d'un nouvel alinéa 5 à l'art. 21 LPC:

Art. 21, al. 5 LPC

«L'autorité compétente confirme à chaque fois aux requérant-es et aux assuré-es PC la réception des documents qu'ils ont déposés»

En vous remerciant de prendre nos remarques et nos requêtes en considération, nous vous présentons, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, nos meilleures salutations.



Stephan Hüsler
Président



Raphaël de Riedmatten
Directeur

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Bern, 16. Oktober 2023

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung / Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV: Vernehmlassungsantwort von Alzheimer Schweiz

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Brieftext Alzheimer Schweiz vertritt die Interessen von Menschen mit Demenz und ihren Angehörigen in der Schweiz. Aktuell leben 153'000 Menschen mit Demenz in der Schweiz. Jährlich kommt es zu 32'900 Neuerkrankungen, das heisst alle 16 Minuten erkrankt jemand neu an Alzheimer oder einer anderen Demenz. 66 Prozent der Menschen mit Demenz sind Frauen. Über 7800 Menschen, rund 5 Prozent aller Menschen mit Demenz, erkranken vor dem 65. Lebensjahr. Im Jahr 2050 sind voraussichtlich 315'400 Menschen an Demenz erkrankt.

Bei unserer Arbeit sind wir immer wieder mit Problemen in Zusammenhang mit der Finanzierung sowohl der Pflege-, als auch der genauso wichtigen Beratungs- und Begleitungsleistungen konfrontiert. Mit grossem Interesse haben wir deshalb von der oben erwähnten Vernehmlassung Kenntnis genommen und danken Ihnen für die Gelegenheit dazu Stellung zu nehmen.

Aus unserer Sicht bietet das Betreute Wohnen eine notwendige zusätzliche Option im grösseren Kontinuum vom selbstständigen Wohnen zu Hause bis hin zum Wohnen in einer Pflegeeinrichtung. Es kann insbesondere für die Menschen mit Demenz eine Option sein, deren Krankheit noch nicht weit fortgeschritten ist oder die auf eine angemessene und regelmässige Unterstützung ihres nahen Umfelds zählen können. Auf Betreuung und Begleitung sind aber alle Menschen mit Demenz angewiesen, unabhängig von ihrer Wohnsituation. Da der Bedarf an Begleitung und Betreuung mit der demographischen Entwicklung konstant zunimmt (insbesondere mit der Zunahme der Ein-Personen-Haushalte), wird es auch immer zwingender und dringender, diesbezügliche Lösungen zu finden.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar. Er trägt dazu bei, Pflegeheimaufenthalte hinauszuschieben oder gar zu verhindern, die EL nachhaltig zu entlasten und stärkt gleichzeitig die Autonomie und Gesundheit der betagten Menschen, sowie von Menschen mit einer beginnenden Demenz. Deshalb begrüssen wir die Vorlage im Grundsatz als wichtigen Schritt, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf aufweist.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen, Betreuung und Pflege im Alter bringen nachhaltige Verbesserungen, auch für Menschen mit Demenz. Fast ein Drittel der heute in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen weist lediglich einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag aus. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Dies zeigt deutlich, dass diese Unterbringung für viele nicht bedarfsgerecht und auch nicht ökonomisch ist. Vielmehr besteht ein Bedarf an Wohnformen, die genau diese Lücke, in der ein grösstenteils selbständiges Leben noch möglich ist, schliesst. Weil solche Angebote deutlich günstiger zu realisieren sind als stark reglementierte Pflegeeinrichtungen, sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer noch eine gewisse Autonomie aufweist, aber Unterstützung bei der Strukturierung des Alltags braucht, wie es häufig bei Menschen einer Demenzerkrankung der Fall ist, muss heute schon fast gezwungenermassen ins Pflegeheim eintreten. Dies ist weder der Gesundheit und dem Wohlbefinden förderlich noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeitsbeurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen.

Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der status quo, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet.**

So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (u.a. wegen Vorschusspflicht, Unsicherheit der Anerkennung oder Unvermögen) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen, was im Sinne der Förderung von Selbständigkeit und als wichtiger Schritt in Richtung einer Subjektfinanzierung den Anforderungen der UN-BRK für ein selbstbestimmtes Leben entspricht.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene:** Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Miet-

zinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen für Menschen mit Demenz

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf und bei beginnender Demenz eine geeignete Wohnform dar, vor allem auch für den wachsenden Anteil Alleinstehender. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten, Faktoren, welche als Sekundär- und tertiär präventiv bei Demenz gelten und dazu beitragen, weitere Gesundheitskosten einzusparen. Diese sowie die Gewöhnung an die neue Wohnumgebung ist besonders bei Demenz bedeutsam für das langfristige Wohlbefinden und die Lebensqualität der Erkrankten, und gelingt in früheren Stadien der Erkrankung besser.

Das OBSAN prognostizierte 2022¹ wegen der stark steigenden Anzahl Rentnerinnen und Rentner, bei gleichbleibender Alterspolitik bis 2040 einen Bedarf von zusätzlich 921 neuen Pflegeheimen (der mittleren Grösse in der Schweiz, d.h. mit 59 Plätzen). Das wäre mit Betriebskosten von 6,3 Milliarden Franken/Jahr und zusätzlichen Baukosten von mindestens 3,3 Milliarden Franken/Jahr im Zeitraum von 2025-2040 (Kostenniveau 2021) verbunden.

Diese enormen Kosten würden vor allem die Kantone und Gemeinden massiv belasten. Ausserdem wünschen die heutigen Seniorinnen und Senioren (vor allem auch die kommende Generation der sogenannten Babyboomer, Alleinstehende), möglichst lange zu Hause betreut und gepflegt zu werden und möglichst nicht oder wenigstens erst für eine möglichst kurze letzte Lebensphase in ein Pflegeheim eintreten zu müssen. Die ambulante Pflege ist dazu schon heute durch Spitex für alle möglich und dank EL zur AHV auch für alle finanzierbar. Hingegen ist die Vorstufe zur Pflege, eine gute psychosoziale Betreuung, bisher in der Schweiz ausserhalb von Pflegeheimen weder geregelt noch für breite Schichten von Betagten finanzierbar.

Dabei ist fachlich unbestritten, dass eine gute Betreuung die Gesundheit massgeblich fördert. Besonders wirksam ist dabei die Sozialbetreuung: sie hilft auch gegen Vereinsamung, einem starken Risikofaktor für Pflegebedürftigkeit und Demenz.

Deshalb ist der Vorschlag des Bundesrates zur Anerkennung des Betreuten Wohnens in der vertrauten Wohnung und in Alterssiedlungen als unterstützungswürdige Leistung sehr zu begrüssen. So wurden ja auch die entsprechende Motion der Nationalrats-Kommission für Soziale Sicherheit und Gesundheit (18.3716) im Jahr 2019 von den eidgenössischen Räten mit grossem Mehr angenommen. Die Anerkennung der Betreuungsarbeit als durch EL zur AHV zu finanzierender Aufwand ist sicher richtig. Es ist unbestritten, dass Menschen mit geringen Renten besonders häufig in Pflegeheime eintreten müssen, weil sie die nötige Betreuung zu Hause nicht selber finanzieren können und weil viele keine Angehörigen haben, die in der Nähe wohnen und Betreuungsarbeiten übernehmen können.

Auch die vorgeschlagene Finanzierung der Betreuungskosten durch die Kantone und Gemeinden ist sehr zu begrüssen, denn diese müssten ja hauptsächlich die sonst notwendigen zusätzlichen Pflegeheime finanzieren.

¹ Pellegrini S, Dutoit L, Pahud O, Dorn M: Bedarf an Alters- und Langzeitpflege in der Schweiz, Prognosen bis 2040; Herausgeber Schweizer Gesundheitsobservatorium (OBSAN): Obsan Bericht 03/2022

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich allein darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell, verändern sich im Verlauf des Alterungs-/ Krankheitsprozesses** und lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL» aufgeführt. Weil Betreuungskosten im Alter und bei Demenz **dauerhaft anfallen** und zur **unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen** gehören, sind sie **gesetzssystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.
- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist. Besonders auch für Menschen mit Demenz und ihre oft ebenfalls bereits hochaltrigen Angehörigen stellen solche administrativen Vorgänge häufig die grössten Hürden für die Inanspruchnahme von Leistungen dar.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen. Ein weiterer wesentlicher Vorteil bestünde darin, unnötige Kosten aufgrund von Fehl- oder Überfinanzierung zu vermeiden.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone und trägt so zur Versorgungsgerechtigkeit im Alter, bei Krankheit und Behinderung bei.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a**. **Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Bei der vorgeschlagenen **Beschreibung der Leistungen** ist der psychosozialen Betreuung mehr Gewicht zu geben (sie ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden: *«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»*

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) *Notrufsystem*
- b) *Hilfe im Haushalt, im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit*
- c) *Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung*
- d) **Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen**
- e) **NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen**
- f) **NEU: Beratung und Alltagskoordination**
- g) **NEU: Entlastungsdienste für Angehörige**
- h) *Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- i) *Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.*

Entscheidend für die positive Wirkung von für alle finanzierbarer Betreuung ist, dass diese auch die psychosoziale Betreuung umfasst, deren Ziel die Vermeidung der krankmachenden Vereinsamung und die Ermöglichung sinngebender Aktivitäten (neue Punkte d, e und f) ist. Um dies erreichen zu können, ist in vielen Situationen eine Beratung und Koordination des Alltags notwendig (Punkt g.). Sie trägt entscheidend dazu bei, den individuell geeigneten Begleitungs-/Patientenpfad zu finden und so kosteneffizient zu sein.

Wie stark negativ sich Vereinsamung auf die Gesundheit auswirkt, hat die Schweizer Gesundheitsbefragung mehrfach nachgewiesen.

Die «soziale Teilhabe» umfasst namentlich die folgenden Elemente:

- gesellschaftliche Zugehörigkeit, Partizipation und Wahlmöglichkeiten zu schaffen
- Zugang zu Kultur und kultureller Bildung ermöglichen
- lebenslanges Lernen fördern und ermöglichen
- soziale Kontakte sichern und fördern
- bestehende soziale Netzwerke mit Familie, Freundschaften, Nachbarschaft sichern, fördern und vertiefen.

Unter «Beratung und Alltagskoordination» wird verstanden:

- Case Management: Organisation und Koordination von Unterstützungsangeboten aller Art, wie haushaltsnahe, pflegerische und persönliche Dienstleistungen (z.B. für Hilfe im Haushalt, Handwerker, Fahr- und Mahlzeitendienst, Coiffeur, Podologie)
- soziale Beratung und Begleitung
- Alltagskoordination der bezahlten oder unbezahlten Unterstützung durch Angehörige und des sozialen Umfelds.

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf «Aktivitäten» fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngemäss und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Hinzu kommt, dass sowohl Beratung als auch Begleitung gerade bei bereits bestehenden und chronisch-progredienten Erkrankungen wie Demenz, einen relevanten Beitrag zur (Sekundär-/Tertiär-) Prävention leistet und damit zur Hinauszögerung schwererer (und damit teurer) Pflegebedürftigkeit. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und viele diese nicht selbst organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

Zum neu vorgeschlagenen Punkt g) Entlastungsdienste für Angehörige: Viele ältere und anspruchsvoll zu Betreuende (z.B. Menschen mit Demenz oder Schlaganfall) werden ausschliesslich durch eine einzige Angehörige bereut. Sie lehnen andere Betreuungsoptionen oft mit der Begründung ab, sie könnten sich diese nicht leisten. Anspruchsvolle Betreuungsarbeit durch eine einzige Person, oft rund um die Uhr, 7 Tage die Woche, 12 Monate/Jahr, sind für die meist selbst schon betagten Angehörigen, eine grosse, langfristig kaum zu bewältigende Belastung und führen häufig zu sozialer Isolation der Betreuungsdynade und einem Teufelskreis. Diese Dauerüberlastung hat oft überlastungs- und oder stressbedingte Erkrankungen wie Magenblutung, Herzinfarkt oder Depression und nicht selten dann den krankheitsbedingten Ausfall der Betreuungsperson (d.h. sekundäre Krankheitskosten) und vorzeitigen Tod zur Folge. Dies wiederum macht dann einen kostspieligen und aufgrund der Dringlichkeit suboptimalen (bzgl. Auswahl und Prozess) Heimaufenthalt der zu betreuenden Person notwendig. Diese Kaskade könnte durch systematische Entlastung der Betreuungsperson vermieden werden. Solche prekären Betreuungssituationen im Alter und gerade auch bei Demenz fördern zudem Aggressionen und Missbrauch/-handlung und Ausbeutung², ein bekanntes Phänomen, für das Entlastung der Betreuungspersonen das grösste Potential für Prävention im privaten Umfeld bietet. Das Finanzieren von Entlastungsangeboten verhindert also nicht nur oft vermeidbare teure Heimaufenthalte, sondern auch grosses Leiden von betreuenden Personen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilfenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilfenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen, für welche deshalb auch getrennte Finanzierungen vorgesehen werden müssen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen. Dies erhöht noch weiter das Risiko von Versorgungsungleichheit der älteren, vulnerablen Bevölkerung in der Schweiz.**

Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen.

Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen.**

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er

² Laura Scardino-Meier, Demenz als Risikofaktor für Ausbeutung, in: Jusletter 2. Oktober 2023

aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot dem individuellen Bedarf entsprechend wirkungsvoll, zweckmässig und wirtschaftlich genutzt und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen und damit weitere unnötige Kosten bzw. Versorgungsungerechtigkeit schaffen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht von Alzheimer Schweiz ist deshalb der Betrag von CHF 13'400 Franken allein für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer bedarfsgerechter Finanzierung berechtigen müssen.

e) Zu Art. 14a neue Ziffer 4

Alzheimer Schweiz schlägt vor, den Gültigkeitsbereich von Artikel 14a wie folgt zu erweitern:

«Die Kantone können die Berechtigung zu Leistungen gemäss Ziffer 1 für AHV-Berechtigte Einzelpersonen bis zu einem steuerbaren Einkommen von CHF 50'000.- erweitern und für AHV-Berechtigte im Zwei-Personenhaushalt bis zu einem steuerbaren gemeinsamen Einkommen von CHF 65'000.- erweitern.»

Der Kreis von Ergänzungsleistungsberechtigten ist gewollt sehr eng definiert und beschränkt sich auf rentenberechtigte Menschen, deren Rente nicht existenzsichernd ist. Personen, die jedoch knapp über dieser Grenze mit ihrer Rente ihre Existenz sichern müssen, sind in besonders prekären Lebensverhältnissen, da sie weder den gesetzlichen Zugang zu Ergänzungsleistungen haben noch privat Betreuungsleistungen finanzieren können. Sie sind somit bereits in der aktuellen Situation (zugespitzt durch Teuerung und Inflation) besonders gefährdet für die oben beschriebenen systemischen Auswirkungen von Vulnerabilität und Krankheit. Eine moderate Anpassung der Freibetragsgrenzen, die ein Anrecht auf die Mitfinanzierung von Betreuungsarbeit ermöglicht, würde einen wichtigen zusätzlichen Beitrag dazu leisten, unnötige Heimeinweisungen zu vermeiden und damit Netto noch immer massive Kosten für die Kantone und Gemeinden verhindern helfen. Diese Berechtigung sollte einfach und mit einem für alle verständlichen maximalen Einkommensgrenzwert definiert werden, z.B. CHF 50'000 steuerbares Einkommen für Einzelpersonen und CHF 65'000 steuerbares Einkommen für Zwei-Personenhaushalte (der genaue Wert ist als Vorschlag zu verstehen).

Eine solche Bestimmung im ELG entspricht zwar nicht dem im Gesetz festgelegten üblichen Verfahren zur Abklärung der Berechtigung zum Leistungsbezug. Mit der Festlegung einer klaren Einkommensgrenze für den Leistungsanspruch kann aber deutlich besser sichergestellt werden, dass die Betreuungsfinanzierung auch im gewünschten Umfang beansprucht wird. Die Kantone und Gemeinden könnten so die bisherigen (zu hohen) Heimkosten reduzieren. Es ist deshalb in deren Interesse, den Kreis der Berechtigten auf die besonders vulnerable Gruppe der Einkommen knapp über EL-Berechtigung auszuweiten.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüssen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig.

Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll integrierte Versorgung nicht nur eine Utopie bleiben, braucht es neue Ansatzpunkte, um eine wirkungsvolle, zweckmässige und auch wirtschaftliche Versorgung älterer, behinderter und chronisch kranker Menschen sicherzustellen. Die Verzögerung eines Eintritts ins Alters- oder Pflegeheim gehört hier zu den wichtigsten Kostenhebeln mit gewünschten Nebenwirkungen wie selbstbestimmtes Leben, Erhaltung des subjektiven Wohlbefindens und Lebensqualität, und damit Hinauszögerung von Krankheit bzw. deren Verschlechterung sowie Vermeidung unnötiger Heimeinweisungen. Hierfür müssen nicht zwingend neue Wohnformen geschaffen, sondern können bestehende mit Leistungen in der Pflege und Betreuung/Begleitung kombiniert angeboten werden. Zudem müssen Möglichkeiten vorgesehen werden, um die Angehörigen zu entlasten.

Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar präventiv und kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex und das soziale Netz nicht mehr ausreicht. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, kann die auf hohe Pflegebedürftigkeit ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime zweckgerecht denjenigen als Zuhause dienen, die sie benötigen - ein Bedarf, der sich vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklungen in den kommenden Jahren noch erhöhen wird. Gerade für Personen mit geringerem Pflegebedarf (sowie der kommenden Generation der auf ihre Selbständigkeit stärker bedachten Babyboomer und der wachsende Anteil Alleinstehender) sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt wäre bereits heute sehr gefragt. Da sie aber nicht über die Ergänzungsleistungen bezahlbar ist, kann ihr Potential zur Senkung der Gesundheitskosten auch nicht ausgeschöpft werden. Die Opportunitätskosten der durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts sind jedoch deutlich höher.

Betreutes Wohnen stellt eine bedeutende Zwischen- und sinnvolle und bedarfsgerechte Übergangsform («zwischen ambulant und stationär») in der Betreuung und Pflege von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde, fragilen Personen eine optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden. Damit dies effektiv und effizient gelingen kann, ist es aus Sicht von Alzheimer Schweiz zwingend nötig, dass die Finanzierungssysteme **passgenaue Leistungen** ermöglichen, die dem individuellen Bedarf und den sich ändernden Lebensumständen des Menschen entsprechend. Wenn sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen, wie das aktuell aufgrund mangelnder Alternativen zum finanzierten Pflegeheimaufenthalt der Fall ist, entstehen gesamtwirtschaftlich unnötige und höhere Kosten bei gleichzeitig geringerem Nutzen für die Betroffenen – eine Situation, die vor dem Hintergrund wachsender Bedarfsgruppen bei knapper werdenden Ressourcen wirtschaftlich nicht sinnvoll ist.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. iur. Catherine Gasser
Präsidentin
Alzheimer Schweiz



Dr. phil. Stefanie Becker
Direktorin
Alzheimer Schweiz

Bundesamt für Sozialversicherung
Geschäftsfeld AHV, Berufliche Vorsorge und EL
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Bern, 20. September 2023

Stellungnahme zur Vernehmlassung: Änderung ELG. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme zu vorliegender Vernehmlassung. ARTISET und die Branchenverbände CURAVIVA und INSOS haben sich in den letzten Jahren mit diversen Verlautbarungen, Gesprächen und Schreiben für das in der Motion 18.3716 der SGK-N «EL für betreutes Wohnen» formulierte Anliegen engagiert.

Die präsentierte Vorlage ist im Grundsatz zu begrüßen. Sie weist in die richtige Richtung und stellt einen wichtigen Schritt zur Verbesserung der heutigen Situation dar, indem sie den Handlungsbedarf beim betreuten Wohnen anerkennt. Um die gewünschte Wirkung zu erzielen, besteht allerdings noch substanzieller Optimierungsbedarf.

1. Beurteilung der Vorlage

Positiv hervorzuheben, gilt es insbesondere:

- Die wohnformunabhängige Lösung. Betreutes Wohnen soll zuhause und intermediär möglich sein
- Die eigenständige Betrachtung und Betonung der Relevanz von psychosozialer Betreuung und die damit zusammenhängende Entkoppelung der Betreuung von einer Hilflosenentschädigung

Daneben sind gewichtige Punkte festzuhalten, in denen es zwingend einer Nachbesserung bedarf:

- Schaffung einer pauschalen Lösung des Betreuungsbedarfs über Art. 10 ELG
- Detailliertere Definition der Leistungen in Art. 14a ELG
- Höhere Ansätze für die Vergütung der Leistungen in Art 14a ELG
- Ausdehnung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich

Es ist erfreulich, dass die psychosoziale **Betreuung als eigenständige Kategorie und nicht mehr als Vorstufe einer medizinischen oder pflegerischen Unterstützung** im Alter verstanden wird. Diese Sichtweise findet sich auch in den Erläuterungen wieder:

«Allerdings findet gerade ein Paradigmenwechsel statt und die Überlegungen werden immer stärker auf die Betreuungsleistungen ausgerichtet. Betreuung ist in diesem Zusammenhang als soziale und nicht als rein medizinische Unterstützung zu verstehen. Es geht darum, das Wohlbefinden der Person sicherzustellen und auf ihre Alltagsbedürfnisse einzugehen. Zudem soll die Betreuung dazu beitragen, die Unabhängigkeit und Autonomie zu erhalten, insbesondere was die Krankheitsprävention und die Vermeidung eines Heimeintritts anbelangt. Im Vordergrund soll die ambulante anstelle der stationären Betreuung stehen. Damit rückt das Thema des selbstbestimmten Lebens im eigenen Zuhause ins Zentrum der Debatte.» (Erläuterungen p. 7)

Doch die Erkenntnis im erläuternden Bericht allein reicht nicht aus. Es scheint Einigkeit darüber zu bestehen, dass geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung bzw. Pflege im Alter nachhaltige Verbesserungen zur Ist-Situation bringen. Diese Einigkeit gilt es in der Gesetzesvorlage aber noch stärker hervorzuheben und entsprechend klarer zu formulieren.

1.1 Eine wohnformunabhängige Lösung ist richtungsweisend

Dass heute fast ein Drittel der Bewohner:innen von Alters- und Pflegeheimen (APH) einen Pflegebedarf von maximal einer Stunde/Tag aufweisen, reicht als Nachweis zur Förderung von betreutem Wohnen eigentlich bereits aus. Es macht **wenig Sinn, dass Menschen im Alter aus finanziellen Überlegungen in ein APH eintreten, wenn ihre Autonomie durch betreutes Wohnen aufrechterhalten werden kann**. Auch mit Blick auf die demografische Entwicklung ist die Förderung des betreuten Wohnens und damit auch die EL-Finanzierung unabdingbar. Der Verzicht auf eine Koppelung des betreuten Wohnens an eine Beurteilung von Hilflosigkeit und der daraus resultierenden Hilflosenentschädigung ist sinnvoll. In den Erläuterungen auf Seite 20 ist die Sachlage kurz und treffend zusammengefasst: Ein niederschwelliger Betreuungsbedarf bestehe in der Regel, bevor eine Person im Sinne des Gesetzes hilflos sei. Betreuungsleistungen sollten daher bereits vorher vergütet werden, wenn die Personen noch nicht in dem Mass hilflos seien, dass sie eine Hilflosenentschädigung benötigen würden.

Betreutes Wohnen soll selbständiges Wohnen mit bedarfsorientierten Unterstützungsleistungen ermöglichen. **Neben Wohnen im angestammten Zuhause kommt dem intermediären Wohnen in altersgerechten Wohnungen grosse Bedeutung zu**. Ohne die Förderung des intermediären Wohnens bleibt es bei der dualen Betreuung (Zuhause oder in einem APH), was die Durchlässigkeit der Unterstützungsleistungen und die Kalibrierung der auf den Bedarf der einzelnen Person ausgerichteten Betreuung erschwert. Intermediäres Wohnen bietet weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Intermediäre Wohnsettings in der Nähe von APH erweisen sich als günstig, können doch Synergien gewonnen werden bei der Erbringung der gewünschten Dienstleistungen und der Verfügbarkeit von Fachpersonen. So kann auch ohne grossen Aufwand eine Notrufbereitschaft mit zuverlässiger Interventionsmöglichkeit rund um die Uhr gewährleistet werden. Zudem fallen auch unproduktive Wegzeiten weg und der Einsatz von Personal gemäss ihren Qualifikationen kann einfacher disponiert werden. Intermediäres Wohnen beinhaltet aber auch eine finanziell interessante Komponente: Während der Aufenthalt im APH oder auch in einer Institution für Menschen mit Behinderung derzeit über Ergänzungsleistungen rund CHF 160-200/Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist intermediäres Wohnen ab CHF 115/Tag finanzierbar. Da heute die Hälfte der APH-Bewohner:innen EL bezieht, kommt dem betreuten Wohnen auch eine volkswirtschaftliche Bedeutung zu. Die Befunde im Bericht «Bedarf an Alters- und Langzeitpflege in der Schweiz – Prognosen bis 2040» des OBSAN vom Mai 2022 sind eindeutig: Der Bedarf an Alters- und Langzeitpflege wird aufgrund der Alterung der Bevölkerung bis ins Jahr 2040 um die Hälfte steigen. Die Pflegeheime zeigen dabei den stärksten Bedarfsanstieg (+69%). Eine unveränderte Versorgungspolitik würde über 50 000 zusätzliche Langzeitbetten (oder +900 APH) bis ins Jahr 2040 erfordern. Gute intermediäre Strukturen reduzieren diesen Bedarf massgeblich.

1.2 Die Regelung zum betreuten Wohnen soll möglichst auf Bundesebene erfolgen

Aus fachlicher Sicht ist eine Lösung über die jährlichen (periodischen) EL optimal: Angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen wäre **eine eigenständige Betreuungspauschale über Art. 10 ELG zielführend** (allenfalls über Stundenkontingente statt finanzieller Pauschale, um dem Nichtbezug und aufwändiger Kontrolle am Jahresende vorzubeugen). Die Leistungen sind auf diese Weise für EL-Beziehende vorfinanziert, was die Gefahr des Nicht-Bezugs trotz Anrecht auf EL-Leistungen reduziert.

Mit dieser Lösung würde auch zusätzlicher Spielraum für individuelle Lösungen geschaffen, denn Betreuungsleistungen lassen sich nicht abschliessend aufführen und sollten bedarfsorientiert auf die jeweilige Lebenssituation ausgestaltet sein mit dem Ziel, eine möglichst grosse Selbstständigkeit und Selbstbestimmung aufrechtzuerhalten. Die Bedarfserhebung und die Qualitätssicherung verbunden mit einem periodischen Kontrollverfahren sollen mit anerkannten Instrumenten erfolgen, wobei eine interkantonale Zusammenarbeit anzustreben ist. Der Administrationsaufwand für eine Betreuungspauschale dürfte zudem geringer ausfallen als bei einer Abwicklung über die Krankheits- und Behinderungskosten in Art. 14 ELG, wenn nicht einzelne Rechnungen geprüft und vergütet werden müssen. Auch das Risiko der unterschiedlichen Auslegung durch die Kantone könnte mit dieser Lösung minimiert werden. Eine Betreuungspauschale in Art. 10 EGL folgt auch stärker der Logik der Bedarfsorientierung als die Administrierung von Leistungskategorien in Art. 14 ELG, die in einer Angebotslogik verhaftet bleibt.

Die Variante 3 der geprüften Lösungen, eine **Mischung aus jährlicher EL-Leistung und Krankheits- und Behinderungskosten wäre der vom Bundesrat vorgeschlagenen Lösung ebenfalls vorzuziehen**: Ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährlichen EL in Art. 10 ELG sowie die Abgeltung einzelner Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten in Art. 14a ELG. Die Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, widerspricht der Logik des Gesetzes.

1.3 Leistungsbeschreibung der Kategorien in Art. 14a ELG zu wenig ausdifferenziert

Sollte an der in der Vorlage bevorzugten Variante – Abrechnung über Krankheits- und Behinderungskosten – festgehalten werden, sind die aufgeführten Kategorien genauer zu beschreiben. Der in den Erläuterungen beschriebene Paradigmenwechsel und die hervorgehobene **Bedeutung psychosozialer Komponenten der Betreuung finden im Gesetzestext noch zu wenig Nachhall**. Das Verständnis für psychosoziale Betreuung ist noch nicht in allen Kantonen bzw. bei allen Akteuren gleich weit fortgeschritten. Wird die psychosoziale Komponente nur in den Erläuterungen und nicht im Gesetzestext erwähnt, besteht die Gefahr, dass es zu grossen kantonalen Unterschieden kommen wird.

Es braucht eine Präzisierung der möglichen Unterstützungsleistungen, damit die angestrebte Prävention vor einer möglichen Verschlechterung des Allgemeinzustands, der sozialen Isolation und Immobilität auch wirklich zu greifen vermag. Der Kanton Zürich hat vor wenigen Monaten seine eigene Vernehmlassung zur Anpassung der kantonalen Zusatzleistungen (Ergänzungsleistungen im Kanton Zürich) durchgeführt. Dabei schlägt er eine Leistungsdefinition vor, die den psychosozialen Aspekt der Betreuung deutlich besser abzubilden vermag als die vom Bundesrat vorgeschlagene Variante:

«Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosoziale Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.» (§11b, Abs. 2 ZLV Entwurf)

Die Studien zum betreuten Wohnen von CURAVIVA Schweiz in Zusammenarbeit mit senesuisse, Spitex Schweiz und Pro Senectute zeigen eindrücklich, wie unterschiedlich der Bedarf an Unterstützungsleistungen im betreuten Wohnen sein kann. Das vorgestellte **Vier-Stufen-Modell stellt eine gute Grundlage dar**, um die Ergänzungsleistungen für betreutes Wohnen bedarfsgerecht auszurichten. Je nach Höhe des Bedarfs werden mehr oder weniger Leistungen nachgefragt bzw. erbracht, was zu unterschiedlich hohen Kosten (pro Stufe) führt:

- [Stufenmodell Betreutes Wohnen im Alter](#)
- [Stufenmodell Betreutes Wohnen für Menschen mit Behinderung](#)
- [Betreutes Wohnen in der Schweiz, Faktenblatt](#)
- [Kosten des betreuten Wohnens, Faktenblatt](#)

Mehr Hintergrundinformationen unter [ARTISET/Fachwissen/Betreutes-Wohnen](#)

Der vorgeschlagene Mindestbetrag der Kantone soll summarisch über alle Kategorien eingesetzt werden können. Damit kann den individuellen Bedürfnissen der Betroffenen entsprechend nachgekommen werden. Zudem kann der Festlegung kantonale unterschiedlicher Höchstbeiträge in einzelnen Kategorien entgegengewirkt werden.

1.4 Eine Ausdehnung des betreuten Wohnens auf den IV-Bereich ist notwendig

Der Bedarf für betreutes Wohnen existiert im AHV- und im IV-Bereich. In den Erläuterungen wird korrekt darauf hingewiesen, dass die Förderung des Wohnens zuhause oder im intermediären Bereich Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Eine mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden, wobei es in diesem Zusammenhang neben dem Verzögern eines Heimeintritts in zahlreichen Fällen darum geht, Alternativen zum stationären Wohnen zur Verfügung zu stellen.

Die Gleichbehandlung von Menschen im Alter und Menschen mit Behinderung unter 65 Jahren erachten wir als unabdingbar. Bisher wurde in den entsprechenden EL-Artikeln nicht zwischen AHV und IV unterschieden, ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte die Schaffung von Ungleichheiten im System der EL vermieden werden.

Mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) ist die Schweiz die Verpflichtung eingegangen, Menschen mit Behinderung eine unabhängige und selbstbestimmte Lebensform zu ermöglichen. Menschen mit Behinderung sollen ihre Wohnform selbst bestimmen können. Dazu gehört auch, wie und wo sie die für ihre Lebensführung notwendigen Dienstleistungen beziehen wollen. Dabei sollen sie zwischen einem Dienstleistungsvertrag mit privaten oder institutionellen Anbietern, einem Arbeitsverhältnis mit Assistenzpersonen, institutionellen Wohnformen oder Mischformen wählen können.

Eine landesweiter, möglichst harmonisierter Abgleich beim betreuten Wohnen ist auch für Menschen mit Behinderung wichtig. Dabei gilt es, kantonale Entwicklungen und Fortschritte im Bereich der verstärkten Subjektfinanzierung zu berücksichtigen und auf nationaler Ebene möglichst zu standardisieren.

2. Materielle Ausführungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs

2.1 Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG: Mietzuschlag für ein Zimmer für die Nachtassistenz

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz begrüßen wir sehr und schliessen uns der Begründung des Bundesrates in den Erläuterungen an: «Nachtassistenzen brauchen während ihren Einsätzen einen Ort, um sich zurückzuziehen und auszuruhen zu können. In den Ergänzungsleistungen soll dafür neu ein Zuschlag bei den Mietkosten berücksichtigt werden, damit Nachtassistenzen ein Zimmer angeboten werden kann. Es ist für beide Seiten unzumutbar, dass die Assistenzperson in der Küche, auf dem Sofa oder im selben Zimmer schläft. Pro Haushalt soll daher neu ein Zimmer für eine Nachtassistenz berücksichtigt werden können.» (Erläuterungen p. 24)

Der vorgeschlagene Mietzuschlag ist allerdings zu tief angesetzt, da:

- der herangezogene Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet ist, denn bei Nachtassistenzen handelt es sich nicht um Familienmitglieder;
- ein zusätzlicher Raum in einer barrierefreien Wohnungen teurer ist als regulärer Wohnraum.

2.2 Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG: Rollstuhlzuschlag

Heute wird der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Es gehen somit Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlages gar nicht ausbezahlt erhalten. Eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlages an die auf

einen Rollstuhl angewiesene Person ist jedoch notwendig, sodass der Rollstuhlzuschlag jeder Person zustehen muss, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist.

In der Folge müsste eine **Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 erfolgen** (*kursive/fette Formulierung neu*):

«**für jede Person mit einem Rollstuhl** bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: zusätzlich 6 420 Franken;»

2.3 Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 statt Art. 14a ELG

Wie weiter oben im Punkt 1.2 bereits ausgeführt ist eine Verankerung der Betreuungsleistungen über die jährlichen, pauschal geleisteten EL vorzunehmen. Eine Umsetzung über Art. 10 ELG weist beträchtliche Vorteile auf:

- **Benötigte Betreuungsleistungen sind individuell und lassen sich nicht abschliessend auflisten.** Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die optimale Wirkung.
- Nach Logik des ELG sind krankheits- und behinderungsbedingten Kosten einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Dauerhaft anfallende Kosten werden unter dem Titel der jährlichen EL aufgeführt. **Betreuungskosten fallen dauerhaft an**, weil sie zur unmittelbaren Existenzsicherung gehören. Sie **sind gesetzessystematisch unter Art. 10 ELG zu verankern**.
- Mit der Abwicklung über die jährlichen, pauschal ausgerichteten EL entfällt auch die **Vorfinanzierung**. Bei der Administrierung über die Krankheits- und Behinderungskosten in Art. 14a ELG müssen Bezüger:innen die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern. Dies stellt **für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung einer in Anspruch genommenen Leistung ein Problem** dar, wodurch das Risiko eines Leistungsverzichts hoch ist. Damit steigt auch die Wahrscheinlichkeit eines vorzeitigen Heimeintritts bei betagten Personen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten**, wenn nicht einzelne Rechnungen geprüft und vergütet werden müssen. Dadurch reduziert sich auch das Risiko der unterschiedlichen Auslegung der Kantone.
- Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates gleichzeitig bestehen.

Die Umsetzung unter Art. 10 ELG ist deutlich zielführender als unter Art. 14a ELG. Dies gilt ebenfalls für die Variante 3, der Mischform aus jährlicher EL-Leistung und Krankheits- und Behinderungskosten: **Beide Varianten sind bezüglich Wirkung und Administrationsaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

2.4 Art. 14a Abs. 1: Detailliertere Definition der Leistungskategorien

Da es die EL für betreutes Wohnen auch auf den IV-Bereich auszudehnen gilt, ist der Kreis der begünstigten Personen, die Anspruch auf eine Rente der IV oder eine Hilflosenentschädigung der IV haben, auszuweiten.

In der Folge müsste eine Anpassung von Art. 14a erfolgen (*kursive/fette Formulierung neu*):
«Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, a^{ter}, b Ziffer 1, **c oder d** haben»

Die aktuell in Art. 14a Abs. 1 formulierten Kategorien gewichten die in den Erläuterungen hervorgehobene psychosoziale Komponente der Betreuung zu wenig. Die im Kanton Zürich bei seiner eigenen Vernehmlassung zur Anpassung der Zusatzleistungen weiter oben bereits beschriebene Definition bietet sich als Zielformulierung an.

In der Folge müsste eine Anpassung von Art. 14a Abs. 1 erfolgen (kursive/fette Formulierung neu):
 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, a^{ter}, b Ziffer 1, **c oder d** haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für **Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.**»

Wird an einer **Leistungsdefinition** gemäss den in der Vorlage aufgeführten Kategorien festgehalten, sollten die nachfolgende Präzisierungen der Leistungen vorgenommen werden.

In der Folge müsste eine Anpassung von Art. 14a Abs. 1 erfolgen (kursive/fette Formulierung neu):
 «Die Kantone (...) mindestens die Kosten für:
 a) ein Notrufsystem;
 b) Hilfe im Haushalt, **im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit;**
 c) Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung;**
d) Fahrdienste und psychosoziale Begleitedienste namentlich zur Stärkung der sozialen Teilhabe, zur Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen
e) Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen
 f) die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters; und
 g) einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht nur auf Aktivitäten fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Den grössten Teil ihrer Zeit verbringen ältere Menschen an ihrem Wohnort. Dass die Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität. Begleitung gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche zur Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist. Entsprechend ist eine Beratung und Begleitung bei Inanspruchnahme von Leistungen aufzunehmen.

2.5 Art. 14a Abs. 2: Keine Koppelung mit einer eventuellen Hilflosenentschädigung

Wie weiter oben in Punkt 1.1 bereits ausgeführt begrüssen wir die Entkoppelung von EL fürs betreute Wohnen von einer eventuellen Hilflosenentschädigung. Wir stimmen der Argumentation des Bundesrats in den Erläuterungen zu:

«Der niederschwellige Betreuungsbedarf besteht in der Regel bevor eine Person im Sinne des Gesetzes hilflos ist. Betreuungsleistungen sollten also bereits vergütet werden, wenn die Personen noch nicht in dem Mass hilflos sind, dass sie eine Hilflosenentschädigung erhalten.» (Erläuterungen p. 20)

2.6 Art. 14a Abs. 3: kantonale Höchstbeiträge / Mindestbetrag

Der Bund definiert einen minimalen EL-Beitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt CHF 13'400 vor. Die Herleitung der Betragshöhe der einzelnen Kategorien wird in den Erläuterungen nicht weiter ausgeführt. So würden für die Kategorie Fahrt- und Begleitsdienste pro Monat CHF 100 zur Verfügung stehen. Äusserst sparsam, soll der sozialen Betreuung bzw. dem selbstbestimmten Leben tatsächlich mehr Bedeutung zugemessen werden, wie es der Bundesrat in den Erläuterungen ausführlich darstellt (siehe auch Zitat zu Beginn der Stellungnahme).

Der vom Bundesrat vorgeschlagene Mindestbetrag von insgesamt CHF 13'400, den die Kantone als Höchstbetrag festsetzen können, erscheint uns angesichts der aufgelisteten Leistungskategorien als zu tief veranschlagt. Allein, dass die Infrastruktur für das intermediäre Wohnen zur Verfügung gestellt werden kann, braucht es höhere Ansätze. Ein Mietzuschuss von CHF 200 pro Monat wird nicht ausreichen, die notwendigen baulichen Massnahmen einzuleiten. Dieser ist um Faktor 4-5 zu erhöhen. Wir haben weiter vorne bereits ausgeführt, dass intermediäres Wohnen ab CHF 115/Tag finanzierbar ist. Der vorgeschlagene Mindestbeitrag mag diese Kosten nicht zu decken.

Wir fordern, dass der vorgeschlagene minimale EL-Beitrag über alle formulierten Kategorien hinweg eingesetzt werden kann. Es gilt zu verhindern, dass Kantone für einzelne Kategorien Höchstbeiträge bestimmen. Nur so kann das Angebot entsprechend den individuellen Bedürfnissen von EL-beziehenden Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden.

2.7 Auswirkungen auf die Gesellschaft

In den Erläuterungen fehlt der Einbezug eines wesentlichen Faktors für ein systemisches Verständnis bei der Betreuung von älteren Menschen oder Menschen mit Behinderung: der Personalbedarf. Die angespannte Lage auf dem Arbeitsmarkt im Sozial- und Pflegebereich wird bei der Umsetzung der Vorlage eine Rolle spielen. Es braucht daher ergänzende Untersuchungen über die Auswirkungen auf den Bedarf von Personal mit verschiedenen Ausbildungsniveaus bei einer vermehrten Betreuung und Pflege im angestammten und intermediären Wohnen im Vergleich mit der heutigen Situation.

3. Ausblick – Reformbedarf in den Finanzierungssystemen

Es besteht grosse Uneinheitlichkeit bei der Leistungsfinanzierung für Menschen mit Unterstützungsbedarf. Je nachdem, ob eine Beeinträchtigung vor oder nach dem 65. Altersjahr eintritt, je nachdem welches Wohnsetting vorliegt (zu Hause, begleitet/intermediär oder in einer Institution) gibt es unterschiedliche Unterstützungsleistungen aus verschiedenen Finanzierungssystemen. Diese Konstellation produziert Fehlansätze und unnötige Hürden für die Inanspruchnahme von Unterstützungsleistungen. Es fehlt an einer Durchlässigkeit und einer Abstimmung zwischen den Finanzierungssystemen.

Mit dem Ziel, eine inklusive Gesellschaft zu befördern, Selbstbestimmung allen Menschen zuzugestehen und ein weitestgehend selbständiges Leben zu ermöglichen, sind Reformschritte 'step-by-step' vorzunehmen: Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen der Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe der Menschen nach den Finanzierungssystemen zu richten haben.

Die Vorlage der EL-Finanzierung fürs betreute Wohnen kann einen Schritt in diese Richtung leisten, sofern sie neben dem AHV- auch den IV-Bereich berücksichtigt und eine landesweite Harmonisierung der Unterstützungsleistungen anstrebt. Die Bedarfsorientierung muss sich im Hinblick auf die Zukunft sukzessive in den Finanzierungssystemen widerspiegeln und von einer angebotsorientierten Grundhaltung Abstand nehmen, soll die Entwicklung einer inklusiven Gesellschaft tatsächlich Gestalt annehmen.

Wir danken Ihnen im Voraus für die gebührende Berücksichtigung unserer Eingabe.

Freundliche Grüsse



Daniel Höchli
Geschäftsführer
ARTISET



Anna Jörger
Geschäftsführerin a. i.
CURAVIVA



Peter Saxenhofer
Geschäftsführer
INSOS

ARTISET ist die Föderation der Dienstleister für Menschen mit Unterstützungsbedarf. Gemeinsam mit ihren Branchenverbänden CURAVIVA, INSOS und YOVITA engagiert sich die Föderation für die Dienstleister, die über 175'000 Menschen im Alter, Menschen mit Behinderung sowie Kinder und Jugendliche betreuen, pflegen und begleiten. Mit aktiver Interessenvertretung, aktuellem Fachwissen, attraktiven Dienstleistungen sowie massgeschneiderten Aus- und Weiterbildungsangeboten werden insgesamt 3'100 Mitglieder mit ihren Mitarbeitenden bei der Erfüllung ihrer Aufgabe unterstützt. artiset.ch

Bundesamt für Sozialversicherung
Geschäftsfeld AHV, Berufliche Vorsorge und EL
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Zürich, 18. Oktober 2023

Stellungnahme zur Vernehmlassung: Änderung ELG. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrte Damen und Herren

Als wichtiger Branchenverband der Dienstleister für Menschen mit Unterstützungsbedarf mit über 330 angeschlossenen Betrieben erlauben wir uns, zu dieser wichtigen Vorlage Stellung zu beziehen.

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 hat das Eidgenössische Departement des Innern die Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung betreffend Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV eröffnet. Der Bundesrat will die Autonomie älterer Menschen und das Wohnen im eigenen Zuhause fördern. Er schlägt für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zur Altersrente zusätzliche Betreuungsleistungen vor, die im Rahmen der Krankheits- und Behinderungskosten vergütet werden sollen.

Die präsentierte Vorlage ist im Grundsatz zu begrüßen. Sie weist in die richtige Richtung und stellt einen wichtigen Schritt zur Verbesserung der heutigen Situation dar, indem sie den Handlungsbedarf beim betreuten Wohnen anerkennt. Um die gewünschte Wirkung zu erzielen, besteht allerdings noch substanzieller Optimierungsbedarf.

Positiv hervorzuheben sind insbesondere:

- Die wohnformunabhängige Lösung: Betreutes Wohnen soll zuhause und intermediär möglich sein
- Die eigenständige Betrachtung und Betonung der Relevanz von psychosozialer Betreuung und die damit zusammenhängende Entkoppelung der Betreuung von einer Hilfflosenentschädigung

Daneben sind gewichtige Punkte festzuhalten, in denen es zwingend einer Nachbesserung bedarf:

- Ausdehnung der EL für betreutes Wohnen auf den IV-Bereich
- Schaffung einer Lösung über die jährliche, periodische Ergänzungsleistung mit eigenständiger Betreuungspauschale (Änderung Art. 10 ELG).
- Höhere Ansätze für die Vergütung der Leistungen

Begründung:

ARTISET Zürich begrüsst die Absicht, das selbstständige Wohnen betreuungsbedürftiger Personen zu fördern. Allerdings muss diese Möglichkeit des selbstbestimmten Wohnens nicht nur älteren Menschen, sondern auch Menschen mit Behinderung jüngeren Alters offenstehen. Eine Benachteiligung von Menschen mit Behinderung, die das AHV-Rentenalter noch nicht erreicht haben, widerspräche unseres Erachtens dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention, SR 0.109), welche die Schweiz 2014 ratifiziert hat. Die Gesetzesrevision muss daher zwingend volljährige Menschen mit Behinderung unabhängig ihres Alters einschliessen.

Mit der Vorlage wird beabsichtigt, die unzureichenden Versicherungsleistungen des Bundes mittels Krankheits- und Behinderungskosten gemäss ELG für einen eingeschränkten Personenkreis aufzubessern. Aus fachlicher Sicht ist jedoch eine Finanzierungslösung über die jährlichen, periodischen EL der richtige Ansatz: Angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen ist eine eigenständige Betreuungspauschale über Art. 10 ELG zielführend. Die Leistungen sind auf diese Weise für EL-Beziehende vorfinanziert, was die Gefahr des Nicht-Bezugs trotz Anrecht auf EL-Leistungen reduziert.

Das betreute Wohnen ist heute nur für Personen mit höheren Einkommen und/oder Vermögen finanzierbar. In der Gesetzgebung der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV fehlen die Rahmenbedingungen zur Finanzierbarkeit. Damit alle Einkommensschichten das betreute Wohnen finanzieren können, müssen die Ansätze erhöht werden.

Wir danken Ihnen im Voraus für die gebührende Berücksichtigung unserer Eingabe.

Freundliche Grüsse

ARTISET Zürich



André Müller
Co-Präsident



Claudio Zogg
Geschäftsleiter



Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, BV, EL
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Bern, 1. September 2023

Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen (Änderung des ELG) Vernehmlassungsantwort der Association SpiteX privée Suisse ASPS

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Association SpiteX privée Suisse ASPS ist der nationale Verband der privaten SpiteX-Anbietenden. Sie vertritt schweizweit über 360 SpiteX-Organisationen mit mehr als 15'000 Mitarbeitenden. Die ASPS setzt sich dafür ein, die Rahmenbedingungen privater Engagements zu verbessern, um dem steigenden SpiteX-Bedarf zuhause, in Alterssiedlungen und bei den Formen des Betreuten Wohnens gerecht zu werden. Dafür sind klare Strukturen anzustreben, damit wegweisende Lösungen möglich werden. Aus unserer Sicht ist das Betreute Wohnen mit Inhouse-SpiteX die optimale Lösung zwischen «einsam und unsicher in einem unpassenden Wohnumfeld» und «Vollpauschal-Daueraufenthalt in einer Pflegeeinrichtung». Deshalb beteiligen wir uns gerne an der laufenden Vernehmlassung zum Betreuten Wohnen.

1. Grundsätzliche Beurteilung des unterbreiteten Vorschlags

Der unterbreitete Vorschlag stellt eine deutliche Verbesserung im Vergleich zur heutigen Finanzierung dar: Er kann Pflegeheimaufenthalte hinausschieben oder gar verhindern, dadurch die EL nachhaltig entlasten und gleichzeitig die Autonomie sowie Gesundheit der betagten Menschen stärken. Deshalb begrüßen wir die Vorlage im Grundsatz, auch wenn sie inhaltlich noch Optimierungsbedarf hat, als wichtigen Schritt.

Geeignete Lösungen im Bereich von Wohnen und Betreuung/Pflege im Alter bringen wirklich nachhaltige Verbesserungen. Wenn man bedenkt, dass heute fast ein Drittel der in Alters- und Pflegeheimen wohnenden Menschen einen Pflegebedarf von maximal 1 Stunde pro Tag ausweist, ist der Nachweis eines Bedarfs an «Betreutem Wohnen» bereits erbracht. Weil solche Angebote deutlich günstiger zu realisieren sind als stark reglementierte Pflegeeinrichtungen, sollen sie auch über die Ergänzungsleistungen (EL) finanziert werden. Wer Strukturbedarf hat, muss sonst zwangsweise ins Pflegeheim eintreten, obwohl noch Autonomie vorhanden ist. Dies ist weder für die Gesundheit und das Wohlbefinden förderlich noch ökonomisch sinnvoll. Gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung braucht es deshalb die EL-Finanzierung von Betreutem Wohnen in einem gesellschaftlich und finanziell geeigneten Rahmen.

Zu begrüssen ist namentlich, dass der unterbreitete Vorschlag wohnformunabhängig umsetzbar ist, somit keine neuen Leistungskategorien und Bewilligungen geschaffen und kontrolliert werden müssen. Ebenfalls zu unterstützen ist die Unabhängigkeit von einer Hilflosigkeit Beurteilung resp. der Hilflosenentschädigung.

Wie der erläuternde Bericht sehr gut ausführt (Seite 20), ist eine Koppelung an die Beurteilung der «Hilflosigkeit» nicht geeignet, um das Bedürfnis nach Betreutem Wohnen abzuklären. Um keine unnötige Bürokratie aufzubauen, ist die Abklärung mit bereits bestehenden EL-Stellen der Kantone in Zusammenarbeit mit der behandelnden Ärzteschaft zu begrüssen. Dies gilt auch für die vom genauen Wohnort unabhängige Leistung der EL, zumal bestehende kantonale Beispiele zeigen, was eine behördliche Anerkennung von Betreuten Wohnformen an Aufwand und Zusatzkosten verursacht.

Die Regelung des Betreuten Wohnens sollte möglichst umfassend auf Bundesebene erfolgen, die wenigen sehr unterschiedlichen kantonalen Lösungen haben sich nicht bewährt. Optimal wäre eine Lösung über jährliche Ergänzungsleistungen.

Auch wenn die vorgeschlagene Lösung viel besser ist als der *status quo*, wäre angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen (Seite 12 des erläuternden Berichts) die Umsetzung mit einer **eigenständigen Betreuungspauschale noch besser geeignet**. So könnte entweder eine finanzielle Pauschale oder auch ein Stundenkontingent durch die EL-Stelle zugesagt werden. Damit würden gleich zwei Problematiken entschärft: Sowohl der Nichtbezug eigentlich benötigter Leistungen (wegen Vorschusspflicht und Unsicherheit der Anerkennung) als auch die aufwändige Kontrolle am Jahresende. Weiter würde es zusätzlichen Spielraum für individuelle Lösungen schaffen.

Auch **die Variante 3 des Berichtes wäre noch besser als das Vorgeschlagene**: Eine Mischung aus jährlicher EL sowie Krankheits- und Behinderungskosten könnte bestens umgesetzt werden, indem ein Mietzinszuschlag für eine altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet würden. Die im unterbreiteten Vorschlag vorgesehene Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht grundsätzlich der Logik des Gesetzes.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Betreuten Wohnen

Die Wohnform mit Möglichkeit der Inanspruchnahme spezifischer Unterstützungsangebote (Inhouse-Spitex) stellt für Personen mit tiefem Pflegebedarf insgesamt die weitaus geeignetste Wohnform dar. Als ein Zuhause «zwischen der Mietwohnung und einem Heim» bietet sie weitgehende Autonomie bei maximaler Sicherheit und der Möglichkeit zur schrittweisen Erhöhung der Unterstützung. Betreutes Wohnen mit Dienstleistungen ist die optimale Lösung, welche die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung abdeckt und Pflegeplätze einspart. Solche altersgerechten Wohnungen ermöglichen die Aufrechterhaltung von Mobilität und regelmässigen sozialen Kontakten.

Das „Betreute Wohnen mit Dienstleistungen“ ist aber nicht nur die optimale, sondern erst noch die kostengünstigste Lösung. Während der Aufenthalt im Alters-, Pflege- oder Behindertenheim derzeit über Ergänzungsleistungen rund 160-200 Franken pro Tag kostet (exkl. Pflegekosten), ist altersgerechtes Wohnen bereits ab 100 Franken pro Tag finanzierbar. Dies kann günstiger sein als die Kosten für eine einzige Stunde an Spitex-Leistungen. Speziell

dann, wenn Spitex-Organisationen mit Leistungsvertrag eingesetzt werden. Die privaten Spitex-Organisationen sind günstiger unterwegs.

Heute hat noch immer fast ein Drittel der Bewohner von Alters-/Pflegeheimen einen (gemäss KVG errechneten) Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag. Offensichtlich benötigen diese Personen eine geeignete Wohnstruktur. Der Pflegeheimplatz ist aus finanziellen Gründen vielfach die einzige Alternative (etwa, weil die Mietzinsmaxima der EL nicht für andere geeignete Angebote ausreichen, der Heimaufenthalt aber vollständig bezahlt wird). Da heute die Hälfte aller Heimbewohner EL-Bezüger sind, könnten also allein für „Betreutes Wohnen im Alter“ enorme finanzielle Einsparungen realisiert werden.

Aus Sicht von ASPS kann die wirklich nachhaltige Verzögerung oder Vermeidung des Pflegeheimeintritts aber nur mit optimal geeigneten Angeboten gelingen:

In einer rollstuhlgängigen, mit einem hausinternen Notrufsystem ausgerüsteten Wohnung kann mit Inhouse-Spitem bis zu einem erhöhten Pflegebedarf bedeutend spezifischer und effizienter die nötige Unterstützung geleistet werden, als dies in den ursprünglichen Wohnungen möglich ist.

Die Zentrierung mehrerer Wohnungen an einem Ort ermöglicht zusätzliche Einsparungen bei den Pflegekosten, weil Inhouse-Spitem-Personal eingesetzt werden kann (Wegfall von Anfahrts- und Abfahrtsweg). Das gilt speziell für einfachere Tätigkeiten sprich die Grundpflege. Damit wird erst noch der Mangel an Pflegefachpersonal reduziert. Gleichzeitig ist die Leistung der nötigen Pflege besser garantiert als am ursprünglichen Wohnort. Auch bei zunehmendem Pflegebedarf müssen die Bewohnenden ihre rollstuhlgängige Wohnung nicht verlassen und können durch das ohnehin anwesende Pflegepersonal betreut werden. Eine 24-stündige Notrufbereitschaft mit sofortiger Interventionsmöglichkeit gewährleistet sowohl für Betroffene wie auch für Angehörige bestmögliche Sicherheit.

3. Rückmeldung zur konkret vorgesehenen Revision für Betreutes Wohnen

a) Zu Art. 14a ELG: Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 ELG statt Art. 14a ELG

Die geplante Regelung in Art. 14a ELG unter dem Titel der Vergütung anfallender Krankheits- resp. Behinderungskosten ist deutlich **besser als die aktuell fehlende Regelung**.

Zu bevorzugen wäre aber die Umsetzung in Art. 10 ELG unter dem Titel der jährlichen Ergänzungsleistungen, **dies in der Form einer Pauschale**.

Auch die in Variante 1 des erläuternden Berichts vorgeschlagene und in der Folge verworfene Regelung wäre eine Umsetzung unter Art. 10 und somit zu bevorzugen. Als einziger Nachteil wird die Entlastung der Kantonsbudgets zu Lasten des Bundes aufgeführt, was aber auch in anderen Bereichen kompensiert werden könnte (z. B. der Aufteilung auf 3/8 und 5/8). Der Finanzausgleich alleine darf kein Grund sein, die beste Gesamtlösung zu verwerfen.

Eine Umsetzung unter Art. 10 ELG hätte einige bedeutende Vorteile, darunter namentlich:

- Benötigte Betreuungsleistungen sind **sehr individuell** und sie lassen sich auch nicht abschliessend auflisten. Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die **optimale präventive und kurative Wirkung**.
- Nach Logik des Gesetzes sind «krankheits- und behinderungsbedingten Kosten» einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Die dauerhaft

anfallenden Kosten werden unter dem Titel der «jährlichen EL»; aufgeführt. Weil Betreuungskosten dauerhaft anfallen und zur unmittelbaren Existenzsicherung mit geringen kurzfristigen Schwankungen gehören, sind sie **gesetzessystematisch unter Art. 10 zu subsumieren**.

- Bei der vorgeschlagenen Verankerung in Art. 14a ELG müssen bedürftige Betagte die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern (bei Abwicklung über die jährliche EL entfällt diese Vorfinanzierung). Dies ist für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung ein Problem, womit das **Risiko für Leistungsverzicht** und resultierenden vorzeitigen Heimeintritt (zu) hoch ist.
- Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren mit Einzelrechnungen vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte **Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden**. Für EL-Beziehende bietet diese Variante die höchste finanzielle Sicherheit sowie eine Stärkung ihrer Entscheidungsfreiheit; sie können zu ihrer Situation passende Leistungen auswählen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer** als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten, wenn nicht einzelne Rechnungen vergütet werden müssen und geprüft werden muss, ob diese der Definition der finanzierten Leistungen entsprechen. Es reduziert auch die Gefahr der unterschiedlichen Kategorien-Auslegung der Kantone.

Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates bestehen. Somit ist die **Umsetzung unter Art. 10 insgesamt deutlich vorteilhafter als unter Art. 14a. Dies gilt ganz besonders für die geprüfte Variante 1, aber ebenfalls für die Variante 3: Beide sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

b) Zu Art. 14a Abs. 1 ELG: Konkretisierung der Leistungen und ihres Zwecks

Die vorgeschlagene **Beschreibung der Leistungen** ist bereits ganz gut gelungen, kann aber gerade bezüglich Bedeutung der psychosozialen Betreuung noch verbessert werden (diese ist zwar im erläuternden Bericht gut beschrieben, aber im Gesetzestext nicht enthalten). Einleitend sollte der vor kurzer Zeit im Kanton Zürich ausformulierte Text als geeignete Zielorientierung übernommen werden:

«Kantone vergüten mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»

Wird an einer **Leistungsdefinition** festgehalten, so sollte die nachfolgende Präzisierung und Ergänzung der Leistungen erfolgen (Ergänzungen in Fettdruck):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem*
- b) Hilfe im Haushalt, im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit*
- c) Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung*

- d) ***Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) ***NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) *Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters*
- g) *Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung»*

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht alleine auf 'Aktivitäten' fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Dass die überwiegende Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität, «Begleitung» gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist, weil der Überblick über die Angebote fehlt und Viele diese nicht selber organisieren können. Entsprechend ist eine «Beratung und Begleitung» bei der Inanspruchnahme der Leistungen aufzunehmen.

c) Zu Art. 14a Abs. 2 ELG: Zusammenhang mit der Hilflosenentschädigung

Die Regelung ist wie vorgeschlagen sehr zu unterstützen.

Erhält eine Person eine Hilflosenentschädigung, ist es in den meisten Fällen bereits deutlich zu spät für geeignete Leistungen des Betreuten Wohnens. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Beurteilungsgrundlagen und muss deshalb auch getrennte Finanzierungen vorsehen.

d) Zu Art. 14a Abs. 3 ELG: Höchstansätze für die Vergütung der Leistungen

Insgesamt ist bei einer Umsetzung über die «Krankheits- und Behinderungskosten» **mit sehr grossen kantonalen Unterschieden und unnötigem Administrativaufwand zu rechnen**. Deshalb ist (wie oben beschrieben) eine Umsetzung über die jährlichen EL vorzuziehen. Wird aber am vorgeschlagenen System festgehalten, so muss zumindest eine **manifestere Zuordnung der Vergütungshöhe auf die verschiedenen Leistungskategorien erfolgen**.

Der Bund definiert einen minimalen Maximalbeitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt 13'400 Franken vor und basiert diese auf im Bericht festgehaltenen Beträge, deren Herleitung er aber nicht weiter ausführt.

Wir schlagen die Präzisierung vor, dass der Betrag über sämtliche Kategorien hinweg (so sie denn erhalten bleiben) eingesetzt werden kann. Nur so kann das Angebot entsprechend der individuellen Bedürfnisse und des entsprechenden Bedarfs je Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden. Es sollte verhindert werden, dass Kantone für einzelne Kategorien unpassende Höchstbeiträge bestimmen.

Insgesamt ist die Höhe von CHF 13'400 Franken zu tief angesetzt, wenn damit auch für grösseren Betreuungsbedarf geeignete Wohnformen finanzierbar sein sollen.

Aus Sicht von ASPS ist deshalb der Betrag von CHF 13'400 Franken alleine für die Leistung «Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung» als Minimum vorzuschreiben, während die anderen aufgeführten Leistungen zu weiterer Finanzierung berechnen müssen.

4. Rückmeldung zu Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG und Art. 21b ELG

Wir begrüßen diese Anpassungen wie vorgeschlagen.

Bei Personen mit einem Assistenzbetrag ist die Berücksichtigung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz notwendig. Die Verankerung einer Rückforderung des EL-Beitrags an die Krankenversicherungsprämie ist sinnvoll.

5. Ausblick

Soll ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim hinausgezögert werden, müssen Wohnformen mit Leistungen in der Pflege und Betreuung kombiniert angeboten werden. Das Angebot des Betreuten Wohnens greift besonders dann positiv (und wirkt gegenüber einem vorzeitigen Heimeintritt klar kostensenkend), wenn aufgrund körperlicher oder kognitiver Defizite der punktuelle Einsatz der Spitex nicht mehr ausreicht und das soziale Netz (Angehörigenpflege) nicht nah genug vorhanden ist. Selbst für viele Personen mit demenzieller Erkrankung ist es möglich, einen kleinen Haushalt im Betreuten Wohnen zu führen, wenn sie mit Leistungen wie Grundpflege, kontrollierte Medikamenteneinnahme, Verpflegungsmöglichkeit, Notruf, Brandmeldeanlage und eine interne Anlaufstelle/Beratung einen sicheren Rahmen haben.

Besteht die ausreichende Finanzierung solcher Wohnformen, muss die auf hohe Pflegebedürftigkeit und Weglaufgefährdung ausgelegte Infrastruktur der Pflegeheime nicht anderen Personen als Zuhause dienen. Für Personen mit geringerem Pflegebedarf sind geeignete Wohnformen mit ergänzend angebotener Pflege, Betreuung und Restauration nötig, welche auch über die Ergänzungsleistungen finanzierbar sein müssen.

Die kostengünstige Zwischenlösung zwischen reiner Spitex und Heimeintritt ist sehr gefragt, aber heute über die Ergänzungsleistungen nicht bezahlbar. Damit die nötigen Investitionen in Angebote von „Betreutem Wohnen im Alter“ vorgenommen werden, sind Zusatzvergütungen zwischen 2'000 und 3'000 Franken pro Monat nötig. Auch wenn dies als relativ hoch erscheint, kann im Vergleich zu den durchschnittlichen Kosten eines Heimaufenthalts mit diesen Ausgaben von rund 30-50 Prozent der EL-Kosten eingespart werden.

„Betreutes Wohnen“ stellt eine bedeutende Zwischenform („zwischen ambulant und stationär“) in der Pflege und Betreuung von älteren Menschen dar. Diese ist gerade für viele alternde Personen die optimale Wohnform und entlastet die Angehörigen und die Gesellschaft.

Mit Blick auf die demografische Entwicklung sollte eine Finanzierungslösung für Betreutes Wohnen im Alter möglichst bald im ELG verankert werden.

Aus Sicht der ASPS sind aber noch weitere Schritte nötig: Der Mensch muss im Zentrum stehen und eine hohe Passgenauigkeit der bezahlten Leistungen zu seiner individuellen Lebenssituation gesichert sein. Nur so erhalten wir die gewünschte Wirkung und können die



Ressourcen optimal einsetzen. Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen des Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe an Finanzierungssysteme anpassen müssen und möglicherweise gar einer finanziellen und persönlichen Selbständigkeit entgegenwirkt wird.

Wir danken Ihnen für die geleistete Arbeit sowie für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Association Spite privée Suisse ASPS

Marcel Durst
Geschäftsführer

Christine Haenni
Verantwortliche Kommunikation

Office fédéral des assurances sociales

Domaine AVS, prévoyance professionnelle
et PC

Effingerstrasse 20

3003 Berne

Bundesamt für Sozialversicherungen			
+	20. OKT. 2023		
No			

Sion, le 12 octobre 2023

Prise de position sur la consultation : Modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC). Reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS

Madame, Monsieur,

L'Association valaisanne des EMS représente les intérêts des 55 établissements médico-sociaux (EMS) du Valais. Collectivement, ces établissements emploient 5'500 collaboratrices et collaborateurs et fournissent un hébergement et des soins à plus de 3'300 personnes.

Les EMS valaisans considèrent que leur responsabilité dépasse les murs de leurs institutions. Ils s'engagent dans le développement de prestations de soins de longue durée, également sous l'angle d'un maintien à domicile. Les logements protégés constituent une alternative intéressante pour un public spécifique, à un séjour dans un EMS « classique ». Ces structures doivent cependant bénéficier d'un cadre clair et d'un financement approprié pour déployer leurs effets.

L'AVALEMS salue le projet soumis en consultation, en particulier la reconnaissance des prestations dans les éléments qui permettent de qualifier un logement de « protégé ». A l'instar d'ARTISET, les EMS valaisans regrettent toutefois que le texte de loi ne fasse pas explicitement référence aux prestations d'accompagnement psychosocial.

Nous vous remercions par avance de bien vouloir tenir compte de notre requête et vous adressons, Madame, Monsieur, nos meilleures salutations.

Patrice Michaud
Président



Camille-Angelo Aglione
Directeur



Uster, 23. Oktober 2023

Stellungnahme zur Änderung des ELG – Anerkennung des betreuten Wohnens

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben am 21.6.2023 das Vernehmlassungsverfahren zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zur AHV im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung eröffnet.

Wir möchten uns der Stellungnahme des Dachverbands AGILE.CH anschliessend.

Wir haben noch einige Kommentare und Ergänzungen gemacht (*in Kursivschrift im Text ergänzt*).

A. Allgemeine Bemerkungen

Wir unterstützen das durch die SGK-N in der [Motion 18.3716](#) formulierte Anliegen, die Finanzierung von betreutem Wohnen über Ergänzungsleistungen sicherzustellen, um Heimeintritte verzögern oder vermeiden zu können. Auch die Entkoppelung der Finanzierung der Betreuungsleistungen von der Hilflosenentschädigung befürworten wir.

Wir begrüssen ausserdem, dass der Bundesrat die im Rahmen der EL-Reform 2021 beschlossenen und aufgrund des Übergangsrechts ab 2024 in Kraft tretenden Änderungen für Personen, die in Wohngemeinschaften leben, korrigieren will, da diese zu finanziellen Verschlechterungen für die betroffenen Personen führen und sie dazu zwingen können, in eine nicht selbst gewählte und für die EL teurere Wohnform übertreten zu müssen.

Gemäss dem erläuternden Bericht des Bundesrats (S. 7, S. 16) rücke das Thema des selbstbestimmten Wohnens im eigenen Zuhause ins Zentrum der Debatte, weshalb die in der Vorlage vorgesehenen Leistungen diesbezügliche Verbesserungen bewirken und bedürfnisgerechte Wohnformen sicherstellen sollen. Verschiedene Aspekte der geplanten Änderungen und Ausführungen des Bundesrats laufen diesem Ziel, das auch in der UNO-Behindertenrechtskonvention verankert ist, jedoch zuwider.

1 Berücksichtigung der UNO-Behindertenrechtskonvention

Der Bundesrat erwähnt in seinen Erläuterungen (S. 32), dass die Schweiz keine normativen Übereinkommen (unter anderem der UNO) im Bereich der Revisionsvorlage ratifiziert habe. Der Anwendungsbereich der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) schliesst jedoch auch ältere Menschen ein. Wenn ältere Menschen auf Leistungen des betreuten Wohnens angewiesen sind, die über die Krankheits- und Behinderungskosten finanziert werden sollen (Haushaltshilfe, Fahrdienste, Notrufsysteme, hindernisfreies Wohnen etc.), weisen sie in der Regel mehr oder weniger starke körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen gemäss [UNO-BRK \(Art. 1\)](#) auf.¹ Das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) basiert ebenfalls auf einem Behinderungsbegriff, der neben Geburts- oder vor dem AHV-Alter erworbenen Behinderungen auch altersbedingte Einschränkungen oder chronische Erkrankungen umfasst: Es definiert Menschen mit Behinderungen als Personen, denen es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung unter anderem erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen oder sich fortzubewegen ([BehiG, Art. 2](#)).

Das [Bundesamt für Statistik \(BFS\)](#), welches Menschen mit funktionellen Einschränkungen und behindernden Erkrankungen auf Basis der BehiG-Definition zu den Menschen mit Behinderungen zählt, verweist explizit darauf, dass Behinderungen oft erst mit dem Alter auftreten. Der Anteil der Menschen mit Behinderungen steige daher mit dem Alter an. Unter den Personen ab 65 Jahren bilden laut BFS diejenigen Personen, die bereits im jüngeren Alter eine Behinderung aufwiesen, eine Minderheit.

Die UNO-BRK ist deshalb auch für ältere Personen von Bedeutung und muss bei dieser Revision berücksichtigt werden. Dabei gelten die Bestimmungen der UNO-BRK nach [Artikel 4 \(Abs. 5\)](#) «ohne Einschränkung oder Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaats». Im Hinblick auf die geplante ELG-Revision besonders bedeutsam ist [Artikel 19](#): Die Vertragsstaaten müssen gewährleisten, dass «Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt die Möglichkeit haben, ihren Aufenthaltsort zu wählen und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben, und nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben». Sie müssen «Zugang zu einer Reihe von gemeindenahen Unterstützungsdiensten zu Hause und in Einrichtungen sowie zu sonstigen gemeindenahen Unterstützungsdiensten haben, einschliesslich der persönlichen Assistenz, die zur Unterstützung des Lebens in der Gemeinschaft und der Einbeziehung in die Gemeinschaft sowie zur Verhinderung von Isolation und Absonderung von der Gemeinschaft notwendig ist.»

Die Berücksichtigung der UNO-BRK im Rahmen dieser Revision wirkt sich vor allem auf den Kreis der Anspruchsberechtigten, den Leistungskatalog und den Mindestbeitrag für das betreute Wohnen sowie die Gewährleistung des Zugangs zu nicht-institutionellen Angeboten aus (siehe unter B. Materielle Bemerkungen).

2 Dringliche Inkraftsetzung der Korrekturen für den Zuschlag für das Nachtassistentenzimmer und den Rollstuhlzuschlag

Die seit 1.1.2021 in Kraft getretene EL-Reform führte zu einer Erhöhung der Mietzinsmaxima für Einzelpersonen und Familien. Im Gegenzug wurden dafür die Mietzinsmaxima für Personen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, gesenkt. Für sie gelten seit 1.1.2021 bzw. spätestens nach einer dreijährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 tiefere Mietzinsmaxima. Wenn diese in einer Wohngemeinschaft lebenden Personen auf einen Rollstuhl und/oder eine Betreuung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen sind, haben die tieferen Mietzinsmaxima eine höchst problematische Konsequenz: Die Betroffenen sind aus finanziellen Gründen gezwungen, ihre barrierefreie und oft individuell angepasste Wohnung aufzugeben. Da das Angebot an barrierefreien Wohnungen äusserst gering ist, lassen sich kaum günstigere Wohnungen finden.

¹ Die in der UNO-BRK festgelegten Rechte gelten zum Beispiel gemäss [alzheimer Schweiz](#) auch für Menschen mit Demenz. Auch nach deutschem Recht zählen Menschen mit Demenz zu den Menschen mit Behinderungen ([DGGG et al. 2020](#), S. 33). Ein Rechtsgutachten für Liechtenstein ([Ganner et al., 2019](#), S. 29-30) weist darauf hin, dass ältere Menschen keinesfalls vom Anwendungsbereich des Übereinkommens ausgeschlossen sein könnten.

Heimeintritte sind also vorprogrammiert. Nur durch eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen kann dies verhindert werden.

Ergänzung netzwerk avanti: Wir möchten ergänzen, dass die Wahl der Wohnform ein wesentlicher Aspekt des selbstbestimmten Lebens ist. Für Personen, die auf die Unterstützung durch eine Nachtassistenz angewiesen sind, ist die Berücksichtigung des entsprechenden Zuschlags beim Mietzins mitunter entscheidend dafür, dass die gewünschte Wohnform und damit ein selbstbestimmtes Leben erhalten bleiben. Zudem weisen wir darauf hin, dass ein zusätzliches Zimmer für die Nachtassistenz auch unter dem Aspekt von Prävention (Schutz vor Übergriffen und Grenzverletzungen) unerlässlich und daher bei der Bemessung der EL unbedingt zu berücksichtigen ist.

Die SGK-S hat den Handlungsbedarf bereits im September 2022 anerkannt und eine Lösung der Probleme möglichst auf Anfang 2024 verlangt.² Nun ist endlich auch der Bundesrat aktiv geworden. In seinem Entwurf vom 21.6.2023 zur Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV schlägt er daher entsprechende gesetzliche Anpassungen vor. Wir begrüßen dieses Vorhaben, bedauern aber die zeitliche Verzögerung. Die Zeitspanne zwischen dem 1.1.2024 und einer, wenn auch rückwirkenden, Inkraftsetzung einer neuen Regelung führt unweigerlich zu finanziellen Engpässen bei Betroffenen in Wohngemeinschaften. Zwar schlägt der Bundesrat in seiner Antwort auf eine entsprechende Frage im Parlament vor, die finanziellen Engpässe durch Bundesbeiträge aufzufangen, die über soziale Organisationen wie Pro Senectute oder Pro Infirmis an die betreffenden Personen ausbezahlt werden sollen.³ Über den entsprechenden Bundesfonds „Finanzielle Leistungen für Menschen mit Behinderung (FLB-Fonds)“ ist dies jedoch nur zum Teil möglich. Einerseits berechtigt ein EL-Bezug allein noch nicht dazu, über den FLB-Fonds unterstützt zu werden (die Vermögensgrenze für Alleinstehende beträgt 10'000 Franken), und andererseits besteht für die Betroffenen das Risiko, dass der FLB-Fonds im Moment ihres Gesuchs bereits ausgeschöpft ist. Wir fordern daher:

Aufgrund der zeitlichen und sachlichen Problematik müssen der Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer und die Änderungen bezüglich des Rollstuhlzuschlags dringlich in Kraft gesetzt werden.

B. Materielle Bemerkungen

1 Anpassungen beim Rollstuhlzuschlag und beim Zuschlag für das Nachtassistentenzimmer

Grundsätzlich begrüßen wir die Korrektur bei der Aufteilung des Rollstuhlzuschlags in Wohngemeinschaften und die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für eine Nachtassistenz.

Damit die gesetzlichen Anpassungen auch den gewünschten Effekt haben und verhindern können, dass die betreffenden Personen gezwungen sind, von einer Wohngemeinschaft in (für die EL teurere) Einpersonenhaushalte oder Heime zu ziehen und Wohnungen um- bzw. rückgebaut werden müssen, müssen sie die ab 1.1.2024 entstehende Finanzierungslücke bei den Wohnkosten aber auch tatsächlich füllen. Dies wird mit dem vorliegenden Vorschlag des Bundesrats nicht gelingen. Wie die folgenden Ausführungen (Ziff. 1.1–1.3) zeigen, braucht es vielmehr eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlags an jede Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist (und nicht an die rollstuhlgängige Wohnung) sowie einen höheren Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz. Gleichzeitig müssen alle Personen mit entsprechendem Bedarf einen Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer erhalten.

1.1 Voller Rollstuhlzuschlag für jede Person mit Rollstuhl (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)

Um die Höhe des auszahlenden Rollstuhlzuschlags zu berechnen, wird heute der volle Rollstuhlzuschlag zunächst durch alle im Haushalt lebenden Personen geteilt, wobei auch

² [Medienmitteilung SGK-S vom 8.9.2022](#), Abrufdatum: 21.9.2023.

³ [Frage 22.7590](#), Abrufdatum: 21.9.2021.

Personen einberechnet werden, die keinen Rollstuhl benötigen. Personen ohne Rollstuhl erhalten dann „ihre“ Anteile des Zuschlags aber gar nicht ausbezahlt, wodurch diese Anteile verloren gehen. Damit werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt. Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags ist daher zu begrüssen.

Der Rollstuhlzuschlag wird ausserdem pro Wohnung gewährt, auch wenn mehrere Personen im Haushalt auf einen Rollstuhl angewiesen sind. Der Bundesrat erklärt dazu auf Seite 24 seiner Erläuterungen: *„Dies ist insofern sinnvoll, als dass die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung keine Rolle spielt.“*

Wir teilen diese Annahme nicht, denn das Gegenteil ist der Fall: Die Anzahl Personen spielt für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung sehr wohl eine Rolle. Wie wir im Zusammenhang mit der Höhe des Zuschlags für ein Nachtassistentenzimmer unter B. Ziff. 1.2.1 detailliert aufzeigen, befinden sich rollstuhlgängige Wohnungen fast ausschliesslich in Neubauten und sind substantiell teurer. Diese höheren Mietkosten schlagen sich auf alle Räumlichkeiten und insbesondere auch auf zusätzliche Zimmer nieder.

Hinzu kommen weitere Faktoren: Personen im Rollstuhl brauchen deutlich mehr Fläche, zum Beispiel für zwei Elektrorollstühle, allenfalls zusätzlich für ein oder zwei Handrollstühle, Stehbretter, Duschrrollstühle, Rollatoren etc. Somit müssen auch die gemeinsamen Räumlichkeiten bei zusätzlichen Personen im Rollstuhl grösser sein (zum Beispiel Küche oder Wohnzimmer). Nur so können sich mehrere Personen mit Hilfsmitteln und Behandlungsgeräten gleichzeitig darin aufhalten. Hinzu kommt, dass bei grossen Wohngemeinschaften zusätzliche Kosten zum Beispiel für ein zweites barrierefreies Bad als sprungfixe Kosten anfallen.

Aus diesen Gründen ist eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlags an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person notwendig. Der volle Rollstuhlzuschlag muss jeder Person zustehen, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff.3 ELG:

*3. «bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: **für jede Person mit einem Rollstuhl** zusätzlich 6'420 Franken;»*

1.2 Anpassungen beim Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4)

1.2.1 Erhöhung des Zuschlags

Wir begrüssen die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenten sehr. Wir schliessen uns der Begründung des Bundesrats an: Personen, die in der Nacht Assistenz benötigen, müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre als auch derjenigen der Assistenzpersonen die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenten anzubieten. Dort können sich Assistenzpersonen in der Nacht ausruhen und zurückziehen, wenn sie nicht gerade im Einsatz sind.

Mit den seit 1.1.2021 geltenden Mietzinsmaxima für Personen, die in Wohngemeinschaften leben und bei welchen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, lässt sich ein zusätzliches Assistentenzimmer nach Ablauf der dreijährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 nicht mehr finanzieren. Ein Zuschlag kann verhindern, dass Personen langfristig aus den Wohngemeinschaften ausziehen müssen. Allerdings lässt sich ein solcher Auszug nur dann verhindern, wenn der Zuschlag wie oben erwähnt zeitnah eingeführt wird und wenn die Wohnung mit dem zusätzlichen Assistentenzimmer durch diesen Zuschlag auch tatsächlich finanziert werden kann. Dies ist mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Zuschlag von monatlich 270 Franken (Region 1 und Region 3) bzw. 265 Franken (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) nicht gewährleistet. Dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag deutlich zu tief ist, lässt sich sowohl mit den gesetzlich bereits anerkannten Ansätzen als auch mit empirischen Argumenten aufzeigen. Für eine wirksame Problemlösung fordern wir daher eine deutliche Erhöhung des Zuschlags.

Begründung:

Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dieser Betrag ist keine plausible Referenzgrösse: Wie nachfolgend gezeigt wird, ist einerseits der Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ungeeignet. Andererseits sind Personen, die auf Nachtassistenz angewiesen sind, in der Regel auf einen Rollstuhl angewiesen, weshalb berücksichtigt werden muss, dass ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung teurer ist als in einer nicht rollstuhlgängigen.

Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet

Für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ist der Ansatz für Familienmitglieder aus den folgenden Gründen ungeeignet:

- Der hinzugezogene Betrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG wird bei Personen in einer gemeinsamen EL-Berechnung (Ehegatten, Familien) berücksichtigt. Für Wohngemeinschaften hat das Parlament 2021 im Rahmen des Bundesgesetzes über die Angehörigenbetreuung entschieden, dass der Ansatz bei mehreren Mitbewohner*innen in einer Wohngemeinschaft dem jährlichen Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen entsprechen soll (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG), was Stand 2023 zu anerkannten monatlichen Wohnkosten von 867.50 Franken (Region 1), 842.50 Franken (Region 2) und 782.50 Franken (Region 3) führt. Damit hat das Parlament in einer bewussten Korrektur anerkannt, dass eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft mehr Raum benötigt als ein weiteres Familienmitglied (zum Beispiel ein Kind oder ein Ehepartner) und somit höhere Wohnkosten zu tragen hat. Ehepartner*innen können oft in einem Raum übernachten, auch bei mehreren kleinen Kindern ist das möglich, während dies in einer Wohngemeinschaft unzumutbar ist.
- Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat in den Erläuterungen anerkennt, dass einer Nachtassistenz für die Zumutbarkeit beider Seiten ein eigenes und somit zusätzliches Zimmer angeboten werden muss, ist für die Höhe des Zuschlags der Ansatz für Wohngemeinschaften und nicht derjenige für Familienmitglieder hinzuzuziehen. Eine Nachtassistenz arbeitet und bewegt sich in einer Wohnung wie eine zusätzliche Mitbewohnerin und nicht wie ein Ehepartner oder ein eigenes Kind. Die gemeinsame Nutzung von privaten Zimmern ist – wie auch der Bundesrat anerkennt – nicht zumutbar. Für die Bestimmung des Zuschlags muss demnach zwingend vom Betrag für Personen in Wohngemeinschaften von 867.50 Franken (Region 1), 842.50 Franken (Region 2) und 782.50 Franken (Region 3) und nicht vom Betrag eines zweiten Familienmitglieds von 270 Franken (Region 1 und Region 3) bzw. 265 Franken (Region 2) ausgegangen werden.
- Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag auf Seite 24 seiner Erläuterungen wie folgt: «Es handelt sich bei der Nachtassistenz nicht um eine Mitbewohnerin, die entsprechend Raum benötigt.» Auch wenn sich die Assistenzpersonen für Arbeitstätigkeiten und während klar definierter Zeiträume in der Wohnung befinden, nutzen diese Personen während ihres Aufenthalts Bad und Küche – gerade während Arbeitseinsätzen, die rund um die Uhr erfolgen. Eine Mitbenutzung dieser Gemeinschaftsräume macht sie daher auch zu einer Art Mitbewohner*innen, die im Übrigen jeden Tag wechseln und auch dadurch die Infrastruktur in gewissen Aspekten stärker – bei mehreren Assistenzpersonen sogar mehrfach – nutzen.

Zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer

Wie erwähnt sind Personen mit Nachtassistenz in der Regel auf einen Rollstuhl angewiesen. Das heisst, sie brauchen eine rollstuhlgängige Wohnung, die fast ausschliesslich in Neubauten und in sanierten Gebäuden zu finden ist. Dies bedeutet, dass ein zusätzliches Zimmer in solchen Gebäuden teurer ausfällt als in nicht rollstuhlgängigen Wohnungen. Wie unter B Ziff. 1 aufgezeigt, kann auch der für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung vorgesehene Rollstuhlzuschlag diese erhöhten Kosten für ein zusätzliches Assistenzzimmer nicht abdecken.

Dass ein zusätzliches Zimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung hohe Mehrkosten verursacht, zeigt ein Blick auf reale Mietpreise in den drei Regionen. Eine empirische Analyse von Procap in Form einer Momentaufnahme von einem Tag (5.7.2023) auf den Portalen Comparis,

Homegate und Immoscout führte zu folgenden Erkenntnissen (Vollerhebung Region 1, zufällig ausgewählte Gemeinden Region 2 und 3, doppelte Inserate gestrichen, ebenso Wohnungen, die sich gemäss Beschrieb offensichtlich im Luxussegment bewegen):

- Insgesamt sind sehr wenige Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt rollstuhlgängig, was die Wahlfreiheit stark einschränkt und Personen zwingt, mit dem vorhandenen Angebot zurechtzukommen, auch zu hohen Preisen. Die Suche zeigt, dass in der Region 1 (Grossstädte) rollstuhlgängige Wohnungen einer bestimmten Grösse an einer Hand abzuzählen sind, während das Angebot ohne das Kriterium der Rollstuhlgängigkeit um ein Vielfaches grösser ist. In der Region 2 war in zahlreichen Städten gar kein rollstuhlgängiges Angebot zu finden. Hinzu kommt, dass das Kriterium «rollstuhlgängig» nicht immer Zugänglichkeit zum Gebäude und zur Wohnung bedeutet. Wie die Erfahrung zeigt, gibt es teilweise Wohnobjekte, die als «rollstuhlgängig» bezeichnet werden, obwohl sie Hindernisse aufweisen, die auch nicht durch Umbauten beseitigt werden können. Das schränkt das Angebot noch weiter ein.
- Die Mehrkosten bei der Miete aufgrund eines zusätzlichen Zimmers (von 2 auf 3, von 2.5 auf 3.5, von 3 auf 4 Zimmer) betragen im Durchschnitt über alle Regionen gemäss empirischer Analyse 625 Franken pro Monat. Damit übersteigen sie den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag in allen drei Regionen deutlich.

Möglichkeiten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags

Unter Berücksichtigung der obigen Erkenntnisse sehen wir zwei mögliche Varianten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags für ein zusätzliches Zimmer:

Variante 1

Es wird mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet (gemäss Art. 10 Abs. 1ter ELG für die Region 1 867.50 Franken, für die Region 2 842.50 Franken, für die Region 3 782.50 Franken), da eine Nachtassistenz vom Raumbedarf her mit einer weiteren Mitbewohnerin bzw. einem weiteren Mitbewohner und nicht mit einem Familienmitglied zu vergleichen ist.

Variante 2

Wie in der Variante 1 wird auch in der Variante 2 mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet. Obwohl eine Nachtassistenz wie oben ausgeführt während ihres Aufenthalts auch die Gemeinschaftsräume mitnutzt (in Wohngemeinschaften wird der Mietkostenanteil pro Raum häufig mit dem Flächenansatz berechnet), berücksichtigt man, dass 30% der Wohnungsfläche Gemeinschaftsräume betreffen.⁴ Dies führt dazu, dass der in der Variante 1 ermittelte Zuschlag entsprechend zu reduzieren wäre. Da es sich in den häufigsten Fällen um eine 2-Personen-Wohngemeinschaft handelt, rechtfertigt sich somit eine Reduktion um 15% der Mietzinsmaxima für Wohngemeinschaften bzw. eine Berücksichtigung von 85% der Mietzinsmaxima für Wohngemeinschaften gemäss Variante 1. Somit ergeben sich Zuschläge von 737 Franken für die Region 1, 716 Franken für die Region 2 und 640 Franken für die Region 3.

Will man weder der Variante 1 noch der Variante 2 folgen, wäre eine empirische Grundlage für die Bemessung der Höhe des Zuschlags aufgrund der Mieten der in einschlägigen Mietportalen angebotenen Wohnungen zu schaffen. Dabei müssten die Kriterien «rollstuhlgängig» und «Lift» zwingend berücksichtigt werden. Die Lösung sollte schliesslich die Dynamik auf dem Wohnungsmarkt berücksichtigen, indem die Beträge angepasst werden, wenn sich dieser verändert – wie dies auch vom Bundesrat in seinen Erläuterungen vorgeschlagen wird.

1.2.2 Zuschlag für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht

In seinem Vorschlag knüpft der Bundesrat den Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG. Damit lässt er unbeachtet, dass auch Personen, die keinen Assistenzbeitrag der IV beziehen, auf eine Unterstützung durch eine Assistenzperson in der

⁴ [Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen](#), Abrufdatum 21.9.2023

Nacht angewiesen sein können. Diese kann ausschlaggebend dafür sein, dass ein Heimeintritt verhindert werden kann.

Dabei handelt es sich um folgende Personengruppen:

- Personen mit einer Hilflorenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung: Gestützt auf die Koordinationsregel in Art. 66 Abs. 3 ATSG haben Personen mit einer Hilflorenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung keinen Anspruch auf eine Hilflorenentschädigung der IV. Eine solche ist gemäss Art. 42^{quater} IVG für die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV aber vorausgesetzt. Dementsprechend erhalten diese Personen trotz hohem Unterstützungsbedarf und der Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrats haben sie auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die ausschliesslich durch Angehörige oder Spitexorganisationen betreut werden: Wer die Nachtassistenz durch nicht im gleichen Haushalt lebende Angehörige oder durch eine Spitexorganisation sicherstellt und somit keinen Assistenzbeitrag der IV beansprucht (vgl. Art. 42^{quinqies} IVG), hat mit dem Vorschlag des Bundesrats ebenfalls keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit: Gestützt auf Art. 39b IVV haben Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nur unter restriktiven Voraussetzungen Anspruch auf die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrats haben sie auch bei Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die erst im AHV-Alter eine Nachtassistenz benötigen: Wer erst im AHV-Alter auf eine Nachtassistenz angewiesen ist (etwa bei einer Demenz), erhält keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrats haben diese Personen somit auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

Die Anknüpfung des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG führt dazu, dass Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht rechtsungleich und nicht UNO-BRK-konform behandelt werden. Folglich müssen auch diese Personengruppen in der Lage sein, einer notwendigen Nachtassistenz ein Zimmer zur Verfügung zu stellen.

Im Sinne der Variante 1 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach Art. 10 Abs. 1^{ter} Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen)-Ziffer 2 erster Strich;»~~

Im Sinne der Variante 2 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich 85% des Betrags nach Art. 10 Abs. 1^{ter} (85% des jährlichen Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen);»~~

1.3 Aufteilungsregel für die Zuschläge: Verschiebung zu Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG

Wie bereits erwähnt ist eine Neuregelung der Aufteilung des Rollstuhlzuschlags sowie des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz zu begrüssen. Allerdings ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Aufteilungsregel bei Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG fehl am Platz, denn im Gegensatz zu Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG geht es in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eben gerade nicht um die bei der neuen Aufteilungsregel im Fokus stehenden Wohngemeinschaften ohne gemeinsame EL-Berechnung. Die vorgeschlagene Aufteilungsregel ist demzufolge in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben, betrifft dieser Absatz doch die Situation von gemeinschaftlichen Wohnformen. Entsprechend fordern wir, den vorgeschlagenen Schlusssatz in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG zu streichen und in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben:

Art. 10

~~1^{bis} (...) Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.~~

Art. 10 Abs. 1^{ter}

1^{ter} (...):

a. (...)

b. (...)

«Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.»

An dieser Stelle verweisen wir nochmals auf unsere unter B. Ziff. 1.1 formulierte Forderung zur Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG, denn es ist gerade auch im Hinblick auf die Aufteilung des Rollstuhlzuschlags absolut zentral, dass jeder Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist, auch der volle Rollstuhlzuschlag zusteht.

Im Zusammenhang mit Wohngemeinschaften, in denen Personen mit und ohne Rollstuhl zusammenleben, ist es zu begrüssen, dass die Mietzinsanteile der Personen, die nicht in der EL-Berechnung eingeschlossen sind, gestützt auf den geltenden Art. 16c Abs. 2 ELV nur grundsätzlich zu gleichen Teilen aufzuteilen sind. Es ist sinnvoll, dass immer dann von der Grundregel (Aufteilung zu gleichen Teilen) abgewichen werden kann, wenn die Kostenanteile der Person(en) mit Rollstuhl grösser sind als diejenigen der Person(en) ohne Rollstuhl.

Aber selbst damit bleibt folgendes Problem ungelöst: Lebt eine EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer Wohngemeinschaft mit einer Person im Rollstuhl, aber ohne EL-Anspruch, übernimmt sie dadurch meist wichtige Unterstützungsfunktionen. Dies bringt mit sich, dass die EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer rollstuhlgängigen und dadurch substantiell teureren Wohnung lebt. Mit den nach Ablauf der dreijährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 für alle EL-Beziehenden in Wohngemeinschaften geltenden Mietzinsmaxima kann sie die ihr anfallenden Wohnkosten nicht mehr tragen. Nur wenn auch dieser Person (ohne Rollstuhl) ein angemessener Zuschlag zusteht, wird sie in dieser Wohngemeinschaft verbleiben können. Wir fordern deshalb:

Wenn eine EL-beziehende Person ohne Rollstuhl mit einer Person mit Rollstuhl ohne EL-Anspruch in einer rollstuhlgängigen Wohnung lebt, soll sie Anspruch auf den Rollstuhlzuschlag haben.

2 Anpassungen von Art. 14a ELG

2.1 Finanzierung des betreuten Wohnens auch über EL zur IV

Der zentrale Bestandteil des bundesrätlichen Vorschlags ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Mit den neu anerkannten Leistungen will der Bundesrat das selbstbestimmte Wohnen fördern. Wir begrüssen diese Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen. Allerdings bedarf es einer solchen Anpassung auch für Menschen mit Behinderungen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Wir bedauern es daher sehr, dass der IV-Bereich im Vorschlag des Bundesrats fehlt.

Aus den folgenden Gründen ist eine Ausweitung der Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich angezeigt:

- Gleicher Bedarf an betreutem Wohnen im AHV- und im IV-Bereich: Alle Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten auch für den IV-Bereich. Zurecht schreibt der Bundesrat auf Seite 2 seiner Erläuterungen, dass die Förderung des Wohnens im angestammten Zuhause Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Diese mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden. Im IV-Bereich geht es ausserdem nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte, sondern in zahlreichen Fällen

darum, vom stationären Wohnen in ein selbstbestimmtes Wohnen in einer eigenen Wohnung zu wechseln. Der Bedarf ist ebenso gross; angesichts des im Vergleich zu Personen im AHV-Alter grundsätzlich längeren EL-Bezugs resultiert zudem ein hoher und langfristiger volkswirtschaftlicher Nutzen.

Entgegen der Antwort des Bundesrats auf eine Frage im Parlament⁵ stehen vielen Menschen mit Behinderungen nicht genügend Leistungen für den Verbleib im angestammten Zuhause zur Verfügung. Wie unter B. Ziff. 1.2.2 erwähnt, schliessen beispielsweise die restriktiven Anspruchsvoraussetzungen viele Betroffene mit entsprechendem Bedarf vom Assistenzbeitrag aus. Gerade Menschen mit Behinderungen, die keinen Assistenzbeitrag erhalten, zählen klar zur Zielgruppe des betreuten und somit möglichst selbstbestimmten Wohnens.⁶

- UNO-BRK fordert unabhängige Lebensführung für Menschen mit Behinderungen jeden Alters: Wie unter A, Ziff. 1 erwähnt, ist die Schweiz durch die Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verpflichtet, Menschen mit Behinderungen jeden Alters eine unabhängige Lebensführung zu ermöglichen und Strukturen zu schaffen, die sie nicht zwingt, in vorgegebenen Wohnformen zu leben. Anlässlich der Überprüfung der Schweiz bei der Umsetzung der UNO-BRK kritisierte der UNO-Ausschuss in seinen Concluding Observations⁷ vom März 2022 denn auch, dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende Unterstützungsleistungen für selbstbestimmtes Wohnen anbietet. Der UNO-Ausschuss fordert die Schweiz dementsprechend und mit sehr deutlichen Worten dazu auf, Menschen mit Behinderungen ein Leben ausserhalb eines Heimes zu ermöglichen. Eine selbstbestimmte Lebensführung ist auch zentraler Bestandteil der Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz.⁸
- Auch die SODK strebt Wahlfreiheit in Bezug auf das Wohnen für Menschen jeden Alters an: Was die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform und individualisierte Unterstützungsleistungen betrifft, so unterscheidet auch die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) in ihrer Vision für das selbstbestimmte Wohnen⁹ zurecht nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen im jüngeren Alter.
- Vermeidung unnötiger Ungleichbehandlung von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen vor dem AHV-Alter im ELG: Die EL erfüllen in Anknüpfung sowohl an die AHV als auch an die IV die Funktion der Deckung der notwendigen Lebenskosten. Deshalb wird in den Absätzen 1 bis 3 von Art. 14 ELG heute auch nicht zwischen AHV und IV unterschieden. Ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte dies nicht geändert werden. Die Schaffung von unnötigen Ungleichheiten zwischen dem AHV- und dem IV-Bereich im System der EL ist zu vermeiden.

Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist zentral, um die Wahlfreiheit betreffend der Wohnform fördern zu können – und zwar für alle Menschen mit Unterstützungsbedarf, unabhängig ihres Alters.

2.2 Anpassung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)

Gemäss den Erläuterungen des Bundesrats lässt sich die Betreuung und Begleitung nicht auf einen abschliessenden Leistungskatalog reduzieren. Der Bundesrat verweist dabei auf einen «Wegweiser für gute Betreuung im Alter»¹⁰, in welchem anstelle eines Leistungskatalogs die Relevanz verschiedener Handlungsfelder für die Betreuung älterer Menschen beschrieben wird. Ausserdem wird auf die in verschiedenen Studien oder Umfragen aufgezeigten Lücken im

⁵ [Frage 23.7573](#), Abrufdatum: 25.9.2023.

⁶ Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesrat in seiner Antwort auf die [Frage 23.7573](#) aufgeführte Leistung des Intensivpflegezuschlags für Minderjährige hier nicht relevant ist, da Ergänzungsleistungen in aller Regel an Erwachsene ausbezahlt werden.

⁷ UNO-Ausschuss: [Concluding Observations](#) vom März 2022, Abrufdatum: 25.9.2023.

⁸ [Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz](#), Abrufdatum: 25.9.2023.

⁹ SODK, 21.9.2021: [Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen](#), Abrufdatum: 25.9.2023.

¹⁰ [Knöpfel et al., 2020](#) (Abrufdatum: 31.7.2023).

bisher bestehenden Angebot hingewiesen – zum Beispiel in Bezug auf sozialbetreuerische Leistungen, Koordinationsleistungen oder die Entlastung pflegender Angehöriger.¹¹

Der vorgeschlagene neue Art. 14a Abs. 1 umfasst jedoch einen vergleichsweise engen Katalog von Leistungen, der diverse dieser Handlungsfelder und Lücken unberücksichtigt lässt, obwohl diese für die Vermeidung oder Verzögerung eines Heimeintritts wesentlich sein können. Leistungen wie zum Beispiel die im geplanten Art. 14a Abs. 1 aufgeführten Fahr- und Begleitdienste sind bei den bestehenden institutionellen Angeboten in der Regel ausserdem sehr eng definiert (Fahrten oder Begleitung zu Ärzten, zur Apotheke etc.). Es ist deshalb dringend notwendig, dass der Leistungskatalog im ELG erweitert wird. Wir schlagen folgende Formulierungen vor:

Art. 14a Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, a^{ater}, b Ziffer 1, c oder d haben:

1 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, a^{ater}, b Ziffer 1, c oder d haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

a. ein Notrufsystem;

*b. Hilfe im Haushalt; **inkl. Leistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit;***

*c. **Betreuung in der Nacht***

*d. Mahlzeitenangebote; **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung***

e. Begleit- und Fahrdienste;

*f. **Unterstützung im psychosozialen Bereich (inkl. soziale Teilhabe), in der Alltagsgestaltung und Selbstsorge***

*g. **(Sozial-)Beratung und (Alltags-)Koordination***

*h. **Entlastungsdienste für Angehörige***

i. die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters bzw. der Behinderung; und

*j. einen Zuschlag für die Miete einer **alters- bzw. behinderungsgerechten** Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.»*

Kommentar netzwerk avanti: Wir unterstützen die vorgeschlagene Erweiterung und Flexibilisierung des Leistungskatalogs und weisen darauf hin, dass unsbesondere auch Leistungen für die Förderung der selbstbestimmte Sexualität aufgenommen werden sollten (Sexualbegleitung, Sexualassistentz).

2.3 Erhöhung des mindestens geltenden kantonalen Höchstbetrags (Art. 14a Abs. 3 ELG)

Als problematisch erachten wir auch die Berechnung des vom Bundesrat vorgeschlagenen, in den Kantonen mindestens geltenden jährlichen Höchstbetrags von 13'400 Franken für die aufgeführten Leistungen (Art. 14a Abs. 3). Die Berechnung basiert gemäss den Erläuterungen des Bundesrats (S. 28) auf den Richtwerten eines einzelnen Angebots der Stadt Bern (wobei die berechneten Beträge für einzelne Leistungen im ELG teilweise davon abweichen). Mit einem Betrag von jährlich 13'400 Franken und somit knapp über 1'000 Franken pro Monat dürfte das anvisierte Ziel, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause zu fördern und damit Heimeintritte zu verzögern und zu vermeiden, in zahlreichen Fällen nicht erreicht werden.

¹¹ Vgl. z.B. die BASS-Studie ([Bannwart et al., 2022](#), S. 47), die für diese Gesetzesänderung in Auftrag gegeben wurde.

Gemäss Bundesrat sollen die Beiträge auch unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 fallen und diese nicht erhöhen.¹² Dies begründet das BSV gemäss schriftlicher Auskunft damit, dass diese Beträge «bei Weitem nicht ausgeschöpft werden», was eigene Berechnungen zu den Pro-Kopf-Ausgaben in den Kantonen bestätigen.

Wir gehen jedoch davon aus, dass nicht nur die EL generell¹³, sondern spezifisch auch Krankheits- und Behinderungskosten oftmals nicht beansprucht werden und ein betreutes Wohnen für viele Menschen, die in stationären Angeboten leben, im Rahmen dieser Höchstbeträge nicht finanzierbar ist und deshalb darauf verzichtet wird (siehe auch die Begründung der [Motion 18.3716](#)). Aufgrund der Aussagen in der für diese Gesetzesrevision vom BSV beauftragten Studie des Büro BASS¹⁴ ist davon auszugehen, dass durch die Gesetzesrevision nur die tiefste und allenfalls die zweitiefste Betreuungsstufe gemäss dem CURAVIVA-Modell des Betreuten Wohnens¹⁵ finanziert werden soll. Die Kosten für betreutes Wohnen würden jedoch generell tiefer liegen als diejenigen einer stationären Betreuung in einem Heim, respektive die Kosten für die (höchste) Stufe A des betreuten Wohnens wären ungefähr gleich hoch wie die Kosten eines durchschnittlichen Pflegeheimplatzes.¹⁶

Der für das betreute Wohnen gewährte Betrag ist daher zwingend zu erhöhen. In gewissen Konstellationen kann ein Betrag von bis zu 3'000 Franken pro Monat und somit 36'000 Franken pro Jahr notwendig sein, wobei dieser Betrag dann konsequenterweise – und anders als vom Bundesrat auf Seite 28 seiner Erläuterungen vorgesehen – nicht unter die Mindestbeträge nach Art. 14 Abs. 3 und 4 ELG fallen darf. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 14a Abs. 3 ELG:

Art. 14a

*3 «Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von **36'000 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten. Die nach Absatz 1 zu vergütenden Kosten **fallen nicht unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 und 4 ELG.**»***

2.4 Ermöglichung von Mischformen von Heim und Zuhause (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)

Entsprechend der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen gilt in vielen Bereichen «ambulant vor stationär». Das bestehende System ist aber sowohl im Alters- als auch im Behinderungsbereich zu wenig durchlässig und beinhaltet hohe Hürden für Mischformen – obwohl der Bedarf an solchen in der Realität sehr gross ist. Für Mischformen (zum Beispiel mehrere Tage pro Woche im privaten Kontext trotz grundsätzlich institutioneller Wohnform) ist die Berücksichtigung zusätzlicher Kosten eines Aufenthalts in einem Privathaushalt zentral (zum Beispiel für Kost und Logis, externe Pflege- und Betreuungsleistungen etc.). In diesem Kontext ist auch die heutige Zweiteilung des EL-Berechnungssystems (Heim oder Zuhause) zu überdenken. Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 4:

Art. 14a

4 «Der Anspruch auf die Vergütung besteht pro rata, wenn die Person teilweise im Heim und teilweise zu Hause wohnt.»

2.5 Direkte Vergütung an die Rechnungssteller*innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)

Das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell über die Krankheits- und Behinderungskosten bringt folgendes Problem mit sich: Die Betroffenen erhalten die Rechnungen für die Leistungen des betreuten Wohnens von den Rechnungssteller*innen, müssen diese innert der angegebenen Zahlungsfrist begleichen und beantragen daraufhin die Vergütung bei der EL-Durchführungsstelle. Bis zur Vergütung vergehen nicht selten mehrere Wochen, wenn nicht gar Monate. Dies ist bei den Leistungen für das betreute Wohnen nicht

¹² Vgl. erläuternder Bericht des Bundesrats, S. 28.

¹³ Siehe u.a. [Bannwart et al., 2022](#), S. 39-40 (Abrufdatum: 31.7.2023).

¹⁴ [Bannwart et al., 2022](#) (Abrufdatum: 31.7.2023).

¹⁵ Vgl. [Imhof/Mahrer Imhof, 2019](#)

¹⁶ [Bannwart et al., 2020](#), S. 25

zumutbar. Es ist daher eine Finanzierung notwendig, die sich an Art. 14 Abs. 7 ELG anlehnt: Art. 14 Abs. 7 ELG sieht vor, dass die Kantone noch nicht bezahlte Krankheits- und Behinderungskosten gemäss Art. 14 ELG direkt den Rechnungssteller*innen vergüten können, sofern der Kanton die direkte Auszahlung vorsieht. Allerdings dürfen die Betroffenen im Zusammenhang mit den Leistungen für das betreute Wohnen nicht davon abhängig sein, ob ihr Wohnkanton eine solche direkte Zahlungsmöglichkeit vorsieht. Es muss vielmehr in der Wahlmöglichkeit der Betroffenen stehen, ob sie die Kosten direkt gegenüber den Rechnungssteller*innen begleichen wollen oder ob sie die noch nicht bezahlten Rechnungen der EL-Durchführungsstelle zur direkten Bezahlung einreichen möchten. Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 5:

Art. 14a

5 «Die Kantone vergüten in Rechnung gestellte Kosten, welche noch nicht bezahlt sind, direkt dem Rechnungssteller oder der Rechnungsstellerin.»

Sollte diesem Antrag nicht entsprochen werden, so entsteht das Problem, dass EL-Beziehende auf finanzielle Reserven angewiesen sind, um die Rechnungen für mehrere Monate begleichen zu können. Entsprechend dürften diese finanziellen Reserven analog zu unseren nachstehenden Ausführungen unter B. Ziff. 3.1 nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (zum Beispiel durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL¹⁷).

2.6 Förderung nicht-institutioneller Wohnformen (NEU Art. 14a Abs. 6 ELG)

Wie oben erwähnt, bemängelte der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen anlässlich der Überprüfung der Umsetzung der UNO-BRK durch die Schweiz in seinen Concluding Observations vom März 2022,¹⁸ dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende individuelle Unterstützung und persönliche Hilfe für ein selbstbestimmtes Leben in der Gemeinschaft anbietet. Er fordert die Schweiz dazu auf, Menschen mit Behinderungen (und dabei auch Menschen mit kognitiven oder psychosozialen Behinderungen) ein Leben ausserhalb von Heimen oder anderen vorgegebenen Wohnformen zu ermöglichen. Eine Transinstitutionalisierung – und damit auch eine Verlagerung von stationären auf ambulante Angebote, die an Institutionen angebunden sind und die individuelle Wahlfreiheit beschränken – ist wenn möglich zu vermeiden.¹⁹

Fehlende Regelungen und Anreize auf Bundesebene

Auf Bundesebene fehlen bisher gesetzliche Regelungen oder Anreize zur Förderung von ambulanten und vor allem nicht-institutionellen Unterstützungsformen.²⁰ Wie auch im erläuternden Bericht des Bundesrats (S. 10-12, S. 16-17) dargelegt wird, gibt es grosse Unterschiede zwischen den Kantonen auch im Hinblick auf die vorhandenen Angebote des betreuten Wohnens, zum Beispiel was deren Anerkennung, die Anspruchsvoraussetzungen für den Leistungsbezug und die Bedarfsabklärungen betrifft. Wenn die Regelung des betreuten Wohnens wie in der Vorlage vorgesehen vollumfänglich in der Kompetenz der Kantone verbleibt, bleiben diese Unterschiede bestehen. Zwar sind gewisse Unterschiede im Angebot aufgrund des unterschiedlichen Bedarfs in der jeweiligen Region durchaus sinnvoll. Problematisch ist jedoch, wenn je nach Kanton ungleiche Chancen auf ein selbstbestimmtes (betreutes) Wohnen bestehen.

Gewährleistung des selbstbestimmten betreuten Wohnens ausserhalb von Institutionen

Es sind daher entsprechende Regelungen auf Bundesebene notwendig. Diese sollen nicht den teilweise bereits weitergehenden kantonalen Regelungen zuwiderlaufen und unnötigen

¹⁷ WEL, Abrufdatum 28.9.2023

¹⁸ [Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2022](#), S. 9-10.

¹⁹ [General Comment No 5](#) zu Art. 19, 2017, S. 4-5 (Abrufdatum: 31.7.2023).

²⁰ Mit Ausnahme des Assistenzbeitrags der IV, dessen Zugang jedoch mit hohen Hürden verbunden ist, sowie von Bestrebungen einzelner Kantone (Subjektfinanzierung).

administrativen Aufwand für die zuständigen Stellen und die EL-Bezüger*innen mit sich bringen, sondern lediglich eine bei Bedarf notwendige Ausrichtung des Angebots an den in der UNO-BRK verankerten normativen Referenzpunkten «Selbstbestimmung» und «Teilhabe» gewährleisten. Das heisst vor allem, dass sie das private betreute Wohnen fördern sollen – insbesondere in Kantonen, die bisher noch keine entsprechenden Angebote entwickelt oder geplant bzw. keine Subjektfinanzierung von Betreuungsleistungen eingeführt haben. Dazu sind Bedarfsabklärungen erforderlich, die auf alle Behinderungs- und Erkrankungsarten sowie Handlungsfelder²¹ ausgerichtet sind. Die betreffenden Personen sollen die Beiträge flexibel – und damit selbstbestimmt – über alle Kategorien und Angebotsformen einsetzen können. Wie beim Assistenzbeitrag der IV muss die Anerkennung privater Anbietender durch die betreute Person oder – bei Urteilsunfähigkeit – durch nahe Bezugspersonen und nicht durch die kantonalen Durchführungsstellen erfolgen, wie es gemäss erläuterndem Bericht des Bundesrats vorgesehen ist.

Regelungen auf Bundesebene trotz kantonalen Finanzierung

Regelungen auf Bundesebene sind auch dann möglich, wenn die Finanzierung des betreuten Wohnens über die Krankheits- und Behinderungskosten weiterhin in der Kompetenz der Kantone verbleibt (der Bund macht den Kantonen bereits heute inhaltliche Leistungsvorgaben in Bereichen, für die sie die Finanzierungsverantwortung tragen – zum Beispiel durch das IFEG²²). Eine fortdauernde Mitzuständigkeit des Bundes in der Alters- und Behindertenhilfe lässt sich aus föderalistischer Sicht unter anderem aus Gründen der Chancen- und Rechtsgleichheit rechtfertigen, wobei der Bund auch aus Sicht der SODK eine Mitverantwortung für das selbstbestimmte Wohnen übernehmen soll.²³

In der Antwort auf die Motion [23.3366](#), die eine nationale Strategie für Betreuung und Wohnen im Alter und bei Behinderung und damit verbundene koordinierte und kohärente Aktionen auf Bundes- und Kantonebene verlangte, erwähnt der Bundesrat, dass sich aus der Bearbeitung der Motion [18.3716](#) zu den Ergänzungsleistungen für das betreute Wohnen konkrete Antworten auf die vorliegende Fragestellung ergeben. In der Vorlage sind diese Antworten jedoch nicht erkennbar. Da die Hauptzuständigkeit weiterhin in der Kompetenz der Kantone verbleibt, widersprechen Regelungen auf Bundesebene auch nicht – wie ebenfalls vom Bundesrat in seiner Antwort auf die Motion [23.3366](#) erwähnt – [Artikel 112c](#) der Bundesverfassung, der festlegt, dass die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause sorgen, der Bund aber diesbezügliche gesamtschweizerische Bestrebungen unterstützt.

Kein Ausschluss von Personen mit spezifischen Behinderungen oder Erkrankungen

In seinem erläuternden Bericht erwähnt der Bundesrat (S. 18), dass für Personen mit dementiellen, psychischen und Suchterkrankungen das betreute Wohnen ungeeignet sei, da sie «ein stärker strukturiertes Setting benötigen». Die Aussage ist stark pauschalisierend und wird aus der vom BSV für diese Gesetzesrevision beauftragten Studie²⁴ abgeleitet, für die in einer Online-Umfrage lediglich institutionelle Anbieter befragt wurden, die mehrheitlich an Pflegeheime angegliedert sind. Diese sind auch den Studien-Autor*innen zufolge nicht neutral und verfolgen Eigeninteressen. Die Aussage ist unseres Erachtens vor allem vor dem Hintergrund der Ressourcenlage der Institutionen zu verstehen. Zu beachten ist dabei, dass es bereits diverse Angebote des betreuten Wohnens zum Beispiel für Personen mit Demenz oder psychischen Beeinträchtigungen (auch im Alter) gibt.²⁵ In welchen Fällen und wie lange ein Übertritt in eine Institution notwendig wird, soll durch die betreffenden Personen selbst respektive – bei Urteilsunfähigkeit – von ihren Angehörigen entschieden werden können.

Als problematisch erachten wir auch die Aussage im erläuternden Bericht (S. 18), dass die Personen, die in den Genuss von Betreuungsleistungen kommen können, ein Mindestmass an Selbständigkeit aufweisen müssen und der Zweck der Betreuung lediglich die Förderung und

²¹ Vgl. [Knöpfel et al., 2020](#) (Abrufdatum: 31.7.2023).

²² [Egli & Filippo, 2021](#), S. 37 (Abrufdatum: 31.7.2023).

²³ [Egli & Filippo, 2021](#), S. 1, S. 13 (Abrufdatum: 31.7.2023).

²⁴ [Bannwart et al., 2022](#) (Abrufdatum: 31.7.2023).

²⁵ Zum Beispiel das im erläuternden Bericht des Bundesrat genannte Angebot [Home Instead](#), die Angebote von [VESO Winterthur](#) oder Angebote der psychogeriatrischen Wohnassistenz der [Stiftung SAW Zürich](#)

der Erhalt der bestehenden Selbständigkeit sei. Dies widerspricht den Grundsätzen der UNO-BRK (Art. 19): Selbstbestimmtes Leben darf nicht als Fähigkeit verstanden werden, tägliche Aktivitäten selbständig ausführen zu können, sondern als Wahlfreiheit und Möglichkeit der Kontrolle über das eigene Leben.²⁶

²⁶ vgl. [UNO-BRK, Art. 3 \(a\)](#) sowie [General Comment No 5](#) zu Art. 19, 2017, S. 4-5 (Abrufdatum: 31.7.2023).

Wir schlagen folgende Ergänzung in Art. 14a vor:

Art. 14a

6 «Verpflichtungen der Kantone im Sinne der in Art. 19 der UNO-Behindertenrechtskonvention verankerten normativen Referenzpunkte «Selbstbestimmung» und «Teilhabe»:

- Gewährleistung von Bedarfsabklärungen, die alle Formen von Erkrankungen oder Behinderungen einschliessen;
- Gewährleistung eines flexiblen Einsatzes der aufgrund der Bedarfsabklärung ausbezahlten Beträge über alle Leistungskategorien hinweg durch die betreute Personen bzw. – bei Urteilsfähigkeit – ihr nahestehender Bezugspersonen;
- Anerkennung und direkte Anstellung privater Anbietender durch die betreute Person oder – bei Urteilsunfähigkeit – ihr nahestehende Bezugspersonen.»

Die Regelungen können anhand von Weisungen in der [Wegleitung über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV \(WEL\)](#) präzisiert und deren Durchführung im Rahmen von [Art. 28, Abs. 1 ELG](#) beaufsichtigt werden. Der Abklärungs- und Kontrollaufwand der Durchführungsstellen sowie der administrative Aufwand für die EL-Bezüger*innen soll dabei so gering wie möglich gehalten werden (enge Kontrollen in Bezug auf die Leistungsbezüge sind beispielsweise nicht notwendig, wenn korrekte Bedarfsabklärungen durchgeführt werden).

3 Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen

3.1 Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert

In der Praxis kommt es immer wieder zu Verzögerungen bei der Auszahlung der Assistenzbeiträge durch die IV. Angesichts der arbeitsvertraglichen Verpflichtungen und des Arbeitskräftemangels müssen die Assistenzbeziehenden ihre Assistent*innen aber jeweils pünktlich am Monatsende entlohnen. Um keine Liquiditätsengpässe, Kündigungen und arbeitsrechtliche Streitigkeiten zu riskieren, benötigen EL-Beziehende mit einem Assistenzbeitrag einen gewissen finanziellen Grundstock von unter Umständen mehreren 10'000 Franken, denn die Möglichkeit eines Vorschusses in der maximalen Höhe eines monatlichen Assistenzbeitrages (vgl. Rz. 6069 KSAB²⁷) reicht hierfür oftmals nicht aus. Dieser finanzielle Grundstock wird im Rahmen der EL-Berechnung nun aber als Vermögenswert angerechnet und widerspricht daher dem Grundsatz der Nichtanrechnung von Assistenzbeiträgen gemäss Art. 11 Abs. 3 Bst. F ELG. Es braucht daher Massnahmen, damit die für die Lohnzahlung an die Assistent*innen notwendigen Reserven bei der EL-Berechnung nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL²⁸).

3.2 Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass

- Vorsorgeeinrichtungen ihre Zuständigkeit ablehnen oder die Invalidenleistungen nicht berechnen, so dass die Anrufung der kantonalen Versicherungsgerichte notwendig ist und langdauernde Gerichtsverfahren abgewartet werden müssen,
- Unterlagen zur Vermögensbewertung fehlen, bei deren Beschaffung die versicherte Person von der Mitarbeit einer Behörde im Ausland abhängig ist,
- sich eine Erteilung wegen Erbstreitigkeiten auf unbestimmte Zeit verzögert.

In solchen Fällen müssen versicherte Personen nach ihrem EL-Gesuch trotz unbestrittenem EL-Anspruch oft monate- oder jahrelang auf die EL-Berechnung und die Auszahlung von EL warten. Die auf Art. 19 Abs. 4 ATSG gestützte Vorschusszahlung hat in der bisherigen

²⁷ [KSAB](#), Abrufdatum: 5.1.2023.5.10.2023

²⁸ [WEL](#), Abrufdatum: 5.1.2023.5.10.2023.5.10.2023.

Rechtsanwendung keinerlei praktische Bedeutung erlangt, was dem gemäss Rechtsprechung verlangten hohen Beweisgrad des Nachweises eines Leistungsanspruchs geschuldet sein dürfte²⁹. Viele Betroffene müssen währenddessen von der Sozialhilfe unterstützt werden. Dieser Missstand zeigt: Es braucht griffigere Vorschussleistungen und eine Vorleistungspflicht gegenüber den Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen (mit Abtretungs- und Rückforderungsmöglichkeit) im Sinne von Art. 70 und Art. 71 ATSG sowie Art. 22 Abs. 2 ATSG.

3.3 Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023

Seit Januar 2023 enthält Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG für die Region 2 mit 3'180 Franken einen tieferen Betrag als für die Region 3, für welche gleich wie für die Region 1 ein Betrag von 3'240 Franken gilt. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Mietzinse bei einer zweiten im Haushalt lebenden Person in der Region 3 höher sein sollen als in der Region 2. Ohne empirische Grundlage ist der Betrag für die Region 2 an den Betrag für die Regionen 1 und 3 in der Höhe von aktuell 3'240 Franken anzugleichen. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG

- «für die zweite Person zusätzlich: **3'240 Franken in allen 3 Regionen**»

3.4 Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV

Gestützt auf Art. 14a Abs. 2 ELV wird in der EL-Berechnung von IV-Rentenbeziehenden mit einem IV-Grad zwischen 40% und 69%, die kein Erwerbseinkommen erzielen, ein betragsmässig festgelegtes hypothetisches Einkommen angerechnet. Gemäss der geltenden Rechtsprechung ist ein solches hypothetisches Einkommen nur dann nicht anzurechnen, wenn die Betroffenen nachweisen, dass sie trotz aller zumutbaren Bemühungen ihre theoretische Arbeitsfähigkeit auf dem realen Arbeitsmarkt nicht verwerten können.

Die heutige Praxis betreffend den **Nachweis genügender Arbeitsbemühungen** führt immer wieder zu Problemen. Unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung, vom Alter der betroffenen Person und den realen Angeboten auf dem Arbeitsmarkt verlangen die EL-Durchführungsstellen von den EL-Beziehenden schematisch den Nachweis von 6-8 Bemühungen. Das zwingt beispielsweise einen 58-jährigen Mann mit beschränkten Deutschkenntnissen, der bisher als Bauarbeiter tätig gewesen ist und nur noch eine eingeschränkte theoretische Arbeitsfähigkeit von 40% in einer angepassten Tätigkeit (körperlich leicht und mit der Möglichkeit, alle halbe Stunde eine Pause einzulegen) aufweist, jahrelang unsinnig viele Bewerbungen zu schreiben, ohne dass eine reale Vermittlungschance auf dem Arbeitsmarkt besteht.

Die Beurteilung, ob eine Person in der konkreten Situation und angesichts des realen Arbeitsmarktes das Zumutbare unternimmt, um eine Stelle zu finden, ist anspruchsvoll und bedarf guter Kenntnisse des Arbeitsmarkts. Die Mitarbeitenden der EL-Durchführungsstellen sind dafür weder ausgebildet noch verfügen sie über entsprechende Ressourcen. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) hingegen sind hierzu in der Lage, beschäftigen sie sich doch tagtäglich mit diesen Fragen. Entsprechend fordern wir eine Delegation der Überprüfung genügender Arbeitsbemühungen an die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV):

Art. 85 Abs. 1 Bst. I AVIG

Die kantonalen Arbeitsstellen (...)

«I. überprüfen die Arbeitsbemühungen von Ergänzungsleistungsbeziehenden zuhanden der Durchführungsstelle für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen.»

²⁹ SK ATSG-Kieser, Art. 19 N 65

3.5 Vermeidung von Fehlanreizen

In der Praxis ebenfalls oftmals problematisch ist der Wechsel einer Person vom geschützten Rahmen in den ersten Arbeitsmarkt: Bei einer Tätigkeit im geschützten Rahmen wird gestützt auf Art. 14a Abs. 3 Bst. b ELV nämlich kein hypothetisches Einkommen berücksichtigt. Erzielt die Person nach einem erfolgreichen Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt aber ein Einkommen, welches unter den Beträgen gemäss Art. 14a Abs. 2 ELV liegt, rechnen die EL-Durchführungsstellen in der Regel diesen höheren Betrag als Einkommen an. Die dadurch entstehenden Fehlanreize, im geschützten Rahmen zu verbleiben, gilt es zu vermeiden

Ein weiterer Fehlanreiz, den es zu vermeiden gilt, zeigt sich bei der Annahme von befristeten Arbeitsverhältnissen (z.B. Mutterschaftsvertretungen) durch EL-Beziehende: Führt das Einkommen aus dem befristeten Arbeitsverhältnis dazu, dass die betroffene Person vorübergehend einen Einnahmenüberschuss aufweist, sollte anstatt einer Einstellung der EL lediglich eine bis zu 12 Monaten mögliche Sistierung der EL erfolgen. So können aufwändige Gesuchsprozesse und entsprechend lange Wartezeiten (die oftmals sogar länger dauern als der befristete Arbeitseinsatz) vermieden werden. Dadurch werden EL-Beziehende nicht davon abgehalten, befristete Arbeitseinsätze anzunehmen, zumal solche befristeten Einsätze oftmals die Chance bieten, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen.

3.6 Erhöhung des Einkommensfreibetrags

Der Einkommensfreibetrag gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG in der Höhe von 1'000 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 1'500 Franken pro Jahr für Ehepaare datiert aus den 1990er Jahren. Damals wurden die Freibeträge im Rahmen der 3. EL-Revision verdoppelt, von 500 Franken auf 1'000 Franken bzw. von 750 Franken auf 1'500 Franken, wobei die vor der Revision bestandene Möglichkeit der entsprechenden Erhöhung von sämtlichen Kantonen bereits voll ausgeschöpft worden war.³⁰ Für einen griffigen Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und nach weit über 20 Jahren gilt es nun, den heute geltenden Freibetrag zu verdoppeln. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG:

Art. 11 Abs. 1 Bst. A ELG

a. «(...), soweit sie bei alleinstehenden Personen jährlich **2'000 Franken** und bei Ehepaaren und Personen mit rentenberechtigten Waisen oder mit Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen, **3'000 Franken** übersteigen; (...);»

3.7 Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz

Das schweizerische Mietrecht enthält einen Automatismus, bei dem sich nach Ende des Tiefzinsumfelds die Mieten in regelmässigen Abständen substanziell verteuern dürften: Eine Erhöhung des Referenzzinssatzes um lediglich ein Viertel Prozentpunkt führt gemäss geltendem Recht zu einer Mietzinserhöhung von bis zu 3 Prozent. Zusätzlich kommt oft gleichzeitig eine weitere Erhöhung wegen der Inflation hinzu, wobei die Vermieter*innen zusätzlich zur Erhöhung infolge des Referenzzinssatzes auch noch 40% der Teuerung berücksichtigen dürfen.

Weil der Referenzzinssatz aufgrund der Durchschnittsmethode mit auslaufenden niedrig verzinsten Hypotheken nun laufend erhöht wird und weil gleichzeitig die Teuerungserwartung hoch bleibt, sind regelmässige substanzielle Anpassungen der Mieten zu erwarten. Da es sich dabei um staatlich festgelegte Automatismen handelt, die auch die meisten Personen in bestehenden Mietverhältnissen stark belasten, geht es nicht an, dass bei den EL-Mietzinsmaxima nicht der gleiche Automatismus angewendet wird. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1^{septies} ELG:

Art. 10 Abs. 1^{septies} ELG

«(...), wenn sich der Mietpreisindex um mehr als 10 Prozent **oder der hypothekarische Referenzzinssatz** seit der letzten Überprüfung verändert hat.»

³⁰ [Botschaft über die 3. EL-Revision](#), S. 1213 und 1233

3.8 Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen

Nicht alle EL-Durchführungsstellen bescheinigen den EL-Gesuchstellenden und EL-Beziehenden nach Einreichung eines Gesuchs oder anspruch relevanter Unterlagen den Eingang der entsprechenden Dokumente. Neben der für die Betroffenen sehr belastenden Verunsicherung, ob ihre Unterlagen bei den Behörden angekommen sind, löst diese Praxis mehrmalige Kontaktaufnahmen seitens der Betroffenen und somit aufwändige Nachforschungen seitens der EL-Durchführungsstellen aus. Um dies zu vermeiden, fordern wir einen neuen Absatz 5 zu Art. 21 ELG:

Art. 21 Abs. 5 ELG

«Die zuständige Behörde bestätigt den Gesuchstellenden und den EL-Beziehenden jeweils den Eingang der von ihnen eingereichten Dokumente.»

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



FRAGILE SUISSE

Für Menschen mit Hirnverletzung und Angehörige
Pour les personnes avec une lésion cérébrale et leurs proches
Per persone con una lesione cerebrale e i loro familiari

ÄNDERUNG DES ELG ANERKENNUNG DES BETREUTEN WOHNENS

Stellungnahme



Inhaltsverzeichnis

A. Allgemeine Bemerkungen	2
1. Ausgangslage.....	2
2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze	3
B. Materielle Bemerkungen	4
1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)	4
2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)	5
2.1. Höherer Zuschlag	5
2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht	8
2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG	9
3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1 ^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1 ^{bis} ELG).....	10
4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)	12
4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich.....	12
4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)	13
4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG) ..	14
4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)	15
4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)	15
5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG) ..	17
6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen.....	18
6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert	18
6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen	18
6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023. ..	18
6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV.....	19
6.5. Vermeidung von Fehlanreizen	20
6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags	20
6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz	20
6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen	21



A. Allgemeine Bemerkungen

1. Ausgangslage

Die seit 1.1.2021 in Kraft getretene EL-Reform brachte eine Erhöhung der Mietzinsmaxima für Einzelpersonen und Familien. Im Gegenzug wurden dafür die Mietzinsmaxima für Personen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, gesenkt. Für sie gelten seit 1.1.2021 bzw. spätestens nach einer 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 also tiefere Mietzinsmaxima. Sind diese in einer Wohngemeinschaft lebenden Personen auf einen Rollstuhl und / oder eine Betreuung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen, hat die ab 1.1.2024 geltende Berücksichtigung tieferer Wohnkosten eine höchst problematische Konsequenz: Die Betroffenen sind aus finanziellen Gründen gezwungen, ihre barrierefreie und oft individuell angepasste Wohnung aufzugeben. Da das Angebot an barrierefreien Wohnungen äusserst gering ist, lassen sich aber kaum günstigere Wohnungen finden. Heimeintritte sind also vorprogrammiert. Nur durch eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen kann dies verhindert werden.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats hat den Handlungsbedarf bereits im September 2022 anerkannt und eine Lösung der Probleme möglichst auf Anfang 2024 verlangt¹. Nun ist endlich auch der Bundesrat aktiv geworden. In seinem Entwurf vom 21.6.2023 zur Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV schlägt er daher gesetzliche Anpassungen vor, welche die obgenannte Problematik lösen sollen. Wir begrüssen dieses Vorhaben, bedauern aber die zeitliche Verzögerung, denn die Zeitspanne zwischen dem 1.1.2024 und einer, wenn auch rückwirkenden Inkraftsetzung einer neuen Regelung führt unweigerlich zu finanziellen Engpässen bei Betroffenen in Wohngemeinschaften. Diese können nur zum Teil – wie vom Bundesrat in seiner Antwort auf eine entsprechende Frage im Parlament vorgeschlagen² – durch Gelder aus dem Bundesfonds „Finanzielle Leistungen für Menschen mit Behinderung (FLB-Fonds)“ aufgefangen werden. Einerseits berechtigt ein EL-Bezug allein noch nicht dazu, über den FLB-Fonds unterstützt zu werden (die Vermögensgrenze für Alleinstehende beträgt Fr. 10'000.--), und andererseits besteht für die Betroffenen das Risiko, dass der FLB-Fonds im Moment ihres Gesuchs bereits ausgeschöpft ist. **Wir fordern daher:**

Aufgrund der zeitlichen und sachlichen Problematik müssen der Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer und die Änderungen bezüglich des Rollstuhlzuschlags dringlich in Kraft gesetzt werden.

¹ [Medienmitteilung SGK-S vom 8.9.2022](#), Abrufdatum: 27.09.2023

² [Frage 22.7590](#), Abrufdatum: 27.09.2023



2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze

Dass der Bundesrat das betreute Wohnen für Bezüger:innen von EL zur AHV einführen will, begrüssen wir. **Nicht einverstanden sind wir hingegen damit, dass das betreute Wohnen nur für Bezüger:innen von EL zur AHV gelten soll und nicht auch für Bezüger:innen von EL zur IV.** Aus Gründen der Gleichbehandlung von Menschen verschiedenen Alters mit vergleichbarem Unterstützungsbedarf beim Wohnen ist das betreute Wohnen vielmehr auch auf den IV-Bereich auszuweiten.

Grundsätzlich begrüssen wir auch die Korrektur bei der Aufteilung des Rollstuhlschlags in Wohngemeinschaften und die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für eine Nachtassistenz. **Damit die gesetzlichen Anpassungen auch den gewünschten Effekt haben und einen Umzug von einer Wohngemeinschaft in einen für die EL teureren Einpersonenhaushalt mit zwingendem Rück- und neuem Umbau sowie Heimeintritte verhindern, müssen sie die ab 1.1.2024 entstehende Finanzierungslücke bei den Wohnkosten aber auch tatsächlich füllen. Dies wird mit dem vorliegenden Vorschlag des Bundesrats aber nicht gelingen. Es braucht vielmehr eine Anknüpfung des Rollstuhlschlags an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person (und nicht an die rollstuhlgängige Wohnung) sowie einen höheren Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.** Entgegen der Annahme des Bundesrates auf Seite 24 seiner Erläuterungen spielt die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung nämlich sehr wohl eine Rolle: Die Mehrkosten steigen mit jeder zusätzlichen Person in der rollstuhlgängigen Wohnung deutlich an – das gilt sowohl für das zusätzliche Zimmer für eine Nachtassistenz als auch für zusätzliche Mitbewohnende mit Rollstuhl und lässt sich empirisch nachweisen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 2.1.2.).

Unter B. Ziff. 1 bis 6 und in der Reihenfolge der Gesetzesartikel im Ergänzungsleistungsgesetz (ELG) begründen wir unsere obgenannten Forderungen näher und zeigen weiteren Reformbedarf auf.

Unsere Forderungen in Kürze:

- Jede Person im Rollstuhl hat Anspruch auf einen vollen Rollstuhlschlag.
- Der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz ist zu erhöhen.
- Nicht nur Personen mit einem Assistenzbeitrag der IV, sondern alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht haben Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Die Aufteilungsregel für die Zuschläge (Rollstuhlschlag und Zuschlag für Nachtassistenz) gehört in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG und nicht in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG.
- Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist auf den IV-Bereich auszudehnen.
- Der Leistungskatalog für das betreute Wohnen ist anzupassen.
- Bei der Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämie haben die Kantone den rückwirkenden Anspruch auf Prämienverbilligung sicherzustellen.
- Weiterem Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen ist Rechnung zu tragen.



B. Materielle Bemerkungen

1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)

Heute wird der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Es gehen somit Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt. Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags ist daher zu begrüssen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 3).

Beim Rollstuhlzuschlag gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG ist hingegen folgendes Problem zu beachten:

Auf Seite 24 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat zum Mechanismus, dass der Rollstuhlzuschlag an eine Wohnung anknüpft, aus: „Dies ist insofern sinnvoll, als dass die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung keine Rolle spielt.“

Wir teilen diese bundesrätliche Annahme nicht, denn das Gegenteil ist der Fall: Die Anzahl Personen spielt für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung sehr wohl eine Rolle. Wie wir im Zusammenhang mit der Höhe des Zuschlags für ein Nachtassistentenzimmer unter B. Ziff. 2.1.2. detailliert aufzeigen, befinden sich rollstuhlgängige Wohnungen fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und sind substanziell teurer. Diese höheren Mietkosten schlagen sich auf alle Räumlichkeiten und insbesondere auch auf zusätzliche Zimmer nieder.

Hinzu kommen weitere Faktoren: Personen im Rollstuhl brauchen deutlich mehr Fläche, zum Beispiel für zwei Elektrorollstühle, allenfalls zusätzlich auch noch ein oder zwei Handrollstühle, Stehbretter, Duschrollstühle, Rollatoren, etc.. Somit müssen auch die gemeinsamen Räumlichkeiten bei zusätzlichen Personen im Rollstuhl grösser sein (z.B. Küche, Wohnzimmer). Nur so können sich mehrere Personen mit Hilfsmitteln und Behandlungsgeräten gleichzeitig darin aufhalten. Hinzu kommt, dass bei grossen Wohngemeinschaften zusätzliche Kosten z.B. für ein zweites barrierefreies Bad als sprungfixe Kosten anfallen.

Aus diesen Gründen ist eine **Anknüpfung des Rollstuhlzuschlages an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person notwendig. Der volle Rollstuhlzuschlag muss jeder Person zustehen, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3

3. «bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: für jede Person mit einem Rollstuhl zusätzlich 6420 Franken;»



2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)

2.1. Höherer Zuschlag

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz begrüssen wir sehr und wir schliessen uns der Begründung des Bundesrates in den Erwägungen an: Arbeitgebende mit Assistenz müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre aber auch derjenigen der Assistenzpersonen die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenz anzubieten. Dort können sich Assistenzpersonen in der Nacht ausruhen und zurückziehen, wenn sie nicht gerade aktiv im Einsatz sind.

Mit den seit 1.1.2021 geltenden Mietzinsmaxima für Personen, die in Wohngemeinschaften leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, lässt sich ein zusätzliches Assistenzzimmer nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 nicht mehr finanzieren. Ein Zuschlag kann verhindern, dass Personen langfristig aus den Wohngemeinschaften ausziehen müssen. Allerdings lässt sich ein solcher Auszug nur dann verhindern, wenn die Wohnung mit dem zusätzlichen Assistenzzimmer durch diesen Zuschlag auch tatsächlich finanziert werden kann und der Zuschlag zeitnah eingeführt wird. Dies ist mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Zuschlag von monatlich Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) aber nicht gewährleistet. Dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag deutlich zu tief ist, lässt sich sowohl mit den gesetzlich bereits anerkannten Ansätzen als auch mit empirischen Argumenten aufzeigen. **Für eine wirksame Problemlösung fordern wir daher eine deutliche Erhöhung des Zuschlags.**

Begründung:

Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dieser Betrag ist **keine plausible Referenzgrösse**, denn zum einen ist der **Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ungeeignet** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.1.) und zum anderen ist **ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.2).

2.1.1. Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet

Für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ist der Ansatz für Familienmitglieder aus folgenden Gründen ungeeignet:

- Der hinzugezogene Betrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG wird bei Personen in einer gemeinsamen EL-Berechnung (Ehegatten, Familien) berücksichtigt. Für Wohngemeinschaften hat das Parlament 2021 im Rahmen des Bundesgesetzes über die Angehörigenbetreuung entschieden, dass der Ansatz bei mehreren Mitbewohner:innen in einer Wohngemeinschaft dem jährlichen Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen entsprechen soll (Art. 10 Abs. 1^{er} ELG), was Stand 2023 zu anerkannten Wohnkosten von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2) und



Fr. 782.50 Franken (Region 3) führt. Damit hat das Parlament in einer bewussten Korrektur anerkannt, dass eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft mehr Raum benötigt als ein weiteres Familienmitglied (z.B. ein Kind oder ein Ehepartner) und somit höhere Wohnkosten zu tragen hat. Ehepartner können oft in einem Raum übernachten, auch bei mehreren kleinen Kindern ist das möglich, während dies in einer Wohngemeinschaft unzumutbar ist.

- Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat in den Erläuterungen anerkennt, dass einer Nachtassistenz für die Zumutbarkeit beider Seiten ein eigenes und somit zusätzliches Zimmer angeboten werden muss, ist für die Höhe des Zuschlags der Ansatz für Wohngemeinschaften und nicht derjenige für Familienmitglieder hinzuzuziehen. Eine Nachtassistenz arbeitet und bewegt sich in einer Wohnung wie eine zusätzliche Mitbewohnerin und nicht wie ein Ehepartner oder ein eigenes Kind. Die gemeinsame Nutzung von privaten Zimmern ist – wie auch der Bundesrat anerkennt – nicht zumutbar. Für die Bestimmung des Zuschlags muss demnach zwingend vom Betrag für Personen in Wohngemeinschaften von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2), Fr. 782.50 Franken (Region 3) und nicht vom Betrag eines zweiten Familienmitglieds von Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) ausgegangen werden.
- Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag auf Seite 24 seiner Erläuterungen wie folgt: „*Es handelt sich bei der Nachtassistenz nicht um eine Mitbewohnerin, die entsprechend Raum benötigt.*“ Wenn auch die Nachtassistenzpersonen mit ihren Arbeitgebenden in einem Arbeitsverhältnis stehen und sich während klar definierten Zeiträumen in der Wohnung befinden, nutzen diese Personen während ihrem Aufenthalt – gerade während Arbeitseinsätzen, die rund um die Uhr erfolgen – gleichwohl Bad und Küche. Eine Mitbenutzung dieser Gemeinschaftsräume macht sie daher auch zu einer Art Mitbewohner:innen, die im Übrigen jeden Tag wechseln und auch dadurch die Infrastruktur in gewissen Aspekten stärker – bei mehreren Assistenzpersonen sogar mehrfach – nutzen.

2.1.2. Zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer

Ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung:

- Personen mit Nachtassistenz sind in aller Regel auf einen Rollstuhl angewiesen. Das heisst, sie brauchen eine rollstuhlgängige Wohnung, die fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und teuren Sanierungen zu finden ist. Dies wiederum bedeutet, dass ein zusätzliches Zimmer in solchen Neubauten teurer ausfällt als in nicht rollstuhlgängigen Wohnungen. Wie unter B Ziff. 1 aufgezeigt, kann auch der für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung vorgesehene Rollstuhlzuschlag diese erhöhten Kosten für ein zusätzliches Assistenzzimmer in einem Neubau nicht abdecken.
- Dass ein zusätzliches Zimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung hohe Mehrkosten verursacht, zeigt ein Blick auf reale Mietpreise in den 3 Regionen. Eine empirische Analyse von Procap in Form einer Momentaufnahme von einem Tag



(5.7.2023) auf den Portalen comparis, homegate und immoscout führte zu folgenden Erkenntnissen (Vollerhebung Region 1, zufällig ausgewählte Gemeinden Region 2 und 3, doppelte Inserate gestrichen, ebenso Wohnungen, die sich gemäss Beschreibung offensichtlich in einem absoluten Luxussegment bewegen):

- Insgesamt sind sehr wenige Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt rollstuhlgängig, was die Wahlfreiheit stark einschränkt und Personen zwingt, mit dem vorhandenen Angebot zurechtzukommen, auch zu hohen Preisen. Die Suche zeigt, dass in der Region 1 (Grossstädte) rollstuhlgängige Wohnungen einer bestimmten Grösse an einer Hand abzuzählen sind, während das Angebot ohne das Kriterium der Rollstuhlgängigkeit um ein Vielfaches grösser ist. In der Region 2 war in zahlreichen Städten gar kein rollstuhlgängiges Angebot zu finden. Hinzu kommt, dass das Kriterium „rollstuhlgängig“ nicht immer Zugänglichkeit zum Gebäude und zur Wohnung bedeutet. Wie die Erfahrung zeigt, gibt es teilweise Wohnobjekte, die als „rollstuhlgängig“ bezeichnet werden, obwohl sie Hindernisse aufweisen, die auch nicht durch Umbauten beseitigt werden können. Das schränkt das Angebot noch weiter ein.
- Die Mehrkosten bei der Miete aufgrund eines zusätzlichen Zimmers (von 2 auf 3, von 2.5 auf 3.5, von 3 auf 4 Zimmer) betragen im Durchschnitt über alle Regionen gemäss empirischer Analyse Fr. 625.-- pro Monat. Damit übersteigen sie den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag in allen drei Regionen deutlich.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten: Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer ist zu tief:

- **weil der Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags ungeeignet ist und**
- **weil ein zusätzliches Assistentenzimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung deutlich teurer ist als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung.**

2.1.3. Möglichkeiten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags

Unter Berücksichtigung der obigen Erkenntnisse sehen wir zwei mögliche Varianten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags für ein zusätzliches Zimmer:

Variante 1

Es wird aufgrund der obigen Ausführungen mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet (gemäss Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG für die Region 1 Fr. 867.50, für die Region 2 Fr. 842.50, für die Region 3 Fr. 782.50), da eine Nachtassistentenzimmer vom Raumbedarf her mit einer weiteren Mitbewohnerin bzw. einem weiteren Mitbewohner und nicht mit einem Familienmitglied zu vergleichen ist.

Variante 2

Wie in der Variante 1 wird aufgrund der obigen Ausführungen auch in der Variante 2 mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet. Obwohl eine Nachtassistentenzimmer wie oben unter Ziff. 1 ausgeführt während ihres Aufent-



halts auch die Gemeinschaftsräume mitnutzt (in Wohngemeinschaften wird der Mietkostenanteil pro Raum häufig mit dem Flächenansatz berechnet), berücksichtigt man, dass 30% der Wohnungsfläche Gemeinschaftsräume betreffen³. Dies führt dazu, dass der in der Variante 1 ermittelte Zuschlag entsprechend zu reduzieren wäre. Da es sich in den häufigsten Fällen um eine 2-Personen-Wohngemeinschaft handelt, rechtfertigt sich somit eine Reduktion um 15% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften bzw. eine Berücksichtigung von 85% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften gemäss Variante 1. Somit ergeben sich Zuschläge von Fr. 737.-- für die Region 1, Fr. 716.-- für die Region 2, Fr. 640.-- für die Region 3.

Will man weder der Variante 1 noch der Variante 2 folgen, wäre eine empirische Grundlage für die Bemessung der Höhe des Zuschlags aufgrund der Mieten der einschlägigen Mietportale zu schaffen. Dabei müssten die Kriterien „rollstuhlgängig“ und „Lift“ zwingend berücksichtigt werden. Die Lösung sollte schliesslich eine Dynamik enthalten, sodass sich die Beträge anpassen, wenn sich der Wohnungsmarkt verändert – wie dies auch vom Bundesrat in seinen Erläuterungen vorgeschlagen wird.

2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht

In seinem Vorschlag knüpft der Bundesrat den Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG. Damit lässt er unbeachtet, dass auch Personen, die keinen Assistenzbeitrag der IV beziehen, auf eine Unterstützung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen sein können. Dabei handelt es sich um folgende Personengruppen:

- Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung:
Gestützt auf die Koordinationsregel in Art. 66 Abs. 3 ATSG haben Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung der IV. Eine solche ist gemäss Art. 42^{quater} IVG für die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV aber vorausgesetzt. Dementsprechend erhalten diese Personen trotz ihres hohen Unterstützungsbedarfs und der Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die ausschliesslich durch Angehörige oder Spitexorganisationen betreut werden:
Wer die Nachtassistenz durch nicht im gleichen Haushalt lebende Angehörige oder durch eine Spitexorganisation sicherstellt und somit keinen Assistenzbeitrag der IV beansprucht (vgl. Art. 42^{quinquies} IVG), hat mit dem Vorschlag des Bundesrates keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

³ [Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen](#), Abrufdatum 27.09.2023



- Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit:
Gestützt auf Art. 39b IVV haben Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nur unter restriktiven Voraussetzungen Anspruch auf Ausrichtung eines Assistenzbeitrages der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie trotz Notwendigkeit einer Nachtassistenz aber keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die erst im AHV-Alter eine Nachtassistenz benötigen:
Wer bereits im IV-Alter einen Assistenzbeitrag der IV bezogen hat, hat gestützt auf die Besitzstandsregel in Art. 43^{ter} AHVG auch im AHV-Alter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag der IV. Wer hingegen erst im AHV-Alter auf eine Nachtassistenz angewiesen ist, erhält keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben diese Personen somit auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

Die Anknüpfung des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG führt dazu, dass Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht rechtswidrig unterschiedlich behandelt werden. Folglich müssen auch diese Personengruppen in der Lage sein, einer notwendigen Nachtassistenz ein Zimmer zur Verfügung zu stellen.

2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz zu erhöhen ist und dass alle Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht Anspruch auf den Zuschlag haben müssen.

Im Sinne der Variante 1 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42^{quater} IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach Art. 10 Abs. 1ter Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) Ziffer 2 erster Strich;»~~

Im Sinne der Variante 2 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42^{quater} IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich 85% des Betrages nach Art. 10 Abs. 1ter (85% des jährlichen Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich;»~~



3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG)

Der Bundesrat schlägt vor, in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eine Aufteilungsregel für die Zusatzbeträge für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung und für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz einzuführen. Ausschlaggebend für diesen Vorschlag ist der Umstand, dass der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung heute auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt wird, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt und es gehen Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. **Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags – und auch des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz – ist daher, wie bereits erwähnt, zu begrüssen.** Allerdings ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Aufteilungsregel bei Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG fehl am Platz, denn im Gegensatz zu Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG geht es in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eben gerade nicht um die bei der neuen Aufteilungsregel im Fokus stehenden Wohngemeinschaften ohne gemeinsame EL-Berechnung. Die vorgeschlagene Aufteilungsregel ist demzufolge in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben, betrifft dieser Absatz doch die Situation von gemeinschaftlichen Wohnformen. **Entsprechend fordern wir, den vorgeschlagenen Schlusssatz in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG zu streichen und in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben:**

Art. 10 Abs. 1^{bis}

~~1bis (...) Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.~~

Art. 10 Abs. 1^{ter}

1^{ter} (...):

a. (...)

b. (...)

«Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.»

An dieser Stelle verweisen wir nochmals auf unsere unter B. Ziff. 1 formulierte Forderung zur Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG, denn es ist gerade auch im Hinblick auf die Aufteilung des Rollstuhlzuschlags absolut zentral, dass **jeder Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist, auch der volle Rollstuhlzuschlag zusteht.**

Im Zusammenhang mit Wohngemeinschaften, in denen Personen mit und ohne Rollstuhl zusammenleben, ist es zu begrüssen, dass die Mietzinsanteile der Personen, die nicht in der EL-Berechnung eingeschlossen sind, gestützt auf den geltenden Art. 16c Abs. 2 ELV nur grundsätzlich zu gleichen Teilen aufzuteilen sind. Es ist sinnvoll, dass immer dann von der Grundregel (Aufteilung zu gleichen Teilen) abgewichen werden



kann, wenn die Kostenanteile der Person(en) mit Rollstuhl grösser sind als diejenigen der Person(en) ohne Rollstuhl.

Aber selbst damit bleibt folgendes Problem ungelöst: Lebt eine EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer Wohngemeinschaft mit einer Person im Rollstuhl, aber ohne EL-Anspruch, übernimmt sie dadurch meist wichtige Unterstützungsfunktionen. Dies bringt aber mit sich, dass die EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer rollstuhlgängigen und dadurch substanziell teureren Wohnung lebt. Mit dem nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 für alle EL-Beziehenden in Wohngemeinschaften geltenden Mietzinsmaxima kann sie die ihr anfallenden Wohnkosten aber nicht mehr tragen. Nur wenn auch dieser Person (ohne Rollstuhl) ein angemessener Zuschlag zusteht, wird sie in dieser Wohngemeinschaft verbleiben können.



4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)

Der zentrale Bestandteil des bundesrätlichen Vorschlags ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Mit den neu anerkannten Leistungen will der Bundesrat das selbstständige Wohnen fördern. Diese geplante Weiterentwicklung einer Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen, begrüssen wir. Allerdings bedarf es einer solchen Anpassung auch für Menschen mit Behinderungen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Wir bedauern es daher sehr, dass der IV-Bereich im Vorschlag des Bundesrates gänzlich fehlt.

4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich

Aus den folgenden Gründen ist eine **Ausweitung der Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich** angezeigt:

- Gleicher Bedarf an betreutem Wohnen im AHV- und im IV-Bereich
Alle Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten auch für den IV-Bereich. Zurecht schreibt der Bundesrat auf Seite 2 seiner Erläuterungen, dass die Förderung des Wohnens im angestammten Zuhause Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Diese mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden. Hinzu kommt, dass es im IV-Bereich nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen vielmehr darum, vom stationären Wohnen in ein selbstbestimmtes Wohnen in einer eigenen Wohnung zu wechseln. Der Bedarf ist ebenso gross; angesichts des im Vergleich zu Personen im AHV-Alter grundsätzlich längeren EL-Bezugs resultiert zudem ein hoher und sogar langfristiger volkswirtschaftlicher Nutzen.
- Gleichbehandlung von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen
Die EL erfüllen in Anknüpfung sowohl an die AHV als auch an die IV die Funktion der Deckung der notwendigen Lebenskosten. Darum wird in den Absätzen 1 bis 3 von Art. 14 ELG heute auch nicht zwischen AHV und IV unterschieden. Ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte dies nicht geändert werden und die Schaffung von unnötigen Ungleichheiten im System der EL, zwischen dem AHV- und dem IV-Bereich, ist zu vermeiden.
- UNO-BRK fordert unabhängige Lebensführung für Menschen mit Behinderungen
Die Schweiz ist durch die Ratifizierung der **UNO-Behindertenrechtskonvention** (UNO-BRK) verpflichtet, Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung zu ermöglichen und Strukturen zu schaffen, die sie nicht zwingt, in vorgegebenen Wohnformen zu leben. Anlässlich der Überprüfung der Schweiz bei der Umsetzung der UNO-BRK kritisierte der UNO-Ausschuss in seinen Concluding Observations⁴ vom März 2022 denn auch, dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende Unterstützungsleistungen für selbstständiges Wohnen anbietet. Der UNO-Ausschuss fordert die Schweiz dementsprechend und mit sehr deutlichen Worten dazu auf, auch Menschen mit Behin-

⁴ UNO-Ausschuss: [Concluding Observations](#) vom März 2022, Abrufdatum: 27.09.2023



derungen ein Leben ausserhalb eines Heimes zu ermöglichen. Eine selbstbestimmte Lebensführung ist auch zentraler Bestandteil der Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz⁵.

- Wahlfreiheit über die Wohnform
Gesellschaftliche Entwicklungen, kantonale Fortschritte im Bereich Wohnen und internationale Verpflichtungen zeigen: Die **Wahlfreiheit für Menschen betreffend ihrer Wohnform** muss gefördert werden. Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist dabei sehr zentral – und zwar für alle Menschen mit Unterstützungsbedarf, unabhängig ihres Alters.
- Vision der SODK: Selbstbestimmtes Wohnen von betagten Menschen und von Menschen mit Behinderungen
Die **Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) fordert in ihrer Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen**⁶ vom 22.1.2021 deutlich die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform bis im Jahr 2030 und individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Die Vision der SODK unterscheidet zurecht nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, sondern betrifft beide Anspruchsgruppen gleichermassen.
- Menschen mit Behinderungen gehören zur Zielgruppe des betreuten Wohnens
Entgegen den Ausführungen des Bundesrats auf eine Frage im Parlament⁷, stehen vielen Menschen mit Behinderungen eben gerade nicht genügend Leistungen für den Verbleib im angestammten Zuhause zur Verfügung. So schliessen beispielsweise die restriktiven Anspruchsvoraussetzungen – wie bereits unter B. Ziff. 2.2. ausgeführt – viele Betroffene vom Assistenzbeitrag trotz entsprechendem Bedarf aus. Gerade Menschen mit Behinderungen, die keinen Assistenzbeitrag erhalten, zählen also klar zur Zielgruppe des betreuten und somit möglichst selbstbestimmten Wohnens⁸.

4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)

Sollen die im Zusammenhang mit der Anerkennung des betreuten Wohnens anvisierten Ziele erreicht, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause gefördert und damit auch Heimeintritte verzögert bzw. vermieden werden, braucht es einen adäquat definierten Leistungskatalog für das betreute Wohnen. Der Leistungskatalog im vom Bundesrat vorgeschlagenen Art. 14a ELG ist aber klar zu eng definiert. **Entsprechend fordern wir folgende Ergänzungen von Art. 14a Abs. 1 ELG:**

⁵ [Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁶ SODK: [Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁷ [Frage 23.7573](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁸ Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesrat in seiner Antwort auf die [Frage 23.7573](#) aufgeführte Leistung des Intensivpflegezuschlags für Minderjährige hier nicht relevant ist, da Ergänzungsleistungen in aller Regel an Erwachsene ausbezahlt werden.



Art. 14a *Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben*

1 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

- a. ein Notrufsystem;*
- b. Hilfe im Haushalt inkl. Dienstleistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit;*
- c. Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung;*
- d. Begleit- und Fahrdienste inkl. psychosoziale Dienstleistungen zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen;*
- e. Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;*
- f. Entlastungsdienste für Angehörige;*
- g. die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters und der Behinderung; und*
- h. einen Zuschlag für die Miete einer alters- oder behinderungsgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.»*

Demgegenüber begrüssen wir Absatz 2 von Art. 14a ELG, ist es doch zentral, dass der Anspruch auf die Vergütung unabhängig von einer Hilflosenentschädigung besteht und eine solche auch nicht von der Vergütung in Abzug gebracht werden darf.

Für Selbstbestimmung und Teilhabe im Sinne von Art. 19 UNO-BRK ist beim betreuten Wohnen sowohl für betagte Personen als auch für Menschen mit Behinderungen weiter zu beachten: Mit der **Wahlfreiheit** betreffend ihrer Wohnform sollen Betroffene in allen Kantonen **selbstbestimmt** wählen können, wie und wo sie die für die Lebensführung notwendigen Unterstützungsleistungen beziehen. Dabei sollen sie zwischen einem Dienstleistungsvertrag mit privaten oder institutionellen Anbietern, einem Arbeitsverhältnis mit Assistenzpersonen, institutionellen Wohnformen oder Mischformen wählen können. Es braucht also ein **durchlässiges System**.

4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG)

In Absatz 3 von Art. 14a ELG schlägt der Bundesrat vor, dass die Kantone Höchstbeträge festlegen können, welche aber einen Mindestbetrag von 13'400 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten dürfen. Mit einem Betrag von jährlich 13'400 Franken und somit knapp über 1'000 Franken pro Monat dürfte das anvisierte Ziel, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause zu fördern und damit Heimeintritte zu verzögern und zu vermeiden, in zahlreichen Fällen nicht erreicht werden. Hierfür ist in gewissen Konstellationen ein **Betrag von bis zu 3'000 Franken pro Monat und so-**



mit 36'000 Franken pro Jahr notwendig, wobei dieser Betrag dann konsequenterweise – und anders als vom Bundesrat auf Seite 28 seiner Erläuterungen vorgesehen – nicht unter die Mindestbeträge nach Art. 14 Abs. 3 und 4 ELG fallen darf. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 14a Abs. 3 ELG:**

Art. 14a Abs. 3

*3 «Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von 36 000 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten. **Die nach Absatz 1 zu vergütenden Kosten fallen nicht unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 und 4 ELG.**»*

4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)

Entsprechend der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen gilt in vielen Bereichen «ambulant vor stationär». Das bestehende System ist aber sowohl im Alters- als auch im Behinderungsbereich zu wenig durchlässig und beinhaltet hohe Hürden für **Mischformen** – obwohl der Bedarf an solchen in der Realität sehr gross ist. Für **Mischformen** (z.B. mehrere Tage pro Woche im privaten Kontext trotz grundsätzlich institutioneller Wohnform) ist die Berücksichtigung zusätzlicher Kosten eines Aufenthalts in einem Privathaushalt zentral (z.B. Kost und Logis, externe Pflege- und Betreuungsleistungen etc). In diesem Kontext ist auch die heutige Zweiteilung des EL-Berechnungssystems (Heim oder Zuhause) zu überdenken. **Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 4:**

Art. 14a Abs. 4

4 «Der Anspruch auf die Vergütung besteht pro rata, wenn die Person teilweise im Heim und teilweise zu Hause wohnt.»

4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)

Das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell über die Krankheits- und Behinderungskosten bringt folgendes Problem mit sich: Die Betroffenen erhalten die Rechnungen für die Leistungen des betreuten Wohnens von den Rechnungssteller:innen, müssen diese innert der angegebenen Zahlungsfrist begleichen und beantragen daraufhin die Vergütung bei der EL-Durchführungsstelle. Bis zur Vergütung vergehen nicht selten mehrere Wochen, wenn nicht gar Monate. Dies ist bei den Leistungen für das betreute Wohnen nicht zumutbar. Es ist daher eine Finanzierung notwendig, die sich an Art. 14 Abs. 7 ELG anlehnt: Art. 14 Abs. 7 ELG sieht vor, dass die Kantone noch nicht bezahlte Krankheits- und Behinderungskosten gemäss Art. 14 ELG direkt den Rechnungssteller:innen vergüten können, sofern der Kanton die direkte Auszahlung vorsieht. Allerdings dürfen die Betroffenen im Zusammenhang mit den Leistungen für das betreute Wohnen nicht davon abhängig sein, ob ihr Wohnkanton eine solche direkte Zahlungsmöglichkeit vorsieht. Es muss vielmehr in der Wahlmöglichkeit der Betroffenen stehen, ob sie die Kosten direkt gegenüber den Rechnungssteller:innen begleichen wollen oder ob sie die noch nicht bezahlten Rechnungen der EL-Durchführungsstelle zur direkten Bezahlung einreichen möchten. **Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 5:**

Art. 14a Abs. 5



5 «Die Kantone vergüten in Rechnung gestellte Kosten, welche noch nicht bezahlt sind, direkt dem Rechnungssteller oder der Rechnungsstellerin.»

Sollte diesem Antrag nicht entsprochen werden, so entsteht das Problem, dass EL-Beziehende auf finanzielle Reserven angewiesen sind, um die Rechnungen für mehrere Monte begleichen zu können. Entsprechend dürften diese finanziellen Reserven analog zu unseren nachstehenden Ausführungen unter B. Ziff. 6.1 nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL⁹).

⁹ [WEL](#), Abrufdatum 27.09.2023



5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)

Gestützt auf Art. 21a ELG werden die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien direkt an die Krankenversicherer ausgerichtet. Im Falle einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen fordert die EL-Durchführungsstelle die zu viel ausgerichteten EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien daher auch direkt beim Krankenversicherer zurück. Der Krankenversicherer wiederum erhebt daraufhin bei der versicherten Person die Prämien in der Höhe des weggefallenen EL-Betrags.

Für den Fall einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen hat das Bundesgericht in seinem Urteil vom 20. Juli 2021, BGE 147 V 369¹⁰, festgehalten, dass die EL-Durchführungsstellen die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien bei den EL-Beziehenden zurückzufordern haben und nicht wie zuvor praktiziert bei den Krankenversicherern, denn diese seien hierfür lediglich als Zahlstelle zu betrachten. Mit der Begründung, dass die Umsetzung des Urteils für die Durchführungsstellen und die Krankenversicherer im Zusammenhang mit dem Datenaustausch zu einem grossen Aufwand führe, schlägt der Bundesrat nun eine gesetzliche Grundlage vor, wonach die vor dem genannten Bundesgerichtsurteil gehandhabte Praxis wieder fortgeführt werden kann. Mit einem neuen Art. 21b ELG soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die EL-Durchführungsstelle den EL-Betrag für die Krankenversicherungsprämien im Falle einer rechtskräftigen Rückforderungsverfügung bis zu 5 Jahre rückwirkend beim Krankenversicherer zurückverlangen kann. Auf Seite 28 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat sodann aus, die EL-Durchführungsstelle habe nach Eintritt der Rechtskraft zudem einen allfälligen Erlass der Rückforderung zu berücksichtigen und somit erst dann an den Krankenversicherer zu gelangen, wenn feststehe, welche Beträge für welchen Zeitraum zurückerstattet werden müssen. Anschliessend habe der Krankenversicherer die bei ihm entstandenen Prämienausstände bei der EL-beziehenden Person einzufordern.

Gegen den bundesrätlichen Vorschlag ist an sich nichts einzuwenden, sofern vor einer Rückforderung beim Krankenversicherer die Rechtskraft und der Entscheid über ein allfälliges Erlassgesuch abgewartet werden. Im Gegenzug ist aber auch sicherzustellen, dass im Falle einer Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämien beim Krankenversicherer die versicherte **Person rückwirkend für den gleichen Zeitraum die Ausrichtung von Prämienverbilligung beantragen kann**. Dies ist wichtig, weil z.B. das Gesetz betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung des Kantons Bern¹¹ in Art. 24 Abs. 3 vorsieht: «Die Prämienverbilligung kann rückwirkend längstens auf den 1. Januar des laufenden Kalenderjahres beantragt werden.» **Aus diesem Grund fordern wir folgende Ergänzung von Art. 21b Abs. 1 ELG:**

Art. 21b

1 «(..)Das Verfahren regelt der Bundesrat. Die Kantone stellen sicher, dass für den gleichen Zeitraum von Amtes wegen rückwirkend der Anspruch auf eine Prämienverbilligung geprüft wird.»

¹⁰ BGE 147 V 369, Abrufdatum 27.09.2023

¹¹ EG KUMV, BSG 842.11, Abrufdatum 27.09.2023



6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen

6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert

In der Praxis kommt es immer wieder zu Verzögerungen bei der Auszahlung der Assistenzbeiträge durch die IV. Angesichts der arbeitsvertraglichen Verpflichtungen und des Arbeitskräftemangels müssen die Assistenzbeziehenden ihre Assistent:innen aber jeweils pünktlich am Monatsende entlohnen. Um keine Liquiditätsengpässe, Kündigungen und arbeitsrechtliche Streitigkeiten zu riskieren, benötigen EL-Beziehende mit einem Assistenzbeitrag einen gewissen finanziellen Grundstock von unter Umständen mehreren 10'000 Franken, denn die Möglichkeit eines Vorschusses in der maximalen Höhe eines monatlichen Assistenzbeitrages (vgl. Rz. 6069 KSAB¹²) reicht hierfür oftmals nicht aus. Dieser finanzielle Grundstock wird im Rahmen der EL-Berechnung nun aber als Vermögenswert angerechnet und widerspricht daher dem Grundsatz der Nichtanrechnung von Assistenzbeiträgen gemäss Art. 11 Abs. 3 Bst. f ELG. Es braucht daher Massnahmen, damit die für die Lohnzahlung an die Assistent:innen notwendigen Reserven bei der EL-Berechnung nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL¹³).

6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass

- Vorsorgeeinrichtungen ihre Zuständigkeit ablehnen oder die Invalidenleistungen nicht berechnen, so dass die Anrufung der kantonalen Versicherungsgerichte notwendig ist und langdauernde Gerichtsverfahren abgewartet werden müssen,
- Unterlagen zur Vermögensbewertung fehlen, bei deren Beschaffung die versicherte Person von der Mitarbeit einer Behörde im Ausland abhängig ist,
- sich eine Erbteilung wegen Erbstreitigkeiten auf unbestimmte Zeit verzögert.

In solchen Fällen müssen versicherte Personen nach ihrem EL-Gesuch trotz unbestrittenem EL-Anspruch oft monate- oder jahrelang auf die EL-Berechnung und die Auszahlung von EL warten. Die auf Art. 19 Abs. 4 ATSG gestützte Vorschusszahlung hat in der bisherigen Rechtsanwendung keinerlei praktische Bedeutung erlangt, was dem gemäss Rechtsprechung verlangten hohen Beweisgrad des Nachweises eines Leistungsanspruchs geschuldet sein dürfte¹⁴. Viele Betroffene müssen währenddessen von der Sozialhilfe unterstützt werden. Dieser Missstand zeigt: Es braucht griffigere Vorschussleistungen und eine Vorleistungspflicht gegenüber den Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen (mit Abtretungs- und Rückforderungsmöglichkeit) im Sinne von Art. 70 und Art. 71 ATSG sowie Art. 22 Abs. 2 ATSG.

6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023

Seit Januar 2023 enthält Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG für die Region 2 mit 3180 Franken einen tieferen Betrag als für die Region 3, für welche gleich wie

¹² KSAB, Abrufdatum 27.09.2023

¹³ WEL, Abrufdatum 27.09.2023

¹⁴ SK ATSG-Kieser, Art. 19 N 65



für die Region 1 ein Betrag von 3240 Franken gilt. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Mietzinse bei einer zweiten im Haushalt lebenden Person in der Region 3 höher sein sollen als in der Region 2. Ohne empirische Grundlage ist der Betrag für die Region 2 an den Betrag für die Regionen 1 und 3 in der Höhe von aktuell 3240 Franken anzugleichen. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich

- «für die zweite Person zusätzlich: 3240 Franken in allen 3 Regionen»

6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV

Gestützt auf Art. 14a Abs. 2 ELV wird in der EL-Berechnung von IV-Rentenbeziehenden mit einem IV-Grad zwischen 40% und 69%, die kein Erwerbseinkommen erzielen, ein betragsmässig festgelegtes hypothetisches Einkommen angerechnet. Gemäss der geltenden Rechtsprechung ist ein solches hypothetisches Einkommen nur dann nicht anzurechnen, wenn die Betroffenen nachweisen, dass sie trotz aller zumutbaren Bemühungen ihre theoretische Arbeitsfähigkeit auf dem realen Arbeitsmarkt nicht verwerten können.

Die heutige Praxis betreffend den **Nachweis genügender Arbeitsbemühungen** führt immer wieder zu Problemen. Unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung, vom Alter der betroffenen Person und den realen Angeboten auf dem Arbeitsmarkt verlangen die EL-Durchführungsstellen von den EL-Beziehenden schematisch den Nachweis von 6-8 Bemühungen. Das zwingt beispielsweise einen 58-jährigen Mann mit beschränkten Deutschkenntnissen, der bisher als Bauarbeiter tätig gewesen ist und nur noch eine eingeschränkte theoretische Arbeitsfähigkeit von 40% in einer angepassten Tätigkeit (körperlich leicht und mit der Möglichkeit, alle halbe Stunde eine Pause einzulegen) aufweist, jahrelang unsinnig viele Bewerbungen zu schreiben, ohne dass eine reale Vermittlungschance auf dem Arbeitsmarkt besteht.

Die Beurteilung, ob eine Person in der konkreten Situation und angesichts des realen Arbeitsmarktes das Zumutbare unternimmt, um eine Stelle zu finden, ist anspruchsvoll und bedarf guter Kenntnisse des Arbeitsmarkts. Die Mitarbeitenden der EL-Durchführungsstellen sind dafür weder ausgebildet noch verfügen sie über entsprechende Ressourcen. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) hingegen sind hierzu in der Lage, beschäftigen sie sich doch tagtäglich mit diesen Fragen. **Entsprechend fordern wir eine Delegation der Überprüfung genügender Arbeitsbemühungen an die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV):**

Art. 85 Abs. 1 Bst. I AVIG

Die kantonalen Amtsstellen (...)

«I. überprüfen die Arbeitsbemühungen von Ergänzungsleistungsbeziehenden zuhanden der Durchführungsstelle für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen.»



6.5. Vermeidung von Fehlanreizen

In der Praxis ebenfalls und oftmals problematisch ist der Wechsel einer Person vom geschützten Rahmen in den ersten Arbeitsmarkt: Bei einer Tätigkeit im geschützten Rahmen wird gestützt auf Art. 14a Abs. 3 Bst. b ELV nämlich kein hypothetisches Einkommen berücksichtigt. Erzielt die Person nach einem erfolgreichen Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt aber ein Einkommen, welches unter den Beträgen gemäss Art. 14a Abs. 2 ELV liegt, rechnen die EL-Durchführungsstellen in der Regel diesen höheren Betrag als Einkommen an. Die dadurch entstehenden Fehlanreize, im geschützten Rahmen zu verbleiben, gilt es zu vermeiden

Ein weiterer Fehlanreiz, den es zu vermeiden gilt, zeigt sich bei der Annahme von befristeten Arbeitsverhältnissen (z.B. Mutterschaftsvertretungen) durch EL-Beziehende: Führt das Einkommen aus dem befristeten Arbeitsverhältnis dazu, dass die betroffene Person vorübergehend einen Einnahmenüberschuss aufweist, sollte anstatt einer Einstellung der EL lediglich eine bis zu 12 Monaten mögliche Sistierung der EL erfolgen. So können aufwändige Gesuchsprozesse und entsprechend lange Wartezeiten (die oftmals sogar länger dauern als der befristete Arbeitseinsatz) vermieden werden. Dadurch werden EL-Beziehende nicht davon abgehalten, befristete Arbeitseinsätze anzunehmen, zumal solche befristeten Einsätze oftmals die Chance bieten, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen.

6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags

Der Einkommensfreibetrag gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG in der Höhe von 1'000 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 1'500 Franken pro Jahr für Ehepaare datiert aus den 1990er Jahren. Damals wurden die Freibeträge im Rahmen der 3. EL-Revision verdoppelt, von 500 Franken auf 1'000 Franken bzw. von 750 Franken auf 1'500 Franken, wobei die vor der Revision bestandene Möglichkeit der entsprechenden Erhöhung von sämtlichen Kantonen bereits voll ausgeschöpft worden war¹⁵. Für einen griffigen Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und nach weit über 20 Jahren gilt es nun, den heute geltenden Freibetrag zu verdoppeln. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG:**

Art. 11 Abs. 1 Bst. a

a. «(...), soweit sie bei alleinstehenden Personen jährlich 2000 Franken und bei Ehepaaren und Personen mit rentenberechtigten Waisen oder mit Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen, 3000 Franken übersteigen; (...);»

6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz

Das schweizerische Mietrecht enthält einen Automatismus, bei dem sich nach Ende des Tiefzinsumfelds die Mieten in regelmässigen Abständen substanziell verteuern dürften: Eine Erhöhung des Referenzzinssatzes um lediglich ein Viertel Prozentpunkt führt gemäss geltendem Recht zu einer Mietzinserhöhung von bis zu 3 Prozent. Zusätzlich kommt oft gleichzeitig eine weitere Erhöhung wegen der Inflation hinzu, wobei

¹⁵ [Botschaft über die 3. EL-Revision](#), S. 1213 und 1233, Abrufdatum 27.09.2023



die Vermieter:innen zusätzlich zur Erhöhung infolge des Referenzzinssatzes auch noch 40% der Teuerung berücksichtigen dürfen.

Weil der Referenzzinssatz aufgrund der Durchschnittsmethode mit auslaufenden niedrig verzinsten Hypotheken nun laufend erhöht wird und weil gleichzeitig die Teuerungserwartung hoch bleibt, sind regelmässige substanzielle Anpassungen der Mieten zu erwarten. Da es sich dabei um staatlich festgelegte Automatismen handelt, die auch die meisten Personen in bestehenden Mietverhältnissen stark belasten, geht es nicht an, dass bei den EL-Mietzinsmaxima nicht der gleiche Automatismus angewendet wird. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 septies ELG:**

Art. 10 Abs. 1^{septies}

«(...), wenn sich der Mietpreisindex um mehr als 10 Prozent oder der hypothekarische Referenzzinssatz seit der letzten Überprüfung verändert hat.»

6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen

Nicht alle EL-Durchführungsstellen bescheinigen den EL-Gesuchstellenden und EL-Beziehenden nach Einreichung eines Gesuchs oder anspruch relevanter Unterlagen den Eingang der entsprechenden Dokumente. Neben der für die Betroffenen sehr belastenden Verunsicherung, ob ihre Unterlagen bei den Behörden angekommen sind, löst diese Praxis mehrmalige Kontaktaufnahmen seitens der Betroffenen und somit aufwändige Nachforschungen seitens der EL-Durchführungsstellen aus. Um dies zu vermeiden, **fordern wir einen neuen Absatz 5 zu Art. 21 ELG:**

Art. 21 Abs. 5

«Die zuständige Behörde bestätigt den Gesuchstellenden und den EL-Beziehenden jeweils den Eingang der von ihnen eingereichten Dokumente.»

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Genève, 23 octobre 2023

Consultation sur la modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC). Reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS

Monsieur le Président de la Confédération,
Mesdames et Messieurs,

Nos membres ont attiré notre attention sur la consultation mentionnée en objet. En tant qu'acteur de la communauté LGBTIQ, la question du logement assisté concerne également nos membres, nos bénéficiaires et nos usagers·gères âgé·e·s. C'est pourquoi nous nous permettons de prendre position à ce sujet.

En général

Nous saluons vivement le fait que le Conseil fédéral – en se basant sur le rapport final du bureau BASS (2022) et selon son propre rapport – reconnaisse la nécessité d'agir en matière de prise en charge des personnes âgées et propose un financement indépendant du type de logement pour les bénéficiaires de PC.

Dialogai salue en particulier le fait

- que la prise en charge soit considérée et réglée de manière indépendante en tant que complément aux prestations complémentaires,
- que des solutions en dehors des établissements médico-sociaux soient considérées,
- qu'un standard minimum doive être fixé pour toute la Suisse.

Dialogai constate de manière générale que la proposition du Conseil fédéral se concentre fortement sur les besoins purement matériels, qui sont intégrés dans un carcan étroit de prestataires institutionnalisés. Les aspects psychosociaux, qui sont également soulignés dans le rapport explicatif, ne nous semblent pas suffisamment pris en compte. Les prestations aux personnes LGBTIQ nécessitent justement une sensibilité particulière. Car beaucoup de ces personnes ont souffert tout au long de leur biographie de l'incompréhension de leur mode de vie, d'exclusion, de haine, voire de violence. De plus, elles sont souvent célibataires et vivent de manière retirée.

Il ne fait aucun doute que les prestataires de services institutionnalisés sont aptes à fournir un soutien purement matériel à la prise en charge. Cependant, selon nos observations et les retours du terrain, le personnel n'est pas suffisamment formé ou sensibilisé pour fournir l'accompagnement et le suivi psychosocial, dont les personnes LGBTIQ âgées ont besoin pour mener une vie digne, autonome et autodéterminée dans l'environnement habituel de leur logement actuel ou dans de nouvelles formes de

logement. C'est pourquoi nous proposons quelques compléments et concrétisations essentiels.

Choix de la variante

La variante 1 examinée par le Conseil fédéral doit être mise en œuvre avec un versement complémentaire annuel des PC, sous la forme d'un montant mensuel forfaitaire pour la prise en charge (éventuellement par le biais d'un contingent d'heures). Cela permet d'une part d'éviter les contrôles coûteux des décomptes. D'autre part, les personnes LGBTIQ qui ont déjà droit à des PC disposeront, grâce au montant supplémentaire pour l'encadrement, d'une marge de manœuvre appropriée pour bénéficier, selon leur souhait, d'un encadrement (et d'un accompagnement) psycho-social spécifique à leur identité. Avec un droit à l'encadrement à fixer périodiquement, les ayants droit n'ont aucune incertitude quant aux prestations qui seront finalement prises en charge et le taux de non-recours, déjà élevé pour les PC habituelles, sera ainsi plus faible.

Dans ce cas, il faudrait revoir le projet de loi et probablement recourir à une ordonnance correspondante pour aligner les procédures cantonales.

Si la variante 3 devait toutefois être poursuivie, nous proposons ce qui suit pour l'article 14a, alinéa 1 :

- Nous serions très favorables à ce que cet article soit formulé de manière générale et que les détails soient réglés de manière contraignante dans une ordonnance. Le texte pourrait être formulé comme suit :

Les cantons remboursent (...) au moins les frais d'aide à la gestion du ménage, d'assistance psychosociale à domicile ou pour se rendre à des rendez-vous, ainsi que les frais d'accompagnement hors du domicile pour maintenir la mobilité et prévenir l'immobilité, l'isolement social et les crises psychiques.

L'énumération des critères qui suit, actuellement prévue mais qui devrait encore être adaptée, serait alors supprimée et devrait être reprise dans l'ordonnance sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (OPC-AVS/AI) à adapter.

- Si, pour des raisons formelles, cette solution n'est pas appropriée pour un standard uniforme (sans adaptation de l'OPC-AVS/AI), les critères devraient être complétés au moins comme suit après le texte d'introduction proposé :
 - a. (...)
 - b. (...)
 - c. (...)
 - d. Accompagnement chez des professionnels de la santé et des prestataires de services, pour faire des courses, rendre visite à des connaissances, assister à des manifestations culturelles, etc., y compris les services de transport ;
 - e. Participation à des activités manuelles et artistiques, ainsi qu'à des activités physiques, etc., y compris les services de transport ;
 - f. Activités sociales, y compris les services de transport.

Ces critères devraient également être pris en compte dans l'ordonnance.

- Fournisseurs de prestations

Comme nous l'avons déjà mentionné en introduction, il est essentiel pour les personnes LGBTIQ de pouvoir garder des contacts avec leur communauté, même à un âge avancé et en dépendant des PC et des PC pour l'assistance. Le meilleur moyen de garantir cette possibilité est de prévoir un montant forfaitaire. Alternativement, le cercle des prestataires devrait être prévu de manière suffisamment large pour que les prestataires (reconnus) non institutionnalisés (p.ex. les associations LGBTIQ) puissent également fournir l'encadrement et être indemnisés.

Pour conclure, nous aimerions encore souligner que les personnes LGBTIQ s'efforcent, souvent plus que les autres seniors, de conserver le plus longtemps possible leur forme de logement indépendante et autodéterminée ou de se regrouper dans de nouvelles formes de logement communautaire. En effet, beaucoup craignent de ne pas être pris au sérieux, de rencontrer un accueil hostile voire discriminatoire dans les institutions traditionnelles pour personnes âgées, soit parce que celles-ci ne sont pas sensibilisées aux personnes LGBTIQ, soit parce que l'attitude des colocataires·trices pourrait poser problème. C'est extrêmement préjudiciable à leur dignité en fin de vie.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à notre avis. Pour toute question, le soussigné se tient à votre disposition (+41 22 345 07 07 / gaberell@g-cc.ch).

Avec nos salutations distinguées,



Roger Gaberell,
Au nom du Comité de Dialogai



Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen

Per Mail:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Liebefeld, 20. Oktober 2023

Vernehmlassung: Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zu AHV

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 haben Sie über die oben genannte Gesetzesänderung informiert. Der Verein GERONTOLOGIE CH, nationaler Fachverband für Berufsleute im Altersbereich, bedankt sich für die Möglichkeit, dazu Stellung nehmen zu können.

GERONTOLOGIE CH begrüsst die Vorlage aus mehreren Gründen. Sie trägt verschiedenen Entwicklungen Rechnung und schafft eine neue, zukunftsgerichtete Lösung zugunsten älterer Personen. Eine gute Betreuung im Alter ist noch nicht eigenständig geregelt und finanziert. Umso mehr begrüssen wir den Paradigmenwechsel des Bundesrates. Er will die Autonomie älterer Menschen und das Wohnen im eigenen Zuhause fördern. Damit ältere Menschen so lange wie möglich selbstbestimmt und selbständig im eigenen Zuhause wohnen (bleiben) können, benötigen sie Hilfe und Betreuung im Haushalt, beim Einkauf und verschiedenen gesundheits- und teilhabefördernden Aktivitäten. Entsprechend besteht Handlungsbedarf bei der Anpassung der Ergänzungsleistungen als Basis für eine bedeutende Neuausrichtung. Damit wird den vielfältigen Lebensrealitäten älterer Personen Rechnung getragen. Die finanziellen Mittel können so bestmöglich für die erforderlichen Leistungen eingesetzt werden.

Die hohe Bedeutung von Betreuung und der entsprechende Bedarf wird auf fachlicher Ebene schon lange betont und diskutiert. Eine Gesetzesanpassung zur finanziellen Regelung wird zu einem deutlichen Wandel in der Betreuungskultur beitragen. Besonders begrüsst werden:

- Die neuen Leistungen sind nicht an eine spezifische Wohnform gebunden. Dadurch wird auch bei steigendem Betreuungsbedarf die Wahlfreiheit gestärkt.
- Selbstständiges Wohnen und eine selbstbestimmte Lebensführung bis ins hohe Alter werden gefördert. Damit wird dem Wunsch einer grossen Mehrheit älterer Menschen entsprochen, im gewohnten Zuhause und Wohnumfeld leben und alt werden zu können.
- Die Gesetzesanpassung trägt dazu bei, dass die öffentliche Hand für Aufenthalte in Pflegeheimen finanziell entlastet wird. Gleiches gilt für ältere Personen, die nicht mehr wegen geringen finanziellen Mitteln und/oder fehlenden betreuenden Angehörigen vorzeitig in eine stationäre Einrichtung wechseln müssen.
- Die Betreuung erhält die erforderliche Beachtung und Stärkung. Damit rücken die Bedürfnisse und vielfältigen Lebensrealitäten älterer Menschen in den Fokus.



A) Ausgangslage

Angesichts der demografischen Entwicklung steigt der Anteil der älteren Bevölkerung in der Schweiz weiter an (2022: 1'691'600 über 65-Jährige, Bundesamt für Statistik). In den nächsten Jahren wird die ältere Bevölkerungsgruppe stark wachsen. Verbunden mit der Langlebigkeit wird sich diese Entwicklung auf verschiedene Lebensbereiche – darunter Wohnen und Alltagsgestaltung/-bewältigung – spürbar auswirken, diverse Anpassungen sowie neue Ansätze erfordern. Aufgrund der guten Gesundheit und Autonomie können bereits heute viele ältere Menschen bis ins fortgeschrittene Alter zu Hause wohnen bleiben.

Gemäss Strukturerhebung¹ wohnten 2016 96% der älteren Personen zu Hause, nur 4% lebten in einem Alters- und Pflegeheim oder einer Spitaleinrichtung. Diese Zahlen sind Abbild des Bedürfnisses älterer Menschen so lange wie möglich im gewohnten Wohnumfeld leben zu können (Eigentum oder Miete). Das durchschnittliche Alter beim Eintritt in ein Pflegeheim lag 2021 bei 81.7 Jahren². Die Tatsache, dass ein Drittel der in einem Alters- oder Pflegeheim lebenden Personen weniger als eine Stunde Pflege pro Tage benötigt³, verdeutlicht die fehlende Notwendigkeit eines Eintritts in eine stationäre Einrichtung. Mit betreutem Wohnen und ambulanter Pflege kann den Bedürfnissen dieser Personen in ihrem eigenen Zuhause besser entsprochen werden. Heimeintritte werden dadurch verzögert oder vermieden. Zu beachten ist jedoch, dass immer mehr Menschen in der Schweiz ohne betreuende Familienangehörige alt werden⁴.

Die starke Zunahme der älteren Bevölkerung stellt Langzeitpflegeeinrichtungen vor grosse Herausforderungen. OBSAN prognostizierte 2022 bis 2040 bei gleichbleibender Handhabung den Bedarf zahlreicher zusätzlicher Pflegeheime. Dies wäre mit enormen Bau- und Betriebskosten verbunden, was v.a. Kantone und Gemeinden massiv finanziell belasten würde. Ausserdem würde diese Entwicklung den Bedürfnissen der älteren Bevölkerung und deren Wunsch, im angestammten Zuhause alt zu werden, entgegenlaufen.

B) Anmerkungen zu den Änderungen des Gesetzesvorschlages

Gerne nehmen wir zu den einzelnen Punkten und Änderungen des Gesetzesvorschlages Stellung.

Geprüfte Varianten

Wir danken für die Ausführungen zu den verschiedenen Varianten, den damit verbunden Vor- und Nachteilen und Finanzierungsmöglichkeiten. Eine eigenständige Betreuungspauschale scheint grundsätzlich begrüssenswert, da sie vermutlich den administrativen Aufwand reduziert, einfach zu beantragen und nach individuellen Bedürfnissen zu beanspruchen wäre. Eine einheitliche Pauschale würde vermutlich dazu beitragen, dass diese Leistungen eher in Anspruch genommen werden, und die angestrebte Wirkung erzielt wird.

Gemäss erläuterndem Bericht³ wurde Variante 1 aus verschiedenen Gründen verworfen. Sollte sie nicht weiterverfolgt werden können, wäre Variante 3 zu berücksichtigen (Mietzinszuschlag in der jährlichen EL

¹ Bundesamt für Statistik (2018): Die Wohnverhältnisse der älteren Menschen in der Schweiz, 2016.

² Bundesamt für Statistik: Durchschnittsalter beim Eintritt in ein Pflegeheim, 2021, Statistik der sozialmedizinischen Institutionen (SOMED).

³ Bundesamt für Sozialversicherung (2023): Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV. Erläuternder Bericht.

⁴ Heger-Laube I., Durollet R., Bochsler Y., Janett S. und Knöpfel C. (2023): Alt werden ohne betreuende Familienangehörige. Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit.



und Betreuungsleistungen in den Krankheits- und Behinderungskosten). Die Betreuungsleistungen bedürfen unserer Meinung nach einer Präzisierung (siehe nachfolgende Anmerkungen zu Art. 14a Abs. 1).

Ergänzung mit Definitionen

Wie im erläuternden Bericht³ angesprochen fehlt eine bundesrechtliche und schweizweit einheitliche Definition von «betreutem Wohnen». Gleiches wird für den Begriff «Betreuung» festgestellt. Diese gilt es in den Gesetzestext oder in die entsprechende Verordnung aufzunehmen, um ein gemeinsames Verständnis und damit eine schweizweit einheitliche Handhabung sicherzustellen⁵.

- **Definition «Wohnen mit Betreuung»:** Mit der Anpassung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) unterbreitet der Bundesrat einen Vorschlag für eine wohnformunabhängige Lösung. Als betreutes Wohnen gelten im weiteren Sinne das Wohnen im eigenen Zuhause mit Betreuungsleistungen und das betreute Wohnen in einer Institution. Angesichts dessen, dass Wohnformen im Wandel sind und neue entstehen werden, wird eine Definition begrüsst. Damit kann die zukunftsgerichtete Erweiterung der EL bezüglich Vielfalt an Wohnformen zum Ausdruck gebracht werden. Dies gilt insbesondere für das Wohnen im eigenen Zuhause. Es kann über den klassischen Ein- und Zweipersonenhaushalt hinausgehen. Explizit einzuschliessen sind auch Wohngemeinschaften und andere Wohnformen. So wird sichergestellt, dass die neuen Leistungen heute und in Zukunft – unabhängig von der Wohnform – in Anspruch genommen werden können und die angestrebte Gleichbehandlung erzielt wird.
- **Definition «Betreuung»:** Die Betreuung zu definieren ist ebenfalls wesentlich, um einerseits ein einheitliches und v.a. umfassendes Verständnis sicherzustellen. Andererseits um die hohe individuelle Bedeutung von Betreuung für die Autonomie älterer Menschen zu betonen, deren Förderung der Bundesrat mit dieser Gesetzesanpassung anstrebt.

Gute Betreuung definiert sich als sorgende Beziehung und als unterstützendes Handeln. Dieses orientiert sich an der Lebensgeschichte, der Lebenssituation, den Bedürfnissen und dem Wohlbefinden der älteren Person⁵. Die zentralen Ziele sind selbstbestimmte Lebensführung, Wohlbefinden, innere Sicherheit.

Die exemplarisch genannten Leistungen (3.1.2 des erläuternden Berichtes³) machen deutlich, dass sie Betreuung nicht abschliessend beschreiben können. Sie lässt sich nicht in einer allgemeingültigen Liste von Aufgaben oder Tätigkeiten zusammenfassen. Denn sie richtet sich nach den unterschiedlichen Unterstützungsbedürfnissen älterer Personen⁵.

Am Beispiel der digitalen Nutzung wird deutlich, dass der Leistungskatalog auch Entwicklungen unterworfen sein wird, wie z.B. der digitalen Transformation. Sie werden sich zunehmend und in verschiedenen Ausprägungen im Leben aller – auch älterer Personen – bemerkbar machen. Betreuung kann ebenso in der Unterstützung digitaler Inklusion von Bedeutung sein.

Begriffe je nach Sprachversion

Wir erlauben uns eine Anmerkung zu den verwendeten Begriffen und Unklarheiten zwischen «autonomie» (Selbstbestimmung) und «indépendance fonctionnelle» (Selbstständigkeit). Diese bezieht sich auf die französische Version des erläuternden Berichtes. Dort werden die Begriffe «autonome / autonomie»

⁵ Knöpfel C., Pardini R., Heinzmann C. (2020): Wegweiser für gute Betreuung im Alter.



(Selbstständigkeit) verwendet, um eine «(perte d')indépendance» zu bezeichnen (vgl. nachfolgende Beispiele). Wir regen an, diese Unklarheiten im Weiteren zu berücksichtigen. Beispiele sind:

- Seite 2, Condensé: «... Les nouvelles prestations reconnues soutiennent la possibilité de continuer à vivre à domicile de manière autonome ...» (version en allemand : das selbstständige Wohnen)
- Seite 15, 2.1.1: «...tenue autonome du ménage» (version en allemand: selbstständige Haushaltsführung)
- Seite 18, 3.1.1: «...L'assistance a pour but de promouvoir et de maintenir une autonomie existante. Cela implique que les bénéficiaires de prestations d'assistance doivent avoir un minimum d'autonomie» (version en allemand: ...geht es darum, eine bestehende Selbstständigkeit zu fördern und zu erhalten. Das bedingt, dass die Personen, die in den Genuss von Betreuungsleistungen kommen können, ein Mindestmass an Selbstständigkeit aufweisen.)
- Ebenso z.B. Seiten 19, 20, 21: «...capacité d'habiter de façon autonome...» (version en allemand: Wohnkompetenzen)
- Bei anderen Passagen (z.B. Seite 7 und 17) wird der Begriff «autonomie» korrekt verwendet.

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 | Mietzuschlag für ein zusätzliches Zimmer für die Nachtassistenz

Die Begründung des Bundesrates ist schlüssig. Der Mietzuschlag für eine Nachtassistenz wird begrüsst, da er ebenfalls den veränderten Bedürfnissen Rechnung trägt.

Art. 14a Abs. 1 | Anpassung des Leistungskatalogs

Der Bundesrat bevorzugt gemäss erläuterndem Bericht³ die Variante 3 (vgl. 1.2). Im Hinblick auf die damit verbundene Bedarfsabklärung gilt es den Leistungskatalog anzupassen und zu erweitern. Hier regen wir eine Beschreibung der zu finanzierenden Leistungen an. Als Orientierung kann die Formulierung des Kantons Zürich dienen, die er in seiner Vernehmlassung zur Anpassung der kantonalen Zusatzleistungen vorgeschlagen hat.

Wir regen folgende Präzisierungen und Ergänzungen der Leistungen an (kursiv und unterstrichen entspricht neuem Text). Im erläuternden Bericht wurden die sozialen und psychosozialen Aspekte der Betreuung und deren Wirkung auf Gesundheit und Lebensqualität deutlich betont. Sie kommen bei der Beschreibung der Leistungen nicht ausreichend zum Ausdruck:

Die Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen. Mindestens vergütet werden:

- a) Ein Notrufsystem und technische Beratung
- b) Hilfe im Haushalt, im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen, Selbstständigkeit und Selbstwirksamkeit
- c) Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung
- d) Psychosoziale Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen und kulturellen Teilhabe sowie Gesundheitsförderung und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen
- e) Hilfe bei der Administration
- f) Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen
- g) Entlastungsdienste für Angehörige
- h) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters
- i) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung



- Anmerkung zu d): Begleit- und Fahrdienste sind für verschiedene ausserhäusliche Aktivitäten unerlässlich. Eine breite Auslegung ist wünschenswert, d.h. nicht nur Fahrdienste, sondern auch öV-Begleitung oder on-demand-Angebote sollten eingeschlossen werden.
- Anmerkung zu h): Vorgesehen sind Leistungen für kleinere Wohnanpassungen (z.B. Rampen an Schwellen, Haltegriffe im Bad, Handläufe, Türöffner), die mittels Betreuungsgutsprachen vergütet werden können. Damit sollen Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse älterer Menschen vorgenommen werden können. Diese Vergütung eignet sich insbesondere für Personen mit Wohneigentum, ist aber mit der erforderlichen Einwilligung auch im Mietverhältnis denkbar. Als Richtwert werden CHF 3'000.- genannt. Dieser Betrag ist eher tief angesetzt. Wohnraumanpassungen können teuer ausfallen. Hier ergeben sich aber auch Grenzen in Bezug auf das Verbleiben im angestammten Zuhause und einem allfälligen Wechsel in ein institutionalisiert betreutes Wohnen, wenn das Ausmass erforderlicher Wohnanpassungen hoch ausfällt.
- Anmerkung zu g): Betreuende und pflegende Angehörige ermöglichen mit ihrem oft hohen und langandauernden Einsatz, dass Menschen mit altersbedingten und gesundheitlichen Einschränkungen so lange wie möglich zu Hause leben können. Dies entspricht vielfach dem Wunsch der unterstützungsbedürftigen Person und wird auch von vielen betreuenden Angehörigen positiv bewertet. Studien belegen, dass betreuende Angehörige aufgrund des oft hohen Betreuungsaufwandes einem erhöhten Risiko für körperliche und psychische Erkrankungen ausgesetzt sind⁶. Auch finanzielle Belastungen werden von einigen betreuenden Angehörigen genannt. Entlastungsdienste für betreuende Angehörige sind erforderlich, um zumindest kurze Auszeiten zu ermöglichen. Ansonsten können die hohen und kontinuierlichen Belastungen zu Erkrankungen führen und u.U. mit kostspieligen Spital- und/oder Heimaufenthalten verbunden sein. Bei anspruchsvoll zu Betreuenden können hohe Belastungen und Überforderungen auch zu Aggressionen, Misshandlungen und zu Isolation der Dyade von unterstützter Person und betreuenden Angehörigen führen. Mit einer punktuellen Entlastung kann sowohl die Betreuung langfristig sichergestellt als auch die Gesundheit der Angehörigen erhalten werden.

Wichtig ist zusätzlich die Betonung, dass der Leistungskatalog nicht abschliessend ist. Er muss Spielraum bieten, um den individuellen und sich verändernden Bedürfnissen sowie der Vielschichtigkeit von Betreuung gerecht zu werden. Es gilt zu prüfen, ob und in welchem Detaillierungsgrad die Leistungen im Gesetz oder in der entsprechenden Verordnung beschrieben werden sollen. Letztere würde vermutlich ermöglichen, den Leistungskatalog bei Bedarf einfacher und schneller anzupassen. Gleichzeitig ist der erweiterte Leistungskatalog von allen Kantonen einheitlich zu übernehmen und – wiederum im Sinne der Gleichbehandlung – eine Harmonisierung vorzunehmen.

Art. 14a Abs. 2 | Entkopplung von der Hilfslosenentschädigung

Der Formulierung im Gesetzesentwurf wird zugestimmt. Es ist wichtig, dass die Betreuung nicht an die Hilfslosenentschädigung geknüpft wird.

Art. 14a Abs. 3 | Mindestbetrag

Es ist grundsätzlich zielführend, einen Mindestbetrag pro Person und Jahr festzulegen. Im Sinne einer kantonalen Harmonisierung ist ein einheitlicher Mindestbetrag zu begrüssen, um wohnortsspezifische Ungleichheiten oder eine Schlechterstellung im Falle eines Umzugs in einen anderen Kanton zu vermeiden.

⁶ Bundesamt für Gesundheit BAG (2020): Synthesebericht. Förderprogramm «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020».



Der vorgeschlagene jährliche Mindestbetrag von CHF 13'400.- pro Person wird im erläuternden Bericht als Kostenschätzung ausgewiesen. Hier würde eine differenzierte Herleitung begrüsst. Die Erfahrungswerte der Kantone AG, BE, ZH, welche gemäss erläuterndem Bericht bereits wohnformunabhängige Betreuungsleistungen vergüten, könnten zur Festlegung eines Mindestbetrags beitragen.

Es widerspricht der Natur der vielfältigen individuellen und sich verändernden Bedürfnisse von Betreuung, wenn pro Leistungsbereich jährliche Beträge bzw. Kostenanteile festgelegt werden. Der Mindestbetrag muss zwingend flexibel über sämtliche Betreuungsleistungen hinweg eingesetzt werden können. Andernfalls ist zu befürchten, dass die erwünschte Wirkung nicht zum Tragen kommt (Förderung der Autonomie, mit bedarfsgerechter Betreuung und verzögertem oder entfallendem Heimeintritt).

Es ist nachvollziehbar, dass der Kreis der Anspruchsberechtigten beschränkt wird. Zu bedenken ist, dass es auch immer mehr ältere Personen des unteren Mittelstandes gibt, welche ihre Existenz sichern, aber keine Betreuung finanzieren können. Dazu sind sie gänzlich auf freiwillige Unterstützung angewiesen. Damit die erwünschte Wirkung (Vermeidung eines verfrühten Heimeintrittes) erzielt werden kann, sind die Anspruchsvoraussetzungen sorgfältig zu prüfen. Mit einem Zusatz im Gesetz könnte diesem Umstand Rechnung getragen werden. Kantone können ermächtigt werden, den Kreis der Anspruchsberechtigten in den unteren Mittelstand um einen gewissen höheren max. Einkommensbetrag zu erweitern (z.B. 10-20% höher als die aktuelle Berechtigungs-Obergrenze für Ergänzungsleistungen).

C) Fazit

Mit der präsentierten Vorlage anerkennt der Bundesrat die präventive Wirkung einer guten Betreuung im Alter. Er bringt zum Ausdruck, dass grosser Handlungsbedarf besteht, Betreuung eigenständig zu regeln und zu finanzieren. Damit wird die wohnformunabhängige Betreuung in der Schweiz gestärkt. Entscheidend ist, dass die Leistungen stärker psychosozial ausgerichtet werden. So kann künftig den Bedürfnissen und Lebensrealitäten älterer Menschen besser Rechnung getragen werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Für allfällige Rückfragen steht Ihnen Eliane Leuzinger, Leiterin Fachstelle angewandte Gerontologie zur Verfügung (eliane.leuzinger@gerontologie.ch).

Freundliche Grüsse

GERONTOLOGIE CH

Dr. phil. Delphine Roulet Schwab
Präsidentin

Urs Gfeller
Geschäftsführer

Dominique Hafner
Présidente de l'association

dominique.hafner@graap.ch

Office fédéral des assurances
sociales OFAS
Par courrier électronique à:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Lausanne, le 19 octobre 2023

Madame, Monsieur,

Le 21 juin 2023, vous avez ouvert la procédure de consultation sur la reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS dans la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI.

Le Graap - Association est une association composée de personnes concernées par la maladie psychique et de leurs proches.

Notre comité adhère et reprend intégralement les remarques et commentaires d'Agile.ch, notre faitière, et se rallie entièrement à ses arguments et à ses propositions. Nous vous en faisons part ci-dessous.

Prise de position sur la modification de la LPC – reconnaissance des logements protégés

A. Remarques générales

Nous soutenons la demande formulée par la CSSS-N dans sa [motion 18.3716](#), de garantir le financement des logements protégés par le biais des prestations complémentaires, dans le but de retarder ou d'éviter les entrées en institution. Nous sommes également favorables au fait de dissocier le financement des prestations d'assistance de celui de l'allocation pour impotent-e.

Nous saluons par ailleurs la volonté du Conseil fédéral de corriger les modifications décidées dans le cadre de la réforme des PC 2021 et qui, en raison du droit transitoire, entreront en vigueur début 2024 pour les personnes vivant en communauté d'habitation. Ces modifications entraînent en effet des répercussions financières défavorables pour les personnes concernées et peuvent les contraindre à passer à une forme de logement plus coûteuse pour les PC.



Selon le rapport explicatif du Conseil fédéral (p. 7, p. 16), le thème de l'habitat autodéterminé à son propre domicile est au centre du débat. C'est la raison pour laquelle les prestations prévues dans le projet doivent apporter des améliorations dans ce sens et garantir des formes d'habitat adaptées aux besoins. Or, plusieurs aspects des modifications prévues et les explications du Conseil fédéral vont à l'encontre de cet objectif, qui est également ancré dans la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH).

1 Prise en compte de la CDPH

Dans son rapport explicatif (p. 32), le Conseil fédéral mentionne que la Suisse n'a ratifié aucune convention normative (entre autres de l'ONU) dans le domaine du projet de révision. Le champ d'application de la CDPH inclut toutefois aussi les personnes âgées. Lorsque les personnes âgées ont besoin de prestations relevant des logements protégés, qui doivent être financées par le biais des frais de maladie et d'invalidité (aide-ménagère, services de transport, systèmes d'appel d'urgence, logement accessible, etc.), elles présentent en règle générale des déficiences physiques, psychiques, mentales ou sensorielles plus ou moins sévères selon la [CDPH \(art. 1\)](#). La loi sur l'égalité des personnes handicapées (LHand) se base également sur une notion de handicap englobant non seulement les handicaps présents à la naissance ou les handicaps survenus avant l'âge AVS, mais également les limitations dues à l'âge ou à une maladie chronique: [La LHand définit les personnes avec handicap comme des personnes dont](#) une déficience physique, mentale ou psychique présumée durable rend difficile ou impossible, entre autres, l'accomplissement des actes ordinaires de la vie, les contacts sociaux ou les déplacements ([art. 2 LHand](#))¹.

L'[Office fédéral des statistiques \(OFS\)](#) qui compte les personnes vivant avec des limitations fonctionnelles et des maladies invalidantes parmi les personnes avec handicap, sur la base de la définition de la LHand, fait explicitement référence au fait que les handicaps n'apparaissent souvent qu'avec l'âge. La proportion de personnes avec handicap augmente donc avec l'âge. Parmi les personnes âgées de 65 ans et plus, celles qui présentaient déjà un handicap à un âge plus jeune constituent une minorité, toujours selon l'OFS.

La CDPH est donc également pertinente pour les personnes âgées et doit être prise en compte dans cette révision. Les dispositions de la CDPH s'appliquent: [art. 4, al. 5 CDPH](#) «sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des États fédératifs». Dans la perspective de la présente révision de la LPC, l'[art. 19 \(Autonomie de vie et inclusion dans la société\)](#) est particulièrement significatif: «Les États Parties veillent à ce que «les personnes handicapées aient la possibilité de choisir, sur la base de l'égalité avec les autres, leur lieu de résidence et avec qui elles vont vivre, et qu'elles ne soient pas obligées de vivre dans un milieu de vie particulier.» Elles doivent avoir «accès à une gamme de services à domicile ou en établissement et autres services sociaux d'accompagnement, y compris l'aide personnelle

¹¹ Les droits énoncés dans la CDPH de l'ONU s'appliquent par exemple [alzheimer Suisse](#) aussi aux personnes atteintes de démence. Le Droit allemand considère également les personnes atteintes de démence comme des personnes avec handicap ([DGGG et al. 2020](#), p. 33, en allemand uniquement). Une expertise juridique pour le Liechtenstein ([Ganner et al., 2019](#), pp. 29-30, en allemand uniquement) indique que les personnes âgées ne pourraient en aucun cas être exclues du champ d'application de la Convention.



nécessaire pour leur permettre de vivre dans la société et de s'y insérer, et pour empêcher qu'elles ne soient isolées ou victimes de ségrégation.»

La prise en compte de la CDPH dans le cadre de cette révision a surtout des répercussions sur le cercle des ayants droit, le catalogue des prestations et la contribution minimale pour le logement protégé, ainsi que la garantie de l'accès aux offres non institutionnelles (voir sous B. Remarques matérielles).

2 Introduction urgente du supplément pour chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit et des modifications concernant le supplément pour chaise roulante

Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021, la réforme des PC a entraîné une augmentation des montants maximaux reconnus au titre du loyer pour les personnes seules et les familles. En contrepartie, les plafonds de loyer ont été abaissés pour les personnes vivant en communauté d'habitation et pour lesquelles aucun calcul commun des PC n'est effectué. Pour ces personnes, les montants maximaux reconnus sont donc plus bas depuis le 1^{er} janvier 2021, ou le seront au plus tard après une période transitoire de 3 ans, soit au 1^{er} janvier 2024. Pour les personnes vivant en communauté d'habitation et se déplaçant en chaise roulante, et/ou qui nécessitent une assistance de nuit, la prise en compte des frais de logement plus bas à partir du 1^{er} janvier 2024 aura une conséquence extrêmement problématique: elles seront contraintes d'abandonner leur logement accessible et souvent spécifiquement adapté. Or, l'offre de logements accessibles étant insignifiante, il n'est guère possible d'en trouver des moins chers. Les placements en institution sont donc préprogrammés, et seule une adaptation des bases légales permettra de les éviter.

La CSSS-E a reconnu la nécessité d'agir dès septembre 2022, en exigeant de résoudre ces problèmes, si possible pour début 2024². Le Conseil fédéral est enfin passé à l'action. Dans son projet du 21 juin 2023 concernant la reconnaissance des logements protégés dans les PC de l'AVS, il propose des adaptations législatives qui devraient résoudre la problématique. Tout en saluant ce projet, nous en regrettons le retard, car le laps de temps entre le 1^{er} janvier 2024 et l'entrée en vigueur, même rétroactive d'une nouvelle réglementation, entraînera inévitablement des difficultés financières pour les personnes concernées. Certes, le Conseil fédéral propose, dans sa réponse à une question y relative au Parlement, de combler les difficultés financières ainsi provoquées par des contributions fédérales qui seraient versées aux personnes concernées par le biais d'organisations sociales comme Pro Senectute ou Pro Infirmis³. Ce n'est toutefois que partiellement possible par le biais du fonds fédéral «Prestations d'aide aux personnes en situation de handicap (fonds PAH)». D'une part, le fait de percevoir des PC ne permet pas à lui seul d'être soutenu par le fonds PAH (la limite de fortune pour les personnes seules est fixée à 10 000 francs), et d'autre part, les personnes concernées risquent d'avoir déjà épuisé le fonds PAH au moment de leur demande. Nous demandons donc:

² [Communiqué de presse CSSS-E du 8.9.2022](#), date de consultation: 21.9.2023.

³ [Question 22.7590](#), date de consultation: 21.9.2021.



En raison des problèmes de temps et matériels, le supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit et les modifications concernant le supplément pour chaise roulante doivent entrer en vigueur de toute urgence.

B. Remarques matérielles

1 Adaptations du supplément pour chaise roulante et du supplément pour chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit

Sur le principe, nous saluons la correction apportée à la répartition du supplément pour chaise roulante dans les communautés d'habitation, de même que l'introduction d'un supplément pour la location d'une chambre complémentaire pour une assistance de nuit.

Pour que les adaptations législatives aient l'effet escompté et empêchent le transfert d'une communauté d'habitation vers un logement individuel, plus coûteux pour les PC et nécessitant des travaux d'aménagement et de transformation, ou encore le placement en home, il est nécessaire qu'elles combrent effectivement le déficit de financement des frais de logement qui surviendra à partir du 1^{er} janvier 2024. Or, la proposition actuelle du Conseil fédéral ne le permet pas. Comme le démontrent les explications suivantes (ch. 1.1-1.3), il faut au contraire lier le supplément pour chaise roulante à chaque personne qui en dépend (et non au logement accessible en chaise roulante) et prévoir un supplément plus élevé pour le loyer d'une chambre en plus pour l'assistance de nuit. Parallèlement, toutes les personnes qui en ont besoin doivent bénéficier d'un supplément pour une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit.

1.1 Supplément plein pour chaise roulante pour chaque personne en chaise roulante (art. 10 al. 1 let. b ch. 3 LPC)

Aujourd'hui, la somme des suppléments pour le loyer d'un logement accessible en chaise roulante est répartie entre toutes les personnes vivant dans le ménage, donc également entre les personnes qui n'ont pas besoin de chaise roulante. Des parts du supplément pour chaise roulante sont ainsi perdues, puisque les personnes sans PC ne reçoivent alors pas du tout «leur» part du supplément. Les personnes en chaise roulante vivant en communauté d'habitation sont ainsi désavantagées. L'adoption d'une nouvelle réglementation concernant la répartition du supplément pour chaise roulante est donc à saluer.

Le supplément pour chaise roulante est en outre accordé par logement, même si plusieurs personnes du ménage sont tributaires d'une chaise roulante. À la page 24 de son rapport, le Conseil fédéral explique le mécanisme selon lequel le supplément pour chaise roulante est lié au logement: *«Cela est logique dans la mesure où le nombre de personnes concernées ne joue aucun rôle dans les coûts supplémentaires dus à l'accessibilité du logement.»*

Nous ne partageons pas cette hypothèse, car en réalité c'est le contraire qui est vrai: Le nombre de personnes joue bel et bien un rôle dans les coûts supplémentaires liés à l'accessibilité du logement. Comme nous le démontrons en détail en relation avec le montant du supplément pour une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit sous B. ch. 1.2.1., les logements accessibles en chaise roulante se trouvent presque exclusivement



dans les nouvelles constructions et sont substantiellement plus chers. Ces loyers plus élevés se répercutent sur tous les locaux et notamment sur les chambres supplémentaires.

D'autres facteurs viennent s'y ajouter: les personnes en chaise roulante ont besoin de beaucoup plus de surface, par exemple pour deux chaises roulantes électriques, éventuellement aussi pour une ou deux chaises roulantes manuelles, des verticalisateurs, des chaises roulantes pour la douche, des déambulateurs, etc. Par conséquent, les espaces communs doivent être plus spacieux lorsque le nombre de personnes en chaise roulante augmente (par exemple la cuisine, le salon). C'est le seul moyen pour permettre à plusieurs personnes équipées de moyens auxiliaires et d'appareils de traitement de cohabiter. Il faut en outre tenir compte du fait que, dans les grandes communautés d'habitation, des coûts supplémentaires, par exemple pour une deuxième salle de bains accessible, sont à prévoir sous forme de coûts fixes bruts.

Pour toutes ces raisons, il est nécessaire de lier le supplément pour chaise roulante à chaque personne qui en dépend. Le supplément plein pour chaise roulante doit être accordé à chaque personne qui en a besoin. En conséquence, nous demandons l'adaptation suivante:

Art. 10 al. 1 let. b ch. 3 LPC:

*3. «si la location d'un appartement permettant la circulation d'une chaise roulante est nécessaire: 6420 francs supplémentaires **pour chaque personne en chaise roulante**;»*

1.2 Supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit (art. 10, al. 1, let. b, ch. 4 LPC)

1.2.1 Supplément plus élevé

Nous saluons vivement l'introduction d'un supplément pour location d'une chambre complémentaire pour assistance de nuit et nous nous rallions à l'explication du Conseil fédéral dans ses considérations: les personnes qui emploient du personnel assistant doivent avoir la possibilité de proposer une chambre à leurs assistant-es de nuit, afin de protéger leurs sphères privées respectives. Les assistant-es peuvent s'y reposer et s'y retirer la nuit, lorsqu'ils ou elles ne sont pas en intervention.

Les montants maximaux reconnus au titre du loyer en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2021 pour les personnes vivant en communauté d'habitation, et pour lesquelles il n'y a pas de calcul commun des PC, ne permettront plus de financer une chambre complémentaire pour assistance à l'issue de la période transitoire de 3 ans, donc à partir du 1^{er} janvier 2024. Un supplément peut éviter que des personnes soient contraintes de quitter une communauté d'habitation sur un long terme. Un tel déménagement ne peut être évité que si l'appartement avec chambre complémentaire en cas d'assistance peut effectivement être financé par le biais du supplément et si ce dernier est introduit rapidement. Or, le supplément mensuel de 270 francs (région 1 et région 3) ou de 265 francs (région 2 et donc (sic!) plus bas que dans la région 3) proposé par le Conseil fédéral ne le garantit pas. Le fait que le supplément proposé par le Conseil fédéral soit nettement trop bas peut être démontré aussi bien par les éléments déjà reconnus par la loi, que par des arguments empiriques. Pour une résolution efficace du problème, nous demandons donc une augmentation significative du supplément.



Explications:

Le Conseil fédéral propose un supplément correspondant au montant pour une deuxième personne lors de la prise en compte du loyer dans le calcul des PC. Ce montant **n'est pas une référence pertinente**, car d'une part le montant pour les membres de la famille n'est pas approprié pour le calcul du supplément pour une chambre complémentaire en cas d'assistance; d'autre part, une pièce complémentaire dans un logement **accessible en chaise roulante** est plus chère que dans un logement **non accessible**.

Montant pour les membres de la famille inadéquat

Pour le calcul du supplément pour une chambre complémentaire en cas d'assistance, le montant pour les membres de la famille n'est pas adapté pour les raisons suivantes:

- Le montant indiqué à l'art. 10 al. 1 let. b ch. 2 premier tiret LPC est pris en compte pour les personnes faisant partie d'un calcul commun de PC (conjoint-es, familles). Pour les communautés d'habitation, le Parlement a décidé en 2021, dans le cadre de la loi fédérale pour soutenir les proches aidant-es, que le taux applicable si plusieurs colocataires vivent en communauté devait correspondre au montant annuel maximal reconnu au titre du loyer pour une personne vivant dans un ménage de deux personnes (art. 10 al. 1^{er} LPC). Ceci a conduit, en 2023, à des frais de logement reconnus de 867.50 francs (région 1), 842.50 francs (région 2) et 782.50 francs (région 3). Le Parlement a ainsi délibérément corrigé la situation en reconnaissant qu'une personne de plus dans une communauté d'habitation a besoin de plus d'espace qu'un autre membre de la famille (par exemple enfant ou conjoint-e) et qu'elle doit donc supporter des frais de logement plus élevés. Les couples peuvent souvent passer la nuit dans la même pièce, même s'ils ont plusieurs enfants en bas âge, ce qui est inconcevable dans une communauté d'habitation.
- Compte tenu du fait que le Conseil fédéral reconnaît dans ses explications qu'un-e assistant-e de nuit doit se voir proposer une chambre séparée et donc supplémentaire pour que les deux parties se sentent à l'aise, il convient de prendre en compte le taux appliqué aux communautés d'habitation et non celui appliqué aux membres de la famille pour déterminer le montant du supplément. Un-e assistant-e de nuit travaille et se déplace dans un appartement comme un colocataire et non comme un conjoint ou un propre enfant. Comme le reconnaît le Conseil fédéral, l'utilisation commune de chambres privées n'est pas raisonnablement exigible. Pour déterminer le supplément, il faut donc impérativement partir du montant pour les personnes vivant en communauté d'habitation de 867.50 francs (région 1), 842.50 francs (région 2), 782.50 francs (région 3) et non du montant pour un deuxième membre de la famille de 270 francs (région 1 et région 3) ou 265 francs (région 2 et donc (sic!) plus bas que dans la région 3).
- Le Conseil fédéral justifie comme suit sa proposition à la page 24 de ses explications: «L'assistant ou l'assistante de nuit n'est pas un colocataire qui a besoin d'espace.» Même si les assistant-es de nuit ont une relation de travail avec leur employeur et que ces personnes se trouvent dans l'appartement pendant des périodes clairement définies, elles utilisent tout de même la salle de bain et la cuisine – en particulier si leur activité se déroule 24 heures sur 24. En partageant ces espaces communs, elles et ils deviennent en quelque sorte colocataires, qui changent d'ailleurs tous les jours, et utilisent ainsi



d'avantage les infrastructures sous certains aspects, voire plusieurs fois s'il y a plusieurs assistant-es.

L'espace supplémentaire dans un logement accessible en chaise roulante a un coût

Comme déjà mentionné, les personnes ayant besoin d'une assistance de nuit sont généralement tributaires d'une chaise roulante. Cela signifie qu'elles ont besoin d'un logement accessible, que l'on trouve presque exclusivement dans le domaine des nouvelles constructions et des rénovations coûteuses. Or, le coût d'une chambre supplémentaire dans des bâtiments neufs est supérieur à ce qu'on paierait dans un logement non accessible en chaise roulante. Comme indiqué sous B, ch. 1, le supplément pour chaise roulante prévu pour la location d'un logement accessible ne peut couvrir les coûts supplémentaires liés à une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit.

Un coup d'œil sur les prix réels des loyers dans les 3 régions montre qu'une chambre supplémentaire dans un appartement accessible entraîne des coûts élevés. Une analyse empirique de Procap sous forme de photographie instantanée réalisée sur une journée (5 juillet 2023) sur les portails Comparis, Homegate et Immoscout a permis de tirer les conclusions suivantes (relevé complet région 1, communes choisies au hasard régions 2 et 3, annonces en double supprimées, de même que les logements qui, selon leur description, se situent manifestement dans un segment luxe):

- De manière générale, très peu de logements sont accessibles en chaise roulante sur le marché, ce qui limite fortement le choix et contraint les personnes à s'accommoder de l'offre existante, même à des prix élevés. La recherche montre que dans la région 1 (grandes villes), les logements accessibles en chaise roulante d'une certaine surface se comptent sur les doigts d'une main, alors que l'offre est considérablement plus vaste sans le critère d'accessibilité. Dans la région 2, de nombreuses villes ne disposent d'aucune offre de logement accessible en chaise roulante. De plus, le critère «accessible en chaise roulante» ne garantit pas toujours l'accessibilité au bâtiment et au logement. Expérience faite, il existe parfois des logements qualifiés d'«accessibles en chaise roulante» alors qu'ils présentent des obstacles impossibles à éliminer par des aménagements. Cela limite encore plus l'offre.
- Les surcoûts de location pour une pièce supplémentaire (de 2 à 3, de 2,5 à 3,5, de 3 à 4 pièces) s'élèvent en moyenne dans toutes les régions, selon une analyse empirique, à 625 francs par mois. Ils dépassent donc nettement le montant proposé par le Conseil fédéral dans les trois régions.

Variantes pour déterminer un supplément adéquat

Compte tenu de ce qui précède, deux variantes sont selon nous applicables pour déterminer un supplément raisonnable pour une chambre complémentaire:

Variante 1

Le calcul se base sur le taux applicable à une personne supplémentaire dans une communauté d'habitation (selon l'art. 10 al. 1^{er} LPC pour la région 1: 867.50 francs, pour la région 2: 842.50 francs, et pour la région 3: 782.50 francs), étant donné qu'un-e assistant-e



de nuit doit être comparé-e, du point de vue de l'espace nécessaire, à un-e colocataire et non à un membre de la famille.

Variante 2

Comme dans la variante 1 et sur la base des explications ci-dessus, le calcul de la variante 2 se base sur le montant pour une personne supplémentaire dans une communauté d'habitation. Bien qu'un-e assistant-e de nuit utilise les pièces communes durant sa présence, comme indiqué au point 1 ci-dessus (dans les communautés d'habitation, la part des frais de location par pièce est souvent calculée au moyen du taux par surface), on tient compte du fait que 30% de la surface du logement concerne des pièces communes⁴. Il en résulte que le supplément calculé dans la variante 1 devrait être réduit en conséquence. Comme il s'agit le plus souvent d'une colocation de 2 personnes, une réduction de 15% du loyer maximal pour les colocations ou une prise en compte de 85% du loyer maximal pour les colocations selon la variante 1 se justifie donc. Ainsi, les suppléments s'élèvent à 737 francs pour la région 1, 716 francs pour la région 2, 640 francs pour la région 3.

Si l'on ne retient ni la variante 1 ni la variante 2, il faudrait créer une méthode empirique permettant de calculer le montant du supplément sur la base des loyers publiés sur les portails de location pertinents. Dans ce cadre, les critères «accessible en chaise roulante» et «ascenseur» devraient impérativement être pris en compte. Enfin, la solution devrait inclure une dynamique, de sorte que les montants s'adaptent l'évolution du marché du logement – comme le propose également le Conseil fédéral dans ses explications.

1.2.2 Supplément pour toutes les personnes nécessitant une assistance de nuit

Dans sa proposition, le Conseil fédéral lie le droit à un supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit au versement de la contribution d'assistance selon l'art. 42^{quater} LAI. Il ne tient ainsi pas compte du fait que des personnes sans contribution d'assistance de l'AI peuvent également avoir besoin de personnel assistant pendant la nuit. Cela peut être déterminant pour éviter une entrée en institution.

Il s'agit des groupes de personnes suivants:

- Personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent-e de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire:

En vertu de la règle de coordination de l'art. 66 al. 3 LPGA, les personnes percevant une allocation pour impotent-e de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire n'ont pas droit à une allocation pour impotent-e de l'AI. Or, selon l'art. 42^{quater} LAI, le versement d'une contribution d'assistance de l'AI dépend d'une telle allocation. En conséquence, ces personnes n'ont pas droit à la contribution d'assistance de l'AI malgré leur besoin de soutien élevé, parfois nuit et jour. Avec la proposition du Conseil fédéral, elles n'ont pas non plus droit à un supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit.

⁴ [Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen](#), date de consultation: 21.09.2023 (en allemand uniquement)



- Personnes prises en charge exclusivement par des proches ou des organisations d'aide et de soins à domicile:

Avec la proposition du Conseil fédéral, les personnes qui confient leur assistance de nuit à des proches ne vivant pas sous le même toit ou à une organisation d'aide et de soins à domicile et qui ne perçoivent ainsi pas de contribution d'assistance de l'AI (voir l'art. 42^{quinquies} LAI) n'ont pas droit à un supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit.

- Personnes dont la capacité d'action est limitée:

En vertu de l'art. 39b RAI, les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte n'ont droit au versement d'une contribution d'assistance de l'AI qu'à des conditions restrictives. Avec la proposition du Conseil fédéral, elles n'ont toutefois pas droit à un supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit, même si celle-ci est nécessaire.

- Personnes qui n'ont besoin d'une assistance de nuit qu'à l'âge AVS:

Les personnes qui bénéficiaient déjà d'une contribution d'assistance de l'AI avant l'âge de la retraite la reçoivent toujours lorsqu'elles atteignent l'âge AVS, en vertu de la règle des droits acquis de l'art. 43^{ter} LAVS. En revanche, les personnes qui n'ont besoin d'une assistance de nuit qu'une fois l'âge AVS atteint ne reçoivent pas de contribution d'assistance de l'AI. Avec la proposition du Conseil fédéral, ces personnes n'ont donc pas non plus droit à un supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit.

Le fait de lier le supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit au versement de la contribution d'assistance selon l'art. 42^{quater} LAI a pour conséquence que les personnes ayant des besoins identiques en matière d'assistance de nuit sont traitées de manière inégale sur le plan juridique. Par conséquent, ces groupes de personnes doivent également être en mesure de mettre une chambre à la disposition d'une assistance de nuit qui leur est nécessaire.

Conformément à la variante 1 présentée sous B ch. 2.1.3, nous demandons l'adaptation suivante de l'art. 10 al. 1 let. b ch. 4 LPC:

Art. 10 al. 1 let. b ch. 4

4. «pour les personnes ~~ayant droit à une contribution d'assistance en vertu de l'art. 42^{quater} LAI~~, nécessitant une assistance de nuit régulière et mettant une chambre à disposition à cet effet: un supplément équivalant au montant visé à l'art. 10, al. 1^{er}, première phrase (montant maximal annuel reconnu au titre du loyer pour une personne vivant dans un ménage de deux personnes), ch. 2, premier tiret;»

Conformément à la variante 2 présentée sous B ch. 2.1.3, nous demandons l'adaptation suivante de l'art. 10 al. 1 let. b ch. 4 LPC:

Art. 10 al. 1 let. b ch. 4

4. «pour les personnes ~~ayant droit à une contribution d'assistance en vertu de l'art. 42^{quater} LAI~~, nécessitant une assistance de nuit régulière et mettant une chambre à disposition à cet effet: un supplément de 85% du montant prévu à l'art. 10, al. 1^{er} (85% du



montant maximal annuel reconnu au titre du loyer pour une personne vivant dans un ménage de deux personnes), ~~ch. 2, premier tiret;~~»

1.3. Répartition des suppléments: doit figurer à l'art. 10 al. 1^{er} LPC

Une nouvelle réglementation concernant la répartition du supplément pour chaise roulante – et également du supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit – est à saluer, comme déjà mentionné. La règle de répartition proposée par le Conseil fédéral n'a toutefois pas sa place à l'art. 10 al. 1^{bis} LPC, car contrairement à l'art. 10 al. 1^{er} LPC, l'art. 10 al. 1^{bis} LPC ne concerne justement pas les communautés d'habitation sans calcul commun des PC, qui sont au cœur de la nouvelle règle de répartition. La règle de répartition proposée doit donc être déplacée à l'art. 10 al. 1^{er} LPC, puisque cet alinéa concerne la situation des formes d'habitat communautaire. En conséquence, nous demandons que la phrase finale proposée à l'art. 10 al. 1^{bis} LPC soit supprimée et déplacée à l'art. 10 al. 1^{er} LPC:



Art. 10

~~1^{bis} (...) Les suppléments visés à l'al. 1, let. b, ch. 3 et 4, ne peuvent être répartis qu'entre les personnes qui ont droit au supplément en question.~~

Art. 10 al. 1^{bis}

1^{ter} (...):

a. (...)

b. (...)

«Les suppléments visés à l'al. 1, let. b, ch. 3 et 4, ne peuvent être répartis qu'entre les personnes qui ont droit au supplément en question.»

Nous nous référons ici une fois de plus à notre demande formulée sous B, ch. 1.1, concernant l'adaptation de l'art. 10, al. 1, let. b, ch. 3 LPC, car il est absolument essentiel, notamment en ce qui concerne la répartition du supplément pour chaise roulante, que le supplément plein pour chaise roulante soit accordé à chaque personne qui en a besoin.

En ce qui concerne les communautés d'habitation dans lesquelles cohabitent des personnes avec et sans chaise roulante, nous saluons le fait que les parts de loyer des personnes qui ne sont pas incluses dans le calcul des PC ne doivent en principe être réparties qu'à parts égales sur la base de l'art. 16c al. 2 OPC en vigueur. Il est judicieux de pouvoir s'écarter de la règle de base (répartition à parts égales) chaque fois que la part des coûts de la ou des personnes en chaise roulante est plus importante que celle de la ou des personnes sans chaise roulante.

Cependant, même ainsi, le problème suivant subsiste: si un-e assuré-es PC sans chaise roulante vit en communauté avec une personne en chaise roulante mais qui ne perçoit pas de PC, il ou elle assume généralement des fonctions de soutien importantes. Mais cela implique que l'assuré-e PC sans chaise roulante vive dans un appartement accessible et donc substantiellement plus cher. Avec les montants maximaux reconnus au titre du loyer applicables à l'issue de la période transitoire de trois ans et donc à partir du 1^{er} janvier 2024 pour tous les assuré-es PC en communauté d'habitation, ces personnes ne pourront plus assumer les frais de logement qui leur incombent. Ces personnes (sans chaise roulante) ne pourront rester dans leur communauté d'habitation que si elles perçoivent elles aussi un supplément adéquat. Nous demandons donc:

Si une personne sans chaise roulante perçoit des PC et vit avec une personne en chaise roulante n'ayant pas droit aux PC dans un logement accessible en chaise roulante, celle-ci doit pouvoir prétendre au supplément pour chaise roulante.

2 Adaptations de l'art. 14a LPC

2.1 Financement des logements protégés également par le biais des PC à l'AI

L'élément central de la proposition du Conseil fédéral est la reconnaissance des logements protégés par les PC à l'âge AVS, entendant ainsi encourager la vie autonome. Nous saluons cette évolution planifiée d'une adaptation des bases légales à la réalité sociale et au besoin



de choisir soi-même son mode de vie. Une telle adaptation est cependant nécessaire également pour les personnes avec handicap qui n'ont pas encore atteint l'âge AVS. Nous regrettons donc vivement que le domaine de l'AI soit totalement absent de la proposition du Conseil fédéral.

Un élargissement de la reconnaissance des logements protégés par les PC au domaine de l'AI s'impose pour les raisons suivantes:

- Le besoin en logements protégés est le même dans l'AI que dans l'AVS

Tous les arguments visant à éviter les entrées en institution sont tout autant valables pour le domaine de l'AI. À juste titre, le Conseil fédéral écrit à la page 2 de ses explications que l'encouragement du maintien à domicile retarde les entrées en institution, entraînant ainsi une baisse des coûts de ces dernières. Cette possible réduction des coûts existe également dans le domaine de l'AI. À cela s'ajoute le fait que dans le domaine de l'AI, il ne s'agit pas seulement de retarder l'entrée en institution, mais plutôt, dans de nombreux cas, de passer d'une vie institutionnelle à une vie autonome à domicile. Le besoin est tout aussi important, compte tenu du fait que, en comparaison avec les personnes en âge AVS, les personnes en âge AI, bénéficient en principe plus longtemps des PC. Il en résulte en outre un bénéfice économique élevé et même à long terme.

Contrairement aux explications du Conseil fédéral en réponse à une question posée au Parlement⁵, de nombreuses personnes avec handicap ne disposent justement pas de prestations suffisantes pour vivre à domicile. Ainsi, par exemple, les conditions d'octroi restrictives – comme nous l'avons déjà expliqué sous B. ch. 2.2 – excluent de nombreuses personnes concernées de la contribution d'assistance de l'AI malgré un besoin avéré. Ce sont donc précisément les personnes avec handicap qui ne reçoivent pas de contribution d'assistance qui font clairement partie du groupe cible des logements protégés et donc aussi autonomes que possible⁶.

- La CDPH exige un mode de vie autonome pour les personnes avec handicap

En ratifiant la CDPH, la Suisse s'est engagée à permettre aux personnes avec handicap de mener une vie autonome et de créer des structures qui ne les obligent pas à vivre dans des formes de logement prédéfinies. Dans le cadre de l'examen de la mise en œuvre de la CDPH par la Suisse, le Comité de l'ONU a critiqué, dans ses Observations finales⁷ de mars 2022, le fait que la Suisse se concentre encore trop sur les formes de logement institutionnelles et n'offre pas suffisamment de prestations de soutien à la vie autonome. Le Comité exhorte donc la Suisse, en termes très clairs, à permettre également aux personnes en situation de handicap de vivre hors des institutions. Vivre une vie autonome est également un aspect central de l'initiative pour l'inclusion lancée par l'Association pour une Suisse inclusive⁸.

⁵ [Question 23.7573](#), date de consultation: 25.09.2023.

⁶ Par ailleurs, il convient de souligner que la prestation du supplément pour soins intenses pour les mineurs, mentionnée par le Conseil fédéral dans sa réponse à la [Question 23.7573](#) n'est pas adaptée ici, car les prestations complémentaires sont en général versées à des adultes.

⁷ Comité de l'ONU, [Observations finales](#) mars 2022, date de consultation: 25.09.2023.

⁸ [Initiative pour l'inclusion de l'Association pour une Suisse inclusive](#), date de consultation: 25.09.2023.



- La CDAS souhaite garantir la liberté de choix en matière de logement pour les personnes de tous âges:
En ce qui concerne le libre choix du lieu et du mode de vie, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) ne fait, à juste titre, pas de distinction entre personnes âgées et personnes avec handicap dans sa vision pour l'autonomie des personnes âgées et handicapées en matière de logement⁹, mais considère ces deux groupes de personnes à égalité.
- Éviter une inégalité de traitement inutile entre personnes âgées et personnes handicapées avant l'âge AVS dans la LPC
Qu'elles soient liées à l'AVS ou à l'AI, les PC servent à couvrir les besoins vitaux. Pour cette raison, les alinéas 1 à 3 de l'art. 14 LPC ne font actuellement aucune distinction entre AVS et AI. Sans nécessité et à besoins égaux, cela ne devrait pas être modifié et il faut éviter de créer des inégalités inutiles dans le système des PC, entre les domaines de l'AVS et de l'AI.

La reconnaissance du logement protégé est essentielle pour promouvoir le libre choix du mode de vie, et ce pour toutes les personnes ayant besoin de soutien, quel que soit leur âge.

2.2 Adaptation du catalogue de prestations (art. 14a al. 1 LPC)

Selon le rapport explicatif du Conseil fédéral, la prise en charge et l'accompagnement ne peuvent pas être limités à un catalogue de prestations non exhaustif. Le Conseil fédéral renvoie à cet égard à un «Guide pour une bonne prise en charge au troisième âge»¹⁰, qui, au lieu d'un catalogue de prestations, décrit la pertinence de différents champs d'action pour la prise en charge des personnes âgé-es. En outre, les lacunes dans l'offre existante, mises en évidence par différentes études ou enquêtes, sont soulignées – par exemple en ce qui concerne les prestations d'accompagnement social, les prestations de coordination ou l'allègement de la charge des proches aidant-es.¹¹

Tel que proposé, le nouvel art. 14a al. comprend toutefois un catalogue de prestations relativement restreint, qui ne tient pas compte de plusieurs de ces champs d'action et de ces lacunes, bien que ceux-ci puissent s'avérer essentiels pour éviter ou retarder une entrée en institution. Les prestations telles que par exemple les services de transport et d'accompagnement mentionnés dans l'art. 14a al. 1 prévu sont en outre généralement définies de manière très limitée dans les offres institutionnelles existantes (trajets ou accompagnement chez le médecin, à la pharmacie, etc.) Il est donc urgent d'élargir le catalogue des prestations dans la LPC. Nous proposons la formulation de l'art. 14a al. 1 LPC suivante:

Art. 14a Frais de maladie et d'invalidité des personnes ayant droit à des prestations complémentaires en vertu de l'art. 4, al. 1, let. a, let. a^{ter}, b ch. 1, c ou d

⁹ CDAS, 21.9.2021: [Vision de la CDAS pour l'autonomie des personnes âgées et handicapées en matière de logement](#), date de consultation: 25.09.2023.

¹⁰ [Knöpfel et al., 2020](#) (date de consultation: 31.7.2023).

¹¹ Voir par exemple le rapport du Bureau BASS «Logement protégé – Bases actualisées» de [Bannwart et al., 2022](#), p. 47 (en allemand uniquement avec résumé en français et en italien), commandé pour cette modification de loi.



1 «Les cantons remboursent aux personnes ayant droit à des prestations complémentaires en vertu de l'art. 4, al. 1, let. a, let. a^{ter}, b ch. 1, c ou d pour l'aide, les soins et l'assistance à domicile visés à l'art. 14, al. 1, let. b, au moins les frais couvrant:

a. un système d'appel d'urgence;

b. une aide au ménage **y compris les prestations de développement des compétences, de l'autonomie et de l'indépendance;**

c. une prise en charge pendant la nuit

d. un service de repas; **y compris les repas de midi et la préparation commune des repas;**

e. un service de transport et d'accompagnement;

f. **un soutien dans le domaine psychosocial (y compris la participation sociale), dans l'organisation de la vie quotidienne et dans ses propres soins;**

g. **un conseil (social) et un accompagnement dans l'organisation autonome (du quotidien);**

f. **des prestations de décharge pour les proches**

i. l'adaptation du logement **aux besoins des personnes âgées et des personnes avec handicap;**

h. un supplément pour la location d'un logement adapté aux **personnes âgées et aux personnes avec handicap,** pour autant qu'il n'y ait pas de droit à un supplément visé à l'art. 10, al. 1, let. b, ch. 3.

2.3

Augmentation des montants

maximaux cantonaux applicables au minimum (art. 14a al. 3 LPC)

Nous considérons également comme problématique le calcul des montants maximaux annuels de 13 400 francs proposés par le Conseil fédéral et applicables au minimum dans les cantons pour les prestations mentionnées. Selon le rapport explicatif du Conseil fédéral (p. 28), le calcul se base sur les valeurs indicatives d'une seule offre de la ville de Berne (bien que les montants calculés pour certaines prestations de la LPC s'en écartent en partie). Or, un montant de 13 400 francs par an, soit à peine plus de 1000 francs par mois, ne permettrait pas d'atteindre, dans de nombreux cas, l'objectif visé, à savoir favoriser l'autonomie à domicile et ainsi retarder et éviter l'entrée en institution.

Selon le Conseil fédéral, les frais visés par cet article sont également couverts par les montants minimaux prévus à l'art. 14, al. 3, et ne les augmentent pas¹². Selon une information écrite de l'OFAS, ces montants «sont loin d'être épuisés», ce que confirment ses propres calculs sur les dépenses par habitant-e dans les cantons.

Nous partons toutefois du principe que non seulement les PC en général, mais aussi précisément les remboursements de frais de maladie et d'invalidité ne sont souvent pas réclamés¹³ et qu'un logement protégé n'est pas finançable dans le cadre de ces montants maximaux pour de nombreuses personnes vivant dans des offres stationnaires, raison pour laquelle ces personnes y renoncent (voir aussi les motifs de la [motion 18.3716](#)). Sur la base des affirmations contenues dans le rapport du bureau BASS¹⁴, mandaté par l'OFAS pour cette révision de loi, il faut partir du principe que la révision devrait permettre de financer uniquement le niveau d'encadrement le plus bas, voire le deuxième niveau selon le modèle CURAVIVA de logements protégés¹⁵. Les coûts de ces derniers devraient de manière générale être inférieurs à ceux d'un encadrement stationnaire dans un home, et respectivement les coûts du niveau A

¹² Voir le rapport explicatif du Conseil fédéral, p. 28.

¹³ Voir entre autres [Bannwart et al., 2022](#), pp. 39-40 (date de consultation: 31.7.2023).

¹⁴ [Bannwart et al., 2022](#) (date de consultation: 31.7.2023).

¹⁵ Voir [Imhof/Mahrer Imhof, 2019](#)



(le plus élevé) des logements protégés devraient à peu près être aussi élevés que le coût moyen d'une place en home.¹⁶

Le montant accordé pour le logement protégé doit donc impérativement être augmenté. Dans certaines constellations, un montant allant jusqu'à 3000 francs par mois et donc 36 000 francs par an est nécessaire à cet effet, étant entendu que ce montant ne doit logiquement pas être compris dans les montants minimaux prévus à l'art. 14 al. 3 et 4 LPC, contrairement à ce que prévoit le Conseil fédéral à la page 28 de ses explications. En conséquence, nous demandons que l'art. 14a al. 3 LPC soit complété comme suit:

Art. 14a al. 3:

*3 «Les cantons peuvent fixer des montants maximaux des frais qu'ils remboursent en vertu de l'al. 1. Ceux-ci ne peuvent toutefois être inférieurs, au total, à **36 000 francs par personne et par année. Les frais à rembourser en vertu de l'al. 1 ne sont pas couverts par les montants minimaux prévus à l'art. 14, al. 3 et 4 LPC.»***

2.4 Permettre des formes hybrides domicile-institution (NOUVEAU art. 14a al. 4 LPC)

Conformément à l'évolution actuelle de la société, le principe «**l'ambulatoire prime le stationnaire**» s'applique dans de nombreux domaines. Le système actuel est cependant trop peu perméable, tant dans le domaine de la vieillesse que dans celui du handicap, et comporte des obstacles importants pour les **formes hybrides**, bien que le besoin en la matière soit très important. Pour les formes hybrides (par exemple, vivre plusieurs jours par semaine dans un cadre privé malgré une forme de logement en principe institutionnelle), il est essentiel de prendre en compte les coûts supplémentaires d'un séjour dans un ménage privé (notamment la nourriture et les frais de logement, les prestations de soins et d'accompagnement externes, etc.) Dans ce contexte, il convient également de reconsidérer la division actuelle du système de calcul des PC en deux parties (home ou domicile). En conséquence, nous demandons l'ajout d'un alinéa 4 à l'art. 14a LPC:

¹⁶ [Bannwart et al., 2020](#), p. 25



Art. 14a al. 4:

4 «Le droit à l'allocation est calculé au prorata si la personne vit en partie en institution et en partie à domicile.»

2.5

Remboursement direct aux

émetteurs de factures (NOUVEAU art. 14a al. 5 LPC)

Le modèle de financement par les frais de maladie et d'invalidité proposé par le Conseil fédéral pose le problème suivant: les personnes concernées reçoivent les factures pour les prestations de logement protégé de la part des prestataires et doivent les régler dans le délai imparti, puis demander le remboursement auprès de l'organe d'exécution des PC. Il n'est pas rare que plusieurs semaines, voire plusieurs mois s'écoulent avant le remboursement. Cela n'est pas tolérable pour les prestations de logement protégé. Il est donc nécessaire de prévoir un financement s'appuyant sur l'art. 14 al. 7 LPC: l'art. 14 al. 7 LPC afin que les cantons puissent rembourser directement à l'émetteur de la facture les frais de maladie et d'invalidité non encore payés, conformément à l'art. 14 LPC, pour autant que le canton prévoit le paiement direct. Les personnes concernées ne devraient toutefois pas dépendre, en ce qui concerne les prestations pour le logement protégé, du fait que leur canton de domicile prévoit ou non une telle possibilité. Elles doivent au contraire pouvoir choisir si elles souhaitent régler les frais directement à l'émetteur de la facture ou si elles souhaitent remettre les factures non payées à l'organe d'exécution des PC pour paiement direct. En conséquence, nous demandons l'ajout d'un alinéa 5 à l'art. 14a LPC:

Art. 14a al. 5:

5 «Les cantons remboursent directement à l'émetteur de la facture les frais facturés qui n'ont pas encore été payés.»

Si cette demande n'est pas acceptée, il en résultera que les bénéficiaires de PC seraient tributaires de réserves financières pour pouvoir régler les factures de plusieurs mois. En conséquence, ces réserves financières ne devraient pas être prises en compte comme élément de fortune, par analogie avec nos explications ci-après sous B. ch. 3.1 (par exemple, par une réglementation analogue à celle d'un compte bloqué pour dépôt de garantie de loyer conformément au n° 3443.07 DPC¹⁷).

2.6 Promotion de formes d'habitat non institutionnelles (NOUVEAU art. 14a al. 6 LPC)

Comme mentionné plus haut, à l'occasion de l'examen de la mise en œuvre de la CDPH par la Suisse, le Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU a critiqué dans ses Observations finales de mars 2022¹⁸ le fait que la Suisse se focalise encore trop sur les formes de logement institutionnelles et que son offre de soutien individuel et d'aide personnelle pour une vie autodéterminée dans la collectivité est insuffisante. Le Comité appelle la Suisse à permettre aux personnes vivant avec un handicap (y compris les personnes vivant avec des handicaps cognitifs ou psychosociaux), de vivre en dehors des institutions ou d'autres formes de logement prédéfinies. La transinstitutionnalisation – c'est-à-dire le passage d'offres

¹⁷ [DPC](#), date de consultation: 28.09.2023

¹⁸ [Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2022](#), pp. 9-10.



résidentielles à des offres ambulatoires liées à des institutions et limitant la liberté de choix individuelle – doit être évitée dans la mesure du possible¹⁹.

¹⁹ [Observation générale n° 5](#) sur l'art. 19, 2017, pp. 4-5 (date de consultation: 31.7.2023).



Absence de réglementation et d'incitations au niveau fédéral

Au niveau fédéral, il n'existe pas encore de dispositions légales ou d'incitations visant à promouvoir les formes de soutien ambulatoires et surtout non institutionnelles²⁰. Comme l'explique également le Conseil fédéral dans son rapport explicatif (p. 10-12, p. 16-17), il existe de grandes différences entre les cantons, y compris en ce qui concerne les offres de logement protégé existantes, par exemple en termes de reconnaissance, de conditions d'octroi des prestations et d'évaluation des besoins. Si, conformément au projet, la réglementation des logements protégés reste entièrement de la compétence des cantons, ces différences subsisteront. Certes, certaines différences dans l'offre sont tout à fait judicieuses en raison des disparités régionales en ce qui concerne les besoins. Il est toutefois problématique que les chances d'accéder à un logement (protégé) autonome soient inégales selon les cantons.

Garantie d'un logement protégé autonome en dehors des institutions

Des réglementations idoines sont donc nécessaires au niveau fédéral. Celles-ci ne doivent pas aller à l'encontre des réglementations cantonales qui vont parfois déjà au-delà, ni entraîner des charges administratives inutiles pour les offices compétents et les bénéficiaires de PC. Il s'agit simplement de garantir une orientation de l'offre nécessaire en cas de besoin, en fonction des critères de référence normatifs «autodétermination» et «participation», ancrés dans la CDPH. Cela signifie avant tout que ces réglementations doivent promouvoir l'habitat privé encadré - en particulier dans les cantons qui n'ont pas encore développé ou planifié ce genre d'offre, ou qui n'ont pas introduit de financement par le sujet des prestations d'encadrement. Pour ce faire, il est nécessaire de procéder à des évaluations des besoins axées sur tous les types de handicaps et de maladies ainsi que sur les champs d'action²¹. Les personnes concernées doivent pouvoir utiliser les contributions de manière flexible – et donc autonome – à travers toutes les catégories et formes d'offres. Comme pour la contribution d'assistance de l'AI, la reconnaissance des prestataires privés doit être effectuée par la personne assistée ou – en cas d'incapacité de discernement – par des personnes de référence proches et non par les organes d'exécution cantonaux, comme le prévoit le Conseil fédéral dans son rapport explicatif.

Réglementations au niveau fédéral malgré le financement cantonal

Des réglementations au niveau fédéral sont également possibles si le financement du logement protégé par le biais des frais de maladie et d'invalidité reste dans la compétence des cantons (la Confédération impose aujourd'hui déjà aux cantons des prescriptions en termes de contenu dans des domaines pour lesquels ils assument la responsabilité du financement - par exemple par le biais de la LIPPI²²). Sous l'angle du fédéralisme, le maintien d'une co-compétence de la Confédération dans le domaine de l'aide aux personnes âgées et aux personnes avec handicap se justifie notamment pour des raisons d'égalité des chances et de

²⁰ À l'exception de la contribution d'assistance de l'AI, dont l'accès est toutefois lié à des obstacles importants, ainsi qu'aux efforts de certains cantons (financement par le sujet).

²¹ Voir [Knöpfel et al., 2020](#) (date de consultation: 31.7.2023).

²² [Egli & Filippo, 2021](#), p. 37 (date de consultation: 31.7.2023).



droit, la Confédération devant également, du point de vue de la CDAS, assumer une co-responsabilité en matière d'habitat autodéterminé²³.

Dans sa réponse à la motion [23.3366](#), qui demande une stratégie nationale en matière de prise en charge et de logement des personnes âgées et personnes avec handicap, ainsi que des actions coordonnées et cohérentes au niveau fédéral et cantonal qui en découlent, le Conseil fédéral mentionne que le traitement de la motion [18.3716](#) relative aux prestations complémentaires pour le logement protégé a permis d'apporter des réponses concrètes à la présente problématique. Or, ces réponses n'apparaissent pas dans le projet de loi. Comme la compétence principale reste celle des cantons, les réglementations fédérales ne contredisent pas non plus – comme l'a également mentionné le Conseil fédéral dans sa réponse à la motion 23.3366 – [l'article 112c](#) de la Constitution fédérale, qui stipule que les cantons veillent à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et personnes avec handicap, mais que la Confédération soutient les efforts déployés dans ce sens à l'échelle nationale.

Pas d'exclusion de personnes vivant avec des handicaps ou maladies spécifiques

Dans son rapport explicatif (p. 18), le Conseil fédéral mentionne que le logement protégé n'est pas adapté aux personnes atteintes de démence, de problèmes psychiques ou d'addiction, car elles «ont besoin d'un cadre plus structuré». Cette affirmation à l'emporte-pièce est tirée d'une étude mandatée par l'OFAS²⁴ pour cette révision de la LPC, étude pour laquelle seuls des prestataires institutionnel-les, pour la plupart rattaché-es à des établissements médico-sociaux, ont été interrogé-es dans le cadre d'un sondage en ligne. Selon les auteur-es de l'étude, ces dernières et derniers ne sont pas non plus neutres et poursuivent leurs propres intérêts. A notre sens, cette affirmation doit surtout être comprise dans le contexte des ressources institutionnelles. Il est important de noter qu'il existe déjà diverses offres de logement protégé, par exemple pour les personnes atteintes de démence ou de troubles psychiques (également pour les personnes âgées)²⁵. La décision d'entrer en institution et pour quelle durée doit être prise par les personnes concernées ou, en cas d'incapacité de discernement, par leurs proches.

Nous considérons également comme problématique l'affirmation du rapport explicatif (p. 18) selon laquelle les personnes pouvant bénéficier de prestations d'assistance doivent présenter un degré minimal d'autonomie et que le but de l'assistance est uniquement de promouvoir et de maintenir l'autonomie existante. Cela va à l'encontre des principes de la CDPH, notamment son article 19: l'autonomie de vie devrait être interprétée uniquement comme la capacité d'accomplir seul-e les activités de tous les jours et considérée comme la possibilité d'accomplir son libre arbitre et son droit de regard²⁶.

Nous proposons l'ajout suivant à l'art. 14a:

Art. 14a

²³ [Egli & Filippo, 2021](#), p. 1, p. 13 (date de consultation: 31.7.2023).

²⁴ [Bannwart et al., 2022](#) (date de consultation: 31.7.2023).

²⁵ Par exemple, l'offre mentionnée dans le rapport explicatif du Conseil fédéral [Home Instead](#), les offres de [VESO Winterthur](#) ou les offres d'accompagnement des personnes souffrant de démence de [Stiftung SAW Zürich](#)

²⁶ Voir [. CDPH, art. 3 \(a\)](#) et [l'Observation générale n° 5](#) sur l'art. 19, 2017, pp. 4-5 (date de consultation: 31.7.2023).



6 «Obligations des cantons dans le sens des points référentiels normatifs "autodétermination" et "participation" ancrés dans l'art. 19 de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées»:

- Garantie des évaluations des besoins incluant toutes les formes de maladies ou de handicaps;
- Garantie d'une utilisation flexible des montants versés sur la base de l'évaluation des besoins pour toutes les catégories de prestations par la personne prise en charge ou – en cas d'incapacité de discernement – par des personnes de référence proches;
- Reconnaissance et engagement direct de prestataires privés par la personne prise en charge ou – en cas d'incapacité de discernement – par des personnes de référence proches.»

Les réglementations peuvent être précisées par le biais des [Directives concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI \(DPC\)](#) et leur application peut être suivie dans le cadre de [l'art. 28, al. 1](#) LPC. Le travail de clarification et de contrôle des organes d'exécution ainsi que la charge administrative pour les bénéficiaires de PC doivent être maintenus au strict minimum possible (des contrôles étroits concernant le versement des prestations ne sont par exemple pas nécessaires si des évaluations des besoins sont correctement effectuées).

3 Autres nécessités de réforme des prestations complémentaires

3.1 Les réserves pour les salaires du personnel assistant ne constituent pas un actif

Dans la pratique, il y a toujours des retards dans le versement de la contribution d'assistance par l'AI. Compte tenu des obligations contractuelles et de la pénurie de main-d'œuvre, les personnes vivant avec une assistance doivent rémunérer leur assistant-e à la fin de chaque mois, dans les délais impartis. Pour éviter des problèmes de liquidités, des licenciements et des litiges relevant du droit du travail, les personnes percevant des PC et une contribution d'assistance ont besoin d'un certain socle financier, parfois de plusieurs dizaines de milliers de francs, car la possibilité d'obtenir une avance d'un montant maximal de la contribution d'assistance mensuelle (voir no. 6069 CCA²⁷) ne suffit souvent pas. Or, ce socle est désormais pris en compte comme élément de fortune dans le calcul des PC, ce qui est contraire au principe de non-prise en compte de la contribution d'assistance selon l'art. 11 al. 3 let. f LPC. Il faut donc agir pour que les réserves nécessaires au paiement du salaire des assistant-es ne soient pas prises en compte comme élément de fortune dans le calcul des PC (par exemple, par une réglementation analogue à celle d'un compte bloqué pour dépôt de garantie de loyer conformément au n° 3443.07 DPC²⁸).

3.2

Avance de fonds et obligation

d'avancer les prestations complémentaires

Dans la pratique, il arrive souvent que:

- Des institutions de prévoyance rejettent leur compétence ou ne calculent pas les prestations d'invalidité, de sorte qu'il faut faire appel aux tribunaux cantonaux des assurances et patienter pendant de longues procédures judiciaires,

²⁷ [CCA](#), date de consultation: 5.10.2023

²⁸ [DPC](#), date de consultation: 5.10.2023



- Il manque des documents nécessaires à évaluer la fortune, pour l'obtention desquels la personne assurée dépend de la collaboration d'une autorité à l'étranger,
- Le partage d'un héritage est repoussé *ad aeternam* en raison de conflits successoraux.

Dans de tels cas, les personnes assurées doivent souvent attendre des mois, voire des années, pour obtenir le calcul et le versement de PC après le dépôt de leur demande, et ce malgré un droit incontesté à leur obtention. Le versement d'une avance basé sur l'art. 19 al. 4 LPGa n'a pas eu de conséquences pratiques dans l'application du droit jusqu'à présent, ce qui est probablement dû au degré de preuve élevé exigé par la jurisprudence pour prouver le droit à une prestation²⁹. Pendant ce temps, de nombreuses personnes concernées doivent être soutenues par l'aide sociale. Cette aberration montre que les avances de prestations doivent être plus efficaces, et les institutions de prévoyances doivent être tenues d'avancer les prestations (avec possibilité de cession et de demande de remboursement) au sens des art. 70 et 71 LPGa et de l'art. 22 al. 2 LPGa.

3.3. Montants annuel maximaux reconnus: différences régionales incompréhensibles depuis 2023

Depuis janvier 2023, l'art. 10, al. 1, let. b, ch. 2, premier tiret LPC prévoit un montant de 3180 francs pour la région 2, inférieur à celui de la région 3, pour laquelle le montant est de 3240 francs, comme pour la région 1. Il est incompréhensible que les loyers soient plus élevés dans la région 3 que dans la région 2 lorsqu'une deuxième personne vit dans le ménage. Sans base empirique, le montant pour la région 2 doit être aligné sur celui des régions 1 et 3, qui est actuellement de 3240 francs. En conséquence, nous demandons l'adaptation suivante:

Art. 10 al. 1 let. b ch. 2 premier tiret LPC:

- «pour la deuxième personne: **3240 francs dans les 3 régions**»

3.4 Contrôle des efforts de recherches d'emploi par l'ORP

En vertu de l'art. 14a al. 2 LPC, le calcul des PC pour les assuré-es AI dont le taux d'invalidité se situe entre 40% et 69% et qui ne réalisent pas de revenu d'une activité lucrative tient compte d'un revenu hypothétique dont le montant a été fixé. Selon la jurisprudence en vigueur, un tel revenu hypothétique ne peut être pris en compte que si les personnes concernées prouvent que, malgré tous les efforts que l'on peut raisonnablement exiger d'elles, elles ne peuvent pas mettre à profit leur capacité de travail théorique sur le marché réel du travail.

La pratique actuelle concernant la justification de recherches d'emploi en suffisance conduit régulièrement à des problèmes. Indépendamment du type et de la gravité du handicap, de l'âge de la personne concernée et des offres réelles sur le marché du travail, les organes d'exécution des PC exigent schématiquement des bénéficiaires de PC la preuve de 6 à 8 recherches. Cela oblige par exemple un homme de 58 ans aux connaissances limitées en allemand, qui a travaillé jusqu'à présent comme ouvrier du bâtiment et n'a plus qu'une capacité de travail théorique limitée à 40% dans une activité adaptée (physiquement facile et avec la possibilité de faire une pause toutes les demi-heures), à écrire pendant des années un nombre

²⁹ Shulthess Kommentar TSG-Kieser, art. 19 N 65 (en allemand uniquement)



insensé de candidatures sans qu'il y ait une réelle chance de placement sur le marché du travail.

Évaluer si une personne entreprend ce qui est raisonnablement exigible pour trouver un emploi dans une situation concrète et au vu du marché réel du travail est exigeant, et nécessite une bonne connaissance du marché du travail. Le personnel des organes d'exécution des PC n'est pas formé pour cela et ne dispose pas des ressources nécessaires. En revanche, les offices régionaux de placement (ORP) sont en mesure de le faire, puisqu'ils s'occupent quotidiennement de ces questions. En conséquence, nous demandons que le contrôle de recherches d'emploi suffisantes soit déléguée aux offices régionaux de placement (ORP):

Art. 85 al. 1 let. I LACI

Les autorités cantonales: (...)

«I. contrôlent, sur mandat de l'organe d'exécution pour le versement des prestations complémentaires, les recherches d'emploi des personnes percevant des prestations complémentaires.»

3.5

Éviter les fausses incitations

En pratique, le passage du cadre protégé vers le premier marché du travail pose également souvent problème: en effet, dans un cadre protégé, aucun revenu hypothétique n'est pris en compte en vertu de l'art. 14a al. 3 let. b OPC. Mais si, après un passage réussi sur le premier marché du travail, la personne réalise un revenu inférieur aux montants prévus par l'art. 14a al. 2 OPC, les organes d'exécution des PC prennent généralement en compte ce montant plus élevé comme revenu. Il s'agit donc d'éviter les fausses incitations à rester dans le cadre protégé qui en résultent.

Autre fausse incitation à éviter: lorsque des bénéficiaires de PC acceptent des emplois à durée déterminée (par exemple des remplacements de congé maternité). Si le revenu du contrat de travail à durée déterminée conduit à ce que la personne concernée présente temporairement un excédent de revenus, il faudrait, au lieu de suspendre durablement les PC, se contenter d'une suspension jusqu'à 12 mois. Cela permet d'éviter des processus de demande fastidieux et de délais d'attente (souvent même plus longs que la mission de travail temporaire). Cela n'empêcherait pas les bénéficiaires de PC d'accepter des emplois temporaires, d'autant plus que ceux-ci offrent souvent une chance de reprendre pied sur le marché du travail.



3.6 revenu

Augmentation de la franchise sur le

La franchise sur le revenu d'une activité lucrative selon l'art. 11 al. 1 let. a LPC, d'un montant de 1000 francs par an pour les personnes seules et de 1500 francs par an pour les couples, date des années 90. À l'époque, ces montants avaient été doublés dans le cadre de la 3^e révision PC. La possibilité d'augmenter les montants avant la révision avait déjà été pleinement exploitée par tous les cantons³⁰. Afin d'inciter efficacement les personnes à exercer une activité lucrative et après plus de 20 ans, il s'agit maintenant de doubler la franchise actuellement en vigueur. En conséquence, nous demandons l'adaptation suivante de l'art. 11 al. 1 let. a LPC:

Art. 11, al. 1, let. a

a. «(...), pour autant qu'elles excèdent annuellement **2000 francs pour les personnes seules et 3000 francs pour les couples et les personnes qui ont des enfants ayant droit à une rente d'orphelin ou donnant droit à une rente pour enfant de l'AVS ou de l'AI (...);**»

3.7.

Modification des montants

maximaux au titre du loyer en cas de modification du taux d'intérêt de référence

Le droit du bail suisse contient un automatisme selon lequel les loyers devraient augmenter substantiellement à intervalles réguliers après la fin de la période de taux d'intérêt bas: une augmentation du taux d'intérêt de référence d'un quart de point de pourcentage seulement entraîne, selon la législation en vigueur, une hausse de loyer pouvant aller jusqu'à 3%. De plus, une autre augmentation due à l'inflation s'y ajoute souvent en même temps, les bailleurs pouvant prendre en compte 40% du renchérissement en plus de l'augmentation due au taux de référence.

Étant donné que le taux d'intérêt de référence est désormais constamment augmenté en raison de la méthode du taux moyen avec des hypothèques à faible taux d'intérêt arrivant à échéance et que, parallèlement, les prévisions d'inflation restent élevées, il faut s'attendre à des adaptations régulières et substantielles des loyers. Comme il s'agit là d'automatismes fixés par les autorités et qui pèsent lourdement sur la plupart des personnes ayant déjà un contrat de bail, il n'est pas acceptable que le même automatisme ne soit pas appliqué aux montants maximaux des loyers PC. En conséquence, nous demandons que l'art. 10 al. 1^{septies} LPC soit complété comme suit:

Art. 10, al. 1^{septies} LPC

«(...), si l'indice des loyers **ou le taux hypothécaire de référence** a évolué de plus de 10% depuis le dernier examen.»

³⁰ [Message concernant la 3^e révision PC](#), p. 1153/4 et 1173



3.8 Obligation d'envoyer des accusés de réception

Tous les organes d'exécution des PC ne confirment pas aux requérant-es de PC et aux assuré-es la réception des documents correspondants après le dépôt d'une demande ou de documents pertinents pour la demande. Outre l'incertitude très pesante pour les personnes concernées de savoir si leurs documents sont bien parvenus aux autorités, cette pratique déclenche plusieurs prises de contact de la part des personnes concernées et donc des recherches fastidieuses de la part des organes d'exécution des PC.

Afin d'éviter cela, nous demandons l'ajout d'un nouvel alinéa 5 à l'art. 21 LPC:

Art. 21, al. 5 LPC

«L'autorité compétente confirme à chaque fois aux requérant-es et aux assuré-es PC la réception des documents qu'ils ont déposés»

Nous vous remercions de la considération que vous porterez à la présente prise de position, et nous vous présentons, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, nos meilleures salutations.

Pour le Comité du Graap-Association

Dominique Hafner
Présidente du Graap - Association



IGAB Interessengemeinschaft Angehörigenbetreuung
CIPA Communauté d'intérêts Proches aidants
CIFIC Comunità di interesse Familiari curanti

IGAB CIPA CIFIC

Hopfenweg 21
3001 Berne

T. 031 370 21 07

F. 031 370 21 09

secretariat@cipa-igab.ch

www.cipa-igab.ch

Par courriel
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Office fédéral des assurances sociales
Madame Katharina Schubarth
Prestations AVS/APG/PC

Berne, le 23 octobre 2023 / vbs

Modification de la loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI. Reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS

Position de la CIPA

Monsieur le Conseiller fédéral,
Mesdames, Messieurs,

La Communauté d'intérêts Proches aidants CIPA a été créée par cinq grandes organisations nationales en 2019 et regroupe plus de trente organisations et associations dans toute la Suisse. Ses organisations fondatrices, la Croix-Rouge Suisse, la Ligue suisse contre le cancer, Pro Senectute, Pro Infirmis et Travail.Suisse ont toutes été invitées à s'exprimer dans le cadre de la procédure de consultation. En tant qu'unique organisation faitière représentant les intérêts des proches aidant·e·s en Suisse, la CIPA souhaite aussi s'exprimer car cette révision touche directement les personnes dont notre association est le porte-parole.

C'est pourquoi nous vous remercions d'ajouter la CIPA dans la liste des destinataires pour tous les objets qui touchent de près ou de loin les personnes qui soutiennent d'autres personnes, les proches aidant·e·s.

1. Remarques générales

1.1 Soutien général au projet de loi

La CIPA et ses membres saluent dans l'ensemble le projet de révision du Conseil fédéral, car il répond à la nécessité d'agir en matière de prise en charge des personnes âgées et met en

IGAB : Wir geben den betreuenden und pflegenden Angehörigen in der Schweiz eine Stimme.

CIPA: Nous donnons une voix aux proches aidants en Suisse.

CIFIC : Diamo voce ai familiari curanti in Svizzera.



évidence les lacunes en matière de financement des besoins effectifs. La reconnaissance du logement protégé dans le système des prestations complémentaires (PC) constitue un important pas en avant pour la promotion de l'autonomie des personnes âgées. Nous saluons le fait que le catalogue des prestations reconnues ait été élargi et que celles-ci ne soient pas liées à une forme de logement spécifique, ce qui garantit la liberté de choix.

Toutefois, le projet doit être optimisé et précisé. Il est important que les nouvelles prestations puissent être obtenues facilement et à bas seuil, car c'est un fait connu que de nombreuses personnes ne recourent pas aux PC parce que les obstacles sont trop nombreux.

La définition de prise en charge doit être complétée et précisée. D'une part, il est important de rappeler qu'elle englobe aussi une importante composante psychosociale. Concrètement, ceci veut dire que les prestations d'assistance visent également au bien-être de la personne et dans ce sens, elles ne se réduisent pas à des prestations de soins de base. L'accompagnement psychosocial est particulièrement important pour les personnes atteintes de démence et leurs proches.

1.2 Le maintien à domicile est d'abord une question de respect des personnes

Les personnes âgées souhaitent en grande majorité vieillir chez elles, à leur domicile. C'est le cas pour plus de 98% des personnes âgées de 65 à 79 ans et près de 85% des personnes âgées de 80 ans et plus. Tout déménagement est, à partir d'un certain âge, une source d'angoisse et de stress. Ceci d'autant plus qu'un déménagement dans un appartement protégé ou un établissement médico-social (EMS) coupe très souvent les personnes de leur environnement social parce que l'établissement se situe rarement dans l'environnement immédiat. Les personnes âgées sont très nombreuses à souffrir de solitude et tout doit être entrepris pour combattre cela (en Suisse, on compte près de 160'000 personnes de 63 ans et plus qui souffrent de solitude, selon les estimations¹). Le maintien à domicile aussi longtemps que possible est par conséquent recommandé quand il est possible, avant tout pour des raisons d'humanité et de respect de la volonté des personnes.

Au niveau politique, on note une nette tendance à encourager le maintien à domicile. La dimension financière n'y est pas étrangère, puisque moins d'infrastructures d'hébergement dédié sont dès lors nécessaires. Toute une série de prestations sont proposées, très différentes selon les cantons, pour favoriser le maintien à domicile.

Car ce qui rend le maintien à domicile possible, c'est en premier lieu l'aide et le soutien apportés par les proches, qu'ils soient de la famille ou qu'ils fassent partie du voisinage ou de l'environnement social des personnes. Ce sont aussi bien sûr les aides et les soins à domicile apportés par les diverses organisations, ainsi que toutes les prestations offertes par les associations telles que Pro Senectute, Pro Infirmis et autres (services de visite, activités sociales, sportives et culturelles). **C'est pourquoi la CIPA se félicite que le projet prenne en**

¹ Université des sciences appliquées zhaw, School of Management and Law. [Accompagnement à domicile des seniors : besoins et coûts](#). Winterthur, 2020. Sur mandat de Pro Senectute Suisse.



compte l'aide, le soutien et l'accompagnement de manière générale. Dans ce contexte toutefois, des offres spécifiques pour décharger les proches devraient en faire partie, mais ce n'est pas le cas dans tous les cantons.

1.3 L'accompagnement coûte aux personnes mais fait économiser toute la société

Grâce à son étude « Accompagnement à domicile : besoins et coûts » de 2020, Pro Senectute a pu déterminer que 42 % des personnes de plus de 62 ans ont besoin au moins d'un soutien ponctuel qui prend la forme d'un accompagnement, soit 662'384 personnes. Ce soutien individuel permet de maintenir l'autonomie et la mobilité, de stabiliser l'état de santé et de réduire les entrées prématurées en EMS. La tendance à fournir davantage d'aide à domicile signifie aussi que davantage de personnes qui ont des limitations physiques et psychiques restent vivre à la maison. L'accompagnement pose davantage de défis que les soins à domicile, notamment au niveau de son coût, qui incombe presque entièrement aux seniors. Car il ne faut pas confondre soins et accompagnement : alors qu'un accompagnement sans soins est possible, des soins sans accompagnement sont quasiment impossibles.

Les prestations complémentaires à l'AVS (PC AVS) sont accordées sous condition de ressources, c'est-à-dire aux personnes les plus démunies. Toujours selon l'étude de la ZHAW, les personnes âgées qui vivent en EMS reçoivent quatre fois plus de prestations complémentaires de l'AVS que celles qui vivent chez elles (en moyenne 2500 francs, respectivement 600 francs, par mois).

Une autre étude de la ZHAW et de l'Université de Genève a pu chiffrer que 15,7% de la population suisse de 65 ans et plus vivant à domicile se trouve dans une situation de non-recours et aurait mathématiquement droit aux PC. Cela correspond à environ 230'000 personnes².

En raison du coût élevé qu'elles devraient supporter elles-mêmes, les personnes concernées n'ont pas recours à toutes les prestations d'accompagnement adaptées à leurs besoins. Aussi un bas revenu augmente-t-il le risque d'être en mauvaise santé et de devoir entrer en EMS. **Accorder une forme de soutien à l'accompagnement à domicile pourrait donc probablement contribuer à éviter ou à retarder l'apparition de maladies consécutives et l'entrée en EMS, ainsi qu'à prévenir une prise en charge de longue durée à deux vitesses.**

L'accompagnement ne fait pas partie des frais remboursés et sont à la charge des personnes concernées. Ces prestations, quand elles sont fournies par des tiers, grèvent sérieusement leur budget. **C'est pourquoi la CIPA soutient l'objectif général d'introduire un financement du logement protégé selon une définition large incluant le domicile pour les bénéficiaires de prestations complémentaires à une rente de vieillesse, mais aussi à une rente AI. Tout**

² Gabriel, Rainer ; Koch, Uwe ; Meier, Gisela ; Kubat, Sonja. (2023) Observatoire vieillesse de Pro Senectute : le non-recours aux prestations complémentaires en Suisse. Rapport partiel 2. Zurich : Pro Senectute Suisse.



comme la CIPA encourage le gouvernement à tenir compte de l'accompagnement au titre de dépenses reconnues selon la LPC. Car le financement de prestations d'assistance, au domicile habituel notamment, par les PC permettra de réaliser des économies substantielles pour tout le système de santé et permettra d'éviter des situations indignes de pauvreté, d'isolement et de détresse sociale.

1.4 Financement

En ce qui concerne les options de financement examinées, plusieurs membres de la CIPA préfèrent l'option 1, soit la prise en compte des prestations d'assistance dans la prestation complémentaire annuelle. Dans un tel modèle de financement, qui prévoit un ancrage des dispositions dans l'art. 10 de la LPC, les coûts d'assistance sont reconnus comme des frais permanents. Dans ce modèle, les bénéficiaires ne doivent pas financer à l'avance les prestations d'assistance, ce qui garantit une plus grande égalité de chance et représente une véritable décharge financière pour les personnes concernées.

Afin de garantir la flexibilité nécessaire pour couvrir les besoins individuels et pour pouvoir bénéficier des prestations en temps utile, la CRS estime judicieuse l'introduction de contingents d'heures à définir sur la période d'une année civile. Si cette option est choisie, il faudra préciser comment déterminer les plafonds d'heures et les conditions à remplir pour pouvoir y avoir recours.

Pour Pro Senectute, un forfait basé sur les besoins, avec des contingents horaires, peut être examiné afin d'éviter une procédure de décompte fastidieuse. Cela conduirait à une plus grande sécurité financière pour les bénéficiaires de PC et augmenterait leur autonomie dans le sens où cela leur permettrait de choisir les prestations adaptées à leur situation en fonction des contingents.

2. Lacunes du projet

2.1 Besoin de définition de l'assistance

Le projet ne propose pas de définition générale de l'accompagnement. Il n'est question d'un « catalogue de prestations ». La description concise des prestations dans le texte de loi comporte le risque d'une interprétation très divergente des droits aux prestations par les cantons.

En effet, la composante sociale ou psychosociale de l'accompagnement, qui est clairement formulée dans le rapport, risque de ne pas être concrétisée dans la mise en œuvre du projet de loi tel qu'il est formulé. De même, il faut mentionner dans le projet de loi les objectifs de renforcement de la participation sociale et la prévention de la solitude et de l'immobilité, ainsi que celui du maintien des compétences et de l'autonomie des personnes aidées.



Pour souligner l'objectif du catalogue de prestations, la CIPA juge nécessaire que ce catalogue soit précédé d'une définition plus générale et englobante des prestations d'assistance. Cette définition doit indiquer clairement que la "prise en charge" doit inclure des aspects psychosociaux et peut s'inspirer de celle de la législation prévue par le canton de Zurich pour adapter les prestations complémentaires cantonales.

L'article 14a, al. 1 devrait être formulé ainsi :

¹ Les cantons remboursent (...) au moins les frais (nouveau) d'aide à la gestion du ménage, d'assistance psychosociale et d'accompagnement à domicile ou pour se rendre à des rendez-vous, ainsi que lors de promenades à l'extérieur du domicile, afin de maintenir l'autonomie, la mobilité, le contact avec le monde extérieur et de prévenir l'immobilité, l'isolement social et les crises psychiques, et couvrant : [...]

2.2 Egalité de traitement pour toutes les personnes nécessitant une assistance de nuit

La CIPA reprend la revendication d'Inclusion Handicap au sujet de l'égalité de traitement à observer pour toutes les personnes qui ont besoin d'une assistance de nuit, et pas seulement celles qui bénéficient d'une contribution d'assistance dans l'AI. En effet, dans sa proposition, le Conseil fédéral lie le droit à un supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit au versement de la contribution d'assistance selon l'art. 42quater LAI. Il ne tient ainsi pas compte du fait que des personnes sans contribution d'assistance de l'AI peuvent également avoir besoin de personnel assistant pendant la nuit. Il s'agit des groupes de personnes suivants :

- **Personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent·e de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire**

En vertu de la règle de coordination de l'art. 66 al. 3 LPGA, les personnes bénéficiant d'une allocation pour impotent·e de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire n'ont pas droit à une telle allocation de l'AI. Or, selon l'art. 42quater LAI, le versement d'une contribution d'assistance de l'AI est subordonné à l'existence d'une telle allocation. En conséquence, ces personnes ne reçoivent pas de contribution d'assistance de l'AI malgré leur besoin élevé de soutien et la nécessité d'une assistance de nuit. Avec la proposition du Conseil fédéral, elles n'ont pas non plus droit à un supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit.



- **Personnes prises en charge exclusivement par des proches ou des organisations d'aide et de soins à domicile**

Avec la proposition du Conseil fédéral, les personnes qui confient leur assistance de nuit à des proches ne vivant pas sous le même toit ou à une organisation d'aide et de soins à domicile et qui ne perçoivent ainsi pas de contribution d'assistance de l'AI (voir l'art. 42quinquies LAI) n'ont pas droit à un supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit.

- **Personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est limitée**

En vertu de l'art. 39b RAI, les personnes dont la capacité d'exercice des droits civils est restreinte n'ont droit au versement d'une contribution d'assistance de l'AI qu'à des conditions restrictives. Avec la proposition du Conseil fédéral, elles n'ont toutefois pas droit à un supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit, même si celle-ci est nécessaire.

- **Personnes qui n'ont besoin d'une assistance de nuit qu'à l'âge AVS**

Les personnes qui bénéficiaient déjà d'une contribution d'assistance de l'AI avant l'âge de la retraite ont également droit à une contribution d'assistance de l'AI lorsqu'elles atteignent l'âge AVS en vertu de la règle des droits acquis de l'art. 43ter LAVS. En revanche, les personnes qui n'ont besoin d'une assistance de nuit qu'une fois l'âge AVS atteint ne reçoivent pas de contribution d'assistance de l'AI. Avec la proposition du Conseil fédéral, ces personnes n'ont donc pas non plus droit à un supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit.

Le fait de lier le supplément pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit au versement d'une contribution d'assistance selon l'art. 42quater LAI a pour conséquence que **les personnes ayant des besoins identiques en matière d'assistance de nuit sont traitées de manière inégale sur le plan juridique**. Par conséquent, ces groupes de personnes doivent également être en mesure de mettre une chambre à la disposition d'une assistance de nuit qui leur est nécessaire.

C'est pourquoi l'article 10 al. 1 let. b ch. 4 doit être simplifié et **la précision « (...) ayant droit à une contribution d'assistance en vertu de l'art. 42quater LAI » supprimée**, de même que la mention des personnes avec handicap doivent être mentionnées (voir au point 2.3).

2.3 Des prestations manquantes à l'article 14a, al. 1

Outre les objectifs des prestations, certaines offres ne sont pas mentionnées alors qu'elles le devraient : offres d'activité physique, soutien administratif, organisation du quotidien devraient être mentionnées au titre des prestations remboursées.



Alors que l'un des objectifs de la révision est la préservation de la santé, on ne saurait faire l'impasse sur celle des proches aidants. Elles et eux aussi ont besoin de pouvoir prendre soin d'eux et d'elles-mêmes, mais cela est très difficile si rien n'est prévu pour les relever de leur engagement de temps à autre.

Le catalogue de prestations devrait être complété comme suit :

- a. Un système d'appel d'urgence, (nouveau) y compris des interventions à bas seuil en cas d'urgence ;
- b. Une aide et un soutien au ménage ; (nouveau) en vue de maintenir les compétences, l'autonomie et la mobilité ;
- c. Un service de repas, (nouveau) comme la livraison de repas à domicile, l'offre de repas dans un espace commun et l'aide à la préparation de repas ;
- d. Un service de transport et d'accompagnement, (nouveau) pouvant également être utilisé pour toute activité promouvant le bien-être physique et mental ;
- e. (nouveau) Des prestations de conseil et d'accompagnement pour l'organisation du quotidien ainsi que pour la demande et la coordination des prestations ;
- f. (nouveau) Des services de relève et de décharge pour les personnes proches aidantes ;
- g. L'adaptation du logement aux besoins des personnes âgées et des personnes avec handicap ;
- h. Un supplément pour la location d'un logement adapté aux personnes âgées et aux personnes avec handicap, pour autant qu'il n'y ait pas de droit, pour cet appartement, à un supplément visé à l'art. 10, al. 1, let. b, ch. 3.

2.4 Supplément insuffisant pour la location d'une chambre complémentaire en cas d'assistance de nuit

La CIPA salue vivement l'introduction d'un supplément pour la location d'une chambre supplémentaire pour l'assistance de nuit. Toutefois, la CIPA demande une augmentation significative des suppléments selon les régions. En effet, le supplément proposé correspond au montant pour une deuxième personne lors de la prise en compte du loyer dans le calcul des PC. Or, ce montant ne convient pas comme valeur de référence plausible.



Le montant ajouté selon l'art. 10 al. 1 let. b ch. 2 premier tiret est pris en compte pour les personnes faisant l'objet d'un calcul commun de PC (époux, familles). Pour les colocations, le Parlement a décidé en 2021, dans le cadre de la loi fédérale pour soutenir les proches aidants, que le montant à prendre en compte devait être plus élevé en cas de plusieurs colocataires dans une colocation et correspondre au montant annuel maximal des frais de loyer reconnus pour une personne dans un ménage de deux personnes (art. 10 al. 1 ter LPC).

Le Parlement a ainsi reconnu, dans une correction délibérée, qu'une personne supplémentaire dans une colocation a besoin de plus d'espace qu'un autre membre de la famille (par exemple un enfant ou un conjoint) et doit donc supporter des frais de logement plus élevés. Les conjoints peuvent souvent passer la nuit dans la même pièce, même s'ils ont plusieurs enfants en bas âge, alors que cela n'est pas acceptable dans une colocation.

Les personnes bénéficiant d'une assistance de nuit sont en règle générale tributaires d'un fauteuil roulant. Cela signifie qu'elles ont besoin d'un logement accessible en fauteuil roulant, ce que l'on trouve presque exclusivement dans le domaine des nouvelles constructions et des rénovations coûteuses. Cela signifie à son tour qu'une chambre supplémentaire dans de telles constructions neuves est plus chère que dans des logements non accessibles en fauteuil roulant. Le supplément pour fauteuil roulant prévu pour la location d'un logement accessible en fauteuil roulant ne couvre pas ces coûts plus élevés d'une chambre d'assistance supplémentaire dans un nouveau bâtiment.

Les surcoûts de loyer dus à une pièce supplémentaire (de 2 à 3, de 2,5 à 3,5, de 3 à 4 pièces) s'élèvent en moyenne à 625 francs pour toutes les régions selon une analyse empirique³. Ils dépassent ainsi nettement le montant prévu actuellement dans la LPC, soit 270 francs par mois pour les régions 1 et 3 et 265 francs pour la région 2. Selon cette analyse empirique, les surcoûts réels d'une chambre supplémentaire dans un appartement adéquat est de 867.50 francs (région 1), 842.50 francs (région 2) et 782.50 francs (région 3).

Cependant, un·e assistant·e de nuit utilise également les pièces communes pendant son séjour. Compte tenu du fait que 30% de la surface du logement concerne des pièces communes, il en résulte que le supplément calculé peut être réduit en conséquence. Comme il s'agit dans les cas les plus fréquents d'une colocation de deux personnes, il se justifie donc de réduire de 15% le loyer maximal de la colocation ou de prendre en compte 85% du loyer maximal de la colocation. On obtient ainsi des suppléments de 737 francs pour la région 1, de 716 francs pour la région 2, de 640 francs pour la région 3. L'article 10, al. 1, let. b, ch. 4 sera modifié.

L'article 10, al. 1, let. b., ch. 4 doit être complété ainsi :

¹ Pour les personnes qui ne vivent pas en permanence ni pour une période de plus de trois mois dans un home ou dans un hôpital (personnes vivant à domicile), les dépenses reconnues comprennent :

³ Analyse empirique sous la forme d'un instantané d'un jour (5.7.2023) sur les portails comparis, homegate et immoscout.



b. le loyer d'un appartement et les frais accessoires y relatifs ; en cas de présentation d'un décompte final des frais accessoires, ni demande de restitution, ni paiement rétroactif ne peuvent être pris en considération ; le montant annuel maximal reconnu est de :

4. pour les personnes ~~ayant droit à une contribution d'assistance en vertu de l'art. 42quater LAI~~, nécessitant une assistance de nuit régulière et mettant une chambre à disposition à cet effet : un supplément de (nouveau) 85% du montant visé à l'art. 10, al. 1 ter (85% du montant maximal annuel des frais de location reconnus pour une personne dans un ménage de deux personnes).

Si l'on ne veut pas suivre ces propositions, il faudrait créer une base empirique pour calculer le montant du supplément sur la base des loyers des portails de location pertinents. Dans ce cas, les critères "accessible en fauteuil roulant" et "ascenseur" devraient impérativement être pris en compte. Enfin, la solution devrait inclure une dynamique, de sorte que les montants s'adaptent lorsque le marché du logement évolue - comme cela est mentionné dans les explications du Conseil fédéral.

2.5 Egalité de traitement entre AVS et AI

Une égalité de traitement entre les personnes âgées et les personnes handicapées de moins de 65 ans est indiquée. Jusqu'à présent, les articles correspondants des PC ne faisaient pas de distinction entre l'AVS et l'AI ; sans nécessité et à besoins égaux, cela ne devrait pas être modifié - il faut éviter de créer des inégalités inutiles dans le système des PC, entre le domaine de l'AVS et celui de l'AI. En se rattachant aussi bien à l'AVS qu'à l'AI, les PC remplissent la fonction de couverture des coûts de la vie nécessaires.

En ce qui concerne la reconnaissance du logement accompagné pour les bénéficiaires de PC à l'AVS, ces propositions doivent être étendues au domaine de l'AI pour des raisons d'égalité de traitement entre des personnes d'âges différents ayant des besoins de soutien similaires en matière de logement.

Dans sa vision pour l'habitat autonome des personnes âgées et des personnes avec handicap du 22 janvier 2021, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) demande clairement le libre choix du lieu et du mode de vie d'ici à 2030, ainsi que des prestations individualisées et adaptées aux besoins. La vision de la CDAS ne fait à juste titre pas de distinction entre personnes âgées et personnes en situation de handicap, mais considère de la même manière ces deux groupes de personnes.

L'article 14 a doit être complété ainsi :



Art. 14a Frais de maladie et d'invalidité des personnes ayant droit à des prestations complémentaires en vertu de l'art. 4, al. 1, let. a, a ter ou b, ch. 1

¹ Les cantons remboursent aux personnes ayant droit à des prestations complémentaires en vertu de l'art. 4, al. 1, let. a, a ter ou b, ch. 1, (nouveau) **c ou d** pour l'aide, les soins et l'assistance à domicile visés à l'art. 14, al. 1, let. b, au moins les frais couvrant : [... voir le chapitre 2.3]

2.6 Restitution des PC à l'assureur-maladie

Les cantons doivent garantir qu'en cas de demande de restitution des PC auprès des assureurs-maladie, la personne assurée puisse demander rétroactivement une réduction de primes pour la même période. Sinon, les demandes rétroactives risquent d'être caduques. Pour cette raison, l'art. 21b LPC devrait être formulé comme suit :

Art. 21b

¹ (...) Le Conseil fédéral règle la procédure. (nouveau) **Les cantons s'assurent alors que le droit à une réduction de primes soit examiné d'office pour la même période, avec effet rétroactif.**

2.7 Montant minimal et utilisation flexible pour toutes les prestations

À l'alinéa 3 de l'art. 14a LPC, le Conseil fédéral propose que les cantons puissent fixer des montants maximaux de frais remboursés, qui ne doivent toutefois pas être inférieurs à un montant minimal de 13 400 francs par personne et par an. Or, un montant de 13 400 francs par an, soit à peine plus de 1000 francs par mois, ne permettrait dans de nombreux cas pas d'atteindre l'objectif visé, à savoir favoriser l'autonomie à domicile et ainsi retarder et éviter l'entrée en institution.

Le montant minimal de 13'400 francs fixé dans le projet pour la couverture des prestations (à l'art. 14a, al. 3) est nouveau et unifie l'article actuel qui fait une différence selon que l'on vive à domicile ou en institution, selon que l'on vit seul·e ou en couple ou que l'on soit orphelin de père et de mère. Ce montant doit être adapté en raison de l'introduction des deux prestations supplémentaires à rembourser (voir nouveaux points e. et f. à l'art. 14a, al. 1). Inclusion Handicap estime qu'un montant réaliste peut aller jusqu'à 3000 francs par mois et donc 36 000 francs par an. **L'article 14a, al. 3 doit être modifié avec un montant qui correspond mieux à la réalité.**

En outre, compte tenu de l'hétérogénéité des besoins d'assistance, nous proposons de préciser que les montants maximaux définis par les cantons concernent **toutes les catégories de prestations** et pas seulement certaines catégories de prestations. Ceci simplifie le système et



permet une utilisation flexible des prestations axée sur les besoins individuels, tout en respectant les plafonds cantonaux.

2.8 Clarification de tous les besoins

La CIPA rejoint l'avis de Pro Senectute, pour qui la question de la clarification des besoins doit jouer un rôle central pour garantir que l'accompagnement ait un effet positif sur le maintien de l'autonomie, des compétences et de l'état de santé.

Les différents acteurs du travail auprès des personnes âgées disposent à cet égard d'une solide expérience en matière d'évaluation des besoins d'accompagnement et pourraient assumer cette fonction d'évaluation grâce à des instruments existants. Mais afin de prévenir d'éventuels conflits d'intérêts, un mécanisme pourrait être prévu dans la loi pour que les acteurs puissent intervenir soit dans l'évaluation des besoins, soit dans la fourniture de prestations conformément aux catégories de prestations, mais pas assumer les deux rôles.

La question des besoins touche aussi les proches aidants, pour lesquels manque une mesure régulière de leurs besoins. Pourtant, la recommandation 2 des seize recommandations issues du Programme « Offres visant à décharger les proches aidants 2017-2020 » de la Confédération concerne justement cela. Il manque sans aucun doute un cadre, soit une stratégie nationale de la proche aide pour que cette recommandation soit mise en œuvre.

3. Nécessité d'une vision globale et d'une stratégie nationale de la proche aide

La Suisse dispose d'un système de soutien morcelé pour les personnes souffrant de limitations. Selon que les limitations surviennent avant ou après le 65e anniversaire, selon la manière dont une personne vit (à domicile, accompagné/intermédiaire ou dans une institution), il existe différentes prestations de soutien avec différents instruments de financement. Cela conduit à des incitations erronées et à des obstacles importants pour bénéficier des prestations d'aide.

Dans le but d'intégrer autant que possible toutes les personnes dans la société, de garantir les libertés de décision individuelles et de permettre une vie aussi autonome que possible, le système doit être transformé : l'individu doit être au centre des préoccupations et une grande adéquation entre les prestations payées et sa situation de vie individuelle doit être assurée. C'est la seule façon d'obtenir l'effet souhaité et d'utiliser les ressources de manière optimale. **Dans cette réflexion, il est indispensable d'intégrer aussi la proche aide, qui joue un rôle fondamental et sur laquelle la société doit pouvoir continuer de compter.**

Les systèmes de financement doivent permettre de fournir des prestations adaptées aux conditions de vie des personnes et ne pas conduire à ce que les projets de vie doivent s'adapter aux systèmes de financement, voire à ce que l'autonomie financière et personnelle soit entravée.



IGAB Interessengemeinschaft Angehörigenbetreuung
CIPA Communauté d'intérêts Proches aidants
CIFIC Comunità di interesse Familiari curanti

IGAB CIPA CIFIC

Hopfenweg 21
3001 Berne

T. 031 370 21 07

F. 031 370 21 09

secretariat@cipa-igab.ch

www.cipa-igab.ch

Le financement de la prise en charge des personnes âgées n'est pas seulement un défi pour les bénéficiaires de PC, mais aussi pour la classe moyenne en général. Pour mémoire, seulement 10% des personnes de 65 ans ou plus vivant chez elles perçoivent des PC⁴, alors que 15,7% de la population suisse de 65 ans et plus vivant à domicile se trouve dans une situation de non-recours et aurait mathématiquement droit aux PC. Cela correspond à environ 230 000 personnes.

Pour la CIPA, il importe certes d'harmoniser les prestations de l'AVS et de l'AI, comme le visent les derniers développements parlementaires et législatifs (supprimer la limitation de la contribution d'assistance à l'AI et à l'utiliser également dans l'AVS, voir le postulat [22.42624](#)) ; réduction de moitié du délai de carence dans l'allocation pour impotent (API) réalisée lors de la dernière révision de l'AVS, réforme fondamentale de l'API dans le sens d'un financement de l'encadrement, etc.).

D'un point de vue global, il manque en Suisse une vision globale de la proche aide. La CIPA encourage le Conseil fédéral et le Parlement à démarrer les travaux en vue de l'adoption d'une stratégie nationale de la proche aide, travaux auxquels pourront participer tous les acteurs concernés, associations de proches aidants et organisations faitières de proches aidants, organisations prestataires, entreprises privées et publiques d'aide et de soins à domicile, cantons, communes, etc. C'est ce que demandent les membres de la CIPA dans une [résolution adoptée en juin 2021](#). Compris dans cette stratégie nationale, un effort particulier devra être fourni en matière d'information aux rentiers et rentières de l'AVS et de l'AI pour que toutes les personnes qui y auraient droit demandent effectivement le versement des PC, un droit fondamental garanti par la Constitution.

Nous vous remercions de prendre en considération les observations de la CIPA et vous transmettons, Monsieur le Conseiller fédéral, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

Adrian Wüthrich
Président CIPA

Valérie Borioli Sandoz
Directrice CIPA

⁴ Gabriel, Rainer ; Koch, Uwe ; Meier, Gisela ; Kubat, Sonja. (2023) Observatoire vieillesse de Pro Senectute : le non-recours aux prestations complémentaires en Suisse. Rapport partiel 2. Zurich : Pro Senectute Suisse.

Inclusion Handicap
Mühlemattstrasse 14a
3007 Bern

info@inclusion-handicap.ch
www.inclusion-handicap.ch

INCLUSION.
HANDICAP

Dachverband der
Behindertenorganisationen Schweiz

Association faitière des organisations
suissees de personnes handicapées

Mantello svizzero delle organizzazioni
di persone con disabilità

ÄNDERUNG DES ELG ANERKENNUNG DES BETREUTEN WOHNENS

Stellungnahme Inclusion Handicap



Bern, 3. Oktober 2023



Inhaltsverzeichnis

A. Allgemeine Bemerkungen	2
1. Ausgangslage.....	2
2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze	2
B. Materielle Bemerkungen	4
1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)	4
2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)	5
2.1. Höherer Zuschlag	5
2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht	8
2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG	9
3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1 ^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1 ^{bis} ELG)10	
4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)	12
4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich.....	12
4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)	13
4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG) .	14
4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)	15
4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)	15
5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG) ..	17
6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen.....	18
6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert	18
6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen	18
6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023.	18
6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV.....	19
6.5. Vermeidung von Fehlanreizen	19
6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags	20
6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz	20
6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen	21
<i>Die Mitgliederorganisationen von Inclusion Handicap</i>	<i>21</i>



A. Allgemeine Bemerkungen

1. Ausgangslage

Die seit 1.1.2021 in Kraft getretene EL-Reform brachte eine Erhöhung der Mietzinsmaxima für Einzelpersonen und Familien. Im Gegenzug wurden dafür die Mietzinsmaxima für Personen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, gesenkt. Für sie gelten seit 1.1.2021 bzw. spätestens nach einer 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 also tiefere Mietzinsmaxima. Sind diese in einer Wohngemeinschaft lebenden Personen auf einen Rollstuhl und / oder eine Betreuung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen, hat die ab 1.1.2024 geltende Berücksichtigung tieferer Wohnkosten eine höchst problematische Konsequenz: Die Betroffenen sind aus finanziellen Gründen gezwungen, ihre barrierefreie und oft individuell angepasste Wohnung aufzugeben. Da das Angebot an barrierefreien Wohnungen äusserst gering ist, lassen sich aber kaum günstigere Wohnungen finden. Heimeintritte sind also vorprogrammiert. Nur durch eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen kann dies verhindert werden.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats hat den Handlungsbedarf bereits im September 2022 anerkannt und eine Lösung der Probleme möglichst auf Anfang 2024 verlangt¹. Nun ist endlich auch der Bundesrat aktiv geworden. In seinem Entwurf vom 21.6.2023 zur Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV schlägt er daher gesetzliche Anpassungen vor, welche die obgenannte Problematik lösen sollen. Wir begrüssen dieses Vorhaben, bedauern aber die zeitliche Verzögerung, denn die Zeitspanne zwischen dem 1.1.2024 und einer, wenn auch rückwirkenden Inkraftsetzung einer neuen Regelung führt unweigerlich zu finanziellen Engpässen bei Betroffenen in Wohngemeinschaften. Diese können nur zum Teil – wie vom Bundesrat in seiner Antwort auf eine entsprechende Frage im Parlament vorgeschlagen² – durch Gelder aus dem Bundesfonds „Finanzielle Leistungen für Menschen mit Behinderung (FLB-Fonds)“ aufgefangen werden. Einerseits berechtigt ein EL-Bezug allein noch nicht dazu, über den FLB-Fonds unterstützt zu werden (die Vermögensgrenze für Alleinstehende beträgt Fr. 10'000.--), und andererseits besteht für die Betroffenen das Risiko, dass der FLB-Fonds im Moment ihres Gesuchs bereits ausgeschöpft ist. **Wir fordern daher:**

Aufgrund der zeitlichen und sachlichen Problematik müssen der Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer und die Änderungen bezüglich des Rollstuhlschlags dringlich in Kraft gesetzt werden.

2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze

Dass der Bundesrat das betreute Wohnen für Bezüger:innen von EL zur AHV einführen will, begrüssen wir. **Nicht einverstanden sind wir hingegen damit, dass das betreute Wohnen nur für Bezüger:innen von EL zur AHV gelten soll und nicht auch für Bezüger:innen von EL zur IV.** Aus Gründen der Gleichbehandlung von Menschen verschiedenen Alters mit vergleichbarem Unterstützungsbedarf beim Wohnen ist das betreute Wohnen vielmehr auch auf den IV-Bereich auszuweiten.

¹ [Medienmitteilung SGK-S vom 8.9.2022](#), Abrufdatum: 27.09.2023

² [Frage 22.7590](#), Abrufdatum: 27.09.2023



Grundsätzlich begrüßen wir auch die Korrektur bei der Aufteilung des Rollstuhlzuschlags in Wohngemeinschaften und die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für eine Nachtassistenz. **Damit die gesetzlichen Anpassungen auch den gewünschten Effekt haben und einen Umzug von einer Wohngemeinschaft in einen für die EL teureren Einpersonenhaushalt mit zwingendem Rück- und neuem Umbau sowie Heimeintritte verhindern, müssen sie die ab 1.1.2024 entstehende Finanzierungslücke bei den Wohnkosten aber auch tatsächlich füllen. Dies wird mit dem vorliegenden Vorschlag des Bundesrats aber nicht gelingen. Es braucht vielmehr eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlags an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person (und nicht an die rollstuhlgängige Wohnung) sowie einen höheren Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.** Entgegen der Annahme des Bundesrates auf Seite 24 seiner Erläuterungen spielt die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung nämlich sehr wohl eine Rolle: Die Mehrkosten steigen mit jeder zusätzlichen Person in der rollstuhlgängigen Wohnung deutlich an – das gilt sowohl für das zusätzliche Zimmer für eine Nachtassistenz als auch für zusätzliche Mitbewohnende mit Rollstuhl und lässt sich empirisch nachweisen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 2.1.2.).

Unter B. Ziff. 1 bis 6 und in der Reihenfolge der Gesetzesartikel im Ergänzungsleistungsgesetz (ELG) begründen wir unsere obgenannten Forderungen näher und zeigen weiteren Reformbedarf auf.

Unsere Forderungen in Kürze:

- Jede Person im Rollstuhl hat Anspruch auf einen vollen Rollstuhlzuschlag.
- Der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz ist zu erhöhen.
- Nicht nur Personen mit einem Assistenzbeitrag der IV, sondern alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht haben Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Die Aufteilungsregel für die Zuschläge (Rollstuhlzuschlag und Zuschlag für Nachtassistenz) gehört in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG und nicht in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG.
- Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist auf den IV-Bereich auszudehnen.
- Der Leistungskatalog für das betreute Wohnen ist anzupassen.
- Bei der Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämie haben die Kantone den rückwirkenden Anspruch auf Prämienverbilligung sicherzustellen.
- Weiterem Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen ist Rechnung zu tragen.



B. Materielle Bemerkungen

1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)

Heute wird der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Es gehen somit Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt. Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlages ist daher zu begrüssen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 3).

Beim Rollstuhlzuschlag gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG ist hingegen folgendes Problem zu beachten:

Auf Seite 24 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat zum Mechanismus, dass der Rollstuhlzuschlag an eine Wohnung anknüpft, aus: *„Dies ist insofern sinnvoll, als dass die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung keine Rolle spielt.“*

Wir teilen diese bundesrätliche Annahme nicht, denn das Gegenteil ist der Fall: Die Anzahl Personen spielt für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung sehr wohl eine Rolle. Wie wir im Zusammenhang mit der Höhe des Zuschlags für ein Nachtassistentenzimmer unter B. Ziff. 2.1.2. detailliert aufzeigen, befinden sich rollstuhlgängige Wohnungen fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und sind substanziell teurer. Diese höheren Mietkosten schlagen sich auf alle Räumlichkeiten und insbesondere auch auf zusätzliche Zimmer nieder.

Hinzu kommen weitere Faktoren: Personen im Rollstuhl brauchen deutlich mehr Fläche, zum Beispiel für zwei Elektrorollstühle, allenfalls zusätzlich auch noch ein oder zwei Handrollstühle, Stehbretter, Duschrollstühle, Rollatoren, etc.. Somit müssen auch die gemeinsamen Räumlichkeiten bei zusätzlichen Personen im Rollstuhl grösser sein (z.B. Küche, Wohnzimmer). Nur so können sich mehrere Personen mit Hilfsmitteln und Behandlungsgeräten gleichzeitig darin aufhalten. Hinzu kommt, dass bei grossen Wohngemeinschaften zusätzliche Kosten z.B. für ein zweites barrierefreies Bad als sprungfixe Kosten anfallen.

Aus diesen Gründen ist eine **Anknüpfung des Rollstuhlzuschlages an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person notwendig. Der volle Rollstuhlzuschlag muss jeder Person zustehen, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3

3. «bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: für jede Person mit einem Rollstuhl zusätzlich 6420 Franken;»



2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)

2.1. Höherer Zuschlag

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz begrüssen wir sehr und wir schliessen uns der Begründung des Bundesrates in den Erwägungen an: Arbeitgebende mit Assistenz müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre aber auch derjenigen der Assistenzpersonen die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenz anzubieten. Dort können sich Assistenzpersonen in der Nacht ausruhen und zurückziehen, wenn sie nicht gerade aktiv im Einsatz sind.

Mit den seit 1.1.2021 geltenden Mietzinsmaxima für Personen, die in Wohngemeinschaften leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, lässt sich ein zusätzliches Assistenzzimmer nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 nicht mehr finanzieren. Ein Zuschlag kann verhindern, dass Personen langfristig aus den Wohngemeinschaften ausziehen müssen. Allerdings lässt sich ein solcher Auszug nur dann verhindern, wenn die Wohnung mit dem zusätzlichen Assistenzzimmer durch diesen Zuschlag auch tatsächlich finanziert werden kann und der Zuschlag zeitnah eingeführt wird. Dies ist mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Zuschlag von monatlich Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) aber nicht gewährleistet. Dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag deutlich zu tief ist, lässt sich sowohl mit den gesetzlich bereits anerkannten Ansätzen als auch mit empirischen Argumenten aufzeigen. **Für eine wirksame Problemlösung fordern wir daher eine deutliche Erhöhung des Zuschlags.**

Begründung:

Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dieser Betrag ist **keine plausible Referenzgrösse**, denn zum einen ist der **Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ungeeignet** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.1.) und zum anderen ist **ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.2).

2.1.1. Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet

Für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ist der Ansatz für Familienmitglieder aus folgenden Gründen ungeeignet:

- Der hinzugezogene Betrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG wird bei Personen in einer gemeinsamen EL-Berechnung (Ehegatten, Familien) berücksichtigt. Für Wohngemeinschaften hat das Parlament 2021 im Rahmen des Bundesgesetzes über die Angehörigenbetreuung entschieden, dass der Ansatz bei mehreren Mitbewohner:innen in einer Wohngemeinschaft dem jährlichen Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen entsprechen soll (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG), was Stand 2023 zu anerkannten Wohnkosten von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2) und Fr. 782.50 Franken (Region 3) führt. Damit hat das Parlament in einer bewussten



Korrektur anerkannt, dass eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft mehr Raum benötigt als ein weiteres Familienmitglied (z.B. ein Kind oder ein Ehepartner) und somit höhere Wohnkosten zu tragen hat. Ehepartner können oft in einem Raum übernachten, auch bei mehreren kleinen Kindern ist das möglich, während dies in einer Wohngemeinschaft unzumutbar ist.

- Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat in den Erläuterungen anerkennt, dass einer Nachtassistentin für die Zumutbarkeit beider Seiten ein eigenes und somit zusätzliches Zimmer angeboten werden muss, ist für die Höhe des Zuschlags der Ansatz für Wohngemeinschaften und nicht derjenige für Familienmitglieder hinzuzuziehen. Eine Nachtassistentin arbeitet und bewegt sich in einer Wohnung wie eine zusätzliche Mitbewohnerin und nicht wie ein Ehepartner oder ein eigenes Kind. Die gemeinsame Nutzung von privaten Zimmern ist – wie auch der Bundesrat anerkennt – nicht zumutbar. Für die Bestimmung des Zuschlags muss demnach zwingend vom Betrag für Personen in Wohngemeinschaften von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2), Fr. 782.50 Franken (Region 3) und nicht vom Betrag eines zweiten Familienmitglieds von Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) ausgegangen werden.
- Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag auf Seite 24 seiner Erläuterungen wie folgt: *„Es handelt sich bei der Nachtassistentin nicht um eine Mitbewohnerin, die entsprechend Raum benötigt.“* Wenn auch die Nachtassistentinnen mit ihren Arbeitgebenden in einem Arbeitsverhältnis stehen und sich während klar definierten Zeiträumen in der Wohnung befinden, nutzen diese Personen während ihrem Aufenthalt – gerade während Arbeitseinsätzen, die rund um die Uhr erfolgen – gleichwohl Bad und Küche. Eine Mitbenutzung dieser Gemeinschaftsräume macht sie daher auch zu einer Art Mitbewohner:innen, die im Übrigen jeden Tag wechseln und auch dadurch die Infrastruktur in gewissen Aspekten stärker – bei mehreren Assistentinnen sogar mehrfach – nutzen.

2.1.2. Zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer

Ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung:

- Personen mit Nachtassistentin sind in aller Regel auf einen Rollstuhl angewiesen. Das heisst, sie brauchen eine rollstuhlgängige Wohnung, die fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und teuren Sanierungen zu finden ist. Dies wiederum bedeutet, dass ein zusätzliches Zimmer in solchen Neubauten teurer ausfällt als in nicht rollstuhlgängigen Wohnungen. Wie unter B Ziff. 1 aufgezeigt, kann auch der für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung vorgesehene Rollstuhlzuschlag diese erhöhten Kosten für ein zusätzliches Assistentenzimmer in einem Neubau nicht abdecken.
- Dass ein zusätzliches Zimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung hohe Mehrkosten verursacht, zeigt ein Blick auf reale Mietpreise in den 3 Regionen. Eine empirische Analyse von Procap in Form einer Momentaufnahme von einem Tag (5.7.2023) auf den Portalen comparis, homegate und immoscout führte zu folgen-



den Erkenntnissen (Vollerhebung Region 1, zufällig ausgewählte Gemeinden Region 2 und 3, doppelte Inserate gestrichen, ebenso Wohnungen, die sich gemäss Beschrieb offensichtlich in einem absoluten Luxussegment bewegen):

- Insgesamt sind sehr wenige Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt rollstuhlgängig, was die Wahlfreiheit stark einschränkt und Personen zwingt, mit dem vorhandenen Angebot zurechtzukommen, auch zu hohen Preisen. Die Suche zeigt, dass in der Region 1 (Grossstädte) rollstuhlgängige Wohnungen einer bestimmten Grösse an einer Hand abzuzählen sind, während das Angebot ohne das Kriterium der Rollstuhlgängigkeit um ein Vielfaches grösser ist. In der Region 2 war in zahlreichen Städten gar kein rollstuhlgängiges Angebot zu finden. Hinzu kommt, dass das Kriterium „rollstuhlgängig“ nicht immer Zugänglichkeit zum Gebäude und zur Wohnung bedeutet. Wie die Erfahrung zeigt, gibt es teilweise Wohnobjekte, die als „rollstuhlgängig“ bezeichnet werden, obwohl sie Hindernisse aufweisen, die auch nicht durch Umbauten beseitigt werden können. Das schränkt das Angebot noch weiter ein.
- Die Mehrkosten bei der Miete aufgrund eines zusätzlichen Zimmers (von 2 auf 3, von 2.5 auf 3.5, von 3 auf 4 Zimmer) betragen im Durchschnitt über alle Regionen gemäss empirischer Analyse Fr. 625.-- pro Monat. Damit übersteigen sie den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag in allen drei Regionen deutlich.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten: Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag für ein Nachtassistentzimmer ist zu tief:

- weil der Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags ungeeignet ist und
- weil ein zusätzliches Assistentzimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung deutlich teurer ist als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung.

2.1.3. Möglichkeiten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags

Unter Berücksichtigung der obigen Erkenntnisse sehen wir zwei mögliche Varianten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags für ein zusätzliches Zimmer:

Variante 1

Es wird aufgrund der obigen Ausführungen mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet (gemäss Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG für die Region 1 Fr. 867.50, für die Region 2 Fr. 842.50, für die Region 3 Fr. 782.50), da eine Nachtassistentin vom Raumbedarf her mit einer weiteren Mitbewohnerin bzw. einem weiteren Mitbewohner und nicht mit einem Familienmitglied zu vergleichen ist.

Variante 2

Wie in der Variante 1 wird aufgrund der obigen Ausführungen auch in der Variante 2 mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet. Obwohl eine Nachtassistentin wie oben unter Ziff. 1 ausgeführt während ihres Aufenthalts auch die Gemeinschaftsräume mitnutzt (in Wohngemeinschaften wird der Mietkostenanteil pro Raum häufig mit dem Flächenansatz berechnet), berücksichtigt man,



dass 30% der Wohnungsfläche Gemeinschaftsräume betreffen³. Dies führt dazu, dass der in der Variante 1 ermittelte Zuschlag entsprechend zu reduzieren wäre. Da es sich in den häufigsten Fällen um eine 2-Personen-Wohngemeinschaft handelt, rechtfertigt sich somit eine Reduktion um 15% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften bzw. eine Berücksichtigung von 85% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften gemäss Variante 1. Somit ergeben sich Zuschläge von Fr. 737.-- für die Region 1, Fr. 716.-- für die Region 2, Fr. 640.-- für die Region 3.

Will man weder der Variante 1 noch der Variante 2 folgen, wäre eine empirische Grundlage für die Bemessung der Höhe des Zuschlags aufgrund der Mieten der einschlägigen Mietportale zu schaffen. Dabei müssten die Kriterien „rollstuhlgängig“ und „Lift“ zwingend berücksichtigt werden. Die Lösung sollte schliesslich eine Dynamik enthalten, sodass sich die Beträge anpassen, wenn sich der Wohnungsmarkt verändert – wie dies auch vom Bundesrat in seinen Erläuterungen vorgeschlagen wird.

2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht

In seinem Vorschlag knüpft der Bundesrat den Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG. Damit lässt er unbeachtet, dass auch Personen, die keinen Assistenzbeitrag der IV beziehen, auf eine Unterstützung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen sein können. Dabei handelt es sich um folgende Personengruppen:

- Personen mit einer Hilflofenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung:
Gestützt auf die Koordinationsregel in Art. 66 Abs. 3 ATSG haben Personen mit einer Hilflofenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung keinen Anspruch auf eine Hilflofenentschädigung der IV. Eine solche ist gemäss Art. 42^{quater} IVG für die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV aber vorausgesetzt. Dementsprechend erhalten diese Personen trotz ihres hohen Unterstützungsbedarfs und der Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die ausschliesslich durch Angehörige oder Spitexorganisationen betreut werden:
Wer die Nachtassistenz durch nicht im gleichen Haushalt lebende Angehörige oder durch eine Spitexorganisation sicherstellt und somit keinen Assistenzbeitrag der IV beansprucht (vgl. Art. 42^{quinquies} IVG), hat mit dem Vorschlag des Bundesrates keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit:
Gestützt auf Art. 39b IVV haben Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nur unter restriktiven Voraussetzungen Anspruch auf Ausrichtung eines As-

³ [Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen](#), Abrufdatum 27.09.2023



sistenzbeitrages der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie trotz Notwendigkeit einer Nachtassistenz aber keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

- Personen, die erst im AHV-Alter eine Nachtassistenz benötigen:
Wer bereits im IV-Alter einen Assistenzbeitrag der IV bezogen hat, hat gestützt auf die Besitzstandsregel in Art. 43^{ter} AHVG auch im AHV-Alter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag der IV. Wer hingegen erst im AHV-Alter auf eine Nachtassistenz angewiesen ist, erhält keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben diese Personen somit auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

Die Anknüpfung des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG führt dazu, dass Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht rechtswidrig unterschiedlich behandelt werden. Folglich müssen auch diese Personengruppen in der Lage sein, einer notwendigen Nachtassistenz ein Zimmer zur Verfügung zu stellen.

2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz zu erhöhen ist und dass alle Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht Anspruch auf den Zuschlag haben müssen.

Im Sinne der Variante 1 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

- ~~4. «für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42^{quater} IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach Art. 10 Abs. 1ter Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) Ziffer 2 erster Strich;»~~

Im Sinne der Variante 2 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

- ~~4. «für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42^{quater} IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich 85% des Betrages nach Art. 10 Abs. 1ter (85% des jährlichen Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich;»~~



3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG)

Der Bundesrat schlägt vor, in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eine Aufteilungsregel für die Zusatzbeträge für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung und für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz einzuführen. Ausschlaggebend für diesen Vorschlag ist der Umstand, dass der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung heute auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt wird, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt und es gehen Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. **Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags – und auch des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz – ist daher, wie bereits erwähnt, zu begrüssen.** Allerdings ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Aufteilungsregel bei Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG fehl am Platz, denn im Gegensatz zu Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG geht es in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eben gerade nicht um die bei der neuen Aufteilungsregel im Fokus stehenden Wohngemeinschaften ohne gemeinsame EL-Berechnung. Die vorgeschlagene Aufteilungsregel ist demzufolge in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben, betrifft dieser Absatz doch die Situation von gemeinschaftlichen Wohnformen. **Entsprechend fordern wir, den vorgeschlagenen Schlusssatz in Art. 10 Abs. 1bis ELG zu streichen und in Art. 10 Abs. 1ter ELG zu verschieben:**

Art. 10 Abs. 1^{bis}

~~1bis (...) Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.~~

Art. 10 Abs. 1^{ter}

1^{ter} (...):

a. (...)

b. (...)

«Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.»

An dieser Stelle verweisen wir nochmals auf unsere unter B. Ziff. 1 formulierte Forderung zur Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG, denn es ist gerade auch im Hinblick auf die Aufteilung des Rollstuhlzuschlags absolut zentral, dass **jeder Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist, auch der volle Rollstuhlzuschlag zusteht.**

Im Zusammenhang mit Wohngemeinschaften, in denen Personen mit und ohne Rollstuhl zusammenleben, ist es zu begrüssen, dass die Mietzinsanteile der Personen, die nicht in der EL-Berechnung eingeschlossen sind, gestützt auf den geltenden Art. 16c Abs. 2 ELV nur grundsätzlich zu gleichen Teilen aufzuteilen sind. Es ist sinnvoll, dass immer dann von der Grundregel (Aufteilung zu gleichen Teilen) abgewichen werden kann, wenn die Kostenanteile der Person(en) mit Rollstuhl grösser sind als diejenigen der Person(en) ohne Rollstuhl.



Aber selbst damit bleibt folgendes Problem ungelöst: Lebt eine EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer Wohngemeinschaft mit einer Person im Rollstuhl, aber ohne EL-Anspruch, übernimmt sie dadurch meist wichtige Unterstützungsfunktionen. Dies bringt aber mit sich, dass die EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer rollstuhlgängigen und dadurch substanziell teureren Wohnung lebt. Mit dem nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 für alle EL-Beziehenden in Wohngemeinschaften geltenden Mietzinsmaxima kann sie die ihr anfallenden Wohnkosten aber nicht mehr tragen. Nur wenn auch dieser Person (ohne Rollstuhl) ein angemessener Zuschlag zusteht, wird sie in dieser Wohngemeinschaft verbleiben können.



4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)

Der zentrale Bestandteil des bundesrätlichen Vorschlags ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Mit den neu anerkannten Leistungen will der Bundesrat das selbstständige Wohnen fördern. Diese geplante Weiterentwicklung einer Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen, begrüssen wir. Allerdings bedarf es einer solchen Anpassung auch für Menschen mit Behinderungen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Wir bedauern es daher sehr, dass der IV-Bereich im Vorschlag des Bundesrates gänzlich fehlt.

4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich

Aus den folgenden Gründen ist eine **Ausweitung der Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich** angezeigt:

- Gleicher Bedarf an betreutem Wohnen im AHV- und im IV-Bereich
Alle Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten auch für den IV-Bereich. Zurecht schreibt der Bundesrat auf Seite 2 seiner Erläuterungen, dass die Förderung des Wohnens im angestammten Zuhause Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Diese mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden. Hinzu kommt, dass es im IV-Bereich nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen vielmehr darum, vom stationären Wohnen in ein selbstbestimmtes Wohnen in einer eigenen Wohnung zu wechseln. Der Bedarf ist ebenso gross; angesichts des im Vergleich zu Personen im AHV-Alter grundsätzlich längeren EL-Bezugs resultiert zudem ein hoher und sogar langfristigerer volkswirtschaftlicher Nutzen.
- Gleichbehandlung von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen
Die EL erfüllen in Anknüpfung sowohl an die AHV als auch an die IV die Funktion der Deckung der notwendigen Lebenskosten. Darum wird in den Absätzen 1 bis 3 von Art. 14 ELG heute auch nicht zwischen AHV und IV unterschieden. Ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte dies nicht geändert werden und die Schaffung von unnötigen Ungleichheiten im System der EL, zwischen dem AHV- und dem IV-Bereich, ist zu vermeiden.
- UNO-BRK fordert unabhängige Lebensführung für Menschen mit Behinderungen
Die Schweiz ist durch die Ratifizierung der **UNO-Behindertenrechtskonvention** (UNO-BRK) verpflichtet, Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung zu ermöglichen und Strukturen zu schaffen, die sie nicht zwingt, in vorgegebenen Wohnformen zu leben. Anlässlich der Überprüfung der Schweiz bei der Umsetzung der UNO-BRK kritisierte der UNO-Ausschuss in seinen Concluding Observations⁴ vom März 2022 denn auch, dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende Unterstützungsleistungen für selbstständiges Wohnen anbietet. Der UNO-Ausschuss fordert die Schweiz dementsprechend und mit sehr deutlichen Worten dazu auf, auch Menschen mit Behin-

⁴ UNO-Ausschuss: [Concluding Observations](#) vom März 2022, Abrufdatum: 27.09.2023



derungen ein Leben ausserhalb eines Heimes zu ermöglichen. Eine selbstbestimmte Lebensführung ist auch zentraler Bestandteil der Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz⁵.

- Wahlfreiheit über die Wohnform
Gesellschaftliche Entwicklungen, kantonale Fortschritte im Bereich Wohnen und internationale Verpflichtungen zeigen: Die **Wahlfreiheit für Menschen betreffend ihrer Wohnform** muss gefördert werden. Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist dabei sehr zentral – und zwar für alle Menschen mit Unterstützungsbedarf, unabhängig ihres Alters.
- Vision der SODK: Selbstbestimmtes Wohnen von betagten Menschen und von Menschen mit Behinderungen
Die **Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) fordert in ihrer Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen**⁶ vom 22.1.2021 deutlich die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform bis im Jahr 2030 und individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Die Vision der SODK unterscheidet zurecht nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, sondern betrifft beide Anspruchsgruppen gleichermaßen.
- Menschen mit Behinderungen gehören zur Zielgruppe des betreuten Wohnens
Entgegen den Ausführungen des Bundesrats auf eine Frage im Parlament⁷, stehen vielen Menschen mit Behinderungen eben gerade nicht genügend Leistungen für den Verbleib im angestammten Zuhause zur Verfügung. So schliessen beispielsweise die restriktiven Anspruchsvoraussetzungen – wie bereits unter B. Ziff. 2.2. ausgeführt – viele Betroffene vom Assistenzbeitrag trotz entsprechendem Bedarf aus. Gerade Menschen mit Behinderungen, die keinen Assistenzbeitrag erhalten, zählen also klar zur Zielgruppe des betreuten und somit möglichst selbstbestimmten Wohnens⁸.

4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)

Sollen die im Zusammenhang mit der Anerkennung des betreuten Wohnens anvisierten Ziele erreicht, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause gefördert und damit auch Heimeintritte verzögert bzw. vermieden werden, braucht es einen adäquat definierten Leistungskatalog für das betreute Wohnen. Der Leistungskatalog im vom Bundesrat vorgeschlagenen Art. 14a ELG ist aber klar zu eng definiert. **Entsprechend fordern wir folgende Ergänzungen von Art. 14a Abs. 1 ELG:**

Art. 14a Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben

⁵ [Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁶ SODK: [Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁷ [Frage 23.7573](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁸ Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesrat in seiner Antwort auf die [Frage 23.7573](#) aufgeführte Leistung des Intensivpflegezuschlags für Minderjährige hier nicht relevant ist, da Ergänzungsleistungen in aller Regel an Erwachsene ausbezahlt werden.



1 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, **c oder d** haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

- a. ein Notrufsystem;
- b. Hilfe im Haushalt **inkl. Dienstleistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit;**
- c. Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung;**
- d. Begleit- und Fahrdienste **inkl. psychosoziale Dienstleistungen zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen;**
- e. **Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;**
- f. **Entlastungsdienste für Angehörige;**
- g. **die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters und der Behinderung;** und
- h. **einen Zuschlag für die Miete einer alters- oder behinderungsgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.»**

Demgegenüber begrüssen wir Absatz 2 von Art. 14a ELG, ist es doch zentral, dass der Anspruch auf die Vergütung unabhängig von einer Hilflosenentschädigung besteht und eine solche auch nicht von der Vergütung in Abzug gebracht werden darf.

Für Selbstbestimmung und Teilhabe im Sinne von Art. 19 UNO-BRK ist beim betreuten Wohnen sowohl für betagte Personen als auch für Menschen mit Behinderungen weiter zu beachten: Mit der **Wahlfreiheit** betreffend ihrer Wohnform sollen Betroffene in allen Kantonen **selbstbestimmt** wählen können, wie und wo sie die für die Lebensführung notwendigen Unterstützungsleistungen beziehen. Dabei sollen sie zwischen einem Dienstleistungsvertrag mit privaten oder institutionellen Anbietern, einem Arbeitsverhältnis mit Assistenzpersonen, institutionellen Wohnformen oder Mischformen wählen können. Es braucht also ein **durchlässiges System**.

4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG)

In Absatz 3 von Art. 14a ELG schlägt der Bundesrat vor, dass die Kantone Höchstbeträge festlegen können, welche aber einen Mindestbetrag von 13'400 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten dürfen. Mit einem Betrag von jährlich 13'400 Franken und somit knapp über 1'000 Franken pro Monat dürfte das anvisierte Ziel, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause zu fördern und damit Heimeintritte zu verzögert und zu vermeiden, in zahlreichen Fällen nicht erreicht werden. Hierfür ist in gewissen Konstellationen ein **Betrag von bis zu 3'000 Franken pro Monat und somit 36'000 Franken pro Jahr notwendig, wobei dieser Betrag dann konsequenterweise – und anders als vom Bundesrat auf Seite 28 seiner Erläuterungen vorgesehen – nicht unter die Mindestbeträge nach Art. 14 Abs. 3 und 4 ELG fallen darf. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 14a Abs. 3 ELG:**



Art. 14a Abs. 3

3 «Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von 36 000 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten. Die nach Absatz 1 zu vergütenden Kosten fallen nicht unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 und 4 ELG.»

4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)

Entsprechend der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen gilt in vielen Bereichen **«ambulant vor stationär»**. Das bestehende System ist aber sowohl im Alters- als auch im Behinderungsbereich zu wenig durchlässig und beinhaltet hohe Hürden für **Mischformen** – obwohl der Bedarf an solchen in der Realität sehr gross ist. Für **Mischformen** (z.B. mehrere Tage pro Woche im privaten Kontext trotz grundsätzlich institutioneller Wohnform) ist die Berücksichtigung zusätzlicher Kosten eines Aufenthalts in einem Privathaushalt zentral (z.B. Kost und Logis, externe Pflege- und Betreuungsleistungen etc). In diesem Kontext ist auch die heutige Zweiteilung des EL-Berechnungssystems (Heim oder Zuhause) zu überdenken. **Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 4:**

Art. 14a Abs. 4

4 «Der Anspruch auf die Vergütung besteht pro rata, wenn die Person teilweise im Heim und teilweise zu Hause wohnt.»

4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)

Das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell über die Krankheits- und Behinderungskosten bringt folgendes Problem mit sich: Die Betroffenen erhalten die Rechnungen für die Leistungen des betreuten Wohnens von den Rechnungssteller:innen, müssen diese innert der angegebenen Zahlungsfrist begleichen und beantragen daraufhin die Vergütung bei der EL-Durchführungsstelle. Bis zur Vergütung vergehen nicht selten mehrere Wochen, wenn nicht gar Monate. Dies ist bei den Leistungen für das betreute Wohnen nicht zumutbar. Es ist daher eine Finanzierung notwendig, die sich an Art. 14 Abs. 7 ELG anlehnt: Art. 14 Abs. 7 ELG sieht vor, dass die Kantone noch nicht bezahlte Krankheits- und Behinderungskosten gemäss Art. 14 ELG direkt den Rechnungssteller:innen vergüten können, sofern der Kanton die direkte Auszahlung vorsieht. Allerdings dürfen die Betroffenen im Zusammenhang mit den Leistungen für das betreute Wohnen nicht davon abhängig sein, ob ihr Wohnkanton eine solche direkte Zahlungsmöglichkeit vorsieht. Es muss vielmehr in der Wahlmöglichkeit der Betroffenen stehen, ob sie die Kosten direkt gegenüber den Rechnungssteller:innen begleichen wollen oder ob sie die noch nicht bezahlten Rechnungen der EL-Durchführungsstelle zur direkten Bezahlung einreichen möchten. **Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 5:**

Art. 14a Abs. 5

5 «Die Kantone vergüten in Rechnung gestellte Kosten, welche noch nicht bezahlt sind, direkt dem Rechnungssteller oder der Rechnungsstellerin.»



Sollte diesem Antrag nicht entsprochen werden, so entsteht das Problem, dass EL-Beziehende auf finanzielle Reserven angewiesen sind, um die Rechnungen für mehrere Monate begleichen zu können. Entsprechend dürften diese finanziellen Reserven analog zu unseren nachstehenden Ausführungen unter B. Ziff. 6.1 nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL⁹).

⁹ [WEL](#), Abrufdatum 27.09.2023



5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)

Gestützt auf Art. 21a ELG werden die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien direkt an die Krankenversicherer ausgerichtet. Im Falle einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen fordert die EL-Durchführungsstelle die zu viel ausgerichteten EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien daher auch direkt beim Krankenversicherer zurück. Der Krankenversicherer wiederum erhebt daraufhin bei der versicherten Person die Prämien in der Höhe des weggefallenen EL-Betrags.

Für den Fall einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen hat das Bundesgericht in seinem Urteil vom 20. Juli 2021, BGE 147 V 369¹⁰, festgehalten, dass die EL-Durchführungsstellen die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien bei den EL-Beziehenden zurückzufordern haben und nicht wie zuvor praktiziert bei den Krankenversicherern, denn diese seien hierfür lediglich als Zahlstelle zu betrachten. Mit der Begründung, dass die Umsetzung des Urteils für die Durchführungsstellen und die Krankenversicherer im Zusammenhang mit dem Datenaustausch zu einem grossen Aufwand führe, schlägt der Bundesrat nun eine gesetzliche Grundlage vor, wonach die vor dem genannten Bundesgerichtsurteil gehandhabte Praxis wieder fortgeführt werden kann. Mit einem neuen Art. 21b ELG soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die EL-Durchführungsstelle den EL-Betrag für die Krankenversicherungsprämien im Falle einer rechtskräftigen Rückforderungsverfügung bis zu 5 Jahre rückwirkend beim Krankenversicherer zurückverlangen kann. Auf Seite 28 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat sodann aus, die EL-Durchführungsstelle habe nach Eintritt der Rechtskraft zudem einen allfälligen Erlass der Rückforderung zu berücksichtigen und somit erst dann an den Krankenversicherer zu gelangen, wenn feststehe, welche Beträge für welchen Zeitraum zurückerstattet werden müssen. Anschliessend habe der Krankenversicherer die bei ihm entstandenen Prämienausstände bei der EL-beziehenden Person einzufordern.

Gegen den bundesrätlichen Vorschlag ist an sich nichts einzuwenden, sofern vor einer Rückforderung beim Krankenversicherer die Rechtskraft und der Entscheid über ein allfälliges Erlassgesuch abgewartet werden. Im Gegenzug ist aber auch sicherzustellen, dass im Falle einer Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämien beim Krankenversicherer die versicherte **Person rückwirkend für den gleichen Zeitraum die Ausrichtung von Prämienverbilligung beantragen kann**. Dies ist wichtig, weil z.B. das Gesetz betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung des Kantons Bern¹¹ in Art. 24 Abs. 3 vorsieht: *«Die Prämienverbilligung kann rückwirkend längstens auf den 1. Januar des laufenden Kalenderjahres beantragt werden.»* **Aus diesem Grund fordern wir folgende Ergänzung von Art. 21b Abs. 1 ELG:**

Art. 21b

1 «(..)Das Verfahren regelt der Bundesrat. Die Kantone stellen sicher, dass für den gleichen Zeitraum von Amtes wegen rückwirkend der Anspruch auf eine Prämienverbilligung geprüft wird.»

¹⁰ [BGE 147 V 369](#), Abrufdatum 27.09.2023

¹¹ [EG KUMV, BSG 842.11](#), Abrufdatum 27.09.2023



6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen

6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert

In der Praxis kommt es immer wieder zu Verzögerungen bei der Auszahlung der Assistenzbeiträge durch die IV. Angesichts der arbeitsvertraglichen Verpflichtungen und des Arbeitskräftemangels müssen die Assistenzbeziehenden ihre Assistent:innen aber jeweils pünktlich am Monatsende entlönnen. Um keine Liquiditätsengpässe, Kündigungen und arbeitsrechtliche Streitigkeiten zu riskieren, benötigen EL-Beziehende mit einem Assistenzbeitrag einen gewissen finanziellen Grundstock von unter Umständen mehreren 10'000 Franken, denn die Möglichkeit eines Vorschusses in der maximalen Höhe eines monatlichen Assistenzbeitrages (vgl. Rz. 6069 KSAB¹²) reicht hierfür oftmals nicht aus. Dieser finanzielle Grundstock wird im Rahmen der EL-Berechnung nun aber als Vermögenswert angerechnet und widerspricht daher dem Grundsatz der Nichtanrechnung von Assistenzbeiträgen gemäss Art. 11 Abs. 3 Bst. f ELG. Es braucht daher Massnahmen, damit die für die Lohnzahlung an die Assistent:innen notwendigen Reserven bei der EL-Berechnung nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL¹³).

6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass

- Vorsorgeeinrichtungen ihre Zuständigkeit ablehnen oder die Invalidenleistungen nicht berechnen, so dass die Anrufung der kantonalen Versicherungsgerichte notwendig ist und langdauernde Gerichtsverfahren abgewartet werden müssen,
- Unterlagen zur Vermögensbewertung fehlen, bei deren Beschaffung die versicherte Person von der Mitarbeit einer Behörde im Ausland abhängig ist,
- sich eine Erbteilung wegen Erbstreitigkeiten auf unbestimmte Zeit verzögert.

In solchen Fällen müssen versicherte Personen nach ihrem EL-Gesuch trotz unbestrittenem EL-Anspruch oft monate- oder jahrelang auf die EL-Berechnung und die Auszahlung von EL warten. Die auf Art. 19 Abs. 4 ATSG gestützte Vorschusszahlung hat in der bisherigen Rechtsanwendung keinerlei praktische Bedeutung erlangt, was dem gemäss Rechtsprechung verlangten hohen Beweisgrad des Nachweises eines Leistungsanspruchs geschuldet sein dürfte¹⁴. Viele Betroffene müssen währenddessen von der Sozialhilfe unterstützt werden. Dieser Missstand zeigt: Es braucht griffigere Vorschussleistungen und eine Vorleistungspflicht gegenüber den Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen (mit Abtretungs- und Rückforderungsmöglichkeit) im Sinne von Art. 70 und Art. 71 ATSG sowie Art. 22 Abs. 2 ATSG.

6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023

Seit Januar 2023 enthält Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG für die Region 2 mit 3180 Franken einen tieferen Betrag als für die Region 3, für welche gleich wie für die Region 1 ein Betrag von 3240 Franken gilt. Es ist nicht nachvollziehbar, dass

¹² KSAB, Abrufdatum 27.09.2023

¹³ WEL, Abrufdatum 27.09.2023

¹⁴ Schulthess Kommentar, ATSG-Kieser, Art. 19 N 65



die Mietzinse bei einer zweiten im Haushalt lebenden Person in der Region 3 höher sein sollen als in der Region 2. Ohne empirische Grundlage ist der Betrag für die Region 2 an den Betrag für die Regionen 1 und 3 in der Höhe von aktuell 3240 Franken anzugleichen. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich

- «für die zweite Person zusätzlich: 3240 Franken in allen 3 Regionen»

6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV

Gestützt auf Art. 14a Abs. 2 ELV wird in der EL-Berechnung von IV-Rentenbeziehenden mit einem IV-Grad zwischen 40% und 69%, die kein Erwerbseinkommen erzielen, ein betragsmässig festgelegtes hypothetisches Einkommen angerechnet. Gemäss der geltenden Rechtsprechung ist ein solches hypothetisches Einkommen nur dann nicht anzurechnen, wenn die Betroffenen nachweisen, dass sie trotz aller zumutbaren Bemühungen ihre theoretische Arbeitsfähigkeit auf dem realen Arbeitsmarkt nicht verwerten können.

Die heutige Praxis betreffend den **Nachweis genügender Arbeitsbemühungen** führt immer wieder zu Problemen. Unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung, vom Alter der betroffenen Person und den realen Angeboten auf dem Arbeitsmarkt verlangen die EL-Durchführungsstellen von den EL-Beziehenden schematisch den Nachweis von 6-8 Bemühungen. Das zwingt beispielsweise einen 58-jährigen Mann mit beschränkten Deutschkenntnissen, der bisher als Bauarbeiter tätig gewesen ist und nur noch eine eingeschränkte theoretische Arbeitsfähigkeit von 40% in einer angepassten Tätigkeit (körperlich leicht und mit der Möglichkeit, alle halbe Stunde eine Pause einzulegen) aufweist, jahrelang unsinnig viele Bewerbungen zu schreiben, ohne dass eine reale Vermittlungschance auf dem Arbeitsmarkt besteht.

Die Beurteilung, ob eine Person in der konkreten Situation und angesichts des realen Arbeitsmarktes das Zumutbare unternimmt, um eine Stelle zu finden, ist anspruchsvoll und bedarf guter Kenntnisse des Arbeitsmarkts. Die Mitarbeitenden der EL-Durchführungsstellen sind dafür weder ausgebildet noch verfügen sie über entsprechende Ressourcen. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) hingegen sind hierzu in der Lage, beschäftigen sie sich doch tagtäglich mit diesen Fragen. **Entsprechend fordern wir eine Delegation der Überprüfung genügender Arbeitsbemühungen an die Regionalen Arbeitsvermittlungsstellen (RAV):**

Art. 85 Abs. 1 Bst. I AVIG

Die kantonalen Amtsstellen (...)

«I. überprüfen die Arbeitsbemühungen von Ergänzungsleistungsbeziehenden zuhanden der Durchführungsstelle für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen.»

6.5. Vermeidung von Fehlanreizen

In der Praxis ebenfalls und oftmals problematisch ist der Wechsel einer Person vom geschützten Rahmen in den ersten Arbeitsmarkt: Bei einer Tätigkeit im geschützten Rahmen wird gestützt auf Art. 14a Abs. 3 Bst. b ELV nämlich kein hypothetisches Einkommen berücksichtigt. Erzielt die Person nach einem erfolgreichen Wechsel in den



ersten Arbeitsmarkt aber ein Einkommen, welches unter den Beträgen gemäss Art. 14a Abs. 2 ELV liegt, rechnen die EL-Durchführungsstellen in der Regel diesen höheren Betrag als Einkommen an. Die dadurch entstehenden Fehlanreize, im geschützten Rahmen zu verbleiben, gilt es zu vermeiden

Ein weiterer Fehlanreiz, den es zu vermeiden gilt, zeigt sich bei der Annahme von befristeten Arbeitsverhältnissen (z.B. Mutterschaftsvertretungen) durch EL-Beziehende: Führt das Einkommen aus dem befristeten Arbeitsverhältnis dazu, dass die betroffene Person vorübergehend einen Einnahmenüberschuss aufweist, sollte anstatt einer Einstellung der EL lediglich eine bis zu 12 Monaten mögliche Sistierung der EL erfolgen. So können aufwändige Gesuchsprozesse und entsprechend lange Wartezeiten (die oftmals sogar länger dauern als der befristete Arbeitseinsatz) vermieden werden. Dadurch werden EL-Beziehende nicht davon abgehalten, befristete Arbeitseinsätze anzunehmen, zumal solche befristeten Einsätze oftmals die Chance bieten, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen.

6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags

Der Einkommensfreibetrag gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG in der Höhe von 1'000 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 1'500 Franken pro Jahr für Ehepaare datiert aus den 1990er Jahren. Damals wurden die Freibeträge im Rahmen der 3. EL-Revision verdoppelt, von 500 Franken auf 1'000 Franken bzw. von 750 Franken auf 1'500 Franken, wobei die vor der Revision bestandene Möglichkeit der entsprechenden Erhöhung von sämtlichen Kantonen bereits voll ausgeschöpft worden war¹⁵. Für einen griffigen Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und nach weit über 20 Jahren gilt es nun, den heute geltenden Freibetrag zu verdoppeln. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG:**

Art. 11 Abs. 1 Bst. a

a. «(...), soweit sie bei alleinstehenden Personen jährlich 2000 Franken und bei Ehepaaren und Personen mit rentenberechtigten Waisen oder mit Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen, 3000 Franken übersteigen; (...);»

6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz

Das schweizerische Mietrecht enthält einen Automatismus, bei dem sich nach Ende des Tiefzinsumfelds die Mieten in regelmässigen Abständen substanziell verteuern dürften: Eine Erhöhung des Referenzzinssatzes um lediglich ein Viertel Prozentpunkt führt gemäss geltendem Recht zu einer Mietzinserhöhung von bis zu 3 Prozent. Zusätzlich kommt oft gleichzeitig eine weitere Erhöhung wegen der Inflation hinzu, wobei die Vermieter:innen zusätzlich zur Erhöhung infolge des Referenzzinssatzes auch noch 40% der Teuerung berücksichtigen dürfen.

Weil der Referenzzinssatz aufgrund der Durchschnittsmethode mit auslaufenden niedrig verzinsten Hypotheken nun laufend erhöht wird und weil gleichzeitig die Teuerungserwartung hoch bleibt, sind regelmässige substanzielle Anpassungen der Mieten zu erwarten. Da es sich dabei um staatlich festgelegte Automatismen handelt, die auch die meisten Personen in bestehenden Mietverhältnissen stark belasten, geht es nicht

¹⁵ [Botschaft über die 3. EL-Revision](#), S. 1213 und 1233, Abrufdatum 27.09.2023



an, dass bei den EL-Mietzinsmaxima nicht der gleiche Automatismus angewendet wird. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 septies ELG:**

Art. 10 Abs. 1^{septies}

«(...), wenn sich der Mietpreisindex um mehr als 10 Prozent **oder der hypothekarische Referenzzinssatz** seit der letzten Überprüfung verändert hat.»

6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen

Nicht alle EL-Durchführungsstellen bescheinigen den EL-Gesuchstellenden und EL-Beziehenden nach Einreichung eines Gesuchs oder anspruchrelevanter Unterlagen den Eingang der entsprechenden Dokumente. Neben der für die Betroffenen sehr belastenden Verunsicherung, ob ihre Unterlagen bei den Behörden angekommen sind, löst diese Praxis mehrmalige Kontaktaufnahmen seitens der Betroffenen und somit aufwändige Nachforschungen seitens der EL-Durchführungsstellen aus. Um dies zu vermeiden, **fordern wir einen neuen Absatz 5 zu Art. 21 ELG:**

Art. 21 Abs. 5

«**Die zuständige Behörde bestätigt den Gesuchstellenden und den EL-Beziehenden jeweils den Eingang der von ihnen eingereichten Dokumente.**»

Wir bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen und danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
INCLUSION HANDICAP

Petra Kern
Leiterin Abteilung Sozialversicherungen

Matthias Kuert Killer
Leiter Politik

Die Mitgliederorganisationen von Inclusion Handicap

[ASPr-SVG Schweizerische Vereinigung der Gelähmten](#) | [Polio.ch](#) | [Asrimm](#) | [autismusschweiz](#) | [Cystische Fibrose Schweiz](#) | [FRAGILE Suisse](#) | [Geliko \(Schw. Gesundheitsligen-Konferenz\)](#) | [inclusion andicap ticino](#) | [insieme Schweiz](#) | [PluSport](#) | [Pro Audito Schweiz](#) | [Procap](#) | [Pro Infirmis](#) | [Pro Mente Sana](#) | [Schw. Blinden- und Sehbehindertenverband \(SBV\)](#) | [Schw. Gehörlosenbund \(SGB\)](#) | [Schw. Multiple Sklerose Gesellschaft](#) | [Schweizer Paraplegiker-Vereinigung](#) | [Schw. Stiftung für das cerebral gelähmte Kind](#) | [Schw. Zentralverein für das Blindenwesen \(SZBlind\)](#) | [Sonos – Schw. Hörbehindertenverband](#) | [Verband Dyslexie Schweiz](#) | [Vereinigung Cerebral Schweiz](#)



inclusione
andicap ticino

Proposta di modifica della LPC del 21.06.2023
Riconoscimento di forme di alloggio con assistenza per i
beneficiari di PC all'AVS

Risposta alla consultazione di
inclusione andicap ticino

Giubiasco, 20 ottobre 2023

Risposta alla consultazione

Accogliamo con favore la volontà del Consiglio Federale di introdurre il riconoscimento dell'abitazione protetta per i beneficiari dell'AVS PC. Contestiamo però il fatto che l'abitazione protetta sia riconosciuta solo ai beneficiari di prestazioni complementari in età AVS e non anche ai beneficiari AI di queste prestazioni. Per ragioni di parità di trattamento tra persone di età diverse con bisogni di sostegno comparabili in termini abitativi, è opportuno, invece, estendere il riconoscimento dell'abitazione protetta al campo dell'Assicurazione invalidità.

In linea di principio, accogliamo con favore anche la correzione apportata alla ripartizione del supplemento per sedie a rotelle nelle comunità residenziali, nonché l'introduzione di un supplemento per l'affitto di una camera aggiuntiva per l'assistenza notturna. Affinché gli adeguamenti legislativi abbiano l'effetto atteso ed evitino il passaggio dall'abitazione collettiva all'abitazione individuale –più costosa per le PC e che richiede interventi di sviluppo e trasformazione, o addirittura l'inserimento in un foyer– è necessario che colmino efficacemente il maggior costo abitativo che sorgerà dal 1° gennaio 2024. L'attuale proposta del Consiglio federale non lo consente. Al contrario, è necessario vincolare il supplemento della sedia a rotelle a ciascuna persona a suo carico (e non all'alloggio accessibile in sedia a rotelle) e prevedere un supplemento più elevato per l'affitto di una camera per l'assistenza notturna. Contrariamente a quanto ipotizza il Consiglio federale a pagina 24 della sua relazione esplicativa, il numero di persone su sedia a rotelle ha effettivamente un ruolo nei costi aggiuntivi legati all'accessibilità degli alloggi: i costi aggiuntivi aumentano notevolmente per ogni persona in più in un alloggio accessibile, ciò vale sia per la camera aggiuntiva per l'assistenza notturna sia per ogni persona su sedia a rotelle che condivide lo stesso alloggio.

Chiediamo perciò che vengano prese in considerazioni le seguenti rivendicazioni.

- Ogni persona su sedia a rotelle ha diritto a un supplemento completo per sedia a rotelle.
- Il supplemento per l'affitto di una camera aggiuntiva in caso di assistenza notturna dovrà essere aumentato.
- Il supplemento per l'affitto di una camera aggiuntiva in caso di assistenza notturna deve essere pagato non solo alle persone che ricevono un contributo di assistenza dall'AI, ma anche a tutte le altre persone che necessitano di assistenza notturna.
- La norma per la distribuzione dei supplementi (per sedia a rotelle e per assistenza notturna) deve figurare nell'art. 10 par. 1ter LPC, e non all'art. 10 par. 1bis LPC.
- Il riconoscimento dell'alloggio protetto deve essere esteso al campo dell'AI.
- Il catalogo dei servizi per l'alloggio protetto deve essere adattato.
- In caso di richiesta di rimborso dell'importo della PC per il premio dell'assicurazione malattie, i Cantoni devono garantire il diritto retroattivo alla riduzione dei premi.
- Si tenga anche conto della necessità di portare avanti la riforma delle prestazioni complementari.



inclusion
andicap ticino

Ci permettiamo infine di comunicarvi che condividiamo e sosteniamo integralmente la presa di posizione di Inclusion Handicap (IH) “Modification de la LPC – Reconnaissance des logements protégés”, che vi preghiamo di considerare per la modifica legislativa in esame.

Nel ringraziarvi per la vostra attenzione e considerazione, vi salutiamo cordialmente.

inclusion handicap ticino

Marzio Proietti
direttore



insieme – gemeinsam mit und für Menschen mit geistiger Behinderung

insieme Schweiz setzt sich seit 63 Jahren für die Interessen der Menschen mit geistiger Behinderung und ihrer Angehörigen ein. **insieme** sorgt für gute Rahmenbedingungen, damit die Menschen mit geistiger Behinderung gleichberechtigt und möglichst eigenständig mitten unter uns leben, arbeiten, wohnen und sich entfalten können. **insieme** bietet Weiterbildungs-, Freizeit- und Förderangebote in allen Regionen der Schweiz an, informiert und sensibilisiert die Öffentlichkeit.

www.insieme.ch

ÄNDERUNG DES ELG ANERKENNUNG DES BETREUTEN WOHNENS

Stellungnahme insieme Schweiz

17. Oktober 2023

Inhaltsverzeichnis

A. Allgemeine Bemerkungen	2
1. Ausgangslage.....	2
2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze	3
B. Materielle Bemerkungen.....	4
1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)	4
2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)	5
2.1. Höherer Zuschlag	5
2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht	8
2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG	9
3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1 ^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1 ^{bis} ELG)10	
4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)	12
4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich.....	12
4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)	13
4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG) .	14
4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)	15
4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)	15
5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG) 17	
6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen.....	18
6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert	18
6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen	18
6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023.	18
6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV.....	19
6.5. Vermeidung von Fehlanreizen	19
6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags	20
6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz	20
6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen	21

A. Allgemeine Bemerkungen

1. Ausgangslage

Die seit 1.1.2021 in Kraft getretene EL-Reform brachte eine Erhöhung der Mietzinsmaxima für Einzelpersonen und Familien. Im Gegenzug wurden dafür die Mietzinsmaxima für Personen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, gesenkt. Für sie gelten seit 1.1.2021 bzw. spätestens nach einer 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 also tiefere Mietzinsmaxima. Sind diese in einer Wohngemeinschaft lebenden Personen auf einen Rollstuhl und / oder eine Betreuung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen, hat die ab 1.1.2024 geltende Berücksichtigung tieferer Wohnkosten eine höchst problematische Konsequenz: Die Betroffenen sind aus finanziellen Gründen gezwungen, ihre barrierefreie und oft individuell angepasste Wohnung aufzugeben. Da das Angebot an barrierefreien Wohnungen äusserst gering ist, lassen sich aber kaum günstigere Wohnungen finden. Heimeintritte sind also vorprogrammiert. Nur durch eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen kann dies verhindert werden.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats hat den Handlungsbedarf bereits im September 2022 anerkannt und eine Lösung der Probleme möglichst auf Anfang 2024 verlangt¹. Nun ist endlich auch der Bundesrat aktiv geworden. In seinem Entwurf vom 21.6.2023 zur Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV schlägt er daher gesetzliche Anpassungen vor, welche die obgenannte Problematik lösen sollen. Wir begrüssen dieses Vorhaben, bedauern aber die zeitliche Verzögerung, denn die Zeitspanne zwischen dem 1.1.2024 und einer, wenn auch rückwirkenden Inkraftsetzung einer neuen Regelung führt unweigerlich zu finanziellen Engpässen bei Betroffenen in Wohngemeinschaften. Diese können nur zum Teil – wie vom Bundesrat in seiner Antwort auf eine entsprechende Frage im Parlament vorgeschlagen² – durch Gelder aus dem Bundesfonds „Finanzielle Leistungen für Menschen mit Behinderung (FLB-Fonds)“ aufgefangen werden. Einerseits berechtigt ein EL-Bezug allein noch nicht dazu, über den FLB-Fonds unterstützt zu werden (die Vermögensgrenze für Alleinstehende beträgt Fr. 10'000.--), und andererseits besteht für die Betroffenen das Risiko, dass der FLB-Fonds im Moment ihres Gesuchs bereits ausgeschöpft ist. **Wir fordern daher:**

Aufgrund der zeitlichen und sachlichen Problematik müssen der Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer und die Änderungen bezüglich des Rollstuhlzuschlags dringlich in Kraft gesetzt werden.

¹ [Medienmitteilung SGK-S vom 8.9.2022](#), Abrufdatum: 27.09.2023

² [Frage 22.7590](#), Abrufdatum: 27.09.2023

2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze

Dass der Bundesrat das betreute Wohnen für Bezüger:innen von EL zur AHV einführen will, begrüssen wir. **Nicht einverstanden sind wir hingegen damit, dass das betreute Wohnen nur für Bezüger:innen von EL zur AHV gelten soll und nicht auch für Bezüger:innen von EL zur IV.** Aus Gründen der Gleichbehandlung von Menschen verschiedenen Alters mit vergleichbarem Unterstützungsbedarf beim Wohnen ist das betreute Wohnen vielmehr auch auf den IV-Bereich auszuweiten.

Grundsätzlich begrüssen wir auch die Korrektur bei der Aufteilung des Rollstuhlschlags in Wohngemeinschaften und die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für eine Nachtassistenz. **Damit die gesetzlichen Anpassungen auch den gewünschten Effekt haben und einen Umzug von einer Wohngemeinschaft in einen für die EL teureren Einpersonenhaushalt mit zwingendem Rück- und neuem Umbau sowie Heimeintritte verhindern, müssen sie die ab 1.1.2024 entstehende Finanzierungslücke bei den Wohnkosten aber auch tatsächlich füllen. Dies wird mit dem vorliegenden Vorschlag des Bundesrats aber nicht gelingen. Es braucht vielmehr eine Anknüpfung des Rollstuhlschlags an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person (und nicht an die rollstuhlgängige Wohnung) sowie einen höheren Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.** Entgegen der Annahme des Bundesrates auf Seite 24 seiner Erläuterungen spielt die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung nämlich sehr wohl eine Rolle: Die Mehrkosten steigen mit jeder zusätzlichen Person in der rollstuhlgängigen Wohnung deutlich an – das gilt sowohl für das zusätzliche Zimmer für eine Nachtassistenz als auch für zusätzliche Mitbewohnende mit Rollstuhl und lässt sich empirisch nachweisen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 2.1.2.).

Unter B. Ziff. 1 bis 6 und in der Reihenfolge der Gesetzesartikel im Ergänzungsleistungsgesetz (ELG) begründen wir unsere obgenannten Forderungen näher und zeigen weiteren Reformbedarf auf.

Unsere Forderungen in Kürze:

- Jede Person im Rollstuhl hat Anspruch auf einen vollen Rollstuhlschlag.
- Der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz ist zu erhöhen.
- Nicht nur Personen mit einem Assistenzbeitrag der IV, sondern alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht haben Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Die Aufteilungsregel für die Zuschläge (Rollstuhlschlag und Zuschlag für Nachtassistenz) gehört in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG und nicht in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG.
- Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist auf den IV-Bereich auszudehnen.
- Der Leistungskatalog für das betreute Wohnen ist anzupassen.
- Bei der Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämie haben die Kantone den rückwirkenden Anspruch auf Prämienverbilligung sicherzustellen.
- Weiterem Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen ist Rechnung zu tragen.

B. Materielle Bemerkungen

1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)

Heute wird der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Es gehen somit Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt. Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlages ist daher zu begrüssen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 3).

Beim Rollstuhlzuschlag gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG ist hingegen folgendes Problem zu beachten:

Auf Seite 24 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat zum Mechanismus, dass der Rollstuhlzuschlag an eine Wohnung anknüpft, aus: *„Dies ist insofern sinnvoll, als dass die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung keine Rolle spielt.“*

Wir teilen diese bundesrätliche Annahme nicht, denn das Gegenteil ist der Fall: Die Anzahl Personen spielt für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung sehr wohl eine Rolle. Wie wir im Zusammenhang mit der Höhe des Zuschlags für ein Nachtassistentenzimmer unter B. Ziff. 2.1.2. detailliert aufzeigen, befinden sich rollstuhlgängige Wohnungen fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und sind substanziell teurer. Diese höheren Mietkosten schlagen sich auf alle Räumlichkeiten und insbesondere auch auf zusätzliche Zimmer nieder.

Hinzu kommen weitere Faktoren: Personen im Rollstuhl brauchen deutlich mehr Fläche, zum Beispiel für zwei Elektrorollstühle, allenfalls zusätzlich auch noch ein oder zwei Handrollstühle, Stehbretter, Duschrollstühle, Rollatoren, etc.. Somit müssen auch die gemeinsamen Räumlichkeiten bei zusätzlichen Personen im Rollstuhl grösser sein (z.B. Küche, Wohnzimmer). Nur so können sich mehrere Personen mit Hilfsmitteln und Behandlungsgeräten gleichzeitig darin aufhalten. Hinzu kommt, dass bei grossen Wohngemeinschaften zusätzliche Kosten z.B. für ein zweites barrierefreies Bad als sprungfixe Kosten anfallen.

Aus diesen Gründen ist eine **Anknüpfung des Rollstuhlzuschlages an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person notwendig. Der volle Rollstuhlzuschlag muss jeder Person zustehen, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3

3. «bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: für jede Person mit einem Rollstuhl zusätzlich 6420 Franken;»

2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)

2.1. Höherer Zuschlag

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz begrüssen wir sehr und wir schliessen uns der Begründung des Bundesrates in den Erwägungen an: Arbeitgebende mit Assistenz müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre aber auch derjenigen der Assistenzpersonen die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenz anzubieten. Dort können sich Assistenzpersonen in der Nacht ausruhen und zurückziehen, wenn sie nicht gerade aktiv im Einsatz sind.

Mit den seit 1.1.2021 geltenden Mietzinsmaxima für Personen, die in Wohngemeinschaften leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, lässt sich ein zusätzliches Assistenzzimmer nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 nicht mehr finanzieren. Ein Zuschlag kann verhindern, dass Personen langfristig aus den Wohngemeinschaften ausziehen müssen. Allerdings lässt sich ein solcher Auszug nur dann verhindern, wenn die Wohnung mit dem zusätzlichen Assistenzzimmer durch diesen Zuschlag auch tatsächlich finanziert werden kann und der Zuschlag zeitnah eingeführt wird. Dies ist mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Zuschlag von monatlich Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) aber nicht gewährleistet. Dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag deutlich zu tief ist, lässt sich sowohl mit den gesetzlich bereits anerkannten Ansätzen als auch mit empirischen Argumenten aufzeigen. **Für eine wirksame Problemlösung fordern wir daher eine deutliche Erhöhung des Zuschlags.**

Begründung:

Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dieser Betrag ist **keine plausible Referenzgrösse**, denn zum einen ist der **Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ungeeignet** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.1.) und zum anderen ist **ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.2).

2.1.1. Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet

Für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ist der Ansatz für Familienmitglieder aus folgenden Gründen ungeeignet:

- Der hinzugezogene Betrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG wird bei Personen in einer gemeinsamen EL-Berechnung (Ehegatten, Familien) berücksichtigt. Für Wohngemeinschaften hat das Parlament 2021 im Rahmen des Bundesgesetzes über die Angehörigenbetreuung entschieden, dass der Ansatz bei mehreren Mitbewohner:innen in einer Wohngemeinschaft dem jährlichen Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen entsprechen soll (Art. 10 Abs. 1^{er} ELG), was Stand 2023 zu anerkannten Wohnkosten von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2) und Fr. 782.50 Franken (Region 3) führt. Damit hat das Parlament in einer bewussten

Korrektur anerkannt, dass eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft mehr Raum benötigt als ein weiteres Familienmitglied (z.B. ein Kind oder ein Ehepartner) und somit höhere Wohnkosten zu tragen hat. Ehepartner können oft in einem Raum übernachten, auch bei mehreren kleinen Kindern ist das möglich, während dies in einer Wohngemeinschaft unzumutbar ist.

- Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat in den Erläuterungen anerkennt, dass einer Nachtassistenz für die Zumutbarkeit beider Seiten ein eigenes und somit zusätzliches Zimmer angeboten werden muss, ist für die Höhe des Zuschlags der Ansatz für Wohngemeinschaften und nicht derjenige für Familienmitglieder hinzuzuziehen. Eine Nachtassistenz arbeitet und bewegt sich in einer Wohnung wie eine zusätzliche Mitbewohnerin und nicht wie ein Ehepartner oder ein eigenes Kind. Die gemeinsame Nutzung von privaten Zimmern ist – wie auch der Bundesrat anerkennt – nicht zumutbar. Für die Bestimmung des Zuschlags muss demnach zwingend vom Betrag für Personen in Wohngemeinschaften von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2), Fr. 782.50 Franken (Region 3) und nicht vom Betrag eines zweiten Familienmitglieds von Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) ausgegangen werden.
- Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag auf Seite 24 seiner Erläuterungen wie folgt: *„Es handelt sich bei der Nachtassistenz nicht um eine Mitbewohnerin, die entsprechend Raum benötigt.“* Wenn auch die Nachtassistenzpersonen mit ihren Arbeitgebenden in einem Arbeitsverhältnis stehen und sich während klar definierten Zeiträumen in der Wohnung befinden, nutzen diese Personen während ihrem Aufenthalt – gerade während Arbeitseinsätzen, die rund um die Uhr erfolgen – gleichwohl Bad und Küche. Eine Mitbenutzung dieser Gemeinschaftsräume macht sie daher auch zu einer Art Mitbewohner:innen, die im Übrigen jeden Tag wechseln und auch dadurch die Infrastruktur in gewissen Aspekten stärker – bei mehreren Assistenzpersonen sogar mehrfach – nutzen.

2.1.2. Zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer

Ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung:

- Personen mit Nachtassistenz sind in aller Regel auf einen Rollstuhl angewiesen. Das heisst, sie brauchen eine rollstuhlgängige Wohnung, die fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und teuren Sanierungen zu finden ist. Dies wiederum bedeutet, dass ein zusätzliches Zimmer in solchen Neubauten teurer ausfällt als in nicht rollstuhlgängigen Wohnungen. Wie unter B Ziff. 1 aufgezeigt, kann auch der für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung vorgesehene Rollstuhlzuschlag diese erhöhten Kosten für ein zusätzliches Assistenzzimmer in einem Neubau nicht abdecken.
- Dass ein zusätzliches Zimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung hohe Mehrkosten verursacht, zeigt ein Blick auf reale Mietpreise in den 3 Regionen. Eine empirische Analyse von Procap in Form einer Momentaufnahme von einem Tag (5.7.2023) auf den Portalen comparis, homegate und immoscout führte zu folgen-

den Erkenntnissen (Vollerhebung Region 1, zufällig ausgewählte Gemeinden Region 2 und 3, doppelte Inserate gestrichen, ebenso Wohnungen, die sich gemäss Beschrieb offensichtlich in einem absoluten Luxussegment bewegen):

- Insgesamt sind sehr wenige Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt rollstuhlgängig, was die Wahlfreiheit stark einschränkt und Personen zwingt, mit dem vorhandenen Angebot zurechtzukommen, auch zu hohen Preisen. Die Suche zeigt, dass in der Region 1 (Grossstädte) rollstuhlgängige Wohnungen einer bestimmten Grösse an einer Hand abzuzählen sind, während das Angebot ohne das Kriterium der Rollstuhlgängigkeit um ein Vielfaches grösser ist. In der Region 2 war in zahlreichen Städten gar kein rollstuhlgängiges Angebot zu finden. Hinzu kommt, dass das Kriterium „rollstuhlgängig“ nicht immer Zugänglichkeit zum Gebäude und zur Wohnung bedeutet. Wie die Erfahrung zeigt, gibt es teilweise Wohnobjekte, die als „rollstuhlgängig“ bezeichnet werden, obwohl sie Hindernisse aufweisen, die auch nicht durch Umbauten beseitigt werden können. Das schränkt das Angebot noch weiter ein.
- Die Mehrkosten bei der Miete aufgrund eines zusätzlichen Zimmers (von 2 auf 3, von 2.5 auf 3.5, von 3 auf 4 Zimmer) betragen im Durchschnitt über alle Regionen gemäss empirischer Analyse Fr. 625.-- pro Monat. Damit übersteigen sie den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag in allen drei Regionen deutlich.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten: Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag für ein Nachtassistenzzimmer ist zu tief:

- **weil der Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags ungeeignet ist und**
- **weil ein zusätzliches Assistenzzimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung deutlich teurer ist als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung.**

2.1.3. Möglichkeiten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags

Unter Berücksichtigung der obigen Erkenntnisse sehen wir zwei mögliche Varianten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags für ein zusätzliches Zimmer:

Variante 1

Es wird aufgrund der obigen Ausführungen mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet (gemäss Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG für die Region 1 Fr. 867.50, für die Region 2 Fr. 842.50, für die Region 3 Fr. 782.50), da eine Nachtassistentin vom Raumbedarf her mit einer weiteren Mitbewohnerin bzw. einem weiteren Mitbewohner und nicht mit einem Familienmitglied zu vergleichen ist.

Variante 2

Wie in der Variante 1 wird aufgrund der obigen Ausführungen auch in der Variante 2 mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet. Obwohl eine Nachtassistentin wie oben unter Ziff. 1 ausgeführt während ihres Aufenthalts auch die Gemeinschaftsräume mitnutzt (in Wohngemeinschaften wird der Mietkostenanteil pro Raum häufig mit dem Flächenansatz berechnet), berücksichtigt man,

dass 30% der Wohnungsfläche Gemeinschaftsräume betreffen³. Dies führt dazu, dass der in der Variante 1 ermittelte Zuschlag entsprechend zu reduzieren wäre. Da es sich in den häufigsten Fällen um eine 2-Personen-Wohngemeinschaft handelt, rechtfertigt sich somit eine Reduktion um 15% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften bzw. eine Berücksichtigung von 85% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften gemäss Variante 1. Somit ergeben sich Zuschläge von Fr. 737.-- für die Region 1, Fr. 716.-- für die Region 2, Fr. 640.-- für die Region 3.

Will man weder der Variante 1 noch der Variante 2 folgen, wäre eine empirische Grundlage für die Bemessung der Höhe des Zuschlags aufgrund der Mieten der einschlägigen Mietportale zu schaffen. Dabei müssten die Kriterien „rollstuhlgängig“ und „Lift“ zwingend berücksichtigt werden. Die Lösung sollte schliesslich eine Dynamik enthalten, sodass sich die Beträge anpassen, wenn sich der Wohnungsmarkt verändert – wie dies auch vom Bundesrat in seinen Erläuterungen vorgeschlagen wird.

2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht

In seinem Vorschlag knüpft der Bundesrat den Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG. Damit lässt er unbeachtet, dass auch Personen, die keinen Assistenzbeitrag der IV beziehen, auf eine Unterstützung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen sein können. Dabei handelt es sich um folgende Personengruppen:

- Personen mit einer Hilflofenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung:
Gestützt auf die Koordinationsregel in Art. 66 Abs. 3 ATSG haben Personen mit einer Hilflofenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung keinen Anspruch auf eine Hilflofenentschädigung der IV. Eine solche ist gemäss Art. 42^{quater} IVG für die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV aber vorausgesetzt. Dementsprechend erhalten diese Personen trotz ihres hohen Unterstützungsbedarfs und der Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die ausschliesslich durch Angehörige oder Spitexorganisationen betreut werden:
Wer die Nachtassistenz durch nicht im gleichen Haushalt lebende Angehörige oder durch eine Spitexorganisation sicherstellt und somit keinen Assistenzbeitrag der IV beansprucht (vgl. Art. 42^{quinquies} IVG), hat mit dem Vorschlag des Bundesrates keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit:
Gestützt auf Art. 39b IVV haben Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nur unter restriktiven Voraussetzungen Anspruch auf Ausrichtung eines As-

³ [Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen](#), Abrufdatum 27.09.2023

sistenzbeitrages der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie trotz Notwendigkeit einer Nachtassistenz aber keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

- Personen, die erst im AHV-Alter eine Nachtassistenz benötigen:
Wer bereits im IV-Alter einen Assistenzbeitrag der IV bezogen hat, hat gestützt auf die Besitzstandsregel in Art. 43^{ter} AHVG auch im AHV-Alter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag der IV. Wer hingegen erst im AHV-Alter auf eine Nachtassistenz angewiesen ist, erhält keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben diese Personen somit auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

Die Anknüpfung des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG führt dazu, dass Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht rechtsgleich behandelt werden. Folglich müssen auch diese Personengruppen in der Lage sein, einer notwendigen Nachtassistenz ein Zimmer zur Verfügung zu stellen.

2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz zu erhöhen ist und dass alle Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht Anspruch auf den Zuschlag haben müssen.

Im Sinne der Variante 1 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42^{quater} IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach Art. 10 Abs. 1ter Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) Ziffer 2 erster Strich;»~~

Im Sinne der Variante 2 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42^{quater} IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich 85% des Betrages nach Art. 10 Abs. 1ter (85% des jährlichen Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich;»~~

3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG)

Der Bundesrat schlägt vor, in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eine Aufteilungsregel für die Zusatzbeträge für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung und für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz einzuführen. Ausschlaggebend für diesen Vorschlag ist der Umstand, dass der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung heute auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt wird, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt und es gehen Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. **Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags – und auch des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz – ist daher, wie bereits erwähnt, zu begrüssen.** Allerdings ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Aufteilungsregel bei Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG fehl am Platz, denn im Gegensatz zu Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG geht es in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eben gerade nicht um die bei der neuen Aufteilungsregel im Fokus stehenden Wohngemeinschaften ohne gemeinsame EL-Berechnung. Die vorgeschlagene Aufteilungsregel ist demzufolge in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben, betrifft dieser Absatz doch die Situation von gemeinschaftlichen Wohnformen. **Entsprechend fordern wir, den vorgeschlagenen Schlusssatz in Art. 10 Abs. 1bis ELG zu streichen und in Art. 10 Abs. 1ter ELG zu verschieben:**

Art. 10 Abs. 1^{bis}

~~1bis (...) Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.~~

Art. 10 Abs. 1^{ter}

1^{ter} (...):

a. (...)

b. (...)

«Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.»

An dieser Stelle verweisen wir nochmals auf unsere unter B. Ziff. 1 formulierte Forderung zur Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG, denn es ist gerade auch im Hinblick auf die Aufteilung des Rollstuhlzuschlags absolut zentral, dass **jeder Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist, auch der volle Rollstuhlzuschlag zusteht.**

Im Zusammenhang mit Wohngemeinschaften, in denen Personen mit und ohne Rollstuhl zusammenleben, ist es zu begrüssen, dass die Mietzinsanteile der Personen, die nicht in der EL-Berechnung eingeschlossen sind, gestützt auf den geltenden Art. 16c Abs. 2 ELV nur grundsätzlich zu gleichen Teilen aufzuteilen sind. Es ist sinnvoll, dass immer dann von der Grundregel (Aufteilung zu gleichen Teilen) abgewichen werden kann, wenn die Kostenanteile der Person(en) mit Rollstuhl grösser sind als diejenigen der Person(en) ohne Rollstuhl.

Aber selbst damit bleibt folgendes Problem ungelöst: Lebt eine EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer Wohngemeinschaft mit einer Person im Rollstuhl, aber ohne EL-Anspruch, übernimmt sie dadurch meist wichtige Unterstützungsfunktionen. Dies bringt aber mit sich, dass die EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer rollstuhlgängigen und dadurch substanziell teureren Wohnung lebt. Mit dem nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 für alle EL-Beziehenden in Wohngemeinschaften geltenden Mietzinsmaxima kann sie die ihr anfallenden Wohnkosten aber nicht mehr tragen. Nur wenn auch dieser Person (ohne Rollstuhl) ein angemessener Zuschlag zusteht, wird sie in dieser Wohngemeinschaft verbleiben können.

4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)

Der zentrale Bestandteil des bundesrätlichen Vorschlags ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Mit den neu anerkannten Leistungen will der Bundesrat das selbstständige Wohnen fördern. Diese geplante Weiterentwicklung einer Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen, begrüssen wir. Allerdings bedarf es einer solchen Anpassung auch für Menschen mit Behinderungen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Wir bedauern es daher sehr, dass der IV-Bereich im Vorschlag des Bundesrates gänzlich fehlt.

4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich

Aus den folgenden Gründen ist eine **Ausweitung der Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich** angezeigt:

- Gleicher Bedarf an betreutem Wohnen im AHV- und im IV-Bereich
Alle Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten auch für den IV-Bereich. Zurecht schreibt der Bundesrat auf Seite 2 seiner Erläuterungen, dass die Förderung des Wohnens im angestammten Zuhause Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Diese mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden. Hinzu kommt, dass es im IV-Bereich nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen vielmehr darum, vom stationären Wohnen in ein selbstbestimmtes Wohnen in einer eigenen Wohnung zu wechseln. Der Bedarf ist ebenso gross; angesichts des im Vergleich zu Personen im AHV-Alter grundsätzlich längeren EL-Bezugs resultiert zudem ein hoher und sogar langfristigerer volkswirtschaftlicher Nutzen.
- Gleichbehandlung von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen
Die EL erfüllen in Anknüpfung sowohl an die AHV als auch an die IV die Funktion der Deckung der notwendigen Lebenskosten. Darum wird in den Absätzen 1 bis 3 von Art. 14 ELG heute auch nicht zwischen AHV und IV unterschieden. Ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte dies nicht geändert werden und die Schaffung von unnötigen Ungleichheiten im System der EL, zwischen dem AHV- und dem IV-Bereich, ist zu vermeiden.
- UNO-BRK fordert unabhängige Lebensführung für Menschen mit Behinderungen
Die Schweiz ist durch die Ratifizierung der **UNO-Behindertenrechtskonvention** (UNO-BRK) verpflichtet, Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung zu ermöglichen und Strukturen zu schaffen, die sie nicht zwingt, in vorgegebenen Wohnformen zu leben. Anlässlich der Überprüfung der Schweiz bei der Umsetzung der UNO-BRK kritisierte der UNO-Ausschuss in seinen Concluding Observations⁴ vom März 2022 denn auch, dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende Unterstützungsleistungen für selbstständiges Wohnen anbietet. Der UNO-Ausschuss fordert die Schweiz dementsprechend und mit sehr deutlichen Worten dazu auf, auch Menschen mit Behin-

⁴ UNO-Ausschuss: [Concluding Observations](#) vom März 2022, Abrufdatum: 27.09.2023

derungen ein Leben ausserhalb eines Heimes zu ermöglichen. Eine selbstbestimmte Lebensführung ist auch zentraler Bestandteil der Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz⁵.

- Wahlfreiheit über die Wohnform
Gesellschaftliche Entwicklungen, kantonale Fortschritte im Bereich Wohnen und internationale Verpflichtungen zeigen: Die **Wahlfreiheit für Menschen betreffend ihrer Wohnform** muss gefördert werden. Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist dabei sehr zentral – und zwar für alle Menschen mit Unterstützungsbedarf, unabhängig ihres Alters.
- Vision der SODK: Selbstbestimmtes Wohnen von betagten Menschen und von Menschen mit Behinderungen
Die **Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) fordert in ihrer Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen**⁶ vom 22.1.2021 deutlich die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform bis im Jahr 2030 und individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Die Vision der SODK unterscheidet zurecht nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, sondern betrifft beide Anspruchsgruppen gleichermaßen.
- Menschen mit Behinderungen gehören zur Zielgruppe des betreuten Wohnens
Entgegen den Ausführungen des Bundesrats auf eine Frage im Parlament⁷, stehen vielen Menschen mit Behinderungen eben gerade nicht genügend Leistungen für den Verbleib im angestammten Zuhause zur Verfügung. So schliessen beispielsweise die restriktiven Anspruchsvoraussetzungen – wie bereits unter B. Ziff. 2.2. ausgeführt – viele Betroffene vom Assistenzbeitrag trotz entsprechendem Bedarf aus. Gerade Menschen mit Behinderungen, die keinen Assistenzbeitrag erhalten, zählen also klar zur Zielgruppe des betreuten und somit möglichst selbstbestimmten Wohnens⁸.

4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)

Sollen die im Zusammenhang mit der Anerkennung des betreuten Wohnens anvisierten Ziele erreicht, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause gefördert und damit auch Heimeintritte verzögert bzw. vermieden werden, braucht es einen adäquat definierten Leistungskatalog für das betreute Wohnen. Der Leistungskatalog im vom Bundesrat vorgeschlagenen Art. 14a ELG ist aber klar zu eng definiert. **Entsprechend fordern wir folgende Ergänzungen von Art. 14a Abs. 1 ELG:**

⁵ [Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁶ SODK: [Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁷ [Frage 23.7573](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁸ Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesrat in seiner Antwort auf die [Frage 23.7573](#) aufgeführte Leistung des Intensivpflegezuschlags für Minderjährige hier nicht relevant ist, da Ergänzungsleistungen in aller Regel an Erwachsene ausbezahlt werden.

Art. 14a Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, **c oder d** haben

1 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, **c oder d** haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

- a. ein Notrufsystem;
- b. Hilfe im Haushalt **inkl. Dienstleistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit;**
- c. Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung;**
- d. Begleit- und Fahrdienste **inkl. psychosoziale Dienstleistungen zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen;**
- e. **Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;**
- f. **Entlastungsdienste für Angehörige;**
- g. die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters **und der Behinderung;** und
- h. einen Zuschlag für die Miete einer alters- oder behinderungsgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.»

Demgegenüber begrüssen wir Absatz 2 von Art. 14a ELG, ist es doch zentral, dass der Anspruch auf die Vergütung unabhängig von einer Hilflösenentschädigung besteht und eine solche auch nicht von der Vergütung in Abzug gebracht werden darf.

Für Selbstbestimmung und Teilhabe im Sinne von Art. 19 UNO-BRK ist beim betreuten Wohnen sowohl für betagte Personen als auch für Menschen mit Behinderungen weiter zu beachten: Mit der **Wahlfreiheit** betreffend ihrer Wohnform sollen Betroffene in allen Kantonen **selbstbestimmt** wählen können, wie und wo sie die für die Lebensführung notwendigen Unterstützungsleistungen beziehen. Dabei sollen sie zwischen einem Dienstleistungsvertrag mit privaten oder institutionellen Anbietern, einem Arbeitsverhältnis mit Assistenzpersonen, institutionellen Wohnformen oder Mischformen wählen können. Es braucht also ein **durchlässiges System**.

4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG)

In Absatz 3 von Art. 14a ELG schlägt der Bundesrat vor, dass die Kantone Höchstbeträge festlegen können, welche aber einen Mindestbetrag von 13'400 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten dürfen. Mit einem Betrag von jährlich 13'400 Franken und somit knapp über 1'000 Franken pro Monat dürfte das anvisierte Ziel, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause zu fördern und damit Heimeintritte zu verzögert und zu vermeiden, in zahlreichen Fällen nicht erreicht werden. Hierfür ist in gewissen Konstellationen **ein Betrag von bis zu 3'000 Franken pro Monat und somit 36'000 Franken pro Jahr notwendig, wobei dieser Betrag dann consequen-**

terweise – und anders als vom Bundesrat auf Seite 28 seiner Erläuterungen vorgesehen – nicht unter die Mindestbeträge nach Art. 14 Abs. 3 und 4 ELG fallen darf. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 14a Abs. 3 ELG:

Art. 14a Abs. 3

3 «Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von 36 000 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten. Die nach Absatz 1 zu vergütenden Kosten fallen nicht unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 und 4 ELG.»

4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)

Entsprechend der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen gilt in vielen Bereichen «ambulant vor stationär». Das bestehende System ist aber sowohl im Alters- als auch im Behinderungsbereich zu wenig durchlässig und beinhaltet hohe Hürden für **Mischformen** – obwohl der Bedarf an solchen in der Realität sehr gross ist. Für **Mischformen** (z.B. mehrere Tage pro Woche im privaten Kontext trotz grundsätzlich institutioneller Wohnform) ist die Berücksichtigung zusätzlicher Kosten eines Aufenthalts in einem Privathaushalt zentral (z.B. Kost und Logis, externe Pflege- und Betreuungsleistungen etc). In diesem Kontext ist auch die heutige Zweiteilung des EL-Berechnungssystems (Heim oder Zuhause) zu überdenken. Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 4:

Art. 14a Abs. 4

4 «Der Anspruch auf die Vergütung besteht pro rata, wenn die Person teilweise im Heim und teilweise zu Hause wohnt.»

4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)

Das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell über die Krankheits- und Behinderungskosten bringt folgendes Problem mit sich: Die Betroffenen erhalten die Rechnungen für die Leistungen des betreuten Wohnens von den Rechnungssteller:innen, müssen diese innert der angegebenen Zahlungsfrist begleichen und beantragen daraufhin die Vergütung bei der EL-Durchführungsstelle. Bis zur Vergütung vergehen nicht selten mehrere Wochen, wenn nicht gar Monate. Dies ist bei den Leistungen für das betreute Wohnen nicht zumutbar. Es ist daher eine Finanzierung notwendig, die sich an Art. 14 Abs. 7 ELG anlehnt: Art. 14 Abs. 7 ELG sieht vor, dass die Kantone noch nicht bezahlte Krankheits- und Behinderungskosten gemäss Art. 14 ELG direkt den Rechnungssteller:innen vergüten können, sofern der Kanton die direkte Auszahlung vorsieht. Allerdings dürfen die Betroffenen im Zusammenhang mit den Leistungen für das betreute Wohnen nicht davon abhängig sein, ob ihr Wohnkanton eine solche direkte Zahlungsmöglichkeit vorsieht. Es muss vielmehr in der Wahlmöglichkeit der Betroffenen stehen, ob sie die Kosten direkt gegenüber den Rechnungssteller:innen begleichen wollen oder ob sie die noch nicht bezahlten Rechnungen der EL-Durchführungsstelle zur direkten Bezahlung einreichen möchten. Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 5:

Art. 14a Abs. 5

5 «Die Kantone vergüten in Rechnung gestellte Kosten, welche noch nicht bezahlt sind, direkt dem Rechnungssteller oder der Rechnungsstellerin.»

Sollte diesem Antrag nicht entsprochen werden, so entsteht das Problem, dass EL-Beziehende auf finanzielle Reserven angewiesen sind, um die Rechnungen für mehrere Monte begleichen zu können. Entsprechend dürften diese finanziellen Reserven analog zu unseren nachstehenden Ausführungen unter B. Ziff. 6.1 nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL⁹).

⁹ [WEL](#), Abrufdatum 27.09.2023

5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)

Gestützt auf Art. 21a ELG werden die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien direkt an die Krankenversicherer ausgerichtet. Im Falle einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen fordert die EL-Durchführungsstelle die zu viel ausgerichteten EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien daher auch direkt beim Krankenversicherer zurück. Der Krankenversicherer wiederum erhebt daraufhin bei der versicherten Person die Prämien in der Höhe des weggefallenen EL-Betrags.

Für den Fall einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen hat das Bundesgericht in seinem Urteil vom 20. Juli 2021, BGE 147 V 369¹⁰, festgehalten, dass die EL-Durchführungsstellen die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien bei den EL-Beziehenden zurückzufordern haben und nicht wie zuvor praktiziert bei den Krankenversicherern, denn diese seien hierfür lediglich als Zahlstelle zu betrachten. Mit der Begründung, dass die Umsetzung des Urteils für die Durchführungsstellen und die Krankenversicherer im Zusammenhang mit dem Datenaustausch zu einem grossen Aufwand führe, schlägt der Bundesrat nun eine gesetzliche Grundlage vor, wonach die vor dem genannten Bundesgerichtsurteil gehandhabte Praxis wieder fortgeführt werden kann. Mit einem neuen Art. 21b ELG soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die EL-Durchführungsstelle den EL-Betrag für die Krankenversicherungsprämien im Falle einer rechtskräftigen Rückforderungsverfügung bis zu 5 Jahre rückwirkend beim Krankenversicherer zurückverlangen kann. Auf Seite 28 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat sodann aus, die EL-Durchführungsstelle habe nach Eintritt der Rechtskraft zudem einen allfälligen Erlass der Rückforderung zu berücksichtigen und somit erst dann an den Krankenversicherer zu gelangen, wenn feststehe, welche Beträge für welchen Zeitraum zurückerstattet werden müssen. Anschliessend habe der Krankenversicherer die bei ihm entstandenen Prämienausstände bei der EL-beziehenden Person einzufordern.

Gegen den bundesrätlichen Vorschlag ist an sich nichts einzuwenden, sofern vor einer Rückforderung beim Krankenversicherer die Rechtskraft und der Entscheid über ein allfälliges Erlassgesuch abgewartet werden. Im Gegenzug ist aber auch sicherzustellen, dass im Falle einer Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämien beim Krankenversicherer die versicherte **Person rückwirkend für den gleichen Zeitraum die Ausrichtung von Prämienverbilligung beantragen kann**. Dies ist wichtig, weil z.B. das Gesetz betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung des Kantons Bern¹¹ in Art. 24 Abs. 3 vorsieht: *«Die Prämienverbilligung kann rückwirkend längstens auf den 1. Januar des laufenden Kalenderjahres beantragt werden.»* **Aus diesem Grund fordern wir folgende Ergänzung von Art. 21b Abs. 1 ELG:**

Art. 21b

1 «(..)Das Verfahren regelt der Bundesrat. Die Kantone stellen sicher, dass für den gleichen Zeitraum von Amtes wegen rückwirkend der Anspruch auf eine Prämienverbilligung geprüft wird.»

¹⁰ [BGE 147 V 369](#), Abrufdatum 27.09.2023

¹¹ [EG KUMV, BSG 842.11](#), Abrufdatum 27.09.2023

6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen

6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert

In der Praxis kommt es immer wieder zu Verzögerungen bei der Auszahlung der Assistenzbeiträge durch die IV. Angesichts der arbeitsvertraglichen Verpflichtungen und des Arbeitskräftemangels müssen die Assistenzbeziehenden ihre Assistent:innen aber jeweils pünktlich am Monatsende entlohnen. Um keine Liquiditätsengpässe, Kündigungen und arbeitsrechtliche Streitigkeiten zu riskieren, benötigen EL-Beziehende mit einem Assistenzbeitrag einen gewissen finanziellen Grundstock von unter Umständen mehreren 10'000 Franken, denn die Möglichkeit eines Vorschusses in der maximalen Höhe eines monatlichen Assistenzbeitrages (vgl. Rz. 6069 KSAB¹²) reicht hierfür oftmals nicht aus. Dieser finanzielle Grundstock wird im Rahmen der EL-Berechnung nun aber als Vermögenswert angerechnet und widerspricht daher dem Grundsatz der Nichtanrechnung von Assistenzbeiträgen gemäss Art. 11 Abs. 3 Bst. f ELG. Es braucht daher Massnahmen, damit die für die Lohnzahlung an die Assistent:innen notwendigen Reserven bei der EL-Berechnung nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL¹³).

6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass

- Vorsorgeeinrichtungen ihre Zuständigkeit ablehnen oder die Invalidenleistungen nicht berechnen, so dass die Anrufung der kantonalen Versicherungsgerichte notwendig ist und langdauernde Gerichtsverfahren abgewartet werden müssen,
- Unterlagen zur Vermögensbewertung fehlen, bei deren Beschaffung die versicherte Person von der Mitarbeit einer Behörde im Ausland abhängig ist,
- sich eine Erbteilung wegen Erbstreitigkeiten auf unbestimmte Zeit verzögert.

In solchen Fällen müssen versicherte Personen nach ihrem EL-Gesuch trotz unbestrittenem EL-Anspruch oft monate- oder jahrelang auf die EL-Berechnung und die Auszahlung von EL warten. Die auf Art. 19 Abs. 4 ATSG gestützte Vorschusszahlung hat in der bisherigen Rechtsanwendung keinerlei praktische Bedeutung erlangt, was dem gemäss Rechtsprechung verlangten hohen Beweisgrad des Nachweises eines Leistungsanspruchs geschuldet sein dürfte¹⁴. Viele Betroffene müssen währenddessen von der Sozialhilfe unterstützt werden. Dieser Missstand zeigt: Es braucht griffigere Vorschussleistungen und eine Vorleistungspflicht gegenüber den Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen (mit Abtretungs- und Rückforderungsmöglichkeit) im Sinne von Art. 70 und Art. 71 ATSG sowie Art. 22 Abs. 2 ATSG.

6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023

Seit Januar 2023 enthält Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG für die Region 2 mit 3180 Franken einen tieferen Betrag als für die Region 3, für welche gleich wie

¹² KSAB, Abrufdatum 27.09.2023

¹³ WEL, Abrufdatum 27.09.2023

¹⁴ SK ATSG-Kieser, Art. 19 N 65

für die Region 1 ein Betrag von 3240 Franken gilt. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Mietzinse bei einer zweiten im Haushalt lebenden Person in der Region 3 höher sein sollen als in der Region 2. Ohne empirische Grundlage ist der Betrag für die Region 2 an den Betrag für die Regionen 1 und 3 in der Höhe von aktuell 3240 Franken anzugleichen. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich

- «für die zweite Person zusätzlich: **3240 Franken in allen 3 Regionen**»

6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV

Gestützt auf Art. 14a Abs. 2 ELV wird in der EL-Berechnung von IV-Rentenbeziehenden mit einem IV-Grad zwischen 40% und 69%, die kein Erwerbseinkommen erzielen, ein betragsmässig festgelegtes hypothetisches Einkommen angerechnet. Gemäss der geltenden Rechtsprechung ist ein solches hypothetisches Einkommen nur dann nicht anzurechnen, wenn die Betroffenen nachweisen, dass sie trotz aller zumutbaren Bemühungen ihre theoretische Arbeitsfähigkeit auf dem realen Arbeitsmarkt nicht verwerten können.

Die heutige Praxis betreffend den **Nachweis genügender Arbeitsbemühungen** führt immer wieder zu Problemen. Unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung, vom Alter der betroffenen Person und den realen Angeboten auf dem Arbeitsmarkt verlangen die EL-Durchführungsstellen von den EL-Beziehenden schematisch den Nachweis von 6-8 Bemühungen. Das zwingt beispielsweise einen 58-jährigen Mann mit beschränkten Deutschkenntnissen, der bisher als Bauarbeiter tätig gewesen ist und nur noch eine eingeschränkte theoretische Arbeitsfähigkeit von 40% in einer angepassten Tätigkeit (körperlich leicht und mit der Möglichkeit, alle halbe Stunde eine Pause einzulegen) aufweist, jahrelang unsinnig viele Bewerbungen zu schreiben, ohne dass eine reale Vermittlungschance auf dem Arbeitsmarkt besteht.

Die Beurteilung, ob eine Person in der konkreten Situation und angesichts des realen Arbeitsmarktes das Zumutbare unternimmt, um eine Stelle zu finden, ist anspruchsvoll und bedarf guter Kenntnisse des Arbeitsmarkts. Die Mitarbeitenden der EL-Durchführungsstellen sind dafür weder ausgebildet noch verfügen sie über entsprechende Ressourcen. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) hingegen sind hierzu in der Lage, beschäftigen sie sich doch tagtäglich mit diesen Fragen. **Entsprechend fordern wir eine Delegation der Überprüfung genügender Arbeitsbemühungen an die Regionalen Arbeitsvermittlungsstellen (RAV):**

Art. 85 Abs. 1 Bst. I AVIG

Die kantonalen Amtsstellen (...)

«I. überprüfen die Arbeitsbemühungen von Ergänzungsleistungsbeziehenden zuhanden der Durchführungsstelle für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen.»

6.5. Vermeidung von Fehlanreizen

In der Praxis ebenfalls und oftmals problematisch ist der Wechsel einer Person vom geschützten Rahmen in den ersten Arbeitsmarkt: Bei einer Tätigkeit im geschützten

Rahmen wird gestützt auf Art. 14a Abs. 3 Bst. b ELV nämlich kein hypothetisches Einkommen berücksichtigt. Erzielt die Person nach einem erfolgreichen Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt aber ein Einkommen, welches unter den Beträgen gemäss Art. 14a Abs. 2 ELV liegt, rechnen die EL-Durchführungsstellen in der Regel diesen höheren Betrag als Einkommen an. Die dadurch entstehenden Fehlanreize, im geschützten Rahmen zu verbleiben, gilt es zu vermeiden

Ein weiterer Fehlanreiz, den es zu vermeiden gilt, zeigt sich bei der Annahme von befristeten Arbeitsverhältnissen (z.B. Mutterschaftsvertretungen) durch EL-Beziehende: Führt das Einkommen aus dem befristeten Arbeitsverhältnis dazu, dass die betroffene Person vorübergehend einen Einnahmenüberschuss aufweist, sollte anstatt einer Einstellung der EL lediglich eine bis zu 12 Monaten mögliche Sistierung der EL erfolgen. So können aufwändige Gesuchsprozesse und entsprechend lange Wartezeiten (die oftmals sogar länger dauern als der befristete Arbeitseinsatz) vermieden werden. Dadurch werden EL-Beziehende nicht davon abgehalten, befristete Arbeitseinsätze anzunehmen, zumal solche befristeten Einsätze oftmals die Chance bieten, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen.

6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags

Der Einkommensfreibetrag gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG in der Höhe von 1'000 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 1'500 Franken pro Jahr für Ehepaare datiert aus den 1990er Jahren. Damals wurden die Freibeträge im Rahmen der 3. EL-Revision verdoppelt, von 500 Franken auf 1'000 Franken bzw. von 750 Franken auf 1'500 Franken, wobei die vor der Revision bestandene Möglichkeit der entsprechenden Erhöhung von sämtlichen Kantonen bereits voll ausgeschöpft worden war¹⁵. Für einen griffigen Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und nach weit über 20 Jahren gilt es nun, den heute geltenden Freibetrag zu verdoppeln. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG:**

Art. 11 Abs. 1 Bst. a

a. «(...), soweit sie bei alleinstehenden Personen jährlich 2000 Franken und bei Ehepaaren und Personen mit rentenberechtigten Waisen oder mit Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen, 3000 Franken übersteigen; (...);»

6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz

Das schweizerische Mietrecht enthält einen Automatismus, bei dem sich nach Ende des Tiefzinsumfelds die Mieten in regelmässigen Abständen substanziell verteuern dürften: Eine Erhöhung des Referenzzinssatzes um lediglich ein Viertel Prozentpunkt führt gemäss geltendem Recht zu einer Mietzinserhöhung von bis zu 3 Prozent. Zusätzlich kommt oft gleichzeitig eine weitere Erhöhung wegen der Inflation hinzu, wobei die Vermieter:innen zusätzlich zur Erhöhung infolge des Referenzzinssatzes auch noch 40% der Teuerung berücksichtigen dürfen.

Weil der Referenzzinssatz aufgrund der Durchschnittsmethode mit auslaufenden niedrig verzinsten Hypotheken nun laufend erhöht wird und weil gleichzeitig die Teuerungserwartung hoch bleibt, sind regelmässige substanzielle Anpassungen der Mieten zu

¹⁵ [Botschaft über die 3. EL-Revision](#), S. 1213 und 1233, Abrufdatum 27.09.2023

erwarten. Da es sich dabei um staatlich festgelegte Automatismen handelt, die auch die meisten Personen in bestehenden Mietverhältnissen stark belasten, geht es nicht an, dass bei den EL-Mietzinsmaxima nicht der gleiche Automatismus angewendet wird. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 septies ELG:**

Art. 10 Abs. 1^{septies}

*«(...), wenn sich der Mietpreisindex um mehr als 10 Prozent **oder der hypothekari-**sche Referenzinssatz seit der letzten Überprüfung verändert hat.»*

6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen

Nicht alle EL-Durchführungsstellen bescheinigen den EL-Gesuchstellenden und EL-Beziehenden nach Einreichung eines Gesuchs oder anspruchrelevanter Unterlagen den Eingang der entsprechenden Dokumente. Neben der für die Betroffenen sehr belastenden Verunsicherung, ob ihre Unterlagen bei den Behörden angekommen sind, löst diese Praxis mehrmalige Kontaktaufnahmen seitens der Betroffenen und somit aufwändige Nachforschungen seitens der EL-Durchführungsstellen aus. Um dies zu vermeiden, **fordern wir einen neuen Absatz 5 zu Art. 21 ELG:**

Art. 21 Abs. 5

*«**Die zuständige Behörde bestätigt den Gesuchstellenden und den EL-Beziehenden jeweils den Eingang der von ihnen eingereichten Dokumente.**»*

Wir bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen und danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

insieme Schweiz



Fabian Putzing
Geschäftsführer



Claire-Andrée Nobs
Verantwortliche Sozialpolitik

T +41 (31) 390 39 49

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Per E-Mail an:
sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Bern, 23. Oktober 2023

Stellungnahme zur Änderung des ELG - Anerkennung des betreuten Wohnens

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben am 21. Juni 2023 das Vernehmlassungsverfahren zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zur AHV im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung eröffnet. InVIEdual vertritt die Interessen von Menschen mit Behinderungen, die Assistent_innen anstellen. Wir konzentrieren uns deshalb in unserer Stellungnahme auf die Bestimmungen, die Assistenznehmende betreffen und lehnen uns grossmehrheitlich an die Stellungnahme von AGILE.CH an.

Allgemeine Bemerkungen

Wir unterstützen das durch die SGK-N in der [Motion 18.3716](#) formulierte Anliegen, die Finanzierung von betreutem Wohnen über Ergänzungsleistungen sicherzustellen, um Heim- eintritte verzögern oder vermeiden zu können. Auch die Entkoppelung der Finanzierung der Betreuungsleistungen von der Hilflosenentschädigung befürworten wir.

Wir begrüssen ausserdem, dass der Bundesrat die im Rahmen der EL-Reform 2021 beschlossenen und aufgrund des Übergangsrechts ab 2024 in Kraft tretenden Änderungen für Personen, die in Wohngemeinschaften leben, korrigieren will, da diese zu finanziellen Verschlechterungen für die betroffenen Personen führen und sie dazu zwingen können, in eine nicht selbst gewählte und für die EL teurere Wohnform übertreten zu müssen.

Gemäss dem erläuternden Bericht des Bundesrats (S. 7, S. 16) rücke das Thema des selbstbestimmten Wohnens im eigenen Zuhause ins Zentrum der Debatte, weshalb die in der Vorlage vorgesehenen Leistungen diesbezügliche Verbesserungen bewirken und bedürfnisgerechte Wohnformen sicherstellen sollen. Verschiedene Aspekte der geplanten Änderungen und Ausführungen des Bundesrats laufen diesem Ziel, das auch in der UNO-Behindertenrechtskonvention verankert ist, jedoch zuwider.

1 Berücksichtigung der UNO-Behindertenrechtskonvention

Der Bundesrat erwähnt in seinen Erläuterungen (S. 32), dass die Schweiz keine normativen Übereinkommen (unter anderem der UNO) im Bereich der Revisionsvorlage ratifiziert habe.

Der Anwendungsbereich der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) schliesst jedoch auch ältere Menschen ein. Wenn ältere Menschen auf Leistungen des betreuten Wohnens angewiesen sind, die über die Krankheits- und Behinderungskosten finanziert werden sollen (Haushaltshilfe, Fahrdienste, Notrufsysteme, hindernisfreies Wohnen etc.), weisen sie in der Regel mehr oder weniger starke körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen gemäss [UNO-BRK \(Art. 1\)](#) auf.¹ Das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) basiert ebenfalls auf einem Behinderungsbegriff, der neben Geburts- oder vor dem AHV-Alter erworbenen Behinderungen auch altersbedingte Einschränkungen oder chronische Erkrankungen umfasst: Es definiert Menschen mit Behinderungen als Personen, denen es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung unter anderem erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen oder sich fortzubewegen ([BehiG, Art. 2](#)).

Das [Bundesamt für Statistik \(BFS\)](#), welches Menschen mit funktionellen Einschränkungen und behindernden Erkrankungen auf Basis der BehiG-Definition zu den Menschen mit Behinderungen zählt, verweist explizit darauf, dass Behinderungen oft erst mit dem Alter auftreten. Der Anteil der Menschen mit Behinderungen steige daher mit dem Alter an. Unter den Personen ab 65 Jahren bilden laut BFS diejenigen Personen, die bereits im jüngeren Alter eine Behinderung aufwiesen, eine Minderheit.

Die UNO-BRK ist deshalb auch für ältere Personen von Bedeutung und muss bei dieser Revision berücksichtigt werden. Dabei gelten die Bestimmungen der UNO-BRK nach [Artikel 4 \(Abs. 5\)](#) «ohne Einschränkung oder Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaats». Im Hinblick auf die geplante ELG-Revision besonders bedeutsam ist [Artikel 19](#): Die Vertragsstaaten müssen gewährleisten, dass «Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt die Möglichkeit haben, ihren Aufenthaltsort zu wählen und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben, und nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben». Sie müssen «Zugang zu einer Reihe von gemeindenahen Unterstützungsdiensten zu Hause und in Einrichtungen sowie zu sonstigen gemeindenahen Unterstützungsdiensten haben, einschliesslich der persönlichen Assistenz, die zur Unterstützung des Lebens in der Gemeinschaft und der Einbeziehung in die Gemeinschaft sowie zur Verhinderung von Isolation und Absonderung von der Gemeinschaft notwendig ist.»

Die Berücksichtigung der UNO-BRK im Rahmen dieser Revision wirkt sich vor allem auf den Kreis der Anspruchsberechtigten, den Leistungskatalog und den Mindestbeitrag für das betreute Wohnen sowie die Gewährleistung des Zugangs zu nicht-institutionellen Angeboten aus (siehe unter B. Materielle Bemerkungen).

2 Dringliche Inkraftsetzung der Korrekturen für den Zuschlag für das Nachtassistentenzimmer und den Rollstuhlzuschlag

Die seit 1.1.2021 in Kraft getretene EL-Reform führte zu einer Erhöhung der Mietzinsmaxima für Einzelpersonen und Familien. Im Gegenzug wurden dafür die Mietzinsmaxima für Personen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, gesenkt. Für sie gelten seit 1.1.2021 bzw. spätestens nach einer dreijährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 tiefere Mietzinsmaxima. Wenn diese in einer Wohngemeinschaft lebenden Personen auf einen Rollstuhl und/oder eine Betreuung durch eine Assistentzperson in der Nacht angewiesen sind, haben die tieferen Mietzinsmaxima eine höchst problematische Konsequenz: Die Betroffenen sind aus finanziellen Gründen gezwungen, ihre barrierefreie und oft individuell angepasste Wohnung aufzugeben. Da das

¹ Die in der UNO-BRK festgelegten Rechte gelten zum Beispiel gemäss [alzheimer Schweiz](#) auch für Menschen mit Demenz. Auch nach deutschem Recht zählen Menschen mit Demenz zu den Menschen mit Behinderungen ([DGGG et al., 2020](#), S. 33). Ein Rechtsgutachten für Liechtenstein ([Ganner et al., 2019](#), S. 29-30) weist darauf hin, dass ältere Menschen keinesfalls vom Anwendungsbereich des Übereinkommens ausgeschlossen sein könnten.

Angebot an barrierefreien Wohnungen äusserst gering ist, lassen sich kaum günstigere Wohnungen finden. Heimeintritte sind also vorprogrammiert. Nur durch eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen kann dies verhindert werden.

Die SGK-S hat den Handlungsbedarf bereits im September 2022 anerkannt und eine Lösung der Probleme möglichst auf Anfang 2024 verlangt.² Nun ist endlich auch der Bundesrat aktiv geworden. In seinem Entwurf vom 21.6.2023 zur Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV schlägt er daher entsprechende gesetzliche Anpassungen vor. Wir begrüßen dieses Vorhaben, bedauern aber die zeitliche Verzögerung. Die Zeitspanne zwischen dem 1.1.2024 und einer, wenn auch rückwirkenden, Inkraftsetzung einer neuen Regelung führt unweigerlich zu finanziellen Engpässen bei Betroffenen in Wohngemeinschaften. Zwar schlägt der Bundesrat in seiner Antwort auf eine entsprechende Frage im Parlament vor, die finanziellen Engpässe durch Bundesbeiträge aufzufangen, die über soziale Organisationen wie Pro Senectute oder Pro Infirmis an die betreffenden Personen ausbezahlt werden sollen.³ Über den entsprechenden Bundesfonds „Finanzielle Leistungen für Menschen mit Behinderung (FLB-Fonds)“ ist dies jedoch nur zum Teil möglich. Einerseits berechtigt ein EL-Bezug allein noch nicht dazu, über den FLB-Fonds unterstützt zu werden (die Vermögensgrenze für Alleinstehende beträgt 10'000 Franken), und andererseits besteht für die Betroffenen das Risiko, dass der FLB-Fonds im Moment ihres Gesuchs bereits ausgeschöpft ist. Wir fordern daher:

→ Aufgrund der zeitlichen und sachlichen Problematik müssen der Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer und die Änderungen bezüglich des Rollstuhlzuschlags dringlich in Kraft gesetzt werden.

Materielle Bemerkungen

1 Anpassungen beim Rollstuhlzuschlag und beim Zuschlag für das Nachtassistentenzimmer

Grundsätzlich begrüßen wir die Korrektur bei der Aufteilung des Rollstuhlzuschlags in Wohngemeinschaften und die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für eine Nachtassistenz.

Damit die gesetzlichen Anpassungen auch den gewünschten Effekt haben und verhindern können, dass die betreffenden Personen gezwungen sind, von einer Wohngemeinschaft in (für die EL teurere) Einpersonenhaushalte oder Heime zu ziehen und Wohnungen um- bzw. rückgebaut werden müssen, müssen sie die ab 1.1.2024 entstehende Finanzierungslücke bei den Wohnkosten aber auch tatsächlich füllen. Dies wird mit dem vorliegenden Vorschlag des Bundesrats nicht gelingen. Wie die folgenden Ausführungen (Ziff. 1.1-1.3) zeigen, braucht es vielmehr eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlags an jede Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist (und nicht an die rollstuhlgängige Wohnung) sowie einen höheren Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz. Gleichzeitig müssen alle Personen mit entsprechendem Bedarf einen Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer erhalten.

1.1 Voller Rollstuhlzuschlag für jede Person mit Rollstuhl (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)

Um die Höhe des auszahlenden Rollstuhlzuschlags zu berechnen, wird heute der volle Rollstuhlzuschlag zunächst durch alle im Haushalt lebenden Personen geteilt, wobei auch Personen einberechnet werden, die keinen Rollstuhl benötigen. Personen ohne Rollstuhl

² [Medienmitteilung SGK-S vom 8.9.2022](#), Abrufdatum: 21.9.2023.

³ [Frage 22.7590](#), Abrufdatum: 21.9.2021.

erhalten dann „ihre“ Anteile des Zuschlags aber gar nicht ausbezahlt, wodurch diese Anteile verloren gehen. Damit werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt. Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags ist daher zu begrüssen.

Der Rollstuhlzuschlag wird ausserdem pro Wohnung gewährt, auch wenn mehrere Personen im Haushalt auf einen Rollstuhl angewiesen sind. Der Bundesrat erklärt dazu auf Seite 24 seiner Erläuterungen: *„Dies ist insofern sinnvoll, als dass die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung keine Rolle spielt.“*

Wir teilen diese Annahme nicht, denn das Gegenteil ist der Fall: Die Anzahl Personen spielt für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung sehr wohl eine Rolle. Wie wir im Zusammenhang mit der Höhe des Zuschlags für ein Nachtassistentenzimmer unter B. Ziff. 1.2.1 detailliert aufzeigen, befinden sich rollstuhlgängige Wohnungen fast ausschliesslich in Neubauten und sind substanziell teurer. Diese höheren Mietkosten schlagen sich auf alle Räumlichkeiten und insbesondere auch auf zusätzliche Zimmer nieder.

Hinzu kommen weitere Faktoren: Personen im Rollstuhl brauchen deutlich mehr Fläche, zum Beispiel für zwei Elektrorollstühle, allenfalls zusätzlich für ein oder zwei Handrollstühle, Stehbretter, Duschrrollstühle, Rollatoren etc. Somit müssen auch die gemeinsamen Räumlichkeiten bei zusätzlichen Personen im Rollstuhl grösser sein (zum Beispiel Küche oder Wohnzimmer). Nur so können sich mehrere Personen mit Hilfsmitteln und Behandlungsgeräten gleichzeitig darin aufhalten. Hinzu kommt, dass bei grossen Wohngemeinschaften zusätzliche Kosten zum Beispiel für ein zweites barrierefreies Bad als sprungfixe Kosten anfallen.

Aus diesen Gründen ist eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlags an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person notwendig. Der volle Rollstuhlzuschlag muss jeder Person zustehen, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff.3 ELG:

3. «bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: **für jede Person mit einem Rollstuhl** zusätzlich 6'420 Franken;»

1.2 Anpassungen beim Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4)

1.2.1 Erhöhung des Zuschlags

Wir begrüssen die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz sehr. Wir schliessen uns der Begründung des Bundesrats an: Personen, die in der Nacht Assistenz benötigen, müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre als auch derjenigen der Assistenzpersonen die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenz anzubieten. Dort können sich Assistenzpersonen in der Nacht ausruhen und zurückziehen, wenn sie nicht gerade im Einsatz sind.

Mit den seit 1.1.2021 geltenden Mietzinsmaxima für Personen, die in Wohngemeinschaften leben und bei welchen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, lässt sich ein zusätzliches Assistentenzimmer nach Ablauf der dreijährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 nicht mehr finanzieren. Ein Zuschlag kann verhindern, dass Personen langfristig aus den Wohngemeinschaften ausziehen müssen. Allerdings lässt sich ein solcher Auszug nur dann verhindern, wenn der Zuschlag wie oben erwähnt zeitnah eingeführt wird und wenn die Wohnung mit dem zusätzlichen Assistentenzimmer durch diesen Zuschlag auch tatsächlich finanziert werden kann. Dies ist mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Zuschlag von monatlich 270 Franken (Region 1 und Region 3) bzw. 265 Franken (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) nicht gewährleistet. Dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag deutlich zu tief ist, lässt sich sowohl mit den gesetzlich bereits anerkannten Ansätzen als auch mit

empirischen Argumenten aufzeigen. Für eine wirksame Problemlösung fordern wir daher eine deutliche Erhöhung des Zuschlags.

Begründung:

Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dieser Betrag ist keine plausible Referenzgrösse: Wie nachfolgend gezeigt wird, ist einerseits der Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ungeeignet. Andererseits sind Personen, die auf Nachtassistenz angewiesen sind, in der Regel auf einen Rollstuhl angewiesen, weshalb berücksichtigt werden muss, dass ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung teurer ist als in einer nicht rollstuhlgängigen.

Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet

Für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ist der Ansatz für Familienmitglieder aus den folgenden Gründen ungeeignet:

- Der hinzugezogene Betrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG wird bei Personen in einer gemeinsamen EL-Berechnung (Ehegatten, Familien) berücksichtigt. Für Wohngemeinschaften hat das Parlament 2021 im Rahmen des Bundesgesetzes über die Angehörigenbetreuung entschieden, dass der Ansatz bei mehreren Mitbewohner*innen in einer Wohngemeinschaft dem jährlichen Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen entsprechen soll (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG), was Stand 2023 zu anerkannten monatlichen Wohnkosten von 867.50 Franken (Region 1), 842.50 Franken (Region 2) und 782.50 Franken (Region 3) führt. Damit hat das Parlament in einer bewussten Korrektur anerkannt, dass eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft mehr Raum benötigt als ein weiteres Familienmitglied (zum Beispiel ein Kind oder ein Ehepartner) und somit höhere Wohnkosten zu tragen hat. Ehepartner*innen können oft in einem Raum übernachten, auch bei mehreren kleinen Kindern ist das möglich, während dies in einer Wohngemeinschaft unzumutbar ist.
- Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat in den Erläuterungen anerkennt, dass einer Nachtassistenz für die Zumutbarkeit beider Seiten ein eigenes und somit zusätzliches Zimmer angeboten werden muss, ist für die Höhe des Zuschlags der Ansatz für Wohngemeinschaften und nicht derjenige für Familienmitglieder hinzuzuziehen. Eine Nachtassistenz arbeitet und bewegt sich in einer Wohnung wie eine zusätzliche Mitbewohnerin und nicht wie ein Ehepartner oder ein eigenes Kind. Die gemeinsame Nutzung von privaten Zimmern ist – wie auch der Bundesrat anerkennt – nicht zumutbar. Für die Bestimmung des Zuschlags muss demnach zwingend vom Betrag für Personen in Wohngemeinschaften von 867.50 Franken (Region 1), 842.50 Franken (Region 2) und 782.50 Franken (Region 3) und nicht vom Betrag eines zweiten Familienmitglieds von 270 Franken (Region 1 und Region 3) bzw. 265 Franken (Region 2) ausgegangen werden.
- Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag auf Seite 24 seiner Erläuterungen wie folgt: «Es handelt sich bei der Nachtassistenz nicht um eine Mitbewohnerin, die entsprechend Raum benötigt.» Auch wenn sich die Assistenzpersonen für Arbeitstätigkeiten und während klar definierter Zeiträume in der Wohnung befinden, nutzen diese Personen während ihres Aufenthalts Bad und Küche – gerade während Arbeitseinsätzen, die rund um die Uhr erfolgen. Eine Mitbenutzung dieser Gemeinschaftsräume macht sie daher auch zu einer Art Mitbewohner*innen, die im Übrigen jeden Tag wechseln und auch dadurch die Infrastruktur in gewissen Aspekten stärker – bei mehreren Assistenzpersonen sogar mehrfach – nutzen.

Zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer

Wie erwähnt sind Personen mit Nachtassistenz in der Regel auf einen Rollstuhl angewiesen. Das heisst, sie brauchen eine rollstuhlgängige Wohnung, die fast ausschliesslich in Neubauten und in sanierten Gebäuden zu finden ist. Dies bedeutet, dass ein zusätzliches Zimmer in

solchen Gebäuden teurer ausfällt als in nicht rollstuhlgängigen Wohnungen. Wie unter B Ziff. 1 aufgezeigt, kann auch der für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung vorgesehene Rollstuhlzuschlag diese erhöhten Kosten für ein zusätzliches Assistenzzimmer nicht abdecken.

Dass ein zusätzliches Zimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung hohe Mehrkosten verursacht, zeigt ein Blick auf reale Mietpreise in den drei Regionen. Eine empirische Analyse von Procap in Form einer Momentaufnahme von einem Tag (5.7.2023) auf den Portalen Comparis, Homegate und Immoscout führte zu folgenden Erkenntnissen (Vollerhebung Region 1, zufällig ausgewählte Gemeinden Region 2 und 3, doppelte Inserate gestrichen, ebenso Wohnungen, die sich gemäss Beschrieb offensichtlich im Luxussegment bewegen):

- Insgesamt sind sehr wenige Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt rollstuhlgängig, was die Wahlfreiheit stark einschränkt und Personen zwingt, mit dem vorhandenen Angebot zurechtzukommen, auch zu hohen Preisen. Die Suche zeigt, dass in der Region 1 (Grossstädte) rollstuhlgängige Wohnungen einer bestimmten Grösse an einer Hand abzuzählen sind, während das Angebot ohne das Kriterium der Rollstuhlgängigkeit um ein Vielfaches grösser ist. In der Region 2 war in zahlreichen Städten gar kein rollstuhlgängiges Angebot zu finden. Hinzu kommt, dass das Kriterium «rollstuhlgängig» nicht immer Zugänglichkeit zum Gebäude und zur Wohnung bedeutet. Wie die Erfahrung zeigt, gibt es teilweise Wohnobjekte, die als «rollstuhlgängig» bezeichnet werden, obwohl sie Hindernisse aufweisen, die auch nicht durch Umbauten beseitigt werden können. Das schränkt das Angebot noch weiter ein.
- Die Mehrkosten bei der Miete aufgrund eines zusätzlichen Zimmers (von 2 auf 3, von 2.5 auf 3.5, von 3 auf 4 Zimmer) betragen im Durchschnitt über alle Regionen gemäss empirischer Analyse 625 Franken pro Monat. Damit übersteigen sie den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag in allen drei Regionen deutlich.

Möglichkeiten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags

Unter Berücksichtigung der obigen Erkenntnisse sehen wir zwei mögliche Varianten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags für ein zusätzliches Zimmer:

Variante 1

Es wird mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet (gemäss Art. 10 Abs. 1ter ELG für die Region 1 867.50 Franken, für die Region 2 842.50 Franken, für die Region 3 782.50 Franken), da eine Nachtassistenz vom Raumbedarf her mit einer weiteren Mitbewohnerin bzw. einem weiteren Mitbewohner und nicht mit einem Familienmitglied zu vergleichen ist.

Variante 2

Wie in der Variante 1 wird auch in der Variante 2 mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet. Obwohl eine Nachtassistenz wie oben ausgeführt während ihres Aufenthalts auch die Gemeinschaftsräume mitnutzt (in Wohngemeinschaften wird der Mietkostenanteil pro Raum häufig mit dem Flächenansatz berechnet), berücksichtigt man, dass 30% der Wohnungsfläche Gemeinschaftsräume betreffen.⁴ Dies führt dazu, dass der in der Variante 1 ermittelte Zuschlag entsprechend zu reduzieren wäre. Da es sich in den häufigsten Fällen um eine 2-Personen-Wohngemeinschaft handelt, rechtfertigt sich somit eine Reduktion um 15% der Mietzinsmaxima für Wohngemeinschaften bzw. eine Berücksichtigung von 85% der Mietzinsmaxima für Wohngemeinschaften gemäss Variante 1. Somit ergeben sich Zuschläge von 737 Franken für die Region 1, 716 Franken für die Region 2 und 640 Franken für die Region 3.

⁴ [Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen](#), Abrufdatum 21.9.2023

Will man weder der Variante 1 noch der Variante 2 folgen, wäre eine empirische Grundlage für die Bemessung der Höhe des Zuschlags aufgrund der Mieten der in einschlägigen Mietportalen angebotenen Wohnungen zu schaffen. Dabei müssten die Kriterien «rollstuhlgängig» und «Lift» zwingend berücksichtigt werden. Die Lösung sollte schliesslich die Dynamik auf dem Wohnungsmarkt berücksichtigen, indem die Beträge angepasst werden, wenn sich dieser verändert – wie dies auch vom Bundesrat in seinen Erläuterungen vorgeschlagen wird.

1.2.2 Zuschlag für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht

In seinem Vorschlag knüpft der Bundesrat den Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG. Damit lässt er unbeachtet, dass auch Personen, die keinen Assistenzbeitrag der IV beziehen, auf eine Unterstützung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen sein können. Diese kann ausschlaggebend dafür sein, dass ein Heimeintritt verhindert werden kann.

Dabei handelt es sich um folgende Personengruppen:

- Personen mit einer Hilfloosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung: Gestützt auf die Koordinationsregel in Art. 66 Abs. 3 ATSG haben Personen mit einer Hilfloosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung keinen Anspruch auf eine Hilfloosenentschädigung der IV. Eine solche ist gemäss Art. 42^{quater} IVG für die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV aber vorausgesetzt. Dementsprechend erhalten diese Personen trotz hohem Unterstützungsbedarf und der Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrats haben sie auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die ausschliesslich durch Angehörige oder Spitexorganisationen betreut werden: Wer die Nachtassistenz durch nicht im gleichen Haushalt lebende Angehörige oder durch eine Spitexorganisation sicherstellt und somit keinen Assistenzbeitrag der IV beansprucht (vgl. Art. 42^{quinquies} IVG), hat mit dem Vorschlag des Bundesrats ebenfalls keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit: Gestützt auf Art. 39b IVV haben Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nur unter restriktiven Voraussetzungen Anspruch auf die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrats haben sie auch bei Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die erst im AHV-Alter eine Nachtassistenz benötigen: Wer erst im AHV-Alter auf eine Nachtassistenz angewiesen ist (etwa bei einer Demenz), erhält keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrats haben diese Personen somit auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

Die Anknüpfung des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG führt dazu, dass Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht rechtsungleich und nicht UNO-BRK-konform behandelt werden. Folglich müssen auch diese Personengruppen in der Lage sein, einer notwendigen Nachtassistenz ein Zimmer zur Verfügung zu stellen.

Im Sinne der Variante 1 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. «für Personen ~~mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42^{quater} IVG,~~ die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung

stellen: zusätzlich der Betrag nach **Art. 10 Abs. 1^{ter} Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen)-Ziffer 2 erster Strich;**»

Im Sinne der Variante 2 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. «für Personen ~~mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG~~, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich ~~der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich~~ **85% des Betrags nach Art. 10 Abs. 1^{ter} (85% des jährlichen Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen);**»

2 Anpassungen von Art. 14a ELG

2.1 Finanzierung des betreuten Wohnens auch über EL zur IV

Der zentrale Bestandteil des bundesrätlichen Vorschlags ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Mit den neu anerkannten Leistungen will der Bundesrat das selbstbestimmte Wohnen fördern. Wir begrüßen diese Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen. Allerdings bedarf es einer solchen Anpassung auch für Menschen mit Behinderungen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Wir bedauern es daher sehr, dass der IV-Bereich im Vorschlag des Bundesrats fehlt.

Aus den folgenden Gründen ist eine Ausweitung der Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich angezeigt:

- Gleicher Bedarf an betreutem Wohnen im AHV- und im IV-Bereich: Alle Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten auch für den IV-Bereich. Zurecht schreibt der Bundesrat auf Seite 2 seiner Erläuterungen, dass die Förderung des Wohnens im angestammten Zuhause Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Diese mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden. Im IV-Bereich geht es ausserdem nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte, sondern in zahlreichen Fällen darum, vom stationären Wohnen in ein selbstbestimmtes Wohnen in einer eigenen Wohnung zu wechseln. Der Bedarf ist ebenso gross; angesichts des im Vergleich zu Personen im AHV-Alter grundsätzlich längeren EL-Bezugs resultiert zudem ein hoher und langfristigerer volkswirtschaftlicher Nutzen. Entgegen der Antwort des Bundesrats auf eine Frage im Parlament⁵ stehen vielen Menschen mit Behinderungen nicht genügend Leistungen für den Verbleib im angestammten Zuhause zur Verfügung. Wie unter B. Ziff. 1.2.2 erwähnt, schliessen beispielsweise die restriktiven Anspruchsvoraussetzungen viele Betroffene mit entsprechendem Bedarf vom Assistenzbeitrag aus. Gerade Menschen mit Behinderungen, die keinen Assistenzbeitrag erhalten, zählen klar zur Zielgruppe des betreuten und somit möglichst selbstbestimmten Wohnens.⁶
- UNO-BRK fordert unabhängige Lebensführung für Menschen mit Behinderungen jeden Alters: Wie unter A, Ziff. 1 erwähnt, ist die Schweiz durch die Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) verpflichtet, Menschen mit Behinderungen jeden Alters eine unabhängige Lebensführung zu ermöglichen und Strukturen zu schaffen, die sie nicht zwingt, in vorgegebenen Wohnformen zu leben. Anlässlich der

⁵ [Frage 23.7573](#), Abrufdatum: 25.9.2023.

⁶ Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesrat in seiner Antwort auf die [Frage 23.7573](#) aufgeführte Leistung des Intensivpflegezuschlags für Minderjährige hier nicht relevant ist, da Ergänzungsleistungen in aller Regel an Erwachsene ausbezahlt werden.

Überprüfung der Schweiz bei der Umsetzung der UNO-BRK kritisierte der UNO-Ausschuss in seinen Concluding Observations⁷ vom März 2022 denn auch, dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende Unterstützungsleistungen für selbstbestimmtes Wohnen anbietet. Der UNO-Ausschuss fordert die Schweiz dementsprechend und mit sehr deutlichen Worten dazu auf, Menschen mit Behinderungen ein Leben ausserhalb eines Heimes zu ermöglichen. Eine selbstbestimmte Lebensführung ist auch zentraler Bestandteil der Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz.⁸

- Auch die SODK strebt Wahlfreiheit in Bezug auf das Wohnen für Menschen jeden Alters an:
Was die freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform und individualisierte Unterstützungsleistungen betrifft, so unterscheidet auch die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) in ihrer Vision für das selbstbestimmte Wohnen⁹ zurecht nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen im jüngeren Alter.
- Vermeidung unnötiger Ungleichbehandlung von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen vor dem AHV-Alter im ELG: Die EL erfüllen in Anknüpfung sowohl an die AHV als auch an die IV die Funktion der Deckung der notwendigen Lebenskosten. Deshalb wird in den Absätzen 1 bis 3 von Art. 14 ELG heute auch nicht zwischen AHV und IV unterschieden. Ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte dies nicht geändert werden. Die Schaffung von unnötigen Ungleichheiten zwischen dem AHV- und dem IV-Bereich im System der EL ist zu vermeiden.

Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist zentral, um die Wahlfreiheit betreffend der Wohnform fördern zu können – und zwar für alle Menschen mit Unterstützungsbedarf, unabhängig ihres Alters.

2.2 Anpassung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)

Gemäss den Erläuterungen des Bundesrats lässt sich die Betreuung und Begleitung nicht auf einen abschliessenden Leistungskatalog reduzieren. Der Bundesrat verweist dabei auf einen «Wegweiser für gute Betreuung im Alter»¹⁰, in welchem anstelle eines Leistungskatalogs die Relevanz verschiedener Handlungsfelder für die Betreuung älterer Menschen beschrieben wird. Ausserdem wird auf die in verschiedenen Studien oder Umfragen aufgezeigten Lücken im bisher bestehenden Angebot hingewiesen – zum Beispiel in Bezug auf sozialbetreuerische Leistungen, Koordinationsleistungen oder die Entlastung pflegender Angehöriger.¹¹

Der vorgeschlagene neue Art. 14a Abs. 1 umfasst jedoch einen vergleichsweise engen Katalog von Leistungen, der diverse dieser Handlungsfelder und Lücken unberücksichtigt lässt, obwohl diese für die Vermeidung oder Verzögerung eines Heimeintritts wesentlich sein können. Leistungen wie zum Beispiel die im geplanten Art. 14a Abs. 1 aufgeführten Fahr- und Begleitdienste sind bei den bestehenden institutionellen Angeboten in der Regel ausserdem sehr eng definiert (Fahrten oder Begleitung zu Ärzten, zur Apotheke etc.). Es ist deshalb dringend notwendig, dass der Leistungskatalog im ELG erweitert wird. Wir schlagen folgende Formulierungen vor:

⁷ UNO-Ausschuss: [Concluding Observations](#) vom März 2022, Abrufdatum: 25.9.2023.

⁸ [Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz](#), Abrufdatum: 25.9.2023.

⁹ SODK, 21.9.2021: [Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen](#), Abrufdatum: 25.9.2023.

¹⁰ [Knöpfel et al., 2020](#) (Abrufdatum: 31.7.2023).

¹¹ Vgl. z.B. die BASS-Studie ([Bannwart et al., 2022](#), S. 47), die für diese Gesetzesänderung in Auftrag gegeben wurde.

Art. 14a Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, a^{ater}, b Ziffer 1, **c oder d** haben:

1 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, a^{ater}, b Ziffer 1, **c oder d** haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

a. ein Notrufsystem;

b. Hilfe im Haushalt; **inkl. Leistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit;**

c. Betreuung in der Nacht

d. Mahlzeitenangebote; **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung**

e. Begleit- und Fahrdienste;

f. Unterstützung im psychosozialen Bereich (inkl. soziale Teilhabe), in der Alltagsgestaltung und Selbstsorge

g. (Sozial-)Beratung und (Alltags-)Koordination

h. Entlastungsdienste für Angehörige

i. die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters bzw. der Behinderung; und

j. einen Zuschlag für die Miete einer **alters- bzw. behinderungsgerechten** Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.»

2.3 Erhöhung des mindestens geltenden kantonalen Höchstbetrags (Art. 14a Abs. 3 ELG)

Als problematisch erachten wir auch die Berechnung des vom Bundesrat vorgeschlagenen, in den Kantonen mindestens geltenden jährlichen Höchstbetrags von 13'400 Franken für die aufgeführten Leistungen (Art. 14a Abs. 3). Die Berechnung basiert gemäss den Erläuterungen des Bundesrats (S. 28) auf den Richtwerten eines einzelnen Angebots der Stadt Bern (wobei die berechneten Beträge für einzelne Leistungen im ELG teilweise davon abweichen). Mit einem Betrag von jährlich 13'400 Franken und somit knapp über 1'000 Franken pro Monat dürfte das anvisierte Ziel, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause zu fördern und damit Heimeintritte zu verzögern und zu vermeiden, in zahlreichen Fällen nicht erreicht werden.

Gemäss Bundesrat sollen die Beiträge auch unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 fallen und diese nicht erhöhen.¹² Dies begründet das BSV gemäss schriftlicher Auskunft damit, dass diese Beträge «bei Weitem nicht ausgeschöpft werden», was eigene Berechnungen zu den Pro-Kopf-Ausgaben in den Kantonen bestätigen.

Wir gehen jedoch davon aus, dass nicht nur die EL generell¹³, sondern spezifisch auch Krankheits- und Behinderungskosten oftmals nicht beansprucht werden und ein betreutes Wohnen für viele Menschen, die in stationären Angeboten leben, im Rahmen dieser Höchstbeträge nicht finanzierbar ist und deshalb darauf verzichtet wird (siehe auch die Begründung der [Motion 18.3716](#)). Aufgrund der Aussagen in der für diese Gesetzesrevision vom BSV

¹² Vgl. erläuternder Bericht des Bundesrats, S. 28.

¹³ Siehe u.a. [Bannwart et al., 2022](#), S. 39-40 (Abrufdatum: 31.7.2023).

beauftragten Studie des Büro BASS¹⁴ ist davon auszugehen, dass durch die Gesetzesrevision nur die tiefste und allenfalls die zweittiefste Betreuungsstufe gemäss dem CURAVIVA-Modell des Betreuten Wohnens¹⁵ finanziert werden soll. Die Kosten für betreutes Wohnen würden jedoch generell tiefer liegen als diejenigen einer stationären Betreuung in einem Heim, respektive die Kosten für die (höchste) Stufe A des betreuten Wohnens wären ungefähr gleich hoch wie die Kosten eines durchschnittlichen Pflegeheimplatzes.¹⁶

Der für das betreute Wohnen gewährte Betrag ist daher zwingend zu erhöhen. In gewissen Konstellationen kann ein Betrag von bis zu 3'000 Franken pro Monat und somit 36'000 Franken pro Jahr notwendig sein, wobei dieser Betrag dann konsequenterweise – und anders als vom Bundesrat auf Seite 28 seiner Erläuterungen vorgesehen – nicht unter die Mindestbeträge nach Art. 14 Abs. 3 und 4 ELG fallen darf. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 14a Abs. 3 ELG:

Art. 14a

*3 «Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von **36'000 Franken** pro Person und Jahr nicht unterschreiten. Die nach Absatz 1 zu vergütenden Kosten **fallen nicht unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 und 4 ELG.**»*

2.4 Ermöglichung von Mischformen von Heim und Zuhause (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)

Entsprechend der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen gilt in vielen Bereichen «ambulant vor stationär». Das bestehende System ist aber sowohl im Alters- als auch im Behinderungsbereich zu wenig durchlässig und beinhaltet hohe Hürden für Mischformen – obwohl der Bedarf an solchen in der Realität sehr gross ist. Für Mischformen (zum Beispiel mehrere Tage pro Woche im privaten Kontext trotz grundsätzlich institutioneller Wohnform) ist die Berücksichtigung zusätzlicher Kosten eines Aufenthalts in einem Privathaushalt zentral (zum Beispiel für Kost und Logis, externe Pflege- und Betreuungsleistungen etc.). In diesem Kontext ist auch die heutige Zweiteilung des EL-Berechnungssystems (Heim oder Zuhause) zu überdenken. Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 4:

Art. 14a

4 «Der Anspruch auf die Vergütung besteht pro rata, wenn die Person teilweise im Heim und teilweise zu Hause wohnt.»

2.6 Förderung nicht-institutioneller Wohnformen (NEU Art. 14a Abs. 6 ELG)

Wie oben erwähnt, bemängelte der UNO-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen anlässlich der Überprüfung der Umsetzung der UNO-BRK durch die Schweiz in seinen Concluding Observations vom März 2022,¹⁷ dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende individuelle Unterstützung und persönliche Hilfe für ein selbstbestimmtes Leben in der Gemeinschaft anbietet. Er fordert die Schweiz dazu auf, Menschen mit Behinderungen (und dabei auch Menschen mit kognitiven oder psychosozialen Behinderungen) ein Leben ausserhalb von Heimen oder anderen vorgegebenen Wohnformen zu ermöglichen. Eine Transinstitutionalisierung – und damit auch eine Verlagerung von stationären auf ambulante Angebote, die an Institutionen

¹⁴ [Bannwart et al., 2022](#) (Abrufdatum: 31.7.2023).

¹⁵ Vgl. [Imhof/Mahrer Imhof, 2019](#)

¹⁶ [Bannwart et al., 2020](#), S. 25

¹⁷ [Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2022](#), S. 9-10.

angebunden sind und die individuelle Wahlfreiheit beschränken – ist wenn möglich zu vermeiden.¹⁸

Fehlende Regelungen und Anreize auf Bundesebene

Auf Bundesebene fehlen bisher gesetzliche Regelungen oder Anreize zur Förderung von ambulanten und vor allem nicht-institutionellen Unterstützungsformen.¹⁹ Wie auch im erläuternden Bericht des Bundesrats (S. 10-12, S. 16-17) dargelegt wird, gibt es grosse Unterschiede zwischen den Kantonen auch im Hinblick auf die vorhandenen Angebote des betreuten Wohnens, zum Beispiel was deren Anerkennung, die Anspruchsvoraussetzungen für den Leistungsbezug und die Bedarfsabklärungen betrifft. Wenn die Regelung des betreuten Wohnens wie in der Vorlage vorgesehen vollumfänglich in der Kompetenz der Kantone verbleibt, bleiben diese Unterschiede bestehen. Zwar sind gewisse Unterschiede im Angebot aufgrund des unterschiedlichen Bedarfs in der jeweiligen Region durchaus sinnvoll. Problematisch ist jedoch, wenn je nach Kanton ungleiche Chancen auf ein selbstbestimmtes (betreutes) Wohnen bestehen.

Gewährleistung des selbstbestimmten betreuten Wohnens ausserhalb von Institutionen

Es sind daher entsprechende Regelungen auf Bundesebene notwendig. Diese sollen nicht den teilweise bereits weitergehenden kantonalen Regelungen zuwiderlaufen und unnötigen administrativen Aufwand für die zuständigen Stellen und die EL-Bezüger*innen mit sich bringen, sondern lediglich eine bei Bedarf notwendige Ausrichtung des Angebots an den in der UNO-BRK verankerten normativen Referenzpunkten «Selbstbestimmung» und «Teilhabe» gewährleisten. Das heisst vor allem, dass sie das private betreute Wohnen fördern sollen – insbesondere in Kantonen, die bisher noch keine entsprechenden Angebote entwickelt oder geplant bzw. keine Subjektfinanzierung von Betreuungsleistungen eingeführt haben. Dazu sind Bedarfsabklärungen erforderlich, die auf alle Behinderungs- und Erkrankungsarten sowie Handlungsfelder²⁰ ausgerichtet sind. Die betreffenden Personen sollen die Beiträge flexibel – und damit selbstbestimmt – über alle Kategorien und Angebotsformen einsetzen können. Wie beim Assistenzbeitrag der IV muss die Anerkennung privater Anbietender durch die betreute Person oder – bei Urteilsunfähigkeit – durch nahe Bezugspersonen und nicht durch die kantonalen Durchführungsstellen erfolgen, wie es gemäss erläuterndem Bericht des Bundesrats vorgesehen ist.

Regelungen auf Bundesebene trotz kantonaler Finanzierung

Regelungen auf Bundesebene sind auch dann möglich, wenn die Finanzierung des betreuten Wohnens über die Krankheits- und Behinderungskosten weiterhin in der Kompetenz der Kantone verbleibt (der Bund macht den Kantonen bereits heute inhaltliche Leistungsvorgaben in Bereichen, für die sie die Finanzierungsverantwortung tragen – zum Beispiel durch das IFEG²¹). Eine fortdauernde Mitzuständigkeit des Bundes in der Alters- und Behindertenhilfe lässt sich aus föderalistischer Sicht unter anderem aus Gründen der Chancen- und Rechtsgleichheit rechtfertigen, wobei der Bund auch aus Sicht der SODK eine Mitverantwortung für das selbstbestimmte Wohnen übernehmen soll.²²

In der Antwort auf die Motion [23.3366](#), die eine nationale Strategie für Betreuung und Wohnen im Alter und bei Behinderung und damit verbundene koordinierte und kohärente Aktionen auf Bundes- und Kantonsebene verlangte, erwähnt der Bundesrat, dass sich aus der Bearbeitung der Motion [18.3716](#) zu den Ergänzungsleistungen für das betreute Wohnen

¹⁸ [General Comment No 5](#) zu Art. 19, 2017, S. 4-5 (Abrufdatum: 31.7.2023).

¹⁹ Mit Ausnahme des Assistenzbeitrags der IV, dessen Zugang jedoch mit hohen Hürden verbunden ist, sowie von Bestrebungen einzelner Kantone (Subjektfinanzierung).

²⁰ Vgl. [Knöpfel et al., 2020](#), Abrufdatum: 31.7.2023).

²¹ [Egli & Filippo, 2021](#), S. 37 (Abrufdatum: 31.7.2023).

²² [Egli & Filippo, 2021](#), S. 1, S. 13 (Abrufdatum: 31.7.2023).

konkrete Antworten auf die vorliegende Fragestellung ergeben. In der Vorlage sind diese Antworten jedoch nicht erkennbar. Da die Hauptzuständigkeit weiterhin in der Kompetenz der Kantone verbleibt, widersprechen Regelungen auf Bundesebene auch nicht – wie ebenfalls vom Bundesrat in seiner Antwort auf die Motion 23.3366 erwähnt – [Artikel 112c](#) der Bundesverfassung, der festlegt, dass die Kantone für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause sorgen, der Bund aber diesbezügliche gesamtschweizerische Bestrebungen unterstützt.

Kein Ausschluss von Personen mit spezifischen Behinderungen oder Erkrankungen

In seinem erläuternden Bericht erwähnt der Bundesrat (S. 18), dass für Personen mit demenziellen, psychischen und Suchterkrankungen das betreute Wohnen ungeeignet sei, da sie «ein stärker strukturiertes Setting benötigen». Die Aussage ist stark pauschalisierend und wird aus der vom BSV für diese Gesetzesrevision beauftragten Studie²³ abgeleitet, für die in einer Online-Umfrage lediglich institutionelle Anbieter befragt wurden, die mehrheitlich an Pflegeheime angegliedert sind. Diese sind auch den Studien-Autor*innen zufolge nicht neutral und verfolgen Eigeninteressen. Die Aussage ist unseres Erachtens vor allem vor dem Hintergrund der Ressourcenlage der Institutionen zu verstehen. Zu beachten ist dabei, dass es bereits diverse Angebote des betreuten Wohnens zum Beispiel für Personen mit Demenz oder psychischen Beeinträchtigungen (auch im Alter) gibt.²⁴ In welchen Fällen und wie lange ein Übertritt in eine Institution notwendig wird, soll durch die betreffenden Personen selbst respektive – bei Urteilsunfähigkeit – von ihren Angehörigen entschieden werden können.

Als problematisch erachten wir auch die Aussage im erläuternden Bericht (S. 18), dass die Personen, die in den Genuss von Betreuungsleistungen kommen können, ein Mindestmass an Selbständigkeit aufweisen müssen und der Zweck der Betreuung lediglich die Förderung und der Erhalt der bestehenden Selbständigkeit sei. Dies widerspricht den Grundsätzen der UNO-BRK (Art. 19): Selbstbestimmtes Leben darf nicht als Fähigkeit verstanden werden, tägliche Aktivitäten selbständig ausführen zu können, sondern als Wahlfreiheit und Möglichkeit der Kontrolle über das eigene Leben.²⁵

Wir schlagen folgende Ergänzung in Art. 14a vor:

Art. 14a

6 «Verpflichtungen der Kantone im Sinne der in Art. 19 der UNO-Behindertenrechtskonvention verankerten normativen Referenzpunkte «Selbstbestimmung» und «Teilhabe»:

- Gewährleistung von Bedarfsabklärungen, die alle Formen von Erkrankungen oder Behinderungen einschliessen;
- Gewährleistung eines flexiblen Einsatzes der aufgrund der Bedarfsabklärung ausbezahlten Beträge über alle Leistungskategorien hinweg durch die betreute Personen bzw. – bei Urteilsfähigkeit – ihr nahestehender Bezugspersonen;
- Anerkennung und direkte Anstellung privater Anbietender durch die betreute Person oder – bei Urteilsunfähigkeit – ihr nahestehende Bezugspersonen.»

Die Regelungen können anhand von Weisungen in der [Wegleitung über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV \(WEL\)](#) präzisiert und deren Durchführung im Rahmen von [Art. 28, Abs. 1](#) ELG beaufsichtigt werden. Der Abklärungs- und Kontrollaufwand der Durchführungsstellen sowie der administrative Aufwand für die EL-Bezüger*innen soll dabei so gering wie

²³ [Bannwart et al., 2022](#) (Abrufdatum: 31.7.2023).

²⁴ Zum Beispiel das im erläuternden Bericht des Bundesrat genannte Angebot [Home Instead](#), die Angebote von [VESO Winterthur](#) oder Angebote der psychogeriatrischen Wohnassistenz der [Stiftung SAW Zürich](#)

²⁵ vgl. [UNO-BRK, Art. 3 \(a\)](#) sowie [General Comment No 5](#) zu Art. 19, 2017, S. 4-5 (Abrufdatum: 31.7.2023).

möglich gehalten werden (enge Kontrollen in Bezug auf die Leistungsbezüge sind beispielsweise nicht notwendig, wenn korrekte Bedarfsabklärungen durchgeführt werden).

3 Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen

3.1 Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert

In der Praxis kommt es immer wieder zu Verzögerungen bei der Auszahlung der Assistenzbeiträge durch die IV. Angesichts der arbeitsvertraglichen Verpflichtungen und des Arbeitskräftemangels müssen die Assistenzbeziehenden ihre Assistent*innen aber jeweils pünktlich am Monatsende entlöhen. Um keine Liquiditätsengpässe, Kündigungen und arbeitsrechtliche Streitigkeiten zu riskieren, benötigen EL-Beziehende mit einem Assistenzbeitrag einen gewissen finanziellen Grundstock von unter Umständen mehreren 10'000 Franken, denn die Möglichkeit eines Vorschusses in der maximalen Höhe eines monatlichen Assistenzbeitrages (vgl. Rz. 6069 KSAB²⁶) reicht hierfür oftmals nicht aus. Dieser finanzielle Grundstock wird im Rahmen der EL-Berechnung nun aber als Vermögenswert angerechnet und widerspricht daher dem Grundsatz der Nichtanrechnung von Assistenzbeiträgen gemäss Art. 11 Abs. 3 Bst. F ELG. Es braucht daher Massnahmen, damit die für die Lohnzahlung an die Assistent*innen notwendigen Reserven bei der EL-Berechnung nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL²⁷).

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Dürfen wir Sie bitten uns bei zukünftigen Vernehmlassungen im Zusammenhang mit Assistenz und/oder Arbeitsverhältnissen in Privathaushalten auf die Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden zu nehmen? Besten Dank!

Freundliche Grüsse



Emmanuelle Chaudet-Julien
Co-Präsidentin



Gian Andrea Kollegger
Co-Präsident



Simone Leuenberger
Geschäftsleiterin

InVIEdual – Menschen mit Behinderungen stellen Assistent_innen an nimmt die Interessen wahr von Menschen mit Behinderungen, die mit Assistenz leben. Als Expert_innen in eigener Sache reden wir überall dort mit und werden einbezogen, wo es um Arbeitsverhältnisse und Arbeit von persönlicher Assistenz geht.

Die Vereinsgründung ist eine Initiative von Menschen mit Behinderungen, die mit Assistenz leben und wird finanziell und personell unterstützt von [AGILE.CH](https://www.agile.ch) Die Organisationen von Menschen mit Behinderungen. Weitere Informationen unter www.inviedual.ch.

²⁶ [KSAB](#), Abrufdatum: 5.1.2023.5.10.2023

²⁷ [WEL](#), Abrufdatum: 5.1.2023.5.10.2023.5.10.2023.

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Bern, den 23. Oktober 2023

**Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bundesgesetzes über
Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterlassenen- und Invalidenversicherung.
Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

Einleitend möchten wir aber noch festhalten, dass der erläuternde Bericht eindrücklich festhält wie sehr die Kantone und die Gemeinden bereits im Bereich des betreuten Wohnens aktiv geworden sind. Häufig sind diese Massnahmen Teil einer gesamtheitlichen Alterspolitik oder der Politik zugunsten von Menschen mit Behinderungen.

**1. Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 4 und Abs 1^{bis} ELG – Zuschlag zu den Mietkosten für
Nachtassistenz**

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz wird grundsätzlich begrüsst. Allerdings ist es nicht nachvollziehbar, warum dieser Zuschlag einzig im Rahmen der EL erfolgen soll.

Der erläuternde Bericht hält fest, dass Nachtassistenzen während ihren Einsätzen einen Ort brauchen um sich zurückzuziehen und um ausruhen zu können. Es sei für beide Seiten unzumutbar, dass die Assistenzperson in der Küche, auf dem Sofa oder im selben Zimmer schläft. Damit kommt klar zum Ausdruck, dass es sich um ein allgemeines Problem des Assistenzbeitrages handelt. Die Unzumutbarkeit besteht in allen Fällen und nicht nur bei Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen

Im Übrigen erachten wir den vorgeschlagenen Zusatzbetrag in Höhe des Ansatzes für eine zweite Person nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 erster Strich ELG (270 Franken pro Monat in den Mietzinsregionen 1 und 3 und 265 Franken in der Mietzinsregion 2) als nicht sachgerecht.

Bei der zweiten Person nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 erster Strich ELG handelt es sich um Familienmitglieder wie Ehegatten oder Kinder, die in der Berechnung der

Ergänzungsleistungen (EL) berücksichtigt werden. Ehegatten können oft in einem Raum übernachten, auch bei kleinen Kindern ist dies möglich. Somit ist davon auszugehen, dass der Zuschlag für eine zweite Person nach Art. 10 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 erster Strich ELG die Mietkosten für ein zusätzliches Zimmer für die Assistenzperson nicht vollständig abdecken kann.

Antrag:

Die Finanzierung eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz hat im Rahmen des Assistenzbeitrages zu erfolgen. Auf den vorgeschlagenen Änderungen in Artikel 10 des ELG ist zu verzichten.

3. Art. 14a ELG – Vergütung von Betreuungsleistungen

Die Vergütung von Betreuungsleistungen bei der Berechnung von EL wird grundsätzlich begrüsst. Allerdings überzeugt das vorgeschlagene Konzept auch hier nicht. Es ist eine grundlegende Überarbeitung notwendig. Der Entwurf sieht vor, dass der Bund sehr umfassende Vorschriften erlässt, aber die Kantone die finanzielle Last alleine zu tragen haben. Ebenfalls sind weitere Unklarheiten in der praktischen Anwendung zu erwarten. Nachfolgend sind einige Hinweise aufgeführt, wie die grundlegende Überarbeitung zu erfolgen hat.

- Nach der vorgeschlagenen Regelung haben nur Personen, die das Rentenalter erreicht haben, Anspruch auf die Vergütung der aufgeführten Betreuungsleistungen. Es gibt jedoch keine stichhaltigen Gründe dafür, weshalb Personen mit einer IV-Rente von der Vergütung dieser Leistungen ausgeschlossen werden sollten. Der Bedarf für betreutes Wohnen existiert sowohl im AHV- als auch im IV-Bereich. Eine mögliche Kostensenkung durch eine Verzögerung von Heimeintritten ist somit auch im IV-Bereich vorhanden, wobei es dort nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen darum, Möglichkeiten zu schaffen, um das stationäre Wohnen verlassen zu können. Zudem wurde bisher bei der in Art. 14 Abs. 1 lit. b ELG enthaltenen Formulierung zur Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause auch nicht zwischen Personen mit einer Rente der AHV oder der IV unterschieden. Im Weiteren fordert die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) in ihrer am 22. Januar 2021 beschlossenen Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen bis im Jahr 2030 die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform und individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Dabei unterscheidet die Vision nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen.
- Die vorgeschlagene Variante regelt sämtliche zu vergütende Betreuungsleistungen im Bereich der Krankheits- und Behinderungskosten. Dazu gehört auch ein Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung. Der ausschlaggebende Punkt für die Wahl dieser Variante scheint die Finanzierung zwischen dem Bund und den Kantonen gewesen zu sein, da im erläuternden Bericht mehrmals auf die äusserst angespannte Lage der Bundesfinanzen hingewiesen wird. Die Krankheitskosten werden ja bekanntermassen zu 100% von den Kantonen finanziert. Einen Variantenentscheid nur aufgrund von finanziellen Überlegungen zu treffen, erachten wir jedoch nicht als zielführend. Mit dieser Variante müssten z. B. neu die Mieten teilweise über die jährliche EL und teilweise über die Krankheitskosten abgewickelt werden. Unlösliche Abgrenzungsfragen sind somit vorprogrammiert. Mieten müssen grundsätzlich in die Berechnung für die jährliche EL einfließen. Unklar ist weiter wie die Betreuungsleistungen sich zu der Hilflosenentschädigung verhalten. Es ist nicht auszuschliessen, dass bei der Anspruchsprüfung für die Hilflosenentschädigung gewisse Elemente enthalten sind, welche nun der Kanton neu ebenfalls durch die

Krankheitskosten abgelenken müsste. Somit würden gleiche Leistungen doppelt entschädigt.

- Als weitere Variante für eine Vergütung von Betreuungsleistungen bei zu Hause lebenden Personen erachten wir es als notwendig die Einführung einer mehrstufigen Betreuungspauschale zu prüfen. Deren Höhe kann mit einer professionellen und unabhängigen Bedarfsabklärung ermittelt werden und bei den Ausgaben unter Art. 10 Abs. 3 ELG berücksichtigt werden. Ein solches Vergütungsmodell hat einige Vorzüge:
 - Die Pauschale berücksichtigt am besten die Tatsache, dass sich Betreuungsleistungen nicht abschliessend auflisten lassen und individuell aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sein müssen, um die gewünschte präventive Wirkung entfalten zu können.
 - Die Pauschale fördert die Selbstbestimmung, weil die EL-beziehenden Personen in der Verwendung der Pauschale frei sind.
 - Mit der Abwicklung über die jährlichen EL entfällt die Vorfinanzierung. Bei einer Vergütung über die Krankheits- und Behinderungskosten müssen die EL-beziehenden Personen die Rechnungen zuerst selbst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen einfordern.
 - Der Verwaltungsaufwand mit einer Pauschale bei den Ausgaben für die jährlichen EL ist kleiner als bei einer Vergütung über die Krankheits- und Behinderungskosten, da nicht einzelne Rechnungen abgerechnet werden müssen.
 - Bei einer Pauschale müsste aber auch ganz genau geprüft werden, wie Doppelbezüge verhindert werden können. So kann man sich z.B. vorstellen, dass auf Kantonsebene geregelt wird, dass bei einem Bezug einer Betreuungspauschale nicht auch gleichzeitig die vollen Kosten einer Haushaltshilfe geltend gemacht werden können.
- Bei den verschiedenen Betreuungsleistungen, welche neu finanziert werden sollen, wird es sich meistens um einen AHV-pflichtigen Lohn handeln. Es ist datenschutzrechtlich abzuklären, wie diese Informationen korrekt an die zuständige Abteilung für die Beitragserhebung der jeweiligen Ausgleichskasse weitergeleitet werden können.
- Die vorgeschlagene Regelung enthält eine Liste von Leistungskategorien, deren Kosten durch die Kantone zwingend zu vergüten sind. Dies widerspricht dem Grundsatz «wer zahlt befiehlt» oder vielmehr «wer befiehlt zahlt». Als weitere Variante ist daher eine Bestimmung zu evaluieren, welche die Kantone verpflichtet Massnahmen zur Förderung des betreuten Wohnens zu ergreifen. Ohne eine Liste im Gesetz festzulegen.

Antrag:

Das Konzept gemäss den Vorschlägen von Art 14a und 16 der Vernehmlassungsvorlage ist grundsätzlich zu überdenken. Die Möglichkeit einer abgestuften Pauschale ist ebenso zu prüfen, wie ein allgemeiner Auftrag an die Kantone.

Die jetzige Formulierung wird abgelehnt.

4. Art. 21b ELG – Rückzahlung der an den Krankenversicherer ausgerichteten EL

Der Datenaustausch und der Geldfluss zwischen den Kantonen und den Krankenversicherern ist eine komplexe Angelegenheit. In den letzten Jahren hat sich aber das austarierte System sehr gut bewährt. Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung von EL-Bezügerinnen und –Bezüger war ebenfalls vollständig in dieses System integriert. Mit dem Bundesgerichtsentscheid 147 V 369 kamen nun gewisse Zweifel auf, ob dies auch weiterhin der Fall sein kann. Die vorgeschlagene neue Bestimmung von Art 21b orientiert sich an den bereits bisher geltenden Bestimmungen des ATSG. Diese neue Bestimmung ermöglicht, wie es auch in den Erläuterungen festgehalten wird, die bisherige Praxis zweifelsfrei fortzuführen.

Erste Analysen haben gezeigt, dass der Aufbau einer eigenen Systematik für den Austausch mit den Krankenversicherern allein für die EL-Bezügerinnen und Bezüger mit sehr hohen Kosten und auch einem hohen Durchführungsrisiko verbunden gewesen wäre.

In diesem Sinne unterstützen wir diesen Vorschlag.

In der endgültigen Botschaft muss einzig noch präzisiert werden wie die kantonalen Durchführungsstellen die wenigen Rückforderungen, welche aus strafbaren Handlungen entstanden sind, handhaben müssen. Wir sind aber einverstanden, dass sich der Austausch mit den Krankenversicherern auf die Dauer der ordentlichen Verjährung von 5 Jahren beschränkt. Sonderfälle können und müssen gesondert und gestützt auf das ATSG behandelt werden. Ansonsten stösst die standardisierte Abwicklung der Fälle mit den Krankenversicherern an seine Grenzen.

Mit freundlichen Grüssen

**Konferenz der kantonalen
Ausgleichskassen**



Andreas Dummermuth
Präsident



Per E-Mail an: sekretariat.abel@bsv.admin.ch

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Bern, 18. Oktober 2023

Vernehmlassung über die Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren,

von unseren Mitgliedern wurden wir auf die laufende Vernehmlassung zu den Vorschlägen zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV, aufmerksam gemacht.

Als nationaler Dachverband für Lesben, Bisexuelle und queere Frauen und Teil der LGBTIQ-Gemeinschaft betrifft die Frage des betreuten Wohnens auch unsere älteren und ältesten Mitglieder. Aus diesem Grund erlauben wir uns, dazu ebenfalls Stellung zu nehmen.

Allgemein

Wir begrüssen es sehr, dass der Bundesrat - gestützt auf den BASS-Schlussbericht (2022) und laut seinem eigenen Bericht - den Handlungsbedarf bei der Betreuung im Alter anerkennt und eine wohnformunabhängige Finanzierung für EL-BezügerInnen vorschlägt.

Insbesondere begrüsst die LOS, dass

- die Betreuung als Zusatz zu den Ergänzungsleistungen eigenständig betrachtet wird und geregelt werden soll,
- eine wohnformunabhängige Lösung ausserhalb von Pflegeheimen vorgeschlagen wird,
- ein schweizweiter Mindeststandard vorgegeben werden soll.

Wir stellen allgemein fest, dass sich die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung sehr auf rein materielle Bedürfnisse konzentriert, die in ein enges Korsett von institutionalisierten Leistungserbringern eingebunden werden. Die psycho-sozialen Aspekte, die auch im Bericht zur Vorlage betont werden, kommen dabei zu kurz. Gerade für LGBTIQ-Menschen bedarf es hier eines besonderen Einfühlungsvermögens. Denn viele litten zeitlebens unter Unverständnis für ihre Lebensform, Ausgrenzungen, Hass oder gar Gewalt. Zudem sind sie oft alleinstehend und – insbesondere im Alter – isoliert.

Zweifelsohne sind institutionalisierte Leistungserbringer geeignet, die rein materiellen Betreuungsunterstützungen zu erbringen. Oft sind sie jedoch nicht dafür ausgebildet oder sensibilisiert, eine vertrauenswürdige psycho-soziale Begleitung und Betreuung zu leisten, welcher LGBTIQ-Menschen für ihr würdevolles, selbstständiges und selbstbestimmtes Leben im angestammten Umfeld in der bisherigen Wohnung oder in neuen Wohnformen bedürfen.

Aus diesem Grund schlagen wir einige wesentliche Ergänzungen und Konkretisierungen vor:

Variantenwahl

Es soll die vom Bundesrat geprüfte Variante 1 mit einer ergänzenden jährlichen EL-Zusatzzahlung umgesetzt werden, und zwar in der Form **eines pauschalisierten monatlichen Betreuungsbetrages** (allenfalls über Stundenkontingente) eingeführt werden. Damit entfallen einerseits aufwändige Abrechnungskontrollen. Andererseits wird den LGBTIQ-Menschen, die bereits auf EL Anspruch haben, mit dem zusätzlichen Betrag für Betreuung ein angemessener Spielraum eingeräumt, um nach ihrem Wunsch auch psycho-soziale LGBTIQ-spezifische Betreuung (und Begleitung) zu erhalten. Mit einem periodisch festzulegenden Betreuungsanspruch besteht für die Anspruchsberechtigten keine Unsicherheit, welche Leistungen schliesslich übernommen werden und die Nicht-Bezugsquote, die bei der üblichen EL schon hoch ist, wird so tiefer ausfallen.

In diesem Fall wäre der Gesetzesvorschlag zu überarbeiten und wohl auch auf eine entsprechende Verordnung zur Vereinheitlichung der kantonalen Vorgehensweisen zurückzugreifen.

Sollte jedoch die Variante 3 weiterverfolgt werden, schlagen wir zu Artikel 14a Abs. 1 nachstehendes vor:

- a) Wir würden es sehr begrüßen, wenn dieser Artikel allgemein gefasst und die Einzelheiten in einer Verordnung verbindlich geregelt würden. Der Wortlaut könnte folgendermassen lauten:

... Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für **Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Begleitungen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.**

Die derzeit vorgesehene anschliessende Aufzählung der Kriterien, die jedoch noch anzupassen wäre, würde dann entfallen und sollte in der anzupassenden Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELV) aufgenommen werden.

- b) Sollte diese Lösung aus formalen Gründen für einen einheitlichen Standard (ohne Anpassung der ELV) nicht zweckmässig sein, sollten nach dem vorgeschlagenen einleitenden Text die Kriterien mindestens wie folgt ergänzt werden:
 - a. ...
 - b. ...
 - c. ...
 - d. **Begleitung zu Gesundheitsfachpersonen und Dienstleistenden, zum Einkaufen, zu Bekannten, an kulturelle Anlässe usw., inkl. Fahrdienste;**

- e. **Teilnahme an handwerklichen und musischen Angeboten sowie Bewegungsangeboten usw., inkl. Fahrdienste;**
- f. **Soziale Aktivitäten, inkl. Fahrdienste;**

Die Kriterien wären in der Verordnung ebenfalls zu berücksichtigen.

c) Leistungserbringer

Wie schon einleitend erwähnt, ist es für LGBTIQ-Menschen auch in fortgeschrittenem Alter und in Abhängigkeit von EL und EL für Betreuung essentiell, Kontakte zu ihrer Gemeinschaft halten zu können. Diese Möglichkeit ist am besten mit einem pauschalisierten Betrag gewährleistet. Alternativ wäre der Kreis der Leistungserbringer so allgemein vorzusehen, dass auch die nicht institutionalisierten (anerkannten) Leistungserbringer (z. B. LGBTIQ-Vereine) die Betreuung leisten und entschädigt werden können.

Abschliessend möchten wir noch betonen, dass LGBTIQ-Menschen zum Teil noch mehr als die restlichen Senior:innen so lange wie möglich an ihrer unabhängigen, selbstbestimmten Wohnform festzuhalten oder sich in gemeinschaftlichen neuen Wohnformen zusammenzufinden bemüht sind. Denn viele fürchten, in den herkömmlichen Alterseinrichtungen nicht ernst genommen, angefeindet, diskriminiert zu werden, sei es nun, weil diese selbst nicht für LGBTIQ-Menschen sensibilisiert sind oder die Mitbewohnenden Probleme bereiten könnten. Ihrer Würde gegen das Lebensende wäre das äusserst abträglich.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen bestens. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Nadja Herz
Co-Präsidentin LOS
herz@herz-recht.ch

Alessandra Widmer
Co-Geschäftsleiterin LOS
alessandra.widmer@los.ch

Kontakt LOS Geschäftsstelle

Lesbenorganisation Schweiz (LOS)
Monbijoustrasse 73
3007 Bern
info@los.ch
079 259 39 47

Gute Betreuung im Alter

Perspektiven für die Schweiz

Paul Schiller Stiftung
Programm « Gute Betreuung im Alter für alle»
c/o BDO AG
Feldmoosstrasse 12
8853 Lachen

Per Email an: sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

23. Oktober 2023

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

die Paul Schiller Stiftung bedankt sich für die Gelegenheit, zu den Vorschlägen zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV, Stellung nehmen zu können.

Seit der Publikation einer ersten Recherchestudie 2018 hat die Paul Schiller Stiftung mit einem mehrjährigen Programm das Thema der guten Betreuung im Alter mit weiteren Grundlagenstudien sowie diversen Dialogaktivitäten weiter vertieft. Sie bietet damit Wissen sowie Plattformen für interessierte und betroffene Akteure, um sich auszutauschen und zu informieren. Sie steht dadurch im Austausch mit Akteuren aus allen föderalen Ebenen und allen Fachbereichen und Fachorganisationen, die im Bereich der Betreuung im Alter relevant sind. Basierend auf diesen wissenschaftlichen Grundlagen und dem Stakeholderdialog bezieht die Stiftung zu der Vorlage Stellung. Wir beschränken uns dabei auf die Elemente der Vorlage, die die Betreuung im Alter betreffen.

Grundsätzliche Begrüssung der Vorlage

Aus Sicht der laufenden Bemühungen verschiedener Akteure zur Stärkung einer psychosozialen Betreuung und damit einer ganzheitlichen Unterstützung älterer Menschen begrüssen wir die vorgelegte Vorlage. Besonders positiv zu betonen sind die folgenden Punkte:

- Die eigenständige Betrachtung der Betreuung im Alter
- Die Tatsache, dass eine wohnformunabhängige Finanzierung vorgesehen ist
- Die Anerkennung eines grundsätzlichen Handlungsbedarfs im Thema Betreuung, was im beigelegten Bericht deutlich ausgeführt wird

Anpassungsbedarf in einzelnen Elementen

In der konkreten Umsetzung besteht jedoch noch substanzieller Anpassungsbedarf, um das Ziel eines selbstbestimmten Lebens im Alter zu erreichen und zu gewährleisten:

Stundenkontingenten-Pauschale statt Vorfinanzierung durch ältere Menschen

Die vorgesehene Finanzierung bricht mit der bisherigen Gesetzeslogik: Betreuungskosten fallen dauerhaft an, sie entsprechen damit nicht den bisher über die Krankheits- und Behinderungskosten abgegoltenen, einmalig anfallenden Leistungen. Zudem bedingt die vorgeschlagene Variante eine Vorfinanzierung durch ältere Menschen selber, was bei EL-BezügerInnen eine grosse Hürde für den Leistungsbezug darstellt. Zudem bedeutet diese Finanzierungsart ein hoher administrativer Aufwand.

Aus fachlicher Sicht optimal wäre eine Lösung über die jährlichen Ergänzungsleistungen: Angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen schlagen wir vor, eine eigenständige Betreuungspauschale mit entsprechendem Spielraum für individuelle Lösungen zu realisieren. Von einer Lösung über das Mietzinsmaxima soll aber abgesehen werden. Geprüft werden soll dafür eine Einführung von Stundenkontingenten statt finanzieller Pauschale, so kann dem Nichtbezug und einer aufwändigen Kontrolle am Jahresende vorgebeugt werden.¹ Die Steuerung wäre mittels einer eigenständigen betreuungsspezifischen Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen trotzdem gegeben. Auch in der Position der Sozialdirektorenkonferenz sowie in einem Gutachten von Prof. Dr. Landolt wird diese Variante bevorzugt und deren Vorteile aufgezeigt.

→ Wir regen deshalb an, dass die Variante 1 im Bericht weiterentwickelt wird und die Betreuungsentschädigung im Rahmen der jährlichen Ergänzungsleistungen abgerechnet und dazu eine neue Betreuungspauschale mit Stundenkontingenten basierend auf einer eigenständigen, national einheitlichen Betreuungsabklärung als neue Kategorie der jährlichen EL-Berechnung eingeführt wird. Die berechnete Person erhält ein Kontingent an Stunden zugesprochen, welches sie für den Bezug von Betreuungsleistungen bei anerkannten Institutionen einsetzen kann

Minimal müsste die Variante drei des Berichtes umgesetzt werden und der Mietzinszuschlag für altersgerechte Wohnung über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgewickelt werden. So wäre auch die Finanzierung eine Verbundlösung der föderalen Ebenen: Der Bund finanziert den Mietzinszuschlag, die Kantone die einzelnen Betreuungsleistungen. Eine Aufnahme eines Mietkostenelements in den Krankheits- und Behinderungskosten widerspricht der Logik des Gesetzes.

¹ Vgl. dazu das Modell «Betreuungsgeld für Betreuungszeit»: [pss_finanzierungsmodelle_synthesemodell_dt.pdf](https://www.pss.finanzierungsmodelle.synthesemodell.dt.pdf) ([gutaltern.ch](https://www.gutaltern.ch))

Gute Betreuung im Alter

Perspektiven für die Schweiz

Anpassung der Leistungsdefinition mit klarer psychosozialer Ausrichtung

Unabhängig von der Finanzierungsvariante erachten wir eine Anpassung der Leistungsdefinition als zwingend um die gewünschte, präventive Wirkung auf Gesundheit und Lebensqualität älterer Menschen zu erzielen.

- ➔ Wir regen an, sowohl eine Definition der Betreuung per se aufzunehmen als auch insbesondere in der Leistungsdefinition umzudenken: anstelle des Leistungskataloges, der immer Schwierigkeiten in der Abgrenzung und Passgenauigkeit auf individuelle Fälle bieten wird, ist eine zielorientierte Umschreibung der Leistungen vorzusehen. So definieren wir Wirkungsziele, statt einzelne Leistungen zu definieren, was fachlich deutlich sinnvoller ist und die Kontrolle auf der Wirkungsebene erlaubt. Auch der Kanton Zürich plant seine EL-Anpassungen mit dieser Zielorientierung.
- ➔ Sollte der Katalog beibehalten werden, regen wir eine Anpassung des Leistungskatalogs an, um der im Bericht formulierten psychosozialen Ausrichtung der Betreuungsleistungen gerecht zu werden.

Optimale Anpassung:

Art 14a – oder bei einer Realisierung über die jährlich EL Art 10 - ist wie folgt anzupassen:

Abs 1 – Definition (NEU)

Betreuung im Alter ermöglicht älteren Menschen, ihren Alltag zu gestalten und am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen, auch wenn sie das aufgrund der Lebenssituation oder physischer, psychischer und/oder kognitiver Beeinträchtigung nicht mehr selbständig können. Betreuung ist sorgende Beziehung und findet innerhalb der Handlungsfelder Selbstsorge, Alltagsgestaltung, Teilnahme am sozialen und gesellschaftlichen Leben, gemeinsame Haushaltführung, Beratung und Alltagskoordination und bei Pflegesituationen statt.

Abs 2 – Wirkungsziele und Zielbereiche definieren statt Leistungskatalog (NEU)

Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für Leistungen, die der Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen dienen, insbesondere in den Bereichen:

- Unterstützung der Selbstsorge und Selbständigkeit
- Stärkung einer fördernden und sinngebenden Alltagsgestaltung
- Aufrechterhaltung der gesellschaftlichen und sozialen Teilhabe und Kommunikationsmöglichkeiten
- Bedarfsermittlung, Beratung und Alltagskoordination von Unterstützungsleistungen auch zur Entlastung von Angehörigen

- ➔ Diese Formulierung basiert auf den Handlungsfeldern guter Betreuung im Alter gemäss «[Wegweiser guter Betreuung im Alter](#)», Age Stiftung, Paul Schiller Stiftung et al. (2020) sowie der Vorlage des Kantons Zürich zur Anpassung seiner Zusatzleistungen für die Finanzierung der Betreuung. Die Vernehmlassung fand im ersten Halbjahr 2023 statt.

Gute Betreuung im Alter

Perspektiven für die Schweiz

Wird der Artikel 14 nicht in diese Richtung angepasst, so regen wir zumindest eine Anpassung der Leistungskategorien an:

Abs 3 – Definition vergütete Leistungen (Änderungen zum Vorschlag sind fett)

Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem
- b) Hilfe und Mitarbeit im Haushalt zur Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit
- c) Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung
- d) Psychosozial ausgerichtete Begleit- und Fahrdienste zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen
- e) NEU: Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen
- f) NEU: Entlastungsdienste für Angehörige
- g) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters
- h) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung

Sollte darauf verzichtet werden, die obigen Ergänzungsvorschläge zu berücksichtigen, so muss dieser Inhalt spätestens in der Verordnung enthalten sein.

Aufbau und Sicherung des Angebotes

Neben der Finanzierung der Leistungen sollten die Kantone auch verpflichtet werden, ein Angebot an guter Betreuung zu garantieren. Dies könnte als zusätzlicher Abschnitt in Art. 16 aufgenommen werden. Zudem sollten die im Bericht konstatierten grossen Unterschiede zwischen den Kantonen und die nun gewollte Ausweitung des Angebotes zum Anlass genommen werden, um den Ausbau des Angebotes auch von Bundesebene zu unterstützen. Ein Impulsprogramm – ähnlich wie das im Kinderbetreuungsbereich realisiert wurde – könnte einen wichtigen Anstoss und Anreiz sein für den notwendigen quantitativen und qualitativen Ausbau von Betreuungsangeboten, die den Bedürfnissen älterer Menschen gerecht werden und der möglichst langen Selbständigkeit dienlich sind.

Art 16 (Änderungen zum Vorschlag sind fett)

Die Kantone finanzieren die Kosten nach Artikel 14 und 14a. Sie sind in Zusammenarbeit mit Gemeinden und Bezirken verantwortlich für ein quantitativ und qualitativ genügendes Angebot an Betreuungsleistungen. Die Kantone legen die Vorgaben für die Qualität der Angebote fest und beaufsichtigen die Durchführung. Der Bund unterstützt die Entwicklung des Angebotes mit einem Impulsprogramm.

Gute Betreuung im Alter

Perspektiven für die Schweiz

Mindestbeitrag flexibel einsetzbar

Der Bundesrat beziffert den Mindestbetrag, den die Kantone minimal als Maximalbeitrag festlegen dürfen, bei 13'400.- Franken. Zusammengesetzt ist dieser aus Schätzungen je Kategorie der Leistungen. Die Berechnungsgrundlage ist unklar. Wir schlagen hier eine empirisch fundierte Schätzung vor als Basis für die parlamentarische Debatte, die die Vollkosten beim Einsatz der notwendigen Fachpersonen für eine qualitative gute Betreuung berücksichtigt.

Gleichzeitig muss festgehalten werden, dass – egal wie hoch der Beitrag schlussendlich ist – der Betrag über alle Leistungskategorien flexibel verwendet werden kann. Eine Definition von Maximalbeiträgen je Leistungskategorie schränkt den Handlungsspielraum, um auf die individuelle Situation der älteren Menschen bei der Gestaltung des Betreuungsangebotes eingehen zu können, unnötig ein.

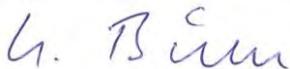
Erweiterung Bezugsberechtigte über heutige EL-Grenzen hinaus & aktive Information

Bisherige Betreuungsfinanzierungen zum Beispiel in den Städten Luzern, Bern und Zürich (geplant) setzen bewusst die Finanzierungsgrenzen nicht gleich mit den EL-Einkommens- und Vermögensgrenzen. Die Betreuungsfinanzierung ist auch für Personen leicht oberhalb der EL-Grenze und im unteren Mittelstand nicht leistbar.

- Wir regen an, dass die Betreuungsfinanzierung analog den bisherigen Erfahrungen in den Städten Personen oberhalb der EL-Grenzen festzulegen oder noch besser einen einkommens- und vermögensabhängigen Eigenanteil vorzusehen, der von 0% (bis EL-Grenze) bis zu 100% (Plafond zu bestimmen) stetig oder progressiv zunimmt. Die Grenze muss zudem klar nachvollziehbar sein, um möglichst keine Unsicherheit bei potenziell Bezugsberechtigten zu generieren.
- Zudem soll bereits der Bund vorsehen, dass bei der Einführung dieser neuen Leistungen sowie dauerhaft darüber hinaus, die Kantone verpflichtet werden, die ältere Bevölkerung proaktiv über die mögliche Betreuungsfinanzierung zu informieren. Inspiration liefern hier die Informationen zur Prämienverbilligung in gewissen Kantonen. Ziel des Gesetzes ist die Stärkung der Selbstbestimmung älterer Menschen und ihr Verbleib zu Hause. Der Bezug der Leistungen ist damit explizit erwünscht und sollte entsprechend gefördert werden.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anregungen und die Möglichkeit der Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen
Im Namen der Stiftung



Herbert Bühl, Präsident



Schweizer Dachverband der schwulen und bi Männer*
Fédération suisse des hommes* gais et bi
Federazione svizzera degli uomini* gay e bi
Federaziun svizra dals umens* gay e bi

Per E-Mail an: sekretariat.abel@bsv.admin.ch

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Bern, 18. Oktober 2023

Vernehmlassung über die Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren,

von unseren Mitgliedern wurden wir auf die laufende Vernehmlassung zu den Vorschlägen zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezüger:innen von EL zur AHV, aufmerksam gemacht.

Als Teil der LGBTIQ- Gemeinschaft betrifft die Frage des betreuten Wohnens auch unsere älteren und ältesten Mitglieder. Aus diesem Grund erlauben wir uns, dazu ebenfalls Stellung zu nehmen.

Allgemein

Wir begrüssen es sehr, dass der Bundesrat – gestützt auf den BASS-Schlussbericht (2022) und laut seinem eigenen Bericht – den Handlungsbedarf bei der Betreuung im Alter anerkennt und eine wohnformunabhängige Finanzierung für EL-BezügerInnen vorschlägt.

Insbesondere begrüsst Pink Cross, dass

- die Betreuung als Zusatz zu den Ergänzungsleistungen eigenständig betrachtet wird und geregelt werden soll,
- eine wohnformunabhängige Lösung ausserhalb von Pflegeheimen vorgeschlagen wird,
- ein schweizweiter Mindeststandard vorgegeben werden soll.

Wir stellen allgemein fest, dass sich die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung sehr auf rein materielle Bedürfnisse konzentriert, die in ein enges Korsett von institutionalisierten Leistungserbringern eingebunden werden. Die psycho-sozialen Aspekte, die auch im Bericht zur Vorlage betont werden, kommen dabei zu kurz. Gerade für LGBTIQ-Menschen bedarf es hier eines

besonderen Einfühlungsvermögens. Denn viele litten zeitlebens unter Unverständnis für ihre Lebensform, Ausgrenzungen, Hass oder gar Gewalt. Zudem sind sie oft alleinstehend.

Zweifelsohne sind institutionalisierte Leistungserbringer geeignet, die rein materiellen Betreuungsunterstützungen zu erbringen. Oft sind sie jedoch nicht dafür ausgebildet oder sensibilisiert, eine vertrauenswürdige psycho-soziale Begleitung und Betreuung zu leisten, welche LGBTIQ-Menschen für ihr würdevolles, selbstständiges und selbstbestimmtes Leben im angestammten Umfeld in der bisherigen Wohnung oder in neuen Wohnformen bedürfen.

Aus diesem Grund schlagen wir einige wesentliche Ergänzungen und Konkretisierungen vor:

Variantenwahl

Es soll die vom Bundesrat geprüfte Variante 1 mit einer ergänzenden jährlichen EL-Zusatzzahlung umgesetzt werden, und zwar in der Form **eines pauschalisierten monatlichen Betreuungsbetrages** (allenfalls über Stundenkontingente). Damit entfallen einerseits aufwändige Abrechnungskontrollen. Andererseits wird den LGBTIQ-Menschen, die bereits auf EL Anspruch haben, mit dem zusätzlichen Betrag für Betreuung ein angemessener Spielraum eingeräumt, um nach ihrem Wunsch auch psycho-soziale LGBTIQ-spezifische Betreuung (und Begleitung) zu erhalten. Mit einem periodisch festzulegenden Betreuungsanspruch besteht für die Anspruchsberechtigten keine Unsicherheit, welche Leistungen schliesslich übernommen werden und die Nicht-Bezugsquote, die bei der üblichen EL schon hoch ist, wird so tiefer ausfallen.

In diesem Fall wäre der Gesetzesvorschlag zu überarbeiten und wohl auch auf eine entsprechende Verordnung zur Vereinheitlichung der kantonalen Vorgehensweisen zurückzugreifen.

Sollte jedoch die Variante 3 weiterverfolgt werden, schlagen wir zu Artikel 14a Abs. 1 nachstehendes vor:

- a) Wir würden es sehr begrüßen, wenn dieser Artikel allgemein gefasst und die Einzelheiten in einer Verordnung verbindliche geregelt würden. Der Wortlaut könnte folgendermassen lauten:

... Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für ***Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Begleitungen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.***

Die derzeit vorgesehene anschliessende Aufzählung der Kriterien, die jedoch noch anzupassen wäre, würde dann entfallen und sollte in der anzupassenden Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELV) aufgenommen werden.

- b) Sollte diese Lösung aus formalen Gründen für einen einheitlichen Standard (ohne Anpassung der ELV) nicht zweckmässig sein, sollten nach dem vorgeschlagenen einleitenden Text die Kriterien mindestens wie folgt ergänzt werden:
 - a. ...
 - b. ...
 - c. ...
 - d. ***Begleitung zu Gesundheitsfachpersonen und Dienstleistenden, zum Einkaufen, zu Bekannten, an kulturelle Anlässe usw., inkl. Fahrdienste;***

- e. **Teilnahme an handwerklichen und musischen Angeboten sowie Bewegungsangeboten usw., inkl. Fahrdienste;**
- f. **Soziale Aktivitäten, inkl. Fahrdienste;**

Die Kriterien wären in der Verordnung ebenfalls zu berücksichtigen.

b) Leistungserbringer

Wie schon einleitend erwähnt, ist es für LGBTIQ-Menschen auch in fortgeschrittenem Alter und in Abhängigkeit von EL und EL für Betreuung essentiell, Kontakte zu ihrer Gemeinschaft halten zu können. Diese Möglichkeit kann am besten mit einem pauschalisierten Betrag gewährleistet werden. Alternativ wäre der Kreis der Leistungserbringer so allgemein vorzusehen, dass auch die nicht institutionalisierten (anerkannten) Leistungserbringer (z. B. LGBTIQ-Vereine) die Betreuung leisten und entschädigt werden können.

Abschliessend möchten wir noch betonen, dass LGBTIQ-Menschen zum Teil noch mehr als die restlichen Senior:innen so lange wie möglich an ihrer unabhängigen, selbstbestimmten Wohnform festzuhalten oder sich in gemeinschaftlichen neuen Wohnformen zusammenzufinden bemüht sind. Denn viele fürchten, in den herkömmlichen Alterseinrichtungen nicht ernst genommen, angefeindet, diskriminiert zu werden, sei es nun, weil diese selbst nicht für LGBTIQ-Menschen sensibilisiert sind oder die Mitbewohnenden Probleme bereiten könnten. Ihrer Würde gegen das Lebensende wäre das äusserst abträglich.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen bestens. Bei Fragen steht max.krieg@pinkcross.ch, Tel. 079 704 31 18 gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Max Krieg
Vorstand Pink Cross
Fachgruppe Alter



Roman Heggli
Geschäftsleiter Pink Cross

Monbijoustr. 73 | Postfach | CH-3001 Bern

T +41 31 372 33 00
www.pinkcross.ch | max.krieg@pinkcross.ch

Hauptsitz

Direktion
Feldeggstrasse 71
Postfach
8032 Zürich
Tel. +41 58 775 20 00

Zuständig

Philipp Schüepf
Verantwortlicher Public Affairs
Tel. direkt +41 58 775 26 62
philipp.schuepp@proinfirmis.ch

Pro Infirmis, Postfach, 8032 Zürich

Bundespräsident Alain Berset
z.H. Katharina Schubarth
Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Zürich, 15. Oktober 2023

Vernehmlassungsantwort zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV (ELG)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir bedanken uns für die Einladung zum Vernehmlassungsverfahren bezüglich der Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV und nehmen hiermit gerne Stellung.

Pro Infirmis begrüsst die Einführung des betreuten Wohnens für Bezüger*innen von EL zur AHV. Wir verstehen jedoch nicht, warum dies nicht auch für Bezüger*innen von EL zur IV gelten soll und bitten, diese Diskriminierung umgehend zu beheben. Das betreute Wohnen dient dem Ziel die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen gemäss UN-Behindertenrechtskonvention zu fördern und sollte darum zwingend ausgeweitet werden.

Bezüglich Nachtassistentenzimmer und Rollstuhlzuschlag hat der Bundesrat den Korrekturbedarf erkannt und leitet dringende Anpassungen ein. Die Dringlichkeit möchten wir auch vor dem Hintergrund betonen, dass der Bundesrat für die entstehenden Finanzierungslücken für Einzelpersonen bis zur Korrektur auf den FLB-Fonds verweist. Als verantwortliche Organisation für die Umsetzung von FLB-Leistungen verweist Pro Infirmis darauf, dass aufgrund der strengen Vorgaben des BSV betreffend FLB nicht alle EL-Bezüger*innen Leistungen aus dem FLB-Fonds beanspruchen können (zum Beispiel bei einem Vermögen über CHF 10'000 oder Erreichen des jährlichen Maximalbetrags). Ebenfalls ist die Stellung eines solchen Gesuchs mit administrativen Hürden verbunden, was für viele EL-Bezüger*innen eine zusätzliche Schwierigkeit darstellt.

Im Folgenden finden Sie die materiellen Bemerkungen, die wir gemeinsam mit unserem Dachverband Inclusion Handicap ausgearbeitet haben und die sich mit der Eingabe desselbigen decken:

1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)

Heute wird der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Es gehen somit Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt. Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags ist daher zu begrüssen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 3).

Beim Rollstuhlzuschlag gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG ist hingegen folgendes Problem zu beachten:

Auf Seite 24 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat zum Mechanismus, dass der Rollstuhlzuschlag an eine Wohnung anknüpft, aus: *„Dies ist insofern sinnvoll, als dass die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung keine Rolle spielt.“*

Wir teilen diese bundesrätliche Annahme nicht, denn das Gegenteil ist der Fall: Die Anzahl Personen spielt für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung sehr wohl eine Rolle. Wie wir im Zusammenhang mit der Höhe des Zuschlags für ein Nachtassistentenzimmer unter B. Ziff. 2.1.2. detailliert aufzeigen, befinden sich rollstuhlgängige Wohnungen fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und sind substanziell teurer. Diese höheren Mietkosten schlagen sich auf alle Räumlichkeiten und insbesondere auch auf zusätzliche Zimmer nieder.

Hinzu kommen weitere Faktoren: Personen im Rollstuhl brauchen deutlich mehr Fläche, zum Beispiel für zwei Elektrorollstühle, allenfalls zusätzlich auch noch ein oder zwei Handrollstühle, Stehbretter, Duschrollstühle, Rollatoren, etc.. Somit müssen auch die gemeinsamen Räumlichkeiten bei zusätzlichen Personen im Rollstuhl grösser sein (z.B. Küche, Wohnzimmer). Nur so können sich mehrere Personen mit Hilfsmitteln und Behandlungsgeräten gleichzeitig darin aufhalten. Hinzu kommt, dass bei grossen Wohngemeinschaften zusätzliche Kosten z.B. für ein zweites barrierefreies Bad als sprungfixe Kosten anfallen.

Aus diesen Gründen ist eine **Anknüpfung des Rollstuhlzuschlages an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person notwendig. Der volle Rollstuhlzuschlag muss jeder Person zustehen, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3

3. «bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: für jede Person mit einem Rollstuhl zusätzlich 6420 Franken;»

2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)

2.1. Höherer Zuschlag

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz begrüssen wir sehr und wir schliessen uns der Begründung des Bundesrates in den Erwägungen an: Arbeitgebende mit Assistenz müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre aber auch derjenigen der Assistenzpersonen die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenz

anzubieten. Dort können sich Assistenzpersonen in der Nacht ausruhen und zurückziehen, wenn sie nicht gerade aktiv im Einsatz sind.

Mit den seit 1.1.2021 geltenden Mietzinsmaxima für Personen, die in Wohngemeinschaften leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, lässt sich ein zusätzliches Assistenzzimmer nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 nicht mehr finanzieren. Ein Zuschlag kann verhindern, dass Personen langfristig aus den Wohngemeinschaften ausziehen müssen. Allerdings lässt sich ein solcher Auszug nur dann verhindern, wenn die Wohnung mit dem zusätzlichen Assistenzzimmer durch diesen Zuschlag auch tatsächlich finanziert werden kann und der Zuschlag zeitnah eingeführt wird. Dies ist mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Zuschlag von monatlich Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) aber nicht gewährleistet. Dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag deutlich zu tief ist, lässt sich sowohl mit den gesetzlich bereits anerkannten Ansätzen als auch mit empirischen Argumenten aufzeigen. **Für eine wirksame Problemlösung fordern wir daher eine deutliche Erhöhung des Zuschlags.**

Begründung:

Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dieser Betrag ist **keine plausible Referenzgrösse**, denn zum einen ist der **Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ungeeignet** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.1.) und zum anderen ist **ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.2).

2.1.1. Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet

Für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ist der Ansatz für Familienmitglieder aus folgenden Gründen ungeeignet:

- Der hinzugezogene Betrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG wird bei Personen in einer gemeinsamen EL-Berechnung (Ehegatten, Familien) berücksichtigt. Für Wohngemeinschaften hat das Parlament 2021 im Rahmen des Bundesgesetzes über die Angehörigenbetreuung entschieden, dass der Ansatz bei mehreren Mitbewohner:innen in einer Wohngemeinschaft dem jährlichen Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen entsprechen soll (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG), was Stand 2023 zu anerkannten Wohnkosten von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2) und Fr. 782.50 Franken (Region 3) führt. Damit hat das Parlament in einer bewussten Korrektur anerkannt, dass eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft mehr Raum benötigt als ein weiteres Familienmitglied (z.B. ein Kind oder ein Ehepartner) und somit höhere Wohnkosten zu tragen hat. Ehepartner können oft in einem Raum übernachten, auch bei mehreren kleinen Kindern ist das möglich, während dies in einer Wohngemeinschaft unzumutbar ist.
- Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat in den Erläuterungen anerkennt, dass einer Nachtassistenz für die Zumutbarkeit beider Seiten ein eigenes und somit zusätzliches Zimmer angeboten werden muss, ist für die Höhe des Zuschlags der Ansatz für Wohngemeinschaften und nicht derjenige für Familienmitglieder hinzuzuziehen. Eine Nachtassistenz arbeitet und bewegt sich in einer Wohnung wie eine zusätzliche Mitbewohnerin und nicht wie ein Ehepartner oder ein eigenes Kind. Die gemeinsame Nutzung von privaten Zimmern ist – wie auch der Bundesrat anerkennt – nicht zumutbar. Für die Bestimmung des Zuschlags muss demnach zwingend vom Betrag für Personen in Wohngemeinschaften von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2), Fr. 782.50 Franken (Region 3) und nicht vom Betrag eines zweiten Familienmitglieds von Fr. 270.-- (Region 1

und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) ausgegangen werden.

- Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag auf Seite 24 seiner Erläuterungen wie folgt: „*Es handelt sich bei der Nachtassistenz nicht um eine Mitbewohnerin, die entsprechend Raum benötigt.*“ Wenn auch die Nachtassistenzpersonen mit ihren Arbeitgebenden in einem Arbeitsverhältnis stehen und sich während klar definierten Zeiträumen in der Wohnung befinden, nutzen diese Personen während ihrem Aufenthalt – gerade während Arbeitseinsätzen, die rund um die Uhr erfolgen – gleichwohl Bad und Küche. Eine Mitbenutzung dieser Gemeinschaftsräume macht sie daher auch zu einer Art Mitbewohner:innen, die im Übrigen jeden Tag wechseln und auch dadurch die Infrastruktur in gewissen Aspekten stärker – bei mehreren Assistenzpersonen sogar mehrfach – nutzen.

2.1.2. *Zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer*

Ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung:

- Personen mit Nachtassistenz sind in aller Regel auf einen Rollstuhl angewiesen. Das heisst, sie brauchen eine rollstuhlgängige Wohnung, die fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und teuren Sanierungen zu finden ist. Dies wiederum bedeutet, dass ein zusätzliches Zimmer in solchen Neubauten teurer ausfällt als in nicht rollstuhlgängigen Wohnungen. Wie unter B Ziff. 1 aufgezeigt, kann auch der für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung vorgesehene Rollstuhlzuschlag diese erhöhten Kosten für ein zusätzliches Assistenzzimmer in einem Neubau nicht abdecken.
- Dass ein zusätzliches Zimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung hohe Mehrkosten verursacht, zeigt ein Blick auf reale Mietpreise in den 3 Regionen. Eine empirische Analyse von Procap in Form einer Momentaufnahme von einem Tag (5.7.2023) auf den Portalen comparis, homegate und immoscout führte zu folgenden Erkenntnissen (Vollerhebung Region 1, zufällig ausgewählte Gemeinden Region 2 und 3, doppelte Inserate gestrichen, ebenso Wohnungen, die sich gemäss Beschreibung offensichtlich in einem absoluten Luxussegment bewegen):
 - Insgesamt sind sehr wenige Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt rollstuhlgängig, was die Wahlfreiheit stark einschränkt und Personen zwingt, mit dem vorhandenen Angebot zurechtzukommen, auch zu hohen Preisen. Die Suche zeigt, dass in der Region 1 (Grossstädte) rollstuhlgängige Wohnungen einer bestimmten Grösse an einer Hand abzuzählen sind, während das Angebot ohne das Kriterium der Rollstuhlgängigkeit um ein Vielfaches grösser ist. In der Region 2 war in zahlreichen Städten gar kein rollstuhlgängiges Angebot zu finden. Hinzu kommt, dass das Kriterium „rollstuhlgängig“ nicht immer Zugänglichkeit zum Gebäude und zur Wohnung bedeutet. Wie die Erfahrung zeigt, gibt es teilweise Wohnobjekte, die als „rollstuhlgängig“ bezeichnet werden, obwohl sie Hindernisse aufweisen, die auch nicht durch Umbauten beseitigt werden können. Das schränkt das Angebot noch weiter ein.
 - Die Mehrkosten bei der Miete aufgrund eines zusätzlichen Zimmers (von 2 auf 3, von 2.5 auf 3.5, von 3 auf 4 Zimmer) betragen im Durchschnitt über alle Regionen gemäss empirischer Analyse Fr. 625.-- pro Monat. Damit übersteigen sie den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag in allen drei Regionen deutlich.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten: Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag für ein Nachtassistenzzimmer ist zu tief:

- **weil der Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags ungeeignet ist und**

- **weil ein zusätzliches Assistenzzimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung deutlich teurer ist als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung.**

2.1.3. Möglichkeiten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags

Unter Berücksichtigung der obigen Erkenntnisse sehen wir zwei mögliche Varianten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags für ein zusätzliches Zimmer:

Variante 1

Es wird aufgrund der obigen Ausführungen mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet (gemäss Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG für die Region 1 Fr. 867.50, für die Region 2 Fr. 842.50, für die Region 3 Fr. 782.50), da eine Nachtassistenz vom Raumbedarf her mit einer weiteren Mitbewohnerin bzw. einem weiteren Mitbewohner und nicht mit einem Familienmitglied zu vergleichen ist.

Variante 2

Wie in der Variante 1 wird aufgrund der obigen Ausführungen auch in der Variante 2 mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet. Obwohl eine Nachtassistenz wie oben unter Ziff. 1 ausgeführt während ihres Aufenthalts auch die Gemeinschaftsräume mitnutzt (in Wohngemeinschaften wird der Mietkostenanteil pro Raum häufig mit dem Flächenansatz berechnet), berücksichtigt man, dass 30% der Wohnungsfläche Gemeinschaftsräume betreffen¹. Dies führt dazu, dass der in der Variante 1 ermittelte Zuschlag entsprechend zu reduzieren wäre. Da es sich in den häufigsten Fällen um eine 2-Personen-Wohngemeinschaft handelt, rechtfertigt sich somit eine Reduktion um 15% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften bzw. eine Berücksichtigung von 85% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften gemäss Variante 1. Somit ergeben sich Zuschläge von Fr. 737.-- für die Region 1, Fr. 716.-- für die Region 2, Fr. 640.-- für die Region 3.

Will man weder der Variante 1 noch der Variante 2 folgen, wäre eine empirische Grundlage für die Bemessung der Höhe des Zuschlags aufgrund der Mieten der einschlägigen Mietportale zu schaffen. Dabei müssten die Kriterien „rollstuhlgängig“ und „Lift“ zwingend berücksichtigt werden. Die Lösung sollte schliesslich eine Dynamik enthalten, sodass sich die Beträge anpassen, wenn sich der Wohnungsmarkt verändert – wie dies auch vom Bundesrat in seinen Erläuterungen vorgeschlagen wird.

2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht

In seinem Vorschlag knüpft der Bundesrat den Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG. Damit lässt er unbeachtet, dass auch Personen, die keinen Assistenzbeitrag der IV beziehen, auf eine Unterstützung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen sein können. Dabei handelt es sich um folgende Personengruppen:

- Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung:

Gestützt auf die Koordinationsregel in Art. 66 Abs. 3 ATSG haben Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung der IV. Eine solche ist gemäss Art. 42^{quater} IVG für die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV aber vorausgesetzt. Dementsprechend erhalten diese Personen trotz ihres hohen Unterstützungsbedarfs und der Notwendigkeit

¹ [Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen](#), Abrufdatum 27.09.2023

einer Nachtassistenten keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenten.

- Personen, die ausschliesslich durch Angehörige oder Spitexorganisationen betreut werden:
Wer die Nachtassistenten durch nicht im gleichen Haushalt lebende Angehörige oder durch eine Spitexorganisation sicherstellt und somit keinen Assistenzbeitrag der IV beansprucht (vgl. Art. 42^{quinquies} IVG), hat mit dem Vorschlag des Bundesrates keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenten.
- Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit:
Gestützt auf Art. 39b IVV haben Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nur unter restriktiven Voraussetzungen Anspruch auf Ausrichtung eines Assistenzbeitrages der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie trotz Notwendigkeit einer Nachtassistenten aber keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenten.
- Personen, die erst im AHV-Alter eine Nachtassistenten benötigen:
Wer bereits im IV-Alter einen Assistenzbeitrag der IV bezogen hat, hat gestützt auf die Besitzstandsregel in Art. 43^{ter} AHVG auch im AHV-Alter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag der IV. Wer hingegen erst im AHV-Alter auf eine Nachtassistenten angewiesen ist, erhält keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben diese Personen somit auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenten.

Die Anknüpfung des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenten an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrages gemäss Art. 42^{quater} IVG führt dazu, dass Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht rechtsungleich behandelt werden. Folglich müssen auch diese Personengruppen in der Lage sein, einer notwendigen Nachtassistenten ein Zimmer zur Verfügung zu stellen.

2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenten zu erhöhen ist und dass alle Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht Anspruch auf den Zuschlag haben müssen.

Im Sinne der Variante 1 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG, die eine Nachtassistenten benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach Art. 10 Abs. 1ter Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) Ziffer 2 erster Strich;»~~

Im Sinne der Variante 2 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG, die eine Nachtassistenten benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich 85% des Betrages nach Art. 10 Abs. 1ter (85% des jährlichen~~

Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich;»

3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG)

Der Bundesrat schlägt vor, in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eine Aufteilungsregel für die Zusatzbeträge für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung und für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz einzuführen. Ausschlaggebend für diesen Vorschlag ist der Umstand, dass der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung heute auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt wird, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt und es gehen Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. **Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags – und auch des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz – ist daher, wie bereits erwähnt, zu begrüssen.** Allerdings ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Aufteilungsregel bei Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG fehl am Platz, denn im Gegensatz zu Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG geht es in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eben gerade nicht um die bei der neuen Aufteilungsregel im Fokus stehenden Wohngemeinschaften ohne gemeinsame EL-Berechnung. Die vorgeschlagene Aufteilungsregel ist demzufolge in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben, betrifft dieser Absatz doch die Situation von gemeinschaftlichen Wohnformen. **Entsprechend fordern wir, den vorgeschlagenen Schlusssatz in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG zu streichen und in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben:**

Art. 10 Abs. 1^{bis}

~~1^{bis} (...) Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.~~

Art. 10 Abs. 1^{ter}

1^{ter} (...):

a. (...)

b. (...)

«Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.»

An dieser Stelle verweisen wir nochmals auf unsere unter B. Ziff. 1 formulierte Forderung zur Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG, denn es ist gerade auch im Hinblick auf die Aufteilung des Rollstuhlzuschlags absolut zentral, dass **jeder Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist, auch der volle Rollstuhlzuschlag zusteht.**

Im Zusammenhang mit Wohngemeinschaften, in denen Personen mit und ohne Rollstuhl zusammenleben, ist es zu begrüssen, dass die Mietzinsanteile der Personen, die nicht in der EL-Berechnung eingeschlossen sind, gestützt auf den geltenden Art. 16c Abs. 2 ELV nur grundsätzlich zu gleichen Teilen aufzuteilen sind. Es ist sinnvoll, dass immer dann von der Grundregel (Aufteilung zu gleichen Teilen) abgewichen werden kann, wenn die Kostenanteile der Person(en) mit Rollstuhl grösser sind als diejenigen der Person(en) ohne Rollstuhl.

Aber selbst damit bleibt folgendes Problem ungelöst: Lebt eine EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer Wohngemeinschaft mit einer Person im Rollstuhl, aber ohne EL-Anspruch, übernimmt sie dadurch meist wichtige Unterstützungsfunktionen. Dies bringt aber mit sich, dass die EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer rollstuhlgängigen und dadurch substanziell teureren Wohnung lebt. Mit dem nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 für alle EL-Beziehenden in Wohngemeinschaften geltenden Mietzinsmaxima kann sie die ihr anfallenden Wohnkosten aber nicht mehr tragen. Nur wenn auch dieser Person (ohne Rollstuhl) ein angemessener Zuschlag zusteht, wird sie in dieser Wohngemeinschaft verbleiben können.

4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)

Der zentrale Bestandteil des bundesrätlichen Vorschlags ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Mit den neu anerkannten Leistungen will der Bundesrat das selbstständige Wohnen fördern. Diese geplante Weiterentwicklung einer Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen, begrüssen wir. Allerdings bedarf es einer solchen Anpassung auch für Menschen mit Behinderungen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Wir bedauern es daher sehr, dass der IV-Bereich im Vorschlag des Bundesrates gänzlich fehlt.

4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich

Aus den folgenden Gründen ist eine **Ausweitung der Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich angezeigt:**

- Gleicher Bedarf an betreutem Wohnen im AHV- und im IV-Bereich
Alle Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten auch für den IV-Bereich. Zurecht schreibt der Bundesrat auf Seite 2 seiner Erläuterungen, dass die Förderung des Wohnens im angestammten Zuhause Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Diese mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden. Hinzu kommt, dass es im IV-Bereich nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen vielmehr darum, vom stationären Wohnen in ein selbstbestimmtes Wohnen in einer eigenen Wohnung zu wechseln. Der Bedarf ist ebenso gross; angesichts des im Vergleich zu Personen im AHV-Alter grundsätzlich längeren EL-Bezugs resultiert zudem ein hoher und sogar langfristiger volkswirtschaftlicher Nutzen.
- Gleichbehandlung von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen
Die EL erfüllen in Anknüpfung sowohl an die AHV als auch an die IV die Funktion der Deckung der notwendigen Lebenskosten. Darum wird in den Absätzen 1 bis 3 von Art. 14 ELG heute auch nicht zwischen AHV und IV unterschieden. Ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte dies nicht geändert werden und die Schaffung von unnötigen Ungleichheiten im System der EL, zwischen dem AHV- und dem IV-Bereich, ist zu vermeiden.
- UNO-BRK fordert unabhängige Lebensführung für Menschen mit Behinderungen
Die Schweiz ist durch die Ratifizierung der **UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK)** verpflichtet, Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung zu ermöglichen und Strukturen zu schaffen, die sie nicht zwingt, in vorgegebenen Wohnformen zu leben. Anlässlich der Überprüfung der Schweiz bei der Umsetzung der UNO-BRK kritisierte der UNO-Ausschuss in seinen Concluding Observations² vom März 2022 denn auch, dass die

² UNO-Ausschuss: [Concluding Observations](#) vom März 2022, Abrufdatum: 27.09.2023

Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende Unterstützungsleistungen für selbständiges Wohnen anbietet. Der UNO-Ausschuss fordert die Schweiz dementsprechend und mit sehr deutlichen Worten dazu auf, auch Menschen mit Behinderungen ein Leben ausserhalb eines Heimes zu ermöglichen. Eine selbstbestimmte Lebensführung ist auch zentraler Bestandteil der Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz³.

- Wahlfreiheit über die Wohnform

Gesellschaftliche Entwicklungen, kantonale Fortschritte im Bereich Wohnen und internationale Verpflichtungen zeigen: Die **Wahlfreiheit für Menschen betreffend ihrer Wohnform** muss gefördert werden. Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist dabei sehr zentral – und zwar für alle Menschen mit Unterstützungsbedarf, unabhängig ihres Alters.

- Vision der SODK: Selbstbestimmtes Wohnen von betagten Menschen und von Menschen mit Behinderungen

Die **Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) fordert in ihrer Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen**⁴ vom 22.1.2021 deutlich die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform bis im Jahr 2030 und individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Die Vision der SODK unterscheidet zurecht nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, sondern betrifft beide Anspruchsgruppen gleichermassen.

- Menschen mit Behinderungen gehören zur Zielgruppe des betreuten Wohnens

Entgegen den Ausführungen des Bundesrats auf eine Frage im Parlament⁵, stehen vielen Menschen mit Behinderungen eben gerade nicht genügend Leistungen für den Verbleib im angestammten Zuhause zur Verfügung. So schliessen beispielsweise die restriktiven Anspruchsvoraussetzungen – wie bereits unter B. Ziff. 2.2. ausgeführt – viele Betroffene vom Assistenzbeitrag trotz entsprechendem Bedarf aus. Gerade Menschen mit Behinderungen, die keinen Assistenzbeitrag erhalten, zählen also klar zur Zielgruppe des betreuten und somit möglichst selbstbestimmten Wohnens⁶.

4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)

Sollen die im Zusammenhang mit der Anerkennung des betreuten Wohnens anvisierten Ziele erreicht, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause gefördert und damit auch Heimeintritte verzögert bzw. vermieden werden, braucht es einen adäquat definierten Leistungskatalog für das betreute Wohnen. Der Leistungskatalog im vom Bundesrat vorgeschlagenen Art. 14a ELG ist aber klar zu eng definiert. **Entsprechend fordern wir folgende Ergänzungen von Art. 14a Abs. 1 ELG:**

³ [Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁴ SODK: [Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁵ [Frage 23.7573](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁶ Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesrat in seiner Antwort auf die [Frage 23.7573](#) aufgeführte Leistung des Intensivpflegezuschlags für Minderjährige hier nicht relevant ist, da Ergänzungsleistungen in aller Regel an Erwachsene ausbezahlt werden.

Art. 14a *Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben*

1 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, **c oder d** haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

- a. ein Notrufsystem;
- b. Hilfe im Haushalt **inkl. Dienstleistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit;**
- c. Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung;**
- d. Begleit- und Fahrdienste **inkl. psychosoziale Dienstleistungen zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen;**
- e. **Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;**
- f. **Entlastungsdienste für Angehörige;**
- g. die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters **und der Behinderung;** und
- h. einen Zuschlag für die Miete einer alters- oder behinderungsgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.»

Demgegenüber begrüssen wir Absatz 2 von Art. 14a ELG, ist es doch zentral, dass der Anspruch auf die Vergütung unabhängig von einer Hilflosenentschädigung besteht und eine solche auch nicht von der Vergütung in Abzug gebracht werden darf.

Für Selbstbestimmung und Teilhabe im Sinne von Art. 19 UNO-BRK ist beim betreuten Wohnen sowohl für betagte Personen als auch für Menschen mit Behinderungen weiter zu beachten: Mit der **Wahlfreiheit** betreffend ihrer Wohnform sollen Betroffene in allen Kantonen **selbstbestimmt** wählen können, wie und wo sie die für die Lebensführung notwendigen Unterstützungsleistungen beziehen. Dabei sollen sie zwischen einem Dienstleistungsvertrag mit privaten oder institutionellen Anbietern, einem Arbeitsverhältnis mit Assistenzpersonen, institutionellen Wohnformen oder Mischformen wählen können. Es braucht also ein **durchlässiges System**.

4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG)

In Absatz 3 von Art. 14a ELG schlägt der Bundesrat vor, dass die Kantone Höchstbeträge festlegen können, welche aber einen Mindestbetrag von 13'400 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten dürfen. Mit einem Betrag von jährlich 13'400 Franken und somit knapp über 1'000 Franken pro Monat dürfte das anvisierte Ziel, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause zu fördern und damit Heimeintritte zu verzögert und zu vermeiden, in zahlreichen Fällen nicht erreicht werden. Hierfür ist in gewissen Konstellationen **ein Betrag von bis zu 3'000 Franken pro Monat und somit 36'000 Franken pro Jahr notwendig, wobei dieser Betrag dann konsequenterweise – und anders als vom Bundesrat auf Seite 28 seiner Erläuterungen vorgesehen – nicht unter die Mindestbeträge nach Art. 14 Abs. 3 und 4 ELG fallen darf. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 14a Abs. 3 ELG:**

Art. 14a Abs. 3

3 «Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von 36 000 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten. Die nach Absatz 1 zu vergütenden Kosten fallen nicht unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 und 4 ELG.»

4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)

Entsprechend der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen gilt in vielen Bereichen «ambulant vor stationär». Das bestehende System ist aber sowohl im Alters- als auch im Behinderungsbereich zu wenig durchlässig und beinhaltet hohe Hürden für **Mischformen** – obwohl der Bedarf an solchen in der Realität sehr gross ist. Für **Mischformen** (z.B. mehrere Tage pro Woche im privaten Kontext trotz grundsätzlich institutioneller Wohnform) ist die Berücksichtigung zusätzlicher Kosten eines Aufenthalts in einem Privathaushalt zentral (z.B. Kost und Logis, externe Pflege- und Betreuungsleistungen etc). In diesem Kontext ist auch die heutige Zweiteilung des EL-Berechnungssystems (Heim oder Zuhause) zu überdenken. **Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 4:**

Art. 14a Abs. 4

4 «Der Anspruch auf die Vergütung besteht pro rata, wenn die Person teilweise im Heim und teilweise zu Hause wohnt.»

4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)

Das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell über die Krankheits- und Behinderungskosten bringt folgendes Problem mit sich: Die Betroffenen erhalten die Rechnungen für die Leistungen des betreuten Wohnens von den Rechnungssteller:innen, müssen diese innert der angegebenen Zahlungsfrist begleichen und beantragen daraufhin die Vergütung bei der EL-Durchführungsstelle. Bis zur Vergütung vergehen nicht selten mehrere Wochen, wenn nicht gar Monate. Dies ist bei den Leistungen für das betreute Wohnen nicht zumutbar. Es ist daher eine Finanzierung notwendig, die sich an Art. 14 Abs. 7 ELG anlehnt: Art. 14 Abs. 7 ELG sieht vor, dass die Kantone noch nicht bezahlte Krankheits- und Behinderungskosten gemäss Art. 14 ELG direkt den Rechnungssteller:innen vergüten können, sofern der Kanton die direkte Auszahlung vorsieht. Allerdings dürfen die Betroffenen im Zusammenhang mit den Leistungen für das betreute Wohnen nicht davon abhängig sein, ob ihr Wohnkanton eine solche direkte Zahlungsmöglichkeit vorsieht. Es muss vielmehr in der Wahlmöglichkeit der Betroffenen stehen, ob sie die Kosten direkt gegenüber den Rechnungssteller:innen begleichen wollen oder ob sie die noch nicht bezahlten Rechnungen der EL-Durchführungsstelle zur direkten Bezahlung einreichen möchten. **Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 5:**

Art. 14a Abs. 5

5 «Die Kantone vergüten in Rechnung gestellte Kosten, welche noch nicht bezahlt sind, direkt dem Rechnungssteller oder der Rechnungsstellerin.»

Sollte diesem Antrag nicht entsprochen werden, so entsteht das Problem, dass EL-Beziehende auf finanzielle Reserven angewiesen sind, um die Rechnungen für mehrere Monate begleichen zu können. Entsprechend dürften diese finanziellen Reserven analog zu unseren nachstehenden Ausführungen unter B. Ziff. 6.1 nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL⁷).

⁷ [WEL](#), Abrufdatum 27.09.2023

5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)

Gestützt auf Art. 21a ELG werden die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien direkt an die Krankenversicherer ausgerichtet. Im Falle einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen fordert die EL-Durchführungsstelle die zu viel ausgerichteten EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien daher auch direkt beim Krankenversicherer zurück. Der Krankenversicherer wiederum erhebt daraufhin bei der versicherten Person die Prämien in der Höhe des weggefallenen EL-Betrags.

Für den Fall einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen hat das Bundesgericht in seinem Urteil vom 20. Juli 2021, BGE 147 V 369⁸, festgehalten, dass die EL-Durchführungsstellen die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien bei den EL-Beziehenden zurückzufordern haben und nicht wie zuvor praktiziert bei den Krankenversicherern, denn diese seien hierfür lediglich als Zahlstelle zu betrachten. Mit der Begründung, dass die Umsetzung des Urteils für die Durchführungsstellen und die Krankenversicherer im Zusammenhang mit dem Datenaustausch zu einem grossen Aufwand führe, schlägt der Bundesrat nun eine gesetzliche Grundlage vor, wonach die vor dem genannten Bundesgerichtsurteil gehandhabte Praxis wieder fortgeführt werden kann. Mit einem neuen Art. 21b ELG soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die EL-Durchführungsstelle den EL-Betrag für die Krankenversicherungsprämien im Falle einer rechtskräftigen Rückforderungsverfügung bis zu 5 Jahre rückwirkend beim Krankenversicherer zurückverlangen kann. Auf Seite 28 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat sodann aus, die EL-Durchführungsstelle habe nach Eintritt der Rechtskraft zudem einen allfälligen Erlass der Rückforderung zu berücksichtigen und somit erst dann an den Krankenversicherer zu gelangen, wenn feststehe, welche Beträge für welchen Zeitraum zurückerstattet werden müssen. Anschliessend habe der Krankenversicherer die bei ihm entstandenen Prämienausstände bei der EL-beziehenden Person einzufordern.

Gegen den bundesrätlichen Vorschlag ist an sich nichts einzuwenden, sofern vor einer Rückforderung beim Krankenversicherer die Rechtskraft und der Entscheid über ein allfälliges Erlassgesuch abgewartet werden. Im Gegenzug ist aber auch sicherzustellen, dass im Falle einer Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämien beim Krankenversicherer die versicherte **Person rückwirkend für den gleichen Zeitraum die Ausrichtung von Prämienverbilligung beantragen kann**. Dies ist wichtig, weil z.B. das Gesetz betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung des Kantons Bern⁹ in Art. 24 Abs. 3 vorsieht: «Die Prämienverbilligung kann rückwirkend längstens auf den 1. Januar des laufenden Kalenderjahres beantragt werden.» **Aus diesem Grund fordern wir folgende Ergänzung von Art. 21b Abs. 1 ELG:**

Art. 21b

1 «(..)Das Verfahren regelt der Bundesrat. **Die Kantone stellen sicher, dass für den gleichen Zeitraum von Amtes wegen rückwirkend der Anspruch auf eine Prämienverbilligung geprüft wird.**»

⁸ [BGE 147 V 369](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁹ [EG KUMV, BSG 842.11](#), Abrufdatum 27.09.2023

6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen

6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert

In der Praxis kommt es immer wieder zu Verzögerungen bei der Auszahlung der Assistenzbeiträge durch die IV. Angesichts der arbeitsvertraglichen Verpflichtungen und des Arbeitskräftemangels müssen die Assistenzbeziehenden ihre Assistent:innen aber jeweils pünktlich am Monatsende entlönnen. Um keine Liquiditätsengpässe, Kündigungen und arbeitsrechtliche Streitigkeiten zu riskieren, benötigen EL-Beziehende mit einem Assistenzbeitrag einen gewissen finanziellen Grundstock von unter Umständen mehreren 10'000 Franken, denn die Möglichkeit eines Vorschusses in der maximalen Höhe eines monatlichen Assistenzbeitrages (vgl. Rz. 6069 KSAB¹⁰) reicht hierfür oftmals nicht aus. Dieser finanzielle Grundstock wird im Rahmen der EL-Berechnung nun aber als Vermögenswert angerechnet und widerspricht daher dem Grundsatz der Nichtanrechnung von Assistenzbeiträgen gemäss Art. 11 Abs. 3 Bst. f ELG. Es braucht daher Massnahmen, damit die für die Lohnzahlung an die Assistent:innen notwendigen Reserven bei der EL-Berechnung nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL¹¹).

6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass

- Vorsorgeeinrichtungen ihre Zuständigkeit ablehnen oder die Invalidenleistungen nicht berechnen, so dass die Anrufung der kantonalen Versicherungsgerichte notwendig ist und langdauernde Gerichtsverfahren abgewartet werden müssen,
- Unterlagen zur Vermögensbewertung fehlen, bei deren Beschaffung die versicherte Person von der Mitarbeit einer Behörde im Ausland abhängig ist,
- sich eine Erbteilung wegen Erbstreitigkeiten auf unbestimmte Zeit verzögert.

In solchen Fällen müssen versicherte Personen nach ihrem EL-Gesuch trotz unbestrittenem EL-Anspruch oft monate- oder jahrelang auf die EL-Berechnung und die Auszahlung von EL warten. Die auf Art. 19 Abs. 4 ATSG gestützte Vorschusszahlung hat in der bisherigen Rechtsanwendung keinerlei praktische Bedeutung erlangt, was dem gemäss Rechtsprechung verlangten hohen Beweisgrad des Nachweises eines Leistungsanspruchs geschuldet sein dürfte¹². Viele Betroffene müssen währenddessen von der Sozialhilfe unterstützt werden. Dieser Missstand zeigt: Es braucht griffigere Vorschussleistungen und eine Vorleistungspflicht gegenüber den Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen (mit Abtretungs- und Rückforderungsmöglichkeit) im Sinne von Art. 70 und Art. 71 ATSG sowie Art. 22 Abs. 2 ATSG.

6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023

Seit Januar 2023 enthält Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG für die Region 2 mit 3180 Franken einen tieferen Betrag als für die Region 3, für welche gleich wie für die Region 1 ein Betrag von 3240 Franken gilt. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Mietzinse bei einer zweiten im Haushalt lebenden Person in der Region 3 höher sein sollen als in der Region 2. Ohne

¹⁰ [KSAB](#), Abrufdatum 27.09.2023

¹¹ [WEL](#), Abrufdatum 27.09.2023

¹² SK ATSG-Kieser, Art. 19 N 65

empirische Grundlage ist der Betrag für die Region 2 an den Betrag für die Regionen 1 und 3 in der Höhe von aktuell 3240 Franken anzugleichen. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich

- «für die zweite Person zusätzlich: 3240 Franken in allen 3 Regionen»

6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV

Gestützt auf Art. 14a Abs. 2 ELV wird in der EL-Berechnung von IV-Rentenbeziehenden mit einem IV-Grad zwischen 40% und 69%, die kein Erwerbseinkommen erzielen, ein betragsmässig festgelegtes hypothetisches Einkommen angerechnet. Gemäss der geltenden Rechtsprechung ist ein solches hypothetisches Einkommen nur dann nicht anzurechnen, wenn die Betroffenen nachweisen, dass sie trotz aller zumutbaren Bemühungen ihre theoretische Arbeitsfähigkeit auf dem realen Arbeitsmarkt nicht verwerten können.

Die heutige Praxis betreffend den **Nachweis genügender Arbeitsbemühungen** führt immer wieder zu Problemen. Unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung, vom Alter der betroffenen Person und den realen Angeboten auf dem Arbeitsmarkt verlangen die EL-Durchführungsstellen von den EL-Beziehenden schematisch den Nachweis von 6-8 Bemühungen. Das zwingt beispielsweise einen 58-jährigen Mann mit beschränkten Deutschkenntnissen, der bisher als Bauarbeiter tätig gewesen ist und nur noch eine eingeschränkte theoretische Arbeitsfähigkeit von 40% in einer angepassten Tätigkeit (körperlich leicht und mit der Möglichkeit, alle halbe Stunde eine Pause einzulegen) aufweist, jahrelang unsinnig viele Bewerbungen zu schreiben, ohne dass eine reale Vermittlungschance auf dem Arbeitsmarkt besteht.

Die Beurteilung, ob eine Person in der konkreten Situation und angesichts des realen Arbeitsmarktes das Zumutbare unternimmt, um eine Stelle zu finden, ist anspruchsvoll und bedarf guter Kenntnisse des Arbeitsmarkts. Die Mitarbeitenden der EL-Durchführungsstellen sind dafür weder ausgebildet noch verfügen sie über entsprechende Ressourcen. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) hingegen sind hierzu in der Lage, beschäftigen sie sich doch tagtäglich mit diesen Fragen. **Entsprechend fordern wir eine Delegation der Überprüfung genügender Arbeitsbemühungen an die Regionalen Arbeitsvermittlungsstellen (RAV):**

Art. 85 Abs. 1 Bst. I AVIG

Die kantonalen Amtsstellen (...)

«I. überprüfen die Arbeitsbemühungen von Ergänzungsleistungsbeziehenden zuhanden der Durchführungsstelle für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen.»

6.5. Vermeidung von Fehlanreizen

In der Praxis ebenfalls und oftmals problematisch ist der Wechsel einer Person vom geschützten Rahmen in den ersten Arbeitsmarkt: Bei einer Tätigkeit im geschützten Rahmen wird gestützt auf Art. 14a Abs. 3 Bst. b ELV nämlich kein hypothetisches Einkommen berücksichtigt. Erzielt die Person nach einem erfolgreichen Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt aber ein Einkommen, welches unter den Beträgen gemäss Art. 14a Abs. 2 ELV liegt, rechnen die EL-Durchführungsstellen in der Regel diesen höheren Betrag als Einkommen an. Die dadurch entstehenden Fehlanreize, im geschützten Rahmen zu verbleiben, gilt es zu vermeiden

Ein weiterer Fehlanreiz, den es zu vermeiden gilt, zeigt sich bei der Annahme von befristeten Arbeitsverhältnissen (z.B. Mutterschaftsvertretungen) durch EL-Beziehende: Führt das

Einkommen aus dem befristeten Arbeitsverhältnis dazu, dass die betroffene Person vorübergehend einen Einnahmenüberschuss aufweist, sollte anstatt einer Einstellung der EL lediglich eine bis zu 12 Monaten mögliche Sistierung der EL erfolgen. So können aufwändige Gesuchsprozesse und entsprechend lange Wartezeiten (die oftmals sogar länger dauern als der befristete Arbeitseinsatz) vermieden werden. Dadurch werden EL-Beziehende nicht davon abgehalten, befristete Arbeitseinsätze anzunehmen, zumal solche befristeten Einsätze oftmals die Chance bieten, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen.

6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags

Der Einkommensfreibetrag gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG in der Höhe von 1'000 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 1'500 Franken pro Jahr für Ehepaare datiert aus den 1990er Jahren. Damals wurden die Freibeträge im Rahmen der 3. EL-Revision verdoppelt, von 500 Franken auf 1'000 Franken bzw. von 750 Franken auf 1'500 Franken, wobei die vor der Revision bestandene Möglichkeit der entsprechenden Erhöhung von sämtlichen Kantonen bereits voll ausgeschöpft worden war¹³. Für einen griffigen Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und nach weit über 20 Jahren gilt es nun, den heute geltenden Freibetrag zu verdoppeln. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG:**

Art. 11 Abs. 1 Bst. a

a. *«(...), soweit sie bei alleinstehenden Personen jährlich 2000 Franken und bei Ehepaaren und Personen mit rentenberechtigten Waisen oder mit Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen, 3000 Franken übersteigen; (...);»*

6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz

Das schweizerische Mietrecht enthält einen Automatismus, bei dem sich nach Ende des Tiefzinsumfelds die Mieten in regelmässigen Abständen substanziell verteuern dürften: Eine Erhöhung des Referenzzinssatzes um lediglich ein Viertel Prozentpunkt führt gemäss geltendem Recht zu einer Mietzinserhöhung von bis zu 3 Prozent. Zusätzlich kommt oft gleichzeitig eine weitere Erhöhung wegen der Inflation hinzu, wobei die Vermieter:innen zusätzlich zur Erhöhung infolge des Referenzzinssatzes auch noch 40% der Teuerung berücksichtigen dürfen.

Weil der Referenzzinssatz aufgrund der Durchschnittsmethode mit auslaufenden niedrig verzinsten Hypotheken nun laufend erhöht wird und weil gleichzeitig die Teuerungserwartung hoch bleibt, sind regelmässige substanzielle Anpassungen der Mieten zu erwarten. Da es sich dabei um staatlich festgelegte Automatismen handelt, die auch die meisten Personen in bestehenden Mietverhältnissen stark belasten, geht es nicht an, dass bei den EL-Mietzinsmaxima nicht der gleiche Automatismus angewendet wird. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 septies ELG:**

Art. 10 Abs. 1^{septies}

Art. 10 Abs. 1^{septies}

«(...), wenn sich der Mietpreisindex um mehr als 10 Prozent oder der hypothekarische Referenzzinssatz seit der letzten Überprüfung verändert hat.»

6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen

Nicht alle EL-Durchführungsstellen bescheinigen den EL-Gesuchstellenden und EL-Beziehenden nach Einreichung eines Gesuchs oder anspruchrelevanter Unterlagen den Eingang der entsprechenden Dokumente. Neben der für die Betroffenen sehr belastenden Verunsicherung,

¹³ [Botschaft über die 3. EL-Revision](#), S. 1213 und 1233, Abrufdatum 27.09.2023

ob ihre Unterlagen bei den Behörden angekommen sind, löst diese Praxis mehrmalige Kontaktaufnahmen seitens der Betroffenen und somit aufwändige Nachforschungen seitens der EL-Durchführungsstellen aus. Um dies zu vermeiden, **fordern wir einen neuen Absatz 5 zu Art.**

21 ELG:

Art. 21 Abs. 5

«Die zuständige Behörde bestätigt den Gesuchstellenden und den EL-Beziehenden jeweils den Eingang der von ihnen eingereichten Dokumente.»

Wir bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen und danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Pro Infirmis
Für die Direktion

Felicitas Huggenberger
Direktorin

Stéphanie Zufferey
Mitglied der Geschäftsleitung

Bundesamt für Sozialversicherungen
z.H. Herrn Bundesrat Alain Berset
3003 Bern
Per E-Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Zürich, 20. Oktober 2023

Revision des ELG: Regelung des betreuten Wohnens

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Wir übernehmen jene unseres Dachverbandes Inclusion Handicap. Dabei haben folgende Anliegen für uns eine besonders hohe Wichtigkeit:

- Die Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL nicht nur in der AHV, sondern auch in der IV (vgl. Ziff. 4.1);
- Die Aufnahme folgender zusätzlicher anerkannter Leistungen: Dienstleistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit; Begleit- und Fahrdienste inkl. psychosoziale Dienstleistungen zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen; Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen (vgl. Ziff. 4.2);
- Ermöglichung und Förderung von Mischformen zwischen betreutem Wohnen zu Hause und in Institutionen (vgl. Ziff. 4.4);
- Bei Teilrentenbezüger*innen die Delegation der Überprüfung der Arbeitsbemühungen von den EL-Stellen an die RAV (vgl. Ziff. 6.4).

Inhaltsverzeichnis

A. Allgemeine Bemerkungen	3
1. Ausgangslage	3
2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze	3
B. Materielle Bemerkungen	5
1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)	5
2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)	6
2.1. Höherer Zuschlag	6
2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht	9
2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG	10
3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1 ^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1 ^{bis} ELG)	10
4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG) 11	
4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich	12
4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)	13
4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG)	14
4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)	14
4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)	15
5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)	15
6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen	16
6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert	16
6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen	17
6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023	17
6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV	18
6.5. Vermeidung von Fehlanreizen	18
6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags	19
6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz	19
6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen	20

A. Allgemeine Bemerkungen

1. Ausgangslage

Die seit 1.1.2021 in Kraft getretene EL-Reform brachte eine Erhöhung der Mietzinsmaxima für Einzelpersonen und Familien. Im Gegenzug wurden dafür die Mietzinsmaxima für Personen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, gesenkt. Für sie gelten seit 1.1.2021 bzw. spätestens nach einer 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 also tiefere Mietzinsmaxima. Sind diese in einer Wohngemeinschaft lebenden Personen auf einen Rollstuhl und / oder eine Betreuung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen, hat die ab 1.1.2024 geltende Berücksichtigung tieferer Wohnkosten eine höchst problematische Konsequenz: Die Betroffenen sind aus finanziellen Gründen gezwungen, ihre barrierefreie und oft individuell angepasste Wohnung aufzugeben. Da das Angebot an barrierefreien Wohnungen äusserst gering ist, lassen sich aber kaum günstigere Wohnungen finden. Heimeintritte sind also vorprogrammiert. Nur durch eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen kann dies verhindert werden.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats hat den Handlungsbedarf bereits im September 2022 anerkannt und eine Lösung der Probleme möglichst auf Anfang 2024 verlangt¹. Nun ist endlich auch der Bundesrat aktiv geworden. In seinem Entwurf vom 21.6.2023 zur Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV schlägt er daher gesetzliche Anpassungen vor, welche die obgenannte Problematik lösen sollen. Wir begrüssen dieses Vorhaben, bedauern aber die zeitliche Verzögerung, denn die Zeitspanne zwischen dem 1.1.2024 und einer, wenn auch rückwirkenden Inkraftsetzung einer neuen Regelung führt unweigerlich zu finanziellen Engpässen bei Betroffenen in Wohngemeinschaften. Diese können nur zum Teil – wie vom Bundesrat in seiner Antwort auf eine entsprechende Frage im Parlament vorgeschlagen² – durch Gelder aus dem Bundesfonds „Finanzielle Leistungen für Menschen mit Behinderung (FLB-Fonds)“ aufgefangen werden. Einerseits berechtigt ein EL-Bezug allein noch nicht dazu, über den FLB-Fonds unterstützt zu werden (die Vermögensgrenze für Alleinstehende beträgt Fr. 10'000.--), und andererseits besteht für die Betroffenen das Risiko, dass der FLB-Fonds im Moment ihres Gesuchs bereits ausgeschöpft ist.

Wir fordern daher:

Aufgrund der zeitlichen und sachlichen Problematik müssen der Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer und die Änderungen bezüglich des Rollstuhlzuschlags dringlich in Kraft gesetzt werden.

2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze

Dass der Bundesrat das betreute Wohnen für Bezüger:innen von EL zur AHV einführen will, begrüssen wir. **Nicht einverstanden sind wir hingegen damit, dass das betreute Wohnen nur für Bezüger:innen von EL zur AHV gelten soll und nicht auch für Bezüger:innen von EL zur IV.** Aus Gründen der Gleichbehandlung von Menschen verschiedenen Alters mit vergleichbarem

Unterstützungsbedarf beim Wohnen ist das betreute Wohnen vielmehr auch auf den IV-Bereich auszuweiten.

Grundsätzlich begrüssen wir auch die Korrektur bei der Aufteilung des Rollstuhlzuschlags in Wohngemeinschaften und die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für eine Nachtassistenz. **Damit die gesetzlichen Anpassungen auch den gewünschten Effekt haben und einen Umzug von einer Wohngemeinschaft in einen für die EL teureren Einpersonenhaushalt mit zwingendem Rück- und neuem Umbau sowie Heimeintritte verhindern, müssen sie die ab 1.1.2024 entstehende Finanzierungslücke bei den Wohnkosten aber auch tatsächlich füllen. Dies wird mit dem vorliegenden Vorschlag des Bundesrats aber nicht gelingen. Es braucht vielmehr eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlags an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person (und nicht an die rollstuhlgängige Wohnung) sowie einen höheren Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.** Entgegen der Annahme des Bundesrates auf Seite 24 seiner Erläuterungen spielt die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung nämlich sehr wohl eine Rolle: Die Mehrkosten steigen mit jeder zusätzlichen Person in der rollstuhlgängigen Wohnung deutlich an – das gilt sowohl für das zusätzliche Zimmer für eine Nachtassistenz als auch für zusätzliche Mitbewohnende mit Rollstuhl und lässt sich empirisch nachweisen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 2.1.2.).

Unter B. Ziff. 1 bis 6 und in der Reihenfolge der Gesetzesartikel im Ergänzungsleistungsgesetz (ELG) begründen wir unsere obgenannten Forderungen näher und zeigen weiteren Reformbedarf auf.

Unsere Forderungen in Kürze:

- Jede Person im Rollstuhl hat Anspruch auf einen vollen Rollstuhlzuschlag.
- Der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz ist zu erhöhen.
- Nicht nur Personen mit einem Assistenzbeitrag der IV, sondern alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht haben Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Die Aufteilungsregel für die Zuschläge (Rollstuhlzuschlag und Zuschlag für Nachtassistenz) gehört in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG und nicht in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG.
- Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist auf den IV-Bereich auszudehnen.
- Der Leistungskatalog für das betreute Wohnen ist anzupassen.
- Bei der Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämie haben die Kantone den rückwirkenden Anspruch auf Prämienverbilligung sicherzustellen.
- Weiterem Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen ist Rechnung zu tragen.

¹ Medienmitteilung SGK-S vom 8.9.2022, Abrufdatum: 27.09.2023

² Frage 22.7590, Abrufdatum: 27.09.2023

B. Materielle Bemerkungen

1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)

Heute wird der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Es gehen somit Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt. Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlages ist daher zu begrüssen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 3).

Beim Rollstuhlzuschlag gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG ist hingegen folgendes Problem zu beachten:

Auf Seite 24 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat zum Mechanismus, dass der Rollstuhlzuschlag an eine Wohnung anknüpft, aus: *„Dies ist insofern sinnvoll, als dass die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung keine Rolle spielt.“*

Wir teilen diese bundesrätliche Annahme nicht, denn das Gegenteil ist der Fall: Die Anzahl Personen spielt für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung sehr wohl eine Rolle. Wie wir im Zusammenhang mit der Höhe des Zuschlages für ein Nachtassistentenzimmer unter B. Ziff. 2.1.2. detailliert aufzeigen, befinden sich rollstuhlgängige Wohnungen fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und sind substanziell teurer. Diese höheren Mietkosten schlagen sich auf alle Räumlichkeiten und insbesondere auch auf zusätzliche Zimmer nieder. Hinzu kommen weitere Faktoren: Personen im Rollstuhl brauchen deutlich mehr Fläche, zum Beispiel für zwei Elektrorollstühle, allenfalls zusätzlich auch noch ein oder zwei Handrollstühle, Stehbretter, Duschrrollstühle, Rollatoren, etc.. Somit müssen auch die gemeinsamen Räumlichkeiten bei zusätzlichen Personen im Rollstuhl grösser sein (z.B. Küche, Wohnzimmer). Nur so können sich mehrere Personen mit Hilfsmitteln und Behandlungsgeräten gleichzeitig darin aufhalten. Hinzu kommt, dass bei grossen Wohngemeinschaften zusätzliche Kosten z.B. für ein zweites barrierefreies Bad als sprungfixe Kosten anfallen.

Aus diesen Gründen ist eine **Anknüpfung des Rollstuhlzuschlages an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person notwendig. Der volle Rollstuhlzuschlag muss jeder Person zustehen, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3

3. *«bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: für jede Person mit einem Rollstuhl zusätzlich 6420 Franken;»*

2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)

2.1. Höherer Zuschlag

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz begrüssen wir sehr und wir schliessen uns der Begründung des Bundesrates in den Erwägungen an: Arbeitgebende mit Assistenz müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre aber auch derjenigen der Assistenzpersonen die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenz anzubieten. Dort können sich Assistenzpersonen in der Nacht ausruhen und zurückziehen, wenn sie nicht gerade aktiv im Einsatz sind.

Mit den seit 1.1.2021 geltenden Mietzinsmaxima für Personen, die in Wohngemeinschaften leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, lässt sich ein zusätzliches Assistenzzimmer nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 nicht mehr finanzieren. Ein Zuschlag kann verhindern, dass Personen langfristig aus den Wohngemeinschaften ausziehen müssen. Allerdings lässt sich ein solcher Auszug nur dann verhindern, wenn die Wohnung mit dem zusätzlichen Assistenzzimmer durch diesen Zuschlag auch tatsächlich finanziert werden kann und der Zuschlag zeitnah eingeführt wird. Dies ist mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Zuschlag von monatlich Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) aber nicht gewährleistet. Dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag deutlich zu tief ist, lässt sich sowohl mit den gesetzlich bereits anerkannten Ansätzen als auch mit empirischen Argumenten aufzeigen. **Für eine wirksame Problemlösung fordern wir daher eine deutliche Erhöhung des Zuschlags.**

Begründung:

Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dieser Betrag ist **keine plausible Referenzgrösse**, denn zum einen ist der **Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ungeeignet** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.1.) und zum anderen ist **ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.2).

2.1.1. Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet

Für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ist der Ansatz für Familienmitglieder aus folgenden Gründen ungeeignet:

- Der hinzugezogene Betrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG wird bei Personen in einer gemeinsamen EL-Berechnung (Ehegatten, Familien) berücksichtigt. Für Wohngemeinschaften hat das Parlament 2021 im Rahmen des Bundesgesetzes über die Angehörigenbetreuung entschieden, dass der Ansatz bei mehreren Mitbewohner:innen in einer Wohngemeinschaft dem jährlichen Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen entsprechen soll (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG), was Stand 2023 zu anerkannten Wohnkosten von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2) und Fr. 782.50 Franken (Region 3) führt. Damit hat das Parlament in einer bewussten Korrektur anerkannt, dass eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft mehr Raum benötigt als ein weiteres Familienmitglied (z.B. ein Kind oder ein Ehepartner) und somit höhere Wohnkosten zu tragen hat. Ehepartner können oft in einem Raum übernachten, auch bei mehreren kleinen Kindern ist das möglich, während dies in einer Wohngemeinschaft unzumutbar ist.

- Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat in den Erläuterungen anerkennt, dass einer Nachtassistenten für die Zumutbarkeit beider Seiten ein eigenes und somit zusätzliches Zimmer angeboten werden muss, ist für die Höhe des Zuschlags der Ansatz für Wohngemeinschaften und nicht derjenige für Familienmitglieder hinzuzuziehen. Eine Nachtassistentin arbeitet und bewegt sich in einer Wohnung wie eine zusätzliche Mitbewohnerin und nicht wie ein Ehepartner oder ein eigenes Kind. Die gemeinsame Nutzung von privaten Zimmern ist – wie auch der Bundesrat anerkennt – nicht zumutbar. Für die Bestimmung des Zuschlags muss demnach zwingend vom Betrag für Personen in Wohngemeinschaften von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2), Fr. 782.50 Franken (Region 3) und nicht vom Betrag eines zweiten Familienmitglieds von Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) ausgegangen werden.
- Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag auf Seite 24 seiner Erläuterungen wie folgt: „Es handelt sich bei der Nachtassistenten nicht um eine Mitbewohnerin, die entsprechend Raum benötigt.“ Wenn auch die Nachtassistentenpersonen mit ihren Arbeitgebenden in einem Arbeitsverhältnis stehen und sich während klar definierten Zeiträumen in der Wohnung befinden, nutzen diese Personen während ihrem Aufenthalt – gerade während Arbeitseinsätzen, die rund um die Uhr erfolgen – gleichwohl Bad und Küche. Eine Mitbenutzung dieser Gemeinschaftsräume macht sie daher auch zu einer Art Mitbewohner:innen, die im Übrigen jeden Tag wechseln und auch dadurch die Infrastruktur in gewissen Aspekten stärker – bei mehreren Assistentenpersonen sogar mehrfach – nutzen.

2.1.2. *Zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer*

Ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung:

- Personen mit Nachtassistenten sind in aller Regel auf einen Rollstuhl angewiesen. Das heisst, sie brauchen eine rollstuhlgängige Wohnung, die fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und teuren Sanierungen zu finden ist. Dies wiederum bedeutet, dass ein zusätzliches Zimmer in solchen Neubauten teurer ausfällt als in nicht rollstuhlgängigen Wohnungen. Wie unter B Ziff. 1 aufgezeigt, kann auch der für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung vorgesehene Rollstuhlzuschlag diese erhöhten Kosten für ein zusätzliches Assistentenzimmer in einem Neubau nicht abdecken.
- Dass ein zusätzliches Zimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung hohe Mehrkosten verursacht, zeigt ein Blick auf reale Mietpreise in den 3 Regionen. Eine empirische Analyse von Procap in Form einer Momentaufnahme von einem Tag (5.7.2023) auf den Portalen comparis, homegate und immoscout führte zu folgenden Erkenntnissen (Vollerhebung Region 1, zufällig ausgewählte Gemeinden Region 2 und 3, doppelte Inserate gestrichen, ebenso Wohnungen, die sich gemäss Beschrieb offensichtlich in einem absoluten Luxussegment bewegen):
 - Insgesamt sind sehr wenige Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt rollstuhlgängig, was die Wahlfreiheit stark einschränkt und Personen zwingt, mit dem vorhandenen Angebot zurechtzukommen, auch zu hohen Preisen. Die Suche zeigt, dass in der Region 1 (Grossstädte) rollstuhlgängige Wohnungen einer bestimmten Grösse an einer Hand abzuzählen sind, während das Angebot ohne das Kriterium der Rollstuhlgängigkeit um ein Vielfaches grösser ist. In der Region 2 war in zahlreichen Städten gar kein rollstuhlgängiges Angebot zu finden. Hinzu kommt, dass das Kriterium „rollstuhlgängig“ nicht immer Zugänglichkeit zum Gebäude und zur Wohnung bedeutet. Wie die Erfahrung zeigt, gibt es teilweise Wohnobjekte, die als „rollstuhlgängig“ bezeichnet werden, obwohl sie Hindernisse aufweisen, die auch

- nicht durch Umbauten beseitigt werden können. Das schränkt das Angebot noch weiter ein.
- Die Mehrkosten bei der Miete aufgrund eines zusätzlichen Zimmers (von 2 auf 3, von 2.5 auf 3.5, von 3 auf 4 Zimmer) betragen im Durchschnitt über alle Regionen gemäss empirischer Analyse Fr. 625.-- pro Monat. Damit übersteigen sie den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag in allen drei Regionen deutlich.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten: Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag für ein Nachtassistentzimmer ist zu tief:

- **weil der Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags ungeeignet ist und**
- **weil ein zusätzliches Assistentzimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung deutlich teurer ist als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung.**

2.1.3. Möglichkeiten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags

Unter Berücksichtigung der obigen Erkenntnisse sehen wir zwei mögliche Varianten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags für ein zusätzliches Zimmer:

Variante 1

Es wird aufgrund der obigen Ausführungen mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet (gemäss Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG für die Region 1 Fr. 867.50, für die Region 2 Fr. 842.50, für die Region 3 Fr. 782.50), da eine Nachtassistentin vom Raumbedarf her mit einer weiteren Mitbewohnerin bzw. einem weiteren Mitbewohner und nicht mit einem Familienmitglied zu vergleichen ist.

Variante 2

Wie in der Variante 1 wird aufgrund der obigen Ausführungen auch in der Variante 2 mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet. Obwohl eine Nachtassistentin wie oben unter Ziff. 1 ausgeführt während ihres Aufenthalts auch die Gemeinschaftsräume mitnutzt (in Wohngemeinschaften wird der Mietkostenanteil pro Raum häufig mit dem Flächenansatz berechnet), berücksichtigt man, dass 30% der Wohnungsfläche Gemeinschaftsräume betreffen³. Dies führt dazu, dass der in der Variante 1 ermittelte Zuschlag entsprechend zu reduzieren wäre. Da es sich in den häufigsten Fällen um eine 2-Personen-Wohngemeinschaft handelt, rechtfertigt sich somit eine Reduktion um 15% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften bzw. eine Berücksichtigung von 85% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften gemäss Variante 1. Somit ergeben sich Zuschläge von Fr. 737.-- für die Region 1, Fr. 716.-- für die Region 2, Fr. 640.-- für die Region 3.

Will man weder der Variante 1 noch der Variante 2 folgen, wäre eine empirische Grundlage für die Bemessung der Höhe des Zuschlags aufgrund der Mieten der einschlägigen Mietportale zu schaffen. Dabei müssten die Kriterien „rollstuhlgängig“ und „Lift“ zwingend berücksichtigt werden. Die Lösung sollte schliesslich eine Dynamik enthalten, sodass sich die Beträge anpassen, wenn sich der Wohnungsmarkt verändert – wie dies auch vom Bundesrat in seinen Erläuterungen vorgeschlagen wird.

³ Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen, Abrufdatum 27.09.2023

2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht

In seinem Vorschlag knüpft der Bundesrat den Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG. Damit lässt er unbeachtet, dass auch Personen, die keinen Assistenzbeitrag der IV beziehen, auf eine Unterstützung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen sein können. Dabei handelt es sich um folgende Personengruppen:

- Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung:
Gestützt auf die Koordinationsregel in Art. 66 Abs. 3 ATSG haben Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung der IV. Eine solche ist gemäss Art. 42^{quater} IVG für die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV aber vorausgesetzt. Dementsprechend erhalten diese Personen trotz ihres hohen Unterstützungsbedarfs und der Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die ausschliesslich durch Angehörige oder Spitexorganisationen betreut werden:
Wer die Nachtassistenz durch nicht im gleichen Haushalt lebende Angehörige oder durch eine Spitexorganisation sicherstellt und somit keinen Assistenzbeitrag der IV beansprucht (vgl. Art. 42^{quinquies} IVG), hat mit dem Vorschlag des Bundesrates keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit:
Gestützt auf Art. 39b IVV haben Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nur unter restriktiven Voraussetzungen Anspruch auf Ausrichtung eines Assistenzbeitrages der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie trotz Notwendigkeit einer Nachtassistenz aber keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die erst im AHV-Alter eine Nachtassistenz benötigen:
Wer bereits im IV-Alter einen Assistenzbeitrag der IV bezogen hat, hat gestützt auf die Besitzstandsregel in Art. 43^{ter} AHVG auch im AHV-Alter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag der IV. Wer hingegen erst im AHV-Alter auf eine Nachtassistenz angewiesen ist, erhält keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben diese Personen somit auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

Die Anknüpfung des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG führt dazu, dass Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht rechtsungleich behandelt werden. Folglich müssen auch diese Personengruppen in der Lage sein, einer notwendigen Nachtassistenz ein Zimmer zur Verfügung zu stellen.

2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz zu erhöhen ist und dass alle Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht Anspruch auf den Zuschlag haben müssen.

Im Sinne der Variante 1 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach Art. 10 Abs. 1ter Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) Ziffer 2 erster Strich;»~~

Im Sinne der Variante 2 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich 85% des Betrages nach Art. 10 Abs. 1ter (85% des jährlichen Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich;»~~

3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG)

Der Bundesrat schlägt vor, in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eine Aufteilungsregel für die Zusatzbeträge für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung und für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz einzuführen. Ausschlaggebend für diesen Vorschlag ist der Umstand, dass der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung heute auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt wird, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt und es gehen Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. **Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags – und auch des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz – ist daher, wie bereits erwähnt, zu begrüßen.** Allerdings ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Aufteilungsregel bei Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG fehl am Platz, denn im Gegensatz zu Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG geht es in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eben gerade nicht um die bei der neuen Aufteilungsregel im Fokus stehenden Wohngemeinschaften ohne gemeinsame EL-Berechnung. Die vorgeschlagene Aufteilungsregel ist demzufolge in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben, betrifft dieser Absatz doch die Situation von gemeinschaftlichen Wohnformen. **Entsprechend fordern wir, den vorgeschlagenen Schlusssatz in Art. 10 Abs. 1bis ELG zu streichen und in Art. 10 Abs. 1ter ELG zu verschieben:**

Art. 10 Abs. 1^{bis}

~~1bis (...) Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.~~

Art. 10 Abs. 1^{ter}

1^{ter} (...):

a. (...)

b. (...)

«Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.»

An dieser Stelle verweisen wir nochmals auf unsere unter B. Ziff. 1 formulierte Forderung zur Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG, denn es ist gerade auch im Hinblick auf die Aufteilung des Rollstuhlzuschlags absolut zentral, dass **jeder Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist, auch der volle Rollstuhlzuschlag zusteht.**

Im Zusammenhang mit Wohngemeinschaften, in denen Personen mit und ohne Rollstuhl zusammenleben, ist es zu begrüßen, dass die Mietzinsanteile der Personen, die nicht in der EL-Berechnung eingeschlossen sind, gestützt auf den geltenden Art. 16c Abs. 2 ELV nur grundsätzlich zu gleichen Teilen aufzuteilen sind. Es ist sinnvoll, dass immer dann von der Grundregel (Aufteilung zu gleichen Teilen) abgewichen werden kann, wenn die Kostenanteile der Person(en) mit Rollstuhl grösser sind als diejenigen der Person(en) ohne Rollstuhl.

Aber selbst damit bleibt folgendes Problem ungelöst: Lebt eine EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer Wohngemeinschaft mit einer Person im Rollstuhl, aber ohne EL-Anspruch, übernimmt sie dadurch meist wichtige Unterstützungsfunktionen. Dies bringt aber mit sich, dass die EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer rollstuhlgängigen und dadurch substantiell teureren Wohnung lebt. Mit den nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 für alle EL-Beziehenden in Wohngemeinschaften geltenden Mietzinsmaxima kann sie die ihr anfallenden Wohnkosten aber nicht mehr tragen. Nur wenn auch dieser Person (ohne Rollstuhl) ein angemessener Zuschlag zusteht, wird sie in dieser Wohngemeinschaft verbleiben können.

4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)

Der zentrale Bestandteil des bundesrätlichen Vorschlags ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Mit den neu anerkannten Leistungen will der Bundesrat das selbstständige Wohnen fördern. Diese geplante Weiterentwicklung einer Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen, begrüßen wir. Allerdings bedarf es einer solchen Anpassung auch für Menschen mit Behinderungen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Wir bedauern es daher sehr, dass der IV-Bereich im Vorschlag des Bundesrates gänzlich fehlt.

4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich

Aus den folgenden Gründen ist eine **Ausweitung der Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich angezeigt:**

- Gleicher Bedarf an betreutem Wohnen im AHV- und im IV-Bereich
Alle Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten auch für den IV-Bereich. Zurecht schreibt der Bundesrat auf Seite 2 seiner Erläuterungen, dass die Förderung des Wohnens im angestammten Zuhause Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Diese mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden. Hinzu kommt, dass es im IV-Bereich nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen vielmehr darum, vom stationären Wohnen in ein selbstbestimmtes Wohnen in einer eigenen Wohnung zu wechseln. Der Bedarf ist ebenso gross; angesichts des im Vergleich zu Personen im AHV-Alter grundsätzlich längeren EL-Bezugs resultiert zudem ein hoher und sogar langfristigerer volkswirtschaftlicher Nutzen.
- Gleichbehandlung von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen
Die EL erfüllen in Anknüpfung sowohl an die AHV als auch an die IV die Funktion der Deckung der notwendigen Lebenskosten. Darum wird in den Absätzen 1 bis 3 von Art. 14 ELG heute auch nicht zwischen AHV und IV unterschieden. Ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte dies nicht geändert werden und die Schaffung von unnötigen Ungleichheiten im System der EL, zwischen dem AHV- und dem IV-Bereich, ist zu vermeiden.
- UNO-BRK fordert unabhängige Lebensführung für Menschen mit Behinderungen
Die Schweiz ist durch die Ratifizierung der **UNO-Behindertenrechtskonvention** (UNO-BRK) verpflichtet, Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung zu ermöglichen und Strukturen zu schaffen, die sie nicht zwingt, in vorgegebenen Wohnformen zu leben. Anlässlich der Überprüfung der Schweiz bei der Umsetzung der UNO-BRK kritisierte der UNO-Ausschuss in seinen Concluding Observations⁴ vom März 2022 denn auch, dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende Unterstützungsleistungen für selbständiges Wohnen anbietet. Der UNO-Ausschuss fordert die Schweiz dementsprechend und mit sehr deutlichen Worten dazu auf, auch Menschen mit Behinderungen ein Leben ausserhalb eines Heimes zu ermöglichen. Eine selbstbestimmte Lebensführung ist auch zentraler Bestandteil der Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz⁵.
- Wahlfreiheit über die Wohnform
Gesellschaftliche Entwicklungen, kantonale Fortschritte im Bereich Wohnen und internationale Verpflichtungen zeigen: Die **Wahlfreiheit für Menschen betreffend ihrer Wohnform** muss gefördert werden. Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist dabei sehr zentral – und zwar für alle Menschen mit Unterstützungsbedarf, unabhängig ihres Alters.
- Vision der SODK: Selbstbestimmtes Wohnen von betagten Menschen und von Menschen mit Behinderungen
Die **Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) fordert in ihrer Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen**⁶ vom 22.1.2021 deutlich die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform bis im Jahr 2030 und individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Die

Vision der SODK unterscheidet zurecht nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, sondern betrifft beide Anspruchsgruppen gleichermassen.

- Menschen mit Behinderungen gehören zur Zielgruppe des betreuten Wohnens
Entgegen den Ausführungen des Bundesrats auf eine Frage im Parlament⁷, stehen vielen Menschen mit Behinderungen eben gerade nicht genügend Leistungen für den Verbleib im angestammten Zuhause zur Verfügung. So schliessen beispielsweise die restriktiven Anspruchsvoraussetzungen – wie bereits unter B. Ziff. 2.2. ausgeführt – viele Betroffene vom Assistenzbeitrag trotz entsprechendem Bedarf aus. Gerade Menschen mit Behinderungen, die keinen Assistenzbeitrag erhalten, zählen also klar zur Zielgruppe des betreuten und somit möglichst selbstbestimmten Wohnens⁸.

4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)

Sollen die im Zusammenhang mit der Anerkennung des betreuten Wohnens anvisierten Ziele erreicht, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause gefördert und damit auch Heimeintritte verzögert bzw. vermieden werden, braucht es einen adäquat definierten Leistungskatalog für das betreute Wohnen. Der Leistungskatalog im vom Bundesrat vorgeschlagenen Art. 14a ELG ist aber klar zu eng definiert. **Entsprechend fordern wir folgende Ergänzungen von Art. 14a Abs. 1 ELG:**

Art. 14a *Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben*

1 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

- a. ein Notrufsystem;*
- b. Hilfe im Haushalt **inkl. Dienstleistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit;***
- c. Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung;***
- d. Begleit- und Fahrdienste **inkl. psychosoziale Dienstleistungen zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen;***
- e. **Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;***
- f. **Entlastungsdienste für Angehörige;***

⁴ UNO-Ausschuss: Concluding Observations vom März 2022, Abrufdatum: 27.09.2023

⁵ Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz, Abrufdatum 27.09.2023

⁶ SODK: Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, Abrufdatum 27.09.2023

⁷ Frage 23.7573, Abrufdatum 27.09.2023

⁸ Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesrat in seiner Antwort auf die Frage 23.7573 aufgeführte Leistung des Intensivpflegezuschlags für Minderjährige hier nicht relevant ist, da Ergänzungsleistungen in aller Regel an Erwachsene ausbezahlt werden.

*g. die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters **und der Behinderung**; und
h. einen Zuschlag für die Miete einer alters- oder behinderungsgerechten Wohnung, sofern
kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für
diese Wohnung besteht.»*

Demgegenüber begrüssen wir Absatz 2 von Art. 14a ELG, ist es doch zentral, dass der Anspruch auf die Vergütung unabhängig von einer Hilflosenentschädigung besteht und eine solche auch nicht von der Vergütung in Abzug gebracht werden darf.

Für Selbstbestimmung und Teilhabe im Sinne von Art. 19 UNO-BRK ist beim betreuten Wohnen sowohl für betagte Personen als auch für Menschen mit Behinderungen weiter zu beachten: Mit der **Wahlfreiheit** betreffend ihrer Wohnform sollen Betroffene in allen Kantonen **selbstbestimmt** wählen können, wie und wo sie die für die Lebensführung notwendigen Unterstützungsleistungen beziehen. Dabei sollen sie zwischen einem Dienstleistungsvertrag mit privaten oder institutionellen Anbietern, einem Arbeitsverhältnis mit Assistenzpersonen, institutionellen Wohnformen oder Mischformen wählen können. Es braucht also ein **durchlässiges System**.

4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG)

In Absatz 3 von Art. 14a ELG schlägt der Bundesrat vor, dass die Kantone Höchstbeträge festlegen können, welche aber einen Mindestbetrag von 13'400 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten dürfen. Mit einem Betrag von jährlich 13'400 Franken und somit knapp über 1'000 Franken pro Monat dürfte das anvisierte Ziel, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause zu fördern und damit Heimeintritte zu verzögert und zu vermeiden, in zahlreichen Fällen nicht erreicht werden. Hierfür ist in gewissen Konstellationen **ein Betrag von bis zu 3'000 Franken pro Monat und somit 36'000 Franken pro Jahr notwendig, wobei dieser Betrag dann konsequenterweise – und anders als vom Bundesrat auf Seite 28 seiner Erläuterungen vorgesehen – nicht unter die Mindestbeträge nach Art. 14 Abs. 3 und 4 ELG fallen darf. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 14a Abs. 3 ELG:**

Art. 14a Abs. 3

*3 «Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von **36 000 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten. Die nach Absatz 1 zu vergütenden Kosten fallen nicht unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 und 4 ELG.»***

4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)

Entsprechend der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen gilt in vielen Bereichen **«ambulant vor stationär»**. Das bestehende System ist aber sowohl im Alters- als auch im Behinderungsbereich zu wenig durchlässig und beinhaltet hohe Hürden für **Mischformen** – obwohl der Bedarf an solchen in der Realität sehr gross ist. Für **Mischformen** (z.B. mehrere Tage pro Woche im privaten Kontext trotz grundsätzlich institutioneller Wohnform) ist die Berücksichtigung zusätzlicher Kosten eines Aufenthalts in einem Privathaushalt zentral (z.B. Kost und Logis, externe Pflege- und Betreuungsleistungen etc). In diesem Kontext ist auch die heutige

Zweiteilung des EL-Berechnungssystems (Heim oder Zuhause) zu überdenken. **Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 4:**

Art. 14a Abs. 4

4 «Der Anspruch auf die Vergütung besteht pro rata, wenn die Person teilweise im Heim und teilweise zu Hause wohnt.»

4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)

Das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell über die Krankheits- und Behinderungskosten bringt folgendes Problem mit sich: Die Betroffenen erhalten die Rechnungen für die Leistungen des betreuten Wohnens von den Rechnungssteller:innen, müssen diese innert der angegebenen Zahlungsfrist begleichen und beantragen daraufhin die Vergütung bei der EL-Durchführungsstelle. Bis zur Vergütung vergehen nicht selten mehrere Wochen, wenn nicht gar Monate. Dies ist bei den Leistungen für das betreute Wohnen nicht zumutbar. Es ist daher eine Finanzierung notwendig, die sich an Art. 14 Abs. 7 ELG anlehnt: Art. 14 Abs. 7 ELG sieht vor, dass die Kantone noch nicht bezahlte Krankheits- und Behinderungskosten gemäss Art. 14 ELG direkt den Rechnungssteller:innen vergüten können, sofern der Kanton die direkte Auszahlung vorsieht. Allerdings dürfen die Betroffenen im Zusammenhang mit den Leistungen für das betreute Wohnen nicht davon abhängig sein, ob ihr Wohnkanton eine solche direkte Zahlungsmöglichkeit vorsieht. Es muss vielmehr in der Wahlmöglichkeit der Betroffenen stehen, ob sie die Kosten direkt gegenüber den Rechnungssteller:innen begleichen wollen oder ob sie die noch nicht bezahlten Rechnungen der EL-Durchführungsstelle zur direkten Bezahlung einreichen möchten.

Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 5:

Art. 14a Abs. 5

5 «Die Kantone vergüten in Rechnung gestellte Kosten, welche noch nicht bezahlt sind, direkt dem Rechnungssteller oder der Rechnungsstellerin.»

Sollte diesem Antrag nicht entsprochen werden, so entsteht das Problem, dass EL-Beziehende auf finanzielle Reserven angewiesen sind, um die Rechnungen für mehrere Monate begleichen zu können. Entsprechend dürften diese finanziellen Reserven analog zu unseren nachstehenden Ausführungen unter B. Ziff. 6.1 nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL⁹).

5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)

Gestützt auf Art. 21a ELG werden die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien direkt an die Krankenversicherer ausgerichtet. Im Falle einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen fordert die EL-Durchführungsstelle die zu viel ausgerichteten EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien daher auch direkt beim Krankenversicherer zurück. Der Krankenversicherer wiederum erhebt daraufhin bei der versicherten Person die Prämien in der Höhe des weggefallenen EL-Betrags.

⁹ WEL, Abrufdatum 27.09.2023

Für den Fall einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen hat das Bundesgericht in seinem Urteil vom 20. Juli 2021, BGE 147 V 369¹⁰, festgehalten, dass die EL-Durchführungsstellen die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien bei den EL-Beziehenden zurückzufordern haben und nicht wie zuvor praktiziert bei den Krankenversicherern, denn diese seien hierfür lediglich als Zahlstelle zu betrachten. Mit der Begründung, dass die Umsetzung des Urteils für die Durchführungsstellen und die Krankenversicherer im Zusammenhang mit dem Datenaustausch zu einem grossen Aufwand führe, schlägt der Bundesrat nun eine gesetzliche Grundlage vor, wonach die vor dem genannten Bundesgerichtsurteil gehandhabte Praxis wieder fortgeführt werden kann. Mit einem neuen Art. 21b ELG soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die EL-Durchführungsstelle den EL-Betrag für die Krankenversicherungsprämien im Falle einer rechtskräftigen Rückforderungsverfügung bis zu 5 Jahre rückwirkend beim Krankenversicherer zurückverlangen kann. Auf Seite 28 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat sodann aus, die EL-Durchführungsstelle habe nach Eintritt der Rechtskraft zudem einen allfälligen Erlass der Rückforderung zu berücksichtigen und somit erst dann an den Krankenversicherer zu gelangen, wenn feststehe, welche Beträge für welchen Zeitraum zurückerstattet werden müssen. Anschliessend habe der Krankenversicherer die bei ihm entstandenen Prämienausstände bei der EL-beziehenden Person einzufordern.

Gegen den bundesrätlichen Vorschlag ist an sich nichts einzuwenden, sofern vor einer Rückforderung beim Krankenversicherer die Rechtskraft und der Entscheid über ein allfälliges Erlassgesuch abgewartet werden. Im Gegenzug ist aber auch sicherzustellen, dass im Falle einer Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämien beim Krankenversicherer die versicherte **Person rückwirkend für den gleichen Zeitraum die Ausrichtung von Prämienverbilligung beantragen kann**. Dies ist wichtig, weil z.B. das Gesetz betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung des Kantons Bern¹¹ in Art. 24 Abs. 3 vorsieht: *«Die Prämienverbilligung kann rückwirkend längstens auf den 1. Januar des laufenden Kalenderjahres beantragt werden.»* **Aus diesem Grund fordern wir folgende Ergänzung von Art. 21b Abs. 1 ELG:**

Art. 21b

1 «(..)Das Verfahren regelt der Bundesrat. Die Kantone stellen sicher, dass für den gleichen Zeitraum von Amtes wegen rückwirkend der Anspruch auf eine Prämienverbilligung geprüft wird.»

6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen

6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert

In der Praxis kommt es immer wieder zu Verzögerungen bei der Auszahlung der Assistenzbeiträge durch die IV. Angesichts der arbeitsvertraglichen Verpflichtungen und des Arbeitskräftemangels müssen die Assistenzbeziehenden ihre Assistent:innen aber jeweils pünktlich am Monatsende entlöhen. Um keine Liquiditätsengpässe, Kündigungen und

¹⁰ BGE 147 V 369, Abrufdatum 27.09.2023

¹¹ EG KUMV, BSG 842.11, Abrufdatum 27.09.2023

arbeitsrechtliche Streitigkeiten zu riskieren, benötigen EL-Beziehende mit einem Assistenzbeitrag einen gewissen finanziellen Grundstock von unter Umständen mehreren 10'000 Franken, denn die Möglichkeit eines Vorschusses in der maximalen Höhe eines monatlichen Assistenzbeitrages (vgl. Rz. 6069 KSAB¹²) reicht hierfür oftmals nicht aus. Dieser finanzielle Grundstock wird im Rahmen der EL-Berechnung nun aber als Vermögenswert angerechnet und widerspricht daher dem Grundsatz der Nichtanrechnung von Assistenzbeiträgen gemäss Art. 11 Abs. 3 Bst. f ELG. Es braucht daher Massnahmen, damit die für die Lohnzahlung an die Assistent:innen notwendigen Reserven bei der EL-Berechnung nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL¹³).

6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass

- Vorsorgeeinrichtungen ihre Zuständigkeit ablehnen oder die Invalidenleistungen nicht berechnen, so dass die Anrufung der kantonalen Versicherungsgerichte notwendig ist und langdauernde Gerichtsverfahren abgewartet werden müssen,
- Unterlagen zur Vermögensbewertung fehlen, bei deren Beschaffung die versicherte Person von der Mitarbeit einer Behörde im Ausland abhängig ist,
- sich eine Erbteilung wegen Erbstreitigkeiten auf unbestimmte Zeit verzögert.

In solchen Fällen müssen versicherte Personen nach ihrem EL-Gesuch trotz unbestrittenem EL-Anspruch oft monate- oder jahrelang auf die EL-Berechnung und die Auszahlung von EL warten. Die auf Art. 19 Abs. 4 ATSG gestützte Vorschusszahlung hat in der bisherigen Rechtsanwendung keinerlei praktische Bedeutung erlangt, was dem gemäss Rechtsprechung verlangten hohen Beweisgrad des Nachweises eines Leistungsanspruchs geschuldet sein dürfte¹⁴. Viele Betroffene müssen währenddessen von der Sozialhilfe unterstützt werden. Dieser Missstand zeigt: Es braucht griffigere Vorschussleistungen und eine Vorleistungspflicht gegenüber den Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen (mit Abtretungs- und Rückforderungsmöglichkeit) im Sinne von Art. 70 und Art. 71 ATSG sowie Art. 22 Abs. 2 ATSG.

6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023

Seit Januar 2023 enthält Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG für die Region 2 mit 3180 Franken einen tieferen Betrag als für die Region 3, für welche gleich wie für die Region 1 ein Betrag von 3240 Franken gilt. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Mietzinse bei einer zweiten im Haushalt lebenden Person in der Region 3 höher sein sollen als in der Region 2. Ohne empirische Grundlage ist der Betrag für die Region 2 an den Betrag für die Regionen 1 und 3 in der Höhe von aktuell 3240 Franken anzugleichen. **Entsprechend fordern wir folgende**

Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich

¹² KSAB, Abrufdatum 27.09.2023

¹³ WEL, Abrufdatum 27.09.2023

¹⁴ SK ATSG-Kieser, Art. 19 N 65

- «für die zweite Person zusätzlich: **3240 Franken in allen 3 Regionen**»

6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV

Gestützt auf Art. 14a Abs. 2 ELV wird in der EL-Berechnung von IV-Rentenbeziehenden mit einem IV-Grad zwischen 40% und 69%, die kein Erwerbseinkommen erzielen, ein betragsmässig festgelegtes hypothetisches Einkommen angerechnet. Gemäss der geltenden Rechtsprechung ist ein solches hypothetisches Einkommen nur dann nicht anzurechnen, wenn die Betroffenen nachweisen, dass sie trotz aller zumutbaren Bemühungen ihre theoretische Arbeitsfähigkeit auf dem realen Arbeitsmarkt nicht verwerten können.

Die heutige Praxis betreffend den **Nachweis genügender Arbeitsbemühungen** führt immer wieder zu Problemen. Unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung, vom Alter der betroffenen Person und den realen Angeboten auf dem Arbeitsmarkt verlangen die EL-Durchführungsstellen von den EL-Beziehenden schematisch den Nachweis von 6-8 Bemühungen. Das zwingt beispielsweise einen 58-jährigen Mann mit beschränkten Deutschkenntnissen, der bisher als Bauarbeiter tätig gewesen ist und nur noch eine eingeschränkte theoretische Arbeitsfähigkeit von 40% in einer angepassten Tätigkeit (körperlich leicht und mit der Möglichkeit, alle halbe Stunde eine Pause einzulegen) aufweist, jahrelang unsinnig viele Bewerbungen zu schreiben, ohne dass eine reale Vermittlungschance auf dem Arbeitsmarkt besteht.

Die Beurteilung, ob eine Person in der konkreten Situation und angesichts des realen Arbeitsmarktes das Zumutbare unternimmt, um eine Stelle zu finden, ist anspruchsvoll und bedarf guter Kenntnisse des Arbeitsmarkts. Die Mitarbeitenden der EL-Durchführungsstellen sind dafür weder ausgebildet noch verfügen sie über entsprechende Ressourcen. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) hingegen sind hierzu in der Lage, beschäftigen sie sich doch tagtäglich mit diesen Fragen. **Entsprechend fordern wir eine Delegation der Überprüfung genügender Arbeitsbemühungen an die Regionalen Arbeitsvermittlungsstellen (RAV):**

Art. 85 Abs. 1 Bst. I AVIG

Die kantonalen Amtsstellen (...)

«1. überprüfen die Arbeitsbemühungen von Ergänzungsleistungsbeziehenden zuhanden der Durchführungsstelle für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen.»

6.5. Vermeidung von Fehlanreizen

In der Praxis ebenfalls und oftmals problematisch ist der Wechsel einer Person vom geschützten Rahmen in den ersten Arbeitsmarkt: Bei einer Tätigkeit im geschützten Rahmen wird gestützt auf Art. 14a Abs. 3 Bst. b ELV nämlich kein hypothetisches Einkommen berücksichtigt. Erzielt die Person nach einem erfolgreichen Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt aber ein Einkommen, welches unter den Beträgen gemäss Art. 14a Abs. 2 ELV liegt, rechnen die EL-Durchführungsstellen in der Regel diesen höheren Betrag als Einkommen an. Die dadurch entstehenden Fehlanreize, im geschützten Rahmen zu verbleiben, gilt es zu vermeiden

Ein weiterer Fehlanreiz, den es zu vermeiden gilt, zeigt sich bei der Annahme von befristeten Arbeitsverhältnissen (z.B. Mutterschaftsvertretungen) durch EL-Beziehende: Führt das Einkommen aus dem befristeten Arbeitsverhältnis dazu, dass die betroffene Person

vorübergehend einen Einnahmenüberschuss aufweist, sollte anstatt einer Einstellung der EL lediglich eine bis zu 12 Monaten mögliche Sistierung der EL erfolgen. So können aufwändige Gesuchsprozesse und entsprechend lange Wartezeiten (die oftmals sogar länger dauern als der befristete Arbeitseinsatz) vermieden werden. Dadurch werden EL-Beziehende nicht davon abgehalten, befristete Arbeitseinsätze anzunehmen, zumal solche befristeten Einsätze oftmals die Chance bieten, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen.

6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags

Der Einkommensfreibetrag gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG in der Höhe von 1'000 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 1'500 Franken pro Jahr für Ehepaare datiert aus den 1990er Jahren. Damals wurden die Freibeträge im Rahmen der 3. EL-Revision verdoppelt, von 500 Franken auf 1'000 Franken bzw. von 750 Franken auf 1'500 Franken, wobei die vor der Revision bestandene Möglichkeit der entsprechenden Erhöhung von sämtlichen Kantonen bereits voll ausgeschöpft worden war¹⁵. Für einen griffigen Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und nach weit über 20 Jahren gilt es nun, den heute geltenden Freibetrag zu verdoppeln. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG:**

Art. 11 Abs. 1 Bst. a

a. *«(...), soweit sie bei alleinstehenden Personen jährlich 2000 Franken und bei Ehepaaren und Personen mit rentenberechtigten Waisen oder mit Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen, 3000 Franken übersteigen; (...);»*

6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz

Das schweizerische Mietrecht enthält einen Automatismus, bei dem sich nach Ende des Tiefzinsumfelds die Mieten in regelmässigen Abständen substantiell verteuern dürften: Eine Erhöhung des Referenzzinssatzes um lediglich ein Viertel Prozentpunkt führt gemäss geltendem Recht zu einer Mietzinserhöhung von bis zu 3 Prozent. Zusätzlich kommt oft gleichzeitig eine weitere Erhöhung wegen der Inflation hinzu, wobei die Vermieter:innen zusätzlich zur Erhöhung infolge des Referenzzinssatzes auch noch 40% der Teuerung berücksichtigen dürfen.

Weil der Referenzzinssatz aufgrund der Durchschnittsmethode mit auslaufenden niedrig verzinsten Hypotheken nun laufend erhöht wird und weil gleichzeitig die Teuerungserwartung hoch bleibt, sind regelmässige substantielle Anpassungen der Mieten zu erwarten. Da es sich dabei um staatlich festgelegte Automatismen handelt, die auch die meisten Personen in bestehenden Mietverhältnissen stark belasten, geht es nicht an, dass bei den EL-Mietzinsmaxima nicht der gleiche Automatismus angewendet wird. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 septies ELG:**

Art. 10 Abs. 1^{septies}

«(...), wenn sich der Mietpreisindex um mehr als 10 Prozent oder der hypothekarische Referenzzinssatz seit der letzten Überprüfung verändert hat.»

¹⁵ Botschaft über die 3. EL-Revision, S. 1213 und 1233, Abrufdatum 27.09.2023

6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen

Nicht alle EL-Durchführungsstellen bescheinigen den EL-Gesuchstellenden und EL-Beziehenden nach Einreichung eines Gesuchs oder anspruch relevanter Unterlagen den Eingang der entsprechenden Dokumente. Neben der für die Betroffenen sehr belastenden Verunsicherung, ob ihre Unterlagen bei den Behörden angekommen sind, löst diese Praxis mehrmalige Kontaktaufnahmen seitens der Betroffenen und somit aufwändige Nachforschungen seitens der EL-Durchführungsstellen aus. Um dies zu vermeiden, **fordern wir einen neuen Absatz 5 zu Art.**

21 ELG:

Art. 21 Abs. 5

«Die zuständige Behörde bestätigt den Gesuchstellenden und den EL-Beziehenden jeweils den Eingang der von ihnen eingereichten Dokumente.»

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme, ersuchen um Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichem Gruss

Lic. phil. Stefanie Stoll
Mitglied der Geschäftsleitung

Urs Wüthrich, Rechtsanwalt
Co-Verantwortlicher Sozialpolitik

Pro Senectute Schweiz
Lavaterstrasse 60 · Postfach · 8027 Zürich

Eidgenössisches Departement des Innern
Generalsekretariat GS-EDI
Inselgasse 1
3003 Bern

Zürich, 20. Oktober 2023

Direktion · Alain Huber
Telefon +41 44 283 89 95 · E-Mail alain.huber@prosenectute.ch

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV Stellung nehmen zu können. Mit dieser Reform anerkennt der Bundesrat die präventive Wirkung guter und bedarfsorientierter ambulanter Betreuung im Alter.

Pro Senectute engagiert sich seit ihrer Gründung für das Wohl, die Würde und die Rechte älterer Menschen und stellt deren Bedürfnisse und Interessen sowie jene der Angehörigen und Bezugspersonen ins Zentrum ihrer Tätigkeit. Im Jahr 2022 leistete Pro Senectute schweizweit über 1,5 Millionen Einsätze zur Unterstützung älterer Menschen in ihrem eigenen Zuhause. Mit den Hilfen zu Hause sorgen die 24 kantonalen und interkantonalen Pro Senectute Organisationen in allen Landesteilen dafür, dass Seniorinnen und Senioren dort unterstützt werden, wo das Leben zu Hause beschwerlich ist. Pro Senectute misst der Vorlage eine entscheidende Bedeutung für die Seniorinnen und Senioren in der Schweiz bei. An der vorliegenden Vernehmlassung haben alle Pro Senectute Organisationen mitgewirkt; sie ist in der Gesamtorganisation entsprechend breit abgestützt.

Vor diesem Hintergrund erachtet Pro Senectute die Vorlage zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV als wichtigen Schritt, welchem vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und des Trends in Richtung ambulanter Versorgung besondere Bedeutung zukommt. Insbesondere der Vorschlag einer wohnformunabhängigen Lösung sowie die Unabhängigkeit von der Hilflosenentschädigung werden begrüsst. Pro Senectute weist nachfolgend auf einige für die ältere Bevölkerung zentrale Punkte hin, welche die Finanzierung sowie den Umfang und die Definition der Leistungen betreffen.

Grundsätzliche Überlegungen

Über 91 Prozent der Menschen über 65 leben in der Schweiz zu Hause. Dieser Wert hält sich in den letzten Jahren stabil, wobei der Wunsch, in den eigenen vier Wänden alt zu werden, sich mit der Pandemie verstärkt hat. Mit der richtigen Unterstützung kann diesem Wunsch Rechnung getragen werden. Pro Senectute weiss aus ihrer Erfahrung im Rahmen der Hilfen zu Hause wie auch dank ihrer Studie «Betreuung zu Hause: Bedarf und Kosten», dass 42 Prozent der Menschen über 62 Jahren punktuell Unterstützung benötigen. Dank dieser individuellen Unterstützung können Selbstständigkeit und Mobilität erhalten, der

Pro Senectute Schweiz

Lavaterstrasse 60 · Postfach · 8027 Zürich · Telefon 044 283 89 89
Fax 044 283 89 80 · info@prosenectute.ch · prosenectute.ch

Postkonto 87-500301-3
IBAN: CH91 0900 0000 8750 0301 3



Gesundheitszustand stabilisiert und verfrühte Heimeintritte reduziert werden. So gilt es in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, dass fast ein Drittel der Bewohnerinnen und Bewohner von Alters- und Pflegeheimen einen Pflegebedarf von weniger als einer Stunde pro Tag hat. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass etwa die Hälfte aller Bewohnerinnen und Bewohner von Alters- und Pflegeheimen EL beziehen. Die umfassendere Finanzierung eines Heimaufenthaltes durch die EL führt dazu, dass in vielen Fällen ein Heimplatz nicht ausschliesslich aus gesundheitlichen Überlegungen in Anspruch genommen wird, sondern auch finanzielle Aspekte eine Rolle spielen. Entsprechend können mit einer Unterstützung von Betreuungsleistungen mittels EL insbesondere im angestammten Zuhause bedeutende finanzielle Einsparungen realisiert werden. Gute psychosoziale Betreuungsleistungen und vor allem auch ein stärkerer Einbezug von solchen können zudem massgeblich dazu beitragen, die Gesundheitskosten zu reduzieren.

Ältere Menschen benötigen in ihrem eigenen Zuhause mit zunehmendem Alter Unterstützung. Aktuell gehen die Betreuungskosten fast vollständig zulasten der Seniorinnen und Senioren. Es ist daher davon auszugehen, dass nicht alle benötigten Leistungen in Anspruch genommen werden.

Vor diesem Hintergrund begrüsst Pro Senectute die Vorlage zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV ausdrücklich. Pro Senectute sieht in drei Bereichen Handlungsbedarf, welche in der Vorlage zu berücksichtigen sind:

- 1) Betreuungsleistungen müssen sich am Ziel orientieren, älteren Menschen durch den Erhalt und die Förderung der Selbstständigkeit ein möglichst langes Leben im eigenen Zuhause zu ermöglichen.
- 2) Betreuung muss gesetzlich klar definiert und unabhängig der jeweiligen Wohnform sichergestellt werden.
- 3) Der Anspruch und die Finanzierung von Betreuungsleistungen müssen analog zu den Pflegeleistungen geregelt werden. Nur so erhalten Menschen mit ausgewiesenem Betreuungsbedarf auch in schwierigen finanziellen Verhältnissen einfach Zugang zu bedarfsorientierten Leistungen.

Dieser Handlungsbedarf deckt sich weitgehend mit der Zielsetzung der Vorlage. So beabsichtigt die Gesetzesanpassung die Anerkennung des wohnformunabhängigen betreuten Wohnens im Rahmen der EL zur Sicherstellung des Bedarfs der EL-Beziehenden im Rentenalter nach sozialer Unterstützung und nach Betreuung zur Bewältigung des Alltags.

Pro Senectute begrüsst die Vorlage als bedeutenden Schritt in die richtige Richtung. Insbesondere hervorzuheben sind das breite Betreuungsverständnis sowie der Vorschlag einer wohnformunabhängigen Lösung sowie die Unabhängigkeit von der Hilflosenentschädigung. Diese Elemente tragen dem Wunsch Rechnung, möglichst im angestammten Zuhause alt zu werden.

Finanzierung der Leistungen

Für die Vorlage wurden insgesamt vier Varianten geprüft, wie betreutes Wohnen über die Ergänzungsleistungen berücksichtigt werden könnte. Im Entwurf wird eine Abgeltung der Betreuungsleistungen in den Krankheits- und Behinderungskosten entsprechend Variante 4 vorgeschlagen. Diese berücksichtigt, dass sich Betreuungsleistungen nicht abschliessend auflisten lassen und individuell aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sein müssen, um die gewünschte präventive Wirkung entfalten zu können und die Selbstständigkeit zu erhalten sowie den Verbleib zu Hause zu ermöglichen.

Zudem wird argumentiert, dass diese Variante der bisherigen Logik entspricht, indem Ausgaben, die einmalig sind oder pro Jahr sehr unterschiedlich ausfallen, über die krankheits- und behinderungsbedingten Kosten abgerechnet werden, dauerhaft anfallende Kosten jedoch über die jährliche EL. Die Erfahrungen zeigen allerdings, dass Betreuungskosten durchaus dauerhaft anfallen und nur geringen kurzfristigen Schwankungen unterworfen sind.

In diesem Sinne wird seitens Pro Senectute eine Variante mit jährlichen EL in Anlehnung an die erste Variante als zweckmässiger erachtet. Um einem aufwändigen Abrechnungsverfahren vorzubeugen, kann eine bedarfsbasierte Pauschale mit Stundenkontingenten geprüft werden. Dies würde für EL-Beziehende zu

einer höheren finanziellen Sicherheit führen und ihre Autonomie dahingehend erhöhen, dass sie für ihre Situation bedarfsgerechte Leistungen entsprechend den Kontingenten auswählen können.

Mit der Abwicklung über die jährliche EL entfällt zudem die Vorfinanzierung. Gemäss der im Entwurf vorgeschlagenen Variante müssen EL-Beziehende die Rechnungen zuerst begleichen, um den Betrag bei den EL-Stellen anschliessend zurückzufordern. In dieser Hinsicht besteht für Menschen mit knappem Budget per se ein Problem. Hinzu kommt die Unsicherheit, ob die Leistung von der EL übernommen wird. Beide Punkte dürften dazu führen, dass Unterstützungsleistungen nicht dem Bedarf entsprechend bezogen werden.

Der Administrationsaufwand dürfte sich bei der Abwicklung über die jährliche EL im Vergleich zu einer Abwicklung über die Krankheits- und Behinderungskosten ebenfalls reduzieren. So müssen nicht einzelne Rechnungen geprüft und vergütet werden. Zudem reduziert sich so das Risiko einer unterschiedlichen Auslegung sowohl bei der Anerkennung der Leistungen als auch bei den Rückerstattungsmöglichkeiten durch die Kantone (vgl. hierzu den Bericht des Büro BASS S. VIII). Mittels der Bedarfsabklärung und der Maximalbeiträge bleibt die staatliche Steuerungsmöglichkeit gleichzeitig bestehen. Zusätzlich würde die Einführung von Betreuungsgutscheinen oder aber die Zahlungsabwicklung durch Clearing-Stellen direkt mit den Leistungserbringenden den zielgerichteten Einsatz von Betreuung begünstigen, sodass Betreuung ihren präventiven Effekt entfalten kann und dazu beiträgt, verfrühte Heimeintritte zu vermeiden. Dies bedeutet aber, dass die Anspruchskriterien für Betreuung klar definiert werden müssen.

Aufgrund dieser Schwierigkeiten empfiehlt Pro Senectute die Ausarbeitung einer Umsetzung über die jährliche EL gemäss Art. 10. Dabei soll jedoch nicht, wie in Variante 1 des Berichtes beschrieben, eine Erhöhung der Mietzinsmaxima erfolgen, sondern eine eigenständige mehrstufige Betreuungspauschale basierend auf einer unabhängigen Bedarfsabklärung eingeführt werden. Wird diese Option der jährlichen EL nicht weiterverfolgt, schlagen wir vor, die im Bericht skizzierte Variante 3 (Mischform von jährlicher EL und Krankheits- und Behinderungskosten) umzusetzen. Dabei müssten Elemente der Mietkosten (z.B. Mietzuschlag gemäss Art 14a Abs. 1 Buchstabe f des Entwurfes) über die jährliche EL abgewickelt werden, um der bisherigen Logik des ELG zu folgen.

Leistungskategorien

In der Vorlage fehlt eine allgemeine Definition von Betreuung. Die Rede ist von einem «Leistungskatalog». Die im Gesetzestext knapp gehaltenen Beschreibungen der Leistungen bergen die Gefahr einer stark abweichenden Auslegung der Anspruchsberechtigungen durch die Kantone. Sollte die Finanzierung durch Variante 4 gewählt werden, sprich die EL-Beziehenden in Vorleistung gehen müssen, stellt eine abweichende Auslegung respektive unklare Anrechenbarkeit der Betreuungsleistung ein hohes Risiko für die Beziehenden dar. Pro Senectute regt neben einer allgemeinen Definition deshalb eine ausführlichere Beschreibung der Leistungskategorien an. Sollte in der verfolgten Variante eine Beschreibung der Leistungen vorgenommen werden, so schlägt Pro Senectute eine Anpassung des aktuellen Vorschlages vor. Aufgrund der grossen Erfahrung in der Beratung und der Erbringung von Betreuungsleistungen bietet Pro Senectute bei der Ausformulierung des Gesetzestextes und der Leistungskategorien gerne ihre Unterstützung an.

Die aktuell formulierten Kategorien bieten ein hohes Risiko, dass die im Bericht deutlich formulierte soziale bzw. psychosoziale Komponente der Betreuung in der Umsetzung nicht eingelöst wird. Die Kategorien fokussieren zu stark auf bauliche Massnahmen oder reine Hilfeleistungen. Wie der Überblick über die Leistungen in den Kantonen zeigt, ist das Verständnis für psychosoziale Betreuung noch nicht in allen Kantonen bzw. bei allen Akteuren gleich weit fortgeschritten. Wird die psychosoziale Komponente nur im Bericht erwähnt und nicht im Gesetzestext festgehalten, besteht die Gefahr, dass es zu grossen kantonalen Unterschieden kommen wird. Konkret fehlen unter den aufgeführten Leistungen zunächst Besuchsdienste.

Positiv zu beurteilen ist, dass Begleit- und Fahrdienste nicht mehr auf Fahrten zur Wahrnehmung medizinischer Termine begrenzt sind. Pro Senectute empfiehlt dennoch, diese um einen Zusatz zur Stärkung der sozialen Teilnahme und Prävention von Einsamkeit und Immobilität zu ergänzen. Analog wären auch die aufgeführten Mahlzeitenangebote um eine psychosoziale Komponente zu erweitern. Neben den klassischen Mahlzeitendiensten sollten u.a. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung angeführt werden. Schliesslich sollte auch die Kategorie «Hilfe im Haushalt» im Gesetzestext durch einen Zusatz ergänzt werden, der die Erhaltung der Kompetenzen und Selbstständigkeit berücksichtigt.

Viele Menschen im Pensionsalter – insbesondere Alleinstehende – wechseln in intermediäre Wohnformen oder Alters- und Pflegeheime aufgrund ihres Sicherheitsbedürfnisses, etwa aus Angst vor Stürzen. Trotz nachgewiesenem Nutzen für den Erhalt der Mobilität und Selbstständigkeit wie auch zur Erhöhung des Sicherheitsgefühls (Sturzprävention) sind Bewegungsangebote ebenfalls nicht berücksichtigt. Ebenfalls nicht abgebildet sind administrative Unterstützungen, welche nachweislich in der Alltagsunterstützung zu einer Entlastung führen.

Schliesslich ist die Aufnahme einer neuen Kategorie von Unterstützung und Begleitung im doppelten Sinne von hoher Bedeutung. Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht ausschliesslich auf Hilfeleistungen fokussieren, sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten. Eine sinngebende und aktivierende Alltagsgestaltung ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbstständigkeit und Lebensqualität. Entsprechend muss eine Unterstützung und Begleitung zu dieser Alltagsgestaltung ebenfalls berücksichtigt werden. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche für Betreuungsfinanzierung gezeigt, dass die Hürde für die Inanspruchnahme insbesondere im mangelnden Überblick über die Angebote sowie in der Schwierigkeit der Organisation dieser Angebote besteht. Entsprechend muss deshalb sichergestellt werden, dass eine Unterstützung, Begleitung und Koordination in Bezug auf die Unterstützungsleistungen finanziert ist.

Besonders aufgeführt ist die Unterstützung von Wohnungsanpassungen an die Bedürfnisse des Alters. Auch wenn die Wohnungsanpassung als im Grundsatz sinnvoll einzustufen ist, setzt das Mietrecht baulichen Massnahmen enge Grenzen. Gemäss Art. 260a OR sind bauliche Veränderungen seitens der Mieterschaft ohne schriftliche Zustimmung des Vermieters nicht erlaubt. Wird diese Zustimmung nicht eingeholt, kann der Vermieter das Wohnverhältnis kündigen. Insbesondere kann der Vermieter verlangen, die baulichen Veränderungen per Ende des Mietverhältnisses rückgängig zu machen. Weiter stellen sich Fragen einer Entschädigung für den Mehrwert bzw. hinsichtlich der Altersentwertung bei einer schriftlichen Vereinbarung zwischen den Mietparteien.

In diesem Sinne ist davon auszugehen, dass die Unterstützung von Wohnungsanpassungen an die Bedürfnisse des Alters bei Mietverhältnissen nur in einem äusserst begrenzten Ausmass zur Anwendung kommen kann. Wie im erläuternden Bericht erwähnt, dürfte dies daher in erster Linie Besitzerinnen und Besitzern von Wohneigentum nützen.

Der Mietzuschlag für altersgerechte Wohnung ist insofern gerechtfertigt, als dass altersgerechte Wohnungen teurer sind. Gemäss BASS-Bericht beträgt die Abweichung zu den durchschnittlichen Kosten von betreutem Wohnen auch bei den heute gültigen Mietzinsmaxima der EL rund 200 Franken pro Monat. Je nach Definition könnte der Betrag aber deutlich höher ausfallen. Entsprechend würde der Zuschlag bereits einen Grossteil des festgesetzten Mindestbetrages binden. Da die Definition einer altersgerechten Wohnung in der Verantwortung der Kantone liegt, sind zudem sehr heterogene Anforderungen, welche auch preis- und kostenwirksam sind, zu erwarten. In Anbetracht des aktuellen Mangels an altersgerechten Wohnungen wären hier eher tiefe Anforderungen anzusetzen. Um der bisherigen Logik des ELG zu folgen, soll der Mietzuschlag jedoch nicht wie im Entwurf in Art. 14a Abs. 1 Buchstabe f, sondern in Art. 10 ELG integriert werden.

Zusammenfassend könnte eine Formulierung, welche die oben erwähnten Punkte umfasst, wie folgt lauten:

- a) Ein Notrufsystem **und weitere Hilfsmittel**
- b) Beratung und Begleitung bei und Hilfe in der Haushaltsführung, *Gesundheitsprävention* und Alltagsgestaltung **zur Erhaltung der Kompetenzen, Selbstständigkeit und Mobilität sowie administrative und digitale Unterstützung**
- c) Mahlzeitenangebote **inklusive Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung**
- d) Begleit- und Fahrdienste, **darunter insbesondere solche mit psychosozialer Ausrichtung zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen**
- e) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters
- f) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung [...]

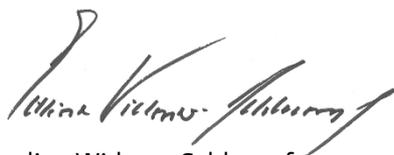
Weitere Bemerkungen

In Art. 14a Abs. 3 wird der Mindestbetrag auf 13 400.- Franken für die Leistungen gemäss Art. 14a Abs. 1 festgelegt. Pro Senectute vertritt die Auffassung, dass der definitive Mindestbetrag Anpassungen der Leistungskategorien berücksichtigen muss. Vor dem Hintergrund der Teuerung in der jüngeren Vergangenheit soll zudem eine Koppelung des Mindestbetrages an den Landesindex der Konsumentenpreise erfolgen. Pro Senectute schlägt daher vor, Art. 14a um einen vierten Absatz zu ergänzen: «Der Mindestbetrag gemäss Art. 14a Abs. 3 wird jährlich der Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise des Bundesamtes für Statistik angepasst.»

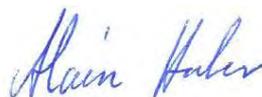
Aus Sicht von Pro Senectute spielt die Frage der Bedarfsabklärung eine zentrale Rolle, um sicherzustellen, dass sich Betreuung positiv auf den Erhalt der Selbstständigkeit, der Fähigkeiten und des Gesundheitszustands auswirken kann. Die verschiedenen Akteure der Altersarbeit weisen diesbezüglich viel Erfahrung in der Beurteilung des Betreuungsbedarfs auf und könnten diese Abklärungsfunktion dank bestehender Instrumente einnehmen.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme bei der Überarbeitung des Entwurfs sowie des erläuternden Berichts danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse
Pro Senectute Schweiz



Eveline Widmer-Schlumpf
Präsidentin des Stiftungsrates



Alain Huber
Direktor

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3008 Bern
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Zürich, 20. Oktober 2023

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) - Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV Ihre Medienmitteilung vom 21. Juni 2023 – Stellungnahme von Pro Single Schweiz

Sehr geehrte Damen und Herren

Pro Single Schweiz vertritt die Interessen der Alleinstehenden in der Schweiz. Der Anteil der Alleinlebenden der über 65-Jährigen beträgt ein Drittel der gesamtschweizerischen Bevölkerung. Aus diesem Grund erlauben wir uns, ebenfalls eine Stellungnahme einzureichen.

Wir begrüßen die Absicht des Bundesrates, die Autonomie älterer Menschen zu fördern, indem sie länger in eigenen Haushalt oder in der eigenen Wohngemeinschaft wohnen können.

Unsere Erfahrung mit älteren Mitgliedern, die schon jahre- resp. jahrzehntelang allein leben, zeigt, dass diese nur selten daran interessiert sind, frühzeitig in ein Altersheim einzutreten. Sie leben selbstbestimmt und suchen erst fremde Hilfe, wenn es gar nicht mehr anders geht. Sie sind es gewohnt, allein zu wohnen und möchten diese Lebenssituation so lange wie möglich beibehalten. Wer es sich leisten kann, finanziert Haushaltshilfe, Mahlzeitendienst, Fahrdienste und andere Dienstleistungen wie z.B. Einkaufshilfen aus der eigenen Tasche. Menschen ohne oder mit geringem Vermögen und kleiner Rente sehen sich heute aus finanziellen Gründen zu einem unnötig frühen Eintritt in ein Altersheim gezwungen. Der Bericht «Die wirtschaftliche Situation der Alleinlebenden in der Schweiz» des Bundesamtes für Sozialversicherungen vom März 2023 hebt hervor, dass Einpersonenhaushalte im Vergleich zur Gesamtbevölkerung, und insbesondere im Vergleich zu Paaren (mit oder ohne Kinder), ein eher moderates Niveau an Nettovermögen aufweisen. Im Vergleich verfügen Paarhaushalte über ein drei- bis fünfmal höheres Median-Nettovermögen. Zudem können sie sich gegenseitig im täglichen Leben unterstützen und somit den Heimeintritt hinauszögern. Die vorgeschlagene Gesetzesanpassung fördert die Chancengleichheit für Einpersonenhaushalte.

Die Verzögerung oder Vermeidung von Heimeintritten ermöglicht Einsparungen, sowohl für die Betroffenen als auch für die öffentliche Hand. Da sich die demografische Alterung in den nächsten zwei Jahrzehnten weiter beschleunigen wird, ist eine Verschiebung der Betreuung vom institutionellen in den ambulanten Bereich sowohl aus sozialen wie aus finanziellen Gründen sinnvoll.

Entsprechend befürworten wir die vorgeschlagene Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Pro Single Schweiz
Die Interessengemeinschaft der Alleinstehenden



Sylvia Locher, Präsidentin



Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Kontakt Anna Pestalozzi
Funktion Stv. Leiterin Sozialpolitik
Tel. direkt 062 206 88 97
E-Mail anna.pestalozzi@procap.ch
Datum 19. Oktober 2023

Änderung des ELG. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV: Vernehmlassung

Stellungnahme von Procap Schweiz

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur obengenannten Vorlage und den erläuternden Bericht in obengenannter Angelegenheit und nehmen dazu gerne Stellung.

Procap Schweiz begrüsst es sehr, dass der Bundesrat mit der Vorlage zur Änderung des ELG auch zwei Vorschläge macht, wie die finanziellen Engpässe in Wohngemeinschaften von Personen mit EL verhindert werden können, die als Folge der letzten EL-Revision ab Ende der Übergangsfrist (31.12.2023) bestehen. Wir nutzen die Gelegenheit der Stellungnahme gerne, um darauf hinzuwirken, dass die Vorschläge für einen Zuschlag für ein Zimmer für die Nachtassistenz und die Aufteilung des Rollstuhlschlages auch tatsächlich zur Lösung der Probleme beitragen.

In der Reihenfolge des ELG gehen wir im Anschluss auch auf den Hauptgegenstand der Vorlage ein: die Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV und fordern eine Ausdehnung auf den IV-Bereich. Im engen Austausch mit unseren Mitgliedern und den regionalen Beratungsstellen identifizierten wir schliesslich weiteren Reformbedarf im EL-Bereich, den wir gerne im letzten Kapitel aufführen. Zur Orientierung der materiellen Forderungen dient das nachstehende Inhaltsverzeichnis.

Inhaltsverzeichnis

A. Allgemeine Bemerkungen	3
1. Ausgangslage	3
2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze	3
B. Materielle Bemerkungen	5
1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)	5
2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)	5
2.1. Höherer Zuschlag	5
2.1.1. Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet	6
2.1.2. Zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer	7
2.1.3. Möglichkeiten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags	8
2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht	8
2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG	9
3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1 ^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1 ^{bis} ELG)	10
4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)	11
4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich	11
4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)	12
4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG)	13
4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)	13
4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)	14
5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)	14
6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen	15
6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert	15
6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen	15
6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023	16
6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV	16
6.5. Vermeidung von Fehlanreizen	17
6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags	17
6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz	17
6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen	18

A. Allgemeine Bemerkungen

1. Ausgangslage

Die seit 1.1.2021 in Kraft getretene EL-Reform brachte eine Erhöhung der Mietzinsmaxima für Einzelpersonen und Familien. Im Gegenzug wurden dafür die Mietzinsmaxima für Personen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, gesenkt. Für sie gelten seit 1.1.2021 bzw. spätestens nach einer 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 also tiefere Mietzinsmaxima. Sind diese in einer Wohngemeinschaft lebenden Personen auf einen Rollstuhl und / oder eine Betreuung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen, hat die ab 1.1.2024 geltende Berücksichtigung tieferer Wohnkosten eine höchst problematische Konsequenz: Die Betroffenen sind aus finanziellen Gründen gezwungen, ihre barrierefreie und oft individuell angepasste Wohnung aufzugeben. Da das Angebot an barrierefreien Wohnungen äusserst gering ist, lassen sich aber kaum günstigere Wohnungen finden. Heimeintritte sind also vorprogrammiert. Nur durch eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen kann dies verhindert werden.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats hat den Handlungsbedarf bereits im September 2022 anerkannt und eine Lösung der Probleme möglichst auf Anfang 2024 verlangt¹. Nun ist endlich auch der Bundesrat aktiv geworden. In seinem Entwurf vom 21.6.2023 zur Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV schlägt er daher gesetzliche Anpassungen vor, welche die obgenannte Problematik lösen sollen. Wir begrüssen dieses Vorhaben, bedauern aber die zeitliche Verzögerung, denn die Zeitspanne zwischen dem 1.1.2024 und einer, wenn auch rückwirkenden Inkraftsetzung einer neuen Regelung führt unweigerlich zu finanziellen Engpässen bei Betroffenen in Wohngemeinschaften. Diese können nur zum Teil – wie vom Bundesrat in seiner Antwort auf eine entsprechende Frage im Parlament vorgeschlagen² – durch Gelder aus dem Bundesfonds „Finanzielle Leistungen für Menschen mit Behinderung (FLB-Fonds)“ aufgefangen werden. Einerseits berechtigt ein EL-Bezug allein noch nicht dazu, über den FLB-Fonds unterstützt zu werden (die Vermögensgrenze für Alleinstehende beträgt Fr. 10'000.--), und andererseits besteht für die Betroffenen das Risiko, dass der FLB-Fonds im Moment ihres Gesuchs bereits ausgeschöpft ist.

Wir fordern daher:

Aufgrund der zeitlichen und sachlichen Problematik müssen der Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer und die Änderungen bezüglich des Rollstuhlzuschlags dringlich in Kraft gesetzt werden.

2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze

Dass der Bundesrat das betreute Wohnen für Bezüger:innen von EL zur AHV einführen will, begrüssen wir. **Nicht einverstanden sind wir hingegen damit, dass das betreute Wohnen nur für Bezüger:innen von EL zur AHV gelten soll und nicht auch für Bezüger:innen von EL zur IV.** Aus Gründen der Gleichbehandlung von Menschen verschiedenen Alters mit vergleichbarem Unterstützungsbedarf beim Wohnen ist das betreute Wohnen vielmehr auch auf den IV-Bereich auszuweiten.

Grundsätzlich begrüssen wir auch die Korrektur bei der Aufteilung des Rollstuhlzuschlags in Wohngemeinschaften und die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für eine Nachtassistenz. Damit die gesetzlichen Anpassungen auch den gewünschten Effekt haben und einen Umzug von einer Wohngemeinschaft in einen für die EL teureren Einper-

¹ [Medienmitteilung SGK-S vom 8.9.2022](#), Abrufdatum: 27.09.2023

² [Frage 22.7590](#), Abrufdatum: 27.09.2023

sonenhaushalt mit zwingendem Rück- und neuem Umbau sowie Heimeintritte verhindern, müssen sie die ab 1.1.2024 entstehende Finanzierungslücke bei den Wohnkosten aber auch tatsächlich füllen. Dies wird mit dem vorliegenden Vorschlag des Bundesrats aber nicht gelingen. **Es braucht vielmehr eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlags an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person (und nicht an die rollstuhlgängige Wohnung) sowie einen höheren Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.** Entgegen der Annahme des Bundesrates auf Seite 24 seiner Erläuterungen spielt die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung nämlich sehr wohl eine Rolle: Die Mehrkosten steigen mit jeder zusätzlichen Person in der rollstuhlgängigen Wohnung deutlich an – das gilt sowohl für das zusätzliche Zimmer für eine Nachtassistenz als auch für zusätzliche Mitbewohnende mit Rollstuhl und lässt sich empirisch nachweisen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 2.1.2.).

Unter B. Ziff. 1 bis 6 und in der Reihenfolge der Gesetzesartikel im Ergänzungsleistungsgesetz (ELG) begründen wir unsere obgenannten Forderungen näher und zeigen weiteren Reformbedarf auf.

Unsere Forderungen in Kürze:

- Jede Person im Rollstuhl hat Anspruch auf einen vollen Rollstuhlzuschlag.
- Der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz ist zu erhöhen.
- Nicht nur Personen mit einem Assistenzbeitrag der IV, sondern alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht haben Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Die Aufteilungsregel für die Zuschläge (Rollstuhlzuschlag und Zuschlag für Nachtassistenz) gehört in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG und nicht in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG.
- Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist auf den IV-Bereich auszudehnen.
- Der Leistungskatalog für das betreute Wohnen ist anzupassen.
- Bei der Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämie haben die Kantone den rückwirkenden Anspruch auf Prämienverbilligung sicherzustellen.
- Weiterem Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen ist Rechnung zu tragen.

B. Materielle Bemerkungen

1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)

Heute wird der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Es gehen somit Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt. Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlages ist daher zu begrüssen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 3).

Beim Rollstuhlzuschlag gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG ist hingegen folgendes Problem zu beachten:

Auf Seite 24 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat zum Mechanismus, dass der Rollstuhlzuschlag an eine Wohnung anknüpft, aus: *„Dies ist insofern sinnvoll, als dass die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung keine Rolle spielt.“*

Wir teilen diese bundesrätliche Annahme nicht, denn das Gegenteil ist der Fall: Die Anzahl Personen spielt für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung sehr wohl eine Rolle. Wie wir im Zusammenhang mit der Höhe des Zuschlags für ein Nachtassistentenzimmer unter B. Ziff. 2.1.2. detailliert aufzeigen, befinden sich rollstuhlgängige Wohnungen fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und sind substanziell teurer. Diese höheren Mietkosten schlagen sich auf alle Räumlichkeiten und insbesondere auch auf zusätzliche Zimmer nieder.

Hinzu kommen weitere Faktoren: Personen im Rollstuhl brauchen deutlich mehr Fläche, zum Beispiel für zwei Elektrorollstühle, allenfalls zusätzlich auch noch ein oder zwei Handrollstühle, Stehbretter, Duschrollstühle, Rollatoren, etc.. Somit müssen auch die gemeinsamen Räumlichkeiten bei zusätzlichen Personen im Rollstuhl grösser sein (z.B. Küche, Wohnzimmer). Nur so können sich mehrere Personen mit Hilfsmitteln und Behandlungsgeräten gleichzeitig darin aufhalten. Hinzu kommt, dass bei grossen Wohngemeinschaften zusätzliche Kosten z.B. für ein zweites barrierefreies Bad als sprungfixe Kosten anfallen.

Aus diesen Gründen ist eine **Anknüpfung des Rollstuhlzuschlages an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person notwendig. Der volle Rollstuhlzuschlag muss jeder Person zustehen, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist.**

Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3

3. «bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: für jede Person mit einem Rollstuhl zusätzlich 6420 Franken;»

2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)

2.1. Höherer Zuschlag

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz begrüssen wir sehr und wir schliessen uns der Begründung des Bundesrates in den Erwägungen an: Arbeitgebende mit Assistenz müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre aber auch derjenigen der Assistenzpersonen die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenz anzubieten. Dort können sich Assistenzpersonen in der Nacht ausruhen und zurückziehen, wenn sie nicht gerade aktiv im Einsatz sind.

Mit den seit 1.1.2021 geltenden Mietzinsmaxima für Personen, die in Wohngemeinschaften leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, lässt sich ein zusätzliches Assistenzzimmer nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 nicht mehr finanzieren. Ein Zuschlag kann verhindern, dass Personen langfristig aus den Wohngemeinschaften ausziehen müssen. Allerdings lässt sich ein solcher Auszug nur dann verhindern, wenn die Wohnung mit dem zusätzlichen Assistenzzimmer durch diesen Zuschlag auch tatsächlich finanziert werden kann und der Zuschlag zeitnah eingeführt wird. Dies ist mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Zuschlag von monatlich Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) aber nicht gewährleistet. Dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag deutlich zu tief ist, lässt sich sowohl mit den gesetzlich bereits anerkannten Ansätzen als auch mit empirischen Argumenten aufzeigen. **Für eine wirksame Problemlösung fordern wir daher eine deutliche Erhöhung des Zuschlags.**

Begründung:

Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dieser Betrag ist **keine plausible Referenzgrösse**, denn zum einen ist der **Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ungeeignet** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.1.) und zum anderen ist **ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.2).

2.1.1. Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet

Für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ist der Ansatz für Familienmitglieder aus folgenden Gründen ungeeignet:

Der hinzugezogene Betrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG wird bei Personen in einer gemeinsamen EL-Berechnung (Ehegatten, Familien) berücksichtigt. Für Wohngemeinschaften hat das Parlament 2021 im Rahmen des Bundesgesetzes über die Angehörigenbetreuung entschieden, dass der Ansatz bei mehreren Mitbewohner:innen in einer Wohngemeinschaft dem jährlichen Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen entsprechen soll (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG), was Stand 2023 zu anerkannten Wohnkosten von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2) und Fr. 782.50 Franken (Region 3) führt. Damit hat das Parlament in einer bewussten Korrektur anerkannt, dass eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft mehr Raum benötigt als ein weiteres Familienmitglied (z.B. ein Kind oder ein Ehepartner) und somit höhere Wohnkosten zu tragen hat. Ehepartner können oft in einem Raum übernachten, auch bei mehreren kleinen Kindern ist das möglich, während dies in einer Wohngemeinschaft unzumutbar ist.

Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat in den Erläuterungen anerkennt, dass einer Nachtassistenz für die Zumutbarkeit beider Seiten ein eigenes und somit zusätzliches Zimmer angeboten werden muss, ist für die Höhe des Zuschlags der Ansatz für Wohngemeinschaften und nicht derjenige für Familienmitglieder hinzuzuziehen. Eine Nachtassistenz arbeitet und bewegt sich in einer Wohnung wie eine zusätzliche Mitbewohnerin und nicht wie ein Ehepartner oder ein eigenes Kind. Die gemeinsame Nutzung von privaten Zimmern ist – wie auch der Bundesrat anerkennt – nicht zumutbar. Für die Bestimmung des Zuschlags muss demnach zwingend vom Betrag für Personen in Wohngemeinschaften von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2), Fr. 782.50 Franken (Region 3) und nicht vom Betrag eines zweiten Familienmitglieds von Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) ausgegangen werden.

Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag auf Seite 24 seiner Erläuterungen wie folgt: „*Es handelt sich bei der Nachtassistenz nicht um eine Mitbewohnerin, die entsprechend Raum benötigt.*“ Wenn auch die Nachtassistenzpersonen mit ihren Arbeitgebenden in einem Arbeitsverhältnis stehen und sich während klar definierten Zeiträumen in der Wohnung befinden, nutzen diese Personen während ihrem Aufenthalt – gerade während Arbeitseinsätzen,

die rund um die Uhr erfolgen – gleichwohl Bad und Küche. Eine Mitbenutzung dieser Gemeinschaftsräume macht sie daher auch zu einer Art Mitbewohner:innen, die im Übrigen jeden Tag wechseln und auch dadurch die Infrastruktur in gewissen Aspekten stärker – bei mehreren Assistenzpersonen sogar mehrfach – nutzen.

2.1.2. Zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer

Ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung:

Personen mit Nachtassistenz sind in aller Regel auf einen Rollstuhl angewiesen. Das heisst, sie brauchen eine rollstuhlgängige Wohnung, die fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und teuren Sanierungen zu finden ist. Dies wiederum bedeutet, dass ein zusätzliches Zimmer in solchen Neubauten teurer ausfällt als in nicht rollstuhlgängigen Wohnungen. Wie unter B Ziff. 1 aufgezeigt, kann auch der für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung vorgesehene Rollstuhlzuschlag diese erhöhten Kosten für ein zusätzliches Assistenzzimmer in einem Neubau nicht abdecken.

Dass ein zusätzliches Zimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung hohe Mehrkosten verursacht, zeigt ein Blick auf reale Mietpreise in den 3 Regionen. Eine empirische Analyse von Procap in Form einer Momentaufnahme von einem Tag (5.7.2023) auf den Portalen comparis, homegate und immoscout führte zu folgenden Erkenntnissen (Vollerhebung Region 1, zufällig ausgewählte Gemeinden Region 2 und 3, doppelte Inserate gestrichen, ebenso Wohnungen, die sich gemäss Beschrieb offensichtlich in einem absoluten Luxussegment bewegen):

- Insgesamt sind sehr wenige Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt rollstuhlgängig, was die Wahlfreiheit stark einschränkt und Personen zwingt, mit dem vorhandenen Angebot zurechtzukommen, auch zu hohen Preisen. Die Suche zeigt, dass in der Region 1 (Grossstädte) rollstuhlgängige Wohnungen einer bestimmten Grösse an einer Hand abzuzählen sind, während das Angebot ohne das Kriterium der Rollstuhlgängigkeit um ein Vielfaches grösser ist. In der Region 2 war in zahlreichen Städten gar kein rollstuhlgängiges Angebot zu finden. Hinzu kommt, dass das Kriterium „rollstuhlgängig“ nicht immer Zugänglichkeit zum Gebäude und zur Wohnung bedeutet. Wie die Erfahrung zeigt, gibt es teilweise Wohnobjekte, die als „rollstuhlgängig“ bezeichnet werden, obwohl sie Hindernisse aufweisen, die auch nicht durch Umbauten beseitigt werden können. Das schränkt das Angebot noch weiter ein.
- Die Mehrkosten bei der Miete aufgrund eines zusätzlichen Zimmers (von 2 auf 3, von 2.5 auf 3.5, von 3 auf 4 Zimmer) betragen im Durchschnitt über alle Regionen gemäss empirischer Analyse Fr. 625.-- pro Monat. Damit übersteigen sie den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag in allen drei Regionen deutlich.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten: Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag für ein Nachtassistentzimmer ist zu tief:

weil der Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags ungeeignet ist und

weil ein zusätzliches Assistenzzimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung deutlich teurer ist als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung.

2.1.3. Möglichkeiten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags

Unter Berücksichtigung der obigen Erkenntnisse sehen wir zwei mögliche Varianten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags für ein zusätzliches Zimmer:

Variante 1

Es wird aufgrund der obigen Ausführungen mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet (gemäss Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG für die Region 1 Fr. 867.50, für die Region 2 Fr. 842.50, für die Region 3 Fr. 782.50), da eine Nachtassistenz vom Raumbedarf her mit einer weiteren Mitbewohnerin bzw. einem weiteren Mitbewohner und nicht mit einem Familienmitglied zu vergleichen ist.

Variante 2

Wie in der Variante 1 wird aufgrund der obigen Ausführungen auch in der Variante 2 mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet. Obwohl eine Nachtassistenz wie oben unter Ziff. 1 ausgeführt während ihres Aufenthalts auch die Gemeinschaftsräume mitnutzt (in Wohngemeinschaften wird der Mietkostenanteil pro Raum häufig mit dem Flächenansatz berechnet), berücksichtigt man, dass 30% der Wohnungsfläche Gemeinschaftsräume betreffen³. Dies führt dazu, dass der in der Variante 1 ermittelte Zuschlag entsprechend zu reduzieren wäre. Da es sich in den häufigsten Fällen um eine 2-Personen-Wohngemeinschaft handelt, rechtfertigt sich somit eine Reduktion um 15% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften bzw. eine Berücksichtigung von 85% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften gemäss Variante 1. Somit ergeben sich Zuschläge von Fr. 737.-- für die Region 1, Fr. 716.-- für die Region 2, Fr. 640.-- für die Region 3.

Will man weder der Variante 1 noch der Variante 2 folgen, wäre eine empirische Grundlage für die Bemessung der Höhe des Zuschlags aufgrund der Mieten der einschlägigen Mietportale zu schaffen. Dabei müssten die Kriterien „rollstuhlgängig“ und „Lift“ zwingend berücksichtigt werden. Die Lösung sollte schliesslich eine Dynamik enthalten, sodass sich die Beträge anpassen, wenn sich der Wohnungsmarkt verändert – wie dies auch vom Bundesrat in seinen Erläuterungen vorgeschlagen wird.

2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht

In seinem Vorschlag knüpft der Bundesrat den Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG. Damit lässt er unbeachtet, dass auch Personen, die keinen Assistenzbeitrag der IV beziehen, auf eine Unterstützung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen sein können. Dabei handelt es sich um folgende Personengruppen:

Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung:

Gestützt auf die Koordinationsregel in Art. 66 Abs. 3 ATSG haben Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung der IV. Eine solche ist gemäss Art. 42^{quater} IVG für die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV aber vorausgesetzt. Dementsprechend erhalten diese Personen trotz ihres hohen Unterstützungsbedarfs und der Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

Personen, die ausschliesslich durch Angehörige oder Spitexorganisationen betreut werden:

Wer die Nachtassistenz durch nicht im gleichen Haushalt lebende Angehörige oder durch eine Spitexorganisation sicherstellt und somit keinen Assistenzbeitrag der IV beansprucht (vgl. Art. 42^{quinquies} IVG), hat mit dem Vorschlag des Bundesrates keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

³ [Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen](#), Abrufdatum 27.09.2023

Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit:

Gestützt auf Art. 39b IVV haben Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nur unter restriktiven Voraussetzungen Anspruch auf Ausrichtung eines Assistenzbeitrages der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie trotz Notwendigkeit einer Nachtassistenz aber keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

Personen, die erst im AHV-Alter eine Nachtassistenz benötigen:

Wer bereits im IV-Alter einen Assistenzbeitrag der IV bezogen hat, hat gestützt auf die Besitzstandsregel in Art. 43^{ter} AHVG auch im AHV-Alter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag der IV. Wer hingegen erst im AHV-Alter auf eine Nachtassistenz angewiesen ist, erhält keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben diese Personen somit auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

Die Anknüpfung des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG führt dazu, dass Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht rechtsungleich behandelt werden. Folglich müssen auch diese Personengruppen in der Lage sein, einer notwendigen Nachtassistenz ein Zimmer zur Verfügung zu stellen.

2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz zu erhöhen ist und dass alle Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht Anspruch auf den Zuschlag haben müssen.

Im Sinne der Variante 1 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach Art. 10 Abs. 1ter Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) Ziffer 2 erster Strich;»~~

Im Sinne der Variante 2 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich 85% des Betrages nach Art. 10 Abs. 1ter (85% des jährlichen Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich;»~~

3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG)

Der Bundesrat schlägt vor, in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eine Aufteilungsregel für die Zusatzbeträge für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung und für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz einzuführen. Ausschlaggebend für diesen Vorschlag ist der Umstand, dass der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung heute auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt wird, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt und es gehen Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. **Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlages – und auch des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz – ist daher, wie bereits erwähnt, zu begrüßen.** Allerdings ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Aufteilungsregel bei Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG fehl am Platz, denn im Gegensatz zu Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG geht es in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eben gerade nicht um die bei der neuen Aufteilungsregel im Fokus stehenden Wohngemeinschaften ohne gemeinsame EL-Berechnung. Die vorgeschlagene Aufteilungsregel ist demzufolge in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben, betrifft dieser Absatz doch die Situation von gemeinschaftlichen Wohnformen.

Entsprechend fordern wir, den vorgeschlagenen Schlusssatz in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG zu streichen und in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben:

Art. 10 Abs. 1^{bis}

~~1bis (...) Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.~~

Art. 10 Abs. 1^{ter}

1^{ter} (...):

a. (...)

b. (...)

«Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.»

An dieser Stelle verweisen wir nochmals auf unsere unter B. Ziff. 1 formulierte Forderung zur Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG, denn es ist gerade auch im Hinblick auf die Aufteilung des Rollstuhlzuschlages absolut zentral, dass **jeder Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist, auch der volle Rollstuhlzuschlag zusteht.**

Im Zusammenhang mit Wohngemeinschaften, in denen Personen mit und ohne Rollstuhl zusammenleben, ist es zu begrüßen, dass die Mietzinsanteile der Personen, die nicht in der EL-Berechnung eingeschlossen sind, gestützt auf den geltenden Art. 16c Abs. 2 ELV nur grundsätzlich zu gleichen Teilen aufzuteilen sind. Es ist sinnvoll, dass immer dann von der Grundregel (Aufteilung zu gleichen Teilen) abgewichen werden kann, wenn die Kostenanteile der Person(en) mit Rollstuhl grösser sind als diejenigen der Person(en) ohne Rollstuhl.

Aber selbst damit bleibt folgendes Problem ungelöst: Lebt eine EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer Wohngemeinschaft mit einer Person im Rollstuhl, aber ohne EL-Anspruch, übernimmt sie dadurch meist wichtige Unterstützungsfunktionen. Dies bringt aber mit sich, dass die EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer rollstuhlgängigen und dadurch substantiell teureren Wohnung lebt. Mit den nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 für alle EL-Beziehenden in Wohngemeinschaften geltenden Mietzinsmaxima kann sie die ihr anfallenden Wohnkosten aber nicht mehr tragen. Nur wenn auch dieser Person (ohne Rollstuhl) ein angemessener Zuschlag zusteht, wird sie in dieser Wohngemeinschaft verbleiben können.

4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)

Der zentrale Bestandteil des bundesrätlichen Vorschlags ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Mit den neu anerkannten Leistungen will der Bundesrat das selbstständige Wohnen fördern. Diese geplante Weiterentwicklung einer Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen, begrüssen wir. Allerdings bedarf es einer solchen Anpassung auch für Menschen mit Behinderungen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Wir bedauern es daher sehr, dass der IV-Bereich im Vorschlag des Bundesrates gänzlich fehlt.

4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich

Aus den folgenden Gründen ist eine **Ausweitung der Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich** angezeigt:

Gleicher Bedarf an betreutem Wohnen im AHV- und im IV-Bereich

Alle Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten auch für den IV-Bereich. Zurecht schreibt der Bundesrat auf Seite 2 seiner Erläuterungen, dass die Förderung des Wohnens im angestammten Zuhause Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Diese mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden. Hinzu kommt, dass es im IV-Bereich nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen vielmehr darum, vom stationären Wohnen in ein selbstbestimmtes Wohnen in einer eigenen Wohnung zu wechseln. Der Bedarf ist ebenso gross; angesichts des im Vergleich zu Personen im AHV-Alter grundsätzlich längeren EL-Bezugs resultiert zudem ein hoher und sogar langfristiger volkswirtschaftlicher Nutzen.

Gleichbehandlung von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen

Die EL erfüllen in Anknüpfung sowohl an die AHV als auch an die IV die Funktion der Deckung der notwendigen Lebenskosten. Darum wird in den Absätzen 1 bis 3 von Art. 14 ELG heute auch nicht zwischen AHV und IV unterschieden. Ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte dies nicht geändert werden und die Schaffung von unnötigen Ungleichheiten im System der EL, zwischen dem AHV- und dem IV-Bereich, ist zu vermeiden.

UNO-BRK fordert unabhängige Lebensführung für Menschen mit Behinderungen

Die Schweiz ist durch die Ratifizierung der **UNO-Behindertenrechtskonvention** (UNO-BRK) verpflichtet, Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung zu ermöglichen und Strukturen zu schaffen, die sie nicht zwingt, in vorgegebenen Wohnformen zu leben. Anlässlich der Überprüfung der Schweiz bei der Umsetzung der UNO-BRK kritisierte der UNO-Ausschuss in seinen Concluding Observations⁴ vom März 2022 denn auch, dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende Unterstützungsleistungen für selbständiges Wohnen anbietet. Der UNO-Ausschuss fordert die Schweiz dementsprechend und mit sehr deutlichen Worten dazu auf, auch Menschen mit Behinderungen ein Leben ausserhalb eines Heimes zu ermöglichen. Eine selbstbestimmte Lebensführung ist auch zentraler Bestandteil der Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz⁵.

Wahlfreiheit über die Wohnform

Gesellschaftliche Entwicklungen, kantonale Fortschritte im Bereich Wohnen und internationale Verpflichtungen zeigen: Die **Wahlfreiheit für Menschen betreffend ihrer Wohnform** muss gefördert werden. Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist dabei sehr zentral – und zwar für alle Menschen mit Unterstützungsbedarf, unabhängig ihres Alters.

⁴ UNO-Ausschuss: [Concluding Observations](#) vom März 2022, Abrufdatum: 27.09.2023

⁵ [Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz](#), Abrufdatum 27.09.2023

Vision der SODK: Selbstbestimmtes Wohnen von betagten Menschen und von Menschen mit Behinderungen

Die **Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) fordert in ihrer Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen**⁶ vom 22.1.2021 deutlich die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform bis im Jahr 2030 und individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Die Vision der SODK unterscheidet zurecht nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, sondern betrifft beide Anspruchsgruppen gleichermaßen.

Menschen mit Behinderungen gehören zur Zielgruppe des betreuten Wohnens

Entgegen den Ausführungen des Bundesrats auf eine Frage im Parlament⁷, stehen vielen Menschen mit Behinderungen eben gerade nicht genügend Leistungen für den Verbleib im angestammten Zuhause zur Verfügung. So schliessen beispielsweise die restriktiven Anspruchsvoraussetzungen – wie bereits unter B. Ziff. 2.2. ausgeführt – viele Betroffene vom Assistenzbeitrag trotz entsprechendem Bedarf aus. Gerade Menschen mit Behinderungen, die keinen Assistenzbeitrag erhalten, zählen also klar zur Zielgruppe des betreuten und somit möglichst selbstbestimmten Wohnens⁸.

4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)

Sollen die im Zusammenhang mit der Anerkennung des betreuten Wohnens anvisierten Ziele erreicht, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause gefördert und damit auch Heimeintritte verzögert bzw. vermieden werden, braucht es einen adäquat definierten Leistungskatalog für das betreute Wohnen. Der Leistungskatalog im vom Bundesrat vorgeschlagenen Art. 14a ELG ist aber klar zu eng definiert.

Entsprechend fordern wir folgende Ergänzungen von Art. 14a Abs. 1 ELG:

Art. 14a *Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben*

1 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

- a. ein Notrufsystem;*
- b. Hilfe im Haushalt **inkl. Dienstleistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit;***
- c. Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung;***
- d. Begleit- und Fahrdienste **inkl. psychosoziale Dienstleistungen zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen;***
- e. **Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;***
- f. **Entlastungsdienste für Angehörige;***
- g. **die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters und der Behinderung;** und*
- h. **einen Zuschlag für die Miete einer alters- oder behinderungsgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.»***

⁶ SODK: [Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁷ [Frage 23.7573](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁸ Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesrat in seiner Antwort auf die [Frage 23.7573](#) aufgeführte Leistung des Intensivpflegezuschlags für Minderjährige hier nicht relevant ist, da Ergänzungsleistungen in aller Regel an Erwachsene ausbezahlt werden.

Demgegenüber begrüssen wir Absatz 2 von Art. 14a ELG, ist es doch zentral, dass der Anspruch auf die Vergütung unabhängig von einer Hilflosenentschädigung besteht und eine solche auch nicht von der Vergütung in Abzug gebracht werden darf.

Für Selbstbestimmung und Teilhabe im Sinne von Art. 19 UNO-BRK ist beim betreuten Wohnen sowohl für betagte Personen als auch für Menschen mit Behinderungen weiter zu beachten: Mit der **Wahlfreiheit** betreffend ihrer Wohnform sollen Betroffene in allen Kantonen **selbstbestimmt** wählen können, wie und wo sie die für die Lebensführung notwendigen Unterstützungsleistungen beziehen. Dabei sollen sie zwischen einem Dienstleistungsvertrag mit privaten oder institutionellen Anbietern, einem Arbeitsverhältnis mit Assistenzpersonen, institutionellen Wohnformen oder Mischformen wählen können. Es braucht also ein **durchlässiges System**.

4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG)

In Absatz 3 von Art. 14a ELG schlägt der Bundesrat vor, dass die Kantone Höchstbeträge festlegen können, welche aber einen Mindestbetrag von 13'400 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten dürfen. Mit einem Betrag von jährlich 13'400 Franken und somit knapp über 1'000 Franken pro Monat dürfte das anvisierte Ziel, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause zu fördern und damit Heimeintritte zu verzögert und zu vermeiden, in zahlreichen Fällen nicht erreicht werden. Hierfür ist in gewissen Konstellationen ein **Betrag von bis zu 3'000 Franken pro Monat und somit 36'000 Franken pro Jahr notwendig, wobei dieser Betrag dann konsequenterweise – und anders als vom Bundesrat auf Seite 28 seiner Erläuterungen vorgesehen – nicht unter die Mindestbeträge nach Art. 14 Abs. 3 und 4 ELG fallen darf.**

Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 14a Abs. 3 ELG:

Art. 14a Abs. 3

3 «Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von 36 000 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten. Die nach Absatz 1 zu vergütenden Kosten fallen nicht unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 und 4 ELG.»

4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)

Entsprechend der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen gilt in vielen Bereichen «**ambulant vor stationär**». Das bestehende System ist aber sowohl im Alters- als auch im Behinderungsbereich zu wenig durchlässig und beinhaltet hohe Hürden für **Mischformen** – obwohl der Bedarf an solchen in der Realität sehr gross ist. Für **Mischformen** (z.B. mehrere Tage pro Woche im privaten Kontext trotz grundsätzlich institutioneller Wohnform) ist die Berücksichtigung zusätzlicher Kosten eines Aufenthalts in einem Privathaushalt zentral (z.B. Kost und Logis, externe Pflege- und Betreuungsleistungen etc). In diesem Kontext ist auch die heutige Zweiteilung des EL-Berechnungssystems (Heim oder Zuhause) zu überdenken.

Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 4:

Art. 14a Abs. 4

4 «Der Anspruch auf die Vergütung besteht pro rata, wenn die Person teilweise im Heim und teilweise zu Hause wohnt.»

4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)

Das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell über die Krankheits- und Behinderungskosten bringt folgendes Problem mit sich: Die Betroffenen erhalten die Rechnungen für die Leistungen des betreuten Wohnens von den Rechnungssteller:innen, müssen diese innert der angegebenen Zahlungsfrist begleichen und beantragen daraufhin die Vergütung bei der EL-Durchführungsstelle. Bis zur Vergütung vergehen nicht selten mehrere Wochen, wenn nicht gar Monate. Dies ist bei den Leistungen für das betreute Wohnen nicht zumutbar. Es ist daher eine Finanzierung notwendig, die sich an Art. 14 Abs. 7 ELG anlehnt: Art. 14 Abs. 7 ELG sieht vor, dass die Kantone noch nicht bezahlte Krankheits- und Behinderungskosten gemäss Art. 14 ELG direkt den Rechnungssteller:innen vergüten können, sofern der Kanton die direkte Auszahlung vorsieht. Allerdings dürfen die Betroffenen im Zusammenhang mit den Leistungen für das betreute Wohnen nicht davon abhängig sein, ob ihr Wohnkanton eine solche direkte Zahlungsmöglichkeit vorsieht. Es muss vielmehr in der Wahlmöglichkeit der Betroffenen stehen, ob sie die Kosten direkt gegenüber den Rechnungssteller:innen begleichen wollen oder ob sie die noch nicht bezahlten Rechnungen der EL-Durchführungsstelle zur direkten Bezahlung einreichen möchten.

Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 5:

Art. 14a Abs. 5

5 «Die Kantone vergüten in Rechnung gestellte Kosten, welche noch nicht bezahlt sind, direkt dem Rechnungssteller oder der Rechnungsstellerin.»

Sollte diesem Antrag nicht entsprochen werden, so entsteht das Problem, dass EL-Beziehende auf finanzielle Reserven angewiesen sind, um die Rechnungen für mehrere Monate begleichen zu können. Entsprechend dürften diese finanziellen Reserven analog zu unseren nachstehenden Ausführungen unter B. Ziff. 6.1 nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL⁹).

5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)

Gestützt auf Art. 21a ELG werden die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien direkt an die Krankenversicherer ausgerichtet. Im Falle einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen fordert die EL-Durchführungsstelle die zu viel ausgerichteten EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien daher auch direkt beim Krankenversicherer zurück. Der Krankenversicherer wiederum erhebt daraufhin bei der versicherten Person die Prämien in der Höhe des weggefallenen EL-Betrags.

Für den Fall einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen hat das Bundesgericht in seinem Urteil vom 20. Juli 2021, BGE 147 V 369¹⁰, festgehalten, dass die EL-Durchführungsstellen die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien bei den EL-Beziehenden zurückzufordern haben und nicht wie zuvor praktiziert bei den Krankenversicherern, denn diese seien hierfür lediglich als Zahlstelle zu betrachten. Mit der Begründung, dass die Umsetzung des Urteils für die Durchführungsstellen und die Krankenversicherer im Zusammenhang mit dem Datenaustausch zu einem grossen Aufwand führe, schlägt der Bundesrat nun eine gesetzliche Grundlage vor, wonach die vor dem genannten Bundesgerichtsurteil gehandhabte Praxis wieder fortgeführt werden kann. Mit einem neuen Art. 21b ELG soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die EL-Durchführungsstelle den EL-Betrag für die Krankenversicherungsprämien im Falle einer rechtskräftigen Rückforderungsverfügung bis zu 5 Jahre rückwirkend beim Krankenversicherer zurückverlangen kann. Auf Seite 28 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat sodann aus, die EL-Durchführungsstelle habe nach Eintritt der Rechtskraft zudem einen allfälligen Erlass der Rückforderung zu berücksichtigen und somit erst dann an den Krankenversicherer zu gelangen,

⁹ [WEL](#), Abrufdatum 27.09.2023

¹⁰ [BGE 147 V 369](#), Abrufdatum 27.09.2023

wenn feststehe, welche Beträge für welchen Zeitraum zurückerstattet werden müssen. Anschliessend habe der Krankenversicherer die bei ihm entstandenen Prämienausstände bei der EL-beziehenden Person einzufordern.

Gegen den bundesrätlichen Vorschlag ist an sich nichts einzuwenden, sofern vor einer Rückforderung beim Krankenversicherer die Rechtskraft und der Entscheid über ein allfälliges Erlassgesuch abgewartet werden. Im Gegenzug ist aber auch sicherzustellen, dass im Falle einer Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämien beim Krankenversicherer die versicherte **Person rückwirkend für den gleichen Zeitraum die Ausrichtung von Prämienverbilligung beantragen kann**. Dies ist wichtig, weil z.B. das Gesetz betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung des Kantons Bern¹¹ in Art. 24 Abs. 3 vorsieht: «Die Prämienverbilligung kann rückwirkend längstens auf den 1. Januar des laufenden Kalenderjahres beantragt werden.»

Aus diesem Grund fordern wir folgende Ergänzung von Art. 21b Abs. 1 ELG:

Art. 21b

1 «(..)Das Verfahren regelt der Bundesrat. Die Kantone stellen sicher, dass für den gleichen Zeitraum von Amtes wegen rückwirkend der Anspruch auf eine Prämienverbilligung geprüft wird.»

6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen

6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert

In der Praxis kommt es immer wieder zu Verzögerungen bei der Auszahlung der Assistenzbeiträge durch die IV. Angesichts der arbeitsvertraglichen Verpflichtungen und des Arbeitskräftemangels müssen die Assistenzbeziehenden ihre Assistent:innen aber jeweils pünktlich am Monatsende entlohnen. Um keine Liquiditätsengpässe, Kündigungen und arbeitsrechtliche Streitigkeiten zu riskieren, benötigen EL-Beziehende mit einem Assistenzbeitrag einen gewissen finanziellen Grundstock von unter Umständen mehreren 10'000 Franken, denn die Möglichkeit eines Vorschusses in der maximalen Höhe eines monatlichen Assistenzbeitrages (vgl. Rz. 6069 KSAB¹²) reicht hierfür oftmals nicht aus. Dieser finanzielle Grundstock wird im Rahmen der EL-Berechnung nun aber als Vermögenswert angerechnet und widerspricht daher dem Grundsatz der Nichtanrechnung von Assistenzbeiträgen gemäss Art. 11 Abs. 3 Bst. f ELG. Es braucht daher Massnahmen, damit die für die Lohnzahlung an die Assistent:innen notwendigen Reserven bei der EL-Berechnung nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL¹³).

6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass

Vorsorgeeinrichtungen ihre Zuständigkeit ablehnen oder die Invalidenleistungen nicht berechnen, so dass die Anrufung der kantonalen Versicherungsgerichte notwendig ist und langdauernde Gerichtsverfahren abgewartet werden müssen,

Unterlagen zur Vermögensbewertung fehlen, bei deren Beschaffung die versicherte Person von der Mitarbeit einer Behörde im Ausland abhängig ist,

sich eine Erbteilung wegen Erbstreitigkeiten auf unbestimmte Zeit verzögert.

¹¹ [EG KUMV, BSG 842.11](#), Abrufdatum 27.09.2023

¹² [KSAB](#), Abrufdatum 27.09.2023

¹³ [WEL](#), Abrufdatum 27.09.2023

In solchen Fällen müssen versicherte Personen nach ihrem EL-Gesuch trotz unbestrittenem EL-Anspruch oft monate- oder jahrelang auf die EL-Berechnung und die Auszahlung von EL warten. Die auf Art. 19 Abs. 4 ATSG gestützte Vorschusszahlung hat in der bisherigen Rechtsanwendung keinerlei praktische Bedeutung erlangt, was dem gemäss Rechtsprechung verlangten hohen Beweisgrad des Nachweises eines Leistungsanspruchs geschuldet sein dürfte¹⁴. Viele Betroffene müssen währenddessen von der Sozialhilfe unterstützt werden. Dieser Missstand zeigt: Es braucht griffigere Vorschussleistungen und eine Vorleistungspflicht gegenüber den Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen (mit Abtretungs- und Rückforderungsmöglichkeit) im Sinne von Art. 70 und Art. 71 ATSG sowie Art. 22 Abs. 2 ATSG.

6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023

Seit Januar 2023 enthält Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG für die Region 2 mit 3180 Franken einen tieferen Betrag als für die Region 3, für welche gleich wie für die Region 1 ein Betrag von 3240 Franken gilt. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Mietzinse bei einer zweiten im Haushalt lebenden Person in der Region 3 höher sein sollen als in der Region 2. Ohne empirische Grundlage ist der Betrag für die Region 2 an den Betrag für die Regionen 1 und 3 in der Höhe von aktuell 3240 Franken anzugleichen.

Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich

- «für die zweite Person zusätzlich: 3240 Franken in allen 3 Regionen»

6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV

Gestützt auf Art. 14a Abs. 2 ELV wird in der EL-Berechnung von IV-Rentenbeziehenden mit einem IV-Grad zwischen 40% und 69%, die kein Erwerbseinkommen erzielen, ein betragsmässig festgelegtes hypothetisches Einkommen angerechnet. Gemäss der geltenden Rechtsprechung ist ein solches hypothetisches Einkommen nur dann nicht anzurechnen, wenn die Betroffenen nachweisen, dass sie trotz aller zumutbaren Bemühungen ihre theoretische Arbeitsfähigkeit auf dem realen Arbeitsmarkt nicht verwerten können.

Die heutige Praxis betreffend den **Nachweis genügender Arbeitsbemühungen** führt immer wieder zu Problemen. Unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung, vom Alter der betroffenen Person und den realen Angeboten auf dem Arbeitsmarkt verlangen die EL-Durchführungsstellen von den EL-Beziehenden schematisch den Nachweis von 6-8 Bemühungen. Das zwingt beispielsweise einen 58-jährigen Mann mit beschränkten Deutschkenntnissen, der bisher als Bauarbeiter tätig gewesen ist und nur noch eine eingeschränkte theoretische Arbeitsfähigkeit von 40% in einer angepassten Tätigkeit (körperlich leicht und mit der Möglichkeit, alle halbe Stunde eine Pause einzulegen) aufweist, jahrelang unsinnig viele Bewerbungen zu schreiben, ohne dass eine reale Vermittlungschance auf dem Arbeitsmarkt besteht.

Die Beurteilung, ob eine Person in der konkreten Situation und angesichts des realen Arbeitsmarktes das Zumutbare unternimmt, um eine Stelle zu finden, ist anspruchsvoll und bedarf guter Kenntnisse des Arbeitsmarkts. Die Mitarbeitenden der EL-Durchführungsstellen sind dafür weder ausgebildet noch verfügen sie über entsprechende Ressourcen. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) hingegen sind hierzu in der Lage, beschäftigen sie sich doch tagtäglich mit diesen Fragen.

¹⁴ SK ATSG-Kieser, Art. 19 N 65

Entsprechend fordern wir eine Delegation der Überprüfung genügender Arbeitsbemühungen an die Regionalen Arbeitsvermittlungstellen (RAV):

Art. 85 Abs. 1 Bst. I AVIG

Die kantonalen Amtsstellen (...)

«I. überprüfen die Arbeitsbemühungen von Ergänzungsleistungsbeziehenden zuhanden der Durchführungsstelle für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen.»

6.5. Vermeidung von Fehlanreizen

In der Praxis ebenfalls und oftmals problematisch ist der Wechsel einer Person vom geschützten Rahmen in den ersten Arbeitsmarkt: Bei einer Tätigkeit im geschützten Rahmen wird gestützt auf Art. 14a Abs. 3 Bst. b ELV nämlich kein hypothetisches Einkommen berücksichtigt. Erzielt die Person nach einem erfolgreichen Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt aber ein Einkommen, welches unter den Beträgen gemäss Art. 14a Abs. 2 ELV liegt, rechnen die EL-Durchführungsstellen in der Regel diesen höheren Betrag als Einkommen an. Die dadurch entstehenden Fehlanreize, im geschützten Rahmen zu verbleiben, gilt es zu vermeiden

Ein weiterer Fehlanreiz, den es zu vermeiden gilt, zeigt sich bei der Annahme von befristeten Arbeitsverhältnissen (z.B. Mutterschaftsvertretungen) durch EL-Beziehende: Führt das Einkommen aus dem befristeten Arbeitsverhältnis dazu, dass die betroffene Person vorübergehend einen Einnahmenüberschuss aufweist, sollte anstatt einer Einstellung der EL lediglich eine bis zu 12 Monaten mögliche Sistierung der EL erfolgen. So können aufwändige Gesuchsprozesse und entsprechend lange Wartezeiten (die oftmals sogar länger dauern als der befristete Arbeitseinsatz) vermieden werden. Dadurch werden EL-Beziehende nicht davon abgehalten, befristete Arbeitseinsätze anzunehmen, zumal solche befristeten Einsätze oftmals die Chance bieten, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen.

6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags

Der Einkommensfreibetrag gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG in der Höhe von 1'000 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 1'500 Franken pro Jahr für Ehepaare datiert aus den 1990er Jahren. Damals wurden die Freibeträge im Rahmen der 3. EL-Revision verdoppelt, von 500 Franken auf 1'000 Franken bzw. von 750 Franken auf 1'500 Franken, wobei die vor der Revision bestandene Möglichkeit der entsprechenden Erhöhung von sämtlichen Kantonen bereits voll ausgeschöpft worden war¹⁵. Für einen griffigen Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und nach weit über 20 Jahren gilt es nun, den heute geltenden Freibetrag zu verdoppeln.

Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG:

Art. 11 Abs. 1 Bst. a

a. «(...), soweit sie bei alleinstehenden Personen jährlich 2000 Franken und bei Ehepaaren und Personen mit rentenberechtigten Waisen oder mit Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen, 3000 Franken übersteigen; (...);»

6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz

Das schweizerische Mietrecht enthält einen Automatismus, bei dem sich nach Ende des Tiefzinsumfelds die Mieten in regelmässigen Abständen substanziell verteuern dürften: Eine Erhöhung des Referenzzinssatzes um lediglich ein Viertel Prozentpunkt führt gemäss geltendem Recht zu einer Mietzinserhöhung von bis zu 3 Prozent. Zusätzlich kommt oft gleichzeitig eine weitere Erhöhung wegen der Inflation hinzu, wobei die Vermieter:innen zusätzlich zur Erhöhung infolge des Referenzzinssatzes auch noch 40% der Teuerung berücksichtigen dürfen.

¹⁵ [Botschaft über die 3. EL-Revision](#), S. 1213 und 1233, Abrufdatum 27.09.2023

Weil der Referenzzinssatz aufgrund der Durchschnittsmethode mit auslaufenden niedrig verzinsten Hypotheken nun laufend erhöht wird und weil gleichzeitig die Teuerungserwartung hoch bleibt, sind regelmässige substanzielle Anpassungen der Mieten zu erwarten. Da es sich dabei um staatlich festgelegte Automatismen handelt, die auch die meisten Personen in bestehenden Mietverhältnissen stark belasten, geht es nicht an, dass bei den EL-Mietzinsmaxima nicht der gleiche Automatismus angewendet wird.

Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 septies ELG:

Art. 10 Abs. 1^{septies}

«(...), wenn sich der Mietpreisindex um mehr als 10 Prozent oder der hypothekarische Referenzzinssatz seit der letzten Überprüfung verändert hat.»

6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen

Nicht alle EL-Durchführungsstellen bescheinigen den EL-Gesuchstellenden und EL-Beziehenden nach Einreichung eines Gesuchs oder anspruch relevanter Unterlagen den Eingang der entsprechenden Dokumente. Neben der für die Betroffenen sehr belastenden Verunsicherung, ob ihre Unterlagen bei den Behörden angekommen sind, löst diese Praxis mehrmalige Kontaktaufnahmen seitens der Betroffenen und somit aufwändige Nachforschungen seitens der EL-Durchführungsstellen aus. Um dies zu vermeiden, **fordern wir einen neuen Absatz 5 zu Art. 21 ELG:**

Art. 21 Abs. 5

«Die zuständige Behörde bestätigt den Gesuchstellenden und den EL-Beziehenden jeweils den Eingang der von ihnen eingereichten Dokumente.»

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit einer Stellungnahme und bitten Sie höflich um eine wohlwollende Prüfung unserer Anliegen.

Für ergänzende Erläuterungen steht Ihnen Anna Pestalozzi (stellvertretende Leiterin Sozialpolitik) gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Martin Boltshauer

Rechtsanwalt
Leiter Rechtsdienst

Mitglied der Geschäftsleitung



Anna Pestalozzi

Stv. Leiterin Sozialpolitik



hallo@queeralternbern.ch
queeralternbern.ch

Per E-Mail an: sekretariat.abel@bsv.admin.ch

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Bern, 20. Oktober 2023

Vernehmlassung über die Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Menschen

Als Teil der LGBTIQ-Gemeinschaft betrifft die Frage des betreuten Wohnens auch unsere älteren und ältesten Mitglieder. Aus diesem Grund erlauben wir uns, dazu zu den Vorschlägen zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezüger*innen von EL zur AHV ebenfalls Stellung zu nehmen.

Allgemein

Wir begrüssen es sehr, dass der Bundesrat – gestützt auf den BASS-Schlussbericht (2022) und laut seinem eigenen Bericht – den Handlungsbedarf bei der Betreuung im Alter anerkennt und eine wohnform-unabhängige Finanzierung für EL-Bezüger*innen vorschlägt.

Insbesondere begrüssen wir, dass

- die Betreuung als Zusatz zu den Ergänzungsleistungen eigenständig betrachtet wird und geregelt werden soll,
- eine wohnformunabhängige Lösung ausserhalb von Pflegeheimen vorgeschlagen wird,
- ein schweizweiter Mindeststandard vorgegeben werden soll.

Wir stellen allgemein fest, dass sich die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung sehr auf rein materielle Bedürfnisse konzentriert, die in ein enges Korsett von institutionalisierten Leistungserbringern eingebunden werden. Die psycho-sozialen Aspekte, die auch im Bericht zur Vorlage betont werden, kommen dabei zu kurz. Gerade für LGBTIQ-Menschen bedarf es hier eines besonderen

Einfühlungsvermögens. Denn viele litten zeitlebens unter Unverständnis für ihre Lebensform, Ausgrenzungen, Hass oder gar Gewalt. Zudem sind sie oft alleinstehend.

Zweifelsohne sind institutionalisierte Leistungserbringer geeignet, die rein materiellen Betreuungsunterstützungen zu erbringen. Oft sind sie jedoch nicht dafür ausgebildet oder sensibilisiert, eine vertrauenswürdige psycho-soziale Begleitung und Betreuung zu leisten, welche LGBTIQ-Menschen für ihr würdevolles, selbstständiges und selbstbestimmtes Leben im angestammten Umfeld in der bisherigen Wohnung oder in neuen Wohnformen bedürfen.

Aus diesem Grund schlagen wir einige wesentliche Ergänzungen und Konkretisierungen vor:

Variantenwahl

Es soll die vom Bundesrat geprüfte Variante 1 mit einer ergänzenden jährlichen EL-Zusatzzahlung umgesetzt werden, und zwar in der Form **eines pauschalisierten monatlichen Betreuungsbetrages** (allenfalls über Stundenkontingente) eingeführt werden. Damit entfallen einerseits aufwändige Abrechnungskontrollen. Andererseits wird den LGBTIQ-Menschen, die bereits auf EL Anspruch haben, mit dem zusätzlichen Betrag für Betreuung ein angemessener Spielraum eingeräumt, um nach ihrem Wunsch auch psycho-soziale LGBTIQ-spezifische Betreuung (und Begleitung) zu erhalten. Mit einem periodisch festzulegenden Betreuungsanspruch besteht für die Anspruchsberechtigten keine Unsicherheit, welche Leistungen schliesslich übernommen werden und die Nicht-Bezugsquote, die bei der üblichen EL schon hoch ist, wird so tiefer ausfallen.

In diesem Fall wäre der Gesetzesvorschlag zu überarbeiten und wohl auch auf eine entsprechende Verordnung zur Vereinheitlichung der kantonalen Vorgehensweisen zurückzugreifen.

Sollte jedoch die Variante 3 weiterverfolgt werden, schlagen wir zu Artikel 14a Abs. 1 nachstehendes vor:

- a) Wir würden es sehr begrüssen, wenn dieser Artikel allgemein gefasst und die Einzelheiten in einer Verordnung verbindliche geregelt würden. Der Wortlaut könnte folgendermassen lauten:

... Kantone vergüten [...] mindestens die Kosten für ***Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Begleitungen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.***

Die derzeit vorgesehene anschliessende Aufzählung der Kriterien, die jedoch noch anzupassen wäre, würde dann entfallen und sollte in der anzupassenden Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELV) aufgenommen werden.

- b) Sollte diese Lösung aus formalen Gründen für einen einheitlichen Standard (ohne Anpassung der ELV) nicht zweckmässig sein, sollten nach dem vorgeschlagenen einleitenden Text die Kriterien mindestens wie folgt ergänzt werden:

- a. ...
- b. ...
- c. ...
- d. ***Begleitung zu Gesundheitsfachpersonen und Dienstleistenden, zum Einkaufen, zu Bekannten, an kulturelle Anlässe usw., inkl. Fahrdienste;***
- e. ***Teilnahme an handwerklichen und musischen Angeboten sowie Bewegungsangeboten usw., inkl. Fahrdienste;***
- f. ***Soziale Aktivitäten, inkl. Fahrdienste;***

Die Kriterien wären in der Verordnung ebenfalls zu berücksichtigen.

- c) Leistungserbringer

Wie schon einleitend erwähnt, ist es für LGBTIQ-Menschen auch in fortgeschrittenem Alter und in Abhängigkeit von EL und EL für Betreuung essenziell, Kontakte zu ihrer Gemeinschaft halten zu können. Diese Möglichkeit ist am besten mit einem pauschalisierten Betrag gewährleistet werden.

Alternativ wäre der Kreis der Leistungserbringer so allgemein vorzusehen, dass auch die nicht institutionalisierten (anerkannten) Leistungserbringer (z.B. LGBTIQ-Vereine) die Betreuung leisten und entschädigt werden können.

Abschliessend möchten wir noch betonen, dass LGBTIQ-Menschen zum Teil noch mehr als die restlichen Senior*innen so lange wie möglich an ihrer unabhängigen, selbstbestimmten Wohnform festzuhalten oder sich in gemeinschaftlichen neuen Wohnformen zusammenzufinden bemüht sind. Denn viele fürchten, in den herkömmlichen Alterseinrichtungen nicht ernst genommen, angefeindet, diskriminiert zu werden, sei es nun, weil diese selbst nicht für LGBTIQ-Menschen sensibilisiert sind oder die Mitbewohnenden Probleme bereiten könnten. Ihrer Würde gegen das Lebensende wäre das äusserst abträglich.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen bestens. Bei Fragen steht unser Sekretär, Dr. med. Maximilien Jung, maximilien.jung@hin.ch, gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
queerAltern Bern



Daniel Frey



Anna Siegenthaler



Georges Pauchard



Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
Groupement suisse pour les régions de montagne
Gruppo svizzero per le regioni di montagna
Gruppa svizra per las regiuns da muntogna

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete, Postfach, 3001 Bern

Eidgenössisches Departement des Innern
Herr Bundespräsident
Alain Berset

3003 Bern

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Bern, 29. September 2023
TE / L 13

Stellungnahme der SAB zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete SAB bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu randvermerktem Geschäft. Die SAB vertritt die Interessen der Berggebiete und ländlichen Räume in den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Der demographische Wandel ist eine der grössten Herausforderungen für die Schweiz. Er betrifft zu allererst die Berggebiete und ländlichen Räume. Der Altersquotient liegt bereits heute in einigen Bergdörfern bei über 50% und wird in Zukunft weiter ansteigen. Die Berggebiete und ländlichen Räume haben deshalb ein besonderes Interesse an einer vorausschauenden Alterspolitik. Die Alterspolitik darf sich dabei nicht darauf beschränken, Betten in den Altersheimen zur Verfügung zu stellen. Es braucht vielmehr eine umfassende Alterspolitik, die auf die spezifischen Bedürfnisse der älteren Generation eingeht und sie in die Entscheidungsfindung einbezieht. Dieses umfassende Verständnis hat sich leider noch nicht überall durchgesetzt und erfordert grössere Anstrengungen von Bund, Kantonen und Gemeinden. Damit vor allem die Gemeinden diese Aufgaben meistern können, sind sie oft auf eine externe Unterstützung (Beratung) angewiesen. Aus Sicht der SAB ist es unerlässlich, dass der Bund zusammen mit den Kantonen Bestrebungen der Kantone und Gemeinden für eine umfassende Alterspolitik stärker unterstützt, z.B. mit der Finanzierung von Beratungsleistungen und dem Aufbau eines Erfahrungsaustausches.

Die Lebenserwartung der Schweizer Bevölkerung steigt und die Seniorinnen und Senioren können immer länger ein selbstbestimmtes Leben führen. Damit einher geht auch der Wunsch, möglichst lange in einer eigenen Wohnung zu leben und nicht in ein Altersheim eintreten zu

müssen. Pflegeplätze in Altersheimen sind knapp und vor allem sehr teuer. Betreute Alterswohnungen sind ein idealer Ansatz, um den Wünschen der älteren Bevölkerung gerecht zu werden, den Druck von Altersheimen wegzunehmen und letztlich auch Kosten zu sparen. Betreute Alterswohnungen bieten einen sozialen Austausch und wirken damit der Vereinsamung entgegen. Sie bieten zudem Hilfeleistungen und eine medizinische Unterstützung. Betreute Alterswohnungen können auch als Mehrgenerationenhäuser oder in Mehrgenerationenquartieren angelegt werden und helfen so zur sozialen Durchmischung der Dörfer und Quartiere. Betreute Alterswohnungen sind zudem ein wichtiger Faktor in Zusammenhang mit der derzeit herrschenden Wohnungsknappheit. Ziehen ältere Personen aus einer überdimensionierten Wohnung in eine kleinere – betreute – Alterswohnung um, wird Wohnraum innerhalb bestehender Bausubstanz frei.

Diese einleitenden Bemerkungen sollen exemplarisch aufzeigen, dass im Bereich des demographischen Wandels noch grosser Handlungsbedarf besteht. Es ist noch ein weiter Weg, bis hin zu einer umfassenden Strategie für den Umgang mit den vielfältigen Herausforderungen des demographischen Wandels. **Die nun vom Bundesrat vorgeschlagene Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen von Ergänzungsleistungen stellt einen Baustein auf diesem Weg dar und wird von uns begrüsst.**

Mit freundlichen Grüssen

**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Die Präsidentin:

Der Direktor:

Christine Bulliard-Marbach
Nationalrätin

Thomas Egger

Résumé

Le SAB - Groupement suisse pour les régions de montagne - soutient la modification de la loi sur les prestations complémentaires. En effet, ces régions, en raison de leur structure d'âge, sont particulièrement concernées par le vieillissement démographique. Dans ce cadre, les logements protégés constituent une solution comportant de nombreux avantages (souhaits et autonomie pour les personnes concernées, coûts, etc.). Ce type de solution nécessite néanmoins une étroite collaboration entre Confédération, cantons et communes. Enfin, la reconnaissance, par le Conseil fédéral, de logements protégés pour les bénéficiaires de prestations complémentaires, constitue un pas dans la bonne direction.

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) – Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

santésuisse
Römerstrasse 20
Postfach 1561
CH-4502 Solothurn
Tel. +41 32 625 41 41
Fax +41 32 625 41 51
mail@santesuisse.ch
www.santesuisse.ch



santésuisse

Die Schweizer Krankenversicherer

Les assureurs-maladie suisses

Gli assicuratori malattia svizzeri

Für Rückfragen:
Axel Reichlmeier
Direktwahl: +41 32 625 4252
Axel.Reichlmeier@santesuisse.ch

Solothurn, 20. Oktober 2023

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) – Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV; Stellungnahme santésuisse

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu den vorgesehenen Änderungen des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) Stellung nehmen zu können.

Der Grossteil der Vorlage bezieht sich auf die Berücksichtigung von betreutem Wohnen im Rahmen der Ergänzungsleistungen. Diesbezüglich sind vor allem die Kantone betroffen. Die Krankenversicherer sind hingegen nicht tangiert. santésuisse verzichtet daher auf Bemerkungen zu den entsprechenden Artikeln. Wir äussern uns allein zu Art. 21b nELG und zum Inkrafttreten.

Grundsätzliche Unterstützung der Regelung in Art 21b nELG

Aus Sicht von santésuisse ist die Regelung in Art. 21b nELG grundsätzlich zu unterstützen. Sie schafft die notwendige Rechtssicherheit für den aktuellen Prozess bei Rückforderungen von EL-Prämienverbilligung (EL-PV) bei den Teilnehmenden am Datenaustausch Prämienverbilligung (DA-PV). Die neue Regelung gewährleistet eine rationelle Abwicklung zehntausender Rückforderungen von Individueller Prämienverbilligung (IPV)

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) – Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

gemäss Art. 65 KVG und EL-Beträgen gemäss Art. 9 ELG pro Jahr. Eine Änderung des Rückforderungsprozesses würde nicht nur eine Anpassung des elektronischen Datenaustausches bedingen, sondern vor allem zu komplexeren und fehleranfälligeren Verfahren führen und das Funktionieren des bewährten Datenaustausches gefährden. Ziel der neuen Regelung ist eine klare und für alle Kantone und Krankenversicherer einheitliche und verbindliche Regelung für den Umgang mit Rückforderungen von EL-PV auf Bundesebene.

Die vorliegende gesetzliche Regelung hat den Vorteil, dass der Datenaustausch Prämienverbilligung (DA-PV) aufgrund des Bundesgerichtsurteils 9C_716/2020 vom 20. Juli 2021 nur leicht anzupassen ist und nicht grundlegend neu aufgebaut werden muss.

Wichtig für die Versicherer ist, dass der Kanton die EL-Rückforderungen gegenüber der versicherten Person verfügen muss. Die Meldung des Kantons per sedex an den Versicherer bezüglich der Rückforderung darf erst erfolgen, wenn die Rückforderung rechtsgültig ist (d.h. wenn keine Einsprache und kein Erlassgesuch gestellt worden sind).

Der Zeitraum von 5 Jahren für die Rückforderung über die Krankenversicherer sollte noch konkreter definiert werden: Rückforderungen über die Krankenversicherer können das laufende und vier vorangegangene Kalenderjahre betreffen. Diese Regelung steht in Analogie zur bestehenden und gelebten Praxis im Datenaustausch Prämienverbilligung. EL-PV und IPV sollten auch bei den Rückforderungen gleichbehandelt werden.

Bei der Rückforderung durch den Versicherer trägt der Krankenversicherer das Inkassorisiko. Es ist deshalb wichtig, dass allenfalls entstehende Verlustscheine analog Art. 64a KVG den Kantonen zu 85% in Rechnung gestellt werden können.

Detaillierte Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen:

Geltendes Recht	Vorentwurf	Vorschlag santésuisse	Bemerkungen
	I Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen-, und Invalidenversicherung wird wie folgt geändert:		
Art. 10 Anerkannte Ausgaben	Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 sowie 1 ^{bis} erster Satz (betrifft nur den italienischen Text) und dritter Satz		Keine Bemerkung.

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) – Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

<p>¹ Bei Personen, die nicht dauernd oder nicht länger als drei Monate in einem Heim oder Spital leben (zu Hause lebende Personen), werden als Ausgaben anerkannt:</p> <p>a. als Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf pro Jahr:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. bei alleinstehenden Personen: 20 100 Franken, 2. bei Ehepaaren: 30 150 Franken, 3. bei rentenberechtigten Waisen und bei Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen und das 11. Altersjahr vollendet haben: 10 515 Franken; dabei gelten für die ersten zwei Kinder der volle Betrag, für zwei weitere Kinder je zwei Drittel und für die übrigen Kinder je ein Drittel dieses Betrages, 4. bei rentenberechtigten Waisen und bei Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen und das 11. Altersjahr noch nicht vollendet haben: 7380 Franken; dabei gilt für das erste Kind der volle Betrag; für jedes weitere Kind reduziert er sich um einen Sechstel des vorangehenden Betrages; der Betrag für das fünfte Kind gilt auch für weitere Kinder; <p>b. der Mietzins einer Wohnung und die damit zusammenhängenden</p>	<p>¹ Bei Personen, die nicht dauernd oder nicht länger als drei Monate in einem Heim oder Spital leben (zu Hause lebende Personen), werden als Ausgaben anerkannt:</p> <p>a. als Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf pro Jahr:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. bei alleinstehenden Personen: 20 100 Franken, 2. bei Ehepaaren: 30 150 Franken, 3. bei rentenberechtigten Waisen und bei Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen und das 11. Altersjahr vollendet haben: 10 515 Franken; dabei gelten für die ersten zwei Kinder der volle Betrag, für zwei weitere Kinder je zwei Drittel und für die übrigen Kinder je ein Drittel dieses Betrages, 4. bei rentenberechtigten Waisen und bei Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen und das 11. Altersjahr noch nicht vollendet haben: 7380 Franken; dabei gilt für das erste Kind der volle Betrag; für jedes weitere Kind reduziert er sich um einen Sechstel des vorangehenden Betrages; der Betrag für das fünfte Kind gilt auch für weitere Kinder; <p>d. der Mietzins einer Wohnung und die damit zusammenhängenden</p>		
--	--	--	--

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) – Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

<p>Nebenkosten; wird eine Schlussabrechnung für die Nebenkosten erstellt, so ist weder eine Nach- noch eine Rückzahlung zu berücksichtigen; als jährlicher Höchstbetrag werden anerkannt:</p> <ol style="list-style-type: none"> für eine allein lebende Person: 17 580 Franken in der Region 1, 17 040 Franken in der Region 2 und 15 540 Franken in der Region 3, bei mehreren im gleichen Haushalt lebenden Personen: für die zweite Person zusätzlich: 3240 Franken in der Region 1, 3180 Franken in der Region 2 und 3240 Franken in der Region 3 <p>für die dritte Person zusätzlich: 2280 Franken in der Region 1 und 1920 Franken in den Regionen 2 und 3</p> <p>für die vierte Person zusätzlich: 2100 Franken in der Region 1, 1980 Franken in der Region 2 und 1680 Franken in der Region 3,</p> <ol style="list-style-type: none"> bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: zusätzlich 6420 Franken; 	<p>Nebenkosten; wird eine Schlussabrechnung für die Nebenkosten erstellt, so ist weder eine Nach- noch eine Rückzahlung zu berücksichtigen; als jährlicher Höchstbetrag werden anerkannt:</p> <ol style="list-style-type: none"> für eine allein lebende Person: 17 580 Franken in der Region 1, 17 040 Franken in der Region 2 und 15 540 Franken in der Region 3, bei mehreren im gleichen Haushalt lebenden Personen: für die zweite Person zusätzlich: 3240 Franken in der Region 1, 3180 Franken in der Region 2 und 3240 Franken in der Region 3 <p>für die dritte Person zusätzlich: 2280 Franken in der Region 1 und 1920 Franken in den Regionen 2 und 3</p> <p>für die vierte Person zusätzlich: 2100 Franken in der Region 1, 1980 Franken in der Region 2 und 1680 Franken in der Region 3,</p> <ol style="list-style-type: none"> bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: zusätzlich 6420 Franken; <u>für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42^{quater} IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich;</u> 		
---	---	--	--

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) – Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

<p>c. anstelle des Mietzinses der Mietwert der Liegenschaft bei Personen, die eine Liegenschaft bewohnen, an der sie oder eine andere Person, die in die Berechnung der Ergänzungsleistung eingeschlossen ist, das Eigentum, die Nutzniessung oder ein Wohnrecht haben; Buchstabe b gilt sinngemäss.</p> <p>1^{bis} Bei mehreren im gleichen Haushalt lebenden Personen wird der Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für jede anspruchsberechtigte oder in die gemeinsame Berechnung der Ergänzungsleistungen eingeschlossene Person nach Artikel 9 Absatz 2 einzeln festgesetzt und die Summe der anerkannten Beträge durch die Anzahl aller im Haushalt lebenden Personen geteilt. Zusatzbeträge werden nur für die zweite bis vierte Person gewährt.</p>	<p>c. anstelle des Mietzinses der Mietwert der Liegenschaft bei Personen, die eine Liegenschaft bewohnen, an der sie oder eine andere Person, die in die Berechnung der Ergänzungsleistung eingeschlossen ist, das Eigentum, die Nutzniessung oder ein Wohnrecht haben; Buchstabe b gilt sinngemäss.</p> <p>1^{bis} Bei mehreren im gleichen Haushalt lebenden Personen wird der Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für jede anspruchsberechtigte oder in die gemeinsame Berechnung der Ergänzungsleistungen eingeschlossene Person nach Artikel 9 Absatz 2 einzeln festgesetzt und die Summe der anerkannten Beträge durch die Anzahl aller im Haushalt lebenden Personen geteilt. <u>Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.</u></p>		
	<p><u>Art. 14a Krankheits- und Behindernungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, a^{ter} oder b Ziffer 1 haben</u></p> <p><u>¹ Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, a^{ter} oder b Ziffer 1 haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach</u></p>		Keine Bemerkung.

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) – Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

	<p><u>Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> a. <u>ein Notrufsystem;</u> b. <u>Hilfe im Haushalt;</u> c. <u>Mahlzeitenangebote;</u> d. <u>Begleit- und Fahrdienste;</u> e. <u>die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters; und</u> f. <u>einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.</u> <p><u>² Der Anspruch auf die Vergütung besteht unabhängig vom Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung. Die Hilflosenentschädigung darf nicht von der Vergütung in Abzug gebracht werden.</u></p> <p><u>³ Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von 13 400 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten.</u></p>		
<p>Art. 16 Finanzierung</p> <p>Die Kantone finanzieren die Leistungen nach Artikel 14.</p>	<p>Art. 16</p> <p>Die Kantone finanzieren die Kosten nach Artikel 14 <u>und 14a.</u></p>		Keine Bemerkung.
<p>Art. 21a Auszahlung des Betrags für die Krankenpflegeversicherung</p> <p>¹ Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung nach Arti-</p>		<p><u>Art. 21a</u></p> <p>¹ Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung nach Artikel 10 Absatz 3 Buchstabe d <u>ist für</u></p>	In Art. 21b schlagen wir vor, dass Rückforderungen über die Kranken-

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) – Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

<p>kel 10 Absatz 3 Buchstabe d ist in Abweichung von Artikel 20 ATSG direkt dem Krankenversicherer auszuführen.</p>		<p><u>das laufende und die vier vorausgegangenen Kalenderjahre</u> in Abweichung von Artikel 20 ATSG direkt dem Krankenversicherer auszuführen. <u>Betrifft der Anspruch einen Zeitraum, der weiter zurückliegt, erfolgt die Auszahlung direkt an die Bezügerin oder den Bezüger.</u></p>	<p>versicherer das laufende und vier vorangegangene Kalenderjahre betreffen können. Diese Regelung steht in Analogie zur bestehenden und gelebten Praxis im Datenaustausch Prämienverbilligung. EL-PV und IPV sollten nicht nur bei den Auszahlungen, sondern auch bei den Rückforderungen gleichbehandelt werden. Dieser Umstand muss dementsprechend in Art. 21a Abs. 1 berücksichtigt werden.</p>
	<p><u>Art. 21b</u></p> <p><u>¹ Der Kanton kann Ergänzungsleistungen, die er für fünf vorausgegangene Jahre ausgerichtet hat, beim Krankenversicherer zurückverlangen. Dies in dem Umfang, in dem der Kanton ihm Ergänzungsleistungen ausbezahlt hat und die Rückerstattungspflicht der Bezügerin oder des Bezügers rechtskräftig ist. Das Verfahren regelt der Bundesrat.</u></p>	<p><u>Art. 21b</u></p> <p>¹ Der Kanton kann Ergänzungsleistungen, die er für <u>das laufende Jahr und die vier vorausgegangenen Kalenderjahre</u> fünf vorausgegangene Jahre ausgerichtet hat, beim Krankenversicherer zurückverlangen. Dies <u>höchstens</u> in dem Umfang, in dem der Kanton ihm Ergänzungsleistungen ausbezahlt hat und die Rückerstattungspflicht der Bezügerin oder des Bezügers rechtskräftig ist. Das Verfahren regelt der Bundesrat.</p>	<p>Aus Sicht von santésuisse ist die vorliegende Regelung grundsätzlich zu unterstützen. Sie schafft die notwendige Rechtssicherheit für den aktuellen Prozess bei Rückforderungen von EL-Prämienverbilligung (EL-PV).</p> <p>Ziel ist eine klare und für alle Kantone und Krankenversicherer einheitliche und verbindliche Regelung für den Umgang mit Rückforderungen von EL-PV auf Bundesebene.</p> <p>Für die Versicherer ist entscheidend, dass die sedex-Meldung durch den Kanton an den Krankenversicherer erst erfolgt, wenn die Verfügung rechtskräftig ist (d.h. wenn keine Einsprache und kein Erlassgesuch gestellt worden sind). Die Rückforderung von EL-PV verursacht bei den Versicherern erheblichen Aufwand. Die Versicherer sind nur bereit, diesen Aufwand zu leisten, wenn klar ist, dass die Verfügung rechtsgültig ist.</p>

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) – Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

			<p>Um Unklarheiten zu verhindern (insbesondere mit dem Umgang des laufenden Jahres), ist es wünschenswert, dass der Zeitraum von 5 Jahren für die Rückforderung über die Krankenversicherer noch konkreter definiert wird.</p> <p>Vorschlag: Rückforderungen über die Krankenversicherer können das laufende und vier vorangegangene Kalenderjahre betreffen. Diese Regelung steht in Analogie zur bestehenden und gelebten Praxis im Datenaustausch Prämienverbilligung. EL-PV und IPV sollten nicht nur bei den Auszahlungen, sondern auch bei den Rückforderungen gleichbehandelt werden. Rückforderungen und Auszahlungen für weiter zurückliegende Zeiträume müssen dementsprechend von den EL-Stellen selber behandelt werden. Dieser Umstand muss auch in Art. 21a Abs. 1 gemäss unserem Vorschlag berücksichtigt werden:</p> <p>Die Rückforderung entspricht nicht zwingend dem ursprünglich dem Krankenversicherer gemeldeten Betrag. Daher sollte im zweiten Satz von Abs. 1 «höchstens» eingefügt werden.</p> <p>In den Ausführungsbestimmungen ist zwingend zu regeln, dass die Versicherer Verlustscheine aus nicht erfolgreichen Rückforderungen auch beim Kanton gemäss Art. 64a Abs. 4 KVG geltend machen können und der Kanton hier 85% des Betrags über-</p>
--	--	--	--

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) – Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

	<p><u>² Der Kanton erlässt die Rückerstattung nach Absatz 1, wenn die Bezügerin oder der Bezüger die Voraussetzungen nach Artikel 25 Absatz 1 zweiter Satz ATSG erfüllt.</u></p>		<p>nimmt. Das Erwähnen dieser Tatsache im erläuternden Bericht zur Gesetzesanpassung im ELG ist unserer Auffassung nach nicht ausreichend. Die Diskussionen zwischen Kantonen und Versicherern zur Umsetzung des Bundesgerichtsurteils 9C_716/2020 vom 20. Juli 2021 haben gezeigt, dass die Rückforderung rechtlich nicht einfach zu interpretieren ist. Wenn die Versicherer mit der Rückforderung nicht Prämien nachfakturieren, sondern im Auftrag der Kantone EL-PV zurückfordern, könnte argumentiert werden, dass für die daraus entstehenden Verlustscheine Art. 64a KVG nicht zur Anwendung kommt und die Kantone für die entstehenden Verlustscheine keine 85% übernehmen müssten.</p> <p>Einverstanden. Es ist wichtig, dass Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen ein Erlassgesuch stellen können, wenn ein Härtefall vorliegt.</p>
	<p>II</p> <p>¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.</p> <p>² Steht zehn Tage nach Ablauf der Referendumsfrist fest, dass gegen dieses Gesetz kein Referendum zustande gekommen ist, so tritt Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 4 und Absatz 1^{bis} dritter Satz rückwirkend auf den 1. Januar [Jahr, in dem die</p>		<p>Bei der Festlegung des Zeitpunktes des Inkrafttretens ist genügend Zeit für die Umsetzung von Art. 21b vorzusehen. Auch wenn die Anpassungen im Datenaustauschkonzept DA-PV nicht markant ausfallen dürften, müs-</p>

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) – Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

	<p>Referendumsfrist abläuft] in Kraft; für die Artikel 14a, 16 und 21b bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten.</p> <p>³ Andernfalls bestimmt der Bundesrat das Inkrafttreten; er kann Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 4 und Absatz 1^{bis} dritter Satz rückwirkend in Kraft setzen.</p>		<p>sen sie insbesondere von den Versicherern fristgerecht IT-technisch umgesetzt werden können.</p>
--	--	--	---

Vielen Dank für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen. Für allfällige Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

santésuisse
Direktion



Verena Nold
Direktorin santésuisse

Abteilung Grundlagen



Dr. Christoph Kilchenmann
Leiter Abteilung Grundlagen



SBLV. USPF. USDCR.

Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband
Union suisse des paysannes et des femmes rurales
Unione svizzera delle donne contadine e rurali



Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Herr Bundespräsident Alain Berset
3003 Bern / per Mail an: Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Brugg, 23. Oktober 2023/gsc

Änderung des ELG – Anerkennung des betreuten Wohnens

Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Bäuerinnen- und Landfrauenverband SBLV bedankt sich für die Möglichkeit, zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV Stellung zu nehmen. Als einer der grössten Frauendachverbände der Schweiz vertreten wir die Anliegen von über 50'000 Bäuerinnen und Landfrauen.

Im Anhang finden Sie unsere Stellungnahme.

Vielen Dank, dass die Anliegen des SBLV und damit der Frauen vom Land berücksichtigt werden.

Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband SBLV

Anne Challandes
Präsidentin

Gabi Schürch-Wyss
Vizepräsidentin SBLV und Präsidentin
des Fachbereichs Familien- und Sozialpolitik





Inhaltsverzeichnis

A. <u>Allgemeine Bemerkungen</u>	3
1. <u>Ausgangslage</u>	3
2. <u>Unsere materiellen Forderungen in Kürze</u>	4
B. <u>Materielle Bemerkungen</u>	5
1. <u>Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)</u>	5
2. <u>Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)</u>	6
2.1. <u>Höherer Zuschlag</u>	6
2.2. <u>Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht</u>	9
2.3. <u>Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG</u>	10
3. <u>Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG)</u>	11
4. <u>Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)</u> 12	
4.1. <u>Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich</u>	12
4.2. <u>Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)</u>	13
4.3. <u>Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG)</u>	14
4.4. <u>Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)</u>	15
4.5. <u>Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)</u>	15
5. <u>Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)</u>	16
6. <u>Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen</u>	17
6.1. <u>Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert</u>	17
6.2. <u>Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen</u>	17
6.3. <u>Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023</u>	17
6.4. <u>Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV</u>	18
6.5. <u>Vermeidung von Fehlanreizen</u>	18
6.6. <u>Erhöhung des Einkommensfreibetrags</u>	19
6.7. <u>Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz</u>	19
6.8. <u>Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen</u>	19



A. Allgemeine Bemerkungen

1. Ausgangslage

Die seit 1.1.2021 in Kraft getretene EL-Reform brachte eine Erhöhung der Mietzinsmaxima für Einzelpersonen und Familien. Im Gegenzug wurden dafür die Mietzinsmaxima für Personen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, gesenkt. Für sie gelten seit 1.1.2021 bzw. spätestens nach einer 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 also tiefere Mietzinsmaxima. Sind diese in einer Wohngemeinschaft lebenden Personen auf einen Rollstuhl und / oder eine Betreuung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen, hat die ab 1.1.2024 geltende Berücksichtigung tieferer Wohnkosten eine höchst problematische Konsequenz: Die Betroffenen sind aus finanziellen Gründen gezwungen, ihre barrierefreie und oft individuell angepasste Wohnung aufzugeben. Da das Angebot an barrierefreien Wohnungen äusserst gering ist, lassen sich aber kaum günstigere Wohnungen finden. Heimeintritte sind also vorprogrammiert. Nur durch eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen kann dies verhindert werden.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats hat den Handlungsbedarf bereits im September 2022 anerkannt und eine Lösung der Probleme möglichst auf Anfang 2024 verlangt¹. Nun ist endlich auch der Bundesrat aktiv geworden. In seinem Entwurf vom 21.6.2023 zur Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV schlägt er daher gesetzliche Anpassungen vor, welche die obgenannte Problematik lösen sollen. Wir begrüssen dieses Vorhaben, bedauern aber die zeitliche Verzögerung, denn die Zeitspanne zwischen dem 1.1.2024 und einer, wenn auch rückwirkenden Inkraftsetzung einer neuen Regelung führt unweigerlich zu finanziellen Engpässen bei Betroffenen in Wohngemeinschaften. Diese können nur zum Teil – wie vom Bundesrat in seiner Antwort auf eine entsprechende Frage im Parlament vorgeschlagen² – durch Gelder aus dem Bundesfonds „Finanzielle Leistungen für Menschen mit Behinderung (FLB-Fonds)“ aufgefangen werden. Einerseits berechtigt ein EL-Bezug allein noch nicht dazu, über den FLB-Fonds unterstützt zu werden (die Vermögensgrenze für Alleinstehende beträgt Fr. 10'000.–), und andererseits besteht für die Betroffenen das Risiko, dass der FLB-Fonds im Moment ihres Gesuchs bereits ausgeschöpft ist.

Wir fordern daher:

Aufgrund der zeitlichen und sachlichen Problematik müssen der Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer und die Änderungen bezüglich des Rollstuhlzuschlags dringlich in Kraft gesetzt werden.

¹ [Medienmitteilung SGK-S vom 8.9.2022](#), Abrufdatum: 27.09.2023

² [Frage 22.7590](#), Abrufdatum: 27.09.2023



2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze

Dass der Bundesrat das betreute Wohnen für Bezüger:innen von EL zur AHV einführen will, begrüßen wir. **Nicht einverstanden sind wir hingegen damit, dass das betreute Wohnen nur für Bezüger:innen von EL zur AHV gelten soll und nicht auch für Bezüger:innen von EL zur IV.** Aus Gründen der Gleichbehandlung von Menschen verschiedenen Alters mit vergleichbarem Unterstützungsbedarf beim Wohnen ist das betreute Wohnen vielmehr auch auf den IV-Bereich auszuweiten.

Grundsätzlich begrüßen wir auch die Korrektur bei der Aufteilung des Rollstuhlzuschlags in Wohngemeinschaften und die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für eine Nachtassistenz. **Damit die gesetzlichen Anpassungen auch den gewünschten Effekt haben und einen Umzug von einer Wohngemeinschaft in einen für die EL teureren Einpersonenhaushalt mit zwingendem Rück- und neuem Umbau sowie Heimeintritte verhindern, müssen sie die ab 1.1.2024 entstehende Finanzierungslücke bei den Wohnkosten aber auch tatsächlich füllen. Dies wird mit dem vorliegenden Vorschlag des Bundesrats aber nicht gelingen. Es braucht vielmehr eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlags an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person (und nicht an die rollstuhlgängige Wohnung) sowie einen höheren Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.** Entgegen der Annahme des Bundesrates auf Seite 24 seiner Erläuterungen spielt die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung nämlich sehr wohl eine Rolle: Die Mehrkosten steigen mit jeder zusätzlichen Person in der rollstuhlgängigen Wohnung deutlich an – das gilt sowohl für das zusätzliche Zimmer für eine Nachtassistenz als auch für zusätzliche Mitbewohnende mit Rollstuhl und lässt sich empirisch nachweisen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 2.1.2.).

Unter B. Ziff. 1 bis 6 und in der Reihenfolge der Gesetzesartikel im Ergänzungsleistungsgesetz (ELG) begründen wir unsere obgenannten Forderungen näher und zeigen weiteren Reformbedarf auf.

Unsere Forderungen in Kürze:

- Jede Person im Rollstuhl hat Anspruch auf einen vollen Rollstuhlzuschlag.
- Der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz ist zu erhöhen.
- Nicht nur Personen mit einem Assistenzbeitrag der IV, sondern alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht haben Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Die Aufteilungsregel für die Zuschläge (Rollstuhlzuschlag und Zuschlag für Nachtassistenz) gehört in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG und nicht in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG.
- Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist auf den IV-Bereich auszudehnen.
- Der Leistungskatalog für das betreute Wohnen ist anzupassen.
- Bei der Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämie haben die Kantone den rückwirkenden Anspruch auf Prämienverbilligung sicherzustellen.
- Weiterem Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen ist Rechnung zu tragen.



B. Materielle Bemerkungen

1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)

Heute wird der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Es gehen somit Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt. Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlages ist daher zu begrüssen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 3).

Beim Rollstuhlzuschlag gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG ist hingegen folgendes Problem zu beachten:

Auf Seite 24 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat zum Mechanismus, dass der Rollstuhlzuschlag an eine Wohnung anknüpft, aus: *„Dies ist insofern sinnvoll, als dass die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung keine Rolle spielt.“*

Wir teilen diese bundesrätliche Annahme nicht, denn das Gegenteil ist der Fall: Die Anzahl Personen spielt für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung sehr wohl eine Rolle. Wie wir im Zusammenhang mit der Höhe des Zuschlages für ein Nachtassistentenzimmer unter B. Ziff. 2.1.2. detailliert aufzeigen, befinden sich rollstuhlgängige Wohnungen fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und sind substanziell teurer. Diese höheren Mietkosten schlagen sich auf alle Räumlichkeiten und insbesondere auch auf zusätzliche Zimmer nieder.

Hinzu kommen weitere Faktoren: Personen im Rollstuhl brauchen deutlich mehr Fläche, zum Beispiel für zwei Elektrorollstühle, allenfalls zusätzlich auch noch ein oder zwei Handrollstühle, Stehbretter, Duschrollstühle, Rollatoren, etc.. Somit müssen auch die gemeinsamen Räumlichkeiten bei zusätzlichen Personen im Rollstuhl grösser sein (z.B. Küche, Wohnzimmer). Nur so können sich mehrere Personen mit Hilfsmitteln und Behandlungsgeräten gleichzeitig darin aufhalten. Hinzu kommt, dass bei grossen Wohngemeinschaften zusätzliche Kosten z.B. für ein zweites barrierefreies Bad als sprungfixe Kosten anfallen.

Aus diesen Gründen ist eine **Anknüpfung des Rollstuhlzuschlages an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person notwendig. Der volle Rollstuhlzuschlag muss jeder Person zustehen, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3

3. «bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: für jede Person mit einem Rollstuhl zusätzlich 6420 Franken;»



2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)

2.1. Höherer Zuschlag

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz begrüssen wir sehr und wir schliessen uns der Begründung des Bundesrates in den Erwägungen an: Arbeitgebende mit Assistenz müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre aber auch derjenigen der Assistenzpersonen die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenz anzubieten. Dort können sich Assistenzpersonen in der Nacht ausruhen und zurückziehen, wenn sie nicht gerade aktiv im Einsatz sind.

Mit den seit 1.1.2021 geltenden Mietzinsmaxima für Personen, die in Wohngemeinschaften leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, lässt sich ein zusätzliches Assistenzzimmer nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 nicht mehr finanzieren. Ein Zuschlag kann verhindern, dass Personen langfristig aus den Wohngemeinschaften ausziehen müssen. Allerdings lässt sich ein solcher Auszug nur dann verhindern, wenn die Wohnung mit dem zusätzlichen Assistenzzimmer durch diesen Zuschlag auch tatsächlich finanziert werden kann und der Zuschlag zeitnah eingeführt wird. Dies ist mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Zuschlag von monatlich Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) aber nicht gewährleistet. Dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag deutlich zu tief ist, lässt sich sowohl mit den gesetzlich bereits anerkannten Ansätzen als auch mit empirischen Argumenten aufzeigen. **Für eine wirksame Problemlösung fordern wir daher eine deutliche Erhöhung des Zuschlags.**

Begründung:

Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dieser Betrag ist **keine plausible Referenzgrösse**, denn zum einen ist der **Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ungeeignet** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.1.) und zum anderen ist **ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.2).

2.1.1. Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet

Für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ist der Ansatz für Familienmitglieder aus folgenden Gründen ungeeignet:

- Der hinzugezogene Betrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG wird bei Personen in einer gemeinsamen EL-Berechnung (Ehegatten, Familien) berücksichtigt. Für Wohngemeinschaften hat das Parlament 2021 im Rahmen des Bundesgesetzes über die Angehörigenbetreuung entschieden, dass der Ansatz bei mehreren Mitbewohner:innen in einer Wohngemeinschaft dem jährlichen Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen entsprechen soll (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG), was Stand 2023 zu anerkannten Wohnkosten von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2) und Fr. 782.50 Franken (Region 3) führt. Damit hat das Parlament in einer bewussten Korrektur anerkannt, dass eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft mehr Raum benötigt als ein weiteres Familienmitglied (z.B. ein Kind oder ein Ehepartner) und somit höhere Wohnkosten zu tragen hat. Ehepartner können oft in einem Raum übernachten, auch bei mehreren kleinen Kindern ist das möglich, während dies in einer Wohngemeinschaft unzumutbar ist.



- Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat in den Erläuterungen anerkennt, dass einer Nachtassistenz für die Zumutbarkeit beider Seiten ein eigenes und somit zusätzliches Zimmer angeboten werden muss, ist für die Höhe des Zuschlags der Ansatz für Wohngemeinschaften und nicht derjenige für Familienmitglieder hinzuzuziehen. Eine Nachtassistenz arbeitet und bewegt sich in einer Wohnung wie eine zusätzliche Mitbewohnerin und nicht wie ein Ehepartner oder ein eigenes Kind. Die gemeinsame Nutzung von privaten Zimmern ist – wie auch der Bundesrat anerkennt – nicht zumutbar. Für die Bestimmung des Zuschlags muss demnach zwingend vom Betrag für Personen in Wohngemeinschaften von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2), Fr. 782.50 Franken (Region 3) und nicht vom Betrag eines zweiten Familienmitglieds von Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) ausgegangen werden.
- Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag auf Seite 24 seiner Erläuterungen wie folgt: *„Es handelt sich bei der Nachtassistenz nicht um eine Mitbewohnerin, die entsprechend Raum benötigt.“* Wenn auch die Nachtassistenzpersonen mit ihren Arbeitgebenden in einem Arbeitsverhältnis stehen und sich während klar definierten Zeiträumen in der Wohnung befinden, nutzen diese Personen während ihrem Aufenthalt – gerade während Arbeitseinsätzen, die rund um die Uhr erfolgen – gleichwohl Bad und Küche. Eine Mitbenutzung dieser Gemeinschaftsräume macht sie daher auch zu einer Art Mitbewohner:innen, die im Übrigen jeden Tag wechseln und auch dadurch die Infrastruktur in gewissen Aspekten stärker – bei mehreren Assistenzpersonen sogar mehrfach – nutzen.

2.1.2. Zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer

Ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung:

- Personen mit Nachtassistenz sind in aller Regel auf einen Rollstuhl angewiesen. Das heisst, sie brauchen eine rollstuhlgängige Wohnung, die fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und teuren Sanierungen zu finden ist. Dies wiederum bedeutet, dass ein zusätzliches Zimmer in solchen Neubauten teurer ausfällt als in nicht rollstuhlgängigen Wohnungen. Wie unter B Ziff. 1 aufgezeigt, kann auch der für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung vorgesehene Rollstuhlzuschlag diese erhöhten Kosten für ein zusätzliches Assistenzzimmer in einem Neubau nicht abdecken.
- Dass ein zusätzliches Zimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung hohe Mehrkosten verursacht, zeigt ein Blick auf reale Mietpreise in den 3 Regionen. Eine empirische Analyse von Procap in Form einer Momentaufnahme von einem Tag (5.7.2023) auf den Portalen comparis, homegate und immoscout führte zu folgenden Erkenntnissen (Vollerhebung Region 1, zufällig ausgewählte Gemeinden Region 2 und 3, doppelte Inserate gestrichen, ebenso Wohnungen, die sich gemäss Beschrieb offensichtlich in einem absoluten Luxussegment bewegen):
 - Insgesamt sind sehr wenige Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt rollstuhlgängig, was die Wahlfreiheit stark einschränkt und Personen zwingt, mit dem vorhandenen Angebot zurechtzukommen, auch zu hohen Preisen. Die Suche zeigt, dass in der Region 1 (Grossstädte) rollstuhlgängige Wohnungen einer bestimmten Grösse an einer Hand abzuzählen sind, während das Angebot ohne das Kriterium der Rollstuhlgängigkeit um ein Vielfaches grösser ist. In der Region 2 war in zahlreichen Städten gar kein rollstuhlgängiges Angebot zu finden. Hinzu kommt, dass das Kriterium „rollstuhlgängig“ nicht immer Zugänglichkeit zum Gebäude und zur Wohnung bedeutet. Wie die Erfahrung zeigt, gibt es teilweise Wohnobjekte, die als „rollstuhlgängig“ bezeichnet werden, obwohl sie Hindernisse aufweisen, die auch nicht durch Umbauten beseitigt werden können. Das schränkt das Angebot noch weiter ein.



- Die Mehrkosten bei der Miete aufgrund eines zusätzlichen Zimmers (von 2 auf 3, von 2.5 auf 3.5, von 3 auf 4 Zimmer) betragen im Durchschnitt über alle Regionen gemäss empirischer Analyse Fr. 625.-- pro Monat. Damit übersteigen sie den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag in allen drei Regionen deutlich.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten: Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag für ein Nachtassistentzimmer ist zu tief:

- **weil der Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags ungeeignet ist und**
- **weil ein zusätzliches Assistentzimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung deutlich teurer ist als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung.**

2.1.3. Möglichkeiten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags

Unter Berücksichtigung der obigen Erkenntnisse sehen wir zwei mögliche Varianten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags für ein zusätzliches Zimmer:

Variante 1

Es wird aufgrund der obigen Ausführungen mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet (gemäss Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG für die Region 1 Fr. 867.50, für die Region 2 Fr. 842.50, für die Region 3 Fr. 782.50), da eine Nachtassistenz vom Raumbedarf her mit einer weiteren Mitbewohnerin bzw. einem weiteren Mitbewohner und nicht mit einem Familienmitglied zu vergleichen ist.

Variante 2

Wie in der Variante 1 wird aufgrund der obigen Ausführungen auch in der Variante 2 mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet. Obwohl eine Nachtassistenz wie oben unter Ziff. 1 ausgeführt während ihres Aufenthalts auch die Gemeinschaftsräume mitnutzt (in Wohngemeinschaften wird der Mietkostenanteil pro Raum häufig mit dem Flächenansatz berechnet), berücksichtigt man, dass 30% der Wohnungsfläche Gemeinschaftsräume betreffen³. Dies führt dazu, dass der in der Variante 1 ermittelte Zuschlag entsprechend zu reduzieren wäre. Da es sich in den häufigsten Fällen um eine 2-Personen-Wohngemeinschaft handelt, rechtfertigt sich somit eine Reduktion um 15% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften bzw. eine Berücksichtigung von 85% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften gemäss Variante 1. Somit ergeben sich Zuschläge von Fr. 737.-- für die Region 1, Fr. 716.-- für die Region 2, Fr. 640.-- für die Region 3.

Will man weder der Variante 1 noch der Variante 2 folgen, wäre eine empirische Grundlage für die Bemessung der Höhe des Zuschlags aufgrund der Mieten der einschlägigen Mietportale zu schaffen. Dabei müssten die Kriterien „rollstuhlgängig“ und „Lift“ zwingend berücksichtigt werden. Die Lösung sollte schliesslich eine Dynamik enthalten, sodass sich die Beträge anpassen, wenn sich der Wohnungsmarkt verändert – wie dies auch vom Bundesrat in seinen Erläuterungen vorgeschlagen wird.

³ [Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen](#), Abrufdatum 27.09.2023



2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht

In seinem Vorschlag knüpft der Bundesrat den Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG. Damit lässt er unbeachtet, dass auch Personen, die keinen Assistenzbeitrag der IV beziehen, auf eine Unterstützung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen sein können. Dabei handelt es sich um folgende Personengruppen:

- Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung:
Gestützt auf die Koordinationsregel in Art. 66 Abs. 3 ATSG haben Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung der IV. Eine solche ist gemäss Art. 42^{quater} IVG für die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV aber vorausgesetzt. Dementsprechend erhalten diese Personen trotz ihres hohen Unterstützungsbedarfs und der Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die ausschliesslich durch Angehörige oder Spitexorganisationen betreut werden:
Wer die Nachtassistenz durch nicht im gleichen Haushalt lebende Angehörige oder durch eine Spitexorganisation sicherstellt und somit keinen Assistenzbeitrag der IV beansprucht (vgl. Art. 42^{quinquies} IVG), hat mit dem Vorschlag des Bundesrates keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit:
Gestützt auf Art. 39b IVV haben Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nur unter restriktiven Voraussetzungen Anspruch auf Ausrichtung eines Assistenzbeitrages der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie trotz Notwendigkeit einer Nachtassistenz aber keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die erst im AHV-Alter eine Nachtassistenz benötigen:
Wer bereits im IV-Alter einen Assistenzbeitrag der IV bezogen hat, hat gestützt auf die Besitzstandsregel in Art. 43^{ter} AHVG auch im AHV-Alter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag der IV. Wer hingegen erst im AHV-Alter auf eine Nachtassistenz angewiesen ist, erhält keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben diese Personen somit auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

Die Anknüpfung des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG führt dazu, dass Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht rechtsungleich behandelt werden. Folglich müssen auch diese Personengruppen in der Lage sein, einer notwendigen Nachtassistenz ein Zimmer zur Verfügung zu stellen.



2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz zu erhöhen ist und dass alle Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht Anspruch auf den Zuschlag haben müssen.

Im Sinne der Variante 1 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

- ~~4. «für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach Art. 10 Abs. 1ter Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) Ziffer 2 erster Strich;»~~

Im Sinne der Variante 2 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

- ~~4. «für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich 85% des Betrages nach Art. 10 Abs. 1ter (85% des jährlichen Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich;»~~



3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG)

Der Bundesrat schlägt vor, in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eine Aufteilungsregel für die Zusatzbeträge für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung und für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz einzuführen. Ausschlaggebend für diesen Vorschlag ist der Umstand, dass der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung heute auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt wird, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt und es gehen Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. **Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags – und auch des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz – ist daher, wie bereits erwähnt, zu begrüßen.** Allerdings ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Aufteilungsregel bei Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG fehl am Platz, denn im Gegensatz zu Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG geht es in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eben gerade nicht um die bei der neuen Aufteilungsregel im Fokus stehenden Wohngemeinschaften ohne gemeinsame EL-Berechnung. Die vorgeschlagene Aufteilungsregel ist demzufolge in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben, betrifft dieser Absatz doch die Situation von gemeinschaftlichen Wohnformen. **Entsprechend fordern wir, den vorgeschlagenen Schlusssatz in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG zu streichen und in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben:**

Art. 10 Abs. 1^{bis}

~~1^{bis} (...) Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.~~

Art. 10 Abs. 1^{ter}

1^{ter} (...):

a. (...)

b. (...)

«Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.»

An dieser Stelle verweisen wir nochmals auf unsere unter B. Ziff. 1 formulierte Forderung zur Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG, denn es ist gerade auch im Hinblick auf die Aufteilung des Rollstuhlzuschlags absolut zentral, dass **jeder Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist, auch der volle Rollstuhlzuschlag zusteht.**

Im Zusammenhang mit Wohngemeinschaften, in denen Personen mit und ohne Rollstuhl zusammenleben, ist es zu begrüßen, dass die Mietzinsanteile der Personen, die nicht in der EL-Berechnung eingeschlossen sind, gestützt auf den geltenden Art. 16c Abs. 2 ELV nur grundsätzlich zu gleichen Teilen aufzuteilen sind. Es ist sinnvoll, dass immer dann von der Grundregel (Aufteilung zu gleichen Teilen) abgewichen werden kann, wenn die Kostenanteile der Person(en) mit Rollstuhl grösser sind als diejenigen der Person(en) ohne Rollstuhl.

Aber selbst damit bleibt folgendes Problem ungelöst: Lebt eine EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer Wohngemeinschaft mit einer Person im Rollstuhl, aber ohne EL-Anspruch, übernimmt sie dadurch meist wichtige Unterstützungsfunktionen. Dies bringt aber mit sich, dass die EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer rollstuhlgängigen und dadurch substanziell teureren Wohnung lebt. Mit den nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 für alle EL-Beziehenden in Wohngemeinschaften geltenden Mietzinsmaxima kann sie die ihr anfallenden Wohnkosten aber nicht mehr tragen. Nur wenn auch dieser Person (ohne Rollstuhl) ein angemessener Zuschlag zusteht, wird sie in dieser Wohngemeinschaft verbleiben können.



4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)

Der zentrale Bestandteil des bundesrätlichen Vorschlags ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Mit den neu anerkannten Leistungen will der Bundesrat das selbstständige Wohnen fördern. Diese geplante Weiterentwicklung einer Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen, begrüssen wir. Allerdings bedarf es einer solchen Anpassung auch für Menschen mit Behinderungen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Wir bedauern es daher sehr, dass der IV-Bereich im Vorschlag des Bundesrates gänzlich fehlt.

4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich

Aus den folgenden Gründen ist eine **Ausweitung der Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich angezeigt**:

- Gleicher Bedarf an betreutem Wohnen im AHV- und im IV-Bereich
Alle Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten auch für den IV-Bereich. Zurecht schreibt der Bundesrat auf Seite 2 seiner Erläuterungen, dass die Förderung des Wohnens im angestammten Zuhause Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Diese mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden. Hinzu kommt, dass es im IV-Bereich nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen vielmehr darum, vom stationären Wohnen in ein selbstbestimmtes Wohnen in einer eigenen Wohnung zu wechseln. Der Bedarf ist ebenso gross; angesichts des im Vergleich zu Personen im AHV-Alter grundsätzlich längeren EL-Bezugs resultiert zudem ein hoher und sogar langfristigerer volkswirtschaftlicher Nutzen.
- Gleichbehandlung von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen
Die EL erfüllen in Anknüpfung sowohl an die AHV als auch an die IV die Funktion der Deckung der notwendigen Lebenskosten. Darum wird in den Absätzen 1 bis 3 von Art. 14 ELG heute auch nicht zwischen AHV und IV unterschieden. Ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte dies nicht geändert werden und die Schaffung von unnötigen Ungleichheiten im System der EL, zwischen dem AHV- und dem IV-Bereich, ist zu vermeiden.
- UNO-BRK fordert unabhängige Lebensführung für Menschen mit Behinderungen
Die Schweiz ist durch die Ratifizierung der **UNO-Behindertenrechtskonvention** (UNO-BRK) verpflichtet, Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung zu ermöglichen und Strukturen zu schaffen, die sie nicht zwingt, in vorgegebenen Wohnformen zu leben. Anlässlich der Überprüfung der Schweiz bei der Umsetzung der UNO-BRK kritisierte der UNO-Ausschuss in seinen Concluding Observations⁴ vom März 2022 denn auch, dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende Unterstützungsleistungen für selbstständiges Wohnen anbietet. Der UNO-Ausschuss fordert die Schweiz dementsprechend und mit sehr deutlichen Worten dazu auf, auch Menschen mit Behinderungen ein Leben ausserhalb eines Heimes zu ermöglichen. Eine selbstbestimmte Lebensführung ist auch zentraler Bestandteil der Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz⁵.
- Wahlfreiheit über die Wohnform
Gesellschaftliche Entwicklungen, kantonale Fortschritte im Bereich Wohnen und internationale Verpflichtungen zeigen: Die **Wahlfreiheit für Menschen betreffend ihrer Wohnform** muss gefördert werden. Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist dabei sehr zentral – und zwar für alle Menschen mit Unterstützungsbedarf, unabhängig ihres Alters.

⁴ UNO-Ausschuss: [Concluding Observations](#) vom März 2022, Abrufdatum: 27.09.2023

⁵ [Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz](#), Abrufdatum 27.09.2023



- Vision der SODK: Selbstbestimmtes Wohnen von betagten Menschen und von Menschen mit Behinderungen
Die **Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) fordert in ihrer Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen⁶** vom 22.1.2021 deutlich die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform bis im Jahr 2030 und individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Die Vision der SODK unterscheidet zurecht nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, sondern betrifft beide Anspruchsgruppen gleichermaßen.
- Menschen mit Behinderungen gehören zur Zielgruppe des betreuten Wohnens
Entgegen den Ausführungen des Bundesrats auf eine Frage im Parlament⁷, stehen vielen Menschen mit Behinderungen eben gerade nicht genügend Leistungen für den Verbleib im angestammten Zuhause zur Verfügung. So schliessen beispielsweise die restriktiven Anspruchsvoraussetzungen – wie bereits unter B. Ziff. 2.2. ausgeführt – viele Betroffene vom Assistenzbeitrag trotz entsprechendem Bedarf aus. Gerade Menschen mit Behinderungen, die keinen Assistenzbeitrag erhalten, zählen also klar zur Zielgruppe des betreuten und somit möglichst selbstbestimmten Wohnens⁸.

4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)

Sollen die im Zusammenhang mit der Anerkennung des betreuten Wohnens anvisierten Ziele erreicht, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause gefördert und damit auch Heimeintritte verzögert bzw. vermieden werden, braucht es einen adäquat definierten Leistungskatalog für das betreute Wohnen. Der Leistungskatalog im vom Bundesrat vorgeschlagenen Art. 14a ELG ist aber klar zu eng definiert. **Entsprechend fordern wir folgende Ergänzungen von Art. 14a Abs. 1 ELG:**

Art. 14a *Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben*

1 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

- a. ein Notrufsystem;*
- b. Hilfe im Haushalt inkl. Dienstleistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit;*
- c. Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung;*
- d. Begleit- und Fahrdienste inkl. psychosoziale Dienstleistungen zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen;*
- e. Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;*
- f. Entlastungsdienste für Angehörige;*

⁶ SODK: Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, Abrufdatum 27.09.2023

⁷ Frage 23.7573, Abrufdatum 27.09.2023

⁸ Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesrat in seiner Antwort auf die Frage 23.7573 aufgeführte Leistung des Intensivpflegezuschlags für Minderjährige hier nicht relevant ist, da Ergänzungsleistungen in aller Regel an Erwachsene ausbezahlt werden.



*g. die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters und der Behinderung; und
h. einen Zuschlag für die Miete einer alters- oder behinderungsgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.»*

Weiter bitten wir um Ergänzung folgender Punkte:

1. Die Ergänzungsleistung finanziert eine Tagesstruktur und die Fahrten zu dieser Tagesstruktur (analog IV-EL), wobei die Tarife für die Tagesstruktur höher sein müssen als die der IV (CHF 45.-/Tag bei 5h Aufenthalt), um eine angepasste Betreuung zu gewährleisten.
2. Der EL-Tarif für betreutes Wohnen in Familien soll erhöht werden (aktuell 135.-/Tag) neu 165.-/Tag. Alternativ zur generellen Tarifierhöhung könnte aber auch eine situative Erhöhung gesprochen werden für zusätzliche Betreuung in betreutem Wohnen.
3. Der Spitex-Tages-Selbstbetrag wird auch in der Wohnform 'Betreutes Wohnen in privaten Haushalten' von EL finanziert.

Demgegenüber begrüssen wir Absatz 2 von Art. 14a ELG, ist es doch zentral, dass der Anspruch auf die Vergütung unabhängig von einer Hilflosenentschädigung besteht und eine solche auch nicht von der Vergütung in Abzug gebracht werden darf.

Für Selbstbestimmung und Teilhabe im Sinne von Art. 19 UNO-BRK ist beim betreuten Wohnen sowohl für betagte Personen als auch für Menschen mit Behinderungen weiter zu beachten: Mit der **Wahlfreiheit** betreffend ihrer Wohnform sollen Betroffene in allen Kantonen **selbstbestimmt** wählen können, wie und wo sie die für die Lebensführung notwendigen Unterstützungsleistungen beziehen. Dabei sollen sie zwischen einem Dienstleistungsvertrag mit privaten oder institutionellen Anbietern, einem Arbeitsverhältnis mit Assistenzpersonen, institutionellen Wohnformen oder Mischformen wählen können. Es braucht also ein **durchlässiges System**.

4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG)

In Absatz 3 von Art. 14a ELG schlägt der Bundesrat vor, dass die Kantone Höchstbeträge festlegen können, welche aber einen Mindestbetrag von 13'400 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten dürfen. Mit einem Betrag von jährlich 13'400 Franken und somit knapp über 1'000 Franken pro Monat dürfte das anvisierte Ziel, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause zu fördern und damit Heimeintritte zu verzögert und zu vermeiden, in zahlreichen Fällen nicht erreicht werden. Hierfür ist in gewissen Konstellationen **ein Betrag von bis zu 3'000 Franken pro Monat und somit 36'000 Franken pro Jahr notwendig, wobei dieser Betrag dann konsequenterweise – und anders als vom Bundesrat auf Seite 28 seiner Erläuterungen vorgesehen – nicht unter die Mindestbeträge nach Art. 14 Abs. 3 und 4 ELG fallen darf.** Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 14a Abs. 3 ELG:

Art. 14a Abs. 3

3 «Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von 36 000 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten. Die nach Absatz 1 zu vergütenden Kosten fallen nicht unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 und 4 ELG.»



4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)

Entsprechend der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen gilt in vielen Bereichen «**ambulant vor stationär**». Das bestehende System ist aber sowohl im Alters- als auch im Behinderungsbereich zu wenig durchlässig und beinhaltet hohe Hürden für **Mischformen** – obwohl der Bedarf an solchen in der Realität sehr gross ist. Für **Mischformen** (z.B. mehrere Tage pro Woche im privaten Kontext trotz grundsätzlich institutioneller Wohnform) ist die Berücksichtigung zusätzlicher Kosten eines Aufenthalts in einem Privathaushalt zentral (z.B. Kost und Logis, externe Pflege- und Betreuungsleistungen etc). In diesem Kontext ist auch die heutige Zweiteilung des EL-Berechnungssystems (Heim oder Zuhause) zu überdenken. **Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 4:**

Art. 14a Abs. 4

4 «Der Anspruch auf die Vergütung besteht pro rata, wenn die Person teilweise im Heim und teilweise zu Hause wohnt.»

4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)

Das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell über die Krankheits- und Behinderungskosten bringt folgendes Problem mit sich: Die Betroffenen erhalten die Rechnungen für die Leistungen des betreuten Wohnens von den Rechnungssteller:innen, müssen diese innert der angegebenen Zahlungsfrist begleichen und beantragen daraufhin die Vergütung bei der EL-Durchführungsstelle. Bis zur Vergütung vergehen nicht selten mehrere Wochen, wenn nicht gar Monate. Dies ist bei den Leistungen für das betreute Wohnen nicht zumutbar. Es ist daher eine Finanzierung notwendig, die sich an Art. 14 Abs. 7 ELG anlehnt: Art. 14 Abs. 7 ELG sieht vor, dass die Kantone noch nicht bezahlte Krankheits- und Behinderungskosten gemäss Art. 14 ELG direkt den Rechnungssteller:innen vergüten können, sofern der Kanton die direkte Auszahlung vorsieht. Allerdings dürfen die Betroffenen im Zusammenhang mit den Leistungen für das betreute Wohnen nicht davon abhängig sein, ob ihr Wohnkanton eine solche direkte Zahlungsmöglichkeit vorsieht. Es muss vielmehr in der Wahlmöglichkeit der Betroffenen stehen, ob sie die Kosten direkt gegenüber den Rechnungssteller:innen begleichen wollen oder ob sie die noch nicht bezahlten Rechnungen der EL-Durchführungsstelle zur direkten Bezahlung einreichen möchten. **Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 5:**

Art. 14a Abs. 5

5 «Die Kantone vergüten in Rechnung gestellte Kosten, welche noch nicht bezahlt sind, direkt dem Rechnungssteller oder der Rechnungsstellerin.»

Sollte diesem Antrag nicht entsprochen werden, so entsteht das Problem, dass EL-Beziehende auf finanzielle Reserven angewiesen sind, um die Rechnungen für mehrere Monate begleichen zu können. Entsprechend dürften diese finanziellen Reserven analog zu unseren nachstehenden Ausführungen unter B. Ziff. 6.1 nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL⁹).

⁹ WEL, Abrufdatum 27.09.2023



5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)

Gestützt auf Art. 21a ELG werden die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien direkt an die Krankenversicherer ausgerichtet. Im Falle einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen fordert die EL-Durchführungsstelle die zu viel ausgerichteten EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien daher auch direkt beim Krankenversicherer zurück. Der Krankenversicherer wiederum erhebt daraufhin bei der versicherten Person die Prämien in der Höhe des weggefallenen EL-Betrags.

Für den Fall einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen hat das Bundesgericht in seinem Urteil vom 20. Juli 2021, BGE 147 V 369¹⁰, festgehalten, dass die EL-Durchführungsstellen die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien bei den EL-Beziehenden zurückzufordern haben und nicht wie zuvor praktiziert bei den Krankenversicherern, denn diese seien hierfür lediglich als Zahlstelle zu betrachten. Mit der Begründung, dass die Umsetzung des Urteils für die Durchführungsstellen und die Krankenversicherer im Zusammenhang mit dem Datenaustausch zu einem grossen Aufwand führe, schlägt der Bundesrat nun eine gesetzliche Grundlage vor, wonach die vor dem genannten Bundesgerichtsurteil gehandhabte Praxis wieder fortgeführt werden kann. Mit einem neuen Art. 21b ELG soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die EL-Durchführungsstelle den EL-Betrag für die Krankenversicherungsprämien im Falle einer rechtskräftigen Rückforderungsverfügung bis zu 5 Jahre rückwirkend beim Krankenversicherer zurückverlangen kann. Auf Seite 28 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat sodann aus, die EL-Durchführungsstelle habe nach Eintritt der Rechtskraft zudem einen allfälligen Erlass der Rückforderung zu berücksichtigen und somit erst dann an den Krankenversicherer zu gelangen, wenn feststehe, welche Beträge für welchen Zeitraum zurückerstattet werden müssen. Anschliessend habe der Krankenversicherer die bei ihm entstandenen Prämienausstände bei der EL-beziehenden Person einzufordern.

Gegen den bundesrätlichen Vorschlag ist an sich nichts einzuwenden, sofern vor einer Rückforderung beim Krankenversicherer die Rechtskraft und der Entscheid über ein allfälliges Erlassgesuch abgewartet werden. Im Gegenzug ist aber auch sicherzustellen, dass im Falle einer Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämien beim Krankenversicherer die versicherte **Person rückwirkend für den gleichen Zeitraum die Ausrichtung von Prämienverbilligung beantragen kann**. Dies ist wichtig, weil z.B. das Gesetz betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung des Kantons Bern¹¹ in Art. 24 Abs. 3 vorsieht: *«Die Prämienverbilligung kann rückwirkend längstens auf den 1. Januar des laufenden Kalenderjahres beantragt werden.»* **Aus diesem Grund fordern wir folgende Ergänzung von Art. 21b Abs. 1 ELG:**

Art. 21b

1 «(..)Das Verfahren regelt der Bundesrat. Die Kantone stellen sicher, dass für den gleichen Zeitraum von Amtes wegen rückwirkend der Anspruch auf eine Prämienverbilligung geprüft wird.»

¹⁰ [BGE 147 V 369](#), Abrufdatum 27.09.2023

¹¹ [EG KUMV, BSG 842.11](#), Abrufdatum 27.09.2023



6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen

6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert

In der Praxis kommt es immer wieder zu Verzögerungen bei der Auszahlung der Assistenzbeiträge durch die IV. Angesichts der arbeitsvertraglichen Verpflichtungen und des Arbeitskräftemangels müssen die Assistenzbeziehenden ihre Assistent:innen aber jeweils pünktlich am Monatsende entlönnen. Um keine Liquiditätsengpässe, Kündigungen und arbeitsrechtliche Streitigkeiten zu riskieren, benötigen EL-Beziehende mit einem Assistenzbeitrag einen gewissen finanziellen Grundstock von unter Umständen mehreren 10'000 Franken, denn die Möglichkeit eines Vorschusses in der maximalen Höhe eines monatlichen Assistenzbeitrages (vgl. Rz. 6069 KSAB¹²) reicht hierfür oftmals nicht aus. Dieser finanzielle Grundstock wird im Rahmen der EL-Berechnung nun aber als Vermögenswert angerechnet und widerspricht daher dem Grundsatz der Nichtanrechnung von Assistenzbeiträgen gemäss Art. 11 Abs. 3 Bst. f ELG. Es braucht daher Massnahmen, damit die für die Lohnzahlung an die Assistent:innen notwendigen Reserven bei der EL-Berechnung nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL¹³).

6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass

- Vorsorgeeinrichtungen ihre Zuständigkeit ablehnen oder die Invalidenleistungen nicht berechnen, so dass die Anrufung der kantonalen Versicherungsgerichte notwendig ist und langdauernde Gerichtsverfahren abgewartet werden müssen,
- Unterlagen zur Vermögensbewertung fehlen, bei deren Beschaffung die versicherte Person von der Mitarbeit einer Behörde im Ausland abhängig ist,
- sich eine Erbteilung wegen Erbstreitigkeiten auf unbestimmte Zeit verzögert.

In solchen Fällen müssen versicherte Personen nach ihrem EL-Gesuch trotz unbestrittenem EL-Anspruch oft monate- oder jahrelang auf die EL-Berechnung und die Auszahlung von EL warten. Die auf Art. 19 Abs. 4 ATSG gestützte Vorschusszahlung hat in der bisherigen Rechtsanwendung keinerlei praktische Bedeutung erlangt, was dem gemäss Rechtsprechung verlangten hohen Beweisgrad des Nachweises eines Leistungsanspruchs geschuldet sein dürfte¹⁴. Viele Betroffene müssen währenddessen von der Sozialhilfe unterstützt werden. Dieser Missstand zeigt: Es braucht griffigere Vorschussleistungen und eine Vorleistungspflicht gegenüber den Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen (mit Abtretungs- und Rückforderungsmöglichkeit) im Sinne von Art. 70 und Art. 71 ATSG sowie Art. 22 Abs. 2 ATSG.

6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023

Seit Januar 2023 enthält Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG für die Region 2 mit 3180 Franken einen tieferen Betrag als für die Region 3, für welche gleich wie für die Region 1 ein Betrag von 3240 Franken gilt. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Mietzinse bei einer zweiten im Haushalt lebenden Person in der Region 3 höher sein sollen als in der Region 2. Ohne empirische Grundlage ist der Betrag für die Region 2 an den Betrag für die Regionen 1 und 3 in der Höhe von aktuell 3240 Franken anzugleichen. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich

- «für die zweite Person zusätzlich: 3240 Franken in allen 3 Regionen»

¹² KSAB, Abrufdatum 27.09.2023

¹³ WEL, Abrufdatum 27.09.2023

¹⁴ SK ATSG-Kieser, Art. 19 N 65



6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV

Gestützt auf Art. 14a Abs. 2 ELV wird in der EL-Berechnung von IV-Rentenbeziehenden mit einem IV-Grad zwischen 40% und 69%, die kein Erwerbseinkommen erzielen, ein betragsmässig festgelegtes hypothetisches Einkommen angerechnet. Gemäss der geltenden Rechtsprechung ist ein solches hypothetisches Einkommen nur dann nicht anzurechnen, wenn die Betroffenen nachweisen, dass sie trotz aller zumutbaren Bemühungen ihre theoretische Arbeitsfähigkeit auf dem realen Arbeitsmarkt nicht verwerten können.

Die heutige Praxis betreffend den **Nachweis genügender Arbeitsbemühungen** führt immer wieder zu Problemen. Unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung, vom Alter der betroffenen Person und den realen Angeboten auf dem Arbeitsmarkt verlangen die EL-Durchführungsstellen von den EL-Beziehenden schematisch den Nachweis von 6-8 Bemühungen. Das zwingt beispielsweise einen 58-jährigen Mann mit beschränkten Deutschkenntnissen, der bisher als Bauarbeiter tätig gewesen ist und nur noch eine eingeschränkte theoretische Arbeitsfähigkeit von 40% in einer angepassten Tätigkeit (körperlich leicht und mit der Möglichkeit, alle halbe Stunde eine Pause einzulegen) aufweist, jahrelang unsinnig viele Bewerbungen zu schreiben, ohne dass eine reale Vermittlungschance auf dem Arbeitsmarkt besteht.

Die Beurteilung, ob eine Person in der konkreten Situation und angesichts des realen Arbeitsmarktes das Zumutbare unternimmt, um eine Stelle zu finden, ist anspruchsvoll und bedarf guter Kenntnisse des Arbeitsmarkts. Die Mitarbeitenden der EL-Durchführungsstellen sind dafür weder ausgebildet noch verfügen sie über entsprechende Ressourcen. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) hingegen sind hierzu in der Lage, beschäftigen sie sich doch tagtäglich mit diesen Fragen. **Entsprechend fordern wir eine Delegation der Überprüfung genügender Arbeitsbemühungen an die Regionalen Arbeitsvermittlungsstellen (RAV):**

Art. 85 Abs. 1 Bst. I AVIG

Die kantonalen Amtsstellen (...)

«I. überprüfen die Arbeitsbemühungen von Ergänzungsleistungsbeziehenden zuhanden der Durchführungsstelle für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen.»

6.5. Vermeidung von Fehlanreizen

In der Praxis ebenfalls und oftmals problematisch ist der Wechsel einer Person vom geschützten Rahmen in den ersten Arbeitsmarkt: Bei einer Tätigkeit im geschützten Rahmen wird gestützt auf Art. 14a Abs. 3 Bst. b ELV nämlich kein hypothetisches Einkommen berücksichtigt. Erzielt die Person nach einem erfolgreichen Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt aber ein Einkommen, welches unter den Beträgen gemäss Art. 14a Abs. 2 ELV liegt, rechnen die EL-Durchführungsstellen in der Regel diesen höheren Betrag als Einkommen an. Die dadurch entstehenden Fehlanreize, im geschützten Rahmen zu verbleiben, gilt es zu vermeiden

Ein weiterer Fehlanreiz, den es zu vermeiden gilt, zeigt sich bei der Annahme von befristeten Arbeitsverhältnissen (z.B. Mutterschaftsvertretungen) durch EL-Beziehende: Führt das Einkommen aus dem befristeten Arbeitsverhältnis dazu, dass die betroffene Person vorübergehend einen Einnahmenüberschuss aufweist, sollte anstatt einer Einstellung der EL lediglich eine bis zu 12 Monaten mögliche Sistierung der EL erfolgen. So können aufwändige Gesuchsprozesse und entsprechend lange Wartezeiten (die oftmals sogar länger dauern als der befristete Arbeitseinsatz) vermieden werden. Dadurch werden EL-Beziehende nicht davon abgehalten, befristete Arbeitseinsätze anzunehmen, zumal solche befristeten Einsätze oftmals die Chance bieten, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen.



6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags

Der Einkommensfreibetrag gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG in der Höhe von 1'000 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 1'500 Franken pro Jahr für Ehepaare datiert aus den 1990er Jahren. Damals wurden die Freibeträge im Rahmen der 3. EL-Revision verdoppelt, von 500 Franken auf 1'000 Franken bzw. von 750 Franken auf 1'500 Franken, wobei die vor der Revision bestandene Möglichkeit der entsprechenden Erhöhung von sämtlichen Kantonen bereits voll ausgeschöpft worden war¹⁵. Für einen griffigen Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und nach weit über 20 Jahren gilt es nun, den heute geltenden Freibetrag zu verdoppeln. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG:**

Art. 11 Abs. 1 Bst. a

a. «(...), soweit sie bei alleinstehenden Personen jährlich 2000 Franken und bei Ehepaaren und Personen mit rentenberechtigten Waisen oder mit Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen, 3000 Franken übersteigen; (...);»

6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz

Das schweizerische Mietrecht enthält einen Automatismus, bei dem sich nach Ende des Tiefzinsumfelds die Mieten in regelmässigen Abständen substanziell verteuern dürften: Eine Erhöhung des Referenzzinssatzes um lediglich ein Viertel Prozentpunkt führt gemäss geltendem Recht zu einer Mietzinserhöhung von bis zu 3 Prozent. Zusätzlich kommt oft gleichzeitig eine weitere Erhöhung wegen der Inflation hinzu, wobei die Vermieter:innen zusätzlich zur Erhöhung infolge des Referenzzinssatzes auch noch 40% der Teuerung berücksichtigen dürfen.

Weil der Referenzzinssatz aufgrund der Durchschnittsmethode mit auslaufenden niedrig verzinsten Hypotheken nun laufend erhöht wird und weil gleichzeitig die Teuerungserwartung hoch bleibt, sind regelmässige substanzielle Anpassungen der Mieten zu erwarten. Da es sich dabei um staatlich festgelegte Automatismen handelt, die auch die meisten Personen in bestehenden Mietverhältnissen stark belasten, geht es nicht an, dass bei den EL-Mietzinsmaxima nicht der gleiche Automatismus angewendet wird. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 septies ELG:**

Art. 10 Abs. 1^{septies}

*«(...), wenn sich der Mietpreisindex um mehr als 10 Prozent **oder der hypothekarische Referenzzinssatz** seit der letzten Überprüfung verändert hat.»*

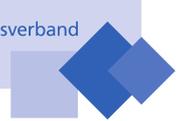
6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen

Nicht alle EL-Durchführungsstellen bescheinigen den EL-Gesuchstellenden und EL-Beziehenden nach Einreichung eines Gesuchs oder anspruch relevanter Unterlagen den Eingang der entsprechenden Dokumente. Neben der für die Betroffenen sehr belastenden Verunsicherung, ob ihre Unterlagen bei den Behörden angekommen sind, löst diese Praxis mehrmalige Kontaktaufnahmen seitens der Betroffenen und somit aufwändige Nachforschungen seitens der EL-Durchführungsstellen aus. Um dies zu vermeiden, **fordern wir einen neuen Absatz 5 zu Art. 21 ELG:**

Art. 21 Abs. 5

«Die zuständige Behörde bestätigt den Gesuchstellenden und den EL-Beziehenden jeweils den Eingang der von ihnen eingereichten Dokumente.»

¹⁵ [Botschaft über die 3. EL-Revision](#), S. 1213 und 1233, Abrufdatum 27.09.2023



Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, Berufliche Vorsorge und EL
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Zürich, 16. Oktober 2023

Stellungnahme zur Vernehmlassung: Änderung ELG. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen des Schweizerischen Berufsverbands Sozialbegleitung (SBSB) reichen wir die folgende Stellungnahme ein und bedanken uns bei Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme, welche der SBSB hiermit gerne wahrnimmt.

Im Grundsatz begrüsst der SBSB die präsentierte Vorlage. Sie weist in die richtige Richtung und stellt einen wichtigen Schritt zur Verbesserung der heutigen Situation dar, indem die Betreuung eigenständig betrachtet und von der Hilflosigkeit sowie der Hilflosenentschädigung entkoppelt wird. Um die gewünschte Wirkung zu erzielen, besteht allerdings noch substanzieller Anpassungsbedarf.

1. Beurteilung der Vorlage

Positiv hervorzuheben, gilt es insbesondere:

- Die wohnformunabhängige Lösung. Betreutes Wohnen soll zuhause und intermediär möglich sein.
- Die eigenständige Betrachtung und Betonung der Relevanz der psychosozialen Betreuung und die damit zusammenhängende Entkoppelung der Betreuung von einer Hilflosenentschädigung.

Daneben sind gewichtige Punkte festzuhalten, in denen es zwingend einer Nachbesserung bedarf:

- Schaffung einer pauschalen Lösung des Betreuungsbedarfs über Art. 10 ELG
- Detailliertere Definition der Leistungen in Art. 14a ELG
- Höhere Ansätze für die Vergütung der Leistungen in Art 14a ELG
- Ausdehnung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich

Es ist erfreulich, dass die psychosoziale **Betreuung als eigenständige Kategorie und nicht mehr als Vorstufe einer medizinischen oder pflegerischen Unterstützung** im Alter verstanden wird.

Es ist daher aus unserer Sicht notwendig, dass der Bund explizit die Sozialbegleitung als eigenständige Kategorie erwähnt.

1.1 Eine wohnformunabhängige Lösung ist richtungsweisend

Dass heute fast ein Drittel der Bewohnenden von Alters- und Pflegeheimen (APH) einen Pflegebedarf von maximal einer Stunde/Tag aufweisen, reicht als Nachweis zur Förderung von betreutem Wohnen eigentlich bereits aus. Es macht **wenig Sinn, dass Menschen im Alter aus finanziellen Überlegungen in ein APH eintreten, wenn ihre Autonomie durch betreutes Wohnen aufrechterhalten werden kann**. Auch mit Blick auf die demografische Entwicklung ist die Förderung des betreuten Wohnens und damit auch die EL-Finanzierung unabdingbar. Der Verzicht auf eine Koppelung des betreuten Wohnens an eine Beurteilung von Hilflosigkeit und der daraus resultierenden Hilflosenentschädigung ist sinnvoll. Betreutes Wohnen soll selbständiges Wohnen mit bedarfsorientierten Unterstützungsleistungen ermöglichen. In diesem Kontext weisen wir auf unser **Berufsbild Sozialbegleitung**¹ hin. Dieses eidgenössisch anerkannte Berufsbild Sozialbegleitung, welches wir vertreten, ist explizit für die aufsuchende und somit ambulante Betreuung und Begleitung von Leistungsbezügern geeignet. Sozialbegleitende sind insbesondere für die aufsuchende Arbeit ausgebildet, da dies der Kern der Sozialbegleitung ausmacht.

1.2 Vorgeschlagenes Modell: Berücksichtigung von Betreuungsleistungen in den Krankheits- und Behinderungskosten

Im Zuge der Berücksichtigung von Betreuungsleistungen in den Krankheits- und Behinderungskosten, (wie im erläuternden Bericht auf Seite 21 beschrieben) möchten wir auf folgendes hinweisen:

- Hauswirtschaftliche Leistungen sollen nicht nur durch die Pflege (Spitex), sondern auch von nicht-pflegerischen Organisationen erbracht werden können.
- Heute haben die Kantone in ihren entsprechenden Gesetzen und Verordnungen geregelt, dass ausschliesslich gemeinnützige Organisationen, Stiftungen und Vereine solche Leistungen erbringen dürfen. Dies ist unserer Ansicht nach nicht mehr zeitgemäss. Zudem sind viele Sozialbegleitende selbständig. Es wäre daher wichtig, wenn dazu bereits auf Stufe Bund geregelt wird, dass ebenso GmbHs oder AGs als Leistungserbringer für ambulantes betreutes Wohnen zugelassen sind.

1.3 Leistungsbeschreibung der Kategorien in Art. 14a ELG zu wenig ausdifferenziert

Sollte an der in der Vorlage bevorzugten Variante – Abrechnung über Krankheits- und Behinderungskosten – festgehalten werden, sind die aufgeführten Kategorien genauer zu beschreiben. Der in den Erläuterungen beschriebene Paradigmenwechsel und die hervorgehobene **Bedeutung psychosozialer Komponenten der Betreuung finden im Gesetzestext noch zu wenig Nachhall**. Das Verständnis für psychosoziale Betreuung ist noch nicht in allen Kantonen bzw. bei allen Akteuren gleich weit fortgeschritten. Wird die psychosoziale Komponente nur in den Erläuterungen und nicht im Gesetzestext erwähnt, besteht die Gefahr, dass es zu grossen kantonalen Unterschieden kommen wird.

¹ Berufsbild Sozialbegleitung, Seite 6,7

Es braucht eine Präzisierung der möglichen Unterstützungsleistungen, damit die angestrebte Prävention vor einer möglichen Verschlechterung des Allgemeinzustands, der sozialen Isolation und Immobilität auch wirklich zu greifen vermag. Der Kanton Zürich hat vor wenigen Monaten seine eigene Vernehmlassung zur Anpassung der kantonalen Zusatzleistungen (Ergänzungsleistungen im Kanton Zürich) durchgeführt. Dabei schlägt er eine Leistungsdefinition vor, die den psychosozialen Aspekt der Betreuung deutlich besser abzubilden vermag als die vom Bundesrat vorgeschlagene Variante:

«Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosoziale Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.» (§11b, Abs. 2 ZLV Entwurf)

Die Studien zum betreuten Wohnen von CURAVIVA Schweiz in Zusammenarbeit mit senesuisse, Spitem Schweiz und Pro Senectute zeigen eindrücklich, wie unterschiedlich der Bedarf an Unterstützungsleistungen im betreuten Wohnen sein kann. Dazu weisen wir darauf hin, dass explizit auch der soziale Fachbereich bei einer Abklärung des Unterstützungsbedarfs (bspw. Haushalt- und psychosoziale Begleitungsleistungen) miteinbezogen und diese durch eine soziale Fachperson durchgeführt wird.

1.4 Eine Ausdehnung des betreuten Wohnens auf den IV-Bereich ist notwendig

Der Bedarf für betreutes Wohnen existiert im AHV- und im IV-Bereich. In den Erläuterungen wird korrekt darauf hingewiesen, dass die Förderung des Wohnens zuhause oder im intermediären Bereich Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Eine mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden, wobei es in diesem Zusammenhang neben dem Verzögern eines Heimeintritts in zahlreichen Fällen darum geht, Alternativen zum stationären Wohnen zur Verfügung zu stellen. **Die Gleichbehandlung von Menschen im Alter und Menschen mit Behinderung unter 65 Jahren erachten wir als unabdingbar.** Bisher wurde in den entsprechenden EL-Artikeln nicht zwischen AHV und IV unterschieden, ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte die Schaffung von Ungleichheiten im System der EL vermieden werden.

Mit der **Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) ist die Schweiz die Verpflichtung eingegangen, Menschen mit Behinderung eine unabhängige und selbstbestimmte Lebensform zu ermöglichen.** Menschen mit Behinderung sollen ihre Wohnform selbst bestimmen können. Dazu gehört auch, wie und wo sie die für ihre Lebensführung notwendigen Dienstleistungen beziehen wollen. Dabei sollen sie zwischen einem Dienstleistungsvertrag mit privaten oder institutionellen Anbietern, einem Arbeitsverhältnis mit Assistenzpersonen, institutionellen Wohnformen oder Mischformen wählen können.

In diesem Kontext möchten wir noch darauf hinweisen, dass **die Höhe der heutigen Entschädigung von Assistenzpersonen ungenügend** und in der Zukunft anzupassen ist.

Ein landesweiter, möglichst harmonisierter Abgleich beim betreuten Wohnen ist auch für Menschen mit Behinderung wichtig. Dabei gilt es, kantonale Entwicklungen und Fortschritte im Bereich der verstärkten Subjektfinanzierung zu berücksichtigen und auf nationaler Ebene möglichst zu standardisieren.

2. Materielle Ausführungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs

2.1 Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG: Mietzuschlag für ein Zimmer für die Nachtassistentenz

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistentenz be-
grüssen wir sehr und schliessen uns der Begründung des Bundesrates in den Erläuterungen an:

*«Nachtassistenten brauchen während ihren Einsätzen einen Ort, um sich zurückzuziehen und auszu-
ruhen zu können. In den Ergänzungsleistungen soll dafür neu ein Zuschlag bei den Mietkosten berück-
sichtigt werden, damit Nachtassistenten ein Zimmer angeboten werden kann. Es ist für beide Seiten
unzumutbar, dass die Assistenzperson in der Küche, auf dem Sofa oder im selben Zimmer schläft. Pro
Haushalt soll daher neu ein Zimmer für eine Nachtassistentenz berücksichtigt werden können.» (Erläute-
rungen p. 24)*

Der vorgeschlagene Mietzuschlag ist allerdings zu tief angesetzt, da:

- der herangezogene Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet ist, denn bei Nachtassistenten handelt es sich nicht um Familienmitglieder;
- ein zusätzlicher Raum in einer barrierefreien Wohnung teurer ist als regulärer Wohnraum.

2.2 Art. 10 Abs. 1bis ELG: Rollstuhlzuschlag

Heute wird der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Es gehen somit Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlages gar nicht ausbezahlt erhalten. Eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlages an die auf einen Rollstuhl angewiesene Person ist jedoch notwendig, sodass der Rollstuhlzuschlag jeder Person zustehen muss, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist.

In der Folge müsste eine **Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 erfolgen** (*kursive/fette Formulierung neu*): **«für jede Person mit einem Rollstuhl** bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: zusätzlich 6 420 Franken;»

2.3 Umsetzung der Neuregelung in Art. 10 statt Art. 14a ELG

Wie weiter oben im Punkt 1.2 bereits ausgeführt ist eine Verankerung der Betreuungsleistungen über die jährlichen, pauschal geleisteten EL vorzunehmen. Eine Umsetzung über Art. 10 ELG weist beträchtliche Vorteile auf:

- **Benötigte Betreuungsleistungen sind individuell und lassen sich nicht abschliessend auflisten.** Nur wenn sie aufgrund der jeweiligen Lebenssituation ausgestaltet sind, entfalten sie die optimale Wirkung.
- Nach Logik des ELG sind krankheits- und behinderungsbedingten Kosten einmalige oder sehr unterschiedlich hoch ausfallende Ausgaben. Dauerhaft anfallende Kosten werden unter dem Titel der jährlichen EL aufgeführt. **Betreuungskosten fallen dauerhaft an**, weil sie zur unmittelbaren Existenzsicherung gehören. Sie **sind gesetzessystematisch unter Art. 10 ELG zu verankern.**
- Mit der Abwicklung über die jährlichen, pauschal ausgerichteten EL entfällt auch die **Vorfinanzierung.** Bei der Administrierung über die Krankheits- und Behinderungskosten in Art. 14a ELG müssen Beziehende die Rechnungen zuerst begleichen und dann den Betrag bei den EL-Stellen zurückfordern. Dies stellt **für Menschen mit knappem Budget und bei Unsicherheit der Anerkennung einer in Anspruch genommenen Leistung ein Problem** dar, wodurch das Risiko eines Leistungsverzichts hoch ist. Damit steigt auch die Wahrscheinlichkeit eines vorzeitigen Heimeintritts bei betagten Personen.
- Der **Administrationsaufwand ist geringer als bei einer Abwicklung über Krankheits- und Behinderungskosten**, wenn nicht einzelne Rechnungen geprüft und vergütet werden müssen. Dadurch reduziert sich auch das Risiko der unterschiedlichen Auslegung der Kantone.
- Mittels Bedarfsabklärung und Maximalbeiträgen bleibt die Steuerungsmöglichkeit des Staates gleichzeitig bestehen.

Die Umsetzung unter Art. 10 ELG ist deutlich zielführender als unter Art. 14a ELG. Dies gilt ebenfalls für die Variante 3, der Mischform aus jährlicher EL-Leistung und Krankheits- und Behinderungskosten: **Beide Varianten sind bezüglich Wirkung und Administrativaufwand vorteilhafter als die vorgeschlagene Umsetzung über Art. 14a ELG.**

2.4 Art. 14a Abs. 1: Detailliertere Definition der Leistungskategorien

Da es die EL für betreutes Wohnen auch auf den IV-Bereich auszudehnen gilt, ist der Kreis der begünstigten Personen, die Anspruch auf eine Rente der IV oder eine Hilflosenentschädigung der IV haben, auszuweiten.

In der Folge müsste eine Anpassung von Art. 14a erfolgen (kursive/fette Formulierung neu): «Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, **c oder d** haben»

Die aktuell in Art. 14a Abs. 1 formulierten Kategorien gewichten die in den Erläuterungen hervorgehobene psychosoziale Komponente der Betreuung zu wenig. Die im Kanton Zürich bei seiner eigenen Vernehmlassung zur Anpassung der Zusatzleistungen weiter oben bereits beschriebene Definition bietet sich als Zielformulierung an.

In der Folge müsste eine Anpassung von Art. 14a Abs. 1 erfolgen (kursive/fette Formulierung neu): «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, a^{ter}, b Ziffer 1, **c oder d** haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für ***Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.***»

Wird an einer **Leistungsdefinition** gemäss den in der Vorlage aufgeführten Kategorien festgehalten, sollten die nachfolgende Präzisierungen der Leistungen vorgenommen werden.

In der Folge müsste eine Anpassung von Art. 14a Abs. 1 erfolgen (kursive/fette Formulierung neu): «Die Kantone (...) mindestens die Kosten für:

- a) ein Notrufsystem;
- b) Hilfe im Haushalt, ***im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbständigkeit;***
- c) Mahlzeitenangebote ***inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung;***
- d) Fahrdienste ***und psychosoziale Begleiddienste namentlich zur Stärkung der sozialen Teilhabe, zur Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen***
- e) ***Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters; und
- g) einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.

Die Aufnahme der neuen Kategorie von **Beratung und Begleitung** ist im doppelten Sinn wichtig: Einerseits darf die finanzierte Betreuungsunterstützung nicht nur auf Aktivitäten fokussieren (Mahlzeiten, Haushaltsaufgaben, Arzt-/Coiffeur-Besuche usw.), sondern muss auch die Alltagsgestaltung beinhalten.

An dieser Stelle weisen wir explizit nochmals auf unser Berufsbild Sozialbegleitung hin:

- **Sozialbegleitung orientiert sich an der Lebenswelt** der Klient/innen und bietet alltagsnahe soziale Begleitung in deren Umfeld an. Sie geht von Anliegen aus, die die Klient/innen in ihrer Lebenswelt beschäftigen.
- **Sozialbegleitung** versteht sich aufsuchend und hat ihren Schwerpunkt ausserhalb der stationären Arbeit.
- **Sozialbegleiter/innen sind Fachleute** für die länger dauernde und verlässliche Begleitung von Einzelpersonen, Familien und Gruppen in Lebenslagen, in denen Sozialbegleitung unterstützend und/oder stabilisierend wirkt.
- **Kern der Begleitung sind das Unterstützen der Klient/innen** in der Alltagsbewältigung, bei der Verwirklichung ihrer Bedürfnisse und der Wahrnehmung ihrer Interessen in Bereichen der Freizeitgestaltung, der sozialen Vernetzung, usw. Im Zentrum der Arbeit steht die Selbstbestimmung der Klient/innen. Das soziale Umfeld wird in Absprache mit den Klient/innen in die Begleitung mit einbezogen.

- **Sozialbegleiter/innen sind geschult in der Gestaltung von Beziehungen.** Sie handeln transparent, schaffen ein Umfeld, welches Kontakt und Dialog ermöglicht und begünstigt. Sie erfassen die Situation der Klient/innen und anerkennen ihre Realität, achten ihre Besonderheiten und ihre Bedürfnisse. Sie ermutigen die Klient/innen, ihre eigenen Ressourcen zu erkennen und zu nutzen.
- **Sozialbegleiter/innen arbeiten auftragsorientiert.** Sie planen, dokumentieren und evaluieren ihre Arbeit, arbeiten effektiv mit anderen Fachpersonen, Behörden und Diensten zusammen, sie vernetzen sich und arbeiten in Projekten mit.
- **Die berufsethischen und rechtlichen Prinzipien gelten als Orientierung,** Sozialbegleiter/innen setzen sich mit sozialpolitischen Fragen auseinander und arbeiten nach den Prinzipien des Empowerments. Sie gehen professionell mit Spannungsfeldern und Belastungen um und reflektieren die eigene Arbeit systematisch.

Den grössten Teil ihrer Zeit verbringen ältere Menschen an ihrem Wohnort. Dass die Zeit zu Hause sinngebend und aktivierend gestaltet wird, ist ein zentrales Element für die Erhaltung der Selbständigkeit und Lebensqualität. Begleitung gehört somit in den Leistungskatalog. Andererseits haben die in den Städten Bern und Luzern durchgeführten Pilotversuche zur Betreuungsfinanzierung gezeigt, wie hoch die Hürde für die Inanspruchnahme ist. Entsprechend sind eine Beratung und Begleitung bei Inanspruchnahme von Leistungen aufzunehmen.

2.5 Art. 14a Abs. 2: Keine Koppelung mit einer eventuellen Hilflosenentschädigung

Wie weiter oben in Punkt 1.1 bereits ausgeführt begrüssen wir die Entkoppelung von EL fürs betreute Wohnen von einer eventuellen Hilflosenentschädigung. Wir stimmen der Argumentation des Bundesrats in den Erläuterungen zu:

«Der niederschwellige Betreuungsbedarf besteht in der Regel bevor eine Person im Sinne des Gesetzes hilflos ist. Betreuungsleistungen sollten also bereits vergütet werden, wenn die Personen noch nicht in dem Mass hilflos sind, dass sie eine Hilflosenentschädigung erhalten.» (Erläuterungen S. 20)

2.6 Art. 14a Abs. 3: kantonale Höchstbeiträge / Mindestbetrag

Der Bund definiert einen minimalen EL-Beitrag, den die Kantone als Dach fixieren können. Er schlägt CHF 13'400 vor. Die Herleitung der Betragshöhe der einzelnen Kategorien wird in den Erläuterungen nicht weiter ausgeführt. So würden für die Kategorie Fahrt- und Begleitedienste pro Monat CHF 100 zur Verfügung stehen. Äusserst sparsam, soll der sozialen Betreuung bzw. dem selbstbestimmten Leben tatsächlich mehr Bedeutung zugemessen werden, wie es der Bundesrat in den Erläuterungen ausführlich darstellt (siehe auch Zitat zu Beginn der Stellungnahme).

Der vom Bundesrat vorgeschlagene Mindestbetrag von insgesamt CHF 13'400, den die Kantone als Höchstbetrag festsetzen können, erscheint uns angesichts der aufgelisteten Leistungskategorien als zu

tief veranschlagt. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass für die verschiedenen Leistungskategorien ausgebildetes Fachpersonal zum Einsatz kommt, dass angemessen entschädigt werden muss.

Wir fordern, dass der vorgeschlagene minimale EL-Beitrag über alle formulierten Kategorien hinweg eingesetzt werden kann. Es gilt zu verhindern, dass Kantone für einzelne Kategorien Höchstbeiträge bestimmen. Nur so kann das Angebot entsprechend den individuellen Bedürfnissen von EL-beziehenden Person genutzt werden und Heimeintritte wirkungsvoll verzögert und verhindert werden.

3. Ausblick – Reformbedarf in den Finanzierungssystemen

Es besteht grosse Uneinheitlichkeit bei der Leistungsfinanzierung für Menschen mit Unterstützungsbedarf. Je nachdem, ob eine Beeinträchtigung vor oder nach dem 65. Altersjahr eintritt, je nachdem welches Wohnsetting vorliegt (zuhause, begleitet/intermediär oder in einer Institution) gibt es unterschiedliche Unterstützungsleistungen aus verschiedenen Finanzierungssystemen. Diese Konstellation produziert Fehlanreize und unnötige Hürden für die Inanspruchnahme von Unterstützungsleistungen. Es fehlt an einer Durchlässigkeit und einer Abstimmung zwischen den Finanzierungssystemen.

Mit dem Ziel, eine inklusive Gesellschaft zu befördern, Selbstbestimmung allen Menschen zuzugestehen und ein weitestgehend selbständiges Leben zu ermöglichen, sind Reformschritte 'step-by-step' vorzunehmen: Die Finanzierungssysteme müssen Leistungen ermöglichen, die zu den Lebensumständen der Menschen passen – und nicht dazu führen, dass sich Lebensentwürfe der Menschen nach den Finanzierungssystemen zu richten haben.

Die Vorlage der EL-Finanzierung für betreutes Wohnen kann einen Schritt in diese Richtung leisten, sofern sie neben dem AHV- auch den IV-Bereich berücksichtigt und eine landesweite Harmonisierung der Unterstützungsleistungen anstrebt. Die Bedarfsorientierung muss sich im Hinblick auf die Zukunft sukzessive in den Finanzierungssystemen widerspiegeln und von einer angebotsorientierten Grundhaltung Abstand nehmen, soll die Entwicklung einer inklusiven Gesellschaft tatsächlich Gestalt annehmen.

Wir danken Ihnen im Voraus für die gebührende Berücksichtigung unserer Eingabe.

Mit freundlichen Grüssen

Präsidium SBSB



Claudia Klauser, Präsidentin

Vizepräsidium SBSB



Daniela Zumsteg, Vizepräsidentin

Zürich, 23. Oktober 2023 / RGS



GEMEINSAM NACH VORNE SEHEN.

Geschäftsstelle

Friedackerstrasse 8

8050 Zürich

Tel. 044 317 90 00; Fax 044 317 90 01

info@blind.ch; www.blind.ch



Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern

Per E-Mail an: Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Dateiformate: gleichlautend als PDF und Word

**ÄNDERUNG DES BUNDESGESETZES ÜBER ERGÄNZUNGSLEISTUNGEN ZUR
ALTERS-, HINTERLASSENEN- UND INVALIDENVERSICHERUNG (ELG)
ANERKENNUNG DES BETREUTEN WOHNENS
STELLUNGNAHME SCHWEIZERISCHER BLINDENBUND**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 21.06.2023 haben Sie das Vernehmlassungsverfahren zum rubrizierten Thema eröffnet.

Der Bundesrat will die Autonomie älterer Menschen und das Wohnen im eigenen Zuhause fördern. Er schlägt für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zur Altersrente Betreuungsleistungen vor, die im Rahmen der Krankheits- und Behindernungskosten vergütet werden sollen.

Die Ergänzungsleistungen sind auch für zahlreiche blinde und sehbehinderte Menschen ein wichtiger Bestandteil ihrer Sozialen Sicherheit.

Aus diesem Grund erlauben wir uns als Schweizerischer Blindenbund, Selbsthilfe-Organisation blinder und sehbehinderter Menschen, im Rahmen Ihres Vernehmlassungsverfahrens Stellung zu nehmen.

Der zentrale Bestandteil des bundesrätlichen Vorschlags ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Mit den neu anerkannten Leistungen will der Bundesrat das selbstständige Wohnen fördern. Diese geplante Weiterentwicklung einer Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen, begrüsst der Schweizerische Blindenbund.

Dass die Anerkennung des betreuten Wohnens nur für Personen gelten soll, die eine AHV-Rente beziehen, lehnen wir ab und sind erstaunt, dass Menschen mit Behinderung im IV-Alter in der Vorlage nirgends erwähnt werden.

Der Bedarf für ein betreutes Wohnen im AHV-Alter ist mit demjenigen im IV-Alter zum grössten Teil deckungsgleich.

Alle Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten von blinden und sehbehinderten Menschen gelten auch für den IV-Bereich. Zurecht schreibt der Bundesrat auf Seite 2 seiner Erläuterungen, dass die Förderung des Wohnens im angestammten Zuhause Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Diese mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden.

Angesichts des im Vergleich zu Personen im AHV-Alter grundsätzlich längeren EL-Bezugs resultiert zudem ein höherer und sogar langfristigerer volkswirtschaftlicher Nutzen.

Der Schweizerische Blindenbund begrüsst und unterstützt ausdrücklich die Forderungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) in ihrer Vision vom 22.01.2021 nach einem selbstbestimmten Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen. In ihrer Vision fordert sie bis 2030 die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform. Für ein selbstbestimmtes Wohnen sind individualisierte und bedarfsgerechte Leistungen zwingend erforderlich.

Die Vision der SODK unterscheidet zurecht nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, sondern betrifft beide Anspruchsgruppen gleichermaßen.

Detaillierte Ausführungen finden sich im Kapitel 4 zur Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV.

**ÄNDERUNG DES ELG
ANERKENNUNG DES BETREUTEN WOHNENS**

**Stellungnahme des
Schweizerischen Blindenbundes**

Inhaltsverzeichnis

A. Allgemeine Bemerkungen	5
1. Ausgangslage	5
2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze.....	6
B. Materielle Bemerkungen	7
1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG).....	7
2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)	8
2.1. Höherer Zuschlag	8
2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht.....	11
2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG	11
3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1 ^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1 ^{bis} ELG)	13
4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)	15
4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich	15
4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG).....	16
4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG). 17	
4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)	17
4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)	18
5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)	19
6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen	20
6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert.....	20
6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen	20
6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023	20
6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV	21
6.5. Vermeidung von Fehlanreizen.....	21
6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags.....	22
6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz.....	22
6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen	22

A. Allgemeine Bemerkungen

1. Ausgangslage

Die seit 1.1.2021 in Kraft getretene EL-Reform brachte eine Erhöhung der Mietzinsmaxima für Einzelpersonen und Familien. Im Gegenzug wurden dafür die Mietzinsmaxima für Personen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, gesenkt. Für sie gelten seit 1.1.2021 bzw. spätestens nach einer 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 also tiefere Mietzinsmaxima. Sind diese in einer Wohngemeinschaft lebenden Personen auf einen Rollstuhl und / oder eine Betreuung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen, hat die ab 1.1.2024 geltende Berücksichtigung tieferer Wohnkosten eine höchst problematische Konsequenz: Die Betroffenen sind aus finanziellen Gründen gezwungen, ihre barrierefreie und oft individuell angepasste Wohnung aufzugeben. Da das Angebot an barrierefreien Wohnungen äusserst gering ist, lassen sich aber kaum günstigere Wohnungen finden. Heimeintritte sind also vorprogrammiert. Nur durch eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen kann dies verhindert werden.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats hat den Handlungsbedarf bereits im September 2022 anerkannt und eine Lösung der Probleme möglichst auf Anfang 2024 verlangt¹. Nun ist endlich auch der Bundesrat aktiv geworden. In seinem Entwurf vom 21.6.2023 zur Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV schlägt er daher gesetzliche Anpassungen vor, welche die obgenannte Problematik lösen sollen. Wir begrüessen dieses Vorhaben, bedauern aber die zeitliche Verzögerung, denn die Zeitspanne zwischen dem 1.1.2024 und einer, wenn auch rückwirkenden Inkraftsetzung einer neuen Regelung führt unweigerlich zu finanziellen Engpässen bei Betroffenen in Wohngemeinschaften. Diese können nur zum Teil – wie vom Bundesrat in seiner Antwort auf eine entsprechende Frage im Parlament vorgeschlagen² – durch Gelder aus dem Bundesfonds „Finanzielle Leistungen für Menschen mit Behinderung (FLB-Fonds)“ aufgefangen werden. Einerseits berechtigt ein EL-Bezug allein noch nicht dazu, über den FLB-Fonds unterstützt zu werden (die Vermögensgrenze für Alleinstehende beträgt Fr. 10'000.--), und andererseits besteht für die Betroffenen das Risiko, dass der FLB-Fonds im Moment ihres Gesuchs bereits ausgeschöpft ist. **Wir fordern daher:**

Aufgrund der zeitlichen und sachlichen Problematik müssen der Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer und die Änderungen bezüglich des Rollstuhlzuschlags dringlich in Kraft gesetzt werden.

¹ [Medienmitteilung SGK-S vom 8.9.2022](#), Abrufdatum: 27.09.2023

² [Frage 22.7590](#), Abrufdatum: 27.09.2023

2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze

Dass der Bundesrat das betreute Wohnen für Bezüger:innen von EL zur AHV einführen will, begrüssen wir. **Nicht einverstanden sind wir hingegen damit, dass das betreute Wohnen nur für Bezüger:innen von EL zur AHV gelten soll und nicht auch für Bezüger:innen von EL zur IV.** Aus Gründen der Gleichbehandlung von Menschen verschiedenen Alters mit vergleichbarem Unterstützungsbedarf beim Wohnen ist das betreute Wohnen vielmehr auch auf den IV-Bereich auszuweiten.

Grundsätzlich begrüssen wir auch die Korrektur bei der Aufteilung des Rollstuhlzuschlags in Wohngemeinschaften und die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für eine Nachtassistenz. **Damit die gesetzlichen Anpassungen auch den gewünschten Effekt haben und einen Umzug von einer Wohngemeinschaft in einen für die EL teureren Einpersonenhaushalt mit zwingendem Rück- und neuem Umbau sowie Heimeintritte verhindern, müssen sie die ab 1.1.2024 entstehende Finanzierungslücke bei den Wohnkosten aber auch tatsächlich füllen. Dies wird mit dem vorliegenden Vorschlag des Bundesrats aber nicht gelingen. Es braucht vielmehr eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlags an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person (und nicht an die rollstuhlgängige Wohnung) sowie einen höheren Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.** Entgegen der Annahme des Bundesrates auf Seite 24 seiner Erläuterungen, spielt die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung nämlich sehr wohl eine Rolle: Die Mehrkosten steigen mit jeder zusätzlichen Person in der rollstuhlgängigen Wohnung deutlich an – das gilt sowohl für das zusätzliche Zimmer für eine Nachtassistenz als auch für zusätzliche Mitbewohnende mit Rollstuhl und lässt sich empirisch nachweisen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 2.1.2.).

Unter B. Ziff. 1 bis 6 und in der Reihenfolge der Gesetzesartikel im Ergänzungsleistungsgesetz (ELG) begründen wir unsere obgenannten Forderungen näher und zeigen weiteren Reformbedarf auf.

Unsere Forderungen in Kürze:

- Jede Person im Rollstuhl hat Anspruch auf einen vollen Rollstuhlzuschlag.
- Der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz ist zu erhöhen.
- Nicht nur Personen mit einem Assistenzbeitrag der IV, sondern alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht haben Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Die Aufteilungsregel für die Zuschläge (Rollstuhlzuschlag und Zuschlag für Nachtassistenz) gehört in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG und nicht in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG.
- Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist auf den IV-Bereich auszudehnen.
- Der Leistungskatalog für das betreute Wohnen ist anzupassen.
- Bei der Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämie haben die Kantone den rückwirkenden Anspruch auf Prämienverbilligung sicherzustellen.
- Weiterem Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen ist Rechnung zu tragen.

B. Materielle Bemerkungen

1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)

Heute wird der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Es gehen somit Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlages gar nicht ausbezahlt erhalten. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt. Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlages ist daher zu begrüßen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 3).

Beim Rollstuhlzuschlag gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG ist hingegen folgendes Problem zu beachten:

Auf Seite 24 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat zum Mechanismus, dass der Rollstuhlzuschlag an eine Wohnung anknüpft, aus: *„Dies ist insofern sinnvoll, als dass die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung keine Rolle spielt.“*

Wir teilen diese bundesrätliche Annahme nicht, denn das Gegenteil ist der Fall: Die Anzahl Personen spielt für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung sehr wohl eine Rolle. Wie wir im Zusammenhang mit der Höhe des Zuschlages für ein Nachtsassistentenzimmer unter B. Ziff. 2.1.2. detailliert aufzeigen, befinden sich rollstuhlgängige Wohnungen fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und sind substanziell teurer. Diese höheren Mietkosten schlagen sich auf alle Räumlichkeiten und insbesondere auch auf zusätzliche Zimmer nieder.

Hinzu kommen weitere Faktoren: Personen im Rollstuhl brauchen deutlich mehr Fläche, zum Beispiel für zwei Elektrorollstühle, allenfalls zusätzlich auch noch ein oder zwei Handrollstühle, Stehbretter, Duschrollstühle, Rollatoren etc. Somit müssen auch die gemeinsamen Räumlichkeiten bei zusätzlichen Personen im Rollstuhl grösser sein (z.B. Küche, Wohnzimmer). Nur so können sich mehrere Personen mit Hilfsmitteln und Behandlungsgeräten gleichzeitig darin aufhalten. Hinzu kommt, dass bei grossen Wohngemeinschaften zusätzliche Kosten z.B. für ein zweites barrierefreies Bad als sprungfixe Kosten anfallen.

Aus diesen Gründen ist eine **Anknüpfung des Rollstuhlzuschlages an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person notwendig. Der volle Rollstuhlzuschlag muss jeder Person zustehen, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3

3. «bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: für jede Person mit einem Rollstuhl zusätzlich 6420 Franken;»

2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)

2.1. Höherer Zuschlag

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz begrüssen wir sehr und wir schliessen uns der Begründung des Bundesrates in den Erwägungen an: Arbeitgebende mit Assistenz müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre aber auch derjenigen der Assistenzpersonen die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenz anzubieten. Dort können sich Assistenzpersonen in der Nacht ausruhen und zurückziehen, wenn sie nicht gerade aktiv im Einsatz sind.

Mit den seit 1.1.2021 geltenden Mietzinsmaxima für Personen, die in Wohngemeinschaften leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, lässt sich ein zusätzliches Assistenzzimmer nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 nicht mehr finanzieren. Ein Zuschlag kann verhindern, dass Personen langfristig aus den Wohngemeinschaften ausziehen müssen. Allerdings lässt sich ein solcher Auszug nur dann verhindern, wenn die Wohnung mit dem zusätzlichen Assistenzzimmer durch diesen Zuschlag auch tatsächlich finanziert werden kann und der Zuschlag zeitnah eingeführt wird. Dies ist mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Zuschlag von monatlich Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) aber nicht gewährleistet. Dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag deutlich zu tief ist, lässt sich sowohl mit den gesetzlich bereits anerkannten Ansätzen als auch mit empirischen Argumenten aufzeigen. **Für eine wirksame Problemlösung fordern wir daher eine deutliche Erhöhung des Zuschlags.**

Begründung:

Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dieser Betrag ist **keine plausible Referenzgrösse**, denn zum einen ist der **Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ungeeignet** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.1.) und zum anderen ist **ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.2).

2.1.1. Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet

Für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ist der Ansatz für Familienmitglieder aus folgenden Gründen ungeeignet:

- Der hinzugezogene Betrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG wird bei Personen in einer gemeinsamen EL-Berechnung (Ehegatten, Familien) berücksichtigt. Für Wohngemeinschaften hat das Parlament 2021 im Rahmen des Bundesgesetzes über die Angehörigenbetreuung entschieden, dass der Ansatz bei mehreren Mitbewohner:innen in einer Wohngemeinschaft dem jährlichen Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen entsprechen soll (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG), was Stand 2023 zu anerkannten Wohnkosten von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2) und Fr. 782.50 Franken (Region 3) führt. Damit hat das Parlament in einer bewussten Korrektur anerkannt, dass eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft mehr Raum benötigt als ein weiteres Familienmitglied (z.B. ein Kind oder ein Ehepartner) und somit höhere Wohnkosten zu tragen hat. Ehepartner können oft in einem Raum übernachten, auch bei mehreren

kleinen Kindern ist das möglich, während dies in einer Wohngemeinschaft unzumutbar ist.

- Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat in den Erläuterungen anerkennt, dass einer Nachtassistenz für die Zumutbarkeit beider Seiten ein eigenes und somit zusätzliches Zimmer angeboten werden muss, ist für die Höhe des Zuschlags der Ansatz für Wohngemeinschaften und nicht derjenige für Familienmitglieder hinzuzuziehen. Eine Nachtassistenz arbeitet und bewegt sich in einer Wohnung wie eine zusätzliche Mitbewohnerin und nicht wie ein Ehepartner oder ein eigenes Kind. Die gemeinsame Nutzung von privaten Zimmern ist – wie auch der Bundesrat anerkennt – nicht zumutbar. Für die Bestimmung des Zuschlags muss demnach zwingend vom Betrag für Personen in Wohngemeinschaften von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2), Fr. 782.50 Franken (Region 3) und nicht vom Betrag eines zweiten Familienmitglieds von Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) ausgegangen werden.
- Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag auf Seite 24 seiner Erläuterungen wie folgt: *„Es handelt sich bei der Nachtassistenz nicht um eine Mitbewohnerin, die entsprechend Raum benötigt.“* Wenn auch die Nachtassistenzpersonen mit ihren Arbeitgebenden in einem Arbeitsverhältnis stehen und sich während klar definierten Zeiträumen in der Wohnung befinden, nutzen diese Personen während ihres Aufenthalts – gerade während Arbeitseinsätzen, die rund um die Uhr erfolgen – gleichwohl Bad und Küche. Eine Mitbenutzung dieser Gemeinschaftsräume macht sie daher auch zu einer Art Mitbewohner:innen, die im Übrigen jeden Tag wechseln und auch dadurch die Infrastruktur in gewissen Aspekten stärker – bei mehreren Assistenzpersonen sogar mehrfach – nutzen.

2.1.2. Zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer

Ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung:

- Personen mit Nachtassistenz sind in aller Regel auf einen Rollstuhl angewiesen. Das heisst, sie brauchen eine rollstuhlgängige Wohnung, die fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und teuren Sanierungen zu finden ist. Dies wiederum bedeutet, dass ein zusätzliches Zimmer in solchen Neubauten teurer ausfällt als in nicht rollstuhlgängigen Wohnungen. Wie unter B Ziff. 1 aufgezeigt, kann auch der für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung vorgesehene Rollstuhlzuschlag diese erhöhten Kosten für ein zusätzliches Assistenzzimmer in einem Neubau nicht abdecken.
- Dass ein zusätzliches Zimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung hohe Mehrkosten verursacht, zeigt ein Blick auf reale Mietpreise in den 3 Regionen. Eine empirische Analyse von Procap in Form einer Momentaufnahme von einem Tag (5.7.2023) auf den Portalen comparis, homegate und immoscout führte zu folgenden Erkenntnissen (Vollerhebung Region 1, zufällig ausgewählte Gemeinden Region 2 und 3, doppelte Inserate gestrichen, ebenso Wohnungen, die sich gemäss Beschreibung offensichtlich in einem absoluten Luxussegment bewegen):
 - Insgesamt sind sehr wenige Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt rollstuhlgängig, was die Wahlfreiheit stark einschränkt und Personen zwingt, mit dem vorhandenen Angebot zurechtzukommen, auch zu hohen Preisen. Die Suche zeigt, dass in der Region 1 (Grossstädte) rollstuhlgängige Wohnungen einer bestimmten Grösse an einer Hand abzuzählen sind, während das Angebot ohne das Kriterium der Rollstuhlgängigkeit um ein Vielfaches grösser ist. In der Region 2 war in zahlreichen Städten gar kein rollstuhlgängiges Angebot zu

finden. Hinzu kommt, dass das Kriterium „rollstuhlgängig“ nicht immer Zugänglichkeit zum Gebäude und zur Wohnung bedeutet. Wie die Erfahrung zeigt, gibt es teilweise Wohnobjekte, die als „rollstuhlgängig“ bezeichnet werden, obwohl sie Hindernisse aufweisen, die auch nicht durch Umbauten beseitigt werden können. Das schränkt das Angebot noch weiter ein.

- Die Mehrkosten bei der Miete aufgrund eines zusätzlichen Zimmers (von 2 auf 3, von 2.5 auf 3.5, von 3 auf 4 Zimmer) betragen im Durchschnitt über alle Regionen gemäss empirischer Analyse Fr. 625.-- pro Monat. Damit übersteigen sie den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag in allen drei Regionen deutlich.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten: Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer ist zu tief:

- weil der Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags ungeeignet ist und
- weil ein zusätzliches Assistentenzimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung deutlich teurer ist als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung.

2.1.3. Möglichkeiten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags

Unter Berücksichtigung der obigen Erkenntnisse sehen wir zwei mögliche Varianten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags für ein zusätzliches Zimmer:

Variante 1

Es wird aufgrund der obigen Ausführungen mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet (gemäss Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG für die Region 1 Fr. 867.50, für die Region 2 Fr. 842.50, für die Region 3 Fr. 782.50), da eine Nachtassistenz vom Raumbedarf her mit einer weiteren Mitbewohnerin bzw. einem weiteren Mitbewohner und nicht mit einem Familienmitglied zu vergleichen ist.

Variante 2

Wie in der Variante 1 wird aufgrund der obigen Ausführungen auch in der Variante 2 mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet. Obwohl eine Nachtassistenz wie oben unter Ziff. 1 ausgeführt während ihres Aufenthalts auch die Gemeinschaftsräume mitnutzt (in Wohngemeinschaften wird der Mietkostenanteil pro Raum häufig mit dem Flächenansatz berechnet), berücksichtigt man, dass 30% der Wohnungsfläche Gemeinschaftsräume betreffen³. Dies führt dazu, dass der in der Variante 1 ermittelte Zuschlag entsprechend zu reduzieren wäre. Da es sich in den häufigsten Fällen um eine 2-Personen-Wohngemeinschaft handelt, rechtfertigt sich somit eine Reduktion um 15% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften bzw. eine Berücksichtigung von 85% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften gemäss Variante 1. Somit ergeben sich Zuschläge von Fr. 737.-- für die Region 1, Fr. 716.-- für die Region 2, Fr. 640.-- für die Region 3.

Will man weder der Variante 1 noch der Variante 2 folgen, wäre eine empirische Grundlage für die Bemessung der Höhe des Zuschlags aufgrund der Mieten der einschlägigen Mietportale zu schaffen. Dabei müssten die Kriterien „rollstuhlgängig“ und „Lift“ zwingend berücksichtigt werden. Die Lösung sollte schliesslich eine Dynamik enthalten, sodass sich die Beträge anpassen, wenn sich der Wohnungsmarkt verändert – wie dies auch vom Bundesrat in seinen Erläuterungen vorgeschlagen wird.

³ [Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen](#), Abrufdatum 27.09.2023

2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht

In seinem Vorschlag knüpft der Bundesrat den Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG. Damit lässt er unbeachtet, dass auch Personen, die keinen Assistenzbeitrag der IV beziehen, auf eine Unterstützung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen sein können. Dabei handelt es sich um folgende Personengruppen:

- Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung:
Gestützt auf die Koordinationsregel in Art. 66 Abs. 3 ATSG haben Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung der IV. Eine solche ist gemäss Art. 42^{quater} IVG für die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV aber vorausgesetzt. Dementsprechend erhalten diese Personen trotz ihres hohen Unterstützungsbedarfs und der Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die ausschliesslich durch Angehörige oder Spitexorganisationen betreut werden:
Wer die Nachtassistenz durch nicht im gleichen Haushalt lebende Angehörige oder durch eine Spitexorganisation sicherstellt und somit keinen Assistenzbeitrag der IV beansprucht (vgl. Art. 42^{quinquies} IVG), hat mit dem Vorschlag des Bundesrates keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit:
Gestützt auf Art. 39b IVV haben Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nur unter restriktiven Voraussetzungen Anspruch auf Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie trotz Notwendigkeit einer Nachtassistenz aber keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die erst im AHV-Alter eine Nachtassistenz benötigen:
Wer bereits im IV-Alter einen Assistenzbeitrag der IV bezogen hat, hat gestützt auf die Besitzstandsregel in Art. 43^{ter} AHVG auch im AHV-Alter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag der IV. Wer hingegen erst im AHV-Alter auf eine Nachtassistenz angewiesen ist, erhält keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben diese Personen somit auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

Die Anknüpfung des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG führt dazu, dass Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht rechtsungleich behandelt werden. Folglich müssen auch diese Personengruppen in der Lage sein, einer notwendigen Nachtassistenz ein Zimmer zur Verfügung zu stellen.

2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz zu erhöhen ist und dass alle Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht Anspruch auf den Zuschlag haben müssen.

Im Sinne der Variante 1 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach Art. 10 Abs. 1ter Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) Ziffer 2 erster Strich;»~~

Im Sinne der Variante 2 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich 85% des Betrages nach Art. 10 Abs. 1ter (85% des jährlichen Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich;»~~

3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG)

Der Bundesrat schlägt vor, in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eine Aufteilungsregel für die Zusatzbeträge für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung und für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistent einzuführen. Ausschlaggebend für diesen Vorschlag ist der Umstand, dass der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung heute auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt wird, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt und es gehen Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. **Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags – und auch des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistent – ist daher, wie bereits erwähnt, zu begrüssen.** Allerdings ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Aufteilungsregel bei Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG fehl am Platz, denn im Gegensatz zu Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG geht es in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eben gerade nicht um die bei der neuen Aufteilungsregel im Fokus stehenden Wohngemeinschaften ohne gemeinsame EL-Berechnung. Die vorgeschlagene Aufteilungsregel ist demzufolge in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben, betrifft dieser Absatz doch die Situation von gemeinschaftlichen Wohnformen. **Entsprechend fordern wir, den vorgeschlagenen Schlusssatz in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG zu streichen und in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben:**

Art. 10 Abs. 1^{bis}

~~1^{bis} (...) Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.~~

Art. 10 Abs. 1^{ter}

1^{ter} (...):

a. (...)

b. (...)

«Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.»

An dieser Stelle verweisen wir nochmals auf unsere unter B. Ziff. 1 formulierte Forderung zur Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG, denn es ist gerade auch im Hinblick auf die Aufteilung des Rollstuhlzuschlags absolut zentral, dass **jeder Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist, auch der volle Rollstuhlzuschlag zusteht.**

Im Zusammenhang mit Wohngemeinschaften, in denen Personen mit und ohne Rollstuhl zusammenleben, ist es zu begrüssen, dass die Mietzinsanteile der Personen, die nicht in der EL-Berechnung eingeschlossen sind, gestützt auf den geltenden Art. 16c Abs. 2 ELV nur grundsätzlich zu gleichen Teilen aufzuteilen sind. Es ist sinnvoll, dass immer dann von der Grundregel (Aufteilung zu gleichen Teilen) abgewichen werden kann, wenn die Kostenanteile der Person(en) mit Rollstuhl grösser sind als diejenigen der Person(en) ohne Rollstuhl.

Aber selbst damit bleibt folgendes Problem ungelöst: Lebt eine EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer Wohngemeinschaft mit einer Person im Rollstuhl, aber ohne EL-Anspruch, übernimmt sie dadurch meist wichtige Unterstützungsfunktionen. Dies bringt aber mit sich, dass die EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer rollstuhlgängigen

und dadurch substantiell teureren Wohnung lebt. Mit den nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 für alle EL-Beziehenden in Wohngemeinschaften geltenden Mietzinsmaxima kann sie die ihr anfallenden Wohnkosten aber nicht mehr tragen. Nur wenn auch dieser Person (ohne Rollstuhl) ein angemessener Zuschlag zusteht, wird sie in dieser Wohngemeinschaft verbleiben können.

4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)

Der zentrale Bestandteil des bundesrätlichen Vorschlags ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Mit den neu anerkannten Leistungen will der Bundesrat das selbstständige Wohnen fördern. Diese geplante Weiterentwicklung einer Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen, begrüessen wir. Allerdings bedarf es einer solchen Anpassung auch für Menschen mit Behinderungen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Wir bedauern es daher sehr, dass der IV-Bereich im Vorschlag des Bundesrates gänzlich fehlt.

4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich

Aus den folgenden Gründen ist eine **Ausweitung der Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich angezeigt:**

- Gleicher Bedarf an betreutem Wohnen im AHV- und im IV-Bereich

Alle Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten auch für den IV-Bereich. Zurecht schreibt der Bundesrat auf Seite 2 seiner Erläuterungen, dass die Förderung des Wohnens im angestammten Zuhause Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Diese mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden. Hinzu kommt, dass es im IV-Bereich nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen vielmehr darum, vom stationären Wohnen in ein selbstbestimmtes Wohnen in einer eigenen Wohnung zu wechseln. Der Bedarf ist ebenso gross; angesichts des im Vergleich zu Personen im AHV-Alter grundsätzlich längeren EL-Bezugs resultiert zudem ein hoher und sogar langfristigerer volkswirtschaftlicher Nutzen.

- Gleichbehandlung von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen

Die EL erfüllen in Anknüpfung sowohl an die AHV als auch an die IV die Funktion der Deckung der notwendigen Lebenskosten. Darum wird in den Absätzen 1 bis 3 von Art. 14 ELG heute auch nicht zwischen AHV und IV unterschieden. Ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte dies nicht geändert werden und die Schaffung von unnötigen Ungleichheiten im System der EL, zwischen dem AHV- und dem IV-Bereich, ist zu vermeiden.

- UNO-BRK fordert unabhängige Lebensführung für Menschen mit Behinderungen

Die Schweiz ist durch die Ratifizierung der **UNO-Behindertenrechtskonvention** (UNO-BRK) verpflichtet, Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung zu ermöglichen und Strukturen zu schaffen, die sie nicht zwingt, in vorgegebenen Wohnformen zu leben. Anlässlich der Überprüfung der Schweiz bei der Umsetzung der UNO-BRK kritisierte der UNO-Ausschuss in seinen Concluding Observations⁴ vom März 2022 denn auch, dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende Unterstützungsleistungen für selbstständiges Wohnen anbietet. Der UNO-Ausschuss fordert die Schweiz dementsprechend und mit sehr deutlichen Worten dazu auf, auch Menschen mit Behinderungen ein Leben ausserhalb eines Heimes zu ermöglichen. Eine selbstbestimmte Lebensführung ist auch zentraler Bestandteil der Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz⁵.

⁴ UNO-Ausschuss: [Concluding Observations](#) vom März 2022, Abrufdatum: 27.09.2023

⁵ [Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz](#), Abrufdatum 27.09.2023

- Wahlfreiheit über die Wohnform

Gesellschaftliche Entwicklungen, kantonale Fortschritte im Bereich Wohnen und internationale Verpflichtungen zeigen: Die **Wahlfreiheit für Menschen betreffend ihrer Wohnform** muss gefördert werden. Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist dabei sehr zentral – und zwar für alle Menschen mit Unterstützungsbedarf, unabhängig ihres Alters.

- Vision der SODK: Selbstbestimmtes Wohnen von betagten Menschen und von Menschen mit Behinderungen

Die **Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) fordert in ihrer Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen**⁶ vom 22.1.2021 deutlich die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform bis im Jahr 2030 und individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Die Vision der SODK unterscheidet zurecht nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, sondern betrifft beide Anspruchsgruppen gleichermassen.

- Menschen mit Behinderungen gehören zur Zielgruppe des betreuten Wohnens

Entgegen den Ausführungen des Bundesrats auf eine Frage im Parlament⁷, stehen vielen Menschen mit Behinderungen eben gerade nicht genügend Leistungen für den Verbleib im angestammten Zuhause zur Verfügung. So schliessen beispielsweise die restriktiven Anspruchsvoraussetzungen – wie bereits unter B. Ziff. 2.2. ausgeführt – viele Betroffene vom Assistenzbeitrag trotz entsprechendem Bedarf aus. Gerade Menschen mit Behinderungen, die keinen Assistenzbeitrag erhalten, zählen also klar zur Zielgruppe des betreuten und somit möglichst selbstbestimmten Wohnens⁸.

4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)

Sollen die im Zusammenhang mit der Anerkennung des betreuten Wohnens anvisierten Ziele erreicht, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause gefördert und damit auch Heimeintritte verzögert bzw. vermieden werden, braucht es einen adäquat definierten Leistungskatalog für das betreute Wohnen. Der Leistungskatalog im vom Bundesrat vorgeschlagenen Art. 14a ELG ist aber klar zu eng definiert. **Entsprechend fordern wir folgende Ergänzungen von Art. 14a Abs. 1 ELG:**

Art. 14a *Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben*

1 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

a. ein Notrufsystem;

b. Hilfe im Haushalt inkl. Dienstleistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit;

c. Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung;

⁶ SODK: [Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁷ [Frage 23.7573](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁸ Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesrat in seiner Antwort auf die [Frage 23.7573](#) aufgeführte Leistung des Intensivpflegezuschlags für Minderjährige hier nicht relevant ist, da Ergänzungsleistungen in aller Regel an Erwachsene ausbezahlt werden.

- d. *Begleit- und Fahrdienste inkl. psychosoziale Dienstleistungen zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen;*
- e. *Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;*
- f. *Entlastungsdienste für Angehörige;*
- g. *die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters und der Behinderung;*
und
- h. *einen Zuschlag für die Miete einer alters- oder behinderungsgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.»*

Demgegenüber begrüssen wir Absatz 2 von Art. 14a ELG, ist es doch zentral, dass der Anspruch auf die Vergütung unabhängig von einer Hilflosenentschädigung besteht und eine solche auch nicht von der Vergütung in Abzug gebracht werden darf.

Für Selbstbestimmung und Teilhabe im Sinne von Art. 19 UNO-BRK ist beim betreuten Wohnen sowohl für betagte Personen als auch für Menschen mit Behinderungen weiter zu beachten: Mit der **Wahlfreiheit** betreffend ihre Wohnform sollen Betroffene in allen Kantonen **selbstbestimmt** wählen können, wie und wo sie die für die Lebensführung notwendigen Unterstützungsleistungen beziehen. Dabei sollen sie zwischen einem Dienstleistungsvertrag mit privaten oder institutionellen Anbietern, einem Arbeitsverhältnis mit Assistenzpersonen, institutionellen Wohnformen oder Mischformen wählen können. Es braucht also ein **durchlässiges System**.

4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG)

In Absatz 3 von Art. 14a ELG schlägt der Bundesrat vor, dass die Kantone Höchstbeträge festlegen können, welche aber einen Mindestbetrag von 13'400 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten dürfen. Mit einem Betrag von jährlich 13'400 Franken und somit knapp über 1'000 Franken pro Monat dürfte das anvisierte Ziel, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause zu fördern und damit Heimeintritte zu verzögern und zu vermeiden, in zahlreichen Fällen nicht erreicht werden. Hierfür ist in gewissen Konstellationen **ein Betrag von bis zu 3'000 Franken pro Monat und somit 36'000 Franken pro Jahr notwendig, wobei dieser Betrag dann konsequenterweise – und anders als vom Bundesrat auf Seite 28 seiner Erläuterungen vorgesehen – nicht unter die Mindestbeträge nach Art. 14 Abs. 3 und 4 ELG fallen darf. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 14a Abs. 3 ELG:**

Art. 14a Abs. 3

*3 «Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von 36000 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten. **Die nach Absatz 1 zu vergütenden Kosten fallen nicht unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 und 4 ELG.»***

4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)

Entsprechend den aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen gilt in vielen Bereichen **«ambulant vor stationär»**. Das bestehende System ist aber sowohl im Alters- als auch im Behinderungsbereich zu wenig durchlässig und beinhaltet hohe Hürden für **Mischformen** – obwohl der Bedarf an solchen in der Realität sehr gross ist. Für **Mischformen** (z.B. mehrere Tage pro Woche im privaten Kontext trotz grundsätzlich institutioneller Wohnform) ist die Berücksichtigung zusätzlicher Kosten eines Aufenthalts in einem

Privathaushalt zentral (z.B. Kost und Logis, externe Pflege- und Betreuungsleistungen etc.). In diesem Kontext ist auch die heutige Zerteilung des EL-Berechnungssystems (Heim oder Zuhause) zu überdenken. **Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 4:**

Art. 14a Abs. 4

4 «Der Anspruch auf die Vergütung besteht pro rata, wenn die Person teilweise im Heim und teilweise zu Hause wohnt.»

4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)

Das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell über die Krankheits- und Behinderungskosten bringt folgendes Problem mit sich: Die Betroffenen erhalten die Rechnungen für die Leistungen des betreuten Wohnens von den Rechnungssteller:innen, müssen diese innert der angegebenen Zahlungsfrist begleichen und beantragen daraufhin die Vergütung bei der EL-Durchführungsstelle. Bis zur Vergütung vergehen nicht selten mehrere Wochen, wenn nicht gar Monate. Dies ist bei den Leistungen für das betreute Wohnen nicht zumutbar. Es ist daher eine Finanzierung notwendig, die sich an Art. 14 Abs. 7 ELG anlehnt: Art. 14 Abs. 7 ELG sieht vor, dass die Kantone noch nicht bezahlte Krankheits- und Behinderungskosten gemäss Art. 14 ELG direkt den Rechnungssteller:innen vergüten können, sofern der Kanton die direkte Auszahlung vorsieht. Allerdings dürfen die Betroffenen im Zusammenhang mit den Leistungen für das betreute Wohnen nicht davon abhängig sein, ob ihr Wohnkanton eine solche direkte Zahlungsmöglichkeit vorsieht. Es muss vielmehr in der Wahlmöglichkeit der Betroffenen stehen, ob sie die Kosten direkt gegenüber den Rechnungssteller:innen begleichen wollen oder ob sie die noch nicht bezahlten Rechnungen der EL-Durchführungsstelle zur direkten Bezahlung einreichen möchten. **Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 5:**

Art. 14a Abs. 5

5 «Die Kantone vergüten in Rechnung gestellte Kosten, welche noch nicht bezahlt sind, direkt dem Rechnungssteller oder der Rechnungsstellerin.»

Sollte diesem Antrag nicht entsprochen werden, so entsteht das Problem, dass EL-Beziehende auf finanzielle Reserven angewiesen sind, um die Rechnungen für mehrere Monate begleichen zu können. Entsprechend dürften diese finanziellen Reserven analog zu unseren nachstehenden Ausführungen unter B. Ziff. 6.1 nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL⁹).

⁹ [WEL](#), Abrufdatum 27.09.2023

5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)

Gestützt auf Art. 21a ELG werden die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien direkt an die Krankenversicherer ausgerichtet. Im Falle einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteten Ergänzungsleistungen fordert die EL-Durchführungsstelle die zu viel ausgerichteten EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien daher auch direkt beim Krankenversicherer zurück. Der Krankenversicherer wiederum erhebt daraufhin bei der versicherten Person die Prämien in der Höhe des weggefallenen EL-Betrags.

Für den Fall einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteten Ergänzungsleistungen hat das Bundesgericht in seinem Urteil vom 20. Juli 2021, BGE 147 V 369¹⁰, festgehalten, dass die EL-Durchführungsstellen die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien bei den EL-Beziehenden zurückzufordern haben und nicht wie zuvor praktiziert bei den Krankenversicherern, denn diese seien hierfür lediglich als Zahlstelle zu betrachten. Mit der Begründung, dass die Umsetzung des Urteils für die Durchführungsstellen und die Krankenversicherer im Zusammenhang mit dem Datenaustausch zu einem grossen Aufwand führe, schlägt der Bundesrat nun eine gesetzliche Grundlage vor, wonach die vor dem genannten Bundesgerichtsurteil gehandhabte Praxis wieder fortgeführt werden kann. Mit einem neuen Art. 21b ELG soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die EL-Durchführungsstelle den EL-Betrag für die Krankenversicherungsprämien im Falle einer rechtskräftigen Rückforderungsverfügung bis zu 5 Jahre rückwirkend beim Krankenversicherer zurückverlangen kann. Auf Seite 28 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat sodann aus, die EL-Durchführungsstelle habe nach Eintritt der Rechtskraft zudem einen allfälligen Erlass der Rückforderung zu berücksichtigen und somit erst dann an den Krankenversicherer zu gelangen, wenn feststehe, welche Beträge für welchen Zeitraum zurückerstattet werden müssen. Anschliessend habe der Krankenversicherer die bei ihm entstandenen Prämienausstände bei der EL-beziehenden Person einzufordern.

Gegen den bundesrätlichen Vorschlag ist an sich nichts einzuwenden, sofern vor einer Rückforderung beim Krankenversicherer die Rechtskraft und der Entscheid über ein allfälliges Erlassgesuch abgewartet werden. Im Gegenzug ist aber auch sicherzustellen, dass im Falle einer Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämien beim Krankenversicherer **die versicherte Person rückwirkend für den gleichen Zeitraum die Ausrichtung von Prämienverbilligung beantragen kann**. Dies ist wichtig, weil z.B. das Gesetz betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung des Kantons Bern¹¹ in Art. 24 Abs. 3 vorsieht: *«Die Prämienverbilligung kann rückwirkend längstens auf den 1. Januar des laufenden Kalenderjahres beantragt werden.»* **Aus diesem Grund fordern wir folgende Ergänzung von Art. 21b Abs. 1 ELG:**

Art. 21b

1 «(..)Das Verfahren regelt der Bundesrat. Die Kantone stellen sicher, dass für den gleichen Zeitraum von Amtes wegen rückwirkend der Anspruch auf eine Prämienverbilligung geprüft wird.»

¹⁰ [BGE 147 V 369](#), Abrufdatum 27.09.2023

¹¹ [EG KUMV, BSG 842.11](#), Abrufdatum 27.09.2023

6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen

6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert

In der Praxis kommt es immer wieder zu Verzögerungen bei der Auszahlung der Assistenzbeiträge durch die IV. Angesichts der arbeitsvertraglichen Verpflichtungen und des Arbeitskräftemangels müssen die Assistenzbeziehenden ihre Assistent:innen aber jeweils pünktlich am Monatsende entlönnen. Um keine Liquiditätsengpässe, Kündigungen und arbeitsrechtliche Streitigkeiten zu riskieren, benötigen EL-Beziehende mit einem Assistenzbeitrag einen gewissen finanziellen Grundstock von unter Umständen mehreren 10'000 Franken, denn die Möglichkeit eines Vorschusses in der maximalen Höhe eines monatlichen Assistenzbeitrages (vgl. Rz. 6069 KSAB¹²) reicht hierfür oftmals nicht aus. Dieser finanzielle Grundstock wird im Rahmen der EL-Berechnung nun aber als Vermögenswert angerechnet und widerspricht daher dem Grundsatz der Nichtanrechnung von Assistenzbeiträgen gemäss Art. 11 Abs. 3 Bst. f ELG. Es braucht daher Massnahmen, damit die für die Lohnzahlung an die Assistent:innen notwendigen Reserven bei der EL-Berechnung nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL¹³).

6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass

- Vorsorgeeinrichtungen ihre Zuständigkeit ablehnen oder die Invalidenleistungen nicht berechnen, so dass die Anrufung der kantonalen Versicherungsgerichte notwendig ist und langdauernde Gerichtsverfahren abgewartet werden müssen,
- Unterlagen zur Vermögensbewertung fehlen, bei deren Beschaffung die versicherte Person von der Mitarbeit einer Behörde im Ausland abhängig ist,
- sich eine Erbteilung wegen Erbstreitigkeiten auf unbestimmte Zeit verzögert.

In solchen Fällen müssen versicherte Personen nach ihrem EL-Gesuch trotz unbestrittenem EL-Anspruch oft monate- oder jahrelang auf die EL-Berechnung und die Auszahlung von EL warten. Die auf Art. 19 Abs. 4 ATSG gestützte Vorschusszahlung hat in der bisherigen Rechtsanwendung keinerlei praktische Bedeutung erlangt, was dem gemäss Rechtsprechung verlangten hohen Beweisgrad des Nachweises eines Leistungsanspruchs geschuldet sein dürfte¹⁴. Viele Betroffene müssen währenddessen von der Sozialhilfe unterstützt werden. Dieser Missstand zeigt: Es braucht griffigere Vorschussleistungen und eine Vorleistungspflicht gegenüber den Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen (mit Abtretungs- und Rückforderungsmöglichkeit) im Sinne von Art. 70 und Art. 71 ATSG sowie Art. 22 Abs. 2 ATSG.

6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023

Seit Januar 2023 enthält Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG für die Region 2 mit 3'180 Franken einen tieferen Betrag als für die Region 3, für welche gleich wie für die Region 1 ein Betrag von 3'240 Franken gilt. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Mietzinse bei einer zweiten im Haushalt lebenden Person in der Region 3 höher sein sollen als in der Region 2. Ohne empirische Grundlage ist der Betrag für die Region 2 an den Betrag für die Regionen 1 und 3 in der Höhe von aktuell 3'240 Franken anzugleichen. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG:**

¹² [KSAB](#), Abrufdatum 27.09.2023

¹³ [WEL](#), Abrufdatum 27.09.2023

¹⁴ SK ATSG-Kieser, Art. 19 N 65

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich

- «für die zweite Person zusätzlich: 3240 Franken in allen 3 Regionen»

6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV

Gestützt auf Art. 14a Abs. 2 ELV wird in der EL-Berechnung von IV-Rentenbeziehenden mit einem IV-Grad zwischen 40% und 69%, die kein Erwerbseinkommen erzielen, ein betragsmässig festgelegtes hypothetisches Einkommen angerechnet. Gemäss der geltenden Rechtsprechung ist ein solches hypothetisches Einkommen nur dann nicht anzurechnen, wenn die Betroffenen nachweisen, dass sie trotz aller zumutbaren Bemühungen ihre theoretische Arbeitsfähigkeit auf dem realen Arbeitsmarkt nicht verwerten können.

Die heutige Praxis betreffend den **Nachweis genügender Arbeitsbemühungen** führt immer wieder zu Problemen. Unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung, vom Alter der betroffenen Person und den realen Angeboten auf dem Arbeitsmarkt verlangen die EL-Durchführungsstellen von den EL-Beziehenden schematisch den Nachweis von 6-8 Bemühungen. Das zwingt beispielsweise einen 58-jährigen Mann mit beschränkten Deutschkenntnissen, der bisher als Bauarbeiter tätig gewesen ist und nur noch eine eingeschränkte theoretische Arbeitsfähigkeit von 40% in einer angepassten Tätigkeit (körperlich leicht und mit der Möglichkeit, alle halbe Stunde eine Pause einzulegen) aufweist, jahrelang unsinnig viele Bewerbungen zu schreiben, ohne dass eine reale Vermittlungschance auf dem Arbeitsmarkt besteht.

Die Beurteilung, ob eine Person in der konkreten Situation und angesichts des realen Arbeitsmarktes das Zumutbare unternimmt, um eine Stelle zu finden, ist anspruchsvoll und bedarf guter Kenntnisse des Arbeitsmarkts. Die Mitarbeitenden der EL-Durchführungsstellen sind dafür weder ausgebildet noch verfügen sie über entsprechende Ressourcen. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) hingegen sind hierzu in der Lage, beschäftigen sie sich doch tagtäglich mit diesen Fragen. **Entsprechend fordern wir eine Delegation der Überprüfung genügender Arbeitsbemühungen an die Regionalen Arbeitsvermittlungsstellen (RAV):**

Art. 85 Abs. 1 Bst. I AVIG

Die kantonalen Amtsstellen (...)

«1. überprüfen die Arbeitsbemühungen von Ergänzungsleistungsbeziehenden zuhanden der Durchführungsstelle für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen.»

6.5. Vermeidung von Fehlanreizen

In der Praxis ebenfalls und oftmals problematisch ist der Wechsel einer Person vom geschützten Rahmen in den ersten Arbeitsmarkt: Bei einer Tätigkeit im geschützten Rahmen wird gestützt auf Art. 14a Abs. 3 Bst. b ELV nämlich kein hypothetisches Einkommen berücksichtigt. Erzielt die Person nach einem erfolgreichen Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt aber ein Einkommen, welches unter den Beträgen gemäss Art. 14a Abs. 2 ELV liegt, rechnen die EL-Durchführungsstellen in der Regel diesen höheren Betrag als Einkommen an. Die dadurch entstehenden Fehlanreize, im geschützten Rahmen zu verbleiben, gilt es zu vermeiden.

Ein weiterer Fehlanreiz, den es zu vermeiden gilt, zeigt sich bei der Annahme von befristeten Arbeitsverhältnissen (z.B. Mutterschaftsvertretungen) durch EL-Beziehende: Führt das Einkommen aus dem befristeten Arbeitsverhältnis dazu, dass die betroffene Person vorübergehend einen Einnahmenüberschuss aufweist, sollte anstatt einer Einstellung der

EL lediglich eine bis zu 12 Monaten mögliche Sistierung der EL erfolgen. So können aufwändige Gesuchsprozesse und entsprechend lange Wartezeiten (die oftmals sogar länger dauern als der befristete Arbeitseinsatz) vermieden werden. Dadurch werden EL-Beziehende nicht davon abgehalten, befristete Arbeitseinsätze anzunehmen, zumal solche befristeten Einsätze oftmals die Chance bieten, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen.

6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags

Der Einkommensfreibetrag gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG in der Höhe von 1'000 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 1'500 Franken pro Jahr für Ehepaare datiert aus den 1990er Jahren. Damals wurden die Freibeträge im Rahmen der 3. EL-Revision verdoppelt, von 500 Franken auf 1'000 Franken bzw. von 750 Franken auf 1'500 Franken, wobei die vor der Revision bestandene Möglichkeit der entsprechenden Erhöhung von sämtlichen Kantonen bereits voll ausgeschöpft worden war¹⁵. Für einen griffigen Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und nach weit über 20 Jahren gilt es nun, den heute geltenden Freibetrag zu verdoppeln. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG:**

Art. 11 Abs. 1 Bst. a

a. «(...), soweit sie bei alleinstehenden Personen jährlich 2000 Franken und bei Ehepaaren und Personen mit rentenberechtigten Waisen oder mit Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen, 3000 Franken übersteigen; (...);»

6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz

Das schweizerische Mietrecht enthält einen Automatismus, bei dem sich nach Ende des Tiefzinsumfelds die Mieten in regelmässigen Abständen substanziell verteuern dürften: Eine Erhöhung des Referenzzinssatzes um lediglich ein Viertel Prozentpunkt führt gemäss geltendem Recht zu einer Mietzinserhöhung von bis zu 3 Prozent. Zusätzlich kommt oft gleichzeitig eine weitere Erhöhung wegen der Inflation hinzu, wobei die Vermieter:innen zusätzlich zur Erhöhung infolge des Referenzzinssatzes auch noch 40% der Teuerung berücksichtigen dürfen.

Weil der Referenzzinssatz aufgrund der Durchschnittsmethode mit auslaufenden niedrig verzinsten Hypotheken nun laufend erhöht wird und weil gleichzeitig die Teuerungserwartung hoch bleibt, sind regelmässige substanzielle Anpassungen der Mieten zu erwarten. Da es sich dabei um staatlich festgelegte Automatismen handelt, die auch die meisten Personen in bestehenden Mietverhältnissen stark belasten, geht es nicht an, dass bei den EL-Mietzinsmaxima nicht der gleiche Automatismus angewendet wird. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 septies ELG:**

Art. 10 Abs. 1 septies

«(...), wenn sich der Mietpreisindex um mehr als 10 Prozent **oder der hypothekarische Referenzzinssatz seit der letzten Überprüfung verändert hat.**»

6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen

Nicht alle EL-Durchführungsstellen bescheinigen den EL-Gesuchstellenden und EL-Beziehenden nach Einreichung eines Gesuchs oder anspruchrelevanter Unterlagen den Eingang der entsprechenden Dokumente. Neben der für die Betroffenen sehr

¹⁵ [Botschaft über die 3. EL-Revision](#), S. 1213 und 1233, Abrufdatum 27.09.2023

belastenden Verunsicherung, ob ihre Unterlagen bei den Behörden angekommen sind, löst diese Praxis mehrmalige Kontaktaufnahmen seitens der Betroffenen und somit aufwändige Nachforschungen seitens der EL-Durchführungsstellen aus. Um dies zu vermeiden, **fordern wir einen neuen Absatz 5 zu Art. 21 ELG:**

Art. 21 Abs. 5

«Die zuständige Behörde bestätigt den Gesuchstellenden und den EL-Beziehenden jeweils den Eingang der von ihnen eingereichten Dokumente.»

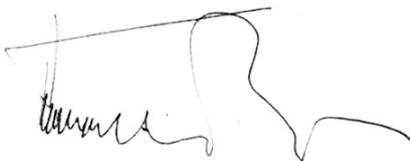
Der Schweizerische Blindenbund dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bittet Sie, die für blinde und sehbehinderte Menschen äusserst wichtigen Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Blindenbund



Susanne Gasser
Präsidentin



Roland Gossweiler
Delegierter des Vorstandes für Sozialpolitik



Kommunikation
Bundesamt für
Sozialversicherungen BSV
+41 58 462 77 11
Per E-Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Zürich, 13.10.2023

Änderung des ELG – Annerkennung des betreuten Wohnens Stellungnahme Schweizerischer Gehörlosenbund SGB-FSS

Der SGB-FSS ist ein nationaler Dachverband, der sich dafür einsetzt, dass Zugangsbarrieren für Menschen mit einer Hör- und Hörsehbehinderung abgebaut, dass sie gleiche Rechte und Chancen erhalten und dass die drei Landes-Gebärdensprachen (Deutschschweizerische Gebärdensprache (DSGS), Französische Gebärdensprache (LSF) und Italienische Gebärdensprache (LIS)) in der Schweiz gesellschaftlich und rechtlich anerkannt werden. Damit verfolgt er die vollständige Gleichstellung und Nichtdiskriminierung von Menschen mit Hör- und Hörsehbehinderung und deren Inklusion. Er sorgt für ein professionelles Angebot von Leistungen für die Zielgruppe von Menschen mit einer Hör- und Hörsehbehinderung, und der Kollektivmitglieder. Der SGB-FSS setzt sich als Experte und Interessenvertreter für die konsequente Verbreitung des bilingualen (und multilingualen) Spracherwerbs (Gebärdensprache und gesprochene / geschriebene Sprache) als Voraussetzung für die volle Inklusion aller gehörlosen, hör- und hörsehbehinderten Menschen in der Schweiz ein. Er tritt dafür ein, dass die schweizerischen Gebärdensprachen in allen Lebensbereichen gleichwertig wie die offiziellen Landessprachen Deutsch, Französisch, Italienisch und Rätoromanisch behandelt werden.

A. Allgemeine Bemerkungen

1. Ausgangslage

Die seit 1.1.2021 in Kraft getretene EL-Reform brachte eine Erhöhung der Mietzinsmaxima für Einzelpersonen und Familien. Im Gegenzug wurden dafür die Mietzinsmaxima für Personen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, gesenkt. Für sie gelten seit 1.1.2021 bzw. spätestens nach einer 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 also tiefere Mietzinsmaxima. Sind diese in einer Wohngemeinschaft lebenden Personen auf einen Rollstuhl und / oder eine Betreuung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen, hat die ab 1.1.2024 geltende Berücksichtigung tieferer Wohnkosten eine höchst problematische Konsequenz: Die Betroffenen sind aus finanziellen Gründen gezwungen, ihre barrierefreie und oft individuell angepasste Wohnung aufzugeben. Da das Angebot an barrierefreien Wohnungen äusserst gering ist, lassen



sich aber kaum günstigere Wohnungen finden. Heimeintritte sind also vorprogrammiert. Nur durch eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen kann dies verhindert werden.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats hat den Handlungsbedarf bereits im September 2022 anerkannt und eine Lösung der Probleme möglichst auf Anfang 2024 verlangt¹. Nun ist endlich auch der Bundesrat aktiv geworden. In seinem Entwurf vom 21.6.2023 zur Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV schlägt er daher gesetzliche Anpassungen vor, welche die obgenannte Problematik lösen sollen. Wir begrüßen dieses Vorhaben, bedauern aber die zeitliche Verzögerung, denn die Zeitspanne zwischen dem 1.1.2024 und einer, wenn auch rückwirkenden Inkraftsetzung einer neuen Regelung führt unweigerlich zu finanziellen Engpässen bei Betroffenen in Wohngemeinschaften. Diese können nur zum Teil – wie vom Bundesrat in seiner Antwort auf eine entsprechende Frage im Parlament vorgeschlagen² – durch Gelder aus dem Bundesfonds „Finanzielle Leistungen für Menschen mit Behinderung (FLB-Fonds)“ aufgefangen werden. Einerseits berechtigt ein EL-Bezug allein noch nicht dazu, über den FLB-Fonds unterstützt zu werden (die Vermögensgrenze für Alleinstehende beträgt Fr. 10'000.--), und andererseits besteht für die Betroffenen das Risiko, dass der FLB-Fonds im Moment ihres Gesuchs bereits ausgeschöpft ist. **Wir fordern daher:**

Aufgrund der zeitlichen und sachlichen Problematik müssen der Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer und die Änderungen bezüglich des Rollstuhlzuschlags dringlich in Kraft gesetzt werden.

2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze

Dass der Bundesrat das betreute Wohnen für Bezüger:innen von EL zur AHV einführen will, begrüßen wir. **Nicht einverstanden sind wir hingegen damit, dass das betreute Wohnen nur für Bezüger:innen von EL zur AHV gelten soll und nicht auch für Bezüger:innen von EL zur IV.** Aus Gründen der Gleichbehandlung von Menschen verschiedenen Alters mit vergleichbarem Unterstützungsbedarf beim Wohnen ist das betreute Wohnen vielmehr auch auf den IV-Bereich auszuweiten.

Grundsätzlich begrüßen wir auch die Korrektur bei der Aufteilung des Rollstuhlzuschlags in Wohngemeinschaften und die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für eine Nachtassistenz. **Damit die gesetzlichen Anpassungen auch den gewünschten Effekt haben und einen Umzug von einer Wohngemeinschaft in einen für die EL teureren Einpersonenhaushalt mit zwingendem Rück- und neuem Umbau sowie Heimeintritte verhindern, müssen sie die ab 1.1.2024 entstehende Finanzierungslücke bei den Wohnkosten aber auch tatsächlich füllen. Dies wird mit dem vorliegenden Vorschlag des Bundesrats aber nicht gelingen. Es braucht vielmehr eine Anknüpfung des Rollstuhlzuschlags an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person (und nicht an die rollstuhlgängige Wohnung) sowie einen höheren Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.** Entgegen der Annahme des Bundesrates auf Seite 24 seiner Erläuterungen spielt die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung nämlich sehr wohl eine Rolle: Die Mehrkosten steigen mit jeder zusätzlichen Person in der rollstuhlgängigen Wohnung deutlich an – das gilt sowohl für das zusätzliche Zimmer für eine Nachtassistenz als auch für zusätzliche Mitbewohnende mit Rollstuhl und lässt sich empirisch nachweisen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 2.1.2.).

¹ Medienmitteilung SGK-S vom 8.9.2022, Abrufdatum: 27.09.2023

² Frage 22.7590, Abrufdatum: 27.09.2023



Unter B. Ziff. 1 bis 6 und in der Reihenfolge der Gesetzesartikel im Ergänzungsleistungsgesetz (ELG) begründen wir unsere obgenannten Forderungen näher und zeigen weiteren Reformbedarf auf.

Unsere Forderungen in Kürze:

- Jede Person im Rollstuhl hat Anspruch auf einen vollen Rollstuhlzuschlag.
- Der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz ist zu erhöhen.
- Nicht nur Personen mit einem Assistenzbeitrag der IV, sondern alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht haben Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Die Aufteilungsregel für die Zuschläge (Rollstuhlzuschlag und Zuschlag für Nachtassistenz) gehört in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG und nicht in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG.
- Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist auf den IV-Bereich auszudehnen.
- Der Leistungskatalog für das betreute Wohnen ist anzupassen.
- Bei der Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämie haben die Kantone den rückwirkenden Anspruch auf Prämienverbilligung sicherzustellen.
- Weiterem Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen ist Rechnung zu tragen.

B. Materielle Bemerkungen

1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)

Heute wird der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Es gehen somit Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt. Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags ist daher zu begrüssen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 3).

Beim Rollstuhlzuschlag gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG ist hingegen folgendes Problem zu beachten:

Auf Seite 24 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat zum Mechanismus, dass der Rollstuhlzuschlag an eine Wohnung anknüpft, aus: *„Dies ist insofern sinnvoll, als dass die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung keine Rolle spielt.“*

Wir teilen diese bundesrätliche Annahme nicht, denn das Gegenteil ist der Fall: Die Anzahl Personen spielt für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung sehr wohl eine Rolle. Wie wir im Zusammenhang mit der Höhe des Zuschlags für ein Nachtassistentenzimmer unter B. Ziff. 2.1.2. detailliert aufzeigen, befinden sich rollstuhlgängige Wohnungen fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und sind substanziell teurer. Diese höheren Mietkosten schlagen sich auf alle Räumlichkeiten und insbesondere auch auf zusätzliche Zimmer nieder.

Hinzu kommen weitere Faktoren: Personen im Rollstuhl brauchen deutlich mehr Fläche, zum Beispiel für zwei Elektrorollstühle, allenfalls zusätzlich auch noch ein oder zwei Handrollstühle, Stehbretter, Duschrollstühle, Rollatoren, etc.. Somit müssen auch die gemeinsamen Räumlichkeiten bei zusätzlichen Personen im Rollstuhl grösser sein (z.B. Küche, Wohnzimmer). Nur so können sich mehrere Personen mit Hilfsmitteln und Behandlungsgeräten



gleichzeitig darin aufhalten. Hinzu kommt, dass bei grossen Wohngemeinschaften zusätzliche Kosten z.B. für ein zweites barrierefreies Bad als sprungfixe Kosten anfallen.

Aus diesen Gründen ist eine **Anknüpfung des Rollstuhlzuschlages an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person notwendig. Der volle Rollstuhlzuschlag muss jeder Person zustehen, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3

3. «bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: **für jede Person mit einem Rollstuhl zusätzlich 6420 Franken;**»

2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)

2.1. Höherer Zuschlag

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz begrüssen wir sehr und wir schliessen uns der Begründung des Bundesrates in den Erwägungen an: Arbeitgebende mit Assistenz müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre aber auch derjenigen der Assistenzpersonen die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenz anzubieten. Dort können sich Assistenzpersonen in der Nacht ausruhen und zurückziehen, wenn sie nicht gerade aktiv im Einsatz sind.

Mit den seit 1.1.2021 geltenden Mietzinsmaxima für Personen, die in Wohngemeinschaften leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, lässt sich ein zusätzliches Assistenzzimmer nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 nicht mehr finanzieren. Ein Zuschlag kann verhindern, dass Personen langfristig aus den Wohngemeinschaften ausziehen müssen. Allerdings lässt sich ein solcher Auszug nur dann verhindern, wenn die Wohnung mit dem zusätzlichen Assistenzzimmer durch diesen Zuschlag auch tatsächlich finanziert werden kann und der Zuschlag zeitnah eingeführt wird. Dies ist mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Zuschlag von monatlich Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) aber nicht gewährleistet. Dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag deutlich zu tief ist, lässt sich sowohl mit den gesetzlich bereits anerkannten Ansätzen als auch mit empirischen Argumenten aufzeigen. **Für eine wirksame Problemlösung fordern wir daher eine deutliche Erhöhung des Zuschlags.**

Begründung:

Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dieser Betrag ist **keine plausible Referenzgrösse**, denn zum einen ist der **Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ungeeignet** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.1.) und zum anderen ist **ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.2).

2.1.1. Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet

Für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ist der Ansatz für Familienmitglieder aus folgenden Gründen ungeeignet:



- Der hinzugezogene Betrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG wird bei Personen in einer gemeinsamen EL-Berechnung (Ehegatten, Familien) berücksichtigt. Für Wohngemeinschaften hat das Parlament 2021 im Rahmen des Bundesgesetzes über die Angehörigenbetreuung entschieden, dass der Ansatz bei mehreren Mitbewohner:innen in einer Wohngemeinschaft dem jährlichen Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen entsprechen soll (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG), was Stand 2023 zu anerkannten Wohnkosten von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2) und Fr. 782.50 Franken (Region 3) führt. Damit hat das Parlament in einer bewussten Korrektur anerkannt, dass eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft mehr Raum benötigt als ein weiteres Familienmitglied (z.B. ein Kind oder ein Ehepartner) und somit höhere Wohnkosten zu tragen hat. Ehepartner können oft in einem Raum übernachten, auch bei mehreren kleinen Kindern ist das möglich, während dies in einer Wohngemeinschaft unzumutbar ist.
- Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat in den Erläuterungen anerkennt, dass einer Nachtassistentin für die Zumutbarkeit beider Seiten ein eigenes und somit zusätzliches Zimmer angeboten werden muss, ist für die Höhe des Zuschlags der Ansatz für Wohngemeinschaften und nicht derjenige für Familienmitglieder hinzuzuziehen. Eine Nachtassistentin arbeitet und bewegt sich in einer Wohnung wie eine zusätzliche Mitbewohnerin und nicht wie ein Ehepartner oder ein eigenes Kind. Die gemeinsame Nutzung von privaten Zimmern ist – wie auch der Bundesrat anerkennt – nicht zumutbar. Für die Bestimmung des Zuschlags muss demnach zwingend vom Betrag für Personen in Wohngemeinschaften von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2), Fr. 782.50 Franken (Region 3) und nicht vom Betrag eines zweiten Familienmitglieds von Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) ausgegangen werden.
- Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag auf Seite 24 seiner Erläuterungen wie folgt: „*Es handelt sich bei der Nachtassistentin nicht um eine Mitbewohnerin, die entsprechend Raum benötigt.*“ Wenn auch die Nachtassistentinnen mit ihren Arbeitgebenden in einem Arbeitsverhältnis stehen und sich während klar definierten Zeiträumen in der Wohnung befinden, nutzen diese Personen während ihrem Aufenthalt – gerade während Arbeitseinsätzen, die rund um die Uhr erfolgen – gleichwohl Bad und Küche. Eine Mitbenutzung dieser Gemeinschaftsräume macht sie daher auch zu einer Art Mitbewohner:innen, die im Übrigen jeden Tag wechseln und auch dadurch die Infrastruktur in gewissen Aspekten stärker – bei mehreren Assistentinnen sogar mehrfach – nutzen.

2.1.2. *Zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer*

Ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung:

- Personen mit Nachtassistentin sind in aller Regel auf einen Rollstuhl angewiesen. Das heisst, sie brauchen eine rollstuhlgängige Wohnung, die fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und teuren Sanierungen zu finden ist. Dies wiederum bedeutet, dass ein zusätzliches Zimmer in solchen Neubauten teurer ausfällt als in nicht rollstuhlgängigen Wohnungen. Wie unter B Ziff. 1 aufgezeigt, kann auch der für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung vorgesehene Rollstuhlzuschlag diese erhöhten Kosten für ein zusätzliches Assistentenzimmer in einem Neubau nicht abdecken.
- Dass ein zusätzliches Zimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung hohe Mehrkosten verursacht, zeigt ein Blick auf reale Mietpreise in den 3 Regionen. Eine empirische Analyse von Procap in Form einer Momentaufnahme von einem Tag (5.7.2023) auf den Portalen comparis, homegate und immoscout führte zu folgenden Erkenntnissen (Vollerhebung Region 1, zufällig ausgewählte Gemeinden Region 2 und 3, doppelte Inserate gestrichen, ebenso Wohnungen, die sich gemäss Beschreibung offensichtlich in einem absoluten Luxussegment bewegen):
 - Insgesamt sind sehr wenige Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt rollstuhlgängig, was die Wahlfreiheit stark einschränkt und Personen zwingt, mit dem vorhandenen Angebot zurechtzukommen, auch zu hohen Preisen. Die Suche zeigt, dass in der Region 1 (Grossstädte) rollstuhlgängige Wohnungen einer bestimmten Grösse an einer Hand abzuzählen sind, während das Angebot ohne das Kriterium der Rollstuhlgängigkeit um ein Vielfaches grösser ist. In der Region 2 war in zahlreichen Städten gar kein rollstuhlgängiges Angebot zu finden. Hinzu kommt, dass das



Kriterium „rollstuhlgängig“ nicht immer Zugänglichkeit zum Gebäude und zur Wohnung bedeutet. Wie die Erfahrung zeigt, gibt es teilweise Wohnobjekte, die als „rollstuhlgängig“ bezeichnet werden, obwohl sie Hindernisse aufweisen, die auch nicht durch Umbauten beseitigt werden können. Das schränkt das Angebot noch weiter ein.

- Die Mehrkosten bei der Miete aufgrund eines zusätzlichen Zimmers (von 2 auf 3, von 2.5 auf 3.5, von 3 auf 4 Zimmer) betragen im Durchschnitt über alle Regionen gemäss empirischer Analyse Fr. 625.-- pro Monat. Damit übersteigen sie den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag in allen drei Regionen deutlich.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten: Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag für ein Nachtassistentzimmer ist zu tief:

- weil der Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags ungeeignet ist und
- weil ein zusätzliches Assistentzimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung deutlich teurer ist als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung.

2.1.3. Möglichkeiten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags

Unter Berücksichtigung der obigen Erkenntnisse sehen wir zwei mögliche Varianten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags für ein zusätzliches Zimmer:

Variante 1

Es wird aufgrund der obigen Ausführungen mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet (gemäss Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG für die Region 1 Fr. 867.50, für die Region 2 Fr. 842.50, für die Region 3 Fr. 782.50), da eine Nachtassistent vom Raumbedarf her mit einer weiteren Mitbewohnerin bzw. einem weiteren Mitbewohner und nicht mit einem Familienmitglied zu vergleichen ist.

Variante 2

Wie in der Variante 1 wird aufgrund der obigen Ausführungen auch in der Variante 2 mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet. Obwohl eine Nachtassistent wie oben unter Ziff. 1 ausgeführt während ihres Aufenthalts auch die Gemeinschaftsräume mitnutzt (in Wohngemeinschaften wird der Mietkostenanteil pro Raum häufig mit dem Flächenansatz berechnet), berücksichtigt man, dass 30% der Wohnungsfläche Gemeinschaftsräume betreffen³. Dies führt dazu, dass der in der Variante 1 ermittelte Zuschlag entsprechend zu reduzieren wäre. Da es sich in den häufigsten Fällen um eine 2-Personen-Wohngemeinschaft handelt, rechtfertigt sich somit eine Reduktion um 15% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften bzw. eine Berücksichtigung von 85% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften gemäss Variante 1. Somit ergeben sich Zuschläge von Fr. 737.-- für die Region 1, Fr. 716.-- für die Region 2, Fr. 640.-- für die Region 3.

Will man weder der Variante 1 noch der Variante 2 folgen, wäre eine empirische Grundlage für die Bemessung der Höhe des Zuschlags aufgrund der Mieten der einschlägigen Mietportale zu schaffen. Dabei müssten die Kriterien „rollstuhlgängig“ und „Lift“ zwingend berücksichtigt werden. Die Lösung sollte schliesslich eine Dynamik enthalten, sodass sich die Beträge anpassen, wenn sich der Wohnungsmarkt verändert – wie dies auch vom Bundesrat in seinen Erläuterungen vorgeschlagen wird.

³ Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen, Abrufdatum 27.09.2023



2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht

In seinem Vorschlag knüpft der Bundesrat den Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG. Damit lässt er unbeachtet, dass auch Personen, die keinen Assistenzbeitrag der IV beziehen, auf eine Unterstützung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen sein können. Dabei handelt es sich um folgende Personengruppen:

- Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung:
Gestützt auf die Koordinationsregel in Art. 66 Abs. 3 ATSG haben Personen mit einer Hilflosenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung keinen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung der IV. Eine solche ist gemäss Art. 42^{quater} IVG für die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV aber vorausgesetzt. Dementsprechend erhalten diese Personen trotz ihres hohen Unterstützungsbedarfs und der Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die ausschliesslich durch Angehörige oder Spitexorganisationen betreut werden:
Wer die Nachtassistenz durch nicht im gleichen Haushalt lebende Angehörige oder durch eine Spitexorganisation sicherstellt und somit keinen Assistenzbeitrag der IV beansprucht (vgl. Art. 42^{quinquies} IVG), hat mit dem Vorschlag des Bundesrates keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit:
Gestützt auf Art. 39b IVV haben Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nur unter restriktiven Voraussetzungen Anspruch auf Ausrichtung eines Assistenzbeitrages der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie trotz Notwendigkeit einer Nachtassistenz aber keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die erst im AHV-Alter eine Nachtassistenz benötigen:
Wer bereits im IV-Alter einen Assistenzbeitrag der IV bezogen hat, hat gestützt auf die Besitzstandsregel in Art. 43^{ter} AHVG auch im AHV-Alter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag der IV. Wer hingegen erst im AHV-Alter auf eine Nachtassistenz angewiesen ist, erhält keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben diese Personen somit auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

Die Anknüpfung des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG führt dazu, dass Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht rechtsungleich behandelt werden. Folglich müssen auch diese Personengruppen in der Lage sein, einer notwendigen Nachtassistenz ein Zimmer zur Verfügung zu stellen.

2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz zu erhöhen ist und dass alle Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht Anspruch auf den Zuschlag haben müssen.

Im Sinne der Variante 1 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4



4. «für Personen ~~mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG~~, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach **Art. 10 Abs. 1ter Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) Ziffer 2 erster Strich;**»

Im Sinne der Variante 2 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. «für Personen ~~mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42quater IVG~~, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich **85% des Betrages nach Art. 10 Abs. 1ter (85% des jährlichen Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich;**»



3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG)

Der Bundesrat schlägt vor, in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eine Aufteilungsregel für die Zusatzbeträge für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung und für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz einzuführen. Ausschlaggebend für diesen Vorschlag ist der Umstand, dass der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung heute auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt wird, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt und es gehen Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. **Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags – und auch des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz – ist daher, wie bereits erwähnt, zu begrüßen.** Allerdings ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Aufteilungsregel bei Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG fehl am Platz, denn im Gegensatz zu Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG geht es in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eben gerade nicht um die bei der neuen Aufteilungsregel im Fokus stehenden Wohngemeinschaften ohne gemeinsame EL-Berechnung. Die vorgeschlagene Aufteilungsregel ist demzufolge in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben, betrifft dieser Absatz doch die Situation von gemeinschaftlichen Wohnformen. **Entsprechend fordern wir, den vorgeschlagenen Schlusssatz in Art. 10 Abs. 1bis ELG zu streichen und in Art. 10 Abs. 1ter ELG zu verschieben:**

Art. 10 Abs. 1^{bis}

1bis (...) Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.

Art. 10 Abs. 1^{ter}

1^{ter} (...):

a. (...)

b. (...)

«Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.»

An dieser Stelle verweisen wir nochmals auf unsere unter B. Ziff. 1 formulierte Forderung zur Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG, denn es ist gerade auch im Hinblick auf die Aufteilung des Rollstuhlzuschlags absolut zentral, dass **jeder Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist, auch der volle Rollstuhlzuschlag zusteht.**

Im Zusammenhang mit Wohngemeinschaften, in denen Personen mit und ohne Rollstuhl zusammenleben, ist es zu begrüßen, dass die Mietzinsanteile der Personen, die nicht in der EL-Berechnung eingeschlossen sind, gestützt auf den geltenden Art. 16c Abs. 2 ELV nur grundsätzlich zu gleichen Teilen aufzuteilen sind. Es ist sinnvoll, dass immer dann von der Grundregel (Aufteilung zu gleichen Teilen) abgewichen werden kann, wenn die Kostenanteile der Person(en) mit Rollstuhl grösser sind als diejenigen der Person(en) ohne Rollstuhl.

Aber selbst damit bleibt folgendes Problem ungelöst: Lebt eine EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer Wohngemeinschaft mit einer Person im Rollstuhl, aber ohne EL-Anspruch, übernimmt sie dadurch meist wichtige Unterstützungsfunktionen. Dies bringt aber mit sich, dass die EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer



rollstuhlgängigen und dadurch substanziell teureren Wohnung lebt. Mit den nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 für alle EL-Beziehenden in Wohngemeinschaften geltenden Mietzinsmaxima kann sie die ihr anfallenden Wohnkosten aber nicht mehr tragen. Nur wenn auch dieser Person (ohne Rollstuhl) ein angemessener Zuschlag zusteht, wird sie in dieser Wohngemeinschaft verbleiben können.

4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)

Der zentrale Bestandteil des bundesrätlichen Vorschlags ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Mit den neu anerkannten Leistungen will der Bundesrat das selbstständige Wohnen fördern. Diese geplante Weiterentwicklung einer Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen, begrüssen wir. Allerdings bedarf es einer solchen Anpassung auch für Menschen mit Behinderungen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Wir bedauern es daher sehr, dass der IV-Bereich im Vorschlag des Bundesrates gänzlich fehlt.

4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich

Aus den folgenden Gründen ist eine **Ausweitung der Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich angezeigt**:

— Gleicher Bedarf an betreutem Wohnen im AHV- und im IV-Bereich

Alle Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten auch für den IV-Bereich. Zurecht schreibt der Bundesrat auf Seite 2 seiner Erläuterungen, dass die Förderung des Wohnens im angestammten Zuhause Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Diese mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden. Hinzu kommt, dass es im IV-Bereich nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen vielmehr darum, vom stationären Wohnen in ein selbstbestimmtes Wohnen in einer eigenen Wohnung zu wechseln. Der Bedarf ist ebenso gross; angesichts des im Vergleich zu Personen im AHV-Alter grundsätzlich längeren EL-Bezugs resultiert zudem ein hoher und sogar langfristigerer volkswirtschaftlicher Nutzen.

— Gleichbehandlung von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen

Die EL erfüllen in Anknüpfung sowohl an die AHV als auch an die IV die Funktion der Deckung der notwendigen Lebenskosten. Darum wird in den Absätzen 1 bis 3 von Art. 14 ELG heute auch nicht zwischen AHV und IV unterschieden. Ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte dies nicht geändert werden und die Schaffung von unnötigen Ungleichheiten im System der EL, zwischen dem AHV- und dem IV-Bereich, ist zu vermeiden.

— UNO-BRK fordert unabhängige Lebensführung für Menschen mit Behinderungen

Die Schweiz ist durch die Ratifizierung der **UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK)** verpflichtet, Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung zu ermöglichen und Strukturen zu schaffen, die sie nicht zwingt, in vorgegebenen Wohnformen zu leben. Anlässlich der Überprüfung der Schweiz bei der Umsetzung der UNO-BRK kritisierte der UNO-Ausschuss in seinen Concluding Observations⁴ vom März 2022 denn auch, dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende Unterstützungsleistungen für selbständiges Wohnen anbietet. Der UNO-Ausschuss fordert die Schweiz dementsprechend und mit sehr deutlichen Worten dazu auf, auch

⁴ UNO-Ausschuss: Concluding Observations vom März 2022, Abrufdatum: 27.09.2023



Menschen mit Behinderungen ein Leben ausserhalb eines Heimes zu ermöglichen. Eine selbstbestimmte Lebensführung ist auch zentraler Bestandteil der Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz⁵.

— Wahlfreiheit über die Wohnform

Gesellschaftliche Entwicklungen, kantonale Fortschritte im Bereich Wohnen und internationale Verpflichtungen zeigen: Die **Wahlfreiheit für Menschen betreffend ihrer Wohnform** muss gefördert werden. Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist dabei sehr zentral – und zwar für alle Menschen mit Unterstützungsbedarf, unabhängig ihres Alters.

— Vision der SODK: Selbstbestimmtes Wohnen von betagten Menschen und von Menschen mit Behinderungen

Die **Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) fordert in ihrer Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen**⁶ vom 22.1.2021 deutlich die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform bis im Jahr 2030 und individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Die Vision der SODK unterscheidet zurecht nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, sondern betrifft beide Anspruchsgruppen gleichermaßen.

— Menschen mit Behinderungen gehören zur Zielgruppe des betreuten Wohnens

Entgegen den Ausführungen des Bundesrats auf eine Frage im Parlament⁷, stehen vielen Menschen mit Behinderungen eben gerade nicht genügend Leistungen für den Verbleib im angestammten Zuhause zur Verfügung. So schliessen beispielsweise die restriktiven Anspruchsvoraussetzungen – wie bereits unter B. Ziff. 2.2. ausgeführt – viele Betroffene vom Assistenzbeitrag trotz entsprechendem Bedarf aus. Gerade Menschen mit Behinderungen, die keinen Assistenzbeitrag erhalten, zählen also klar zur Zielgruppe des betreuten und somit möglichst selbstbestimmten Wohnens⁸.

4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)

Sollen die im Zusammenhang mit der Anerkennung des betreuten Wohnens anvisierten Ziele erreicht, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause gefördert und damit auch Heimeintritte verzögert bzw. vermieden werden, braucht es einen adäquat definierten Leistungskatalog für das betreute Wohnen. Der Leistungskatalog im vom Bundesrat vorgeschlagenen Art. 14a ELG ist aber klar zu eng definiert. **Entsprechend fordern wir folgende Ergänzungen von Art. 14a Abs. 1 ELG:**

Art. 14a *Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben*

1 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

⁵ Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz, Abrufdatum 27.09.2023

⁶ SODK: Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, Abrufdatum 27.09.2023

⁷ Frage 23.7573, Abrufdatum 27.09.2023

⁸ Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesrat in seiner Antwort auf die Frage 23.7573 aufgeführte Leistung des Intensivpflegezuschlags für Minderjährige hier nicht relevant ist, da Ergänzungsleistungen in aller Regel an Erwachsene ausbezahlt werden.



- a. ein Notrufsystem;
- b. Hilfe im Haushalt **inkl. Dienstleistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit;**
- c. Mahlzeitenangebote **inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung;**
- d. Begleit- und Fahrdienste **inkl. psychosoziale Dienstleistungen zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen;**
- e. **Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;**
- f. **Entlastungsdienste für Angehörige;**
- g. **die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters und der Behinderung;** und
- h. **einen Zuschlag für die Miete einer alters- oder behinderungsgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.»**

Demgegenüber begrüssen wir Absatz 2 von Art. 14a ELG, ist es doch zentral, dass der Anspruch auf die Vergütung unabhängig von einer Hilflosenentschädigung besteht und eine solche auch nicht von der Vergütung in Abzug gebracht werden darf.

Für Selbstbestimmung und Teilhabe im Sinne von Art. 19 UNO-BRK ist beim betreuten Wohnen sowohl für betagte Personen als auch für Menschen mit Behinderungen weiter zu beachten: Mit der **Wahlfreiheit** betreffend ihrer Wohnform sollen Betroffene in allen Kantonen **selbstbestimmt** wählen können, wie und wo sie die für die Lebensführung notwendigen Unterstützungsleistungen beziehen. Dabei sollen sie zwischen einem Dienstleistungsvertrag mit privaten oder institutionellen Anbietern, einem Arbeitsverhältnis mit Assistenzpersonen, institutionellen Wohnformen oder Mischformen wählen können. Es braucht also ein **durchlässiges System**.

4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG)

In Absatz 3 von Art. 14a ELG schlägt der Bundesrat vor, dass die Kantone Höchstbeträge festlegen können, welche aber einen Mindestbetrag von 13'400 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten dürfen. Mit einem Betrag von jährlich 13'400 Franken und somit knapp über 1'000 Franken pro Monat dürfte das anvisierte Ziel, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause zu fördern und damit Heimeintritte zu verzögert und zu vermeiden, in zahlreichen Fällen nicht erreicht werden. Hierfür ist in gewissen Konstellationen **ein Betrag von bis zu 3'000 Franken pro Monat und somit 36'000 Franken pro Jahr notwendig, wobei dieser Betrag dann konsequenterweise – und anders als vom Bundesrat auf Seite 28 seiner Erläuterungen vorgesehen – nicht unter die Mindestbeträge nach Art. 14 Abs. 3 und 4 ELG fallen darf. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 14a Abs. 3 ELG:**

Art. 14a Abs. 3

3 «Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von **36 000** Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten. **Die nach Absatz 1 zu vergütenden Kosten fallen nicht unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 und 4 ELG.»**



4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)

Entsprechend der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen gilt in vielen Bereichen **«ambulant vor stationär»**. Das bestehende System ist aber sowohl im Alters- als auch im Behinderungsbereich zu wenig durchlässig und beinhaltet hohe Hürden für **Mischformen** – obwohl der Bedarf an solchen in der Realität sehr gross ist. Für **Mischformen** (z.B. mehrere Tage pro Woche im privaten Kontext trotz grundsätzlich institutioneller Wohnform) ist die Berücksichtigung zusätzlicher Kosten eines Aufenthalts in einem Privathaushalt zentral (z.B. Kost und Logis, externe Pflege- und Betreuungsleistungen etc). In diesem Kontext ist auch die heutige Zweiteilung des EL-Berechnungssystems (Heim oder Zuhause) zu überdenken. **Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 4:**

Art. 14a Abs. 4

4 «Der Anspruch auf die Vergütung besteht pro rata, wenn die Person teilweise im Heim und teilweise zu Hause wohnt.»

4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)

Das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell über die Krankheits- und Behinderungskosten bringt folgendes Problem mit sich: Die Betroffenen erhalten die Rechnungen für die Leistungen des betreuten Wohnens von den Rechnungssteller:innen, müssen diese innert der angegebenen Zahlungsfrist begleichen und beantragen daraufhin die Vergütung bei der EL-Durchführungsstelle. Bis zur Vergütung vergehen nicht selten mehrere Wochen, wenn nicht gar Monate. Dies ist bei den Leistungen für das betreute Wohnen nicht zumutbar. Es ist daher eine Finanzierung notwendig, die sich an Art. 14 Abs. 7 ELG anlehnt: Art. 14 Abs. 7 ELG sieht vor, dass die Kantone noch nicht bezahlte Krankheits- und Behinderungskosten gemäss Art. 14 ELG direkt den Rechnungssteller:innen vergüten können, sofern der Kanton die direkte Auszahlung vorsieht. Allerdings dürfen die Betroffenen im Zusammenhang mit den Leistungen für das betreute Wohnen nicht davon abhängig sein, ob ihr Wohnkanton eine solche direkte Zahlungsmöglichkeit vorsieht. Es muss vielmehr in der Wahlmöglichkeit der Betroffenen stehen, ob sie die Kosten direkt gegenüber den Rechnungssteller:innen begleichen wollen oder ob sie die noch nicht bezahlten Rechnungen der EL-Durchführungsstelle zur direkten Bezahlung einreichen möchten. **Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 5:**

Art. 14a Abs. 5

5 «Die Kantone vergüten in Rechnung gestellte Kosten, welche noch nicht bezahlt sind, direkt dem Rechnungssteller oder der Rechnungsstellerin.»

Sollte diesem Antrag nicht entsprochen werden, so entsteht das Problem, dass EL-Beziehende auf finanzielle Reserven angewiesen sind, um die Rechnungen für mehrere Monate begleichen zu können. Entsprechend dürften diese finanziellen Reserven analog zu unseren nachstehenden Ausführungen unter B. Ziff. 6.1 nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL⁹).

5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)

⁹ WEL, Abrufdatum 27.09.2023



Gestützt auf Art. 21a ELG werden die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien direkt an die Krankenversicherer ausgerichtet. Im Falle einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen fordert die EL-Durchführungsstelle die zu viel ausgerichteten EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien daher auch direkt beim Krankenversicherer zurück. Der Krankenversicherer wiederum erhebt daraufhin bei der versicherten Person die Prämien in der Höhe des weggefallenen EL-Betrags.

Für den Fall einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen hat das Bundesgericht in seinem Urteil vom 20. Juli 2021, BGE 147 V 369¹⁰, festgehalten, dass die EL-Durchführungsstellen die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien bei den EL-Beziehenden zurückzufordern haben und nicht wie zuvor praktiziert bei den Krankenversicherern, denn diese seien hierfür lediglich als Zahlstelle zu betrachten. Mit der Begründung, dass die Umsetzung des Urteils für die Durchführungsstellen und die Krankenversicherer im Zusammenhang mit dem Datenaustausch zu einem grossen Aufwand führe, schlägt der Bundesrat nun eine gesetzliche Grundlage vor, wonach die vor dem genannten Bundesgerichtsurteil gehandhabte Praxis wieder fortgeführt werden kann. Mit einem neuen Art. 21b ELG soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die EL-Durchführungsstelle den EL-Betrag für die Krankenversicherungsprämien im Falle einer rechtskräftigen Rückforderungsverfügung bis zu 5 Jahre rückwirkend beim Krankenversicherer zurückverlangen kann. Auf Seite 28 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat sodann aus, die EL-Durchführungsstelle habe nach Eintritt der Rechtskraft zudem einen allfälligen Erlass der Rückforderung zu berücksichtigen und somit erst dann an den Krankenversicherer zu gelangen, wenn feststehe, welche Beträge für welchen Zeitraum zurückerstattet werden müssen. Anschliessend habe der Krankenversicherer die bei ihm entstandenen Prämienausstände bei der EL-beziehenden Person einzufordern.

Gegen den bundesrätlichen Vorschlag ist an sich nichts einzuwenden, sofern vor einer Rückforderung beim Krankenversicherer die Rechtskraft und der Entscheid über ein allfälliges Erlassgesuch abgewartet werden. Im Gegenzug ist aber auch sicherzustellen, dass im Falle einer Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämien beim Krankenversicherer die versicherte **Person rückwirkend für den gleichen Zeitraum die Ausrichtung von Prämienverbilligung beantragen kann**. Dies ist wichtig, weil z.B. das Gesetz betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung des Kantons Bern¹¹ in Art. 24 Abs. 3 vorsieht: «Die Prämienverbilligung kann rückwirkend längstens auf den 1. Januar des laufenden Kalenderjahres beantragt werden.» **Aus diesem Grund fordern wir folgende Ergänzung von Art. 21b Abs. 1 ELG:**

Art. 21b

1 «(..)Das Verfahren regelt der Bundesrat. **Die Kantone stellen sicher, dass für den gleichen Zeitraum von Amtes wegen rückwirkend der Anspruch auf eine Prämienverbilligung geprüft wird.**»

6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen

6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert

In der Praxis kommt es immer wieder zu Verzögerungen bei der Auszahlung der Assistenzbeiträge durch die IV. Angesichts der arbeitsvertraglichen Verpflichtungen und des Arbeitskräftemangels müssen die Assistenzbeziehenden ihre Assistent:innen aber jeweils pünktlich am Monatsende entlönnen. Um keine Liquiditätsengpässe, Kündigungen

¹⁰ BGE 147 V 369, Abrufdatum 27.09.2023

¹¹ EG KUMV, BSG 842.11, Abrufdatum 27.09.2023



und arbeitsrechtliche Streitigkeiten zu riskieren, benötigen EL-Beziehende mit einem Assistenzbeitrag einen gewissen finanziellen Grundstock von unter Umständen mehreren 10'000 Franken, denn die Möglichkeit eines Vorschusses in der maximalen Höhe eines monatlichen Assistenzbeitrages (vgl. Rz. 6069 KSAB¹²) reicht hierfür oftmals nicht aus. Dieser finanzielle Grundstock wird im Rahmen der EL-Berechnung nun aber als Vermögenswert angerechnet und widerspricht daher dem Grundsatz der Nichtanrechnung von Assistenzbeiträgen gemäss Art. 11 Abs. 3 Bst. f ELG. Es braucht daher Massnahmen, damit die für die Lohnzahlung an die Assistent:innen notwendigen Reserven bei der EL-Berechnung nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL¹³).

6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass

- Vorsorgeeinrichtungen ihre Zuständigkeit ablehnen oder die Invalidenleistungen nicht berechnen, so dass die Anrufung der kantonalen Versicherungsgerichte notwendig ist und langdauernde Gerichtsverfahren abgewartet werden müssen,
- Unterlagen zur Vermögensbewertung fehlen, bei deren Beschaffung die versicherte Person von der Mitarbeit einer Behörde im Ausland abhängig ist,
- sich eine Erbteilung wegen Erbstreitigkeiten auf unbestimmte Zeit verzögert.

In solchen Fällen müssen versicherte Personen nach ihrem EL-Gesuch trotz unbestrittenem EL-Anspruch oft monate- oder jahrelang auf die EL-Berechnung und die Auszahlung von EL warten. Die auf Art. 19 Abs. 4 ATSG gestützte Vorschusszahlung hat in der bisherigen Rechtsanwendung keinerlei praktische Bedeutung erlangt, was dem gemäss Rechtsprechung verlangten hohen Beweisgrad des Nachweises eines Leistungsanspruchs geschuldet sein dürfte¹⁴. Viele Betroffene müssen währenddessen von der Sozialhilfe unterstützt werden. Dieser Missstand zeigt: Es braucht griffigere Vorschussleistungen und eine Vorleistungspflicht gegenüber den Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen (mit Abtretungs- und Rückforderungsmöglichkeit) im Sinne von Art. 70 und Art. 71 ATSG sowie Art. 22 Abs. 2 ATSG.

6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023

Seit Januar 2023 enthält Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG für die Region 2 mit 3180 Franken einen tieferen Betrag als für die Region 3, für welche gleich wie für die Region 1 ein Betrag von 3240 Franken gilt. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Mietzinse bei einer zweiten im Haushalt lebenden Person in der Region 3 höher sein sollen als in der Region 2. Ohne empirische Grundlage ist der Betrag für die Region 2 an den Betrag für die Regionen 1 und 3 in der Höhe von aktuell 3240 Franken anzugleichen. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich

- «für die zweite Person zusätzlich: **3240 Franken in allen 3 Regionen**»

¹² KSAB, Abrufdatum 27.09.2023

¹³ WEL, Abrufdatum 27.09.2023

¹⁴ SK ATSG-Kieser, Art. 19 N 65



6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV

Gestützt auf Art. 14a Abs. 2 ELV wird in der EL-Berechnung von IV-Rentenbeziehenden mit einem IV-Grad zwischen 40% und 69%, die kein Erwerbseinkommen erzielen, ein betragsmässig festgelegtes hypothetisches Einkommen angerechnet. Gemäss der geltenden Rechtsprechung ist ein solches hypothetisches Einkommen nur dann nicht anzurechnen, wenn die Betroffenen nachweisen, dass sie trotz aller zumutbaren Bemühungen ihre theoretische Arbeitsfähigkeit auf dem realen Arbeitsmarkt nicht verwerten können.

Die heutige Praxis betreffend den **Nachweis genügender Arbeitsbemühungen** führt immer wieder zu Problemen. Unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung, vom Alter der betroffenen Person und den realen Angeboten auf dem Arbeitsmarkt verlangen die EL-Durchführungsstellen von den EL-Beziehenden schematisch den Nachweis von 6-8 Bemühungen. Das zwingt beispielsweise einen 58-jährigen Mann mit beschränkten Deutschkenntnissen, der bisher als Bauarbeiter tätig gewesen ist und nur noch eine eingeschränkte theoretische Arbeitsfähigkeit von 40% in einer angepassten Tätigkeit (körperlich leicht und mit der Möglichkeit, alle halbe Stunde eine Pause einzulegen) aufweist, jahrelang unsinnig viele Bewerbungen zu schreiben, ohne dass eine reale Vermittlungschance auf dem Arbeitsmarkt besteht.

Die Beurteilung, ob eine Person in der konkreten Situation und angesichts des realen Arbeitsmarktes das Zumutbare unternimmt, um eine Stelle zu finden, ist anspruchsvoll und bedarf guter Kenntnisse des Arbeitsmarkts. Die Mitarbeitenden der EL-Durchführungsstellen sind dafür weder ausgebildet noch verfügen sie über entsprechende Ressourcen. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) hingegen sind hierzu in der Lage, beschäftigen sie sich doch tagtäglich mit diesen Fragen. **Entsprechend fordern wir eine Delegation der Überprüfung genügender Arbeitsbemühungen an die Regionalen Arbeitsvermittlungsstellen (RAV):**

Art. 85 Abs. 1 Bst. I AVIG

Die kantonalen Amtsstellen (...)

«I. überprüfen die Arbeitsbemühungen von Ergänzungsleistungsbeziehenden zuhanden der Durchführungsstelle für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen.»

6.5. Vermeidung von Fehlanreizen

In der Praxis ebenfalls und oftmals problematisch ist der Wechsel einer Person vom geschützten Rahmen in den ersten Arbeitsmarkt: Bei einer Tätigkeit im geschützten Rahmen wird gestützt auf Art. 14a Abs. 3 Bst. b ELV nämlich kein hypothetisches Einkommen berücksichtigt. Erzielt die Person nach einem erfolgreichen Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt aber ein Einkommen, welches unter den Beträgen gemäss Art. 14a Abs. 2 ELV liegt, rechnen die EL-Durchführungsstellen in der Regel diesen höheren Betrag als Einkommen an. Die dadurch entstehenden Fehlanreize, im geschützten Rahmen zu verbleiben, gilt es zu vermeiden

Ein weiterer Fehlanreiz, den es zu vermeiden gilt, zeigt sich bei der Annahme von befristeten Arbeitsverhältnissen (z.B. Mutterschaftsvertretungen) durch EL-Beziehende: Führt das Einkommen aus dem befristeten Arbeitsverhältnis dazu, dass die betroffene Person vorübergehend einen Einnahmenüberschuss aufweist, sollte anstatt einer Einstellung der EL lediglich eine bis zu 12 Monaten mögliche Sistierung der EL erfolgen. So können aufwändige Gesuchsprozesse und entsprechend lange Wartezeiten (die oftmals sogar länger dauern als der befristete Arbeitseinsatz) vermieden werden. Dadurch werden EL-Beziehende nicht davon abgehalten, befristete Arbeitseinsätze anzunehmen, zumal solche befristeten Einsätze oftmals die Chance bieten, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen.



6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags

Der Einkommensfreibetrag gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG in der Höhe von 1'000 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 1'500 Franken pro Jahr für Ehepaare datiert aus den 1990er Jahren. Damals wurden die Freibeträge im Rahmen der 3. EL-Revision verdoppelt, von 500 Franken auf 1'000 Franken bzw. von 750 Franken auf 1'500 Franken, wobei die vor der Revision bestandene Möglichkeit der entsprechenden Erhöhung von sämtlichen Kantonen bereits voll ausgeschöpft worden war¹⁵. Für einen griffigen Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und nach weit über 20 Jahren gilt es nun, den heute geltenden Freibetrag zu verdoppeln. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG:**

Art. 11 Abs. 1 Bst. a

a. *«(...), soweit sie bei alleinstehenden Personen jährlich 2000 Franken und bei Ehepaaren und Personen mit rentenberechtigten Waisen oder mit Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen, 3000 Franken übersteigen; (...);»*

6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz

Das schweizerische Mietrecht enthält einen Automatismus, bei dem sich nach Ende des Tiefzinsumfelds die Mieten in regelmässigen Abständen substantziell verteuern dürften: Eine Erhöhung des Referenzzinssatzes um lediglich ein Viertel Prozentpunkt führt gemäss geltendem Recht zu einer Mietzinserhöhung von bis zu 3 Prozent. Zusätzlich kommt oft gleichzeitig eine weitere Erhöhung wegen der Inflation hinzu, wobei die Vermieter:innen zusätzlich zur Erhöhung infolge des Referenzzinssatzes auch noch 40% der Teuerung berücksichtigen dürfen.

Weil der Referenzzinssatz aufgrund der Durchschnittsmethode mit auslaufenden niedrig verzinnten Hypotheken nun laufend erhöht wird und weil gleichzeitig die Teuerungserwartung hoch bleibt, sind regelmässige substantielle Anpassungen der Mieten zu erwarten. Da es sich dabei um staatlich festgelegte Automatismen handelt, die auch die meisten Personen in bestehenden Mietverhältnissen stark belasten, geht es nicht an, dass bei den EL-Mietzinsmaxima nicht der gleiche Automatismus angewendet wird. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 septies ELG:**

Art. 10 Abs. 1^{septies}

«(...), wenn sich der Mietpreisindex um mehr als 10 Prozent oder der hypothekarische Referenzzinssatz seit der letzten Überprüfung verändert hat.»

6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen

Nicht alle EL-Durchführungsstellen bescheinigen den EL-Gesuchstellenden und EL-Beziehenden nach Einreichung eines Gesuchs oder anspruch relevanter Unterlagen den Eingang der entsprechenden Dokumente. Neben der für die Betroffenen sehr belastenden Verunsicherung, ob ihre Unterlagen bei den Behörden angekommen sind, löst diese Praxis mehrmalige Kontaktaufnahmen seitens der Betroffenen und somit aufwändige Nachforschungen seitens der EL-Durchführungsstellen aus. Um dies zu vermeiden, **fordern wir einen neuen Absatz 5 zu Art. 21 ELG:**

Art. 21 Abs. 5

¹⁵ Botschaft über die 3. EL-Revision, S. 1213 und 1233, Abrufdatum 27.09.2023



SGB-FSS
Schweizerischer Gehörlosenbund
Fédération Suisse des Sourds
Federazione Svizzera dei Sordi

«Die zuständige Behörde bestätigt den Gesuchstellenden und den EL-Beziehenden jeweils den Eingang der von ihnen eingereichten Dokumente.»

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Mit freundlichen Grüssen

Rechtsdienst

Schweizerischer Gehörlosenbund SGB-FSS

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen
3003 Bern

(per E-Mail an: Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch)

Bern, 13. September 2023

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG). Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV:

Stellungnahme des Vorstands der SODK

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur *Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG). Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV* Stellung zu nehmen. Wir äussern uns gerne wie folgt:

Allgemeine Bemerkungen: Zustimmung zum Ausbau

Mit der Motion der SGK-N 18.3716 *Ergänzungsleistungen für betreutes Wohnen* hat das Bundesparlament den Bundesrat beauftragt, eine Gesetzesänderung vorzulegen, welche die Finanzierung von betreutem Wohnen über die EL zur AHV sicherstellt.

Das betreute und begleitete Wohnen ist seit längerem ein Kernthema der SODK. Richtungsweisend für die nächsten Jahre ist die im Januar 2021 verabschiedete **Vision der SODK** für das **selbstbestimmte Wohnen** von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen. Damit sie ihre Wohnform frei wählen können, braucht es bedarfsgerechte Unterstützungs- und Betreuungsleistungen. Im Bereich der Betreuung bestehen in der Schweiz aktuell aber massgebliche Finanzierungslücken, die zu Fehlanreizen führen.

Die SODK nimmt deshalb erfreut zur Kenntnis, dass der Bundesrat den Handlungsbedarf im Bereich des selbstbestimmten Wohnens von betagten Menschen anerkennt. Durch eine Revision des ELG wird die Wahlfreiheit bezüglich Wohnform erheblich verbessert. Die SODK erachtet die durch die ELG-Revision vorgesehene wohnformunabhängige Unterstützung von EL-Bezügerinnen und Bezügerinnen somit als einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung. Sie begrüsst die Umschreibung des betreuten Wohnens und das damit verbundene Verständnis, dass mittels Betreuung das selbständige Leben zuhause oder in einem institutionalisierten betreuten Wohnen ermöglicht wird.

Die SODK erachtet einen Ausbau der Ergänzungsleistungen (EL) als zweckmässig, um das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen zu begünstigen: Dies entspricht einer Ausweitung der bestehenden Praxis, denn bereits heute werden

Betreuungsleistungen teilweise über die EL finanziert. Zudem ist ein EL-Ausbau effektiv, da gezielt jene Personen unterstützt werden, die wegen ihres bescheidenen Vermögens ihre Betreuung kaum selbst zahlen könnten oder durch die Betreuungskosten stark belastet sind.

Die SODK weist jedoch gleichzeitig darauf hin, dass es über das ELG hinaus jedoch weiterer Anstrengungen bedarf, um das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen zu fördern. Denn mit einem Leistungsausbau im ELG werden einzig jene Personen erreicht, die einen Anspruch auf EL haben. Die Erfahrung zeigt aber, dass insbesondere auch betreuungsbedürftige Personen mit bescheidenen Mitteln – jedoch knapp über der EL-Anspruchsberechtigung – einen Finanzierungsbedarf haben, sofern sie eine Betreuung in Anspruch nehmen. Für die SODK ist deshalb klar, dass auch für Menschen ohne Anspruch auf Ergänzungsleistungen Finanzierungslücken bei der Betreuung zu schliessen sind.

Keine Zustimmung zum gewählten Modell

Im Gegensatz zum Motionstext und dem Entwurf des Bundesrats geht die SODK davon aus, dass eine Anpassung des ELG gleichermaßen für betagte und behinderte Menschen gelten muss. Somit muss nicht nur die EL zur AHV, sondern auch die EL zur IV im Geltungsbereich einer neuen Regelung liegen. Eine Ungleichbehandlung zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderung ist unzulässig und käme einem Paradigmawechsel gleich. So sieht das geltende ELG bislang keine Unterscheidungen zwischen der EL zur IV und der EL zur AHV vor. **Die SODK fordert deshalb, dass die vorgeschlagene Revision gleichermaßen auf die EL zur IV anwendbar ist.** Anstatt zusätzliche Unterschiede bei den Unterstützungsleistungen und Finanzierungsinstrumenten zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderung einzuführen, sind im Gegenteil AHV- und IV-Leistungen gezielt anzugleichen. Dies entspricht auch der aktuellen Stossrichtung des Parlaments (z.B. Umsetzung Postulat 22.42624; Prüfung, die Beschränkung des Assistenzbeitrags auf die IV aufzuheben und diesen auch in der AHV zu nutzen).

Während die SODK die Wahlfreiheit und die Umschreibung des betreuten Wohnens begrüsst, lehnt sie die vom Bundesrat vorgesehene Variante ab. Anstelle einer Finanzierung über die Krankheits- und Behinderungskosten beantragt die SODK die Einführung einer Betreuungspauschale, in ähnlicher Weise, wie dies in der Variante 1 des erläuternden Berichts beschrieben wird.

Die SODK begrüsst hingegen, dass die kantonalen Kompetenzen insb. bei der Ermittlung des Bedarfs durch die vorgesehene Regelung nicht eingeschränkt und somit bereits geltende kantonale Regelungen nicht übersteuert werden. Generell sind wir der Ansicht, dass die Aufwärtskompatibilität in jeglichen Bereichen erhalten bleiben muss. Einige Kantone haben bereits sehr gute Systeme ausgearbeitet, welche durch eine eidgenössische Regelung nicht eingeschränkt werden dürfen.

Zu den einzelnen Artikeln des ELG

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 sowie 1^{bis}

Rollstuhlzuschlag:

Die SODK begrüsst die in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG vorgesehene Änderung der Aufteilung des Zuschlags für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung. Nach geltendem Recht wird der Rollstuhlzuschlag durch die Anzahl der Personen einer Wohngemeinschaft geteilt, wobei dann jene Anteile der Personen, die keine EL oder keinen Rollstuhl haben, nicht vergütet werden. Die Revision beseitigt nun die Benachteiligung von Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind und in einer Wohngemeinschaft leben.

Nachtassistenz:

Die SODK begrüsst den neu vorgesehenen Zuschlag zur Deckung zusätzlicher Mietkosten für die Miete eines Zimmers für die Nachtassistenz. Allerdings sind aus unserer Sicht die vorgesehenen

Zuschläge (CHF 265-CHF 270.-) je nach Region eher unrealistisch. Deshalb bitten wir den Bundesrat, die Höhe der Zuschläge nochmals zu überprüfen.

Art. 14a (neu)

Die Förderung des selbständigen und selbstbestimmten Wohnens im Alter ist ein zentrales Anliegen der Gesetzesrevision. Die SODK unterstützt grundsätzlich diese Zielformulierung.

Bedarfsnachweis:

Wir begrüßen die vorgesehene Regelung zum Bedarfsnachweis. So soll die Kompetenz, den Bedarf einer Betreuungsleistung festzulegen, weiterhin bei den Kantonen liegen, da sie bereits heute entsprechende Leistungen vergüten und Abklärungen durchführen. Wichtig ist aus Sicht der SODK vor allem, dass bestehende kantonale Modelle durch die neuen Regelungen nicht eingeschränkt oder durch Bundesrecht übersteuert werden.

Koordination mit anderen Leistungen:

Die SODK begrüsst die vorgesehene Koordination mit anderen Leistungen, wie der Hilflosenentschädigung (HE) und dem IV-Assistenzbeitrag. Sie begrüsst insbesondere den Vorschlag, dass die HE weiterhin nicht als Einkommen angerechnet werden darf und dass sie keine Voraussetzung für den Bezug von über das ELG finanzierte Betreuungsleistungen sein soll.

Berücksichtigung des Vermögens:

Die SODK erachtet den Verzicht auf eine stärkere Anrechnung des Vermögens für die vorgeschlagenen Betreuungsleistungen als sinnvoll.

Wahl des Finanzierungsmodells:

Die SODK ist grundsätzlich erfreut über die Einführung einer wohnformunabhängigen Lösung und den gewählten weiten Betreuungsbegriff. Sie begrüsst die damit beabsichtigte Förderung des Verbleibs zu Hause und des selbstbestimmten Wohnens. Damit wird unser Anliegen mitgetragen, dass Leistungen und nicht Angebotsstrukturen finanziert werden sollen.

Allerdings lehnen wir das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell ab. Aus fachlicher Sicht ist eine Lösung über jährliche EL, angelehnt an Variante 1 der vom Bundesrat geprüften Lösungen, angezeigt. Dabei darf aber nicht wie in Variante 1 des Bundesratsberichtes beschrieben, eine Erhöhung der Mietzinsmaxima erfolgen, sondern es ist eine eigenständige Betreuungspauschale einzuführen.

Konkret beantragt die SODK, im ELG unter Artikel 10 eine neue drei- bzw. mehrstufige **Betreuungspauschale** (z.B. analog zur Hilflosenentschädigung) **als Ergänzung der jährlichen EL** einzuführen, die auf einer unabhängigen Bedarfsabklärung beruht und monatlich ausbezahlt wird. Das ergibt Sinn, weil es sich bei den Betreuungskosten in der Regel um regelmässig anfallende, konstante Ausgaben handelt. Anders als der Bund schätzen die Kantone dieses Modell als durchaus umsetzbar ein, es wäre zudem unkompliziert. Eine Pauschale hat einige Vorzüge:

- Sie ist am besten geeignet, ein breites und umfassendes Spektrum an Betreuungsleistungen abzudecken.
- Sie fördert die Selbstbestimmung, weil die EL-Bezügerinnen und -bezüger in der Verwendung der Pauschale frei sind.
- Sie ist verwaltungsökonomisch effizient.

Wird unser Antrag zur Einführung der Betreuungspauschale als Ergänzung der jährlichen EL nicht berücksichtigt, präferiert die SODK die im Bericht skizzierte Variante 3: Mit dieser "Mischvariante" würden Elemente der Mietkosten für altersgerechte Wohnungen über die jährliche EL und einzelne Betreuungsleistungen über die Krankheits- und Behinderungskosten abgegolten. Elemente der

Mietkosten müssen dabei zwingend über die jährliche EL abgewickelt werden, um der bisherigen Logik des ELG zu folgen. Diese Variante birgt aus Sicht der Kantone zudem den Vorteil, dass sich der Bund zumindest bei den Mietkosten mit 5/8 an der Finanzierung beteiligen würde.

Sollte der Bundesrat an seinem vorgeschlagenen Finanzierungsmodell festhalten, so fordert die SODK eine Anpassung der Liste der Betreuungsleistungen. Dies erscheint zwingend, um die gewünschte präventive Wirkung auf Gesundheit und Lebensqualität älterer Menschen zu erzielen. Vorgelagert zu den Kategorien braucht es zudem eine beschreibende, zielorientierte Definition der zu finanzierenden Leistungen.

Die SODK beantragt deshalb folgende Anpassungen des Artikels 14a (Ergänzungen jeweils fett und kursiv):

Art. 14a (neu)

Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für ***die psychosoziale Betreuung und Begleitung zu Hause, die Unterstützung bei der Haushaltsführung oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus, um die Mobilität, und den Kontakt mit der Aussenwelt zu erhalten und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.***

a) (...);

b) (...);

c) (...);

d) (...);

e) (...);

f) (...);

g) (neu) Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;

h) (neu) Entlastungsdienste für Angehörige.

Art. 16

Im vom Bundesrat vorgeschlagenen Modell legiferiert der Bund, die Kantone müssen sämtliche Kosten tragen. Dies läuft der fiskalischen Äquivalenz zuwider.

Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag damit, dass die zu erwarteten Einsparungen durch verzögerte Heimeintritte zugunsten der Kantone ausfallen. Es ist jedoch keineswegs sicher, dass die prognostizierten Einsparungen in der ausgewiesenen Grössenordnung eintreffen und in jedem Fall würden die Einsparungen erst verzögert erfolgen. Die SODK beantragt deshalb, dass die Effekte der neuen Bestimmungen und insbesondere die Kostenfolgen nach 5 Jahren überprüft werden.

Art. 21b (neu)

GDK und SODK begrüssen, dass mit diesem Artikel eine explizite gesetzliche Grundlage für die bisherige Praxis von Rückforderungen von EL-Beträgen für die obligatorische Krankenpflegeversicherung geschaffen werden soll. Das heutige System hat sich in den letzten Jahren sehr bewährt. Es gewährleistet eine rationelle Abwicklung zehntausender Rückforderungen von IPV und EL-Beträgen pro Jahr. Eine Änderung des Rückforderungsprozesses würde nicht nur eine Anpassung des elektronischen Datenaustausches bedingen, sondern vor allem zu komplexeren und fehleranfälligeren Verfahren führen und das Funktionieren des bewährten Datenaustausches gefährden.

Anträge zu Absatz 1:

- a) Art. 21b Abs. 1 ist als «kann-Bestimmung» formuliert. Juristisch bedeutet dies, dass die darin enthaltene Regelung von den Betroffenen freiwillig umgesetzt werden kann. Wenn eine Person zu Unrecht EL bezogen hat, *muss* die EL-Durchführungsstelle rechtlich die zu Unrecht bezogene EL beim Krankenversicherer zurückverlangen.
- b) Die Formulierung «fünf vorausgegangene Jahre» soll entsprechend der bisherigen Praxis im Datenaustausch Prämienverbilligung präzisiert werden. Heute werden rückwirkende Meldungen der Kantone von den Krankenversicherern i.d.R. mindestens für das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre verarbeitet.
- c) Der Klarheit halber soll auch festgehalten werden, dass EL-Beträge für die Krankenversicherung, die einen Zeitraum betreffen, der weiter zurückliegt, direkt bei der Bezügerin oder dem Bezüger zurückzufordern sind.
- d) Ausserdem soll in Abs. 1 anstelle von «Ergänzungsleistungen» – wie in Art. 21a – der Begriff «Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung» verwendet werden. Damit wird klargestellt, welcher Teil der EL gemeint ist, und in Art. 21a und 21b wird Gleiches gleich benannt.
- e) Die Rückforderung entspricht im Übrigen nicht in jedem Fall dem ursprünglich dem Krankenversicherer gemeldeten Betrag. Daher sollte im zweiten Satz von Abs. 1 «höchstens» eingefügt werden.

Wir schlagen aus diesen Gründen folgende Änderungen und Präzisierungen vor:

¹«Der Kanton kann verlangt Ergänzungsleistungen den Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung, die den er für ~~fünf vorausgegangene Jahre~~ das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre ausgerichtet hat, beim Krankenversicherer zurückverlangen. Dies höchstens in dem Umfang, in dem der Kanton ihm Ergänzungsleistungen den Betrag ausbezahlt hat und die Rückerstattungspflicht der Bezügerin oder des Bezügers rechtskräftig ist. Ist eine Rückforderung für einen Zeitraum rechtskräftig verfügt, der weiter zurückliegt, verlangt der Kanton den Betrag direkt bei der Bezügerin oder dem Bezüger zurück. Das Verfahren regelt der Bundesrat. »

Artikel 21a Absatz 1

Art. 21a Abs. 1 enthält keine zeitliche Beschränkung der Auszahlung des EL-Betrags für die obligatorische Krankenversicherung direkt an den Krankenversicherer. Dieser Betrag müsste somit rückwirkend *zeitlich unbeschränkt* direkt dem Krankenversicherer ausbezahlt werden. In der Praxis verarbeiten die Krankenversicherer jedoch aus nachvollziehbaren Gründen rückwirkende Meldungen der Kantone zeitlich beschränkt. Es ist deshalb in Art. 21a eine zeitliche Beschränkung entsprechend der heutigen Praxis der Krankenversicherer und analog zu jener von Art. 21b Abs. 1 einzufügen. Gleichzeitig ist der Klarheit halber festzuhalten, an wen der EL-Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung auszuzahlen ist, wenn der Anspruch einen weiter zurückliegenden Zeitraum betrifft.

Wir beantragen deshalb folgende Präzisierungen:

¹«Der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung nach Artikel 10 Absatz 3 Buchstabe d ist für das laufende und die vier ganzen vorausgegangenen Kalenderjahre in Abweichung von Artikel 20 ATSG direkt dem Krankenversicherer auszuzahlen. Betrifft der Anspruch einen Zeitraum, der weiter zurückliegt, erfolgt die Auszahlung direkt an die Bezügerin oder den Bezüger. »

II.

Um eine reibungslose Umsetzung der neuen Bestimmungen in den Kantonen zu garantieren, ist eine angemessene Frist bis zur Inkraftsetzung vorzusehen. Das Risiko von Verwerfungen zu Ungunsten der EL-Beziehenden ist in jedem Fall zu verhindern.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

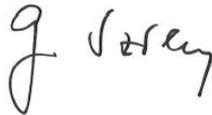
Freundliche Grüsse

Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren

Die Präsidentin Die Generalsekretärin



Nathalie Barthoulot
Regierungsrätin



Gaby Szöllösy

Département fédéral de l'intérieur DFI
Office fédéral des assurances sociales OFAS
3007 Berne

(par e-mail à : Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch)

Berne, le 13 septembre 2023

Consultation relative à la modification de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC). Reconnaître les logements protégés dans les prestations complémentaires à l'AVS :

Prise de position du Comité de la CDAS

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous offrir la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation relative à la *modification de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC). Reconnaître les logements protégés dans les prestations complémentaires à l'AVS*. Nous prenons position comme suit.

Remarques générales : approbation de l'extension

Avec la motion de la CSSS-N 18.3716 *Prestations complémentaires pour les personnes âgées en logement protégé*, le Parlement fédéral a chargé le Conseil fédéral de soumettre une modification de la loi qui finance le séjour dans un logement protégé par les prestations complémentaires à l'AVS.

Le logement encadré et accompagné est depuis longtemps un thème central pour la CDAS. La **vision de la CDAS** relative au **logement autonome** des personnes handicapées et des personnes âgées, adoptée en janvier 2021, en constitue le principe directeur pour les prochaines années. Des prestations de soutien et d'encadrement adaptées au besoin sont nécessaires afin que ces personnes soient libres de choisir la forme de logement. En Suisse, des lacunes de financement considérables entraînant des incitations inopportunes existent toutefois dans le domaine de l'encadrement.

La CDAS se réjouit par conséquent de constater que le Conseil fédéral reconnaît la nécessité d'agir dans le domaine du logement autonome des personnes âgées. Une révision de la LPC améliore considérablement la liberté de choix en ce qui concerne la forme de logement. La CDAS considère donc que le soutien aux bénéficiaires de PC prévu par la révision de la LPC, indépendamment du mode de logement, constitue un pas important dans la bonne direction. Elle salue la description du logement encadré et la compréhension qui y est liée, à savoir que l'accompagnement permet l'autonomie des personnes à domicile ou dans un logement encadré institutionnalisé.

La CDAS estime opportun d'étendre les prestations complémentaires (PC) pour favoriser le logement autonome de personnes âgées et de personnes handicapées : cela revient à étendre la pratique existante puisque les PC financent aujourd'hui déjà une partie des prestations d'encadrement. En

outre, une extension des PC est efficace, car elle permet de soutenir de manière ciblée les personnes qui ne pourraient guère assumer elles-mêmes leur encadrement ou qui supportent des charges lourdes en raison des frais d'encadrement.

La CDAS souligne toutefois également que des efforts supplémentaires sont nécessaires au-delà de la LPC pour encourager les personnes âgées et les personnes handicapées à vivre de manière autonome. En effet, une extension des prestations dans la LPC permet d'atteindre seulement les personnes qui ont droit à des PC. L'expérience montre toutefois que les personnes nécessitant un encadrement et disposant de ressources modestes – mais n'ayant de justesse pas droit aux PC – ont également des besoins de financement non couverts si elles recourent à un encadrement. Pour la CDAS, il est donc clair que les lacunes de financement doivent aussi être comblées pour les personnes sans droit aux prestations complémentaires.

Pas d'approbation du modèle choisi

Contrairement au texte de la motion et au projet du Conseil fédéral, la CDAS part du principe qu'une modification de la LPC doit s'appliquer de la même manière aux personnes âgées qu'aux personnes handicapées et qu'une nouvelle réglementation doit concerner tant les PC à l'AVS que les PC à l'AI. Une inégalité de traitement des personnes âgées et des personnes handicapées est inadmissible et équivaldrait à un changement de paradigme. Ainsi la LPC en vigueur ne fait aucune distinction entre les PC à l'AI et les PC à l'AVS jusqu'à présent. Voilà pourquoi la CDAS demande que la révision proposée s'applique de la même manière aux PC à l'AI. Au lieu d'introduire des différences supplémentaires dans les prestations de soutien et les instruments de financement entre les personnes âgées et les personnes handicapées, il convient au contraire d'harmoniser de manière ciblée les prestations de l'AVS et de l'AI. Cela respecte également l'orientation actuelle du Parlement (p. ex. mise en œuvre du postulat 22.4262 ; examiner si la contribution d'assistance peut ne plus être limitée au champ d'application de l'AI mais utilisée aussi dans l'AVS).

Si la CDAS salue la liberté de choix et la description du logement encadré, elle rejette la variante prévue par le Conseil fédéral. En lieu et place d'un financement par le biais des frais de maladie et d'invalidité, la CDAS demande l'introduction d'un forfait d'encadrement, d'une manière semblable à ce qui est décrit dans la première option du rapport explicatif.

Par contre, la CDAS se félicite que la réglementation prévue ne limite pas les compétences cantonales, notamment en ce qui concerne la détermination des besoins, et qu'elle n'empiète donc pas sur les réglementations cantonales déjà en vigueur. D'une manière générale, elle estime que la tendance de compatibilité ascendante doit être maintenue dans tous les domaines. Certains cantons ont déjà élaboré de très bons systèmes, qui ne doivent pas être restreints par une réglementation fédérale.

À propos des divers articles de la LPC

Art. 10, al. 1, let. b, ch. 4 et 1^{bis}

Supplément pour chaise roulante :

La CDAS salue la modification prévue à l'art. 10, al. 1^{bis} LPC de la répartition du supplément pour la location d'un logement permettant la circulation d'une chaise roulante. Selon le droit en vigueur, le supplément pour chaise roulante est divisé par le nombre de personnes vivant dans la communauté d'habitation, mais les parts des personnes qui n'ont pas de PC ou de chaise roulante ne sont pas remboursées. La révision supprime ainsi le désavantage des personnes qui dépendent d'une chaise roulante et vivent en colocation.

Assistance de nuit :

La CDAS salue le nouveau supplément pour la location d'une chambre destinée à l'assistance de nuit des personnes bénéficiant d'une contribution d'assistance. Cependant, elle estime que les suppléments prévus (265 – 270 francs) sont quelque peu irréalistes selon la région. Voilà pourquoi la CDAS demande au Conseil fédéral de vérifier à nouveau la hauteur des suppléments.

Art. 14a (nouveau)

L'encouragement du logement indépendant et autonome des personnes âgées est une exigence centrale de la révision de la loi. La CDAS soutient en principe la formulation de cet objectif.

Preuve du besoin :

Nous saluons la réglementation prévue concernant l'attestation du besoin, qui permet de laisser aux cantons la compétence de déterminer comment le besoin pour une prestation doit être attesté, puisqu'ils remboursent aujourd'hui déjà les prestations correspondantes et procèdent aux évaluations nécessaires. Pour la CDAS, il est important que les modèles cantonaux existants ne soient pas restreints par les nouvelles réglementations ou dépassés par le droit fédéral.

Coordination avec d'autres prestations

La CDAS salue la coordination prévue avec d'autres prestations telles que l'allocation pour impotent (API) et la contribution d'assistance de l'AI. Elle salue notamment la proposition de continuer à ne pas considérer l'API comme un revenu déterminant ni comme une condition pour bénéficier des prestations d'encadrement financée par la LPC.

Prise en compte de la fortune :

La CDAS considère qu'il est judicieux de renoncer à une prise en compte plus importante de la fortune pour les prestations d'encadrement proposées.

Choix du modèle de financement :

En principe, la CDAS se réjouit de l'introduction d'une solution indépendante du mode de logement ainsi que du choix d'une notion au sens large (« encadrement »). Elle salue ainsi l'intention visée d'encourager le fait de rester à domicile et le logement autonome. Sa préoccupation est ainsi soutenue, à savoir de financer les prestations et non les structures de l'offre.

Nous rejetons néanmoins le modèle de financement proposé par le Conseil fédéral. D'un point de vue technique, une solution par le biais des PC annuelles, basée sur la première option parmi les solutions examinées par le Conseil fédéral, est appropriée. Il ne s'agit toutefois pas d'augmenter le montant maximal reconnu au titre du loyer – comme décrit dans la première option du rapport du Conseil fédéral – mais d'introduire un forfait d'encadrement indépendant.

Concrètement, la CDAS demande d'introduire dans la LPC sous l'art. 10 un nouveau **forfait d'accompagnement** à trois ou à plusieurs niveaux (p. ex. à l'instar de l'allocation pour impotent) **en tant que complément des PC annuelles**, basé sur une évaluation indépendante et versé mensuellement. Cela est judicieux dans la mesure où les frais d'encadrement constituent d'ordinaire des dépenses régulières et constantes. Contrairement à la Confédération, les cantons estiment que ce modèle est tout à fait réalisable et qu'il serait en outre simple. Un forfait présente quelques avantages :

- Il se prête le mieux à couvrir un large spectre de prestations d'encadrement.
- Il promeut de manière significative l'auto-détermination, car les bénéficiaires des PC sont libres quant à son utilisation.
- Le forfait est administrativement efficace.

Si notre demande (introduction d'un forfait d'encadrement en complément des PC annuelles) n'est pas prise en considération, la CDAS préconise la troisième option esquissée dans le rapport : cette option « mixte » indemniserait des éléments des frais de location pour un logement adapté aux besoins des personnes âgées par le biais des PC annuelles ainsi que différentes prestations d'assistance dans le cadre des frais de maladie et d'invalidité. Les éléments des frais de loyer devraient alors obligatoirement être réglés par le biais des PC annuelles, afin de suivre la logique actuelle de la LPC. Cette variante présente de plus l'avantage pour les cantons que la Confédération participerait au moins pour les frais de loyer à raison de 5/8 au financement.

Si le Conseil fédéral devait maintenir son modèle de financement proposé, la CDAS demande que la liste des prestations d'encadrement soit adaptée. Cela semble impératif si l'on veut obtenir l'effet préventif souhaité sur la santé et la qualité de vie des personnes âgées. En amont des catégories, une définition descriptive et ciblée des prestations à financer est en outre nécessaire.

La CDAS demande par conséquent les adaptations suivantes de l'art. 14a (les compléments sont marqués en gras et en italique) :

Art. 14a (nouveau)

Les cantons remboursent (...) au moins les frais couvrant ***un accompagnement et encadrement psychosocial à domicile, une aide à la gestion du ménage ou pour se rendre à des rendez-vous, ainsi que lors de promenades à l'extérieur afin de maintenir la mobilité et le contact avec le monde extérieur et prévenir l'immobilité, l'isolement social et les crises psychiques.***

a) (...);

b) (...);

c) (...);

d) (...);

e) (...);

f) (...);

g) (nouveau) un conseil et accompagnement dans l'organisation autonome du quotidien malgré les handicaps et dans l'utilisation et la coordination des prestations ;

h) (nouveau) un service de relève pour les proches.

Art. 16

Dans le modèle proposé par le Conseil fédéral, la Confédération légifère et les cantons doivent supporter tous les coûts, ce qui va à l'encontre de l'équivalence fiscale.

Le Conseil fédéral justifie sa proposition par le fait que les économies escomptées des entrées retardées dans les homes profitent aux cantons. Il n'est toutefois pas du tout certain que les économies pronostiquées atteignent l'ordre de grandeur indiqué et les économies ne prendraient effet dans tous les cas qu'avec un certain décalage temporel. La CADS demande par conséquent que les effets des nouvelles dispositions et notamment les conséquences en termes de coûts soient examinés après 5 ans.

Art. 21b (nouveau)

Article 21b, alinéas 1 et 2

Nous saluons le fait que cet article vise à créer une base légale explicite pour la pratique actuelle des restitutions de montants de PC pour l'assurance obligatoire des soins. Le système actuel a largement fait ses preuves au cours des dernières années. Il garantit un traitement rationnel de dizaines de milliers de restitutions de RIP et de montants de PC par an. Modifier le processus de restitution impliquerait non seulement une adaptation de l'échange électronique des données, mais conduirait surtout à des procédures plus complexes et plus sujettes aux erreurs tout en mettant en péril le fonctionnement d'un échange éprouvé de données.

Demandes concernant l'alinéa 1

- a) L'art. 21b, al. 1 revêt la forme d'une « disposition potestative ». D'un point de vue juridique, cela signifie que la réglementation contenue dans cette dernière peut être mise en œuvre par les personnes intéressées sur une base volontaire. Si une personne a perçu à tort des PC, l'organe d'exécution des PC *doit* légalement réclamer la restitution des PC indûment perçues auprès de l'assureur-maladie.
- b) Il convient de préciser la formulation « cinq années précédentes » en fonction de la pratique actuelle au sein de l'échange de donnée sur la réduction des primes. De nos jours, les annonces rétroactives des cantons sont traitées par les assureurs-maladie en règle générale au moins pour l'année civile en cours et les quatre années civiles entières précédentes.
- c) Par souci de clarté, il convient également de préciser que les montants de PC pour l'assurance-maladie portant sur une période plus ancienne doivent être réclamés directement auprès de la personne bénéficiaire.
- d) À l'al. 1, il convient par ailleurs d'utiliser la formulation « montant pour l'assurance obligatoire des soins » – comme dans l'art. 21a – en lieu et place de « prestations complémentaires », ce qui permet de préciser de quelle partie des PC il s'agit et d'utiliser les mêmes termes dans les articles 21a et 21b.
- e) En outre, la demande de restitution ne correspond pas dans tous les cas de figure au montant initialement communiqué à l'assureur-maladie. C'est pourquoi la locution adverbiale « au plus » doit être introduite dans la deuxième phrase de l'al. 1.

Pour ces raisons, nous proposons les modifications et précisions suivantes :

¹« Le canton ~~peut demander~~ à l'assureur-maladie la restitution ~~des prestations complémentaires du montant de PC pour l'assurance obligatoire des soins~~ qu'il a versées pour ~~les cinq années précédentes l'année civile en cours et les quatre années civiles entières précédentes~~. Il peut le faire au maximum à concurrence du montant ~~de PC des prestations complémentaires~~ qu'il lui a versées et pour autant que l'obligation de restitution du bénéficiaire est entrée en force. Si une décision de restitution est entrée en force pour une période plus éloignée dans le temps, le canton demande la restitution du montant directement à la personne bénéficiaire. Le Conseil fédéral règle la procédure. »

Article 21a, alinéa 1

L'art. 21a, al. 1 ne contient aucune limite temporelle concernant le versement direct à l'assureur-maladie du montant de PC pour l'assurance obligatoire des soins. Ce montant devrait donc être versé directement à l'assureur-maladie de façon rétroactive et *sans délai imparti*. Cependant, pour des raisons évidentes, les assureurs-maladie traitent dans la pratique les annonces rétroactives des cantons dans un délai imparti. C'est pourquoi il convient d'introduire dans l'art. 21a une limite temporelle correspondant à la pratique actuelle des assureurs-maladie et de manière analogue à celle établie dans l'art. 21b, al. 1. Par souci de clarté, il convient également de préciser à qui le montant de PC pour

l'assurance obligatoire des soins doit être versé si le droit aux PC concerne une période plus éloignée dans le temps.

De ce fait, nous demandons les précisions suivantes :

¹« En dérogation à l'art. 20 LPGA, le montant pour l'assurance obligatoire des soins visé à l'art. 10, al. 3, let. d, est versé directement à l'assureur-maladie pour l'année civile en cours et les quatre années civiles entières précédentes. Si le droit aux PC concerne une période plus éloignée dans le temps, le versement est effectué directement à la personne bénéficiaire. »

II.

Afin de garantir une mise en œuvre sans accroc des nouvelles dispositions dans les cantons, il convient de prévoir un délai raisonnable avant leur entrée en vigueur. Le risque que les bénéficiaires subissent des inconvénients doit être évité dans tous les cas.

Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien porter à nos remarques et vous adressons, Mesdames, Messieurs, nos salutations les meilleures.

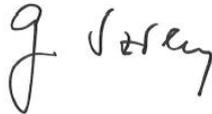
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales CDAS

La présidente



Nathalie Barhoulot
Conseillère d'État

La secrétaire générale



Gaby Szöllösy

Spitex Kantonalverband Luzern – Schachenstrasse 9 – 6010 Kriens

Per E-Mail

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Vernehmlassung

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Kriens, 23. Oktober 2023

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich unterbreite Ihnen die Stellungnahme des Spitex Kantonalverbandes Luzern (SKL) zum Entwurf der Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung betreffend Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Grundsatz

Grundsätzlich ist die vom Bundesrat vorgesehene Anpassung des ELG zu begrüßen. Sie geht, was die anrechenbaren Leistungen anbetrifft, in die richtige Richtung; es werden Leistungen entschädigt, die das Wohnen zu Hause vergünstigen und begünstigen. Ob diese Leistungen allerdings in absehbarer Zukunft zu einer Reduktion der Nachfrage nach Heimplätzen führen wird, muss bezweifelt werden; das wird nur dann der Fall sein, wenn die Kantone und Gemeinden ihre Angebote an stationären Heimplätzen reduzieren. Andernfalls werden die Kantone und Gemeinden und die Heime weiterhin alles daransetzen, ihre Heimplätze zu füllen, um Verluste zu vermeiden. Eine Anpassung wird erst eintreten, wenn die Heime amortisiert bzw. sanierungsbedürftig sind.

Anspruchsberechtigte Menschen (Erläuterungen, S. 23 und 25f.)

Gemäss den Erläuterungen sind die betroffenen Menschen anspruchsberechtigt ab Erreichen des Rentenalters (auch wenn der Rentenbezug vorgezogen wird). Sie müssen zudem Anspruch auf EL haben oder ihnen müssen die Krankheitskosten nach Artikel 14 Absatz 6 ELG vergütet werden (siehe Erläuterungen, S. 26 zu Art. 14a). Das ist im Grundsatz richtig.

- Der Spitex Kantonalverband Luzern erachtet es aber als wichtig und fordert deshalb, dass alle EL-berechtigten Menschen Anspruch auf die neuen, im Gesetzesentwurf beschriebenen Leistungen haben, sofern sie auf betreutes Wohnen angewiesen sind. Es ist mit anderen Worten sicherzustellen, dass es keine EL-bezugsberechtigte Menschen gibt, die keinen Anspruch auf die neuen, im Gesetzesentwurf beschriebenen Leistungen haben. Sollte dem so sein, ist der Kreis der EL-bezugsberechtigten Menschen, die Anspruch auf die neuen Leistungen haben, entsprechend zu erweitern. Das betrifft insbesondere Menschen, die EL zu IV-Leistungen beziehen.

Definition Betreutes Wohnen (Erläuterungen, S. 18 und 23)

Vom Begriff erfasst werden das (nicht institutionalisierte) betreute Wohnen zu Hause und das institutionalisierte, betreute Wohnen (Erläuterungen, S. 18). Damit ist der Begriff richtigerweise weit gefasst. Gleichzeitig wird in den Erläuterungen auf S. 23 unter dem Titel «Anforderungen an Anbieter des institutionalisierten betreuten Wohnens» festgehalten, dass es Aufgabe der Kantone sei, die Anforderungen an die Anbieter von Betreuungsleistungen zu definieren. Das kann zur Folge haben, dass die Gewährung von Ergänzungsleistungen für betreutes Wohnen in den Kantonen unterschiedlich gehandhabt wird. Das kann die freie Wohnsitzwahl erschweren.

- Der Spitex Kantonalverband Luzern fordert deshalb, dass die Mindestanforderungen an das institutionalisierte betreute Wohnen im Bundesgesetz definiert werden.

Es sind Bestrebungen im Gang, dass auch Heime betreutes Wohnen anbieten; Gebäude mit Wohneinheiten werden in unmittelbarer Nähe erstellt oder direkt an die Heime angebaut. Die Betreuungs- und Pflegeleistungen werden von einer heiminternen «Spitex» erbracht. Dabei können die Mieterinnen und Mieter dieser Wohnungen nicht frei darüber entscheiden, ob sie die Betreuungs- und Pflegeleistungen der heiminternen «Spitex» oder einer anderen Spitexorganisation in Anspruch nehmen wollen. Diese Einschränkung bei der Wahl der Spitex widerspricht der Intention des betreuten Wohnens. Sie nimmt den betroffenen Mieterinnen und Mietern die Freiheit, selber zu entscheiden ob und in welchem Umfang sie Spitexleistungen beziehen wollen. Sie können auch nicht – wie Menschen, die zu Hause gepflegt werden – selber eine Organisation wählen, die qualitativ bessere und der Situation besser angepasste Spitexleistungen erbringt. Diese Einschränkung widerspricht auch der Intention der Gesetzesvorlage, die Betreuungs- und Pflegekosten zu reduzieren; denn die betroffenen Mieterinnen und Mieter können diesfalls auch nicht eine günstigere Spitexorganisation wählen.

- Der Spitex Kantonalverband Luzern fordert deshalb, dass die freie Wahl der Betreuungs- und Pflegeleistungen bzw. die freie Wahl des Anbieters / der Anbieterin von Spitexleistungen eine Voraussetzung für institutionalisiertes betreutes Wohnen ist.

Definition Betreuungsleistungen (Erläuterungen, S. 18f.)

Unter Betreuungsleistungen werden Unterstützungsleistungen subsumiert, die das Leben von Menschen mit einer AHV zu Hause oder in institutionalisierten, betreuten Wohnungen fördern und erhalten; diese Leistungen dürfen nicht Pflegeleistungen im Sinne der Krankenversicherungsgesetzgebung sein. Diese Definition und die Beispiele sind unseres Erachtens richtig. Mit der Gesetzesvorlage werden die über die EL zu finanzierenden Betreuungsleistungen allerdings stark eingeschränkt (siehe unten unter «Leistungen»).

Die Leistungen als Teil der Krankheits- und Behinderungskosten (Erläuterungen, S. 21f.)

Die Leistungen sollen Teil der Krankheits- und Behinderungskosten gemäss ELG sein. Das ist schlüssig: Sie gehören inhaltlich zu diesen Kosten und diese Zuweisung führt dazu, dass diejenigen die Kosten zu tragen haben, welche die ambulante und stationäre Langzeitpflege steuern und, bei richtigem Vorgehen, auch davon profitieren, wenn weniger Menschen in die Heime gehen (im Kanton Luzern die Gemeinden).

Bedarfsabklärung (Erläuterungen, S. 19-21 und 22)

In den Erläuterungen wird eine Bedarfsabklärung im Grundsatz befürwortet und die positiven Aspekte hervorgehoben (Ermittlung des richtigen Bedarfs an Betreuungsleistungen, Feststellung der Alltagskompetenzen oder Verwahrlosungstendenzen [Fragilisierungsgrad], Angebotssteuerung). Dass die Leistungen nur aufgrund einer Bedarfsabklärung über die EL finanziert werden dürfen, ist zu begrüssen. Das entspricht auch der Systematik des Sozialversicherungsrechts und der EL.

Die Bedarfsabklärung soll, was die Organisation anbetrifft, den Kantonen überlassen werden (Erläuterungen, S. 22). Dies ist richtig und zu begrüssen. Es ist dann im kantonalen Gesetzgebungsprozess zu definieren, wer dies machen soll und ob die Abklärungsstelle Behördenstatus haben soll (also Entscheide fällen darf).

Es muss aufgrund des Hinweises, dass der Bezug der Hilflosenentschädigung nicht als Anspruchsvoraussetzung herangezogen werden dürfe (Erläuterungen, S. 22 und Erläuterungen, S. 27 zu Abs. 2), davon ausgegangen werden, dass die Kantone auch inhaltlich definieren müssen, ob bzw. wann ein Bedarf auf die Leistungen besteht.

- Da im Gesetzestext eine entsprechende Passage fehlt, fordert der Spitex Kantonalverband Luzern, dass die Bedarfsabhängigkeit der Leistungen als Anspruchsvoraussetzung explizit in den Gesetzestext aufgenommen wird.
- Um die Gleichheit der Leistungserbringung gesamtschweizerisch einigermaßen gleich zu gestalten, fordert der Spitex Kantonalverband Luzern zudem, dass im Bundesgesetz in den Grundzügen definiert wird, welches die minimalen Anspruchsvoraussetzungen für die Leistungserbringung sind. Damit werden kantonale Unterschiede bei der Gewährung von Ergänzungsleistungen reduziert.
- In diesem Zusammenhang kann dann auch gesetzlich geklärt werden, ob die Unterstützung durch pflegende Angehörige bei der Bedarfsabklärung mitberücksichtigt wird oder nicht. Hier fordert der Spitex Kantonalverband deutlich, dass ein Bedarf nicht erst dann bestehen darf, wenn die betroffenen Menschen

externe Hilfe in Anspruch nehmen müssen, sondern dass ein Bedarf auch dann besteht, wenn die Hilfe von Angehörigen erbracht wird.

Leistungen (Erläuterungen, S. 22 sowie Erläuterungen, S. 26f. zu Art. 14a Abs. 1)

Der Bundesrat schlägt vor, dass (abschliessend) definierte Leistungen in den Leistungskatalog aufgenommen werden sollen, nämlich die Kosten eines Notrufsystems, der Haushalthilfe, des Mahlzeitendienstes, der Fahr- und Begleitedienste und der Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters sowie ein Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung. Nur diese explizit genannten Leistungen werden über die EL finanziert.

- Hier fordert der Spitex Kantonalverband deutlich, dass das Erbringen von Leistungen der Haushalthilfe, des Mahlzeitendienstes und der Fahr- und Begleitedienste auch dann über die Ergänzungsleistungen finanziert werden muss, wenn sie durch pflegende Angehörige erbracht werden. Das bedeutet auch, dass beispielsweise Leistungen von Angehörigen, die den Bezug von Leistungen des Mahlzeitendienstes verhindern, ebenfalls über die EL abgegolten werden müssen.

Koordination mit anderen Leistungen (Erläuterungen, S. 22f.)

Die Ausführungen sind richtig, die Schnittstellen werden richtig definiert.

Anforderungen an die Anbieter (Erläuterungen, S. 23)

Siehe oben unter «Betreutes Wohnen»

Freundliche Grüsse
Spitex Kantonalverband Luzern



Lothar Sidler
Geschäftsleiter



Schweizer
Paraplegiker
Vereinigung

Association
suisse des
paraplégiques

Associazione
svizzera dei
paraplegici

Swiss
Paraplegics
Association

ÄNDERUNG DES ELG ANERKENNUNG DES BETREUTEN WOHNENS

Stellungnahme

Name / Firma / Organisation:	Schweizer Paraplegiker-Vereinigung
Abkürzung der Firma / Organisation:	SPV
Adresse:	Kantonsstrasse 40, 6207 Nottwil
Kontaktperson:	Olga Manfredi (Präsidentin)
Telefon:	Fixnet: 055 246 40 37 Natel: 079 426 47 29
E-Mail:	olga.manfredi@bluewin.ch
Datum:	13.10.2023

Inhaltsverzeichnis

A. Allgemeine Bemerkungen	2
1. Ausgangslage.....	2
2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze	3
B. Materielle Bemerkungen.....	4
1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)	4
2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)	5
2.1. Höherer Zuschlag	5
2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht	8
2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG	9
3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1 ^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1 ^{bis} ELG) 10	
4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)	11
4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich.....	11
4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)	12
4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG) .	13
4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)	14
4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)	14
5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)	15
6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen.....	16
6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert	16
6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen	16
6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023.	17
6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV.....	17
6.5. Vermeidung von Fehlanreizen	18
6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags	18
6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz	19
6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen	19

A. Allgemeine Bemerkungen

1. Ausgangslage

Die seit 1.1.2021 in Kraft getretene EL-Reform brachte eine Erhöhung der Mietzinsmaxima für Einzelpersonen und Familien. Im Gegenzug wurden dafür die Mietzinsmaxima für Personen, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, gesenkt. Für sie gelten seit 1.1.2021 bzw. spätestens nach einer 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 also tiefere Mietzinsmaxima. Sind diese in einer Wohngemeinschaft lebenden Personen auf einen Rollstuhl und / oder eine Betreuung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen, hat die ab 1.1.2024 geltende Berücksichtigung tieferer Wohnkosten eine höchst problematische Konsequenz: Die Betroffenen sind aus finanziellen Gründen gezwungen, ihre barrierefreie und oft individuell angepasste Wohnung aufzugeben. Da das Angebot an barrierefreien Wohnungen äusserst gering ist, lassen sich aber kaum günstigere Wohnungen finden. Heimeintritte sind also vorprogrammiert. Nur durch eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen kann dies verhindert werden.

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats hat den Handlungsbedarf bereits im September 2022 anerkannt und eine Lösung der Probleme möglichst auf Anfang 2024 verlangt¹. Nun ist endlich auch der Bundesrat aktiv geworden. In seinem Entwurf vom 21.6.2023 zur Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV schlägt er daher gesetzliche Anpassungen vor, welche die obgenannte Problematik lösen sollen. Wir begrüssen dieses Vorhaben, bedauern aber die zeitliche Verzögerung, denn die Zeitspanne zwischen dem 1.1.2024 und einer, wenn auch rückwirkenden Inkraftsetzung einer neuen Regelung führt unweigerlich zu finanziellen Engpässen bei Betroffenen in Wohngemeinschaften. Diese können nur zum Teil – wie vom Bundesrat in seiner Antwort auf eine entsprechende Frage im Parlament vorgeschlagen² – durch Gelder aus dem Bundesfonds „Finanzielle Leistungen für Menschen mit Behinderung (FLB-Fonds)“ aufgefangen werden. Einerseits berechtigt ein EL-Bezug allein noch nicht dazu, über den FLB-Fonds unterstützt zu werden (die Vermögensgrenze für Alleinstehende beträgt Fr. 10'000.--), und andererseits besteht für die Betroffenen das Risiko, dass der FLB-Fonds im Moment ihres Gesuchs bereits ausgeschöpft ist. **Wir fordern daher:**

Aufgrund der zeitlichen und sachlichen Problematik müssen der Zuschlag für ein Nachtassistentenzimmer und die Änderungen bezüglich des Rollstuhlschlags dringlich in Kraft gesetzt werden.

¹ [Medienmitteilung SGK-S vom 8.9.2022](#), Abrufdatum: 27.09.2023

² [Frage 22.7590](#), Abrufdatum: 27.09.2023

2. Unsere materiellen Forderungen in Kürze

Dass der Bundesrat das betreute Wohnen für Bezüger:innen von EL zur AHV einführen will, begrüssen wir. **Nicht einverstanden sind wir hingegen damit, dass das betreute Wohnen nur für Bezüger:innen von EL zur AHV gelten soll und nicht auch für Bezüger:innen von EL zur IV.** Aus Gründen der Gleichbehandlung von Menschen verschiedenen Alters mit vergleichbarem Unterstützungsbedarf beim Wohnen ist das betreute Wohnen vielmehr auch auf den IV-Bereich auszuweiten.

Grundsätzlich begrüssen wir auch die Korrektur bei der Aufteilung des Rollstuhlschlags in Wohngemeinschaften und die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für eine Nachtassistenz. **Damit die gesetzlichen Anpassungen auch den gewünschten Effekt haben und einen Umzug von einer Wohngemeinschaft in einen für die EL teureren Einpersonenhaushalt mit zwingendem Rück- und neuem Umbau sowie Heimeintritte verhindern, müssen sie die ab 1.1.2024 entstehende Finanzierungslücke bei den Wohnkosten aber auch tatsächlich füllen.** Dies wird mit dem vorliegenden Vorschlag des Bundesrats aber nicht gelingen. Es braucht vielmehr eine Anknüpfung des Rollstuhlschlags an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person (und nicht an die rollstuhlgängige Wohnung) sowie einen höheren Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz. Entgegen der Annahme des Bundesrates auf Seite 24 seiner Erläuterungen spielt die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung nämlich sehr wohl eine Rolle: Die Mehrkosten steigen mit jeder zusätzlichen Person in der rollstuhlgängigen Wohnung deutlich an – das gilt sowohl für das zusätzliche Zimmer für eine Nachtassistenz als auch für zusätzliche Mitbewohnende mit Rollstuhl und lässt sich empirisch nachweisen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 2.1.2.).

Unter B. Ziff. 1 bis 6 und in der Reihenfolge der Gesetzesartikel im Ergänzungsleistungsgesetz (ELG) begründen wir unsere obgenannten Forderungen näher und zeigen weiteren Reformbedarf auf.

Unsere Forderungen in Kürze:

- Jede Person im Rollstuhl hat Anspruch auf einen vollen Rollstuhlschlag.
- Der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz ist zu erhöhen.
- Nicht nur Personen mit einem Assistenzbeitrag der IV, sondern alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht haben Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Die Aufteilungsregel für die Zuschläge (Rollstuhlschlag und Zuschlag für Nachtassistenz) gehört in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG und nicht in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG.
- Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist auf den IV-Bereich auszudehnen.
- Der Leistungskatalog für das betreute Wohnen ist anzupassen.
- Bei der Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämie haben die Kantone den rückwirkenden Anspruch auf Prämienverbilligung sicherzustellen.
- Weiterem Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen ist Rechnung zu tragen.

B. Materielle Bemerkungen

1. Jede Person mit einem Rollstuhl hat Anspruch auf einen Rollstuhlzuschlag (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG)

Heute wird der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Es gehen somit Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt. Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlages ist daher zu begrüssen (vgl. Ausführungen unter B. Ziff. 3).

Beim Rollstuhlzuschlag gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG ist hingegen folgendes Problem zu beachten:

Auf Seite 24 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat zum Mechanismus, dass der Rollstuhlzuschlag an eine Wohnung anknüpft, aus: *„Dies ist insofern sinnvoll, als dass die Anzahl Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung keine Rolle spielt.“*

Wir teilen diese bundesrätliche Annahme nicht, denn das Gegenteil ist der Fall: Die Anzahl Personen spielt für die Mehrkosten aufgrund der Rollstuhlgängigkeit der Wohnung sehr wohl eine Rolle. Wie wir im Zusammenhang mit der Höhe des Zuschlags für ein Nachtassistentenzimmer unter B. Ziff. 2.1.2. detailliert aufzeigen, befinden sich rollstuhlgängige Wohnungen fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und sind substanziell teurer. Diese höheren Mietkosten schlagen sich auf alle Räumlichkeiten und insbesondere auch auf zusätzliche Zimmer nieder.

Hinzu kommen weitere Faktoren: Personen im Rollstuhl brauchen deutlich mehr Fläche, zum Beispiel für zwei Elektrorollstühle, allenfalls zusätzlich auch noch ein oder zwei Handrollstühle, Stehbretter, Duschrollstühle, Rollatoren, etc.. Somit müssen auch die gemeinsamen Räumlichkeiten bei zusätzlichen Personen im Rollstuhl grösser sein (z.B. Küche, Wohnzimmer). Nur so können sich mehrere Personen mit Hilfsmitteln und Behandlungsgeräten gleichzeitig darin aufhalten. Hinzu kommt, dass bei grossen Wohngemeinschaften zusätzliche Kosten z.B. für ein zweites barrierefreies Bad als sprungfixe Kosten anfallen.

Aus diesen Gründen ist eine **Anknüpfung des Rollstuhlzuschlages an jede auf einen Rollstuhl angewiesene Person notwendig. Der volle Rollstuhlzuschlag muss jeder Person zustehen, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist. Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3

3. «bei der notwendigen Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung: für jede Person mit einem Rollstuhl zusätzlich 6420 Franken;»

2. Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz (Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG)

2.1. Höherer Zuschlag

Die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz begrüssen wir sehr und wir schliessen uns der Begründung des Bundesrates in den Erwägungen an: Arbeitgebende mit Assistenz müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre aber auch derjenigen der Assistenzpersonen die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenz anzubieten. Dort können sich Assistenzpersonen in der Nacht ausruhen und zurückziehen, wenn sie nicht gerade aktiv im Einsatz sind.

Mit den seit 1.1.2021 geltenden Mietzinsmaxima für Personen, die in Wohngemeinschaften leben und bei denen keine gemeinsame EL-Berechnung erfolgt, lässt sich ein zusätzliches Assistenzzimmer nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 nicht mehr finanzieren. Ein Zuschlag kann verhindern, dass Personen langfristig aus den Wohngemeinschaften ausziehen müssen. Allerdings lässt sich ein solcher Auszug nur dann verhindern, wenn die Wohnung mit dem zusätzlichen Assistenzzimmer durch diesen Zuschlag auch tatsächlich finanziert werden kann und der Zuschlag zeitnah eingeführt wird. Dies ist mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Zuschlag von monatlich Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sic!, tiefer als in der Region 3) aber nicht gewährleistet. Dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag deutlich zu tief ist, lässt sich sowohl mit den gesetzlich bereits anerkannten Ansätzen als auch mit empirischen Argumenten aufzeigen. **Für eine wirksame Problemlösung fordern wir daher eine deutliche Erhöhung des Zuschlags.**

Begründung:

Der Bundesrat schlägt einen Zuschlag vor, der dem Betrag für eine zweite Person bei der Berücksichtigung des Mietzinses in der EL-Berechnung entspricht. Dieser Betrag ist **keine plausible Referenzgrösse**, denn zum einen ist der **Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ungeeignet** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.1.) und zum anderen ist **ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung** (vgl. nachstehend unter B. Ziff. 2.1.2).

2.1.1. Ansatz für Familienmitglieder ungeeignet

Für die Berechnung des Zuschlags für ein Assistenzzimmer ist der Ansatz für Familienmitglieder aus folgenden Gründen ungeeignet:

- Der hinzugezogene Betrag nach Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 erster Strich ELG wird bei Personen in einer gemeinsamen EL-Berechnung (Ehegatten, Familien) berücksichtigt. Für Wohngemeinschaften hat das Parlament 2021 im Rahmen des Bundesgesetzes über die Angehörigenbetreuung entschieden, dass der Ansatz bei mehreren Mitbewohner:innen in einer Wohngemeinschaft dem jährlichen Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen entsprechen soll (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG), was Stand 2023 zu anerkannten Wohnkosten von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2) und Fr. 782.50 Franken (Region 3) führt. Damit hat das Parlament in einer bewussten

Korrektur anerkannt, dass eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft mehr Raum benötigt als ein weiteres Familienmitglied (z.B. ein Kind oder ein Ehepartner) und somit höhere Wohnkosten zu tragen hat. Ehepartner können oft in einem Raum übernachten, auch bei mehreren kleinen Kindern ist das möglich, während dies in einer Wohngemeinschaft unzumutbar ist.

- Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat in den Erläuterungen anerkennt, dass einer Nachtassistenz für die Zumutbarkeit beider Seiten ein eigenes und somit zusätzliches Zimmer angeboten werden muss, ist für die Höhe des Zuschlags der Ansatz für Wohngemeinschaften und nicht derjenige für Familienmitglieder hinzuzuziehen. Eine Nachtassistenz arbeitet und bewegt sich in einer Wohnung wie eine zusätzliche Mitbewohnerin und nicht wie ein Ehepartner oder ein eigenes Kind. Die gemeinsame Nutzung von privaten Zimmern ist – wie auch der Bundesrat anerkennt – nicht zumutbar. Für die Bestimmung des Zuschlags muss demnach zwingend vom Betrag für Personen in Wohngemeinschaften von Fr. 867.50 (Region 1), Fr. 842.50 (Region 2), Fr. 782.50 Franken (Region 3) und nicht vom Betrag eines zweiten Familienmitglieds von Fr. 270.-- (Region 1 und Region 3) bzw. Fr. 265.-- (Region 2 und damit, sicher tiefer als in der Region 3) ausgegangen werden.
- Der Bundesrat begründet seinen Vorschlag auf Seite 24 seiner Erläuterungen wie folgt: *„Es handelt sich bei der Nachtassistenz nicht um eine Mitbewohnerin, die entsprechend Raum benötigt.“* Wenn auch die Nachtassistenzpersonen mit ihren Arbeitgebenden in einem Arbeitsverhältnis stehen und sich während klar definierten Zeiträumen in der Wohnung befinden, nutzen diese Personen während ihrem Aufenthalt – gerade während Arbeitseinsätzen, die rund um die Uhr erfolgen – gleichwohl Bad und Küche. Eine Mitbenutzung dieser Gemeinschaftsräume macht sie daher auch zu einer Art Mitbewohner:innen, die im Übrigen jeden Tag wechseln und auch dadurch die Infrastruktur in gewissen Aspekten stärker – bei mehreren Assistenzpersonen sogar mehrfach – nutzen.

2.1.2. Zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer

Ein zusätzlicher Raum in einer rollstuhlgängigen Wohnung ist teurer als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung:

- Personen mit Nachtassistenz sind in aller Regel auf einen Rollstuhl angewiesen. Das heisst, sie brauchen eine rollstuhlgängige Wohnung, die fast ausschliesslich im Bereich von Neubauten und teuren Sanierungen zu finden ist. Dies wiederum bedeutet, dass ein zusätzliches Zimmer in solchen Neubauten teurer ausfällt als in nicht rollstuhlgängigen Wohnungen. Wie unter B Ziff. 1 aufgezeigt, kann auch der für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung vorgesehene Rollstuhlzuschlag diese erhöhten Kosten für ein zusätzliches Assistenzzimmer in einem Neubau nicht abdecken.
- Dass ein zusätzliches Zimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung hohe Mehrkosten verursacht, zeigt ein Blick auf reale Mietpreise in den 3 Regionen. Eine empirische Analyse von Procap in Form einer Momentaufnahme von einem Tag (5.7.2023) auf den Portalen comparis, homegate und immoscout führte zu folgen-

den Erkenntnissen (Vollerhebung Region 1, zufällig ausgewählte Gemeinden Region 2 und 3, doppelte Inserate gestrichen, ebenso Wohnungen, die sich gemäss Beschrieb offensichtlich in einem absoluten Luxussegment bewegen):

- Insgesamt sind sehr wenige Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt rollstuhlgängig, was die Wahlfreiheit stark einschränkt und Personen zwingt, mit dem vorhandenen Angebot zurechtzukommen, auch zu hohen Preisen. Die Suche zeigt, dass in der Region 1 (Grossstädte) rollstuhlgängige Wohnungen einer bestimmten Grösse an einer Hand abzuzählen sind, während das Angebot ohne das Kriterium der Rollstuhlgängigkeit um ein Vielfaches grösser ist. In der Region 2 war in zahlreichen Städten gar kein rollstuhlgängiges Angebot zu finden. Hinzu kommt, dass das Kriterium „rollstuhlgängig“ nicht immer Zugänglichkeit zum Gebäude und zur Wohnung bedeutet. Wie die Erfahrung zeigt, gibt es teilweise Wohnobjekte, die als „rollstuhlgängig“ bezeichnet werden, obwohl sie Hindernisse aufweisen, die auch nicht durch Umbauten beseitigt werden können. Das schränkt das Angebot noch weiter ein.
- Die Mehrkosten bei der Miete aufgrund eines zusätzlichen Zimmers (von 2 auf 3, von 2.5 auf 3.5, von 3 auf 4 Zimmer) betragen im Durchschnitt über alle Regionen gemäss empirischer Analyse Fr. 625.-- pro Monat. Damit übersteigen sie den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag in allen drei Regionen deutlich.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten: Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zuschlag für ein Nachtassistentzimmer ist zu tief:

- **weil der Ansatz für Familienmitglieder für die Berechnung des Zuschlags ungeeignet ist und**
- **weil ein zusätzliches Assistentzimmer in einer rollstuhlgängigen Wohnung deutlich teurer ist als in einer nicht rollstuhlgängigen Wohnung.**

2.1.3. Möglichkeiten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags

Unter Berücksichtigung der obigen Erkenntnisse sehen wir zwei mögliche Varianten für die Bestimmung eines angemessenen Zuschlags für ein zusätzliches Zimmer:

Variante 1

Es wird aufgrund der obigen Ausführungen mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet (gemäss Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG für die Region 1 Fr. 867.50, für die Region 2 Fr. 842.50, für die Region 3 Fr. 782.50), da eine Nachtassistentin vom Raumbedarf her mit einer weiteren Mitbewohnerin bzw. einem weiteren Mitbewohner und nicht mit einem Familienmitglied zu vergleichen ist.

Variante 2

Wie in der Variante 1 wird aufgrund der obigen Ausführungen auch in der Variante 2 mit dem Ansatz für eine zusätzliche Person in einer Wohngemeinschaft gerechnet. Obwohl eine Nachtassistentin wie oben unter Ziff. 1 ausgeführt während ihres Aufenthalts auch die Gemeinschaftsräume mitnutzt (in Wohngemeinschaften wird der Mietkostenanteil pro Raum häufig mit dem Flächenansatz berechnet), berücksichtigt man,

dass 30% der Wohnungsfläche Gemeinschaftsräume betreffen³. Dies führt dazu, dass der in der Variante 1 ermittelte Zuschlag entsprechend zu reduzieren wäre. Da es sich in den häufigsten Fällen um eine 2-Personen-Wohngemeinschaft handelt, rechtfertigt sich somit eine Reduktion um 15% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften bzw. eine Berücksichtigung von 85% des Mietzinsmaximas für Wohngemeinschaften gemäss Variante 1. Somit ergeben sich Zuschläge von Fr. 737.-- für die Region 1, Fr. 716.-- für die Region 2, Fr. 640.-- für die Region 3.

Will man weder der Variante 1 noch der Variante 2 folgen, wäre eine empirische Grundlage für die Bemessung der Höhe des Zuschlags aufgrund der Mieten der einschlägigen Mietportale zu schaffen. Dabei müssten die Kriterien „rollstuhlgängig“ und „Lift“ zwingend berücksichtigt werden. Die Lösung sollte schliesslich eine Dynamik enthalten, sodass sich die Beträge anpassen, wenn sich der Wohnungsmarkt verändert – wie dies auch vom Bundesrat in seinen Erläuterungen vorgeschlagen wird.

2.2. Anspruch für alle Personen mit Bedarf an Unterstützung in der Nacht

In seinem Vorschlag knüpft der Bundesrat den Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG. Damit lässt er unbeachtet, dass auch Personen, die keinen Assistenzbeitrag der IV beziehen, auf eine Unterstützung durch eine Assistenzperson in der Nacht angewiesen sein können. Dabei handelt es sich um folgende Personengruppen:

- Personen mit einer Hilflorenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung:
Gestützt auf die Koordinationsregel in Art. 66 Abs. 3 ATSG haben Personen mit einer Hilflorenentschädigung der Unfallversicherung oder der Militärversicherung keinen Anspruch auf eine Hilflorenentschädigung der IV. Eine solche ist gemäss Art. 42^{quater} IVG für die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags der IV aber vorausgesetzt. Dementsprechend erhalten diese Personen trotz ihres hohen Unterstützungsbedarfs und der Notwendigkeit einer Nachtassistenz keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen, die ausschliesslich durch Angehörige oder Spitexorganisationen betreut werden:
Wer die Nachtassistenz durch nicht im gleichen Haushalt lebende Angehörige oder durch eine Spitexorganisation sicherstellt und somit keinen Assistenzbeitrag der IV beansprucht (vgl. Art. 42^{quinquies} IVG), hat mit dem Vorschlag des Bundesrates keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.
- Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit:
Gestützt auf Art. 39b IVV haben Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit nur unter restriktiven Voraussetzungen Anspruch auf Ausrichtung eines As-

³ [Hinweise zur Behandlung von Gemeinschaftsräumen](#), Abrufdatum 27.09.2023

sistenzbeitrages der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben sie trotz Notwendigkeit einer Nachtassistenz aber keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

- Personen, die erst im AHV-Alter eine Nachtassistenz benötigen:
Wer bereits im IV-Alter einen Assistenzbeitrag der IV bezogen hat, hat gestützt auf die Besitzstandsregel in Art. 43^{ter} AHVG auch im AHV-Alter Anspruch auf einen Assistenzbeitrag der IV. Wer hingegen erst im AHV-Alter auf eine Nachtassistenz angewiesen ist, erhält keinen Assistenzbeitrag der IV. Mit dem Vorschlag des Bundesrates haben diese Personen somit auch keinen Anspruch auf einen Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz.

Die Anknüpfung des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz an die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags gemäss Art. 42^{quater} IVG führt dazu, dass Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht rechtsgleich behandelt werden. Folglich müssen auch diese Personengruppen in der Lage sein, einer notwendigen Nachtassistenz ein Zimmer zur Verfügung zu stellen.

2.3. Notwendige Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz zu erhöhen ist und dass alle Personen mit demselben Bedarf an Unterstützung in der Nacht Anspruch auf den Zuschlag haben müssen.

Im Sinne der Variante 1 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42^{quater} IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich der Betrag nach Art. 10 Abs. 1ter Satz 1 (jährlicher Höchstbetrag der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) Ziffer 2 erster Strich;»~~

Im Sinne der Variante 2 in B. Ziff. 2.1.3 fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 ELG:

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4

4. ~~«für Personen mit einem Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Artikel 42^{quater} IVG, die eine Nachtassistenz benötigen und der Assistenzperson ein Zimmer zur Verfügung stellen: zusätzlich 85% des Betrages nach Art. 10 Abs. 1ter (85% des jährlichen Höchstbetrags der anerkannten Mietkosten für eine Person in einem Haushalt mit zwei Personen) der Betrag nach Ziffer 2 erster Strich;»~~

3. Aufteilung der Zuschläge (Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG statt Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG)

Der Bundesrat schlägt vor, in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eine Aufteilungsregel für die Zusatzbeträge für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung und für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz einzuführen. Ausschlaggebend für diesen Vorschlag ist der Umstand, dass der Zuschlag für die notwendige Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung heute auf alle im Haushalt lebenden Personen aufgeteilt wird, also auch auf Personen, die keinen Rollstuhl benötigen. Dadurch werden Personen mit einem Rollstuhl, die in einer Wohngemeinschaft leben, benachteiligt und es gehen Anteile des Rollstuhlzuschlages verloren, weil die Personen ohne EL dann „ihren“ Teil des Zuschlags gar nicht ausbezahlt erhalten. **Eine Neuregelung zur Aufteilung des Rollstuhlzuschlags – und auch des Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz – ist daher, wie bereits erwähnt, zu begrüssen.** Allerdings ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Aufteilungsregel bei Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG fehl am Platz, denn im Gegensatz zu Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG geht es in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG eben gerade nicht um die bei der neuen Aufteilungsregel im Fokus stehenden Wohngemeinschaften ohne gemeinsame EL-Berechnung. Die vorgeschlagene Aufteilungsregel ist demzufolge in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben, betrifft dieser Absatz doch die Situation von gemeinschaftlichen Wohnformen. **Entsprechend fordern wir, den vorgeschlagenen Schlusssatz in Art. 10 Abs. 1^{bis} ELG zu streichen und in Art. 10 Abs. 1^{ter} ELG zu verschieben:**

Art. 10 Abs. 1^{bis}

~~1^{bis} (...) Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.~~

Art. 10 Abs. 1^{ter}

1^{ter} (...):

a. (...)

b. (...)

«Die Zusatzbeträge nach Absatz 1 Buchstabe b Ziffern 3 und Ziffern 4 dürfen nur auf die Personen aufgeteilt werden, die einen Anspruch auf den jeweiligen Zuschlag haben.»

An dieser Stelle verweisen wir nochmals auf unsere unter B. Ziff. 1 formulierte Forderung zur Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 ELG, denn es ist gerade auch im Hinblick auf die Aufteilung des Rollstuhlzuschlags absolut zentral, dass **jeder Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist, auch der volle Rollstuhlzuschlag zusteht.**

Im Zusammenhang mit Wohngemeinschaften, in denen Personen mit und ohne Rollstuhl zusammenleben, ist es zu begrüssen, dass die Mietzinsanteile der Personen, die nicht in der EL-Berechnung eingeschlossen sind, gestützt auf den geltenden Art. 16c Abs. 2 ELV nur grundsätzlich zu gleichen Teilen aufzuteilen sind. Es ist sinnvoll, dass immer dann von der Grundregel (Aufteilung zu gleichen Teilen) abgewichen werden kann, wenn die Kostenanteile der Person(en) mit Rollstuhl grösser sind als diejenigen der Person(en) ohne Rollstuhl.

Aber selbst damit bleibt folgendes Problem ungelöst: Lebt eine EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer Wohngemeinschaft mit einer Person im Rollstuhl, aber ohne EL-Anspruch, übernimmt sie dadurch meist wichtige Unterstützungsfunktionen. Dies bringt aber mit sich, dass die EL-beziehende Person ohne Rollstuhl in einer rollstuhlgängigen und dadurch substanziell teureren Wohnung lebt. Mit den nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist und somit ab 1.1.2024 für alle EL-Beziehenden in Wohngemeinschaften geltenden Mietzinsmaxima kann sie die ihr anfallenden Wohnkosten aber nicht mehr tragen. Nur wenn auch dieser Person (ohne Rollstuhl) ein angemessener Zuschlag zusteht, wird sie in dieser Wohngemeinschaft verbleiben können.

4. Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV und zur IV (Art. 14a ELG)

Der zentrale Bestandteil des bundesrätlichen Vorschlags ist die Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL im AHV-Alter. Mit den neu anerkannten Leistungen will der Bundesrat das selbstständige Wohnen fördern. Diese geplante Weiterentwicklung einer Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die gesellschaftliche Realität und an das Bedürfnis, die Wohnform selbst zu bestimmen, begrüssen wir. Allerdings bedarf es einer solchen Anpassung auch für Menschen mit Behinderungen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben. Wir bedauern es daher sehr, dass der IV-Bereich im Vorschlag des Bundesrates gänzlich fehlt.

4.1. Ausweitung des betreuten Wohnens in den EL auf den IV-Bereich

Aus den folgenden Gründen ist eine **Ausweitung der Anerkennung des betreuten Wohnens durch die EL auf den IV-Bereich angezeigt:**

- Gleicher Bedarf an betreutem Wohnen im AHV- und im IV-Bereich
Alle Argumente zur Vermeidung von Heimeintritten gelten auch für den IV-Bereich. Zurecht schreibt der Bundesrat auf Seite 2 seiner Erläuterungen, dass die Förderung des Wohnens im angestammten Zuhause Heimeintritte verzögert, was zu einer Senkung der Heimkosten führt. Diese mögliche Kostensenkung ist auch im IV-Bereich vorhanden. Hinzu kommt, dass es im IV-Bereich nicht nur um ein Verzögern der Heimeintritte geht, sondern in zahlreichen Fällen vielmehr darum, vom stationären Wohnen in ein selbstbestimmtes Wohnen in einer eigenen Wohnung zu wechseln. Der Bedarf ist ebenso gross; angesichts des im Vergleich zu Personen im AHV-Alter grundsätzlich längeren EL-Bezugs resultiert zudem ein hoher und sogar langfristigerer volkswirtschaftlicher Nutzen.
- Gleichbehandlung von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen
Die EL erfüllen in Anknüpfung sowohl an die AHV als auch an die IV die Funktion der Deckung der notwendigen Lebenskosten. Darum wird in den Absätzen 1 bis 3 von Art. 14 ELG heute auch nicht zwischen AHV und IV unterschieden. Ohne Not und bei gleichem Bedarf sollte dies nicht geändert werden und die Schaffung von unnötigen Ungleichheiten im System der EL, zwischen dem AHV- und dem IV-Bereich, ist zu vermeiden.
- UNO-BRK fordert unabhängige Lebensführung für Menschen mit Behinderungen
Die Schweiz ist durch die Ratifizierung der **UNO-Behindertenrechtskonvention** (UNO-BRK) verpflichtet, Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebens-

führung zu ermöglichen und Strukturen zu schaffen, die sie nicht zwingt, in vorgegebenen Wohnformen zu leben. Anlässlich der Überprüfung der Schweiz bei der Umsetzung der UNO-BRK kritisierte der UNO-Ausschuss in seinen Concluding Observations⁴ vom März 2022 denn auch, dass die Schweiz noch zu stark auf institutionelle Wohnformen fokussiert und nur unzureichende Unterstützungsleistungen für selbständiges Wohnen anbietet. Der UNO-Ausschuss fordert die Schweiz dementsprechend und mit sehr deutlichen Worten dazu auf, auch Menschen mit Behinderungen ein Leben ausserhalb eines Heimes zu ermöglichen. Eine selbstbestimmte Lebensführung ist auch zentraler Bestandteil der Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz⁵.

- Wahlfreiheit über die Wohnform
Gesellschaftliche Entwicklungen, kantonale Fortschritte im Bereich Wohnen und internationale Verpflichtungen zeigen: Die **Wahlfreiheit für Menschen betreffend ihrer Wohnform** muss gefördert werden. Die Anerkennung des betreuten Wohnens ist dabei sehr zentral – und zwar für alle Menschen mit Unterstützungsbedarf, unabhängig ihres Alters.
- Vision der SODK: Selbstbestimmtes Wohnen von betagten Menschen und von Menschen mit Behinderungen
Die **Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) fordert in ihrer Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen**⁶ vom 22.1.2021 deutlich die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform bis im Jahr 2030 und individualisierte, bedarfsgerechte Leistungen. Die Vision der SODK unterscheidet zurecht nicht zwischen betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, sondern betrifft beide Anspruchsgruppen gleichermassen.
- Menschen mit Behinderungen gehören zur Zielgruppe des betreuten Wohnens
Entgegen den Ausführungen des Bundesrats auf eine Frage im Parlament⁷, stehen vielen Menschen mit Behinderungen eben gerade nicht genügend Leistungen für den Verbleib im angestammten Zuhause zur Verfügung. So schliessen beispielsweise die restriktiven Anspruchsvoraussetzungen – wie bereits unter B. Ziff. 2.2. ausgeführt – viele Betroffene vom Assistenzbeitrag trotz entsprechendem Bedarf aus. Gerade Menschen mit Behinderungen, die keinen Assistenzbeitrag erhalten, zählen also klar zur Zielgruppe des betreuten und somit möglichst selbstbestimmten Wohnens⁸.

4.2. Ergänzung des Leistungskatalogs (Art. 14a Abs. 1 ELG)

Sollen die im Zusammenhang mit der Anerkennung des betreuten Wohnens anvisierten Ziele erreicht, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten Zuhause gefördert

⁴ UNO-Ausschuss: [Concluding Observations](#) vom März 2022, Abrufdatum: 27.09.2023

⁵ [Inklusions-Initiative des Vereins für eine inklusive Schweiz](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁶ SODK: [Vision für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁷ [Frage 23.7573](#), Abrufdatum 27.09.2023

⁸ Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesrat in seiner Antwort auf die [Frage 23.7573](#) aufgeführte Leistung des Intensivpflegezuschlags für Minderjährige hier nicht relevant ist, da Ergänzungsleistungen in aller Regel an Erwachsene ausbezahlt werden.

und damit auch Heimeintritte verzögert bzw. vermieden werden, braucht es einen adäquat definierten Leistungskatalog für das betreute Wohnen. Der Leistungskatalog im vom Bundesrat vorgeschlagenen Art. 14a ELG ist aber klar zu eng definiert. **Entsprechend fordern wir folgende Ergänzungen von Art. 14a Abs. 1 ELG:**

Art. 14a *Krankheits- und Behinderungskosten von Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben*

1 «Die Kantone vergüten Personen, die Anspruch auf Ergänzungsleistungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a, ater, b Ziffer 1, c oder d haben, für Hilfe, Pflege und Betreuung zuhause nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b mindestens die Kosten für:

- a. ein Notrufsystem;*
- b. Hilfe im Haushalt inkl. Dienstleistungen zur Förderung der Kompetenzen, der Autonomie und der Selbständigkeit;*
- c. Mahlzeitenangebote inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung;*
- d. Begleit- und Fahrdienste inkl. psychosoziale Dienstleistungen zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen;*
- e. Beratung und Begleitung in der selbständigen Alltagsgestaltung und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;*
- f. Entlastungsdienste für Angehörige;*
- g. die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters und der Behinderung; und*
- h. einen Zuschlag für die Miete einer alters- oder behinderungsgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.»*

Demgegenüber begrüssen wir Absatz 2 von Art. 14a ELG, ist es doch zentral, dass der Anspruch auf die Vergütung unabhängig von einer Hilflosenentschädigung besteht und eine solche auch nicht von der Vergütung in Abzug gebracht werden darf.

Für Selbstbestimmung und Teilhabe im Sinne von Art. 19 UNO-BRK ist beim betreuten Wohnen sowohl für betagte Personen als auch für Menschen mit Behinderungen weiter zu beachten: Mit der **Wahlfreiheit** betreffend ihrer Wohnform sollen Betroffene in allen Kantonen **selbstbestimmt** wählen können, wie und wo sie die für die Lebensführung notwendigen Unterstützungsleistungen beziehen. Dabei sollen sie zwischen einem Dienstleistungsvertrag mit privaten oder institutionellen Anbietern, einem Arbeitsverhältnis mit Assistenzpersonen, institutionellen Wohnformen oder Mischformen wählen können. Es braucht also ein **durchlässiges System**.

4.3. Kantonale Höchstbeträge: Erhöhung Mindestbetrag (Art. 14a Abs. 3 ELG)

In Absatz 3 von Art. 14a ELG schlägt der Bundesrat vor, dass die Kantone Höchstbeträge festlegen können, welche aber einen Mindestbetrag von 13'400 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten dürfen. Mit einem Betrag von jährlich 13'400 Franken und somit knapp über 1'000 Franken pro Monat dürfte das anvisierte Ziel, das selbstbestimmte Wohnen im angestammten zuhause zu fördern und damit Heimeintritte zu

verzögern und zu vermeiden, in zahlreichen Fällen nicht erreicht werden. Hierfür ist in gewissen Konstellationen **ein Betrag von bis zu 3'000 Franken pro Monat und somit 36'000 Franken pro Jahr notwendig, wobei dieser Betrag dann konsequenterweise – und anders als vom Bundesrat auf Seite 28 seiner Erläuterungen vorgesehen – nicht unter die Mindestbeträge nach Art. 14 Abs. 3 und 4 ELG fallen darf.** Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 14a Abs. 3 ELG:

Art. 14a Abs. 3

3 «Für die vergüteten Kosten nach Absatz 1 können die Kantone Höchstbeträge festlegen. Diese dürfen jedoch insgesamt den Mindestbetrag von 36 000 Franken pro Person und Jahr nicht unterschreiten. Die nach Absatz 1 zu vergütenden Kosten fallen nicht unter die Mindestbeträge nach Artikel 14 Absatz 3 und 4 ELG.»

4.4. Mischformen von Heim und Zuhause ermöglichen (NEU Art. 14a Abs. 4 ELG)

Entsprechend der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen gilt in vielen Bereichen **«ambulant vor stationär»**. Das bestehende System ist aber sowohl im Alters- als auch im Behinderungsbereich zu wenig durchlässig und beinhaltet hohe Hürden für **Mischformen** – obwohl der Bedarf an solchen in der Realität sehr gross ist. Für **Mischformen** (z.B. mehrere Tage pro Woche im privaten Kontext trotz grundsätzlich institutioneller Wohnform) ist die Berücksichtigung zusätzlicher Kosten eines Aufenthalts in einem Privathaushalt zentral (z.B. Kost und Logis, externe Pflege- und Betreuungsleistungen etc). In diesem Kontext ist auch die heutige Zweiteilung des EL-Berechnungssystems (Heim oder Zuhause) zu überdenken. Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 4:

Art. 14a Abs. 4

4 «Der Anspruch auf die Vergütung besteht pro rata, wenn die Person teilweise im Heim und teilweise zu Hause wohnt.»

4.5. Direkte Vergütung an die Rechnungssteller:innen (NEU Art. 14a Abs. 5 ELG)

Das vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierungsmodell über die Krankheits- und Behinderungskosten bringt folgendes Problem mit sich: Die Betroffenen erhalten die Rechnungen für die Leistungen des betreuten Wohnens von den Rechnungssteller:innen, müssen diese innert der angegebenen Zahlungsfrist begleichen und beantragen daraufhin die Vergütung bei der EL-Durchführungsstelle. Bis zur Vergütung vergehen nicht selten mehrere Wochen, wenn nicht gar Monate. Dies ist bei den Leistungen für das betreute Wohnen nicht zumutbar. Es ist daher eine Finanzierung notwendig, die sich an Art. 14 Abs. 7 ELG anlehnt: Art. 14 Abs. 7 ELG sieht vor, dass die Kantone noch nicht bezahlte Krankheits- und Behinderungskosten gemäss Art. 14 ELG direkt den Rechnungssteller:innen vergüten können, sofern der Kanton die direkte Auszahlung vorsieht. Allerdings dürfen die Betroffenen im Zusammenhang mit den Leistungen für das betreute Wohnen nicht davon abhängig sein, ob ihr Wohnkanton eine solche direkte Zahlungsmöglichkeit vorsieht. Es muss vielmehr in der Wahlmöglichkeit der Betroffenen stehen, ob sie die Kosten direkt gegenüber den Rechnungssteller:innen begleichen wollen oder ob sie die noch nicht bezahlten Rechnungen der EL-Durchführungsstelle zur direkten Bezahlung einreichen möchten. Entsprechend fordern wir bei Art. 14a ELG einen zusätzlichen Absatz 5:

Art. 14a Abs. 5

5 «Die Kantone vergüten in Rechnung gestellte Kosten, welche noch nicht bezahlt sind, direkt dem Rechnungssteller oder der Rechnungsstellerin.»

Sollte diesem Antrag nicht entsprochen werden, so entsteht das Problem, dass EL-Beziehende auf finanzielle Reserven angewiesen sind, um die Rechnungen für mehrere Monte begleichen zu können. Entsprechend dürften diese finanziellen Reserven analog zu unseren nachstehenden Ausführungen unter B. Ziff. 6.1 nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL⁹).

5. Rückforderung EL-Betrag für Krankenversicherungsprämie (Art. 21b ELG)

Gestützt auf Art. 21a ELG werden die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien direkt an die Krankenversicherer ausgerichtet. Im Falle einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen fordert die EL-Durchführungsstelle die zu viel ausgerichteten EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien daher auch direkt beim Krankenversicherer zurück. Der Krankenversicherer wiederum erhebt daraufhin bei der versicherten Person die Prämien in der Höhe des weggefallenen EL-Betrags.

Für den Fall einer Rückerstattung von zu viel ausgerichteter Ergänzungsleistungen hat das Bundesgericht in seinem Urteil vom 20. Juli 2021, BGE 147 V 369¹⁰, festgehalten, dass die EL-Durchführungsstellen die EL-Beträge für die Krankenversicherungsprämien bei den EL-Beziehenden zurückzufordern haben und nicht wie zuvor praktiziert bei den Krankenversicherern, denn diese seien hierfür lediglich als Zahlstelle zu betrachten. Mit der Begründung, dass die Umsetzung des Urteils für die Durchführungsstellen und die Krankenversicherer im Zusammenhang mit dem Datenaustausch zu einem grossen Aufwand führe, schlägt der Bundesrat nun eine gesetzliche Grundlage vor, wonach die vor dem genannten Bundesgerichtsurteil gehandhabte Praxis wieder fortgeführt werden kann. Mit einem neuen Art. 21b ELG soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die EL-Durchführungsstelle den EL-Betrag für die Krankenversicherungsprämien im Falle einer rechtskräftigen Rückforderungsverfügung bis zu 5 Jahre rückwirkend beim Krankenversicherer zurückverlangen kann. Auf Seite 28 seiner Erläuterungen führt der Bundesrat sodann aus, die EL-Durchführungsstelle habe nach Eintritt der Rechtskraft zudem einen allfälligen Erlass der Rückforderung zu berücksichtigen und somit erst dann an den Krankenversicherer zu gelangen, wenn feststehe, welche Beträge für welchen Zeitraum zurückerstattet werden müssen. Anschliessend habe der Krankenversicherer die bei ihm entstandenen Prämienausstände bei der EL-beziehenden Person einzufordern.

Gegen den bundesrätlichen Vorschlag ist an sich nichts einzuwenden, sofern vor einer Rückforderung beim Krankenversicherer die Rechtskraft und der Entscheid über ein allfälliges Erlassgesuch abgewartet werden. Im Gegenzug ist aber auch sicherzustellen, dass im Falle einer Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämien beim Krankenversicherer die versicherte **Person rückwirkend für den gleichen Zeitraum die Ausrichtung von Prämienverbilligung beantragen kann**. Dies ist wichtig, weil z.B. das Gesetz betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die

⁹ [WEL](#), Abrufdatum 27.09.2023

¹⁰ [BGE 147 V 369](#), Abrufdatum 27.09.2023

Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung des Kantons Bern¹¹ in Art. 24 Abs. 3 vorsieht: «Die Prämienverbilligung kann rückwirkend längstens auf den 1. Januar des laufenden Kalenderjahres beantragt werden.» **Aus diesem Grund fordern wir folgende Ergänzung von Art. 21b Abs. 1 ELG:**

Art. 21b

1 «(..)Das Verfahren regelt der Bundesrat. Die Kantone stellen sicher, dass für den gleichen Zeitraum von Amtes wegen rückwirkend der Anspruch auf eine Prämienverbilligung geprüft wird.»

6. Weiterer Reformbedarf bei den Ergänzungsleistungen

6.1. Reserven für Assistenz-Lohnzahlungen sind kein Vermögenswert

In der Praxis kommt es immer wieder zu Verzögerungen bei der Auszahlung der Assistenzbeiträge durch die IV. Angesichts der arbeitsvertraglichen Verpflichtungen und des Arbeitskräftemangels müssen die Assistenzbeziehenden ihre Assistent:innen aber jeweils pünktlich am Monatsende entlohnen. Um keine Liquiditätsengpässe, Kündigungen und arbeitsrechtliche Streitigkeiten zu riskieren, benötigen EL-Beziehende mit einem Assistenzbeitrag einen gewissen finanziellen Grundstock von unter Umständen mehreren 10'000 Franken, denn die Möglichkeit eines Vorschusses in der maximalen Höhe eines monatlichen Assistenzbeitrages (vgl. Rz. 6069 KSAB¹²) reicht hierfür oftmals nicht aus. Dieser finanzielle Grundstock wird im Rahmen der EL-Berechnung nun aber als Vermögenswert angerechnet und widerspricht daher dem Grundsatz der Nichtanrechnung von Assistenzbeiträgen gemäss Art. 11 Abs. 3 Bst. f ELG. Es braucht daher Massnahmen, damit die für die Lohnzahlung an die Assistent:innen notwendigen Reserven bei der EL-Berechnung nicht als Vermögenswert berücksichtigt werden (z.B. durch eine analoge Regelung wie beim Sperrkonto für das Mietzinsdepot gemäss Rz. 3443.07 WEL¹³).

6.2. Vorschussleistungen und Vorleistungspflicht der Ergänzungsleistungen

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass

- Vorsorgeeinrichtungen ihre Zuständigkeit ablehnen oder die Invalidenleistungen nicht berechnen, so dass die Anrufung der kantonalen Versicherungsgerichte notwendig ist und langdauernde Gerichtsverfahren abgewartet werden müssen,
- Unterlagen zur Vermögensbewertung fehlen, bei deren Beschaffung die versicherte Person von der Mitarbeit einer Behörde im Ausland abhängig ist,
- sich eine Erbteilung wegen Erbstreitigkeiten auf unbestimmte Zeit verzögert.

In solchen Fällen müssen versicherte Personen nach ihrem EL-Gesuch trotz unbestrittenem EL-Anspruch oft monate- oder jahrelang auf die EL-Berechnung und die Auszahlung von EL warten. Die auf Art. 19 Abs. 4 ATSG gestützte Vorschusszahlung hat in der bisherigen Rechtsanwendung keinerlei praktische Bedeutung erlangt, was dem

¹¹ [EG KUMV, BSG 842.11](#), Abrufdatum 27.09.2023

¹² [KSAB](#), Abrufdatum 27.09.2023

¹³ [WEL](#), Abrufdatum 27.09.2023

gemäss Rechtsprechung verlangten hohen Beweisgrad des Nachweises eines Leistungsanspruchs geschuldet sein dürfte¹⁴. Viele Betroffene müssen währenddessen von der Sozialhilfe unterstützt werden. Dieser Missstand zeigt: Es braucht griffigere Vorschussleistungen und eine Vorleistungspflicht gegenüber den Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen (mit Abtretungs- und Rückforderungsmöglichkeit) im Sinne von Art. 70 und Art. 71 ATSG sowie Art. 22 Abs. 2 ATSG.

6.3. Mietzinsmaxima: Nicht nachvollziehbarer regionaler Unterschied seit 2023

Seit Januar 2023 enthält Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG für die Region 2 mit 3180 Franken einen tieferen Betrag als für die Region 3, für welche gleich wie für die Region 1 ein Betrag von 3240 Franken gilt. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Mietzinse bei einer zweiten im Haushalt lebenden Person in der Region 3 höher sein sollen als in der Region 2. Ohne empirische Grundlage ist der Betrag für die Region 2 an den Betrag für die Regionen 1 und 3 in der Höhe von aktuell 3240 Franken anzugleichen. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich ELG:**

Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziffer 2 erster Strich

- «für die zweite Person zusätzlich: 3240 Franken in allen 3 Regionen»

6.4. Überprüfung der Arbeitsbemühungen durch RAV

Gestützt auf Art. 14a Abs. 2 ELV wird in der EL-Berechnung von IV-Rentenbeziehenden mit einem IV-Grad zwischen 40% und 69%, die kein Erwerbseinkommen erzielen, ein betragsmässig festgelegtes hypothetisches Einkommen angerechnet. Gemäss der geltenden Rechtsprechung ist ein solches hypothetisches Einkommen nur dann nicht anzurechnen, wenn die Betroffenen nachweisen, dass sie trotz aller zumutbaren Bemühungen ihre theoretische Arbeitsfähigkeit auf dem realen Arbeitsmarkt nicht verwerten können.

Die heutige Praxis betreffend den **Nachweis genügender Arbeitsbemühungen** führt immer wieder zu Problemen. Unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung, vom Alter der betroffenen Person und den realen Angeboten auf dem Arbeitsmarkt verlangen die EL-Durchführungsstellen von den EL-Beziehenden schematisch den Nachweis von 6-8 Bemühungen. Das zwingt beispielsweise einen 58-jährigen Mann mit beschränkten Deutschkenntnissen, der bisher als Bauarbeiter tätig gewesen ist und nur noch eine eingeschränkte theoretische Arbeitsfähigkeit von 40% in einer angepassten Tätigkeit (körperlich leicht und mit der Möglichkeit, alle halbe Stunde eine Pause einzulegen) aufweist, jahrelang unsinnig viele Bewerbungen zu schreiben, ohne dass eine reale Vermittlungschance auf dem Arbeitsmarkt besteht.

Die Beurteilung, ob eine Person in der konkreten Situation und angesichts des realen Arbeitsmarktes das Zumutbare unternimmt, um eine Stelle zu finden, ist anspruchsvoll und bedarf guter Kenntnisse des Arbeitsmarkts. Die Mitarbeitenden der EL-Durchführungsstellen sind dafür weder ausgebildet noch verfügen sie über entsprechende Ressourcen. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) hingegen sind hierzu in der Lage, beschäftigen sie sich doch tagtäglich mit diesen Fragen. **Entsprechend fordern**

¹⁴ SK ATSG-Kieser, Art. 19 N 65

wir eine Delegation der Überprüfung genügender Arbeitsbemühungen an die Regionalen Arbeitsvermittlungsstellen (RAV):

Art. 85 Abs. 1 Bst. I AVIG

Die kantonalen Amtsstellen (...)

«I. überprüfen die Arbeitsbemühungen von Ergänzungsleistungsbeziehenden zuhanden der Durchführungsstelle für die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen.»

6.5. Vermeidung von Fehlanreizen

In der Praxis ebenfalls und oftmals problematisch ist der Wechsel einer Person vom geschützten Rahmen in den ersten Arbeitsmarkt: Bei einer Tätigkeit im geschützten Rahmen wird gestützt auf Art. 14a Abs. 3 Bst. b ELV nämlich kein hypothetisches Einkommen berücksichtigt. Erzielt die Person nach einem erfolgreichen Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt aber ein Einkommen, welches unter den Beträgen gemäss Art. 14a Abs. 2 ELV liegt, rechnen die EL-Durchführungsstellen in der Regel diesen höheren Betrag als Einkommen an. Die dadurch entstehenden Fehlanreize, im geschützten Rahmen zu verbleiben, gilt es zu vermeiden

Ein weiterer Fehlanreiz, den es zu vermeiden gilt, zeigt sich bei der Annahme von befristeten Arbeitsverhältnissen (z.B. Mutterschaftsvertretungen) durch EL-Beziehende: Führt das Einkommen aus dem befristeten Arbeitsverhältnis dazu, dass die betroffene Person vorübergehend einen Einnahmenüberschuss aufweist, sollte anstatt einer Einstellung der EL lediglich eine bis zu 12 Monaten mögliche Sistierung der EL erfolgen. So können aufwändige Gesuchsprozesse und entsprechend lange Wartezeiten (die oftmals sogar länger dauern als der befristete Arbeitseinsatz) vermieden werden. Dadurch werden EL-Beziehende nicht davon abgehalten, befristete Arbeitseinsätze anzunehmen, zumal solche befristeten Einsätze oftmals die Chance bieten, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen.

6.6. Erhöhung des Einkommensfreibetrags

Der Einkommensfreibetrag gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG in der Höhe von 1'000 Franken pro Jahr für Alleinstehende und 1'500 Franken pro Jahr für Ehepaare datiert aus den 1990er Jahren. Damals wurden die Freibeträge im Rahmen der 3. EL-Revision verdoppelt, von 500 Franken auf 1'000 Franken bzw. von 750 Franken auf 1'500 Franken, wobei die vor der Revision bestandene Möglichkeit der entsprechenden Erhöhung von sämtlichen Kantonen bereits voll ausgeschöpft worden war¹⁵. Für einen griffigen Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und nach weit über 20 Jahren gilt es nun, den heute geltenden Freibetrag zu verdoppeln. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 11 Abs. 1 Bst. a ELG:**

Art. 11 Abs. 1 Bst. a

a. «(...), soweit sie bei alleinstehenden Personen jährlich 2000 Franken und bei Ehepaaren und Personen mit rentenberechtigten Waisen oder mit Kindern, die einen Anspruch auf eine Kinderrente der AHV oder IV begründen, 3000 Franken übersteigen; (...);»

¹⁵ [Botschaft über die 3. EL-Revision](#), S. 1213 und 1233, Abrufdatum 27.09.2023

6.7. Änderung Mietzinsmaxima bei Änderung Referenzzinssatz

Das schweizerische Mietrecht enthält einen Automatismus, bei dem sich nach Ende des Tiefzinsumfelds die Mieten in regelmässigen Abständen substanziell verteuern dürften: Eine Erhöhung des Referenzzinssatzes um lediglich ein Viertel Prozentpunkt führt gemäss geltendem Recht zu einer Mietzinserhöhung von bis zu 3 Prozent. Zusätzlich kommt oft gleichzeitig eine weitere Erhöhung wegen der Inflation hinzu, wobei die Vermieter:innen zusätzlich zur Erhöhung infolge des Referenzzinssatzes auch noch 40% der Teuerung berücksichtigen dürfen.

Weil der Referenzzinssatz aufgrund der Durchschnittsmethode mit auslaufenden niedrig verzinsten Hypotheken nun laufend erhöht wird und weil gleichzeitig die Teuerungserwartung hoch bleibt, sind regelmässige substanzielle Anpassungen der Mieten zu erwarten. Da es sich dabei um staatlich festgelegte Automatismen handelt, die auch die meisten Personen in bestehenden Mietverhältnissen stark belasten, geht es nicht an, dass bei den EL-Mietzinsmaxima nicht der gleiche Automatismus angewendet wird. **Entsprechend fordern wir folgende Anpassung von Art. 10 Abs. 1 septies ELG:**

Art. 10 Abs. 1^{septies}

*«(...), wenn sich der Mietpreisindex um mehr als 10 Prozent **oder der hypothekarische Referenzzinssatz seit der letzten Überprüfung verändert hat.**»*

6.8. Pflicht für Versand von Eingangsbestätigungen

Nicht alle EL-Durchführungsstellen bescheinigen den EL-Gesuchstellenden und EL-Beziehenden nach Einreichung eines Gesuchs oder anspruchrelevanter Unterlagen den Eingang der entsprechenden Dokumente. Neben der für die Betroffenen sehr belastenden Verunsicherung, ob ihre Unterlagen bei den Behörden angekommen sind, löst diese Praxis mehrmalige Kontaktaufnahmen seitens der Betroffenen und somit aufwändige Nachforschungen seitens der EL-Durchführungsstellen aus. Um dies zu vermeiden, **fordern wir einen neuen Absatz 5 zu Art. 21 ELG:**

Art. 21 Abs. 5

*«**Die zuständige Behörde bestätigt den Gesuchstellenden und den EL-Beziehenden jeweils den Eingang der von ihnen eingereichten Dokumente.**»*

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Schweizer Paraplegiker-Vereinigung



Olga Manfredi
Präsidentin



Laurent Prince
Direktor



Stellungnahme des Schweizerischen Roten Kreuzes zur Vernehmlassung 2023/48:

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Wabern, 23. Oktober 2023

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Schweizerische Rote Kreuz (nachfolgend SRK) ist dankbar für die Gelegenheit, im Rahmen des oben erwähnten Vernehmlassungsverfahrens Stellung nehmen zu dürfen.

Das SRK unterstützt ältere Menschen und ihre Angehörigen im Alltag mit zahlreichen Dienstleistungen und Aktivitäten in der ganzen Schweiz.

Im Altersbereich setzt sich das SRK für Chancengleichheit beim Zugang zu einer guten Betreuung sowie für die freie Wahl der Wohnform ein. Letztere muss auch sozioökonomisch benachteiligten Menschen gewährt werden. Die freie Wahl der Wohnform erfordert erweiterte Betreuungsleistungen; wohnt die ältere Person zu Hause, muss die Unterstützung durch Angehörige berücksichtigt werden.

1. Generelle Zustimmung zum Gesetzesentwurf

Insgesamt begrüssen wir den Revisionsentwurf des Bundesrates, da er dem Handlungsbedarf in der Altersbetreuung Rechnung trägt und die Lücken in der Finanzierung der effektiven Bedürfnisse aufzeigt. Die Anerkennung des betreuten Wohnens im System der Ergänzungsleistungen (EL) ist ein wichtiger Schritt, um die Selbständigkeit älterer Menschen zu fördern. Wir begrüssen, dass der Katalog der anerkannten Leistungen erweitert wurde und dass diese nicht an eine bestimmte Wohnform gebunden sind. Dies gewährleistet die Wahlfreiheit. In diesem Sinne steht der Gesetzesentwurf im Einklang mit der grundsätzlichen Haltung des SRK.

Der Entwurf muss jedoch optimiert und präzisiert werden. Dies sowohl in Bezug auf seine Verankerung in der jährlichen Ergänzungsleistung oder in den Krankheits- und Behinderungskosten als auch in Bezug auf die Definition der finanzierten Leistungen und die Zugangsmodalitäten. **Es ist entscheidend, dass die neuen Leistungen einfach und niederschwellig zugänglich sind.** Das SRK engagiert sich insbesondere für vulnerable Personen im Alter, wozu Personen mit Migrationserfahrung und mit beschränkten Mitteln zählen. Für diese Zielgruppen ist ein einfach wahrnehmbarer Zugang zur finanziellen Unterstützung massgebend. Es ist bekannt, dass viele Menschen EL nicht beanspruchen, weil die Hürden zu hoch sind.



Darüber hinaus muss die Definition von Betreuung ergänzt und präzisiert werden, um auch die psychosoziale Komponente einzuschliessen. Konkret soll ausdrücklich festgehalten werden, dass **Betreuungsleistungen auch zum Wohlbefinden der Person beitragen müssen und in diesem Sinne nicht auf Grundpflegeleistungen reduziert werden können**. Für Demenzbetroffene ist die psychosoziale Betreuung besonders wichtig. Andererseits wird es wichtig sein, die Kostenübernahme der psychosozialen Betreuung insbesondere gegenüber Leistungen der Psychiatrie-Spitex abzugrenzen.

2. Varianten für die Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL

Bezüglich der geprüften Varianten zur Finanzierung **bevorzugt das SRK** im Gegensatz zum Bundesrat **eine Finanzierung der Betreuungsleistungen über die jährlichen Ergänzungsleistungen**. In einem solchen Finanzierungsmodell, das eine Verankerung der Bestimmungen in Art. 10 des ELG vorsieht, werden die Betreuungskosten als dauerhaft anfallende Ausgaben sachgerecht den Ergänzungsleistungen zugewiesen.

Um die zur Abdeckung individueller Bedürfnisse nötige Flexibilität zu gewährleisten und damit die Leistungen zeitnah in Anspruch genommen werden können, ist aus Sicht des SRK die Einführung von Stundenkontingenten auszugestalten. Diese sind über die Periode eines Kalenderjahres zu definieren. Wird diese Option gewählt, muss geklärt werden, wie die Höhe (Obergrenze) der Kontingente festgelegt wird und welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit diese beansprucht werden können.

Bei diesem Modell müssen die Bezügerinnen und Bezüger die Betreuungsleistungen nicht im Voraus finanzieren. Dies gewährleistet eine höhere Chancengleichheit und eine echte finanzielle Entlastung für die Betroffenen.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Variante sieht die Anerkennung von Betreuungsleistungen in den von den Kantonen vergüteten Krankheits- und Behinderungskosten vor (→ Art. 14a, Abs. 1). Dies hat den Vorteil, dass sie der Vielfalt der individuellen Bedürfnisse Rechnung trägt. In diesem Modell müssen die Bezügerinnen und Bezüger die Leistungen jedoch vorfinanzieren, was für die meisten von ihnen schlicht unmöglich ist. Dies hat zur Folge, dass die Leistungen nicht in Anspruch genommen werden. Ausserdem ist dieses Modell mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden, da jedes Mal die Rechnungen abgerechnet werden müssen.

Sollte diese Variante gewählt werden, müssen Lösungen dafür gefunden werden, die Chancengleichheit zu wahren, z.B. durch die Einführung einer Kostengutsprache.

3. Leistungskategorie und Definition

3.1 Leistungskategorie

Unabhängig von der gewählten Variante begrüssen wir es, dass der Katalog der zu vergütenden Betreuungsleistungen erweitert wurde. Damit die Leistungen niederschwellig beanspruchbar sind und ihre soziale Komponente explizit Berücksichtigung findet, regt das SRK eine Ergänzung des Leistungskatalogs an (fett gedruckt):

Art. 14a Abs. 1:

- a. ein Notrufsystem **inkl. niederschweligen Interventionen im Notfall**
- b. **Hilfe und Unterstützung** im Haushalt;
- c. Mahlzeitenangebote, wie **Mahlzeitenlieferung nach Hause, Mittagstischangebote und Hilfe beim Kochen**;
- d. Begleit- und Fahrdienste, **auch für Aktivitäten zur Förderung des körperlichen und geistigen Wohlbefindens**;



- e. **Neu: Beratung und Begleitung in der Alltagsgestaltung sowie bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen;**
- f. **Neu: Entlastungsdienste für betreuende Angehörige;**
- g. die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters; und
- h. einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung, sofern kein Anspruch auf einen Zuschlag nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 3 für diese Wohnung besteht.

Buchstabe a): Mit niederschweligen Interventionen werden Interventionen ohne medizinischen Notfall gemeint. Das ist beispielsweise der Fall, wenn eine Person stürzt und Hilfe braucht, um wieder aufzustehen. In solchen Situationen braucht es keine Ambulanz oder Hospitalisierung, trotzdem verursacht die Intervention Kosten.

Buchstabe e) ist angesichts der grossen Anzahl Personen, die trotz ihres Anspruchs auf EL diese nicht beziehen, von entscheidender Bedeutung. Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund sind von dieser Situation besonders betroffen.¹ Administrative Fragen und die komplexe Aufgabe, Leistungen zu organisieren und zu koordinieren, sind oft ein Hindernis. Die Einführung dieser Leistung ist daher grundlegend, um die Chancengleichheit zu gewährleisten.

Buchstabe f) ist ebenfalls sehr wichtig. Ob jemand weiterhin zu Hause wohnen kann, hängt weitgehend von der Unterstützung durch betreuende Angehörige ab. Diese sind jedoch sehr oft erschöpft und laufen selbst Gefahr, ihre Gesundheit zu gefährden.

3.2 Definition

Ferner erachten wir den Vorschlag anderer Organisationen als relevant, dem Leistungskatalog eine allgemeinere und umfassendere Definition von Betreuungsleistungen voranzustellen. Möglich wäre die folgende Definition, die sich am Text des Kantons Zürich zur Vernehmlassung über die Anpassung der kantonalen EL orientiert:

Art. 14a (neu):

«Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.»²

Diese Formulierung unterstreicht den psychosozialen Aspekt der Betreuung. Sie ist Ausdruck des Paradigmenwechsels, Betreuung auch als soziale und nicht nur als medizinische Begleitung zu verstehen.

Alternativ können auch andere Definitionen eingeführt werden.

Diese müssen möglichst:

- an den präventiven Aspekt der Betreuung und ihre positiven Auswirkungen erinnern: Ein Setting von Betreuungsleistungen, das den tatsächlichen Bedürfnissen der Menschen entspricht, verbessert ihre Lebensqualität und ihr körperliches und geistiges Wohlbefinden;
- betonen, dass die Betreuungsleistungen insgesamt sowohl die Hilfs- und Grundpflegeleistungen als auch die psychosoziale Betreuung umfassen;

¹ Pro Senectute (2022): Altersmonitor. Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in der Schweiz, Teilbericht 2. [202303_Altersmonitor_EL-Nichtbezug.pdf](#)

² Quelle: *Memo zu gemeinsamen Kernelementen der Vernehmlassung verschiedener Akteure im Altersbereich*, verfasst von der Paul Schiller Stiftung, Version vom 6. Juli 2023.



- dem Umstand Rechnung tragen, dass die Bedürfnisse der Menschen sehr unterschiedlich sind: Das Leistungs-Setting muss diese Vielfalt berücksichtigen und auf die individuellen Bedürfnisse der Person zugeschnitten sein;
- berücksichtigen, dass psychosoziale Betreuung eine gleichberechtigte Beziehung zwischen Leistungsempfängerin bzw. -empfänger und Leistungserbringerin bzw. -erbringer voraussetzt. Sie ist umso wirkungsvoller, wenn die Beziehung auf gegenseitigem Vertrauen, Sympathie, Respekt und Akzeptanz des anderen beruht. Da sie einen grossen Anteil an «Menschlichkeitskapital» enthält, ist sie nicht immer einfach zu messen, dennoch ist sie wesentlich.

Eine auf nationaler Ebene festgehaltene allgemeine Definition zur Betreuung, welche die psychosoziale Komponente unterstreicht, ist aus Sicht des SRK wichtig. Zwecks Praxistauglichkeit einer solchen Definition muss sichergestellt sein, dass eine klare Abgrenzung gegenüber psychiatrischer Pflege zuhause besteht. Weiter müssen die Voraussetzungen, die die Leistungserbringer erfüllen müssen, präzisiert werden. Insbesondere muss sichergestellt werden, dass die Betreuungsleistungen weiterhin von Freiwilligen erbracht werden können.

4. Mindestbetrag und flexible Einsetzung über alle Leistungskategorien

Der vom Bund festgelegte Mindestbetrag von 13'400 Franken für die Vergütung der Leistungen (→ **Art. 14a, Abs. 3**) muss wegen der beiden zusätzlich zu vergütenden Leistungen erhöht werden (siehe neue Buchstaben e. und f. in Art. 14a Abs. 1).

Angesichts der heterogenen Betreuungsbedürfnisse schlagen wir zudem vor, zu präzisieren, dass die Kantone in ihren Höchstbeträgen keine Maximalbeträge für einzelne Leistungskategorien festlegen sollen. Dies vereinfacht das System und ermöglicht eine flexible, an den individuellen Bedürfnissen orientierte Nutzung der Leistungen. Dabei sind die kantonalen Höchstbeträge (Obergrenzen) einzuhalten.

5. Fazit

Das Schweizerische Rote Kreuz unterstützt insgesamt den vom Bundesrat vorgeschlagenen Revisionsentwurf. Indem er neue, wohnformunabhängige Betreuungsleistungen anerkennt, fördert er die Selbstständigkeit und Wahlfreiheit älterer Menschen gemäss unseren Grundsätzen.

Wir begrüssen die Aufnahme des Notrufsystems in den Leistungskatalog und die Berücksichtigung der sozialen Komponente der Leistungen, insbesondere beim Begleit- und Fahrdienst. Wir sind jedoch der Meinung, dass es eine dem Katalog vorangestellte Definition braucht. Diese soll die Kantone bei der Umsetzung des Gesetzes leiten, indem sie auf die psychosoziale Komponente der Betreuungsleistungen hinweist. Darüber hinaus unterstützen wir nachdrücklich die Einführung der neuen Leistungen «Beratung und Begleitung» und «Entlastungsdienst für betreuende Angehörige».

In Bezug auf die finanziellen Varianten tendieren wir zur Anerkennung der Betreuungsleistungen in der jährlichen EL, vorausgesetzt, dass die Modalitäten klar festgelegt werden.

Weiter erinnern wir an das Problem des EL-Nichtbezugs. Eine Änderung des EL-Gesetzes hat nur dann einen Sinn, wenn die neuen Leistungen für alle zugänglich sind. Um dies zu erreichen, muss der Gesetzentwurf wie vorgeschlagen genauer ausformuliert werden.



Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen

Schweizerisches Rotes Kreuz
Geschäftsstelle

Karolina Frischkopf
Stellvertretende Direktorin

Sarah Kopse
Leiterin Departement Gesundheit und Integration



Prise de position de la Croix-Rouge suisse sur la procédure de consultation 2023/48 :

Modification de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI. Reconnaissance des logements protégés pour les bénéficiaires de PC à l'AVS

Wabern, 23 octobre 2023

Monsieur le Président de la Confédération,
Madame, Monsieur,

La Croix-Rouge suisse (ci-après : CRS) est reconnaissante de l'occasion qui lui est donnée de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation mentionnée en exergue.

La CRS soutient au quotidien les personnes âgées et leurs proches avec de nombreuses prestations et activités dans toute la Suisse.

Dans le domaine de la vieillesse, la CRS défend l'égalité des chances d'accès à une bonne prise en charge ainsi que la liberté de choix du type de logement. Celle-ci doit également être accordée aux personnes défavorisées sur le plan socio-économique. La liberté de choix de la forme de logement exige des prestations d'assistance étendues ; dans le cas du logement à domicile, il faut tenir compte du soutien des proches qui s'occupent des personnes âgées.

1. Soutien général au projet de loi

Nous saluons dans l'ensemble le projet de révision du Conseil fédéral, car il répond à la nécessité d'agir en matière de prise en charge des personnes âgées et met en évidence les lacunes en matière de financement des besoins effectifs. La reconnaissance du logement protégé dans le système des prestations complémentaires (PC) constitue un important pas en avant pour la promotion de l'autonomie des personnes âgées. Nous saluons le fait que le catalogue des prestations reconnues ait été élargi et que celles-ci ne soient pas liées à une forme de logement spécifique, ce qui garantit la liberté de choix. En ce sens, le projet est en accord avec la position de principe de la Croix-Rouge Suisse.

Toutefois, le projet doit être optimisé et précisé, tant en ce qui concerne son ancrage dans la prestation complémentaire annuelle ou dans les frais de maladie et d'invalidité que la définition des prestations financées et les modalités d'accès. **Il est crucial que les nouvelles prestations puissent être obtenues facilement et à bas seuil.** La CRS s'engage spécialement en faveur des personnes âgées vulnérables, dont font partie des personnes issues de l'immigration et des personnes avec des moyens financiers limités. Pour ces groupes cibles, un accès facile aux prestations est essentiel. C'est un fait connu que de nombreuses personnes ne recourent pas aux PC parce que les obstacles sont trop importants.



Par ailleurs, la définition de prise en charge doit être complétée et précisée pour englober la composante psychosociale. Concrètement, il s'agit de spécifier que **les prestations d'assistance doivent également contribuer au bien-être de la personne et en ce sens, elles ne se réduisent pas à des prestations de soins de base**. L'accompagnement psychosocial est particulièrement important pour les personnes atteintes de démence. D'autre part, il sera important d'éclairer les limites de la prise en charge, notamment par rapport aux prestations de soins à domicile des soins psychiatriques.

2. Variantes pour la prise en compte du logement protégé dans les PC

En ce qui concerne les options de financement examinées, contrairement au Conseil fédéral, **la CRS privilégie la prise en compte des prestations d'assistance dans la prestation complémentaire annuelle**. Dans un tel modèle de financement, qui prévoit un ancrage des dispositions dans l'art. 10 de la LPC, les coûts d'assistance sont reconnus comme des frais permanents.

Afin de garantir la flexibilité nécessaire pour couvrir les besoins individuels et pour pouvoir bénéficier des prestations en temps utile, la CRS estime judicieuse l'introduction de contingents d'heures à définir sur la période d'une année civile. Si cette option est choisie, il faudra préciser comment déterminer les plafonds d'heures et les conditions à remplir pour pouvoir y avoir recours.

Dans ce modèle, les bénéficiaires ne doivent pas financer à l'avance les prestations d'assistance, ce qui garantit une plus grande égalité de chance et représente une véritable décharge financière pour les personnes concernées.

La variante proposée par le Conseil fédéral prévoyant la reconnaissance des prestations d'assistance dans les frais de maladie et d'invalidité remboursés par les Cantons (→ art. 14a, al. 1) présente l'avantage de tenir compte de la diversité des besoins individuels. Cependant, dans ce modèle, les bénéficiaires doivent préfinancer les prestations, ce qui n'est simplement pas possible pour la plupart d'elles, avec pour effet un non-recours de celles-ci. De plus, ce modèle comporte une grande charge administrative, puisqu'il faut à chaque fois faire le décompte des factures.

Si cette variante était choisie, il faudrait trouver des solutions pour assurer une égalité des chances, par exemple en introduisant une garantie de prise en charge.

3. Catégorie des prestations et définition

3.1 Catégorie de prestations

Indépendamment de la variante choisie, nous pensons qu'il est très positif que le catalogue des prestations d'assistance à rembourser ait été élargi. Afin que les prestations soient facilement accessibles et que leur dimension sociale soit prise en compte, la CRS propose de le compléter de la façon suivante (voir partie en gras) :

Art. 14a, al. 1 :

- a. Un système d'appel d'urgence, **y compris des interventions à bas seuil en cas d'urgence** ;
- b. Une aide **et un soutien** au ménage ;
- c. Un service de repas, **comme la livraison de repas à domicile, l'offre de repas dans un espace commun et l'aide à la préparation de repas** ;
- d. Un service de transport et d'accompagnement, **pouvant également être utilisé pour toute activité promouvant le bien-être physique et mental** ;



- e. **Nouveau** : Conseil et accompagnement pour l'organisation du quotidien ainsi que pour la demande et la coordination des prestations ;
- f. **Nouveau** : Services de relève pour les proches aidants ;
- g. L'adaptation du logement aux besoins des personnes âgées ;
- h. Un supplément pour la location d'un logement adapté aux personnes âgées, pour autant qu'il n'y ait pas de droit, pour cet appartement, à un supplément visé à l'art. 10, al. 1, let. b, ch. 3.

Point a) : par interventions à bas seuil, on entend les interventions sans urgence médicale. C'est par exemple le cas lorsqu'une personne tombe et a besoin d'aide pour se relever. Dans de telles situations, il n'est pas nécessaire de recourir à une ambulance ou à une hospitalisation mais l'intervention engendre tout de même des coûts.

Le point e) est essentiel compte tenu du grand nombre de personnes qui ne font pas recours aux prestations complémentaires malgré le fait qu'elles en aient le droit. Particulièrement touchées par cette situation sont les femmes et les personnes issues de l'immigration.¹ Les questions administratives et la tâche complexe qui sont l'organisation et la coordination des prestations représentent souvent des obstacles. L'introduction de cette prestation est donc fondamentale pour garantir une égalité des chances.

Le point f) est également très important. Le maintien à domicile repose largement sur l'aide apporté par les proches aidants, qui sont cependant très souvent épuisés et risquent eux-mêmes de mettre en péril leur santé.

3.2 Définition

En complément, nous trouvons pertinente la proposition d'autres organisations d'introduire en amont du catalogue une définition plus générale et englobante des prestations d'assistance, comme par exemple la définition ci-dessous, inspirée par le texte du Canton de Zurich concernant la mise en consultation sur l'adaptation des prestations complémentaires cantonales :

Art. 14a (Nouveau):

« Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung und Begleitung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Spaziergängen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität, zum Kontakt mit der Aussenwelt und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.²»

Cette formulation souligne l'importance de l'aspect psychosocial de la prise en charge. Elle rend compte du changement de paradigme selon lequel l'assistance doit être comprise aussi comme accompagnement social et non uniquement médical.

En alternative, d'autres définitions peuvent être introduites.

Dans la mesure du possible, celles-ci doivent :

- rappeler l'aspect préventif de l'assistance et ses effets positifs : un setting de prestations d'assistance correspondant aux besoins réels des personnes améliore leur qualité de vie et leur bien-être physique et mental ;
- souligner que les prestations d'assistance dans leur ensemble englobent tant les prestations d'aide et de soins de base que la prise en charge psychosociale ;

¹ Pro Senectute (2022): Altersmonitor. Nichtbezug von Ergänzungsleistungen in der Schweiz, Teilbericht 2. [202303_Altersmonitor_EL-Nichtbezug.pdf](#)

² Référence: *Memo zu gemeinsamen Kernelementen der Vernehmlassung verschiedener Akteure im Altersbereich*, rédigé par la Paul Schiller Stiftung, version du 6. Juli 2023.



- avoir à l'esprit que les besoins des personnes sont très hétérogènes: le setting de prestations doit donc tenir compte de cette diversité et être adapté aux besoins particuliers de la personne;
- avoir à l'esprit que la prise en charge psychosociale présuppose une relation à pied d'égalité entre le bénéficiaire des prestations et le prestataire. Elle est plus d'autant efficace que si la relation se base sur la confiance réciproque, la sympathie, le respect et l'acceptation de l'un et de l'autre. Comme elle comprend une grande part de « capital d'humanité », il n'est pas toujours facile de bien la mesurer, cependant elle est essentielle.

Une définition générale de la prise en charge au niveau national, qui mette l'accent sur sa composante psychosociale, est importante du point de vue de la CSR. Pour qu'une telle définition soit applicable dans la pratique, il convient toutefois de veiller à ce qu'elle délimite clairement la prise en charge des soins psychiatriques à domicile. Il est également nécessaire de préciser les conditions que les prestataires doivent remplir. Il importe notamment de veiller à ce que les prestations d'assistance puissent continuer à être fournies par des bénévoles.

4. Montant minimal et utilisation flexible pour toutes les prestations

Le montant minimal de 13'400 francs fixé par la Confédération pour la couverture des prestations (→ **art. 14a, al. 3**) doit être augmenté en raison de l'introduction des deux prestations supplémentaires à rembourser (voir nouveaux points e. et f. à l'art. 14a, al. 1).

En outre, compte tenu de l'hétérogénéité des besoins d'assistance, nous proposons de préciser que les montants maximaux définis par les cantons ne fixent pas de montants maximums par catégorie de prestations. Ceci simplifie le système et permet une utilisation flexible des prestations axée sur les besoins individuels, tout en respectant les plafonds cantonaux.

5. Conclusion

Le Croix-Rouge suisse soutient dans l'ensemble le projet de modification de loi proposé par le Conseil fédéral. En reconnaissant des nouvelles prestations d'assistance indépendamment de la forme de logement, il promeut l'autonomie des personnes âgées et leur liberté de choix, conformément à nos principes.

Nous nous réjouissons de l'introduction du système d'appel d'urgence dans le catalogue des prestations et de la prise en compte de la composante sociale des prestations, en particulier chez le service de transport et d'accompagnement. Cependant, nous pensons qu'une définition de prise en charge en amont du catalogue est nécessaire. Cette définition doit guider les cantons dans leur mise en application de la loi en soulignant la composante psychosociale des prestations d'assistance. En outre, nous soutenons fortement l'introduction des nouvelles prestations « Conseil et accompagnement » et « Service de relève pour les proches aidants ».

Concernant les variantes financières, nous penchons pour la reconnaissance des prestations d'assistance dans la prestation complémentaire annuelle mais à condition d'en préciser les modalités.

Nous rappelons en outre le problème du non-recours aux PC. La modification de loi des PC ne peut faire du sens que si les nouvelles prestations sont accessibles à tous. A cet effet, il sera nécessaire de préciser le projet de loi comme proposé en amont.



En vous remerciant d'avance de prendre en compte les points énoncés ci-dessus, veuillez agréer, Monsieur le Président, Madame, Monsieur, l'assurance de notre considération distinguée.

Croix-Rouge suisse
Direction

Karolina Frischkopf
Directrice adjointe

Sarah Kypse
Cheffe département Santé et intégration

Per E-Mail an: sekretariat.abel@bsv.admin.ch
(als Word- und pdf-Dokument)

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Bern, 18. Oktober 2023

Vernehmlassung über die Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren,

der Schweizerische Seniorenrat SSR bedankt sich für die Gelegenheit, zu den Vorschlägen zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zur Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV, Stellung nehmen zu können.

Allgemein

Wir begrüssen es sehr, dass der Bundesrat - gestützt auf den BASS-Schlussbericht (2022) und laut seinem eigenen Bericht - den Handlungsbedarf bei der Betreuung im Alter anerkennt und eine wohnformunabhängige Finanzierung für EL-BezügerInnen vorschlägt.

Insbesondere begrüsst der Schweizerische Seniorenrat SSR, dass

- die Betreuung eigenständig betrachtet wird,
- eine wohnformunabhängige Lösung vorgeschlagen wird,
- eine angepasste Finanzierungslösung vorgesehen ist.

Der Schweizerische Seniorenrat SSR sieht jedoch allgemein noch wesentlichen Ergänzungs- und Konkretisierungsbedarf, der im Wesentlichen die folgenden Punkte betrifft:

- a) Die vom Bundesrat geprüften Variante 1 mit einer ergänzenden jährlichen EL-Zusatzzahlung soll umgesetzt werden. Sie soll in der Form **eines pauschalisierten Betreuungsbetrages** (allenfalls über Stundenkontingente) eingeführt werden. Mit monatlich im Voraus erfolgenden Zahlungen entfallen aufwändige Abrechnungskontrollen und den Beziehenden wird ein angemessener Spielraum eingeräumt, um die für sie geeigneten individuellen Lösungen zu wählen (vgl. dazu auch die Position der SODK und das Gutachten von Prof. Dr. Landolt für die Paul Schiller Stiftung). Ausserdem besteht dann für die Anspruchsberechtig-

ten keine Unsicherheit, was schliesslich übernommen wird und die Nicht-Bezugsquote wird so tiefer ausfallen.

Wichtig ist zudem, dass eine unterschiedliche Festlegung der zu vergütenden Leistungskategorie durch die Kantone so zweckdienlich wie möglich vermieden wird.

- b) Für eine der ELG-Logik entsprechende Lösung (Finanzierung) sollte der **Zuschlag für Miete einer altersgerechten Wohnung** über die Mietzinsmaxima geregelt werden, zumal diese Kosten für die ganze Mietdauer anfallen.
- c) In Bezug auf **altersgerechte Wohnformen** besteht auch der Bedarf, die Mietzinsmaxima dann anzupassen, wenn diese Wohnungen für ein selbstständiges Leben im Alter mit "Active&Assisted Living (AAL)"-Systeme permanent ausgerüstet sind (z.B. mit Sturzsensoren, Geräte zur Messung von Vitaldaten, Bewegungsmelder, Haushalt-Roboter, Kommunikationsgeräte, Videotelefonie). Dies drängt sich umso mehr auf, als die im Gesetzesentwurf erwähnten, derzeit bestehenden Notrufsysteme der Anbieter wie Spitex oder SRK veraltet sind und bald nicht mehr im Einsatz sein werden.

Bei nicht permanenter Ausrüstung der Wohnung (Ein- und Ausbau je nach Bedarf) sollen Miete/Leasing dieser Einrichtungen in den Betreuungskosten je nach Situation berücksichtigt und der jetzt vorgesehene Betrag (Anspruch auf mindestens 13' 400 CHF) entsprechend erhöht werden.

- d) Ein bedeutender Aspekt, nämlich die **umfassende psycho-soziale Betreuung**, ist nach Ansicht des Schweizerischen Seniorenrates SSR in der Gesetzesergänzung zu wenig berücksichtigt. Die darin formulierten Kategorien gefährden die Umsetzung der im Bericht deutlich formulierten sozialen und psychosozialen Komponente der Betreuung. Die Kategorien fokussieren zu stark auf eine reine Hilfe- und Fahrleistung. Aus diesem Grund ist der wichtige psycho-soziale Aspekt ausdrücklich zu berücksichtigen.

Zu den einzelnen Artikeln

Artikel 10 Abs. 1 Bst. b) Ziff. 4 und Abs. 1^{bis}:

Der SSR begrüsst die vorgeschlagene Lösung zum Zusatzzimmer für IV-Beziehende.

Zur Berücksichtigung des Zuschlages für eine altersgerechte Wohnung schlägt der Schweizerische Seniorenrat SSR vor, Bst. b) einleitenden wie folgt zu fassen:

- b) der Mietzins einer Wohnung **gegebenenfalls mit einem Zuschlag für eine altersgerechte Wohnung mit permanenter Einrichtung des "Active&Assisted Living (AAL)"-Systems** und die damit zusammenhängenden Nebenkosten;
(fett/kursiv entspricht jeweils neuem Text)

Artikel 14a Abs. 1:

Der Schweizerische Seniorenrat SSR befürwortet im Gesetz eine allgemeine Beschreibung der zu vergütenden Betreuungsleistungen, die wie folgt lauten sollte:

... Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für **Unterstützung bei der Haushaltsführung, psychosozialen Betreuung zu Hause oder zur Wahrnehmung von Terminen sowie auf Begleitungen ausser Haus zur Erhaltung der Mobilität und zur Prävention von Immobilität, sozialer Isolation und psychischen Krisen.**

Die anschliessende Aufzählung der Kriterien entfällt und sollte in der anzupassenden Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELV) gemäss der nachfolgenden Mindest-Alternative beispielhaft aufgeführt werden.

Als Mindest-Alternative zum vorstehenden Vorschlag schlägt der Schweizerische Seniorenrat SSR vor, die derzeitige Aufzählung der Kriterien wie folgt zu fassen:

- a. ein Notrufsystem **oder eine Ausrüstung gemäss dem "Active&Assisted Living (AAL)"-System;**
- b. Hilfe im Haushalt;
- c. Mahlzeitenangebote;
- d. **Begleitung zu Gesundheitsfachpersonen und Dienstleistenden, zum Einkaufen, zu Bekannten, an kulturelle Anlässe usw., inkl. Fahrdienste;**
- e. **Teilnahme an handwerklichen und musischen Angeboten sowie Bewegungsangeboten usw., inkl. Fahrdienste;**
- f. **Soziale Aktivitäten, inkl. Fahrdienste;**
- g. **Beratung- und Begleitung zur Anschaffung, Installation und bei der Anwendung digitaler Medien, Infrastrukturen und Kosten für Internet-Anschluss;**
- h. **Beitrag an die Anschaffung eines Hörgerätes bei ärztlich festgestellter Hörschwäche zur besseren Verständigung mit der Umwelt (analog der Anspruchsberechtigung in der IV);**
- i. **Beitrag an Sehhilfen bei ärztlich festgestellter Sehschwäche.**

^{1bis} Eine einmalige Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters und gegebenenfalls die permanente Ausrüstung mit dem "Active&Assisted Living (AAL)"-System werden einmal getrennt vergütet.

Artikel 14 Abs. 3

Der vorgesehene Mindest-Höchstbetrag, insbesondere zur Berücksichtigung der Kriterien unter Art. 14a Abs. 1 Bst. a. und g. ist nach oben anzupassen. Für die Berücksichtigung des neuen Abs. ^{1bis} ist ein getrennter angemessener Höchstbetrag vorzusehen.

Artikel 16 und 21b

Keine Bemerkungen.

Zusammenfassung

- Der Schweizerische Seniorenrat SSR anerkennt die Absicht der Gesetzesvorlage, die Selbstständigkeit von EL-Beziehenden durch die Übernahme der Kosten für Betreuung als soziale Leistung zu fördern und damit auch Heimeintritte mit entsprechenden Kostenfolgen hinauszuzögern.
- Der Schweizerische Seniorenrat SSR ist der Auffassung, dass alle Kosten, die mit altersgerechten Wohnformen zusammenhängen, nicht mit Betreuungskosten vermischt werden dürfen, sondern mit spezifischer Erhöhung der Mietzinsmaxima abzugelten ist.
- Der Schweizerische Seniorenrat SSR ist zudem der Auffassung, dass mit der in der Vorlage vorgeschlagenen Kategorisierung der zu vergütenden Betreuungsleistungen die psycho-sozialen Bedürfnisse nicht ausreichend berücksichtigt sind und diesbezüglich dringender Verbesserungsbedarf besteht.

- Der Schweizerische Seniorenrat SSR vertritt ausserdem die Meinung, dass die vorgesehene Abrechnung von Betreuungskosten über ein System analog zur Abrechnung der Krankheits- und Behinderungskosten der Absicht nicht gerecht wird, Selbstständigkeit und Selbstbestimmung zu fördern, und drängt deshalb auf pauschalisierte Beträge oder Stundenkontingente, die periodisch zugesprochen (und überprüft) werden. Auch in der Abwägung zwischen Nicht-Bezug der Betreuungsleistungen, Verwaltungskosten / Missbrauchsverhütung / eventuell punktuell vermiedenen Kostenübernahmen spricht jedenfalls alles für die Gewährung eines, ggf. nach Bedürfnissen abgestuften pauschalisierten Betrages oder Stundenkontingentes.
- Der Schweizerische Seniorenrat SSR plädiert schliesslich dafür, die zu entgeltenden Leistungen zuhanden der Kantone so präzise wie möglich zu definieren.
- Für den Schweizerischen Seniorenrat SSR ist klar, dass die Einzelheiten zu den pauschalisierten Beträgen (oder Stundenkontingente) und sowie die Koordination unter den zuständigen Stellen, Beziehenden von Betreuungsleistungen und Leistungserbringenden auf dem Verordnungsweg zu präzisieren sind.

Schlussbemerkungen

Mit dem begrüßten Leistungsausbau im ELG werden jene Personen erreicht, die einen Anspruch auf EL haben. Der Schweizerische Seniorenrat SSR macht jedoch darauf aufmerksam, dass es auch über das ELG hinaus weiterer Anstrengungen bedarf, um das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen zu fördern.

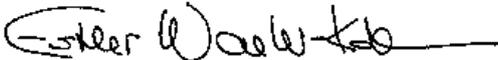
Die Erfahrung zeigt nämlich, dass zunehmend auch Personen des unteren Mittelstandes mit bescheidenen Einkommen Betreuungs- und Begleitungsbedarfe haben, die sie sich mit ihren geringen finanziellen Mitteln nicht leisten können, aber zum Erhalt der Selbstständigkeit notwendig sind. Es ist somit klar, dass im Hinblick auf ihre Zukunft ohne Eintritt in eine Alters- und Pflegeeinrichtung Mittel und Wege ausserhalb des EL-Systems zu finden, finanzieren und zugänglich zu machen sind, um ihre diesbezüglichen Bedürfnisse zu decken. Gerade auch in Berücksichtigung der rasch voranschreitenden technologischen Entwicklungen, die für Assistenzdienste einerseits, aber auch als Instrumente zur Durchbrechung der Isolation und zur Aufrechterhaltung der Selbstständigkeit andererseits grosse Bedeutung haben, ist diese Frage rasch anzugehen und den Beispielen einiger Kantone und Städte zu folgen, die in dieser Hinsicht bereits tätig wurden.

Für die Berücksichtigung unserer Argumente und Vorschläge danken wir Ihnen bestens. Bei Fragen steht Ihnen Max Krieg, Leiter Arbeitsgruppe Soziale Sicherheit gerne zur Verfügung. Kontakt: kmkrieg02@bluewin.ch, Tel. 079 704 31 18.

Freundliche Grüsse



Reto Cavegn
Co-Präsident



Esther Waeber Kalbermatten
Co-Präsidentin



Stadt Bern
Gemeinderat

Erlacherhof, Junkerngasse 47
Postfach 3000 Bern 8

Telefon 031 321 62 16
stadtkanzlei@bern.ch
www.bern.ch

Eidgenössisches Departement des Innern EDI

per E-Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Bern, 13. September 2023

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV; Stellungnahme der Stadt Bern

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Gemeinderat der Stadt Bern nimmt zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) wie folgt Stellung.

Einleitend hält der Gemeinderat fest, dass gute Betreuung im Alter neben der Finanzierung der Altersvorsorge und der Sicherung der Pflegeversorgung eines der drei zentralen Themen der Alterspolitik auf allen drei Staatsebenen ist. Ältere Menschen wollen so lange wie möglich selbstbestimmt im eigenen Zuhause wohnen. Senior*innen in bescheidenen finanziellen Verhältnissen erhalten in der Stadt Bern mit Betreuungsgutgesprächen eine wichtige Unterstützung für Angebote, die sie sich nicht leisten können.

Die Stadt Bern hat das dreijährige Pilotprojekt «Betreuungsgutgesprächen» (2019-2022) initiiert, umgesetzt und evaluiert. Im August 2023 hat die Stadt Bern das Pilotprojekt als Regelangebot verankert und nimmt damit eine Vorreiterrolle in der Schweiz ein. Das Berner Modell wird im Forschungsbericht 1/2022 des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) als Pilotprojekt gewürdigt, das aus mehreren Gründen Modellcharakter hat (S. 16). Der Erläuternde Bericht des Bundesrats zur Vernehmlassungsvorlage (Juni 2023) erwähnt das Berner Modell als eines von nur zwei in der Schweiz umgesetzten Pilotprojekten mit Referenzcharakter (S. 15).

Die Evaluation des Pilotprojekts hat gezeigt, dass das Projekt niederschwellig ausgestaltet ist und so die Zielgruppe gut erreicht. Die Evaluation bestätigt, dass die Betreu-

ungsgutsprachen einen Beitrag zum Erhalt von Lebensqualität und Selbständigkeit leisten und eine Lücke im Finanzierungssystem der Betreuung im Alter schliessen. Gleichzeitig können die ambulanten und stationären Pflegekosten gesenkt werden (vgl. Berner Fachhochschule, Betreuungsgutsprachen in der Stadt Bern. Begleitforschung zum Pilotprojekt, Juni 2022).

Im Grundsatz begrüsst der Gemeinderat den Lösungsvorschlag des Bundesrats. Zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen und zum Erläuternden Bericht nimmt er wie folgt Stellung:

Artikel 10 Absatz 1 (Zuschlag für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz)

Der Gemeinderat heisst die Einführung eines Zuschlags für die Miete eines zusätzlichen Zimmers für die Nachtassistenz gut und schliesst sich der Begründung des Bundesrats an: Arbeitgebende mit Assistenz müssen sowohl zum Schutz ihrer eigenen Privatsphäre aber auch derjenigen der Assistenzperson die Möglichkeit haben, ein Zimmer für die Nachtassistenz anzubieten. Der Ansatz für Familienmitglieder ist für die Berechnung des Zuschlags aber ungeeignet, weil damit der Tatsache, dass die Person ein eigenes Zimmer und damit zusätzliches Zimmer braucht, nicht Rechnung getragen wird. Grundsätzlich sollte deshalb der Ansatz für eine zusätzliche Person in einer WG verwendet werden. Da die Nachtassistenz die Gemeinschaftsräume tagsüber nicht mitbenutzt, kann der Ansatz allenfalls reduziert werden.

Artikel 10 Absatz 1^{bis} (Aufteilung des Zuschlags für die Miete einer rollstuhlgängigen Wohnung).

Der Gemeinderat begrüsst die vorgeschlagene Anpassung. Mit der heutigen Regelung werden Personen mit Rollstuhl benachteiligt, wenn sie mit Personen ohne Rollstuhl zusammenwohnen, weil der Zuschlag auf alle Personen aufgeteilt wird, jenen Personen ohne Rollstuhl aber nicht ausbezahlt wird. Diese Benachteiligung wird mit der vorgeschlagenen Änderung behoben, indem der Rollstuhlzuschlag nur noch auf jene Personen aufgeteilt wird, die einen Rollstuhl benötigen.

Artikel 14a Absatz 1 (Leistungskatalog bzw. Definition der Betreuungsleistungen)

Im Grundsatz begrüsst der Gemeinderat den vom Bundesrat vorgeschlagenen Leistungskatalog und ist erfreut, dass dieser dem Berner Modell weitgehend entspricht. Der Leistungskatalog ist jedoch um folgende im Berner Modell angelegten und evaluierten Kategorien zu ergänzen:

(1) «Teilnahme an sozialen Aktivitäten» wie z.B. die Vergütung von Anlässen und Ausflügen spezifisch für ältere Menschen, da die Unterstützung sozialer Aktivitäten als Prävention gegen Vereinsamung und soziale Isolation wirkt.

(2) «Hilfsmittel» betreffend Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters. Neben der im bundesrätlichen Vorschlag genannten «Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters», womit namentlich bauliche Anpassungen gemeint sind, benö-

tigt es Hilfsmittel für die Unterstützung im Alltag, wie sie im Hilfsmittelkatalog der Rheumaliga aufgeführt sind und im Berner Modell finanziert werden.

(3) «Hilfe bei der Administration». Es ist wichtig, dass diese Leistung ebenfalls aufgenommen wird, da sie teilweise einen professionellen und daher mit Kosten verbundenen Umgang erfordert.

(4) «Beratung und Hilfe bei der Organisation von Betreuungsleistungen». Die Evaluation des Berner Modells hat gezeigt, dass ältere Personen, die auf Betreuungsleistungen angewiesen sind, bereits bei der Organisation und Inanspruchnahme auf Unterstützung und Begleitung angewiesen sind. Es hat sich gezeigt, dass ohne diese Unterstützung und Begleitung sonst die Gefahr besteht, dass die Kostengutsprachen nicht in Anspruch genommen werden (vgl. das bekannte Paradox der Nichtinanspruchnahme bei älteren Menschen mit möglichem EL-Anspruch).

Des Weiteren ist der Leistungskatalog um die Kategorie «Entlastungsdienste für Angehörige» zu ergänzen, da der Synthesebericht des vom Bund durchgeführten Förderprogramms «Entlastungsangebote für betreuende Angehörigen» auch auf die Schwierigkeit der Finanzierung von entlastenden Betreuungsleistungen hinweist.

Artikel 14a Absatz 2

Der Gemeinderat begrüsst den Vorschlag des Bundesrats, wonach der Anspruch auf die Vergütung unabhängig vom Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung besteht. Die Hilflosenentschädigung darf nicht von der Vergütung in Abzug gebracht werden.

Artikel 14a Absatz 3

Der Gemeinderat erachtet es als wichtig, dass der Gesamt-Mindestbetrag von Fr. 13 400.00 sowie die jährlichen Richtwerte für die Kosten einzelner Betreuungsleistungen (z.B. Notrufsystem, Mahlzeitenangebote usw.) mit entsprechenden Referenzen begründet werden.

Artikel 21b (Rückforderung des EL-Betrags für die Krankenversicherungsprämie)

Der Gemeinderat stimmt dieser Anpassung zu. Eine gesetzliche Grundlage, um die bisherige Praxis weiterführen zu können, erachtet der Gemeinderat als notwendig.

Bemerkungen zu den Varianten 1-4 im Erläuternden Bericht (S. 12ff.)

Im Grundsatz unterstützt der Gemeinderat die Variante 4 (Betreuungsleistungen in den Krankheits- und Behinderungskosten), da diese dem Vorschlag des Bundes und weitgehend dem Berner Modell entspricht.

Zu Variante 1 (Betreuungspauschalen): Der Gemeinderat spricht sich gegen eine Einführung einer Betreuungspauschale aus den oben dargelegten Gründen aus. Der Gemeinderat vertritt grundsätzlich die fiskalpolitische Haltung, dass Betreuungs- und Unterstützungsleistungen von Bund und Kantonen finanziert werden sollen. Betreuungspauschalen als eigenständiges Element der jährlichen Ergänzungsleistungen hat für die

Stadt Bern Kostenfolgen, da die Stadt sich über den Lastenausgleich am Kantonsanteil von 3/8 beteiligen muss.

Zu Variante 2 (Betreutes Wohnen in der jährlichen EL): Der Gemeinderat lehnt diese Variante ab. Die Finanzierung von Betreuungsleistungen soll unabhängig von der Wohnform älterer Menschen erfolgen (vgl. Vision der SODK für das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen, 2021).

Zu Variante 3 (Mietzuschlag für altersgerechte Wohnungen in der jährlichen EL, Betreuungsleistungen in den Krankheits- und Behinderungskosten): Der Gemeinderat spricht sich ebenfalls gegen diese Variante aus. Denn er vertritt grundsätzlich die fiskalpolitische Haltung, dass Betreuungs- und Unterstützungsleistungen von Bund und Kantonen finanziert werden sollen. Der Mietkostenzuschlag geht aufgrund des Lastenausgleichs zulasten der Stadt Bern.

Nachweis und Abklärung Betreuungsbedarfs im Erläuternden Bericht (S. 19ff.)

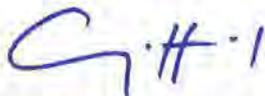
Der Gemeinderat fordert, dass die Gesetzesvorlage um eine Bestimmung der Qualitätsstandards betreffend Bedarfsabklärungen zur Ermittlung des Betreuungsbedarfs ergänzt wird (u.a. Erfassung des gesundheitlichen Allgemeinzustandes, Sturzbiografie, Lebensqualität, Selbständigkeit, Ernährungszustand, depressive Symptomatik, kognitive Leistungsfähigkeit sowie soziale Situation). Denn es kann nicht sein, dass der Betreuungsbedarf einer Person von Kanton zu Kanton in unterschiedlicher Qualität abgeklärt wird.

Personen, die knapp über der EL-Grenze sind

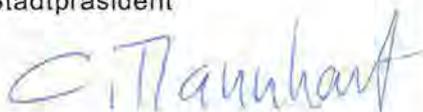
Der Gemeinderat weist abschliessend darauf hin, dass mit der bundesrätlichen Vorlage die Finanzierungslücke bei EL-Beziehenden geschlossen wird. Aber die Situation von Personen, welche knapp über der EL-Grenze sind, wird ausser Acht gelassen. Diese Personengruppe wird im Berner Modell berücksichtigt und kann Betreuungsleistungen erhalten. Denn Personen, die den EL-Anspruch knapp verpassen, sind speziell auch von Armut betroffen, wie dies die Evaluation des Berner Modells zeigt. Diese Personengruppe ist zu definieren und in die Gesetzesvorlage aufzunehmen.

Der Gemeinderat bedankt sich für die Berücksichtigung seiner Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen gerne Frau Gemeinderätin Franziska Teuscher, Direktorin der Direktion für Bildung, Soziales und Sport zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Alec von Graffenried
Stadtpräsident



Dr. Claudia Mannhart
Stadtschreiberin



Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Inselgasse 1
3011 Bern

Zustellung per Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Sursee, 18. Oktober 2023

Vernehmlassung

Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alter-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV.

Stellungnahme

vom Schweizerischen Verband der Aktivierungsfachfrauen/-männer SVAT

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Anhörung im Rahmen des obgenannten Vernehmlassungsverfahrens und nehmen dazu wie folgt Stellung.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Grundaussage: Der „Schweizerische Verband der Aktivierungsfachfrauen/-männer“ begrüsst die Vorlage, verweist aber auf Anpassungsbedarf.

Die Anerkennung des Handlungsbedarfs bei der Betreuung älterer Menschen ist ein wichtiger Schritt für die Ermöglichung eines selbstbestimmten Alters in der Schweiz.

Wir begrüssen insbesondere, dass der Bund eine **wohnformunabhängige Finanzierung** für EL-Bezüger:innen vorschlägt und damit den gewünschten Verbleib zu Hause von älteren Menschen unterstützt. Ebenfalls sehen wir es als essenziell, dass die **Betreuung als eigenständig betrachtet** wird und von der Hilflosenentschädigung entkoppelt wird. Dies ist wichtig, um das gesundheitsfördernde und damit auch das gesundheitsökonomisch relevante Potenzial, welches in der Betreuung vorhanden ist, nutzbar zu machen. Damit dies jedoch wirkungsvoll zum Tragen kommen kann, gibt es aus unserer Sicht noch Bedarf für Anpassungen.

2. Anpassungsvorschläge

Leistungen klar und präventiv ausgerichtet definieren

Unabhängig von der Variante der Finanzierung, erachten wir es als notwendig, die Definition der Leistungen anzupassen, um die gewünschte präventive Wirkung zu erreichen. Die aktuelle Definition unter Art. 14 a fokussiert zu stark auf bauliche Massnahmen oder reine Hilfeleistungen und berücksichtigt zu wenig die Betreuungsleistungen, die der Bund im Bericht zur Vorlage beschrieben hat. Daher besteht aus unserer Sicht das Risiko, dass Betreuungsleistungen nicht in Anspruch genommen werden und damit die angestrebte Wirkung der Gesetzesänderung, die Ermöglichung des Verbleibs zu Hause, nicht zum Tragen kommt.

- Eine sinngebende und aktivierende Alltagsgestaltung ist ein zentrales Element für den Erhalt der Selbständigkeit und Lebensqualität. Um Betreuung in diese Richtung zu finanzieren, müssen die Leistungen so definiert sein, dass sie den Erhalt der sozialen, physischen und psychischen Ressourcen der älteren Menschen ins Zentrum stellen, um die gewünschte präventive Wirkung auf Gesundheit und Lebensqualität zu erzielen. Dies gibt sowohl Leistungsbezieher:innen wie Leistungserbringer:innen Klarheit zur Gestaltung der Betreuungsleistungen und stärkt das Ziel eines möglichst langen Verbleibs zu Hause durch den klaren Fokus. Zusätzlich trägt eine entsprechende Definition auch zu einem differenzierteren Verständnis von Betreuung bei, im Wissen darum, dass diese, wie im Bericht beschrieben, nicht allumfassend definiert werden können. Eine präzisere und gleichzeitig immer noch genügend offene Beschreibung ist jedoch möglich, zum Beispiel wie folgt:

Kantone vergüten (...) mindestens die Kosten für:

- a) Ein Notrufsystem
- b) Hilfe im Haushalt
im Sinne der Erhaltung der Kompetenzen und Selbstständigkeit
- c) Mahlzeitenangebote
inkl. Mittagstische und gemeinsame Mahlzeitenzubereitung
- d) ***Psychozial*** Begleit- und Fahrdienste
zur Stärkung der sozialen Teilhabe und Prävention von Einsamkeit, Immobilität und psychischen Krisen
- e) ***NEU: Beratung und Begleitung in der selbstständigen Alltagsgestaltung trotz Einschränkungen und bei der Inanspruchnahme und Koordination der Leistungen***
- f) ***NEU: Entlastungsdienste für Angehörige***
- g) Die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters
- h) Einen Zuschlag für die Miete einer altersgerechten Wohnung

- Die klare Ausrichtung der Leistungen auf die Gesundheitsförderung und Prävention ist auch wichtig in Bezug auf die vom Bundesrat beschriebenen Anforderungen an die Anbieter und der damit verbundenen Qualität der Betreuungsleistungen. Wie der Bund aufzeigt, gibt es bereits verschiedene Anbieter die Betreuungsleistungen anbieten. Mit der fehlenden Finanzierung der Betreuung, insbesondere in der Versorgung zu Hause, fehlen aktuell aber vielerorts entsprechende Fachpersonen, die gezielt gesundheitsfördernd arbeiten und auch in herausfordernden Situationen in der Lage sind, Betreuungsangebote zu gestalten, die den Verbleib zu Hause ermöglichen. Der Bund sollte hier gemeinsam mit den Kantonen Vorgaben erarbeiten, um sicher zu stellen, dass das präventive Potenzial der Betreuungsleistungen ausgeschöpft wird. Vorgaben könnten ähnlich der Vorgabe in Bezug auf den „Skill- and Grade-Mix“ für die Pflege ausgestaltet werden.

Eine entsprechende Verankerung dieser Qualitätsanforderungen ist im ELG vorzusehen.

- Nicht nur die gesundheitsfördernden und präventiven Aspekte der Betreuung sind zentral, sondern auch deren indirekte Wirkung auf das System. Wie in der Stellungnahme zur eingereichten Motion „Ergänzungsleistungen für betreutes Wohnen“ des SVAT bereits beschrieben, leisten viele Freiwillige und Angehörige einen wesentlichen Beitrag für ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu Hause. Werden Betreuungssituationen komplexer, gerät das bestehende System oft ins Wanken und ein Eintritt in eine Institution ist die Folge. Mit der Finanzierung einer fachkompetenten Koordination von freiwilligen und professionellen Betreuungsangeboten könnten An- und Zugehörige in solchen Situationen gezielt unterstützt und entlastet werden und somit die Folgen einer Überforderung (z. B. psychische Belastung, Krankheit, Gewalt) vermieden werden.

Finanzierungssysteme über Pauschale sichern möglichst niederschweligen Bezug

Die Umsetzung über die jährliche EL, Art.10, bedarf einer eigenständigen Betreuungspauschale und sollte nicht über die Erhöhung des Mietzinsmaximums erfolgen, da das Erbringen einer Vorleistung eine grosse Hürde für die Inanspruchnahme von Betreuungsleistungen darstellt.

- Wie der Bericht des Bundes in Bezugnahme auf die Kantone mit bestehenden Betreuungsgutschriften zeigt, werden Betreuungsleistungen nur „zögerlich“ in Anspruch genommen. Um das angestrebte Ziel zu erreichen, sollten die Hürden möglichst klein sein, was durch eine Pauschale sichergestellt werden kann.
- Zusätzlich kann mit einer bedarfsbasierten Pauschale dem aufwändigen Abrechnungsverfahren vorgebeugt werden. Für die Bedarfsabklärung wird im Bericht eine unabhängige Stelle vorgeschlagen. Die Abklärung über den Arzt in Zusammenarbeit mit der Spitex, die über Fachpersonen für Betreuung (z.B. diplomierte Aktivierungsfachpersonen HF) verfügt, ist eine schlanke Variante für die Bedarfserhebung. Zusätzlich würde so das ganzheitliche Gesundheitsverständnis gefördert und auf den Ressourcen, der bereits bestehenden und vom Bund geförderten integrierten Versorgung, aufgebaut werden.



3. Ausblick

Der Bericht des Bundes verweist klar auf den zunehmenden Bedarf an Betreuung und verweist darauf, dass Betreuung als sozial und nicht rein medizinische Unterstützung zu verstehen ist. Dies ist ein wichtiger Schritt für die Umsetzung eines ganzheitlichen Gesundheitsverständnisses, das der Alterspolitik zu Grunde liegt. Mit der Finanzierung von Betreuungsleistungen wird eine Versorgungslücke geschlossen, die einerseits vorhandenes präventives Potenzial nutzbar macht und andererseits das selbstbestimmte Altern stärkt.

Die Finanzierung von Betreuungsleistungen ist nicht nur für EL-Bezüger:innen eine Herausforderung, sondern reicht bis in die Mittelschicht. Die unterschiedlichen Finanzierungssysteme sind für eine Versorgung im Sinne eines ganzheitlichen Gesundheitsverständnisses eine Herausforderung und bedürfen einer engen Zusammenarbeit der Gesundheits- und Sozialdepartemente, um Lücken zu schliessen und Fehlanreize zu vermeiden. Der Bund kann auch hier einen wichtigen Anstoss liefern, indem er die Thematik Betreuung breit in die föderalen Diskussionsgefässe einbringt.

Gerne stehen wir mit unserem spezifischen Fachwissen zur Betreuung älterer Menschen und/oder auch psychisch erkrankten Menschen zur Verfügung und würden uns über einen aktiven Einbezug freuen.

Besten Dank für die wohlwollende Prüfung unserer Stellungnahme und Anträgen.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Verband der
Aktivierungsfachfrauen/-männer SVAT**

A handwritten signature in black ink that reads 'M. Röker'.

Manuela Röker
Co-Präsidentin

A handwritten signature in blue ink that reads 'M. Reinhard Ingold'.

Myriam Reinhard-Ingold
Co-Präsidentin

Rückfragen

Manuela Röker, Co-Präsidentin SVAT, manuela.roeker@svat.ch

Bundesamt für Sozialversicherung
Geschäftsfeld AHV, Berufliche Vorsorge und EL
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Zürich, 23. Oktober 2023

Stellungnahme zur Vernehmlassung: Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der gemeinnützige Verein Swiss Carers, vormals Pro Aidants möchten sich herzlich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der aktuellen Vernehmlassung bedanken.

Als Experten und Expertinnen im Bereich der Angehörigenbetreuung sind wir die Ansprechpartner des Gemein-, Sozial- und Gesundheitswesens. Gemeinsam arbeiten wir an koordinierten Lösungen für betreuende Angehörige.

Wir möchten unsere Zustimmung zur vorgestellten Vorlage ausdrücken, da sie ein erhebliches Potenzial zur Verbesserung der Betreuungssituation von hilfsbedürftigen Menschen und ihren betreuenden Angehörigen bietet. Die Diskussion einer Anerkennung der Betreuungsarbeit von professionellen und informellen Betreuungspersonen wird sehr begrüsst.

Um jedoch die gewünschten positiven Effekte zu erzielen, möchten wir mit diesem Schreiben die vorliegenden Punkte beleuchten und auf verschiedene Aspekte des Betreuungssystems in der Schweiz hinweisen, insbesondere im Hinblick auf ältere Menschen und ihre Angehörigen. Sie betonen die Bedeutung des Wohnens im eigenen Zuhause, die Rolle von betreuenden Angehörigen, die präventive Bedeutung der Betreuung, die Notwendigkeit einer Erweiterung des Leistungskatalogs und der Anspruchsberechtigung sowie die Anerkennung von Leistungserbringenden Trägern.

Diese Themen sind von zentraler Bedeutung, um die Lebensqualität älterer Menschen zu verbessern, die Unterstützung für betreuende Angehörige zu stärken und eine effiziente und gerechte Versorgung sicherzustellen.

1. Wohnen im eigenen zu Hause

Das Wohnen im eigenen Zuhause wird häufig als die bevorzugte und meist gewünschte Lösung betrachtet. Daher entspricht die Ausweitung des Konzepts des betreuten Wohnens auf das eigene Zuhause der Lebensrealität vieler Menschen.

Unabhängigkeit und Autonomie: Das Leben im eigenen zu Hause ermöglicht es den Menschen, ihre Unabhängigkeit und Autonomie zu bewahren. Sie haben die Freiheit, ihre täglichen Aktivitäten nach ihren Wünschen und Bedürfnissen zu gestalten¹.

Persönlicher Komfort: Das eigene Zuhause bietet einen vertrauten Raum, in dem sich die Menschen wohl fühlen. Sie sind umgeben von ihren persönlichen Gegenständen und Erinnerungen².

Soziale Kontakte: Im eigenen zu Hause zu leben ermöglicht es den Menschen, ihre sozialen Kontakte und Beziehungen zu Familie und Freunden aufrechtzuerhalten³. Gleichzeitig verlieren einige ihre sozialen Kontakte durch Immobilität und psychische Probleme.

Flexibilität: Das Leben im eigenen zu Hause bietet Flexibilität in Bezug auf die Gestaltung des Lebensstils. Die Menschen können ihre Routinen anpassen und ihre Zeit so verbringen, wie sie es möchten⁴.

2. Betreuende Angehörige

Betreuende Angehörige spielen eine entscheidende Rolle dabei, Menschen in ihrer eigenen Wohnung zu versorgen. Sie tragen nicht nur zur Pflege bei, sondern übernehmen auch viele andere Aufgaben, die es den Pflegebedürftigen ermöglichen, in ihrer gewohnten Umgebung zu bleiben. Es gibt mehr als 600'000 betreuende Angehörige in der Schweiz. Das häufigste Alter dieser Angehörigen liegt zwischen 40 und 85 Jahren. Diese breite Altersspanne zeigt, dass sowohl jüngere als auch ältere Familienmitglieder in die Betreuung involviert sind. Zu den häufigsten Tätigkeiten der betreuenden Angehörigen gehören Alltagsbegleitung, Überwachung, Aktivierung und Unterstützung bei der Körperpflege, Administration, Hilfe bei der Nahrungsaufnahme und Unterstützung bei der Mobilität. Während die Pflege oft vergütet wird, stellt die Betreuung mit rund 70% des Aufwands den Löwenanteil der zeitlichen Leistung dar. Bisher wurde in erster Linie die Pflege vergütet, obwohl die Betreuung einen wesentlichen Teil der geleisteten Arbeit ausmacht. Die Tatsache, dass nun auch die Betreuung durch die EL vergütet werden soll, ist ein wichtiger Schritt.

¹ Zambrano, S.C., Loeffel, K., Eychmueller (2019) Die Bedürfnisse von Angehörigen in der End-of-Life-Phase der Betreuung: die letzten Tage des Lebens. Bern: Bundesamt für Gesundheit

² Brügger, Sottas, Kissmann, Keel, Dell'Eva, Bourguillon (2020) Kompetente Kooperation von Fachpersonen im Gesundheits- und Sozialwesen mit betreuenden Angehörigen. Bern: Bundesamt für Gesundheit

³ Angehörigenfreundliche Versorgungskoordination. Bern: Bundesamt für Gesundheit

⁴ Nekomm, Götzö, Gisiger, Bock, Kaiser, Baumeister, Kehl, Strohmeier, Gisler (2019) Tages- und Nachtstrukturen – Einflussfaktoren der Inanspruchnahme. Bern: Bundesamt für Gesundheit

3. Die präventive Bedeutung der Betreuung

Die Betreuung, insbesondere durch betreuende Angehörige, spielt eine entscheidende Rolle für das Wohlbefinden und ein gutes Altern in der eigenen Wohnung. Sie ermöglicht es älteren Menschen, in ihrer vertrauten Umgebung zu bleiben und ihre Unabhängigkeit so lange wie möglich zu bewahren. Die Unterstützung durch Familienmitglieder und nahestehende Personen bietet nicht nur praktische Hilfe im Alltag, sondern auch emotionale Sicherheit und Geborgenheit. Laut Studien, wird betont, dass die Präsenz von Angehörigen oft zu einer höheren Lebensqualität und einem geringeren Risiko von Depressionen bei älteren Menschen führt⁵. Dies ist immer weniger gewährleistet, je mehr Angehörige im Erwerbsleben gefordert sind und besonders Frauen ihre Existenz sichern müssen. Angehörige können durch die frühzeitige Erkennung von gesundheitlichen Problemen ernsthafte Komplikationen zu vermeiden helfen⁶. Es ist daher unerlässlich, die Bedeutung der Betreuung durch Angehörige zu erkennen und zu fördern, um ein gesundes und erfülltes Altern zu gewährleisten.

4. Kommentar zur Variante

Die Regelung aller zu vergütenden Betreuungsleistungen im Bereich der Krankheits- und Behinderungskosten stellt sicher, dass die Bedürfnisse der betreuten Personen umfassend berücksichtigt werden. Dies kann dazu beitragen, dass betreuende Angehörige entlastet werden und sich auf andere Aspekte konzentrieren können.

Definition und Bedeutung: Betreuungsleistungen sind spezielle Dienstleistungen, die dazu dienen, Menschen im Alltag zu unterstützen. Die Abgrenzung z.B. von Überwachung und aktiver Unterstützung ist schwer zu ziehen. Diese Leistungen sind nicht nur für die Betroffenen von unschätzbarem Wert, sondern auch für ihre Familien, da sie Entlastung und Unterstützung bieten.

Wirtschaftlicher Aspekt: Die Bereitstellung von Betreuungsleistungen kann langfristig zu Kosteneinsparungen im Gesundheitssystem führen. Indem Menschen angemessene Betreuung erhalten, können teurere Krankenhausaufenthalte oder medizinische Eingriffe vermieden werden. Gleichzeitig wird eine enorme Gratisleistung von Angehörigen erbracht.

Sozialer Aspekt: Betreuungsleistungen tragen dazu bei, die soziale Isolation von Menschen zu verringern. Durch solche Dienstleistungen können sie weiterhin am gesellschaftlichen Leben teilnehmen und ihre Lebensqualität verbessern.

⁵ Zambrano, S.C., Loeffel, K., Eychmueller (2019) Die Bedürfnisse von Angehörigen in der End-of-Life-Phase der Betreuung: die letzten Tage des Lebens. Bern: Bundesamt für Gesundheit

⁶ Brügger, Sottas, Kissmann, Keel, Dell'Eva, Bourguillon (2020) Kompetente Kooperation von Fachpersonen im Gesundheits- und Sozialwesen mit betreuenden Angehörigen. Bern: Bundesamt für Gesundheit

Rechtlicher Aspekt: Es gibt gesetzliche Bestimmungen, die die Bereitstellung von Betreuungsleistungen vorschreiben. Die Einhaltung dieser Vorschriften ist nicht nur eine rechtliche Verpflichtung, sondern auch ein Zeichen für soziale Verantwortung.

Ethik und Moral: Es ist ethisch und moralisch geboten, Menschen die bestmögliche Betreuung und Unterstützung zu bieten. Dies fördert eine inklusive und gerechte Gesellschaft, in der jeder Einzelne respektiert und wertgeschätzt wird.

5. Erweiterung des Leistungskatalogs

Es ist sinnvoll angepasste und zusätzliche Leistungen in den Katalog ELG Vorentwurf Art. 14 a aufzunehmen, um die Lebensqualität und Sicherheit älterer Menschen zu erhöhen und sie besser auf die Herausforderungen des Alters vorzubereiten.

Notrufsysteme weiter fassen und AAL-Technologien integrieren: Notrufsysteme sind unerlässlich, um die Sicherheit älterer Menschen zu gewährleisten, insbesondere wenn sie alleine leben. Durch die Integration von AAL (Ambient Assisted Living) Technologien können diese Systeme jedoch noch effektiver gemacht werden. AAL-Technologien nutzen moderne Technik, um den Alltag älterer Menschen zu unterstützen und ihre Lebensqualität zu verbessern. Dies kann beispielsweise durch Sensoren erfolgen, die Stürze erkennen oder durch intelligente Systeme, die an die Einnahme von Medikamenten erinnern.

Beratungs- und Koordinationsdienste: Die Bedeutung von Beratung und Koordination im Kontext der Pflege und Unterstützung älterer Menschen kann nicht genug betont werden. Eine qualifizierte Beratung kann dazu beitragen, dass die richtigen Dienstleistungen in Anspruch genommen werden und dass Ressourcen effizient genutzt und koordiniert werden. Die Peer-2-Peer-Beratung bietet den Vorteil, dass Ratsuchende von den Erfahrungen anderer in ähnlichen Situationen profitieren können. Dies kann besonders wertvoll für betreuende Angehörige sein, die oft mit vielen Herausforderungen konfrontiert sind und Unterstützung benötigen. Es gibt Bemühungen, die Peerarbeit für Betroffene und Familien mit psychischen Problemen anzubieten. Solche Plattformen⁷ sollten finanziell gefördert werden und nicht mit den knappen Mitteln der Betroffenen finanziert werden.

Überwachungsleistungen: Viele Angehörige gerade bei psychischen Problemen oder Demenz können ihre Arbeit nicht als Tätigkeit festlegen, da sie der Überwachung dient, z.B. im Umgang mit Feuer, mit Gefahrgut im Haus oder auch einfach zur Verhütung gefährlicher Aktionen wie Suizid oder Entweichen.

Aktivierungsleistungen: Ältere Menschen, solche mit Demenz und psychischen Störungen haben oft keine Energie, um sich zu bewegen oder das Alltagsleben in Angriff zu nehmen, sich zu kochen oder aktiv zu beschäftigen. Dies ist eine der Hauptaufgaben von betreuenden Angehörigen. Sie besorgen Material, leiten zur Beschäftigung an, gehen mit ihnen spazieren und fördern die gesamte Gesundheit. Ebenso gehört dazu das Gespräch, der Input von Themen der Alltagswelt, um das Denken der betreuten Person zu aktivieren.

⁷ Beispiel: Die Webseite <https://angheorigen-begleitung.ch> strebt die Schaffung einer Vermittlungsplattform an. Zurzeit scheitert jedoch der Betrieb von Peerpool aufgrund finanzieller Engpässe.

Diese Leistungen fehlen z.B. bei vielen betreuten Angeboten in Heimen oder werden gerade bei psychischen Belastungen unzureichend abgedeckt – nicht aus bösem Willen, sondern mangels finanzieller Ressourcen. Würden diese Aktivitäten auch bei Angehörigen erfasst und entschädigt, so würden sie zuverlässiger durchgeführt und könnten das Gesundheitssystem durch geistige und körperliche Aktivierung entlasten.

Aufsuchende Dienste: Hausbesuche spielen eine entscheidende Rolle in der Gesundheits- und Sozialversorgung. Sie ermöglichen es, Menschen in ihrer gewohnten Umgebung zu versorgen und tragen dazu bei, Hospitalisierungen und andere kostenintensive Interventionen zu vermeiden. Trotz ihrer Bedeutung werden aufsuchende Dienste in vielen Fällen nicht ausreichend finanziert, insbesondere wenn es um die Deckung der Wegzeiten geht. Dies führt dazu, dass viele Fachkräfte nicht in der Lage sind, diese Dienste in dem benötigten Umfang anzubieten, was wiederum die Versorgung der Bevölkerung beeinträchtigt. Es ist daher dringend notwendig, die fehlende Finanzierung der Wegzeiten in den Leistungskatalog aufzunehmen.

Digital und Multimedia: Die Digitalisierung bietet viele Möglichkeiten, das Leben älterer Menschen zu bereichern und ihre Unabhängigkeit zu fördern. Multimedia-Anwendungen können beispielsweise dazu beitragen, dass sie in Kontakt mit ihrer Familie bleiben, sich unterhalten oder informieren können. Darüber hinaus können digitale Anwendungen dazu beitragen, dass ältere Menschen länger in ihren eigenen vier Wänden leben können, indem sie beispielsweise den Einkauf oder die Kommunikation mit Dienstleistern erleichtern.

Betreuungseinrichtungen: Ein grosses Problem stellt die Betreuung von psychischen Langzeitkranken dar, die schon mit 46 Jahren im Altersheim untergebracht werden und dort keine alters- und diagnosespezifische Betreuung erhalten können. Es braucht andere Lösungen mit betreuten Wohneinrichtungen. In solchen Einrichtungen fehlen oftmals die Ressourcen für eine adäquate Betreuung und Aktivierung, sodass wiederum Angehörige diesen Part übernehmen müssen. Angehörige fühlen sich teilweise unzureichend entlastet, wenn die Betreuungseinrichtung z.B. nur wöchentliche Gespräche anbietet oder gar keine Aktivierung, keine Begleitung zu Spaziergängen etc.

Freizeiteinrichtungen: Inklusives Wohnen belastet die Angehörigen mit Aktivierungsaufgaben. Diese könnten massgeblich reduziert werden durch attraktive inklusive Freizeitangebote in örtlicher Nähe. Kirchen bieten solche Dienstleistungen an, sind jedoch oftmals in einer religiös durchmischten Schweiz nicht der richtige Ort dafür. Es braucht Caring Communities in den Gemeinden, die von Behördenseite unterstützt werden – und zwar schon ab dem Jugendalter.

Anerkennung der Leistung betreuender Angehöriger: Siehe Punkt 7.

6. Erweiterung der Anspruchsberechtigung

Ausweitung der Leistungen über die AHV auf den IV-Bereich und für Menschen, die eine Prämienverbilligung erhalten sind sowohl aus sozialen als auch aus wirtschaftlichen Gründen sinnvoll. Es handelt sich um eine Investition in das Wohlbefinden und die Zukunft der Bürger und der gesamten Gesellschaft.

Soziale Gerechtigkeit: Die AHV und die IV sind zentrale Säulen des schweizerischen Sozialversicherungssystems. Eine Ausweitung der Leistungen würde dazu beitragen, dass Menschen, die aufgrund von Alter, Invalidität oder finanziellen Schwierigkeiten benachteiligt sind, besseren Zugang zu Unterstützung und Ressourcen haben. Dies fördert die soziale Gerechtigkeit und stellt sicher, dass alle Bürger, unabhängig von ihrer Situation, die Unterstützung erhalten, die sie benötigen.

Wirtschaftliche Entlastung: Menschen, die eine Prämienverbilligung erhalten, sind oft in finanziellen Schwierigkeiten. Eine Ausweitung der Leistungen könnte diesen Menschen helfen, ihre finanzielle Situation zu stabilisieren, was letztlich auch der gesamten Wirtschaft zugutekommen würde.

Gesundheitliche Vorteile: Eine verbesserte finanzielle Unterstützung kann dazu beitragen, dass Menschen besseren Zugang zu Betreuung haben. Dies kann langfristig zu einer gesünderen Bevölkerung und zu geringeren Gesundheitskosten führen. Dies betrifft vorwiegend auch die Angehörigen, deren Gesundheit durch übermässiges Engagement gefährdet ist. Dies betrifft vor allem Angehörige von psychisch Kranken, die auf jahrzehntelange Unterstützung durch Angehörige angewiesen sind.

Sozialer Zusammenhalt: Eine Gesellschaft, die sich um ihre schwächsten Mitglieder kümmert, fördert den sozialen Zusammenhalt und das allgemeine Wohlbefinden. Die Ausweitung der Leistungen kann dazu beitragen, dass sich alle Bürger wertgeschätzt und unterstützt fühlen.

Prävention: Indem man Menschen, die eine Prämienverbilligung erhalten, zusätzliche Unterstützung bietet, kann man verhindern, dass sie in noch grössere finanzielle Schwierigkeiten geraten. Dies kann langfristig Kosten sparen und das Wohlbefinden dieser Menschen verbessern.

Gleichstellung: Die Ausweitung der Leistungen auf den IV-Bereich stellt sicher, dass Menschen mit Behinderungen die gleichen Vorteile und Unterstützung erhalten wie andere Bürger. Dies fördert die Gleichstellung und Anerkennung von Menschen mit Behinderungen in der Gesellschaft.

Versicherung: Angehörige können sich bis dato nicht für Schäden versichern, die aufgrund einer Mitbewohner:in oder bei sich betreuten verwandten Person entstehen. Diese umfassen bei psychischen Problemen grosse Summen durch Fehlkäufe, durch Zerstörung von Mobiliar, durch Unachtsamkeit wegen mangelnder Konzentration. Bei Demenz sieht es ähnlich aus. Es gibt Fälle, wo Angehörige ihre Existenz verlieren durch die Attacken von Erkrankten. Sie können sich nicht dagegen versichern. Dies sollte gesetzlich ermöglicht werden.

7. Leistungserbringende Träger

Die Rolle von Angehörigen, die ihre Liebsten betreuen, ist von unschätzbarem Wert und zentraler Bedeutung im Sozial-, Gesundheits- und Pflegesektor. Das neu einzuführende Gesetz sollte darauf abzielen, diese Angehörigen nicht nur als Freiwilligenarbeitende, sondern auch als wichtige Anbieter von Betreuungsleistungen anzuerkennen und adäquat zu entschädigen, damit die finanzielle Situation verbessert und Einbussen in den Sozialversicherungen abgewendet werden können sowie eine Wiedereingliederung in den Beruf möglich wird.

Verwandte Angehörige (Ehepartnerin, Kinder von Senioren) erhalten bisher für Ihre Betreuung keine Assistenzbeiträge, keine AHV-Gutschriften sofern sie über 65 Jahre alt sind. Die Gruppe der 45–70-jährigen Verwandten leistet jedoch einen überwiegenden Teil dieser Betreuungsarbeit. Eine Gleichbehandlung von informellen und professionellen Betreuungspersonen ist sinnvoll. Unser Vorschlag für diese Gruppe ist, dass diese betreuenden Angehörigen, die nachweislich eine hilfsbedürftige Person in der Familie betreuen eine Entschädigung wie die Assistenzbeiträge erhalten. Ein zentrales Thema bei Langzeit betreuten Personen ist die Finanzierung der medizinischen, therapeutischen und betreuenden Leistungen.

Neben den Leistungen von Krankenkassen sind Leistungen der Sozialversicherungen (Hilfslosenentschädigung, IV-Leistungen, AHV-Betreuungsgutschriften, Ergänzungsleistungen) sowie allfällige lokale Anerkennungsbeiträge (z.B. Gutschriften für die Entlastung, Jahresentschädigung für Betreute von best. Kantonen) abzuklären. Auf Bundesebene erhalten betreuende Angehörige zusätzliche betreute Urlaubstage durch die Erwerbsersatzordnung. Gewisse Spitexorganisationen stellen betreuende Angehörige an als Massnahme, den Fachkräftemangel zu reduzieren. Der Pflegeanteil dieser Leistung kann über die Krankenkasse abgerechnet werden.

Trotz dieser Unterstützungsmassnahmen können die aktuellen Regelungen fragmentiert und in ihrer Anwendung komplex sein. Es besteht das Risiko von Überschneidungen oder sogar Kürzungen bei der Inanspruchnahme mehrerer Leistungen. Daher ist es von grosser Bedeutung, auf Bundesebene eine kohärente und umfassende Lösung zu entwickeln. Eine solche Lösung sollte über die reine Grundpflege hinausgehen und auch Dienstleistungen wie Begleitung, Aktivierung, Überwachung, Betreuung und Koordination berücksichtigen. Dies würde dazu beitragen, die Vereinbarkeit von Beruf, Privatleben und Angehörigenbetreuung weiter zu verbessern und den Mangel an Fachkräften im Pflegesektor effektiv anzugehen. Die Möglichkeit, betreuende Angehörige für ihre Betreuungsleistung zu entschädigen, sollte deshalb im Leistungskatalog berücksichtigt werden.

Mit den Ergänzungsleistungen für Erwerbseinbusse wurde eine Unterstützung für Personen eingeführt, die ihre Arbeit reduzieren oder aufgeben müssen, oft um sich um Familienmitglieder zu kümmern. Die zeitgemässe Relevanz dieses Gesetzes könnte in Anbetracht seiner seltenen Anwendung hinterfragt werden. Die Komplexität des Antragsprozesses könnten Faktoren sein, die zu seiner geringen Nutzung beitragen. Ein Systemwechsel, bei dem nicht der Erwerbsausfall, sondern die erbrachte Pflege- oder Betreuungsleistung entschädigt wird, könnte eine Überlegung wert sein, um die Unterstützung effektiver und zugänglicher zu gestalten.

Die Unterstellung von Organisationen, die DL im Bereich Hauswirtschaft und Betreuung erbringen unter die gesetzliche Regulierung der Arbeitsvermittlung und den Personalverleih erweist sich als kontraproduktiv und administrative Hürde. Damit entsteht ein Bruch in der Regulierung mitten im Patientenpfad. In der Praxis zeigt sich immer mehr eine Angleichung der Leistungserbringung mit Spitexorganisationen, die der jeweiligen kantonalen Gesundheits- und Sozialgesetzgebung unterstellt sind (vgl. Beilage).

8. Kommunikation der Leistungsansprüche an betreuende Angehörige

Viele Menschen, insbesondere betreuende Angehörige, sind sich oft nicht bewusst, welche Leistungsansprüche sie oder die betreute Person haben. Es gibt verschiedene Leistungen und Unterstützungen, die betreuenden Angehörigen oder der betreuten Person zustehen, aber diese werden häufig nicht in Anspruch genommen. Die Gründe für das Nichtinanspruchnahmen dieser Leistungen können vielfältig sein, z.B. mangelndes Wissen, Komplexität des Systems oder bürokratische Hürden.

Dazu schlagen wir begleitende Kommunikationsmassnahmen für betreuenden Angehörige zum Inkrafttreten des vorgesehenen neuen Gesetzes vor:

Bewusstsein schaffen: Es ist wichtig, das Bewusstsein für die verfügbaren Leistungen und Unterstützungen zu schärfen. Informationsveranstaltungen, Workshops und Informationsmaterial können hierbei helfen. Das Bewusstsein soll auch bei Fachkräften der Verwaltung geschult werden und diese müssen eine Informationspflicht erhalten.

Pflegerechner nutzen: Swiss Carers bietet einen Pflegerechner an, der pflegenden Angehörigen hilft, ihre potenziellen Ansprüche zu berechnen. Dieses Tool kann eine erste Orientierung bieten und den Angehörigen zeigen, welche finanziellen Unterstützungen sie erwarten können.

Beratung anbieten: Eine individuelle Beratung kann helfen, die spezifischen Bedürfnisse und Ansprüche der betreuenden Angehörigen zu klären. Hier können Fachleute oder Beratungsstellen unterstützen, diese Beratungsleistungen sollten im Leistungskatalog inkludiert werden.

Vereinfachung des Systems: Es wäre hilfreich, das System der Leistungsansprüche zu vereinfachen und bürokratische Hürden zu minimieren, um den administrativen Zugang zu den Leistungen zu erleichtern.

Es ist wichtig, dass betreuende Angehörige wissen, welche Unterstützung sie erhalten können, und dass sie ermutigt werden, diese auch in Anspruch zu nehmen. Der Pflegerechner von Swiss Carers ist ein Schritt in die richtige Richtung, um dieses Bewusstsein zu schaffen und den Angehörigen konkrete Informationen und Unterstützung zu bieten.

Das Betreuungssystem in der Schweiz steht vor zahlreichen Herausforderungen und Chancen. Das Wohnen im eigenen Zuhause bietet älteren Menschen und IV-Bezüglern Unabhängigkeit, Komfort und soziale Kontakte. Betreuende Angehörige leisten einen unschätzbaren Beitrag zur Unterstützung ihrer Liebsten, und ihre Rolle sollte entsprechend anerkannt und vergütet werden. Die präventive Bedeutung der Betreuung trägt zu einem gesunden Altern bei, während die Erweiterung des Leistungskatalogs und der Anspruchsberechtigung sicherstellt, dass mehr Menschen Zugang zu notwendigen Dienstleistungen haben. Schliesslich sollten Leistungserbringende Träger, insbesondere betreuende Angehörige, die Betreuungsleistungen erbringen, angemessen berücksichtigt und unterstützt werden. Es ist von entscheidender Bedeutung, eine kohärente und umfassende Lösung auf Bundesebene zu implementieren, um die Bedürfnisse älterer Menschen und ihrer Angehörigen effektiv zu erfüllen.

Wir hoffen mit unseren Ausführungen aus Sicht der betreuenden Angehörigen einen Beitrag zur Umsetzung behilflich sein zu können und stehen mit unserem Team und Expertise jederzeit zur Verfügung.

Mit besten Grüssen
Swiss Carers



Patrick Hofer



Dorothee Felber

Anerkennung des betreuten Wohnens in den EL zur AHV

Die Anpassung wird von WoBe grundsätzlich unterstützt. Um einen Heimeintritt zu verzögern, ist allerdings nebst Pflege und Sicherheit auch an die **soziale Teilhabe** zu denken. So stärkt die soziale Einbindung in einer Gesellschaft erheblich die Gesundheit. Für Menschen, die längere Zeit wenig oder keine soziale Teilhabe haben (oder wo die Angebote nur in ihrer Wohnung stattfinden) wächst die Isolation was zu gesundheitlichen und sozialen Problemen führt, was wiederum zu einem Heimeintritt führt. Genau diese Personen beanspruchen dann weniger als 1h Pflege, brauchen aber die soziale Integration, welche sie im Altersheim haben. Neben genannten Punkten:

- ein Notrufsystem
- Haushalthilfe
- Mahlzeitendienst **oder Teilnahme an Mittagstischen**
- Fahr- und Begleitdienste
- die Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse des Alters und
- ein Mietzuschlag für eine altersgerechte Wohnung

Bitte hinzufügen:

1. Die Ergänzungsleistung finanziert eine Tagesstruktur und die Fahrten zu dieser Tagesstruktur finanzieren (analog IV-EL) wobei die Tarife für die Tagesstruktur höher sein müssen als die der IV (CHF 45.-/Tag bei 5h Aufenthalt), um eine angepasste Betreuung zu gewährleisten.
2. Der EL-Tarif für betreutes Wohnen in Familien soll erhöht werden (aktuell 135.-/Tag) neu 165.-/Tag. Alternativ zur generellen Tarifierhöhung könnte aber auch eine situative Erhöhung gesprochen werden für zusätzliche Betreuung in betreuten Wohnen.
3. Der Spitex-Tages-Selbstbetrag wird auch in der Wohnform 'Betreutes Wohnen in privaten Haushalten' von EL finanziert.

Bei Fragen und Anliegen bin ich gerne bereit, diese Sichtweise genauer zu erläutern.

Bern, 17.10.2023

Priska Fleischlin

Geschäftsführerin

WoBe AG

Eidg. Departement des Innern
CH-3003 Bern

per E-Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Ort/Datum Uitikon, 20. Oktober 2023

Kontakt Cäcilia Hänni caecilia.haenni@zss-zh.ch

Betreff Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung
Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Vorstand des Verbandes „Zürcher Seniorinnen und Senioren“ und der Seniorenrat Zürich begrüßen die vorgeschlagenen Anpassungen zu den Ergänzungsleistungen der AHV grundsätzlich. Simon Gatti, Präsidentin des Zürcher Seniorenrates (eines unserer 25 Kollektivmitglieder) war bei der Erarbeitung der nun vorliegenden der Stellungnahme stark involviert. Deshalb erfolgt die Antwort im Namen beider Vorstände.

Im Kanton Zürich waren in den letzten Jahren ebenfalls Bestrebungen im Gang, auf Verordnungsstufe Verbesserungen zu erreichen. Zürcher Seniorinnen und Senioren und der Seniorenrat Zürich haben sich bei der Erarbeitung jener Vorlage bereits aktiv in der Begleitgruppe eingebracht. Uns liegt viel daran, dass in diesem Bereich möglichst rasch Verbesserungen erreicht werden können, welche den Seniorinnen und Senioren und letztlich aber auch der ganzen Gesellschaft zugutekommen. Die Hinauszögerung und Verminderung von Heimeintritten ist im Interesse aller.

Als kantonaler Seniorenverband vertreten wir im Kanton Zürich derzeit rund über 10'000 Seniorinnen und Senioren und sind damit einer der grössten privaten Seniorenorganisationen im Kanton Zürich.

Details entnehmen Sie bitte der angefügten Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Zürcher Seniorinnen und Senioren

Seniorenrat Zürich



Cäcilia Hänni
Präsidentin

Simone Gatti
Präsidentin

1 Stellungnahme

Eidg. Departement des Innern
CH-3003 Bern

per E-Mail an:
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Ort/Datum Uitikon, 14. Oktober 2023

Kontakt Cäcilia Hänni caecilia.haenni@zss-zh.ch

Betreff Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung / Anerkennung des betreuten Wohnens für Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir wie folgt Stellung zu Ihrem Vorschlag zur Gesetzesänderung:

1) Vorbemerkung zur Ausgangslage

Das OBSAN prognostiziert 2022 wegen der stark steigenden Anzahl Rentnerinnen und Rentner, bei gleichbleibender Alterspolitik bis 2040 einen Bedarf von zusätzlich 921 neuen Pflegeheimen (der mittleren Grösse in der Schweiz, d.h. mit 59 Plätzen). Das wäre mit Betriebskosten von 6,3 Milliarden Franken/Jahr und zusätzlichen Baukosten von mindestens 3,3 Milliarden Franken/Jahr im Zeitraum von 2025-2040

(Kostenniveau 2021) verbunden. Diese enormen Kosten würden vor allem die Kantone und Gemeinden massiv belasten.

Die vorliegende Gesetzesänderung soll dazu beitragen, dass fragiler werdende betagte Personen dank finanzierbarer Betreuung länger im bestehenden Wohnumfeld bleiben, die Heimeintritte verhindert bzw. verzögert werden können. Das Ziel der Gesetzesänderung kann sein, keine weiteren Pflegeplätze mehr bauen zu müssen. Wenn das gelingt, ist dies ein Gewinn für alle Beteiligten: die jungen Alten unterstützen die alten Menschen beim Wohnen zuhause, die Gemeinden und Kantone können ihre Mittel für alle Generationen einsetzen.

Allerdings zeigen die verschiedenen Berechnungen, dass - entgegen der Ansicht des Bundesrates - die vorliegende Gesetzesänderung die Kantone nicht finanziell entlasten wird.

2) Der Gesetzesvorschlag wird begrüsst, da nach jahrelanger Beratung und Bearbeitung der Motion nun ein konkreter Vorschlag für eine Gesetzesänderung vorliegt.

- a) Wir begrüssen den Entscheid des Bundesrates, dass die einzelnen Betreuungsleistungen, welche Personen in ihrem angestammten Zuhause oder im Rahmen des institutionalisierten betreuten Wohnens vergütet werden sollen, im Bereich der Krankheits- und Behinderungskosten geregelt und damit in der Kompetenz der Kantone bleiben sollen.

Wir begrüssen auch, dass die Betreuungsleistungen unter den Kantonen harmonisiert werden sollen.

- b) Wir stimmen dem Positionspapier der SODK zur Motion der SKG-N 18.3716 zu. Insbesondere unterstreichen wir deren abschliessende Aussage, dass erfahrungsgemäss insbesondere auch Personen mit bescheidenen Mitteln – jedoch knapp ohne EL-Anspruchsberechtigung – einen nicht gedeckten Betreuungs- und Finanzierungsbedarf haben. Auch uns ist deshalb klar, dass auch ausserhalb der Ergänzungsleistungen Finanzierungslücken bei der Betreuung zu schliessen sind.
- c) Wir würden es zudem begrüessen, wenn in der daraus resultierenden Verordnung verdeutlicht wird, dass zu den Aufgaben der Anlaufstellen in den Gemeinden gehört, die Gesellschaft, die Nachbarschaften, insbesondere Junge und junge Senioren in die Begleit- und Betreuungsaufgaben der fragilen alten Menschen einzubeziehen (Freiwilligendienste und bezahlte regelmässige Einsätze).
- d) Wir weisen den Gesetzgeber darauf hin, dass auch Personen mit bescheidenen Mitteln, jedoch knapp ohne EL-Anspruchsberechtigung, einen nicht gedeckten Betreuungs- und Finanzierungsbedarf haben. Es gibt deshalb auch ausserhalb der Ergänzungsleistungen Finanzierungslücken bei der Betreuung, die zu schliessen sind.
- 3) Der Leistungskatalog gemäss Art. 14a könnte ergänzt werden um Massnahmen, die die Vereinsamung von selbständig wohnenden Menschen verhindern oder zumindest mindern.

Zürcher Seniorinnen und Senioren



Cäcilia Hänni
Präsidentin

Seniorenrat Zürich



Simone Gatti
Zürcher Seniorenrat