



## **Stellungnahme**

zur

### **Motion**

### **Nr. 99 2000/2004**

von Hans Stutz, Felicitas Zopfi-Gassner,  
Rita Meyer-Facius, Dorothée Kipfer,  
Agatha Fausch Wespe und Giorgio Pardini,  
vom 2. Mai 2001

## **Bericht über die Heimtaxen**

Der Stadtrat nimmt zur Motion wie folgt Stellung:

Für die zukünftige Taxpolitik in den Alters- und Pflegeheimen der Stadt stellen sich grundsätzliche Fragen:

- Können sich die Gemeinden aus der Mitfinanzierung der Heime ganz herausnehmen?
- Falls „Nein“: Welche Leistungen der Heime sind weiterhin zu subventionieren? Grundleistungen, Erstellungskosten oder Pflegeleistungen?
- Ist die Möglichkeit, nur infolge zunehmender Pflegebedürftigkeit zum Sozialhilfeempfänger zu werden, grundsätzlich zu vermeiden?
- Wenn „Ja“: In welcher Form (Objekt- oder Subjektfinanzierung) und durch wen?
- Welches ist die Rolle der Krankenversicherer? Wie ist darauf zu reagieren?
- Wie weit ist Vermögensverzehr im Alter legitim? Wie weit besteht ein Anspruch auf Vermögensweitergabe?

Die Beantwortung dieser sozialpolitisch wichtigen Frage ist nur vor dem Hintergrund der folgenden Zusammenhänge möglich:

### **Verbesserter Kostendeckungsgrad**

Um die Deckung der Betriebskosten der vier städtischen Betagtenzentren, dem Pflegeheim Hirschpark und den Pflegewohnungen zu erreichen, forderten bereits der Bürgerrat und der Grosse Bürgerrat ab 1996 eine kontinuierliche Erhöhung der Bruttotaxen (= Heimtaxen der Bewohner/innen plus Leistungen der Krankenversicherer) um jährlich durchschnittlich 4 %. In der Folge sind seit 1995 die Bruttotaxen für die Grundleistungen ohne Pflege (BESA 0) insgesamt um 19 % und diejenigen für die höchsten Pflege- und Arztleistungen inkl. Grundleistungen (BESA 4B im Pflegeheim) um bis zu 41 % angehoben worden:

| Entwicklung der<br>Bruttotaxen<br>(= Bewohnertaxen plus<br>Krankenkassenbeiträge) | 1995     | 1996     | 1997     | 1998     | 1999     | 2000     | 2001     |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| <i>Fr. pro Tag</i>                                                                |          |          |          |          |          |          |          |
| Min.: BESA 0                                                                      | 70.– bis | 72.– bis | 74.– bis | 74.– bis | 79.– bis | 81.– bis | 83.– bis |
| Max.: BESA 4B (PH)                                                                | 191.–    | 198.–    | 210.–    | 245.–    | 255.–    | 265.–    | 270.–    |
| Index 1995 = 100%                                                                 |          |          |          |          |          |          |          |
| BESA 0                                                                            | 100%     | 103%     | 106%     | 106%     | 113%     | 116%     | 119%     |
| BESA 4B (PH)                                                                      | 100%     | 104%     | 110%     | 128%     | 134%     | 139%     | 141%     |

Legende:

BESA = Bewohnerinnen-Einstufungs- und Abrechnungssystem (bis 1997: BAK, 3-stufig)

PH = Pflegeheim

Mit dieser Taxsteigerung gelang es, für die Kernleistungen (Grundleistungen, Pflegeleistungen, Arztdienst und individuelle Leistungen) in der Betriebsrechnung 2000 einen Kostendeckungsgrad von 94 % zu erreichen. Diese Entlastung des Gemeindefizits wurde nur dank der gleichzeitig gestiegenen Leistungen der Krankenversicherer möglich. Diese hatten ihre Voraussetzung im neuen Krankenversicherungsgesetz (KVG) von 1996, welches die Pflegekosten krankenkassenpflichtig machten. Die Höhe der Leistungen wurde in Verhandlungen zwischen dem Zentralschweizerischen Krankenversicherer-Verband (ZKV) und dem Verband der Sozialvorsteher und Bürgergemeinden des Kantons Luzern (VS+B) zuerst jährlich und aktuell zweijährlich festgelegt. **Seither werden die Krankenkassenleistungen heute nur noch alle zwei Jahre erhöht, letztmals zwischen 2000 und 2001. Dieser Umstand hat zur Folge, dass in einem Jahr der Nichterhöhung Taxerhöhungen voll auf die Pensionärinnen und Pensionäre durchschlagen, wie beispielsweise im kommenden Jahr 2002.**

| Leistungen der Krankenversicherer | 1995 | 1996     | 1997     | 1998     | 1999/2000 | 2001/2002 |
|-----------------------------------|------|----------|----------|----------|-----------|-----------|
| <b>Leistungen an die Pflege</b>   |      |          |          |          |           |           |
| <i>Fr. pro Tag</i>                |      |          |          |          |           |           |
| Min.: BESA 1                      | 11.– | 11.– bis | 09.– bis | 05.– bis | 10.– bis  | 10.– bis  |
| Max.: BESA 4                      | 11.– | 25.–     | 37.–     | 45.–     | 53.–      | 60.–      |
| Index 1995 = 100%                 |      |          |          |          |           |           |
| BESA 1                            | 100% | 100%     | 82%      | 45%      | 91%       | 91%       |
| BESA 4                            | 100% | 227%     | 336%     | 409%     | 482%      | 545%      |
| <b>Arztpauschale (nur PH)</b>     |      |          |          |          |           |           |
| <i>Fr. pro Tag</i>                |      |          |          |          |           |           |
| Min.: BESA 1                      | 16.– | 00.– bis | 12.– bis | 06.– bis | 06.– bis  | 06.– bis  |
| Max.: BESA 4                      | 16.– | 16.–     | 16.–     | 16.–     | 16.–      | 17.–      |
| <b>Leistungen total im PH</b>     |      |          |          |          |           |           |
| <i>Fr. pro Tag</i>                |      |          |          |          |           |           |
| Min.: BESA 1                      | 27.– | 11.– bis | 21.– bis | 11.– bis | 16.– bis  | 16.– bis  |
| Max.: BESA 4                      | 27.– | 41.–     | 53.–     | 61.–     | 69.–      | 77.–      |
| Index 1995 = 100%                 |      |          |          |          |           |           |
| BESA 1                            | 100% | 41%      | 78%      | 41%      | 59%       | 59%       |
| BESA 4                            | 100% | 152%     | 196%     | 226%     | 256%      | 285%      |

Legende:

BESA = Bewohnerinnen-Einstufungs- und Abrechnungssystem (bis 1997: BAK, 3-stufig)

PH = Pflegeheim

## Bessere Krankenkassenleistungen

Noch bis Ende 1995 bezahlten die Krankenversicherer für eine Dauer von 720 Tagen für einen Pflegepatienten Fr. 11.– pro Tag. Heute erhält die gleiche Pflegepatientin in der BESA-Stufe 4 Fr. 60.– (ohne zeitliche Begrenzung) vergütet. Dies entspricht einer Steigerung um das Fünfeinhalbfache oder um Fr. 49.– pro Tag für Pflegeleistungen. Die Arztpauschalen in den Pflegeheimen (sog. A-Heimen) sind dagegen nicht erhöht, sondern im Gegenteil, mit zunehmender Ausdifferenzierung der Pflegebedürftigkeit bis zur Einführung des BESA-Systems von 1998, in den unteren Pflegeintensitäts-Stufen sogar gekürzt worden.

Zusammen mit den Leistungen der Krankenversicherer erfuhr die von den Heimbewohnerinnen und -bewohnern zu tragenden Nettotaxen bei hoher Pflegebedürftigkeit (trotz Aufschlag der Bruttotaxen) in den Jahren 1996 und 1997 sogar eine leichte Reduktion. Bis heute haben sich die Nettotaxen jedoch um knapp 20 % erhöht. Die monatliche Belastung der Heimbewohnerinnen und -bewohner stieg damit seit 1995 bei den Grundtaxen (BESA 0) von Fr. 2'135.– auf Fr. 2'531.–, bei der Grund- und Pflege-taxe für höchste Pflegebedürftigkeit (BESA 4B im Pflegeheim) von Fr. 5'002.– auf Fr. 5'886.–. **Wobei auch hier mit der Beitragserhöhung der Krankenkassen zwischen 2000 und 2001 die Nettotaxen in den höheren Pflegestufen aufgefangen oder gar leicht gesenkt werden konnten.**

| Entwicklung der<br>Nettotaxen<br>(= Bewohnertaxen) | 1995     | 1996*    | 1997*    | 1998*    | 1999*    | 2000     | 2001*    |
|----------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| <i>Fr. pro Tag</i>                                 |          |          |          |          |          |          |          |
| Min.: BESA 0                                       | 70.– bis | 72.– bis | 74.– bis | 74.– bis | 79.– bis | 81.– bis | 83.– bis |
| Max.: BESA 4B (PH)                                 | 164.–    | 157.–    | 157.–    | 184.–    | 186.–    | 196.–    | 193.–    |
| Index 1995 = 100%                                  |          |          |          |          |          |          |          |
| BESA 0                                             | 100%     | 103%     | 106%     | 106%     | 113%     | 116%     | 119%     |
| BESA 4B (PH)                                       | 100%     | 96%      | 96%      | 112%     | 113%     | 120%     | 118%     |

Legende:

BESA = Bewohnerinnen-Einstufungs- und Abrechnungssystem (bis 1997: BAK 3-stufig)

PH = Pflegeheim

\* = Jahre mit Aufschlag der Krankenkassenbeiträge

## Taxordnung pro 2001

Die aktuell für das Jahr 2001 gültige Taxordnung stellt sich wie folgt dar:

| Taxordnung 2001:<br>Grund- und<br>Pflegetaxen<br>(Fr. pro Tag) | Wohnheim (B-Heim) |                                  |                 | Pflegeheim (A-Heim) |                                  |                 |
|----------------------------------------------------------------|-------------------|----------------------------------|-----------------|---------------------|----------------------------------|-----------------|
|                                                                | Brutto-<br>taxen  | Leistungen<br>Kranken-<br>kassen | Netto-<br>taxen | Brutto-<br>taxen    | Leistungen<br>Kranken-<br>kassen | Netto-<br>taxen |
| BESA-Stufen                                                    |                   |                                  |                 |                     |                                  |                 |
| 0                                                              | 83.–              | keine                            | 83.–            | 83.–                | keine                            | 83.–            |
| 1A                                                             | 103.–             | 10.–                             | 93.–            | 112.–               | 16.–                             | 96.–            |
| 1B                                                             | 120.–             | 10.–                             | 110.–           | 142.–               | 16.–                             | 126.–           |
| 2A                                                             | 135.–             | 25.–                             | 110.–           | 166.–               | 37.–                             | 129.–           |
| 2B                                                             | 147.–             | 25.–                             | 122.–           | 175.–               | 37.–                             | 138.–           |
| 3A                                                             | 165.–             | 40.–                             | 125.–           | 202.–               | 57.–                             | 145.–           |
| 3B                                                             | 185.–             | 40.–                             | 145.–           | 217.–               | 57.–                             | 160.–           |
| 4A                                                             | 218.–             | 60.–                             | 158.–           | 243.–               | 77.–                             | 166.–           |
| 4B                                                             | 251.–             | 60.–                             | 191.–           | 270.–               | 77.–                             | 193.–           |

Dabei beziehen sich die dargestellten Taxen im Wohnheim auf ein Einerzimmer und im Pflegeheim auf ein Zweierzimmer. Eine weitere Differenzierung der Taxen gegenüber unterschiedlichen Angeboten besteht in folgenden Punkten:

- Zimmer mit fehlendem Komfort sowie Mehrbettzimmer: Reduktionen zwischen Fr. 6.– und Fr. 11.– pro Tag
- 1½- oder 2-Zimmer-Appartements für Einzelpersonen im Wohnheim: Zuschlag von Fr. 25.– bis Fr. 61.– pro Tag
- Einerzimmer im Pflegeheim: Zuschlag von Fr. 16.50 pro Tag

### Vergleich mit privaten Heimen

Im Vergleich mit anderen Luzerner Heimen zeigten sich für die Durchschnittstaxen eines **Einerzimmers** bei der letzten Erhebung von 1999 folgende Unterschiede:

|        | <b>Heime der<br/>Stadt Luzern</b> | <b>Private Heime<br/>in der Stadt Luzern</b> | <b>Heime der<br/>Agglo. Luzern</b> | <b>Heime im übrigen<br/>Kanton Luzern</b> |
|--------|-----------------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------------|
| BESA 0 | <b>89.00</b>                      | 135.20                                       | 78.05                              | 77.37                                     |
| BESA 1 | <b>110.10</b>                     | 139.42                                       | 108.94                             | 89.69                                     |
| BESA 2 | <b>130.10</b>                     | 165.53                                       | 117.83                             | 102.97                                    |
| BESA 3 | <b>145.40</b>                     | 188.50                                       | 134.39                             | 117.17                                    |
| BESA 4 | <b>179.30</b>                     | 203.17                                       | 151.06                             | 131.58                                    |

Nettotaxen pro Bewohner/in und Tag, berechnet auf der Basis eines Einerzimmers, mit Stichtag 1.1.1999, ohne weitere Differenzierung der vier BESA-Stufen nach A und B.

Quelle: Taxerhebung des Verbandes der Sozialvorsteher und Bürgergemeinden des Kantons Luzern (SV+B) und der Luzerner Altersheimleiter und -leiterinnen Konferenz (LAK), 1999.

Damit liegen die Taxen der städtischen Heime über denjenigen der übrigen von der öffentlichen Hand geführten Heime, jedoch unter denjenigen mit privater Trägerschaft.

### Kostendeckungsgrad – Hotel und Pflege

Die heute vorliegenden Kostenrechnungszahlen für die Budgets 2000 und 2002, die neu nun auch einmalige Erststellungs- und laufende Investitionskosten der Heime in Form eines „kalkulatorischen Mietpreises“ mit einbeziehen (siehe Voranschlag 2002, Seiten 229–245), legen es nahe, dass die Grundtaxen (BESA 0 plus Zimmerzuschlag und -reduktion) im Bereich

der privaten Heime liegen müssten, um unter diesen Voraussetzungen eine vollständige Kostendeckung zu erreichen. Hinzu kommen heute höhere interne Verrechnungen der Stadtverwaltung als noch bei der Bürgergemeinde.

Kostendeckungsgrad gemäss Kostenrechnung Voranschlag 2002:

|                                                                     |             |
|---------------------------------------------------------------------|-------------|
| ▪ Grundleistungen (BESA 0 plus Zimmerzuschläge und -reduktionen)    | 63%         |
| ▪ Pflegeleistungen (BESA 1A bis 4B minus Grundleistungen)           | 138%        |
| ▪ Arztpauschale (Leistungen der Krankenversicherer)                 | 88%         |
| ▪ Individuelle Leistungen (individueller Service und Reservationen) | <u>144%</u> |

|                                                 |     |
|-------------------------------------------------|-----|
| Kostendeckungsgrad der Kernleistungen insgesamt | 87% |
|-------------------------------------------------|-----|

Dabei weist die scheinbare Überdeckung der Pflegeleistungen auf ein weiteres noch ungelöstes Problem hin. Die Entwicklung von Grund- und Pflegekosten in der Stadt Luzern ist historisch gewachsen und basiert auf Annahmen über eine Zuweisung von Leistungen zur Pflege resp. zum „Hotelbereich“, die heute auf eidgenössischer Ebene immer noch diskutiert werden. Das KVG bestimmt, dass die Pflegeleistungen von den Krankenversicherern vollständig zu übernehmen sind. Im Moment besteht allerdings ein Moratorium mit Beitrags-system seitens der Krankenkassen. Die genaue Definition der Pflegeleistungen ist ebenfalls immer noch Gegenstand von Verhandlungen zwischen dem Forum für stationäre Altersarbeit Schweiz und dem Konkordat der schweizerischen Krankenversicherer. Es liegt auf der Hand, dass die Interessen der Verhandlungspartner dabei sehr unterschiedlich sind. Die in der Kostenrechnung des Voranschlags 2002 eingegangene Definition ist der momentane, vorläufige Stand dieser Verhandlungen.

### Zu tiefe Krankenkassenleistungen

Nach einem bei den letzten kantonalen Verhandlungen über die Krankenkassenleistungen vorgenommenen Vergleich von Pflegekosten verschiedener Heime von Stadt und Kanton Luzern decken die Leistungen der Krankenkassen immer noch lediglich rund die Hälfte der Pflegekosten (ohne Grundleistungen) ab:

|        | Pflegekosten 2000 gemäss Kostenrechnung<br>von 5 Heimen in Stadt und Kanton Luzern |     |              | Leistungen der<br>Krankenkassen<br>2001/2002 pro Tag |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------|-----|--------------|------------------------------------------------------|
|        | Min. pro Tag                                                                       |     | Max. pro Tag |                                                      |
| BESA 1 | 16.–                                                                               | bis | 20.–         | 10.–                                                 |
| BESA 2 | 39.–                                                                               | bis | 47.–         | 25.–                                                 |
| BESA 3 | 76.–                                                                               | bis | 93.–         | 40.–                                                 |
| BESA 4 | 119.–                                                                              | bis | 151.–        | 60.–                                                 |

Auf Grund der momentanen Kostenentwicklung bei den Krankenkassen scheint es absehbar, dass (wie es sich bei der Spitalfinanzierung abzeichnet) die Pflegekosten auch in Zukunft von den Krankenversicherern nicht vollständig übernommen werden. Zumindest bei der

Spitalfinanzierung wird die Finanzierung in Richtung einer Aufteilung zwischen Versicherern und Kantonen laufen.

### **Starke Teuerung bei der Pflege**

Zusätzlich aber ist damit zu rechnen, dass die Pflegeleistungen infolge der konjunkturellen Entwicklung der letzten Jahre und deren Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt im Pflegebereich einer starken Teuerung unterworfen sind. Die vorgesehenen und zum Teil bereits ergriffenen Massnahmen der Stadt Luzern beim Pflegepersonal (siehe Antwort des Stadtrates auf die Interpellation Nr. 39 und die Motion Nr. 77) führen im Jahr 2002 zu budgetierten Mehrkosten von rund 2,5 Mio. Franken. Mit der vom Kanton Luzern auf Ende 2002 angekündigten Vorbereitung der Revision der Besoldungsordnung in der Pflege sind weitere Kostensteigerungen zu erwarten.

Für das Jahr 2002 wird je rund die Hälfte der budgetierten Mehrausgaben durch die Stadt und durch die Bewohner zu tragen sein. **Damit fällt der gesamte Kostendeckungsgrad der Heime und Alterssiedlungen um knapp 3 % tiefer aus als in der Rechnung 2000.** Gleichzeitig ist der Stadtrat gezwungen, die Bruttotaxen um 6 % statt der vorgesehenen 4 % zu erhöhen. Auf Grund des laufenden, zweijährigen Vertrags mit dem Krankenkassenkonkordat (ohne Beitragserhöhung für 2002) wird diese Taxerhöhung vollumfänglich auf die durch die Bewohnerinnen und Bewohner der Heime zu zahlenden Nettotaxen durchschlagen. Anders sah es beim letzten Taxaufschlag auf den 1.1.2001 aus, als die gut 2%ige Taxerhöhung auf Grund der gleichzeitigen Beitragserhöhung der Krankenkassen von den Bewohnerinnen und Bewohnern mit Pflegeleistungen kaum zu spüren war. Nach den im kommenden Frühjahr anstehenden Neuverhandlungen mit den Krankenversicherern sind auf 2003 die nächsten Beitragserhöhungen vorgesehen.

Die Nettotaxen werden somit im Jahr 2002 neu zwischen Fr. 90.– (BESA 0) und Fr. 209.– (BESA 4B) pro Tag liegen. Der Mehrbetrag für die Bewohnerinnen und Bewohner gegenüber heute liegt demnach im Monat zwischen Fr. 188.– und Fr. 494.–. Für die Betroffenen in BESA 4B im Pflegeheim bedeutet dies neu einen monatlich zu bezahlenden Nettobetrag von Fr. 6'375.–.

| Taxordnung 2002:<br>Grund- und<br>Pflegetaxen<br>(Fr. pro Tag)<br><br>BESA-Stufen | Wohnheim (B-Heim) |                                  |                 | Pflegeheim (A-Heim) |                                  |                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------|----------------------------------|-----------------|---------------------|----------------------------------|-----------------|
|                                                                                   | Brutto-<br>taxen  | Leistungen<br>Kranken-<br>kassen | Netto-<br>taxen | Brutto-<br>taxen    | Leistungen<br>Kranken-<br>kassen | Netto-<br>taxen |
|                                                                                   |                   |                                  |                 |                     |                                  |                 |
| 0                                                                                 | 90.–              | keine                            | 90.–            | 90.–                | keine                            | 90.–            |
| 1A                                                                                | 109.–             | 10.–                             | 99.–            | 119.–               | 16.–                             | 103.–           |
| 1B                                                                                | 127.–             | 10.–                             | 117.–           | 151.–               | 16.–                             | 135.–           |
| 2A                                                                                | 143.–             | 25.–                             | 118.–           | 176.–               | 37.–                             | 140.–           |
| 2B                                                                                | 156.–             | 25.–                             | 131.–           | 186.–               | 37.–                             | 150.–           |
| 3A                                                                                | 175.–             | 40.–                             | 135.–           | 214.–               | 57.–                             | 157.–           |
| 3B                                                                                | 196.–             | 40.–                             | 156.–           | 230.–               | 57.–                             | 173.–           |
| 4A                                                                                | 231.–             | 60.–                             | 171.–           | 258.–               | 77.–                             | 181.–           |
| 4B                                                                                | 266.–             | 60.–                             | 206.–           | 286.–               | 77.–                             | 209.–           |

Weitere Differenzierung der Taxen gegenüber unterschiedlichen Angeboten:

- Zimmer mit fehlendem Komfort sowie Mehrbettzimmer: Reduktionen zwischen Fr. 6.– und Fr. 15.– pro Tag
- 1½ oder 2-Zimmer-Appartements für Einzelpersonen im Wohnheim: Zuschlag von Fr. 25.– bis Fr. 68.– pro Tag
- Einerzimmer im Pflegeheim: Zuschlag von Fr. 16.50 pro Tag

Eine vollständige Überwälzung der Heimkosten auf die Heimbewohnerinnen und -bewohner wird auf diesem Hintergrund auch in Zukunft kaum möglich sein. Bereits heute sind 11 % (16 % der Bewohner/innen in BESA 3 oder 4) auf Wirtschaftliche Sozialhilfe oder Beiträge des städtischen Freibettenfonds angewiesen:

| Bezüger/innen von<br>EL, FF oder WSH in<br>den Heimen der<br>Stadt Luzern | (Total<br>Bewohner) | Ergänzungs-<br>leistungen EL | Freibetten-<br>fonds* | Wirtschaftl.<br>Sozialhilfe | Freibetten-<br>fonds oder<br>Wirtschaftl.<br>Sozialhilfe |
|---------------------------------------------------------------------------|---------------------|------------------------------|-----------------------|-----------------------------|----------------------------------------------------------|
| Absolut                                                                   | (772)               | 476                          | 23                    | 65                          | 88                                                       |
| in Prozent                                                                | (100%)              | 62%                          | 3%                    | 8%                          | 11%                                                      |
| Bewohner/innen<br>mit BESA 3 oder 4                                       | (100%)              | 70%                          | 3%                    | 13%                         | 16%                                                      |

Stichtag: 31.12.2000

\* Beiträge aus dem Freibettenfonds können Bewohner/innen beanspruchen, deren Vermögen unter Fr. 15'000.– (Ehepaare unter Fr. 30'000 resp. Fr. 50'000) gefallen ist, die aber noch keine Sozialhilfe beziehen und die mehr als 10 Jahre in der Stadt Luzern wohnen. Der Beitrag pro Person beträgt max. Fr. 30.– pro Tag und dient der Verlangsamung des Vermögensverzehr.



Gemäss Auskunft der Ausgleichskasse und des Sozialamtes ergibt sich folgender Vergleich mit privaten Heimen und der Stadtbevölkerung ab 65 Jahren:

| Stadt Luzern                     | Ergänzungsleistungen | Wirtschaftliche Sozialhilfe |
|----------------------------------|----------------------|-----------------------------|
| Bevölkerung ab 65 Jahre (12'900) | 24%                  | < 1%                        |
| Private Heime (265)              | 59%                  | 10%                         |

Dabei variiert der Anteil mit Sozialhilfe bei den privaten Heimen stark, je nach Bewohnerstruktur (mit mehr Pflege- oder Wohnheimcharakter) zwischen 4 % und 16 %.

### Problem Sozialhilfe

Bei weiteren Taxerhöhungen, ohne gleichzeitige Leistungserhöhung der Krankenkassen, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass diese (insbesondere bei Bewohnerinnen und Bewohnern der höchsten Pflegestufen) in zunehmendem Masse auf die Wirtschaftliche Sozialhilfe durchschlagen. Die zunehmende Produktion von Sozialhilfeempfängern in Alters- und Pflegeheimen aber widerspricht u. a. auch dem kantonalen Altersleitbild. Die Kommission für Altersfragen bekräftigt dies im neu überarbeiteten Altersleitbild 2001:

„Um die oft als stossend empfundene Abhängigkeit von Sozialhilfe allein wegen zunehmenden Pflegebedarfs zu vermeiden, hat die Kommission für Altersfragen schon 1991 empfohlen, insbesondere bei Heimaufenthalten, in unbürokratischen Verfahren die nach Pflegebedarf festgelegten Taxen so weit (zu) erlassen..., als sie trotz Beanspruchung aller zumutbaren Mittel, insbesondere der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, nicht gedeckt werden können.“

Quelle: Altersleitbild 2001 des Kantons Luzern, S. 44

In Zukunft kann zwar allgemein mit einer weiteren Verbesserung der wirtschaftlichen Lage vieler Rentnerinnen und Rentner gerechnet werden. Ein wachsender Teil von ihnen wird über genügend Einkünfte (aus AHV/IV, Pensionskasse und Vermögen) verfügen. Ein Grossteil des privaten Vermögens gehört bereits heute den Seniorinnen und Senioren. Es stellt sich damit die gesellschaftspolitische Frage, wie weit Vermögen der Altersvorsorge dienen und wie weit es vererbt werden soll.

Die Schlussfolgerungen aus dem Nationalforschungsprojekt „Alter“ weisen aber auch auf eine Scherenbewegung unter den Rentnerinnen und Rentnern hin in Richtung einer zunehmenden Zwei-Klassen-Situation. Für eine Minderheit dürfte sich die soziale und wirtschaftliche Lage in Zukunft sogar verschlechtern (siehe François Höpflinger, Astrid Stuckelberger: Demographische Alterung und individuelles Altern. NFP 32, 1999). Die Kommission für Altersfragen stellt daher zur Vermeidung von Sozialhilfe folgende Überlegungen an:

„Über den § 4 ELG-LU liesse sich eine sozialpolitisch erwünschte Reduktion der Sozialhilfe für Personen in Heimen realisieren, doch würde gleichzeitig der (Kreis der) EL-Berechtigten ausgedehnt. Hinsichtlich der Finanzierung ist zu beachten, dass Sozialhilfe und Heimfinanzierung primär von den Gemeinden finanziert werden. In finanzpolitischer Hinsicht ist neben dem Lastenausgleich auch die Ausweitung des gesamten EL-Aufwandes zu beachten. Die Notwendigkeit einer gezielten Erhöhung der Ansätze in § 4 ELG-LU ist auf politischer Ebene unter Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen zu beurteilen.“

Quelle: Altersleitbild 2001 des Kantons Luzern, S. 45

Der Sozialvorsteherverband (SVL) hat mittlerweile eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die diese Problematik angehen soll. Die Stadt Luzern ist darin mit zwei Mitarbeitenden der Sozialdirektion vertreten.

### **Grundzüge einer zukünftigen Taxpolitik**

Die Möglichkeiten einer zukünftigen Taxgestaltung in den Heimen der Stadt Luzern werden insbesondere durch folgende Faktoren in den nächsten Jahren stark beeinflusst werden:

- Entwicklung der Personalkosten
- (Differenzierte) Kalkulation des Mietpreises der Heime
- Differenzierung der Grundleistungen nach unterschiedlichen Hotel- und Zimmerstandards
- Leistungen der Krankenversicherer
- Wirtschaftliche Lage der Bewohnerinnen und Bewohner
- Höhe der Ergänzungsleistungen (EL) und/oder Entwicklung weiterer Instrumente zur Vermeidung von Wirtschaftlicher Sozialhilfe
- Festlegen der Vermögensfreigrenze der Heimbewohner/innen
- Inkaufnahme Wirtschaftlicher Sozialhilfe
- Leistungen der Gemeinden

Die stationäre Altersbetreuung wird im Kanton Luzern weiterhin Aufgabe der Gemeinden bleiben. Weitere, über die Krankenkassen- und EL-Leistungen hinausgehende, lineare Taxerhöhungen zur Steigerung des Kostendeckungsgrades würden gleichzeitig die Sozialhilfebeiträge der Stadt erhöhen und damit nicht zur Entlastung des Stadthaushaltes im gewünschten Ausmasse führen. Nach Prüfung der heutigen Entwicklungen ist der Stadtrat davon überzeugt, dass sich die Stadt Luzern aus sozialen Gründen auch in Zukunft nicht aus der Mitfinanzierung seiner Alters- und Pflegeheime herausnehmen kann. Für den Stadtrat stellt sich daher die Frage, welche Heimleistungen weiter mitfinanziert werden sollen. War bei der Bürgergemeinde noch die Vorstellung verbreitet, dass die Betriebskosten kostendeckend sein sollten, die Investitionen dagegen zu Lasten der Gemeinde gehen, stehen bei der heutigen Entwicklung der Gesundheitskosten zwei Bereiche im Vordergrund der Überlegungen:

- Beteiligung an Investitionen zur Bereitstellung der Grundleistungen und/oder
- Beteiligung an den nicht durch Leistungen der Krankenversicherer gedeckten Pflegekosten

Für die Beurteilung dieser beiden Beteiligungsmöglichkeiten sei auf die heute budgetierten Kostenstrukturen von Grund- und Pflegeleistungen hingewiesen:

| Kostenaufteilung gemäss Kostenrechnung<br>Voranschlag 2002                       | Grundleistungen | Pflegeleistungen |
|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------|------------------|
| Direkte Personalkosten                                                           | 66%             | 86%              |
| Übrige direkte Kosten                                                            | 15%             | 6%               |
| Verrechnete Kosten (aus Stadtverwaltung, inkl. zentrale Dienste und Leitung HAS) | 5%              | 1%               |
| Kalkulatorische Mietkosten                                                       | 14%             | 7%               |

Legende:

HAS = Dienstabteilung Heime und Alterssiedlungen

Zur Kostendeckung des Arztdienstes in Pflegeheimen:

- Auf Grund der Leistungen der Krankenversicherer an den Arztdienst (bestehend aus eigentlichem Arztdienst sowie aus Apotheke und ärztlich verordneter Therapie) wird eine Kostendeckung von 88 % erreicht. Mit der zunehmenden Pflegebedürftigkeit der Heimbewohner/innen und den damit verbundenen Umbauten von Wohnheimen in Pflegewohngruppen sind die unterschiedlichen Arztsysteme der Wohn- und Pflegeheime (B- und A-Heime) so oder so im kommenden Jahr zu überprüfen. Diese Prüfung hat neben Qualitäts- und Sicherheitsaspekten auch die Frage der fehlenden Kostendeckung zu berücksichtigen.

Zur Kostendeckung bei den Grundleistungen:

- Auf Grund eines budgetierten Kostendeckungsgrades von 63 % bei den Grundleistungen sowie dem noch unsicheren und vorerst rein kalkulatorischen Charakter der Mietkosten strebt der Stadtrat das Ziel an, in diesem Bereich eine massiv verbesserte Kostendeckung ohne Mietkosten (Erstellungs- und Renovationskosten) zu erreichen. Dies bedeutet, dass die Grundtaxe BESA 0, ohne Berücksichtigung der Teuerung, von heute Fr. 83.– schrittweise gegen Fr. 110.– bis 120.– pro Tag erhöht werden muss. Dieser Prozess soll rund 5 Jahre dauern. Betroffen

davon sind heute vor allem die rund 140 Heimbewohner/innen in BESA 0 (18 % der Heimbewohner/innen).

- Einer stärkeren Differenzierung der Grundtaxen nach unterschiedlichen Heim- und Zimmerstandards sind nach Meinung des Stadtrates in der heutigen Situation klare Grenzen gesetzt. Der Hauptgrund liegt darin, dass bei einer Bettenauslastung von rund 96 % und zeitweise längeren Wartelisten kaum Wahlmöglichkeiten für die (zukünftigen) Bewohner/innen bestehen und somit keine eigentliche Marktsituation vorhanden ist.

Zur Kostendeckung bei den Pflegeleistungen:

- Da bisher Grund- und Pflegetaxe in einem Betrag verrechnet wurden, bedeutet eine Taxerhöhung im BESA 0 unter konstanten Taxen für die BESA-Stufen 1 bis 4 eine Verminderung des Einnahmenüberschusses bei den Pflegeleistungen. Die Pflegeleistungen wären dann nur noch knapp kostendeckend. Das vordringliche Ziel muss daher sein, die Taxstrukturen zwischen den BESA-Stufen 1A bis 4B auf Grund der Kostenrechnungsergebnisse zu bereinigen, was insgesamt eher eine Verflachung des Stufenanstiegs zur Folge haben wird.
- Die Stadt Luzern wird aus Konkurrenzgründen die vom Kanton bis Ende 2002 erarbeitete neue Besoldungsordnung in der Pflege ebenfalls übernehmen müssen. Der Stadtrat setzt sich aber gleichzeitig zusammen mit dem Verband der Sozialvorsteher dafür ein, dass nicht nur die dadurch bewirkte Verteuerung der Pflegeleistungen, sondern möglichst sämtliche KV-pflichtigen Pflegeleistungen in Zukunft durch die Krankenversicherer abgegolten werden.

Der Stadtrat setzt sich darüber hinaus für die Vermeidung des Sozialhilfebedarfs von Heimbewohnerinnen und -bewohnern in der Stadt Luzern ein. Pflegebedürftigkeit in Alters- und Pflegeheimen soll in Zukunft kein Grund mehr sein, zum Sozialhilfeempfänger zu werden. Massnahmen dazu sind:

- Einflussnahme beim Sozialvorsteherverband und dem Kanton Luzern zu Gunsten einer Revision des § 4 ELG-LU. Nebst den Ergänzungsleistungen sind vor allem auch die Vermögensfreigrenzen (von heute Fr. 25'000.– für Einzelpersonen und Fr. 40'000.– für Paare), die zum Bezug von Ergänzungsleistungen berechtigen, massiv zu erhöhen.
- Prüfen einer weitergehenden Zusatzergänzungsleistung – statt Wirtschaftlicher Sozialhilfe – unter Berücksichtigung einer klaren Erhöhung der Vermögensfreigrenze (von heute Fr. 4'000.– bei Wirtschaftlicher Sozialhilfe pro Einzelperson, Fr. 2'000.– pro minderjähriges Kind, aber max. Fr. 10'000.– pro Familie) für die Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt Luzern.

## **Zusammenfassung – Fazit**

Der Stadtrat möchte mit seiner künftigen Taxpolitik den allgemeinen Kostendeckungsgrad der Betagtenzentren von heute 87 % in etwa halten, sofern sozialpolitisch nicht neue Probleme die Rahmenbedingungen ändern. Dabei strebt er im Vergleich zu heute einen massiv höheren Deckungsgrad bei den Grundleistungen (Pensions- oder Hotelkosten) an, während jener bei der Pflege etwas sinken wird. Der Stadtrat vertritt die Meinung, dass nicht nur die Renten und Pensionen, sondern auch die Vermögen – sog. dritte Säule – zur Finanzierung der Heimaufenthalte beigezogen werden sollen. Allerdings ist die so genannte Vermögensfreigrenze, also jene Grenze, bis zu der das Vermögen mit Pensions- und Pflegekosten belastet und dadurch abgebaut wird, massiv zu erhöhen. Dies trifft sowohl für die Vermögensfreigrenzen bei der Ergänzungsleistung wie auch bei der Wirtschaftlichen Sozialhilfe, zu. Soziale Härtefälle sollen nicht mehr wie bisher über die Wirtschaftliche Sozialhilfe sondern über eine Zusatzergänzungsleistung finanziert werden. Damit fällt die obligatorische Unterstützungspflicht durch die Kinder, die schon heute nur in wenigen Fällen zum Tragen kommt, weg. Die Aufwendungen für die Stadt würden sich – je nach der neuen Regelung auf kantonaler Ebene – leicht vermindern oder leicht erhöhen. Die Administration der Fälle würde vereinfacht, weil nur noch die AHV-Stelle und nicht auch das Sozialamt involviert wäre.

**Der Stadtrat nimmt die Motion entgegen. Mit der vorliegenden Antwort ist deren Anliegen erfüllt. Der Stadtrat beantragt darum die gleichzeitige Abschreibung.**

Stadtrat von Luzern  
StB 1195 vom 31. Oktober 2001

