

**Bericht 2014-DSAS-105
des Staatsrates an den Grossen Rat
zum Postulat 2014-GC-147 André Schneuwly / Bernadette
Mäder-Brühlhart – Erhöhung des Freibetrages für
Heimbewohner/innen**

9. Februar 2015

Hiermit legen wir Ihnen den Bericht zum Postulat 2014-GC-147 von André Schneuwly und Bernadette Mäder-Brühlhart vor.

Einleitend möchte der Staatsrat festhalten, dass der von den Grossräten erwähnte Freibetrag von 320 Franken für verschiedene Arten von Heimen grundsätzlich anwendbar ist. In rund der Hälfte der Kantone werden daher auch je nach Heimart verschiedene Beträge für persönliche Auslagen festgelegt. In der Regel ist der Betrag für persönliche Ausgaben in Heimen für Personen mit Behinderungen höher als in Pflegeheimen. Einzig der Kanton Aargau hat eine umgekehrte Lösung gewählt. Da sich die Grossräte aber in ihrem Vorstoss explizit auf Personen in Pflegeheimen beziehen, wird im vorliegenden Bericht auch nur auf diese Heimkategorie Bezug genommen. Dies vereinfacht auch die Vergleichbarkeit mit den anderen Kantonen.

Das Postulat wirft 4 Fragen auf. Der Staatsrat wird daher der Einfachheit halber seinen Bericht auf das Postulat auch nach den aufgeworfenen Fragen gliedern.

1 WARUM WURDE DIESER BETRAG SEIT DEM JAHR 1971 NICHT MEHR ANGEPASST?

Im Gegensatz zu der Ansicht der Grossräte, wurde der Betrag für persönliche Ausgaben wie er heute bekannt ist, im Jahre 1987 eingeführt und anschliessend angepasst. Der Tätigkeitsbericht (rapport de gestion) der Kantonalen Sozialversicherungsanstalt (damals Kantonales Sozialversicherungsamt, Office cantonal des assurances sociales) des Jahres 1986 kündigte Änderungen auf den 1.1.1987 an und ihm ist folgendes zu entnehmen:

..“Für Personen, die definitiv in einem Heim leben, wird dagegen die Ergänzungsleistung nach einem neuen System berechnet. Sie entspricht der Differenz zwischen den Ausgaben und den Einnahmen des Versicherten, jedoch höchstens bis zur anwendbaren Einkommensgrenze. Bei der Bestimmung der Ausgaben kann ein Betrag von Fr. 200.- pro Monat als Taschengeld und persönliche Auslagen berücksichtigt werden.“

Im Jahr 1990 wurde er auf 300 Franken erhöht. Dieser Betrag wurde schliesslich per 1. Januar 1993 auf 320 Franken angepasst. In diesem Sinne ist die Fragestellung im vorliegenden Postulat nicht ganz korrekt.

Der Staatsrat hat sich auch nachher regelmässig mit der Frage der persönlichen Auslagen in den Heimen auseinandergesetzt. Zuletzt erfolgte dies im Rahmen der Botschaft Nr. 28 vom 21. August 2007 zum Entwurf für die Änderung des Gesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (vgl 4. Erläuterung der Artikel, ad Art 2.).

Der Staatsrat hat im Jahre 2007 beschlossen, die persönlichen Auslagen auf 320 Franken zu belassen, nachdem er die Situation in den anderen Kantonen analysiert hat, er hat aber angekündigt, er wolle für das Jahr 2009 die Situation noch einmal überprüfen. In der Tat, wurde gleichzeitig mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) als integraler Bestandteil auch die Gesetzgebung über die Ergänzungsleistungen auf Bundesebene einer Totalrevision unterzogen. Die Ausführungsbestimmungen wurden erst im Frühjahr 2007 veröffentlicht, daher mussten die Kantone sich auf ziemlich viele Annahmen

abstützen. Der Staatsrat hat sich daher damals dazu entschlossen nur die absolut notwendigen Anpassungen vorzunehmen. Für weitere Informationen kann auf die bereits erwähnte Botschaft Nr. 28 vom 21. August 2007 verwiesen werden.

Am 1. Januar 2008 hatten die Kantone folgende Ansätze festgelegt:

<i>Kanton</i>	<i>Persönliche Auslagen pro Monat, Pflegeheim, Personen mit Altersrente</i>
Zürich	504
Bern	287
Luzern	317
Uri	302
Schwyz	409
Obwalden	257
Nidwalden	333
Glarus	303
Zug	504
Freiburg	320
Solothurn	332
Basel-Stadt	385
Basel-Landschaft	360
Schaffhausen	378
Appenzell A. Rh.	242
Appenzell I. Rh.	242
St. Gallen	378
Graubünden	409
Aargau	357
Thurgau	227
Tessin	190
Waadt	240
Wallis	317
Neuenburg	275
Genf	300
Jura	277

Im Jahre 2008 waren die persönlichen Auslagen in 14 Kantonen tiefer und in 11 Kantonen höher angesetzt als im Kanton Freiburg. Unter dem Gesichtswinkel der allgemeinen Lebenshaltungskosten, welche im Kanton Freiburg ja bekanntlich gegenüber dem schweizerischen Mittel eher unterdurchschnittlich sind, drängte sich eine Veränderung der Ansätze nicht auf.

Im Weiteren galt es auch zu bedenken, dass in der Heimlandschaft in den letzten Jahrzehnten ein eigentlicher Strukturwandel stattgefunden hat. Waren es zu Beginn der 70er Jahre v.a. Heime mit

wenig oder gar keiner Betreuungsstruktur, welche Personen aufnahmen, so hat sich dies nun grundlegend geändert. Es gab im Jahre 2007 nur noch wenige Personen, welche sich in einem Heim aufhielten und keiner Betreuung bedurften. Aus diesem Grund hat sich der Verwendungszweck des Freibetrages für persönliche Auslagen geändert. Erfahrungsgemäss ist mit zunehmender Abnahme der Autonomie der einzelnen Personen das Bedürfnis für Ausgaben in verschiedenen Bereichen, welche durch persönliche Auslagen gedeckt werden müssen, auch kleiner geworden. Ausserdem wurden durch die freiburgische Gesetzgebung über die Pflegeheime ab dem Jahr 2000 die Definition des Pensionspreises erweitert und verschiedene Auslagen, welche früher durch die Heimbewohner extra entgolten werden mussten, sind jetzt im Pensionspreis inbegriffen.

Die ersten Erfahrungen mit der neuen Gesetzgebung über die Ergänzungsleistungen im Jahre 2008 haben gezeigt, dass praktisch alle Erwartungen des Staatsrates in finanzieller und organisatorischer Hinsicht eingetroffen waren. Vor allem hat das Gesetz für die Heimbewohner in den Pflegeheimen keine grundlegenden Veränderungen gebracht und es war daher auch nicht notwendig, die finanziellen Rahmenbedingungen grundlegend zu ändern. Daher hatte sich der Staatsrat auch entschlossen, die Ansätze für die persönlichen Auslagen auch im Jahre 2009 auf 320 Franken zu belassen.

2 KÖNNTE DIESER BETRAG NICHT GEMÄSS INDEXIERUNG REGELMÄSSIG ANGEPASST WERDEN?

Was die Pflegeheime anbelangt, so kann festgehalten werden, dass diese bereits heute und noch vermehrt in der Zukunft sich um stark pflegeabhängige Personen kümmern werden. Wie bereits weiter oben erwähnt, ist davon auszugehen, dass mit grösserer Pflegeabhängigkeit auch der Bedarf an der Verwendung des Betrages für persönliche Ausgaben sinken wird. In diesem Sinne scheint eine Indexierung des Betrages für persönliche Ausgaben nicht angebracht zu sein. Es könnte sogar als falsches Zeichen verstanden werden, weil ja der Bedarf an diesen persönlichen Auslagen tendenziell stabil bleiben sollte.

3 WIE SIEHT DER VERGLEICH MIT ANDEREN KANTONEN AUS?

Per 1. Januar 2013 haben die Kantone folgende Beträge festgelegt:

<i>Kanton</i>	<i>Persönliche Auslagen pro Monat, Pflegeheim, Personen mit Altersrente</i>
Zürich	530
Bern	367
Luzern	336
Uri	320
Schwyz	433
Obwalden	272
Nidwalden	353
Glarus	454
Zug	534
Freiburg	320
Solothurn	422
Basel-Stadt	385

Basel-Landschaft	360
Schaffhausen	400
Appenzell A. Rh.	257
Appenzell I. Rh.	257
St.Gallen	401
Graubünden	433
Aargau	433
Thurgau	241
Tessin	190
Waadt	240
Wallis	336
Neuenburg	275
Genf	300
Jura	277

In 9 Kantonen sind die Ansätze tiefer, in einem Kanton ist er gleich und in 15 Kantonen höher angesetzt. Wenn man noch die regionale Komponente in Betracht zieht, kann man sehen, dass in der Westschweiz nur der Kanton Wallis einen höheren Ansatz als Freiburg kennt.

Der Staatsrat ist daher der Auffassung, dass die im Kanton Freiburg geltenden Ansätze zurzeit nach wie vor vertretbar und angemessen sind.

4 WIRD DIE AUSFÜHRUNGSVERORDNUNG IN NÄCHSTER ZEIT GLOBAL ÜBERARBEITET?

Die Ergänzungsleistungen werden im Wesentlichen durch die Bundesgesetzgebung festgelegt. Die Kantone haben nur einen sehr beschränkten Spielraum. Es handelt sich vor allem um organisatorische Belange und Zuständigkeiten, welche auf kantonaler Ebene geregelt werden müssen. Der Bundesrat hat nun angekündigt, dass er das Gesetz über die Ergänzungsleistungen einer grundlegenden Revision unterziehen möchte. Das Eidgenössische Departement des Innern wurde angewiesen, für das erste Halbjahr 2015 eine Vernehmlassungsvorlage zu erarbeiten. Aus diesem Grund erachtet es der Staatsrat als verfrüht, sei es nun das kantonale Ausführungsgesetz oder auch nur die kantonale Ausführungsverordnung zu überarbeiten.

Sollten die Arbeiten auf Bundesebene zu einem Anpassungsbedarf auf kantonaler Ebene führen, so wird vermutlich eine Totalrevision der freiburgischen Gesetzgebung in Angriff genommen.

5 FAZIT

Zusammenfassend kann der Staatsrat festhalten, dass er es zurzeit als nicht angepasst erachtet, den Freibetrag für Heimbewohner zu verändern. Er kann aber versichern, dass er auch in Zukunft sich regelmässig mit der Frage auseinandersetzen wird und gegebenenfalls die notwendigen Massnahmen treffen wird.