

- Urner Einwohnergemeinden
- Curaviva Uri

Altdorf, 27. November 2015

Pflegeheimplanung 2016+: Mitbericht zu den Grundsätzen

Sehr geehrte Damen und Herren

Die bestehende kantonale Pflegeheimplanung weist einen Planungshorizont bis Ende 2015 auf. Entsprechend ist eine Überarbeitung und Aktualisierung notwendig. Die Pflegeheimplanung soll auch an die aktuellen Datengrundlagen (Bevölkerungsprognosen, Entwicklung der Pflegebedürftigkeit usw.) sowie den neuen Erkenntnissen und Entwicklungen angepasst werden. Mit der Erarbeitung der statistischen Grundlagen für die Pflegeheimplanung 2016+ hat die Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion (GSUD) im September 2014 das Schweizerische Gesundheitsobservatorium (OBSAN) beauftragt. Das OBSAN führt die Berechnungen zum künftigen Bedarf an Pflegeplätzen in zahlreichen anderen Kantonen durch (u. a. in Zug, Nidwalden, Obwalden, Zürich usw.).

Damit die künftige Pflegeheimplanung für die Gemeinden und die weiteren Akteure ein praxis- und umsetzungstaugliches Planungsinstrument wird, hat die GSUD eine breit abgestützte kantonale Begleitgruppe eingesetzt. Diese setzte sich wie folgt zusammen:

Vertretung Gemeinden (4)
Vertretung Pflegeheime (2)
Vertretung Kantonsspital Uri
Vertretung Spitex Uri
Vertretung Pro Senectute Uri
Vertretung Entlastungsdienst SRK Uri

Die Begleitgruppe hat die Berechnungsgrundlagen (Daten, Varianten und Prognosen) sowie die entsprechenden Ergebnisse des OBSAN an mehreren Sitzungen validiert. Damit ist sichergestellt, dass die Ergebnisse den realen Gegebenheiten entsprechen und die grundsätzlichen Aussagen Akzeptanz finden.

Mit Beschluss vom 17. November 2015 hat der Regierungsrat den Schlussbericht des

OBSAN "Statistische Grundlagen zur Pflegeheimplanung 2016 bis 2035 Kanton Uri" vom 13. August 2015 zur Kenntnis genommen.

Gestützt auf diesen Bericht hat der Regierungsrat Grundsätze der künftigen kantonalen Pflegeheimplanung beschlossen. Gleichzeitig hat er die GSUD wie folgt beauftragt:

- a) Der Schlussbericht des OBSAN ist den Urner Einwohnergemeinden zur Verfügung zu stellen.
- b) Bei den Urner Einwohnergemeinden sowie bei Curaviva Uri ist ein Mitbericht zu den gefällten Grundsätzen der künftigen kantonalen Pflegeheimplanung einzuholen.

Sie erhalten den Bericht des OBSAN als Beilage. Er ist zudem im Internet unter www.ur.ch/afg - *Dienste A-Z - Langzeitpflege* abrufbar.

I. Überlegungen

Der Regierungsrat hat seine Grundsätze zur künftigen kantonalen Pflegeheimplanung auf folgende Überlegungen abgestützt:

1. Gesetzliche Grundlagen

Der Kanton hat gestützt auf Artikel 39 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) eine Pflegeheimplanung zu erarbeiten und die entsprechende Pflegeheimliste zu erlassen. Denn Pflegeheime sind nur zur Tätigkeit zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zugelassen, wenn sie der von einem Kanton aufgestellten Planung entsprechen und auf der Pflegeheimliste des Kantons aufgeführt sind. Mit der Aufnahme auf die Pflegeheimliste werden die Institutionen somit berechtigt, die in Artikel 7 der Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Krankenpflege-Leistungsverordnung [KLV]; SR 832.112.31) umschriebenen Pflegeleistungen zulasten der sozialen Krankenversicherung abzurechnen. Auf der Urner Pflegeheimliste (RB 20.2205) sind zehn Pflegeheime mit insgesamt 582 Pflegeplätzen aufgeführt.

In Uri sind die Gemeinden für die Sicherstellung der stationären Langzeitpflege (Pflegeheime) ihrer Wohnbevölkerung nach Massgabe der kantonalen Pflegeheimliste zuständig (Art. 6 Gesundheitsgesetz [GG]; RB 30.2111 und Art. 5 Gesetz über die Langzeitpflege; RB 20.2231). Der Kanton leistet den Gemeinden einerseits einen Pauschalbeitrag an die von ihnen zu übernehmenden Pflege-Restkosten der stationären Langzeitpflege (Art. 25 Gesetz über die Langzeitpflege). Dieser beträgt 30 Prozent der durchschnittlich von den Gemeinden pro Pflegetag und Pflegebedarfsstufe zu übernehmenden ungedeckten Pflegekosten. Andererseits gewährt der Kanton gemäss Artikel 26 des Gesetzes über die Langzeitpflege an den Neu- und Ausbau von Pflegeeinrichtungen einen Pauschalbeitrag von 150'000 Franken pro neu geschaffenen Pflegeheimplatz, wenn der neue Pflegeheimplatz mit der kantonalen Pflegeheimplanung in Einklang steht.

Die kantonale Pflegeheimplanung ist somit Basis:

- für die vom Kanton gemäss Artikel 39 KVG zu erlassene kantonale Pflegeheimliste;
- für die Versorgungsplanung der Gemeinden (Sicherstellung der stationären Langzeitpflege-

- geversorgung für die Wohnbevölkerung) und
- für die Gewährung von kantonalen Investitionsbeiträgen an zusätzlich geschaffene Pflegeheimplätze.

Die kantonale Pflegeheimplanung ist ein Instrument zur Festlegung einer quantitativen Grösse (=Anzahl) notwendiger Pflegeheimplätze. Sie ist damit eine rein quantitative Planung. Als nächsten Schritt braucht es zusätzlich eine qualitative Versorgungs- oder Umsetzungsplanung. Die Erstellung einer solchen Versorgungs- und Umsetzungsplanung liegt in der Kompetenz der Gemeinden. Denn nach Artikel 6 GG und Artikel 5 des Gesetzes über die Langzeitpflege haben die Gemeinden die stationäre Langzeitpflege ihrer Wohnbevölkerung sicherzustellen. Sie schliessen mit den für die stationäre Langzeitpflegeversorgung vorgesehenen Pflegeheimen Vereinbarungen ab und erteilen ihnen die erforderlichen Leistungsaufträge.

Die Gemeinden sind in der Gestaltung ihrer Leistungsaufträge grundsätzlich frei. Es ist jedoch zu empfehlen, dass sie eine gemeinsam koordinierte und zeitlich abgestimmte Versorgungs- und Umsetzungsplanung vornehmen. Zudem muss in der Versorgungsplanung auch die "spezialisierte stationäre Langzeitpflege" berücksichtigt werden. Dazu gehört z. B. die Pflege von demenzkranken Personen, von schwerstpflegebedürftigen Personen, von psychisch kranken, betagten Personen (sofern es sich nicht um Behandlungen und Therapien in Psychiatrischen Kliniken handelt), von "jüngeren" pflegebedürftigen Personen, von Personen in palliativen Situationen usw. So können z. B. einzelne Pflegeheime von allen Gemeinden für gewisse spezialisierte stationäre Pflegeleistungen Leistungsaufträge erhalten und somit zu kantonalen oder regionalen Kompetenzzentren werden.

2. Aktuelle Situation

Heute stehen in den Urner Pflegeheimen deutlich mehr Pflegeplätze zur Verfügung als in der Pflegeheimplanung 2008 - 2015 als notwendig erachtet wurde. Es gilt hier jedoch zu erwähnen, dass in den Berechnungen der Pflegeheimplanung 2008 bis 2015 nur Pflegeheimbewohnerinnen und -bewohner mit einem Pflegebedarf der BESA¹-Stufen 3 bis 12 berücksichtigt wurden. In den Urner Pflegeheimen wohnen jedoch zurzeit rund 170 Personen (rund 30 Prozent aller Bewohnerinnen und Bewohner), die keinen oder nur einen geringen Pflegebedarf (BESA Stufe 0 bis 2; bzw. mit einem Pflegebedarf von weniger als 40 Minuten pro Tag) aufweisen. Dies sind z. B. Partner von Pflegebedürftigen sowie Personen mit sozialen Indikationen (Vereinsamung, Verwahrlosung) oder kognitiv beeinträchtigte Personen (überdurchschnittliche Vergesslichkeit, mangelnde zeitliche und örtliche Orientierung), die je nachdem zwar unterstützende Betreuungsstrukturen benötigen, jedoch keine oder nur geringe Pflegeleistungen nach KVG beanspruchen.

Diese vergleichsweise hohe Versorgungsdichte bestätigt sich auch in der jährlich schweizweit erhobenen Statistik der sozialmedizinischen Institutionen (SOMED): Per 31. Dezember 2014 standen in den Urner Pflegeheimen 588 Plätze zur Verfügung (inklusive Ferienbetten). Unter den Zentralschweizer Kantonen verfügt Uri damit über den höchsten Bestand an Pflegeheimplätzen pro 1'000 Einwohnerinnen und Einwohnern ab 65 Jahren. Im Jahr 2013 hatte

¹ Bedarfsklärungs- und Abrechnungs-System

Uri schweizweit den vierthöchsten Bestand an Pflegeheimplätzen pro 1'000 Einwohnerinnen und Einwohnern ab 65 Jahren².

3. Schlussbericht OBSAN - Variantenwahl

Die Prognosen zum Pflegeplatzbedarf 2016 bis 2035 im Kanton Uri basieren auf den Prognosen über die demografische Entwicklung, auf den Schätzungen zur Anzahl pflegebedürftigen Personen und des Anteils der Pflegebedürftigen, die einen stationären Pflegeplatz benötigen (=Quote stationär). Die Zahl der künftig effektiv benötigten Pflegeheimplätze wird zusätzlich durch weitere Faktoren wesentlich beeinflusst (z. B. Anteil Personen in den Pflegeheimen mit keiner oder geringer Pflegebedürftigkeit usw.). Daher arbeitet das OBSAN mit mehreren Szenarien, die im Folgenden "Varianten" bezeichnet werden.

Die in der OBSAN-Studie aufgezeigten Varianten sind grundsätzlich als Prognosen und Schätzungen zu verstehen. Der Regierungsrat geht jedoch davon aus, dass insbesondere die künftige ältere Generation noch mehr als heute das Bedürfnis haben wird, möglichst lange zu Hause wohnen zu können. Er ist daher überzeugt, dass die Verschiebung von stationär zu ambulant ("Verlagerung ambulant") mittelfristig rein wegen der veränderten Nachfrage erfolgen wird. Ein wesentlicher Faktor für die Entwicklung des künftigen Bedarfs an Pflegeheimplätzen ist zudem die Anzahl von Bewohnerinnen und Bewohnern mit keiner oder leichter Pflegebedürftigkeit (BESA 0 bis 2). In Variante 4 sind im Jahr 2035 224 Personen in den BESA-Stufen 0 bis 2 eingerechnet, in Variante 5 sind es im Jahr 2035 112 Personen. Durch den Wunsch der künftigen älteren Generationen, möglichst lange zu Hause zu bleiben, wird mittelfristig auch der Anteil von Bewohnerinnen und Bewohnern mit keiner oder tiefer Pflegebedürftigkeit in den Urner Pflegeheimen abnehmen. Der Regierungsrat kommt daher zum Schluss, dass die in Variante 5 aufgezeigte Entwicklung am Wahrscheinlichsten eintritt und daher als Referenz-Entwicklung (Richtgrösse) für Uri zu verwenden ist.

Damit die in Variante 5 aufgezeigte Entwicklung zum Tragen kommt, ist es unabdingbar, alle erforderlichen Massnahmen zu ergreifen und zu unterstützen, damit die betagten Personen so lange wie möglich zu Hause bleiben können. Es müssen ausreichend Infrastrukturen und Dienstleistungen im vorgelagerten ambulanten Bereich vorhanden sein, die es den pflegebedürftigen Personen erlauben, möglichst lange zu Hause zu wohnen. Dies sind z. B. hindernisfreier und zentral gelegener Wohnraum, Wohnen mit Dienstleistungen, Tages- und Nachtstrukturen, Entlastungsangebote für pflegende Angehörige, wohnortnahe Einkaufsmöglichkeiten und medizinische Grundversorgung usw.. Mit der angestrebten Verlagerung der Pflegeleistungen von stationär nach ambulant, wird auch die Inanspruchnahme der Leistungen der Spitex Uri ansteigen. Zusätzlich müssen Anstrengungen unternommen werden, um die Pflegebedürftigkeit der Hochbetagten längerfristig zu senken (z. B. gesundheitsfördernde Massnahmen).

Bei allen fünf Varianten gemeinsam ist, dass im Kanton Uri bis mindestens 2020 ein ausreichendes Angebot an Pflegeplätzen zur Verfügung steht. Eine allfällige Erhöhung der auf der aktuellen Pflegeheimliste insgesamt aufgeführten 582 Plätze kommt daher erst nach 2020 in Frage.

² Provisorische Daten der SOMED 2014, gemäss Angaben von LUSTAT vom 9. September 2015

4. Investitionsbeiträge

Per 1. Januar 2011 ist im Bereich der Investitionsbeiträge an Pflegeheime eine neue Gesetzesgrundlage in Kraft getreten. Nach Artikel 26 des Gesetzes über die Langzeitpflege gewährt der Kanton 150'000 Franken pauschal an neu geschaffene Pflegeheimplätze. Da der Kanton in der Vergangenheit insgesamt 594 Pflegeplätze subventioniert hat, besteht aus Sicht des Kantons auch der Anspruch, dass in den Urner Pflegeheimen insgesamt 594 Plätze angeboten werden. Wenn Pflegeheime Mehrbettzimmer in Einbettzimmer umfunktionieren, hätte durch die Pflegeheime für die damit entstehende Reduktion der Pflegeplätze gleichwertiger Ersatz (ohne Kantonssubventionen) zur Verfügung gestellt werden müssen. Es gilt somit, dass für den Ersatz von bereits früher einmal subventionierten Pflegeheimplätzen keine Kantonsbeiträge ausgerichtet werden können. Somit kommt der Investitionsbeitrag des Kantons von 150'000 Franken pro neu geschaffenem Pflegeheimplatz (gemäss Art. 26 Gesetz über die Langzeitpflege) erst bei zusätzlichen Pflegeheimplätzen, die die Summe von 594 übersteigen, zur Anwendung.

II. Grundsätze der künftigen kantonalen Pflegeheimplanung

Gestützt auf die Ergebnisse des Schlussberichts "Statistische Grundlagen zur Pflegeheimplanung 2016 bis 2035 Kanton Uri" vom 13. August 2015 sowie die oben genannten Überlegungen hat der Regierungsrat mit Beschluss vom 17. November 2015 die folgenden Grundsätze der künftigen kantonalen Pflegeheimplanung festgelegt:

- a) Variante 5 wird als Referenzwert (Richtgrösse) für die künftige kantonale Pflegeheimplanung festgelegt:

	Prognostizierter Bedarf			
	2020	2025	2030	2035
Variante 5: Verlagerung 10 % ambulant/50 % BESA 0 bis 2	476	532	595	652

- b) Der in Artikel 26 des Gesetzes über die Langzeitpflege vorgesehene Investitionsbeitrag des Kantons von 150'000 Franken pro neu geschaffenem Pflegeheimplatz kommt erst bei neuen Pflegeheimplätzen zur Anwendung, die die Summe von 594 übersteigen.
- c) Eine allfällige Erhöhung der insgesamt auf der Pflegeheimliste des Kantons aufgeführten Pflegeplätze kann frühestens ab 2020 in Erwägung gezogen werden. Gesuche um Anpassung der Urner Pflegeheimliste (RB 20.2205) sind dem Regierungsrat schriftlich einzureichen. Sie sind von der Standortgemeinde und allenfalls weiterer durch das Pflegeheim versorgter Gemeinden gemeinsam zu koordinieren und müssen folgende Unterlagen enthalten:

- begründete Stellungnahme zur Bedarfssituation und -entwicklung mit den entsprechenden Anträgen;
 - ein Betriebs- und Finanzierungskonzept.
- d) "Ferienbetten" gelten künftig ausschliesslich als Entlastungsangebot für pflegende Angehörige. Sie sind somit nicht Bestandteil der Pflegeheimplanung und werden auch nicht auf der Pflegeheimliste aufgeführt.
- e) Die Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion wird beauftragt:
- die vorliegende Pflegeheimplanung im Jahr 2020 zu überprüfen und allenfalls anzupassen;
 - die Gemeinden bei Bedarf bei der Erstellung der qualitativen Versorgungs- und Umsetzungsplanung fachlich zu unterstützen.

III. Einladung zum Mitbericht

Zusammen mit dem Regierungsrat ist die Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion interessiert, die Meinung und Einschätzung der Urner Gemeinden sowie von Curaviva Uri, Verband der Urner Pflegeheim, zu kennen. Gerne nehmen wir daher Ihre Hinweise, Anregungen und Ergänzungen zu den in Ziffer II aufgeführten Grundsätzen bis am **29. Februar 2016** entgegen.

Wir wünschen Ihnen eine spannende Lektüre des OBSAN-Schlussberichts und danken Ihnen schon heute für Ihre wertvolle Mitarbeit.

Freundliche Grüsse

Barbara Bär, Regierungsrätin

Beilage:

- "Statistische Grundlagen zur Pflegeheimplanung 2016 bis 2035 Kanton Uri" vom 13. August 2015 des OBSAN