KANTON solothurn

Regierungsratsbeschluss

vom 25. Februar 2025

Nr. 2025/251
KR.Nr. A 0217/2024 (DDI)

Auftrag André Wyss (EVP, Rohr): Unterstützung betreuende und pflegende Angehörige
Stellungnahme des Regierungsrates

---

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird gebeten, Massnahmen zu erlassen, damit betreuende und pflegende Angehörige zukünftig finanziell unterstützt werden und einen verbesserten Zugang zu zahlbaren Betreuungs- und Entlastungsangeboten erhalten.

2. Begründung

Die Anzahl pflegebedürftiger Menschen hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Ebenso hat sich die Situation des Fachkräftemangels in der Pflege zugespitzt. Aus diesem Grund ist es begrüssenswert, wenn Pflegebedürftige so lange wie möglich zu Hause von Angehörigen gepflegt und betreut werden. Diese Pflege-Arbeit ist ein wichtiger Pfeiler unseres Gesundheitssystems. Je weniger Angehörige diese Aufgabe übernehmen wollen bzw. können, desto stärker wird das gesamte Gesundheitssystem belastet.

In seinen Antworten zur K 0007/2024 «Kleine Anfrage André Wyss (EVP, Rohr): Entlastung von pflegenden Angehörigen» erläutert der Regierungsrat, dass gemäss Bundesamt für Gesundheit (BAG) im Jahr 2019 schweizweit knapp 600'000 Personen ihre Angehörigen betreut haben. Der monetäre Wert wird mit über 3,5 Mrd. Franken beziffert. Zwar gibt es keine spezifischen Zahlen für den Kanton Solothurn, in Anbetracht einer einfachen Rechnung im Verhältnis der Bevölkerung würde dies jedoch heissen, dass es im Kanton Solothurn pflegende Angehörige in der Grössenordnung von rund 20'000 Personen gibt und dass der finanzielle Wert dieser Arbeit mit ca. 130 Mio. Franken beziffert werden kann. Der Kanton hat somit nicht nur aus Sicht der Entlastung des Gesundheitssystems im Allgemeinen, sondern insbesondere aus Sicht der Entlastung der Gesundheitskosten ein grosses Interesse daran, dass pflegebedürftige Personen möglichst lange von Angehörigen gepflegt und betreut werden.

Die aktuell hohen Zahlen betreuender und pflegender Angehöriger zeigen, dass deren Motivation, ihre pflegebedürftigen Familienmitglieder zu betreuen, kaum finanzieller Natur ist. Gleichwohl aber dürften fehlende finanzielle Unterstützung sowie die psychische und physische Belastung früher oder später die Hauptgründe sein, weshalb andere Wege (wie z.B. Beanspruchung der Spitex oder Überweisung in ein Pflegeheim) gewählt werden (müssen). Eine finanzielle Unterstützung seitens Kanton wie auch der Zugang zu adäquaten Entlastungs- und Unterstützungsangeboten wären einerseits ein Beitrag dafür, dass pflegende Angehörige länger bereit sind, diese wertvolle Aufgabe zu übernehmen, gleichzeitig wäre es auch ein Zeichen der Wertschätzung.

Der Regierungsrat wird daher gebeten, aufzuzeigen, wie betreuende und pflegende Angehörige sinnvoll finanziell unterstützt und wie finanzierbare Entlastungsangebote sichergestellt

werden können. Als Vorlage könnte z.B. der Kanton Glarus dienen, welcher seit 2023 eine «Anerkennung für Bezugspersonen» kennt.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Aufgrund des im Auftrag erwähnten Beispiels des Kantons Glarus sowie des in der Begründung erwähnten Bezugs zu Spitex-Organisationen und Pflegeheimen gehen wir davon aus, dass sich der Auftrag auf den Bereich Alter beschränkt.

Die Sicherstellung der Pflege und Betreuung der immer älter werdenden Bevölkerung ist eine grosse Herausforderung. Der Trend in der Schweiz geht in Richtung Stärkung der ambulanten Angebote. Dies ist bedürfnisgerechter, günstiger und weniger personalintensiv, was auch angesichts des Fachkräftemangels zentral ist. Die Bezugspersonen von Pflege- und Betreuungsbedürftigen (z.B. Familienangehörige) spielen eine wichtige Rolle in der Versorgungskette.

Seit dem Jahr 2020 bildet die ambulante und stationäre Betreuung und Pflege gemäss § 26 Abs. 1 Bst. f des kantonalen Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1) ein kommunales Leistungsfeld. Die Einwohnergemeinden haben dafür zu sorgen, dass der Bevölkerung entsprechende Angebote zur Verfügung stehen. Ferner haben sie den finanziellen Anteil der öffentlichen Hand an den betreffenden Pflegeleistungen zu übernehmen. Die Gemeinden haben auch dafür zu sorgen, dass ambulante und teilstationäre Dienste geführt werden, mit dem Ziel, die selbständige Lebensführung von betagten und behinderten sowie kranken und rekonvaleszenten Menschen in ihrer gewohnten Umgebung zu unterstützen und zu fördern und die Familien- und Nachbarschaftshilfe zu unterstützen (§ 142 Abs. 1 Bst. a SG). Sie kennen die tatsächlichen Bedürfnisse ihrer pflegebedürftigen Einwohnerinnen und Einwohner am besten.

Der Kanton ist in diesem Leistungsfeld zuständig für die Angebotsplanung sowie für die Aufsicht, die Bewilligung und die Taxgestaltung der Angebote (§§ 20, 21 und 52 SG).

Für die Entlastung von Angehörigen ist es wichtig, dass genügend Betreuungs- und Entlastungsangebote zur Verfügung stehen. Die am 1. November 2023 in Kraft gesetzte Versorgungsplanung zur Alters- und Langzeitpflege 2030 (vgl. RRB Nr. 2023/1795 vom 31. Oktober 2023) wurde in Zusammenarbeit mit einer kantonalen Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretenden von Kanton, Einwohnergemeinden und Leistungserbringern erarbeitet. Die Versorgungsplanung hält fest, dass intermediäre Versorgungsstrukturen von grosser Bedeutung für die Entlastung der betreuenden Angehörigen sind. Den Gemeinden wird diesbezüglich empfohlen, zur wirksamen Entlastung von betreuenden Angehörigen für ein bedürfnisgerechtes regionales Angebot an Tagesstätten zu sorgen und den Fortbestand und die Weiterentwicklung der regionalen Kontakt-, Anlauf- und Beratungsstellen der Pro Senectute zu sichern und diese in ihre Versorgungsmodelle zu integrieren. Auch Kurzzeitaufenthalte in Heimen sind eine weitere wirksame intermediäre Massnahme zur Entlastung der pflegenden Angehörigen im Sinne von Ferienbetten. Das Thema Entlastung von Angehörigen ist auch Teil der neuen Altersstrategie für die Solothurner Einwohnergemeinden, welche 2022 unter der Federführung des Verbandes Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) – in Zusammenarbeit mit der Firma Ecoplan und dem eingesetzten Ausschuss – erarbeitet wurde.

Gemäss der Bundesgesetzgebung bestehen zwei Leistungen zur Unterstützung von pflegenden Angehörigen. Einerseits kann die Hilflosenentschädigung der Alters- und Hinterlassenenversicherung für die Entschädigung von Angehörigen verwendet werden. Sie beträgt je nach Grad der Hilflosigkeit zwischen 252 und 1008 Franken pro Monat. Andererseits besteht die Möglichkeit, dass sich Angehörige bei einer Spitex-Organisation als pflegende Angehörige anstellen lassen und für Leistungen der Grundpflege einen Lohn erhalten (vgl. Art. 7 Abs. 2 Bst. c Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vom 29. September 1995 [Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV; SR; 832.112.31]; BGE 145 V 161]). Die

Grundpflege umfasst die grundlegenden Tätigkeiten zur Unterstützung und Aufrechterhaltung der persönlichen Hygiene und des körperlichen Wohlbefindens einer Person, die sich aufgrund von Krankheit, Behinderung oder Alter nicht selbst darum kümmern kann. Der Lohn variiert und liegt schweizweit häufig zwischen 30 und 40 Franken pro Stunde.

Im Kanton Glarus werden an betreuende Angehörige 500 Franken pro Monat als Anerkennung ausgerichtet. Bei der Berechnung der finanziellen Auswirkungen ging man von 30 Personen pro 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner aus. Übertragen auf den Kanton Solothurn würde das rund 850 Bezügerinnen und Bezügern sowie Leistungen in der Höhe von rund 5 Millionen Franken pro Jahr entsprechen. Hinzu kommen Umsetzungskosten für die jährliche Antragstellung, Ausrichtung und Kontrolle der Beiträge. Auch bei Anwendung eines anderen Modells als jenes des Kantons Glarus ist von wiederkehrenden Kosten von mehreren Millionen Franken pro Jahr auszugehen.

Die Zuständigkeiten im Bereich der Pflege im Kanton Glarus lassen sich nicht mit jenen im Kanton Solothurn vergleichen. Die Pflege- und Betreuungsversorgung im Kanton Glarus ist gemäss entsprechender gesetzlicher Regelung Sache des Kantons (vgl. Art. 4 Abs. 1 Pflege- und Betreuungsgesetz/GL). Ferner übernimmt der Kanton Glarus die vom Versicherer und durch die Kostenbeteiligung der versicherten Person nicht gedeckten Pflegekosten (vgl. Art. 23 Abs. 1 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung/GL). Entsprechend der gesetzlichen Zuständigkeiten sind im Kanton Solothurn vielmehr die Gemeinden für die Bereitstellung angemessener Entlastungsangebote zuständig und müssen die Kosten der öffentlichen Hand im Bereich Alter und Pflege tragen. Es sind auch die Gemeinden, welche finanziell von einer dadurch entstehenden Entlastung der ambulanten, teilstationären und stationären Angebote profitieren. Sollte effektiv eine gesetzliche Regelung politisch gewünscht sein, so wäre das Beispiel des Kantons Basel-Landschaft, in welchem ebenfalls die Gemeinden für die Pflegeversorgung zuständig sind, zielführender. Gemäss der betreffenden gesetzlichen Regelung können die Gemeinden Beiträge zur Anerkennung und Förderung von Betreuung und Pflege durch Bezugspersonen ausrichten. Die Gemeinden legen die Voraussetzungen für die Ausrichtung der Beiträge in einem Reglement fest.

Mit Schreiben vom 3. Dezember 2024 wurde der Verband der Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) um eine Stellungnahme zum Anliegen gemäss vorliegendem Auftrag gebeten. Der VSEG-Vorstand hat sich an seiner Sitzung vom 12. Dezember 2024 einstimmig dagegen ausgesprochen, pflegende und betreuende Angehörige im Kanton Solothurn künftig finanziell zu entschädigen, die Freiwilligenarbeit im Pflege- und Betreuungsbereich durch Angehörige sei nicht zu entschädigen.

In Anbetracht der hohen Folgekosten für die Gemeinden und der klar ablehnenden Haltung des VSEG erachten wir die finanzielle Unterstützung der betreuenden und pflegenden Angehörigen zum jetzigen Zeitpunkt als nicht angezeigt. Wir erachten die Umsetzung der Massnahmen durch die Gemeinden gemäss Versorgungsplanung Alters- und Langzeitpflege 2030 sowie der Altersstrategie der Solothurner Einwohnergemeinden als vordringlich.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.

Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Sozial- und Gesundheitskommission

Verteiler

Departement des Innern
Gesundheitsamt; EBE, GesV
Aktuariat SOGEKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat