

Kantonsrat

KANTONSRATSPROTOKOLL

| | |
|----------------------|-------------------|
| Sitzung vom | 16. Juni 2025 |
| Kantonsratspräsident | Zehnder Ferdinand |

P 308 Postulat Koch Hannes und Mit. über die Finanzierung von Organisationen, die pflegende Angehörige anstellen / Gesundheits- und Sozialdepartement

Das Postulat P 308, die Anfrage A 323 von Karin Andrea Stadelmann über die Anstellung und die Entlöhnung von pflegenden Angehörigen im Kanton Luzern sowie die Anfrage A 309 von Sarah Bühler-Häfliger über die Anstellung von pflegenden Angehörigen im Kanton Luzern werden als Paket behandelt.

Folgende Anträge liegen zum Postulat P 308 vor: Der Regierungsrat beantragt Ablehnung. Sarah Bühler-Häfliger beantragt teilweise Erheblicherklärung. Hannes Koch hält an seinem Postulat fest.

Karin Andrea Stadelmann ist mit der Antwort des Regierungsrates teilweise zufrieden und verlangt Diskussion.

Sarah Bühler-Häfliger ist mit der Antwort des Regierungsrates teilweise zufrieden und verlangt Diskussion.

Hannes Koch: Die drei Vorstösse zeigen, dass pflegende Angehörige ein wichtiger Bestandteil der Grundversorgung sind. Pflegende Angehörige benötigen in erster Linie fachliche Unterstützung und Entlastungsmassnahmen. Es gibt Situationen, in denen eine Anstellung von pflegenden Angehörigen sinnvoll sein kann. Bedauerlicherweise gibt es Situationen, wo private, gewinnorientierte Spitex-Organisationen die pflegenden Angehörigen schlecht oder – wie ein aktuelles Bundesgerichtsurteil zeigt – gar nicht begleiten und dabei grosse Gewinne einfahren. Es muss im Interesse des Kantons sein, dass er solche Organisationen nicht mit hohen Restkostenfinanzierungen unterstützt. Wir danken deshalb der Regierung, dass sie die im Postulat beschriebenen Forderungen umgesetzt hat und damit in Zusammenarbeit mit der nicht gewinnorientierten Spitex der Caritas Schweiz mittels der Kostenrechnung die Kosten aufzeigen konnte, die bei der Anstellung von pflegenden Angehörigen entstehen. Die Grüne Fraktion hält dennoch am Postulat fest, denn die gewinnorientierten Organisationen orientieren sich nicht an kommunalen Grenzen. Es ist ein kantonales Thema, da der Kanton auch die kantonale Bewilligung spricht. Das Postulat fordert, dass die Gemeinden mit einbezogen werden und gemeinsam eine Empfehlung erarbeitet wird. Die Prüfung hat bekanntlich ergeben, dass die Anstellung von pflegenden Angehörigen mit den Erträgen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) und der Patientenbeteiligung zu 95 Prozent gedeckt werden können. Damit die Anstellung von pflegenden Angehörigen unterstützend für Patientinnen und Patienten sowie deren Angehörigen ist und die Grundpflegeversorgung gesichert ist und kein lukratives Geschäftsmodell entsteht, braucht es mehr als nur Information. Es braucht eine

Zusammenarbeit mit den Gemeinden. Ich bitte Sie das Postulat erheblich oder zumindest teilweise erheblich zu erklären.

Karin Andrea Stadelmann: Der Regierungsrat bleibt in seinen Antworten sehr vage. Es zeigt sich zudem, dass es in Sachen pflegende Angehörige mehr Aufklärungsarbeit braucht, also was heisst das und welche Anstellungsmöglichkeiten haben die pflegenden Angehörigen. Das wird bereits in der Antwort zu Frage 1 deutlich. Es fehlen ebenso konkrete Zahlen zu den tatsächlich angestellten pflegenden Angehörigen. Gerade wenn man zwischen privaten und öffentlichen Anbietenden unterscheiden will, ist Transparenz zentral. Wer faire Anstellungsbedingungen aber auch faire Kostenstrukturen schaffen will, muss die Realität klar benennen. Welche Hürden bestehen? Wie attraktiv ist dieses Modell im Alltag und für die pflegenden Angehörigen? Wie wird es umgesetzt? Wie funktioniert das Controlling? Wo liegen die Risiken? Nicht zuletzt ein Grund für diese Anfrage war ein bekanntes Problem, das medial thematisiert wurde. Angehörige, die bei gewissen Firmen angestellt sind, erhalten teilweise rund 35 Franken pro Stunde, während die Firmen bis mehr als 50 Franken pro Stunde oder die Leistung abrechnen dürfen. Hier zeigt sich also doch ein Finanzproblem. Es besteht zudem die Gefahr von Fehlanreizen und auch Geschäftsmodellen, bei denen nicht das Wohl der pflegenden Angehörigen – und darum geht es uns ja eigentlich – im Zentrum steht, sondern der Gewinn. Pflegende Angehörigen übernehmen in unserem Gesundheitssystem eine tragende Rolle. Darüber sind wir uns wohl alle einig. Sie verdienen also nicht nur Anerkennung, sondern auch verlässliche Strukturen und faire Bedingungen. Genau deshalb braucht es in diesem sensiblen Bereich solide Grundlagen sowie eine kritische Begutachtung und ein Controlling. Ich habe heute zwar nicht Geburtstag, aber ich würde mir vom Regierungsrat wünschen, dass er in dieser Sache künftig etwas genauer hinschaut, vor allem Zahlenmaterial liefern kann oder sich bemüht, dass dieses Zahlenmaterial vorliegt. Zudem wünsche ich mir auch mehr Mut im Controllingbereich, dass solche Systeme nicht gefördert werden, die Fehlanreize ausnutzen, sondern faire Anstellungsbedingungen die Regel sind und der Kanton Luzern eine gute Falle macht.

Sarah Bühler-Häfliger: Die Möglichkeit, dass pflegende Angehörige für ihre Arbeit entlohnt werden können, ist ein wichtiger Fortschritt, denn Angehörige sind eine tragende Säule unseres Gesundheitssystems. Ihre Arbeit ermöglicht es vielen Pflegebedürftigen so lange wie möglich zu Hause zu bleiben. Damit die Qualität der Pflege gewährleistet ist, kommt die Spitex ins Spiel, sei es die öffentliche, eng vernetzt mit der Caritas, oder auch private Anbieter. Positiv ist, dass im Kanton bereits ein Netzwerk mit Organisationen wie Caritas, Pro Senectute oder dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) existiert. Die Zusammenarbeit scheint zu funktionieren und auch die Bildungsangebote für pflegende Angehörige stossen auf Anklang. Doch in letzter Zeit mehrten sich kritische Stimmen, insbesondere in Bezug auf private Organisationen. Es besteht der Verdacht, dass dort auf Kosten der Prämien- und Steuerzahlenden und nicht zuletzt der Pflegequalität ein lukratives Geschäft entstanden ist. Die Gemeinden berichten von wachsenden Schwierigkeiten im Umgang mit gewinnorientierten Organisationen. Es ist ungenügend, dass der Kanton die Verantwortung diesbezüglich weitgehend an die Gemeinden delegiert. Es ist ein Verzicht auf die Steuerung, die dringend nötig ist. Nur, der Kanton Luzern hat gemäss der Stellungnahme des Regierungsrates offenbar keine Probleme damit. Doch im Postulat P 309 geht es nicht um die faire Entlohnung der Angehörigen, die gibt es ja, sondern um die Bekämpfung von Missbrauch. Es irritiert, dass der Kanton in diesem Teil des Gesundheitsbereichs nicht genauer hinschaut, der sehr viele öffentliche Gelder in Anspruch nimmt. Auch das erheblich erklärte Postulat von Daniel Rüttimann hat gezeigt, dass Handlungsbedarf besteht und die heutige Bewilligungspraxis für ambulante Pflegeleistungen überdacht und besser koordiniert werden

muss. Drei zentrale Punkte machen es deutlich. Die Datenlage ist unklar. Es fehlt eine Übersicht über die Löhne und Leistungen von pflegenden Angehörigen. Die Zahl der bewilligten Spitex-Organisationen hat sich in den letzten neun Jahren fast verdoppelt. Das ist keine Randnotiz, sondern ein Trend, der Konsequenzen hat. Die finanziellen und gesetzlichen Verflechtungen sind undurchsichtig. Es gibt sehr viele Angebote wie Ergänzungsleistungen (EL), Hilfflosenentschädigung oder das kantonale Entlastungsangebot, die sich auf die Situation auswirken. Zudem hört man immer wieder von teils erheblichen Restkostenrechnungen. Diesbezüglich gibt es Fragen hinsichtlich Controlling und Kostentragung. Wir teilen die Einschätzung der Regierung insofern, als dass einige Regelungen wie zu Qualitätssicherung, Arbeitsrecht und Tarife auf nationaler Ebene getroffen werden müssen. Aber das entbindet den Kanton nicht von seiner Verantwortung. Insbesondere das Postulat von Hannes Koch ist deshalb erheblich oder teilweise erheblich zu erklären. Es braucht Transparenz über Leistungen, Kosten und Qualität, und zwar differenziert. Nur so kann der Kanton die Gemeinden mit klaren Regeln und verlässlichen Daten unterstützen. Der Kanton muss die Steuerung im Spitex-Bereich wahrnehmen, also nicht nur bewilligen, sondern auch koordinieren. Das ist besonders im Hinblick auf den geplanten Ausbau der integrierten Gesundheitsversorgung von grösster Wichtigkeit. Es ist an der Zeit, damit zu beginnen. Deshalb beantragt die SP-Fraktion die teilweise Erheblicherklärung des Postulats P 309. Wir hoffen auf Ihre Unterstützung.

Monika Schnydrig: Der Kanton Luzern ist in der Frage der Anstellung und Abrechnung von pflegenden Angehörigen gut unterwegs. Das kann den Antworten entnommen werden. Die Koordination durch den Kanton funktioniert, die Gemeinden sind informiert und die Restfinanzierung ist in der Praxis kaum ein Thema. Am wichtigsten ist aber, dass die Rückmeldungen der pflegenden Angehörigen überwiegend positiv sind. Das ist keine Selbstverständlichkeit, sondern das Ergebnis einer verantwortungsvollen Politik und umsichtigen Umsetzung. Gleichzeitig ist es richtig und notwendig, dass auf Bundesebene kritische Fragen gestellt werden. Wie stellen wir sicher, dass neue Organisationen seriös arbeiten, die pflegende Angehörige anstellen? Wie verhindern wir, dass kommerzielle Anbieter das System instrumentalisieren, statt den Betroffenen zu dienen? Wo braucht es klare Rahmenbedingungen, ohne funktionierende kantonale Modelle zu verunmöglichen? Das sind einige wichtige Fragen. Zusammenfassend: Der Kanton ist gut unterwegs, die Umsetzung überzeugt und gleichzeitig werden auf Bundesebene wichtige, berechnete Fragen gestellt. Deshalb sieht die SVP-Fraktion keinen Handlungsbedarf für eine weitergehende kantonale Regelung und lehnt das Postulat ab.

Sibylle Boos-Braun: Pflegende Angehörige leisten einen wichtigen Beitrag zur Gesundheitsversorgung in unserem Kanton. Ihre tägliche Arbeit ermöglicht es vielen Betroffenen zu Hause ein selbstbestimmtes Leben zu führen. Das Angebot für die Anstellung von pflegenden Angehörigen wird seit der Einführung 2024 stark genutzt. Die Zahl der anerkannten Organisationen hat stark zugenommen, die im Kanton Luzern Angehörige anstellen. Die fachliche und finanzielle Aufsicht liegt im Kanton Luzern bei den Gemeinden. Sie müssen kontrollieren, ob der von den Organisationen in Rechnung gestellte Restfinanzierungsbetrag gerechtfertigt ist. Eine Umfrage im Kanton Luzern hat ergeben, dass die Kosten in den meisten Fällen durch die Krankenversicherer und die Patientenbeteiligung gedeckt sind und keine Restkostenfinanzierung durch die Gemeinden nötig ist. Die Erfahrung in den Gemeinden zeigt aber, dass den Gemeinden auch ungerechtfertigte Rechnungen für die Restkostenübernahme gestellt werden. Für die FDP-Fraktion ist es wichtig, dass die Regelungen und Kontrollen weiter geschärft werden, um einen Missbrauch zu verhindern. Aber wie die Stellungnahme der Regierung aufzeigt, findet bereits ein regelmässiger

Austausch mit allen Anspruchsgruppen statt, um genau die bestehenden Unklarheiten und Fragen gemeinsam zu klären. Dieser Austausch ist wichtig, um das Ganze zusammen erarbeiten zu können. Entsprechend sehen ebenfalls wir keinen Bedarf für weitere Vorgaben und lehnen das Postulat P 309 ab.

Riccarda Schaller: Die GLP-Fraktion spricht sich für die teilweise Erheblicherklärung des Postulats P 309 aus. Zwar ist das Postulat zu stark auf die Gemeinden und die Ergänzungsleistungen allein fokussiert, aber auf kantonaler Ebene besteht tatsächlich Handlungsbedarf. Seit das Bundesgericht entschieden hat, dass pflegende Angehörige unter bestimmten Bedingungen auch Leistungen zuhanden der Krankenkasse abrechnen können, hat das einen regelrechten Boom ausgelöst. Das mag im Einzelfall ja richtig und menschlich sinnvoll sein, in der Praxis wurde aber ein Vakuum geschaffen, das zu einem ernsthaften Kosten- und Qualitätsproblem im Gesundheitswesen wird. Wir sind erstaunt, dass die Regierung in ihrer Stellungnahme nicht auf die finanziellen Auswirkungen dieses Trends eingeht. In den Medien wurde berichtet, etwa in der «NZZ» vom 24. Mai 2025, dass hier ein neues Geschäftsmodell entstanden ist. Organisationen lassen sich als Spitex-Anbieter anerkennen, stellen Angehörige formal an und verrechnen die Leistungen zum vollen Tarif. Zum gleichen Tarif, den eine ausgebildete Pflegefachperson mit vierjähriger Ausbildung erhalten würde. Die Differenz bleibt bei der Organisation, weil die betreuende Pflegeperson natürlich nicht den vollen Betrag erhält, und wird von den Prämienzahlenden finanziert. Das Problem ist dabei nicht, dass Angehörige für ihre Pflegeleistungen entschädigt werden, denn das ist in vielen Fällen gerechtfertigt und entlastet das System. Das Problem ist die fehlende Regulierung. Es fehlt an klaren Qualitätsanforderungen, an Zulassungskriterien für Spitex-Organisationen und der rechtlichen Auslegung, wie weit die Fürsorge- und Schadenminderungspflicht geht. Zudem fehlt eine Differenzierung bei den Tarifen zwischen Laienpflege und professioneller Pflege. Das öffnet einem praktisch unkontrollierbaren Missbrauch Tür und Tor. Seitens der Krankenversicherer zeichnet sich diese Kostenentwicklung bereits deutlich ab. In diesem Sinn besteht Handlungsbedarf. Auf nationaler Ebene steht dieser bereits auf der Agenda. Eine Motion von Thomas Rechsteiner fordert beispielsweise den Bundesrat auf, das Krankenversicherungsgesetz (KVG) so anzupassen, dass durch Angehörige erbrachte Pflegeleistungen nur in Ausnahmefällen und unter klaren Vorgaben in Bezug auf Qualität zulasten der Krankenversicherung abgerechnet werden können. Die GLP-Fraktion ist interessiert daran, die Haltung der Regierung zum Problem des Missbrauchs und den negativen Effekten auf die Prämien zu hören. Der Kanton hat heute die Kompetenz zur Steuerung der Qualität und zur Zulassung. Meiner Meinung nach kann der Kanton deshalb einen wesentlichen Beitrag zur Klärung der rechtlichen Situation leisten.

Stephan Schärli: Der Mitte-Fraktion ist es wichtig, sich bei den pflegenden Angehörigen zu bedanken. Sie verdienen grossen Respekt für ihre Arbeit. Der Kanton Luzern hat schon lange Strukturen geschaffen, um das Ganze auf gute Wege zu leiten. So gibt es verschiedene Ausbildungen, die Spitex-Organisationen sind im Boot oder die Zusammenarbeit mit der Caritas ist möglich. Es ist wichtig, dass kein Missbrauch betrieben wird. Nach Ansicht der Mitte-Fraktion sind aber bereits genügend Strukturen vorhanden. Zudem sollten wir abwarten, was auf Bundesebene entschieden wird. Vor diesem Hintergrund lehnen wir das Postulat P 309 ab. Wir bedanken uns bei der Regierung, wenn sie weiterhin gut darauf achtet, dass es zu keinem weiteren Missbrauch kommt.

Sarah Bühler-Häfliger: Es spricht sehr viel für die teilweise Erheblicherklärung. Die nationale Regelung ist zwar wichtig, aber aufgrund der ungerechtfertigten Rechnungen und der fehlenden Koordination sind auch kantonale Rahmenbedingungen nötig.

Für den Regierungsrat spricht Gesundheits- und Sozialdirektorin Michaela Tschuor.

Michaela Tschuor: Die Regierung beantragt, das Postulat P 309 abzulehnen. Das Postulat verlangt eine Prüfung der Anstellungsbedingungen und der Beiträge, die an pflegende Angehörige bezahlt werden. Diese Kontrolle hat bereits über die Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) stattgefunden. Dabei wurde aufgezeigt, dass die Entgeltlichkeit sichergestellt ist mit den Organisationen, mit denen wir zusammenarbeiten. Wo liegt aber das Problem? Das haben wir tatsächlich in dem Bereich, wo pflegende Angehörige über Institutionen angestellt werden, die damit Geld machen möchten. Hier müssen wir mit Berichten aus anderen Kantonen vorsichtig sein. Der zitierte Bericht aus der «NZZ» bezieht sich auf die Kantone Zürich und Aargau. Im Kanton Luzern ist die Situation so, dass wir mit drei Institutionen bereits zusammenarbeiten. Wir haben eine Informationskampagne durchgeführt, dass man sich über diese Institutionen anstellen lassen soll und nicht über irgendwelche privaten Organisationen, von denen man nicht genau weiss, wo sie stehen und welche Qualität sie anbieten. Wir sind aber auch der Meinung, dass hier auf nationaler Ebene Vorgaben gemacht werden müssen. Im Kanton Luzern liegt die Aufsicht bei den Gemeinden, wir haben also eine klare Regelung zwischen den beiden Staatsebenen. Wir sind der Ansicht, dass auf nationaler Ebene Lösungen erarbeitet werden müssen, wie hier ein Riegel geschoben werden kann. Ich möchte zudem einen Ausblick auf EFAS (einheitliche Finanzierung ambulanter und stationärer Leistungen) geben. Nach der Einführung von EFAS gehen wir davon aus, dass in diesem Zusammenhang entsprechende Qualitätsvorgaben gemacht werden. Dabei wird einerseits die Frage der Anstellungsbedingungen geklärt und andererseits werden strengere Vorgaben gemacht, damit das Missbrauchspotenzial eingedämmt werden kann. Ich gebe Ihnen Recht, dass dieses nach wie vor besteht. Sollten Gemeinden heute bemerken, dass die Restfinanzierungskosten in einem Bereich massiv steigen, haben sie das zu überprüfen und entsprechend zu melden, zum einen den Versicherern und zum anderen der DISG. Die Gemeinden haben die Hoheit über diese Daten und nicht der Kanton.

In einer Eventualabstimmung zieht der Rat die teilweise Erheblicherklärung der Erheblicherklärung mit 82 zu 26 Stimmen vor. In der definitiven Abstimmung lehnt der Rat das Postulat mit 69 zu 39 Stimmen ab.