

Regierungsratsbeschluss

vom 5. März 2024

Nr. 2024/353

KR.Nr. K 0007/2024 (DDI)

Kleine Anfrage André Wyss (EVP, Rohr): Entlastung von pflegenden Angehörigen Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Die Anzahl älterer, pflegebedürftiger Menschen hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Gleichzeitig hat sich die Situation des Fachkräftemangels in der Pflege zugespitzt. So wird beispielsweise in der kantonalen Demenzstrategie begrüsst, wenn ältere Menschen so lange wie möglich zu Hause betreut werden können. Diese (meist) unentgeltliche Arbeit von pflegenden Angehörigen ist ein wichtiger Pfeiler in unserem Gesundheitssystem. Die Pflege zu Hause von Patienten mit Demenz, einer chronischen körperlichen Erkrankung oder einer psychiatrischen Diagnose ist mit grossem Aufwand und vielen Opfern verbunden. Wenn Angehörige diese Aufgabe z.B. infolge Dekompensation ihrer Kräfte oder finanzieller Lage nicht mehr übernehmen können, steigt die Belastung für Heime, Spitex und Spitäler zusätzlich. Daher: Damit die Pflegeorganisationen im Kanton Solothurn nicht noch mehr unter Druck geraten, ist die Gesellschaft weiterhin auf gesunde, pflegende Angehörige angewiesen.

Zwar gäbe es die Möglichkeit, dass sich pflegende Angehörige bei einer Spitex anstellen lassen. Dies wird aber aufgrund des beidseitigen Aufwandes und der verbundenen Kosten kaum umgesetzt.

In einem Auftrag aus dem Jahre 2012 (A 0197/2012 «Auftrag Fränzi Burkhalter [SP, Biberist]: Bezahlbare Aufenthalte in Tagesheimen/Tagesstätten für alle») hat sich der Regierungsrat bezüglich einer Unterstützung an die Aufenthalts- und Pflegekosten von pflegebedürftigen Erwachsenen in Tagesheimen/Tagesstätten positiv geäussert (der Kantonsrat hat den damaligen Auftrag allerdings abgelehnt). Im Rahmen der Interpellation I 0161/2014 «Interpellation Luzia Stocker (SP, Olten): Massnahmen zur Unterstützung pflegender Angehöriger» hat der Regierungsrat zudem bereits früher zum Thema Stellung bezogen. Nach rund zehn Jahren scheint es angebracht zu prüfen, wie sich die Situation heute präsentiert und wie pflegende Angehörige bei ihrer wertvollen Arbeit unterstützt werden können.

Aus diesem Grund wird die Regierung gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Gibt es aktuelle Zahlen, wie viele Personen von Angehörigen gepflegt werden und über den Wert und die Wichtigkeit dieser Arbeit für unsere Gesellschaft? Sind Veränderungen/ Tendenzen im Vergleich zu früher feststellbar?
2. Welche Möglichkeiten sieht die Regierung, dass es für Pflege- und Altersheime attraktiv wird, bezahlbare Tagesplätze und Ferienbetten anzubieten (um pflegende Angehörige für eine gewisse Zeit entlasten zu können)? Ist der Regierungsrat heute noch gleicher Meinung, wie er dies im Rahmen des erwähnten Auftrages (A 0197/2012) geäussert hat, dass eine Unterstützung an die Aufenthalts- und Pflegekosten in Tagesheimen/Tagesstätten zielführend und umsetzungswürdig sei?
3. Sieht der Regierungsrat Möglichkeiten, die administrativen Aufwände für Pflege- und Altersheime, Spitex sowie für die Angehörigen zu reduzieren?
4. Laut der Demenzstrategie 2021 sind die Einwohnergemeinden verpflichtet, ein Entlastungs-

angebot für pflegende Angehörige zu schaffen. Wie weit sind die Einwohnergemeinden damit und wie werden die Umsetzung und Fortschritte überprüft?

5. Gemäss der kantonalen Demenzstrategie ist eine Massnahme, dass der Gesetzgeber neue Modelle für die finanzielle Entlastung der pflegenden Angehörigen prüfen muss. Wie weit ist der Kanton mit dieser Prüfung?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Zu Frage 1:

Gibt es aktuelle Zahlen, wie viele Personen von Angehörigen gepflegt werden und über den Wert und die Wichtigkeit dieser Arbeit für unsere Gesellschaft? Sind Veränderungen/ Tendenzen im Vergleich zu früher feststellbar?

Angehörige übernehmen auch im Kanton Solothurn einen grossen Teil der Pflege- und Betreuungsleistungen für kranke und ältere Menschen und sind damit eine wichtige Stütze für die Gesellschaft wie auch für das Gesundheitswesen. Konkrete, aktuelle Zahlen für den Kanton Solothurn sind jedoch nicht verfügbar.

Eine vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) in Auftrag gegebene Studie aus dem Jahr 2019 schätzt die Gruppe der betreuenden Angehörigen für das Jahr 2018 auf schweizweit rund 592'000 Personen. Das Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS hat im Jahr 2014 ausgerechnet, dass der monetäre Wert der im Jahr 2013 mit informeller Pflege erbrachten 64 Mio. Arbeitsstunden rund 3,55 Mrd. betrug. Durch den Zuwachs an älteren, pflegebedürftigen Menschen werden die Pflege und Betreuung durch Angehörige in den nächsten Jahren immer wichtiger. Aufgrund des Wandels der Familienstrukturen wird es zunehmend schwieriger, diese Aufgabe wahrzunehmen (z.B. kleinere Familien, konstant hohe Erwerbsquote der Männer und zunehmende Erwerbsquote bei den Frauen).

3.1.1 Zu Frage 2:

Welche Möglichkeiten sieht die Regierung, dass es für Pflege- und Altersheime attraktiv wird, bezahlbare Tagesplätze und Ferienbetten anzubieten (um pflegende Angehörige für eine gewisse Zeit entlasten zu können)? Ist der Regierungsrat heute noch gleicher Meinung, wie er dies im Rahmen des erwähnten Auftrages (A 0197/2012) geäussert hat, dass eine Unterstützung an die Aufenthalts- und Pflegekosten in Tagesheimen/Tagesstätten zielführend und umsetzungswürdig sei?

Gemäss der Statistik der sozialmedizinischen Institutionen (SOMED) wurden im Kanton Solothurn im Jahr 2019 78 Kurzzeitplätze angeboten. Das entspricht 1.4 Plätze pro 1'000 Personen 65+. Damit liegt das Angebot im Kanton Solothurn über dem Schweizer Durchschnitt von 1.0 Plätzen. Im Jahr 2022 wurden gemäss SOMED-Statistik 77 Kurzzeitplätze angeboten, was 1.3 Plätzen pro 1'000 Personen 65+ entspricht.

Kurzzeitplätze werden von den Pflegeheimen aus Kostengründen in der Regel nicht vorgehalten. Kurzzeitaufenthalte werden eher genutzt, um bei Unterauslastung Betten wenigstens temporär zu belegen. Gemäss den Berechnungen des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums Obsan für die Solothurner Versorgungsplanung der Alters- und Langzeitpflege 2030 kommt es –

aufgrund der demographischen Entwicklung und unter der Annahme, dass künftig mehr Personen mit leichter Pflegebedürftigkeit zuhause statt im Heim versorgt werden – bis 2030 zu einer leichten Überkapazität an Heimplätzen. Bis 2042 werden jedoch zusätzliche 1'072 Plätze benötigt. In Anbetracht dieser Prognosen wurde entschieden, bis 2030 keine Plätze abzubauen, da diese anschliessend wiederaufgebaut werden müssten. Allfällige freie Kapazitäten sollen gemäss der Versorgungsplanung für Kurzeintaufenthalte eingesetzt werden. Angesichts der sich kurzfristig abzeichnenden Überkapazität an Heimplätzen besteht deshalb bereits ein Anreiz für die Alters- und Pflegeheime, Kurzeintaufenthalte bzw. Ferienbetten anzubieten.

Im Hinblick auf die prognostizierten Entwicklungen ab 2030 wird dem Gesundheitsamt in der Versorgungsplanung empfohlen, gemeinsam mit den sechs Versorgungsregionen zu prüfen, ob die Verfügbarkeit von Kurzeintaufenthalten auch bei einer erhöhten Auslastung der Pflegeheime durch eine kantonale Planung im Rahmen der Pflegeheimplanung sichergestellt werden kann. Der Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) ist federführend bei der Schaffung und Organisation der Versorgungsregionen. Sobald diese operativ tätig sind, wird das Gesundheitsamt mit den Versorgungsregionen die empfohlenen Abklärungen vornehmen und erforderliche Massnahmen zum Ausbau von Kurzeintplätzen in Alters- und Pflegeheimen prüfen.

Tagesstätten stellen ebenfalls ein wichtiges Angebot zur Entlastung von pflegenden und betreuenden Angehörigen dar. Sie bieten für betreuungsbedürftige Menschen soziale Kontakte, angemessene Pflege und Betreuung und tragen wirksam dazu bei, dass Menschen später in Pflegeheime eintreten. Der Regierungsrat ist deshalb noch immer der Meinung, dass eine Unterstützung an die Aufenthalts- und Pflegekosten in Tagesstätten sinnvoll ist. Seit Januar 2018 sichern die Einwohnergemeinden gemäss § 143^{bis} Abs. 1 des Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 (BGS 831.1; SG) Personen ab 65 Jahren mit Wohnsitz im Kanton Solothurn, die in ihrer Selbsthilfe oder Autonomie eingeschränkt sind, den Besuch einer Tagesstätte im Kanton Solothurn zu. Die Finanzierung der Tagesstätten erfolgt über Pflegekostenbeiträge der Krankenkassen, Betreuungsbeiträge der Einwohnergemeinden und Beiträge der Gäste. Um sicherzustellen, dass das Finanzierungsmodell kostendeckend ist, hat eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretungen des Gesundheitsamtes, des VSEG und der Tagesstätten, in den Jahren 2022 und 2023 die Kostenrechnungen der Tagesstätten analysiert und gestützt darauf die erforderlichen Beiträge neu berechnet. Der VSEG hat in der Folge einer Erhöhung des Betreuungsbeitrags der Einwohnergemeinde zugestimmt, damit ein bedürfnisgerechtes Angebot an Tagesstätten sichergestellt werden kann. Aktuell sind im Kanton Solothurn 9 Tagesstätten aktiv, die insgesamt 96 Plätze betreiben.

3.1.2 Zu Frage 3:

Sieht der Regierungsrat Möglichkeiten, die administrativen Aufwände für Pflege- und Altersheime, Spitex sowie für die Angehörigen zu reduzieren?

Der überwiegende Teil der administrativen Aufwände für Alters- und Pflegeheime und Spitex-Organisationen (resp. für angestellte pflegende Angehörige bei Spitex-Organisationen) ergibt sich aus den Einzelrechnungsprüfungen der Krankenversicherer. Die Anforderungen der Krankenversicherer bezüglich Dokumentation der erbrachten Pflege- und Betreuungsleistungen sind in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Der Kanton hat darauf keinen Einfluss.

Die administrativen Aufwände, die sich aus kantonalen gesetzlichen Anforderungen ergeben (z.B. im Rahmen eines Bewilligungsverfahrens, im Rahmen der Aufsicht oder bei der Taxgestaltung) fallen demgegenüber deutlich geringer aus. In den letzten Jahren hat das zuständige Amt einige Prozesse optimiert, wodurch die Institutionen administrativ entlastet werden konnten. So wurde u.a. die Befristung von Betriebsbewilligungen von 6 auf 10 Jahre verlängert, weshalb die Zwischenaudits nun in grösseren Abständen durchgeführt werden können. Die Institutionen müssen den Kanton entsprechend seltener mit Aufsichtsunterlagen bedienen. Aktuell sieht der Regierungsrat keine weitere Möglichkeit, die administrativen Aufwände noch mehr zu reduzieren, ohne die Qualität der Versorgung in diesem Bereich zu gefährden.

Hilfestellungen bei administrativen Fragen finden pflegende und betreuende Angehörige überdies bei der Pro Senectute Kanton Solothurn. Diese stellt Informationen zur Verfügung und bietet kostenlose Sozialberatung an, die per Telefon, Videokonferenz, E-Mail, im Büro oder als Hausbesuch beansprucht werden kann.

3.1.3 Zu Frage 4:

Laut der Demenzstrategie 2021 sind die Einwohnergemeinden verpflichtet, ein Entlastungsangebot für pflegende Angehörige zu schaffen. Wie weit sind die Einwohnergemeinden damit und wie werden die Umsetzung und Fortschritte überprüft?

Tagesstätten stellen ein zentrales Angebot zur Entlastung von pflegenden Angehörigen dar. Wie bereits in der Antwort auf Frage 2 ausgeführt, sorgen die Einwohnergemeinden dafür, dass ein bedarfsgerechtes Angebot an Tagesstätten für Seniorinnen und Senioren zur Verfügung steht. Der Finanzierungsbedarf wird regelmässig durch den VSEG und den Kanton evaluiert. Die Tagesstätten werden durch den Kanton beaufsichtigt.

Neben den Tagesstätten oder den Ferienbetten in Alters- und Pflegeheimen tragen auch noch weitere Angebote zur Entlastung und Unterstützung von pflegenden und betreuenden Angehörigen bei, z.B. die Beratungs- und Entlastungsangebote für pflegende Angehörige der Pro Senectute Solothurn, die Helpdesk-Entlastung und der Entlastungsdienst des Roten Kreuzes Kanton Solothurn oder auch der Kurs «kräfteschonend Angehörige pflegen» der Solothurner Spitäler AG.

Weitere mögliche Massnahmen zur Entlastung pflegender und betreuender Angehöriger werden zudem im Handlungsfeld Pflege und Betreuung der Altersstrategie für die Solothurner Einwohnergemeinden aufgezeigt, die der VSEG im Jahr 2022 entwickelt hat. Die Altersstrategie soll den Einwohnergemeinden, den Versorgungsregionen und den weiteren relevanten Stakeholdern im Altersbereich als Orientierung dienen. Etliche Einwohnergemeinden sind momentan daran, sich mit Altersfragen zu befassen und gestützt auf die Strategie geeignete Massnahmen zu prüfen.

3.1.4 Zu Frage 5:

Gemäss der kantonalen Demenzstrategie ist eine Massnahme, dass der Gesetzgeber neue Modelle für die finanzielle Entlastung der pflegenden Angehörigen prüfen muss. Wie weit ist der Kanton mit dieser Prüfung?

Die kantonale Demenzstrategie wurde im Jahr 2021 verabschiedet. Direkt im Anschluss wurde prioritär die Versorgungsplanung der Alters- und Langzeitpflege 2030 erarbeitet, damit diese per 1. November 2023 in Kraft gesetzt und die auslaufende Pflegeheimplanung 2020 abgelöst werden konnte. Mit der Versorgungsplanung soll u.a. sichergestellt werden, dass in den nächsten Jahren adäquate Angebote zur Entlastung pflegender und betreuender Angehöriger zur Verfügung stehen. Die vertiefte Prüfung und Abklärung neuer Modelle zur finanziellen Entlastung der pflegenden Angehörigen werden in den nächsten Monaten im Rahmen der konkreten Umsetzung dieser Versorgungsplanung erfolgen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern
Gesundheitsamt; BRO
Parlamentdienste
Traktandenliste Kantonsrat