

Regierungsratsbeschluss

vom 8. September 2026

Nr. 2026/1553

Entflechtung und Stärkung der Angebots- und Kostensteuerung im Bereich Pflege

1. Ausgangslage

Der Kanton Solothurn steht aufgrund der beschleunigten demografischen Alterung vor erheblichen strukturellen und finanziellen Herausforderungen im Bereich Alter und Pflege. Bis 2042 wird die Bevölkerungsgruppe der über 65-Jährigen um rund 60 Prozent anwachsen, was bereits heute zu stark steigenden kommunalen Ausgaben für Pflegeleistungen und Ergänzungsleistungen zur AHV führt. Um den Herausforderungen zu begegnen, strebt die vom Regierungsrat verabschiedete «Versorgungsplanung der Alters- und Langzeitpflege 2030» (vgl. RRB Nr. 2023/1795 vom 31. Oktober 2023) eine Verlagerung vom stationären in den ambulanten Bereich und den Ausbau intermediärer und integrierter Strukturen an.

In erster Linie sind die Einwohnergemeinden für die Versorgung und Finanzierung im Bereich Alter und Pflege zuständig. Gleichzeitig sind die Aufgaben in Bezug auf die Angebotssteuerung und Kostensteuerung zwischen Kanton und Einwohnergemeinden aufgrund der gegenwärtigen gesetzlichen Vorschriften stark verflochten. Dies erschwert eine wirksame Steuerung.

1.1 Legislaturplan 2025-2029

Der Legislaturplan 2025-2029 (SGB Nr. 0231/2025) sieht im Bereich Gesundheit die Stärkung der Versorgungskette in den kommunalen Versorgungsräumen vor (Handlungsziel B.3.2.2): Die Versorgungsplanung der Alters- und Langzeitpflege 2030 bildet sechs regionale Versorgungsräume und die gesamte Versorgungskette von ambulanten, intermediären und stationären Angeboten ab und enthält verschiedene, primär an die Einwohnergemeinden gerichtete Empfehlungen zur Umsetzung. Dazu gehören beispielsweise die integrierte Versorgung oder die Schaffung eines übergeordneten Organs pro Versorgungsregion, das im Namen der Einwohnergemeinden die Verantwortung für die Planung und Steuerung einer Versorgungsregion übernimmt und zwischen den Versorgungsregionen koordiniert. Unabhängig davon soll die heutige Aufgabenteilung zwischen Kanton und Einwohnergemeinden überprüft und im Sinne einer Aufgabenentflechtung und unter Berücksichtigung der bundesrechtlichen Vorgaben zur einheitlichen Finanzierung ambulanter und stationärer Leistungen (EFAS) angepasst werden.

1.2 Bericht INFRAS Entflechtung Kosten- und Angebotssteuerung Pflege vom 4. Februar 2026

Das Gesundheitsamt (GESA) hat im Jahr 2025 in enger Zusammenarbeit mit dem Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) ein Projekt zur Entflechtung der kantonalen und kommunalen Aufgaben und Stärkung der Kosten- und Angebotssteuerung im Bereich Pflege initiiert. In diesem Rahmen hat das GESA bei INFRAS einen Bericht in Auftrag gegeben. Der entsprechende Schlussbericht «Entflechtung der Kosten- und Angebotssteuerung im Bereich Alter und Pflege zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden des Kantons Solothurn» wurde von INFRAS am 4. Februar 2026 vorgelegt (vgl. Beilage).

Ziel des Berichts war eine systematische Analyse des bestehenden Systems der Pflegefinanzierung im Kanton Solothurn, die Entwicklung von Handlungsoptionen sowie die Formulierung von Empfehlungen. Die Empfehlungen sollen dazu beitragen, die Zuständigkeiten für die Kosten- und Angebotssteuerung zwischen Kanton und Einwohnergemeinden konsequent zu entflechten, die Steuerung durch die Einwohnergemeinden zu stärken und die Umsetzung der Empfehlungen aus der «Versorgungsplanung Alters- und Langzeitpflege 2030» zu unterstützen. Die Aufteilung der Kosten zwischen Kanton und Einwohnergemeinden bildete nicht Gegenstand dieses Berichts. Diese soll nicht verändert werden. Für die Analyse der aktuellen und alternativen Zuständigkeiten und Instrumente wurden Interviews mit Akteuren des Kantons, den Einwohnergemeinden, den Leistungserbringern, anderen Kantonen und ausserkantonalen Städten sowie Expertinnen und Experten geführt. Ergänzend wurden Grundlagendokumente betreffend den Kanton Solothurn und andere Kantone sowie zu wichtigen Kontextinformationen herangezogen. Der Bericht enthält insgesamt 17 Empfehlungen.

1.3 Vorgehenskonzept vom 13. August 2026

Eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des Departements des Innern (DDI) und des VSEG hat unter punktuelltem Einbezug des Spitex Verbands Kanton Solothurn (SVKS) und der Gemeinschaft Solothurner Alters- und Pflegeheime (GSA) die Empfehlungen des Berichtes INFRAS eingehend diskutiert, weiteren Handlungsbedarf eruiert und ein Vorgehenskonzept erarbeitet (vgl. Beilage). Das Vorgehenskonzept priorisiert die Empfehlungen aus dem Bericht INFRAS, nimmt weitere Anliegen auf und macht einen Vorschlag zur zeitlichen Planung. Bei der Erarbeitung wurde insbesondere auch berücksichtigt, dass die Umsetzung der 2. Etappe der bundesrechtlichen Vorgaben zu EFAS per 1. Januar 2032 grundlegende Änderungen im Bereich der Pflegefinanzierung mit sich bringen wird. Das Vorgehenskonzept enthält Massnahmen, um die Versorgung auch in Zukunft zu sichern und die Kostenentwicklung zu dämpfen.

2. Erwägungen

Die Umsetzung der Entflechtung und Stärkung der Angebots- und Kostensteuerung im Bereich Pflege soll gemäss dem Vorgehenskonzept der Arbeitsgruppe DDI/VSEG vom 13. August 2026 angegangen werden. Bei einzelnen Massnahmen handelt es sich vorerst um Prüfaufträge, bei der Mehrheit der Massnahmen sollen konkrete Vorschläge für eine Anpassung der rechtlichen Grundlagen erarbeitet oder im Rahmen des Budgetprozesses die finanziellen und personellen Ressourcen beantragt werden. Die wesentlichen Elemente werden im Folgenden zusammengefasst.

2.1 Gestaffelte Umsetzung in drei Paketen

Das Vorgehenskonzept gliedert die insgesamt 18 Massnahmen in drei Pakete:

- **Paket 1:** tendenziell technische Massnahmen, die durch eine Anpassung des Sozialgesetzes im Rahmen der bereits in Erarbeitung befindlichen kantonalen Gesetzesvorlage zur Umsetzung von EFAS umgesetzt werden können:
 - Massnahme 1.1: Abzug bei den Restkosten ambulanter Leistungserbringer ohne Grundversorgungsauftrag um mehr als 40 Prozent.
 - Massnahme 1.2: Abschaffung der kantonalen Höchsttaxe für ambulante Leistungserbringer mit Grundversorgungsauftrag
 - Massnahme 1.3: Erhöhung der Datentransparenz in Bezug auf erbrachte Pflegeleistungen

- **Paket 2:** Paket 2 stellt das Kernstück der Massnahmen zur Entflechtung und Stärkung der Angebots- und Kostensteuerung Pflege dar. Die meisten Massnahmen, welche zur Entflechtung und Stärkung der Angebots- und Kostensteuerung Pflege beitragen werden, bedingen umfassende Konzeptarbeiten und grössere Gesetzesanpassungen, insbesondere des Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1), und sollen deshalb in einer separaten Gesetzesvorlage angegangen werden:
 - Massnahme 2.1: Bildung von Versorgungsregionen
 - Massnahme 2.2: Prüfung der Einführung einer Bedarfsabklärungs- und Zuweisungsstelle
 - Massnahme 2.3: Versorgungsplanung im Bereich der Pflege
 - Massnahme 2.4: Regelung überregionale Spezialversorgung
 - Massnahme 2.5: Prüfung einer Finanzierung von Kurzaufenthalten / Ferienbetten
 - Massnahme 2.6: Überprüfung Lastenausgleich im Bereich der Pflege
 - Massnahme 2.7: Prüfung der Zuständigkeit für die Festlegung von Taxen für Hotellerie- und Betreuungsleistungen sowie deren Ausgestaltung
 - Massnahme 2.8: Überprüfung Investitionskostenpauschale
 - Massnahme 2.9: Erhöhung Datentransparenz zwecks Betriebsvergleiche
- **Paket 3:** Schliesslich gibt es weitere Massnahmen, die ohne Gesetzesanpassung umgesetzt werden können. Diese sollen unverzüglich angegangen werden:
 - Massnahme 3.1: Finanzierung von Passerellebetten (im Rahmen Globalbudget Gesundheit)
 - Massnahme 3.2: Unterstützung von Pilotprojekten (im Rahmen Globalbudget Gesundheit)
 - Massnahme 3.3: Tarifvertrag Akut- und Übergangspflege (auszuhandeln zwischen Leistungserbringern [beraten durch den VSEG] und Krankenversicherern)
 - Massnahme 3.4: Anspruch stationärer Institutionen auf höhere Taxen bei nachgewiesenen Mehrkosten (Kriterium Wirtschaftlichkeit)
 - Massnahme 3.5: Fachliche Anforderungen an Spitex-Organisationen, die pflegende Angehörige anstellen (Regelung auf Stufe Verordnung)
 - Massnahme 3.6: Prüfung eines vorbereitenden Koordinationsausschusses (organisatorische Massnahme GESA)

2.2 Zeitplan

Die drei Pakete sollen zeitlich gestaffelt in Kraft treten:

- **Paket 1:** die Gesetzesanpassungen sollen 2027 vom Regierungsrat zuhanden des Kantonsrates verabschiedet werden und am 1. Januar 2028 in Kraft treten.

- **Paket 2:** die Massnahmen sollen bis Ende 2027 inhaltlich erarbeitet werden, die Gesetzesanpassungen 2028 vom Regierungsrat zuhanden des Kantonsrates verabschiedet werden und am 1. Januar 2030 in Kraft treten.
- **Paket 3:** die Massnahmen sollen spätestens per 1. Januar 2028 umgesetzt werden.

2.3 Projektorganisation

Das DDI ist für die Umsetzung zuständig. Im Rahmen der Projektorganisation sollen

- eine Steuergruppe unter der Leitung des GESA mit Delegierten des DDI und des VSEG,
- eine Begleitgruppe mit Vertretenden der Verbände GSA, SVKS und Association Spitex privée Suisse (ASPS) sowie
- eine oder mehrere Projektgruppen

gebildet werden. Die Verbände sollen, sofern dies inhaltlich angezeigt ist, in die Erarbeitung der entsprechenden Themen eingebunden werden und bei Bedarf sollen weitere Fachexpertinnen und Fachexperten punktuell beigezogen werden.

3. Beschluss

- 3.1 Der Regierungsrat nimmt den Schlussbericht «Entflechtung der Kosten- und Angebotssteuerung im Bereich Alter und Pflege zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden des Kantons Solothurn» vom 4. Februar 2026 sowie das «Vorgehenskonzept Entflechtung und Stärkung Angebots- und Kostensteuerung Pflege: Bericht der Arbeitsgruppe des Departements des Innern und des Verbandes Solothurner Einwohnergemeinden vom 13. August 2026» zur Kenntnis.
- 3.2 Das Departement des Innern wird beauftragt, die entsprechenden Gesetzesanpassungen zur Umsetzung der Pakete 1 und 2 im Sinne der Erwägungen gemäss Ziffer 2.1 und 2.2 sowie des Vorgehenskonzepts Entflechtung und Stärkung Angebots- und Kostensteuerung Pflege vorzubereiten.
- 3.3 Das Departement des Innern wird beauftragt, die Massnahmen 3.1, 3.2, 3.4, 3.5 und 3.6 aus Paket 3 gemäss Ziffer 2.1 und 2.2 umzusetzen und – soweit nicht in der Kompetenz des DDI – dem Regierungsrat zum Beschluss zu unterbreiten.

- 3.4 Das Departement des Innern wird beauftragt, eine Projektorganisation gemäss Ziff. 2.3 zu bilden und die entsprechenden Vertretungen einzubinden. Für die Mitglieder der Projektorganisation (Steuer-, Begleit- und Projektgruppen) ist keine Entschädigung vorgesehen.



Yves Derendinger
Staatsschreiber

Beilagen

- Schlussbericht INFRAS Entflechtung Kosten- und Angebotssteuerung Pflege vom 4. Februar 2026
- Vorgehenskonzept Entflechtung und Stärkung Angebots- und Kostensteuerung Pflege: Bericht der Arbeitsgruppe des Departements des Innern und des Verbandes Solothurner Einwohnergemeinden vom 13. August 2026

Verteiler

Departement des Innern, Departementssekretariat (kein Papierversand)

Gesundheitsamt (kein Papierversand; Zustellung durch DS DDI)

Verband Solothurner Einwohnergemeinden VSEG, Thomas Blum, Geschäftsführer, Bolacker 9,
Postfach 217, 4564 Obergerlafingen

Gemeinschaft Solothurner Alters- und Pflegeheime (GSA), Hauptbahnhofstrasse 12,
4500 Solothurn

Spitex-Verband Kanton Solothurn (SVKS), Geschäftsstelle, Patriotenweg 10A, 4500 Solothurn

Association Spitex privée Suisse, Uferweg 15, 3013 Bern

Medien (elektronischer Versand durch STK Kommunikation)