



## Stellungnahme der IGAB

# Bezahlte Anstellung pflegender Angehöriger

Am 24. Januar 2023 vom Vorstand verabschiedet.

## Inhalt

1. Ausgangslage
2. Anstellung betreuender Angehöriger – eine Reaktion auf verschiedene Bedürfnisse und ein Geschäftsmodell
3. Offene Fragen
4. Stellungnahme der IGAB

---

### 1. Ausgangslage

Damit Menschen, die in ihrer Autonomie eingeschränkt sind und die regelmässig Hilfe, Unterstützung, Betreuung und Pflege benötigen, in den eigenen vier Wänden bleiben können, spielen die betreuenden Angehörigen eine massgebliche Rolle. Die von den Angehörigen für ältere, behinderte, kranke oder verunfallte Menschen erbrachten Pflege- und Hilfeleistungen ermöglichen grosse Einsparungen im Gesundheitswesen. Effektiv beläuft sich das von den betreuenden Angehörigen geleistete Arbeitsvolumen jedes Jahr auf Millionen von Stunden. Diese Arbeit ist nicht hinreichend anerkannt und wird nur ansatzweise vergütet. Doch es kommt Bewegung in die Situation. Seit 2019 können Spitex-Organisationen unter bestimmten Bedingungen betreuende Angehörige anstellen und für die im häuslichen Umfeld erbrachten Grundpflegeleistungen entlohnen. Im Parlament ist die parlamentarische Initiative 12.409 von Christian Lohr zehn Jahre nach der Einreichung nun endlich auf ein positives Echo gestossen. Sie verlangt, dass Angehörige über Assistenzbeiträge der IV entschädigt werden können, wenn sie für ihre Angehörigen mit Behinderung Assistenzleistungen erbringen.

Die IGAB unterstützt und fördert die Entwicklung solcher Modelle, die eine Abgeltung pflegender Angehöriger ermöglichen. Im Wissen, dass solche Modelle ständig überwacht und evaluiert werden müssen, vertritt die IGAB jedoch die Meinung, dass sie erste Lösungen für eine Anerkennung der Arbeit pflegender Angehöriger darstellen und zur Verbesserung der Lebensqualität beitragen, sowohl der betreuenden als auch der betreuten Personen. Es ist wichtig, dass die betreuenden Angehörigen – aber auch die Personen, denen sie helfen – eine echte Wahlmöglichkeit haben und dass sie mithilfe professioneller bedürfnisgerechter Begleitmassnahmen unterstützt werden. Für ihre Arbeit müssen transparente und gerechte Anstellungsbedingungen bestehen.

Folgende Elemente prägen die Ausgangslage:

### *1.1 Demografie und Alterung der Bevölkerung*

Die Schweiz hat weltweit eine der höchsten Lebenserwartungen. Jedes zweite Kind, das nach 2000 geboren wurde, wird 100 Jahre alt werden (SSP, UNIL<sup>1</sup>). Die Alterung der Bevölkerung geht allgemein mit einer leichten Zunahme der Lebenserwartung bei guter Gesundheit einher (3 bis 5 Jahre, LIVES<sup>2</sup>).

Die «Babyboomer», die nach dem Krieg bis Mitte der 60er-Jahre geborene Generation, erreichen das Rentenalter. Es sind geburtenstarke Jahrgänge, die bezüglich der Finanzierung ihres Ruhestands eine besondere Herausforderung darstellen. Gleichzeitig prognostizieren Fachpersonen, dass 233 000 Menschen bis 2030 pflegebedürftig sein werden (Krummenacher, J. Pflegebedürftigkeit 2030<sup>3</sup>).

Die in den letzten Jahrzehnten gewonnenen Lebensjahre kamen im Wesentlichen den Personen ab 65 Jahren zugute (Obsan, Bulletin 3/2021<sup>4</sup>). Das bedeutet, dass die betreuenden Angehörigen selbst über 65 Jahre alt sind, wenn ihre Hilfe von den ältesten Familienmitgliedern benötigt wird.

### *1.2 Wille der hilfs- und pflegebedürftigen Personen*

Von den pflegebedürftigen Personen werden drei Viertel zu Hause gepflegt. Pflege- und hilfsbedürftige Menschen wollen weiterhin zu Hause wohnen können und von ihren Angehörigen unterstützt und gepflegt werden.

### *1.3 Ständig steigende Gesundheitskosten*

Seit 20 Jahren steigen die Kosten für die Gesundheitspflege regelmässig (Zunahme von 48 % zwischen 2000 und 2019). Über die Hälfte der Gesundheitskosten wird für Krankenhäuser und sozialmedizinische Institutionen ausgegeben (Obsan, Kosten des Gesundheitswesens<sup>5</sup>).

Die Gesundheits- und Pflegepolitik richtet sich immer mehr an der Devise «ambulant vor stationär» aus. Für die Menschen, insbesondere für Haushalte mit kleinem Budget, sind die Kosten für das stationäre Modell hoch. 55 Prozent der stationären Kosten werden jedoch von den Kantonen übernommen, während die ambulante Pflege vollumfänglich zulasten der Versicherer und damit indirekt der Versicherten geht.

---

<sup>1</sup> UNIL, Fakultät für Sozial- und Politikwissenschaften (Faculté des sciences sociales et politiques SSP), Forschungsprojekt [Swiss Centenarian Study Swiss100](#) (2019).

<sup>2</sup> Remund A. und Cullati, S. (2022). [Les inégalités d'espérance de vie en bonne santé en Suisse depuis 1990](#). Social Change in Switzerland, Nr. 31. doi: 10.22019/SC-2022-00005.

<sup>3</sup> Prof. Dr. h. c. Jürg Krummenacher (2013). [Pflegebedürftigkeit 2030](#). Hochschule Luzern.

<sup>4</sup> Clémence Merçay, Annette Grünig, Peter Dolder (2021). [Gesundheitspersonal in der Schweiz – Nationaler Versorgungsbericht 2021](#). Schweizerisches Gesundheitsobservatorium, Obsan-Bericht 3/2021.

<sup>5</sup> [Obsan-Indikatoren](#). Aufgerufen im Januar 2023.

Gleichzeitig leisten Angehörige zu Hause Betreuung und Pflege in einem geschätzten Umfang von 64 Millionen Stunden im Wert von 3,5 Milliarden Franken (Rudin, Strub, 2014<sup>6</sup>).

#### 1.4 Fachkräftemangel im Gesundheitsbereich

Prognosen des Schweizerischen Observatoriums für die Berufsbildung OBS EHB<sup>7</sup> zufolge wird in Alters- und Pflegeheimen bis 2019 mit einer Zunahme des Personalbedarfs um 26 Prozent gerechnet, in der Spitex um 19 Prozent.

Viele betreuende Angehörige, vor allem Frauen, reduzieren ihren Beschäftigungsgrad oder verzichten gar auf eine Berufstätigkeit, um eine angehörige Person zu betreuen und zu pflegen. Dieser Rückzug aus der Berufswelt resultiert in unmittelbaren und langfristigen finanziellen Problemen der betreuenden Angehörigen (Unterfinanzierung der beruflichen Vorsorge).

## 2. Betreuende Angehörige anstellen – ein neues Geschäftsmodell

*Viele Bedürfnisse hängen mit der beschriebenen Ausgangslage zusammen. Die Alterung der Bevölkerung schreitet voran, während die nachrückenden Generationen zahlenmässig schwächer sind. Die Babyboomer-Jahrgänge, die das Rentenalter erreichen, werden ein erhöhtes Pflegevolumen beanspruchen. In Anbetracht des Fachkräftemangels im Gesundheitswesen gibt es keine anderen Lösungen, als für die Sicherstellung dieser Pflege weiterhin auf die Angehörigen zu zählen. Aus finanzieller Sicht kann das Gesundheitswesen diesen Bedarf, der weiter steigen wird, schlicht nicht abdecken. Allerdings gilt es, Absicherungsmaßnahmen zu treffen, um ein Übermass zu verhindern.*

Hinweis: Mit dem Begriff «pflegende Angehörige» sind spezifisch die Angehörigen gemeint, die Leistungen der «Grundpflege» im Rahmen einer formellen Anstellung durch eine Spitex-Organisation erbringen, ohne dass es sich dabei um Gesundheitsfachpersonen handelt. Nicht alle betreuenden Angehörigen sind pflegende Angehörige, aber alle pflegenden Angehörigen sind sehr wohl betreuende Angehörige.

### 2.1 Seltene finanzielle Anerkennung der Arbeit als betreuende Angehörige auf lokaler Ebene

Assistenzarbeit wird als solches nicht abgesehen. Nur einige Kantone und Gemeinden entrichten ein – oft nur symbolisches – Taggeld für betreuende Angehörige (FR: 15 bis CHF 25; BS: CHF 7.80 bis 31.20) oder gewähren eine Steuerermässigung (VS: CHF 5000, mit gewissen Auflagen).

### 2.2 Ein Bundesgerichtsentscheid ändert alles

Seit einem Bundesgerichtsurteil von 2019 können Spitex-Organisationen, die über eine von den kantonalen Behörden erteilte Zulassung verfügen, Leistungen der Grundpflege, die von

---

<sup>6</sup> Melania Rudin, Silvia Strub (2014). [Zeitlicher Umfang und monetäre Bewertung der Pflege und Betreuung durch Angehörige](#). Büro BASS.

<sup>7</sup> Miriam Grønning, Miriam Hänni und Ines Trede (2022). [Mobilität innerhalb eines Berufsfelds: Welche Herausforderungen stellen sich der Berufsentwicklung und Fachkräftesicherung?](#) Schweizerisches Observatorium für die Berufsbildung.

pfllegenden Angehörigen erbracht werden, d. h. von Personen ohne spezifische Ausbildung, in Rechnung stellen.

### *2.3 Ein finanziell interessantes Geschäftsmodell*

Leistungen der Grundpflege, die von pfllegenden Angehörigen erbracht werden, werden der Organisation, die diese Personen angestellt hat, auf ärztliche Anordnung hin oder in ärztlichem Auftrag von der Krankenversicherung vergütet. Der Bund legt den Tarif fest: CHF 52.60 pro Stunde. Die Kantone können Zuschläge gewähren, die dem vom Bund definierten Tarif entsprechen, und natürlich auch die Restfinanzierung übernehmen.

Der von den pfllegenden Angehörigen direkt bezogene Lohn liegt bei rund CHF 30 bis 35 pro Stunde. Der Unterschied von rund 20 Franken pro Stunde wird als Gewinn von der anstellenden Organisation einbehalten, die keine Rechenschaft über die Verwendung ablegen muss.

Zum Vergleich: Der Assistenzbeitrag, der Bezügerinnen und Bezüger einer Hilflosenentschädigung der IV entrichtet wird, beträgt CHF 34.30 (Stand 1. Januar 2023) oder gar CHF 51.50 pro Stunde, wenn die Assistenzperson über besondere Qualifikationen verfügen muss<sup>8</sup>.

## **3. Herausforderungen**

### *3.1 Pflegende Angehörige werden bezahlt, jedoch nur teilweise*

Angestellte pflegende Angehörige werden nur für einen Teil ihrer Arbeit entlohnt. Abgegolten wird ausschliesslich die Grundpflege, nicht aber die Assistenzarbeit. Allerdings sind diese Arbeiten eng miteinander verbunden und sie lassen sich nur schwer eindeutig unterscheiden.

- Den pfllegenden Angehörigen muss mittels klarer Informationen bewusst sein, dass ihr Einsatz nur teilweise abgegolten wird.
- Die Kantone entwickeln ein Modell für die Abgeltung von Assistenzarbeit für pflegende Angehörige, die von Spitex-Organisation angestellt sind.

### *3.2 Konsequenzen für den Ruhestand*

Wenn betreuende Angehörige für Pflege- und Assistenzarbeit ihren Beschäftigungsgrad reduzieren oder ihre Erwerbstätigkeit ganz aufgeben, hat dies gravierende Auswirkungen auf ihr Einkommen nach der Pensionierung. Wenn sie überhaupt Pensionskassenbeiträge einzahlen, werden diese wahrscheinlich sehr gering ausfallen. Ihr durchschnittliches Einkommen, das für die künftige AHV-Rente massgeblich ist, sinkt ebenfalls.

- Betreuende Angehörige müssen klar über die langfristigen finanziellen Auswirkungen ihres Engagements informiert werden.

---

<sup>8</sup> Website [ahv-iv.ch](http://ahv-iv.ch). Aufgerufen am 25. Januar 2023.

### *3.3 Neue Pflichten*

Wenn betreuende Angehörige von einer Spitex-Organisation angestellt werden, haben sie neue Rechte und Pflichten. Die Anweisungen der Organisation müssen befolgt werden, z. B. die genaue Aufzeichnung und Dokumentation der Pflegeleistungen. Sie unterstehen auch dem Berufsgeheimnis. Das kann ein Problem darstellen, weil man innerhalb der Familie gerne über den Gesundheitszustand der gepflegten angehörigen Person spricht.

- ➔ Die betreuenden Angehörigen sind klar darüber zu informieren, was sie in ihrem Umfeld über die gepflegten Angehörigen sagen dürfen und was nicht. Es werden detaillierte Beispiele aufgezeigt.

### *3.4 Eine Ausbildung soll eine hohe Pflegequalität gewährleisten und Gewaltsituationen verhindern*

Die pflegenden Angehörigen haben das Recht, von der Organisation, bei der sie angestellt sind, wie alle anderen Mitarbeitenden auch ausgebildet zu werden. Laut Artikel 13 Absatz 4 der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz (ArGV 1) gilt eine vom Arbeitgeber angeordnete oder gesetzlich erforderliche Weiter- oder Fortbildung als Arbeitszeit: Indirekt anerkennt die Gesetzgebung also das Recht auf Weiterbildung.

Nur ein angemessener, regelmässig aufgefrischter Ausbildungsstand erlaubt es, eine hohe Pflegequalität sicherzustellen. So können Gewaltsituationen vermieden werden, die sich ergeben und mit der Zeit verschlimmern können.

Die Kosten für die Weiterbildung umfassen die von den Absolventinnen und Absolventen aufgewendete Zeit sowie den Preis der Ausbildung selbst. Diese Kosten werden in der Regel vom Arbeitgeber übernommen, der auch davon profitiert. Die Bedingungen können in einer Vereinbarung zwischen dem Arbeitgeber und der angestellten Person geregelt werden.

### *3.5 Prekäre Anstellungsbedingungen*

Momentan laufen die meisten Arbeitsverträge unverzüglich aus, sobald die pflegebedürftige Person in ein Alters- oder Pflegeheim kommt oder verstirbt. So entfällt die finanzielle Entschädigung äusserst kurzfristig, was bei den betreuenden Angehörigen zu Vorsorgelücken führen kann. Gemäss Obligationenrecht (OR) ist dies problematisch, weil die Kündigungsfrist in der Regel zwischen einem und drei Monaten betragen muss, je nach Anstellungsdauer.

Zudem haben die pflegenden Angehörigen einen geringen Beschäftigungsgrad von 20 bis 50 Prozent, was bei den Beiträgen für die berufliche Vorsorge eine Lücke bewirken kann.

### *3.6 Ergonomie, Überwachung und Zugang zu Entlastungsangeboten*

Die Ermittlung des Pflegebedarfs, die Beratung und die Koordination der Massnahmen haben durch Pflegefachpersonen zu erfolgen, die eine entsprechende Berufserfahrung nachweisen können (Art. 7 Abs. 2<sup>bis</sup> KLV). Wie häufig der Pflegebedarf ermittelt wird, ist an die jeweilige Situation anzupassen.

Angehörige sind keine Gesundheitsfachpersonen. Auch für die Grundpflege benötigen sie ad hoc Anweisungen und Tipps zur Ergonomie, damit sie sich bei der Ausübung ihrer Aufgaben

nicht verletzen. Zudem muss eine berufliche Supervision organisiert werden, damit sie sich unterstützt fühlen. Entlastungsangebote bei einem Ausfall von pflegenden Angehörigen (Krankheit, Unfall, Ferien) oder nach Bedarf (Erschöpfung, Überlastung, andere Verpflichtungen) müssen vom Arbeitgeber organisiert und angeboten werden.

### *3.7 Wahlfreiheit*

Die Anstellung pflegender Angehöriger durch Spitex-Organisationen darf nicht zur Norm werden, nur weil sie den Fachkräftemangel abfedern kann. Es ist wichtig, die von den hilfs- und pflegebedürftigen Personen geäusserten Bedürfnisse zur Kenntnis zu nehmen, aber ebenso wichtig, dass die pflegenden Angehörigen frei wählen können, ob sie sich diesbezüglich engagieren wollen oder nicht. Es darf auf die betreuenden Angehörigen kein Druck ausgeübt werden, damit sie die Pflege ihrer Angehörigen übernehmen.

Auch wenn sie für die Erbringung von Grundpflegeleistungen bezahlt werden, müssen die pflegenden Angehörigen weiterhin Zugang zu den Entlastungsangeboten von Gemeinden und Kantonen haben, weil sie in erster Linie betreuende Angehörige bleiben.

## **4. Stellungnahme der IGAB**

Die Entlohnung betreuender Angehöriger für ihre Arbeit ist eine Chance, die es zu nutzen gilt, auch wenn nicht alle Assistenzarbeit abgegolten wird. Es ist auf jeden Fall eine Anerkennung für das, was sie ohnehin tun, aber in einem professionellen Rahmen.

Für die IGAB ist die Unterstützung durch die betreuenden Angehörigen im Alltag unerlässlich. So war sie während der Coronakrise entscheidend, als die von den Organisationen geleistete Unterstützung von einem Tag auf den anderen eingestellt wurde oder als die Tages- oder die temporären Einrichtungen schliessen mussten. Vor dem Hintergrund, dass die Bevölkerung weiter altert und die grossen Babyboomer-Jahrgänge das Rentenalter erreichen, gewinnt die Hilfe der Angehörigen weiter an Bedeutung.

Der sehr positive menschliche Aspekt, den dieses Engagement für die betreuenden Angehörigen sowie für die Personen mitbringt, die sie pflegen und betreuen, muss ebenfalls erwähnt werden. Wenn dieses generationenübergreifende Engagement gefördert wird, ist dies insbesondere eine Art, gegen die Isolation und die Einsamkeit vorzugehen, unter denen viele ältere Menschen leiden.

Allerdings stehen mehrere Herausforderungen gleichzeitig an. Deshalb formuliert die IGAB ihre Erwartungen an die Spitex-Unternehmen, an die kantonalen Behörden, die für die Erteilung einer Zulassung für diese Unternehmen zuständig ist, sowie an das Parlament, das die Rahmenbedingungen gestaltet.

#### 4.1 Für die Spitex-Unternehmen:

- a. Die IGAB **begrüssst die Möglichkeit, betreuende Angehörige für die Grundpflege zu entlönnen**, die sie ihren Angehörigen im Alltag zuteilwerden lassen. Die Anstellung von Angehörigen durch Spitex-Organisationen soll gefördert werden, da dies den Wünschen der Betreuenden und der Betreuten entspricht, damit diese weiterhin zu Hause leben können.

Diese Lösung trägt zur Bekämpfung des Fachkräftemangels bei.

Im Vergleich zu einer Betreuung in einer Institution erlaubt es die bezahlte Arbeit der Angehörigen zu Hause, die Kosten zulasten der Gepflegten und ihrer Familie, aber auch die Kosten, die von den Gemeinden getragen werden (die Nachfrage nach institutionellen Betreuungsplätzen nimmt weniger stark zu), sowie – in einem geringeren Ausmass – schliesslich auch die von den Krankenkassen übernommenen Kosten zu beschränken.

- b. Wenn betreuende Angehörige von einer solchen Institution angestellt werden, muss dies basierend auf einer fundierten Entscheidung erfolgen. Die Arbeitgeber stellen den Angehörigen vor ihrer Einstellung **klare und ausführliche Informationen** zur Verfügung. Über die finanziellen Auswirkungen einer solchen Anstellung – wenn sie mit einer Reduktion des Beschäftigungsgrads oder einer Aufgabe der Erwerbstätigkeit einhergeht – informieren die Spitex-Organisationen anhand konkreter und individueller Berechnungen (z. B. Berechnungsgrundlagen von Careum).
- c. Die Spitex-Organisationen kümmern sich um die **angemessene Grundausbildung** sowie die regelmässige **Weiterbildung** der angestellten Angehörigen, um eine hohe Pflegequalität zu gewährleisten. Diese Ausbildung wird vom Arbeitgeber bezahlt, der zudem die für die Ausbildung der pflegenden Angehörigen benötigte Zeit, die als Arbeitszeit gilt, zur Verfügung stellt. Der Arbeitgeber achtet zudem darauf, bei den gepflegten Angehörigen eine Stellvertretung zu organisieren, damit die pflegenden Angehörigen sich guten Gewissens aus- oder weiterbilden können.
- d. Die **Stellvertretung** für die Arbeit bei den gepflegten Angehörigen wird bei Bedarf durch den Arbeitgeber sichergestellt.
- e. Die **Anstellungsbedingungen** (Ferienanspruch, Entschädigung oder Ausgleich von Überstunden oder Überzeit, Nacht- oder Wochenendarbeit) entsprechen den üblichen Standards. Sie werden von den zuständigen Behörden kontrolliert.
- f. Die Spitex-Organisationen müssen eine **Kündigungsfrist** von einem bis drei Monaten einhalten, je nach Anstellungsdauer, wie jeder andere Arbeitgeber auch, der dem Obligationenrecht untersteht.
- g. Den angestellten pflegenden Angehörigen werden **fachlich kompetente Bezugspersonen** zur Seite gestellt und sie werden, wie alle Gesundheitsfachpersonen, begleitet und überwacht.

#### 4.2 Für die kantonalen Behörden:

- h. Die Kantone, die den privaten Spitex-Organisationen die Zulassung erteilen, **überprüfen die Buchhaltung dieser Organisationen**. Gewinne, die aus der Differenz zwischen dem fakturierten Stundentarif und dem Tarif, der den pflegenden Angehörigen bezahlt wird, resultieren, werden für die Aus- und Weiterbildung der pflegenden Angehörigen eingesetzt sowie für die Gewährleistung der Leistungsqualität. Die Verwaltungskosten werden von den Kantonen beschränkt.
- i. Die vom Kanton genehmigten **Anstellungsbedingungen** der Spitex-Organisationen (Ferienanspruch, Entschädigung oder Ausgleich von Überstunden oder Überzeit, Nacht- oder Wochenendarbeit) werden von den zuständigen Behörden regelmässig kontrolliert.
- j. Die **Ausbildungsqualität** wird von einer anerkannten und vom Kanton beauftragten Organisation oder Stelle überprüft (z. B. Spitex Schweiz).
- k. Längerfristig verabschieden die Kantone ein **Modell für die Entschädigung von Assistenzarbeit**, die zusätzlich zu der von der Krankenversicherung vergüteten Pflegearbeit geleistet wird. Das Ziel besteht darin, es den betreuenden Angehörigen zu ermöglichen, von ihrer Tätigkeit gut leben und Beiträge an ihre berufliche Vorsorge zu leisten.
- l. Das Modell muss ganzheitlich **beurteilt** werden, nicht nur aus buchhalterischer Sicht (Stichhaltigkeit der Rechnungsstellung), sondern auch und insbesondere in Bezug auf die Lebensqualität der gepflegten Personen sowie der entlohnten pflegenden Angehörigen.

#### 4.3 Für das Parlament:

- m. Das Parlament hat den Auftrag, die **Motion Lohr 12.409** (mögliche Entschädigung von Angehörigen über den Assistenzbeitrag der IV) konkret weiterzuverfolgen, die von den SGK der beiden Räte sowie vom Nationalrat angenommen wurde.
- n. Dem Parlament obliegt es, **Pflege- und Assistenzleistungen** gemäss einem der Modelle zusammenzufassen, die vom Bundesrat in seinem Bericht «Bestandsaufnahme und Perspektiven im Bereich der Langzeitpflege» vom 25. Mai 2016 vorgestellt wurden.
- o. Das Parlament schlägt Lösungen vor, um den **Vorsorgelücken** in der ersten und der zweiten Säule der helfenden Angehörigen zu begegnen, die wegen ihrer Anstellung bei einer Spitex-Organisation keine Möglichkeit mehr haben, über ihre Erwerbstätigkeit Vorsorgebeiträge einzuzahlen.