



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2023-GC-198

Gesetz über die Pauschalentschädigung (PEG)

Urheber:	Rey Benoît
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	02.09.2023
Begründung:	02.09.2023
Überweisung an den Staatsrat:	04.09.2023
Antwort des Staatsrats:	12.03.2024

I. Zusammenfassung der Motion

Mit einer am 2. September 2023 in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereichten und gleichentags begründeten Motion verlangt der Motionär, Artikel 7 des Gesetzes über die Pauschalentschädigung (PEG) mit einem neuen Absatz 4 mit folgendem Wortlaut zu ergänzen:

⁴ (neu) Die Tatsache, dass die betreuende Person eine KVG-Vergütung erhält, die nur die Grundpflege abdeckt, stellt keinen Grund für die Kürzung oder die Aufhebung der Pauschalentschädigung dar.

Der Motionär weist darauf hin, dass das Bundesamt für Gesundheit – gestützt auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts – eine Entschädigung der betreuenden Angehörigen für die Grundpflege vorsehe, sofern sie bei einem Spitexdienst angestellt sind und von einer diplomierten Pflegefachperson gecoacht werden. Er unterstreicht, dass sich die gewährte Entschädigung nur auf die Grundpflege beziehe, d. h. rund 15 Stunden pro Woche, während jedoch mehrere Studien belegen, dass die Unterstützung von Angehörigen an die 65 Stunden pro Woche beanspruchen kann.

Der Motionär ist der Ansicht, die Betreuung eines Menschen mit Behinderung oder einer älteren Person beanspruche 24 Stunden an sieben Tagen der Woche. Dieser Einsatz müsse mit allen staatlichen Mitteln unterstützt werden. Abschliessend hält er fest, dass der Kanton Freiburg die Unterstützung betreuender Angehöriger zu einer Priorität der Legislaturperiode gemacht habe und dementsprechend handeln müsse.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat ist sich der wichtigen Rolle bewusst, die betreuende Angehörige in unserer Gesellschaft einnehmen. Sie bieten vielen Menschen, die in ihrer Gesundheit und/oder Autonomie eingeschränkt sind (z. B. älteren Menschen, Menschen mit Behinderung oder chronisch Kranken), eine unverzichtbare und unschätzbare Unterstützung. Vor dem Hintergrund einer alternden Bevölkerung und steigender Gesundheitskosten gewinnt ihr Beitrag zunehmend an Bedeutung. Die

Arbeit der betreuenden Angehörigen hat einen direkten Einfluss auf die Möglichkeit, zu Hause zu verbleiben – ein wichtiges Ziel der öffentlichen Gesundheit, insbesondere für den Kanton Freiburg.

Wie in der Motion in Erinnerung gerufen wird, leistete der Kanton Freiburg mit der Pauschalentschädigung für betreuende Angehörige, die im Rahmen der Gesetzgebung über die Hilfe und Pflege zu Hause im Jahr 1990 eingeführt wurde, Pionierarbeit. Die Gesetzgebung wurde 2005 einer Totalrevision unterzogen und 2016 durch die Einführung eines spezifischen Gesetzes, des Gesetzes über die Pauschalentschädigung (PEG), formell revidiert. Zudem erlaubt eine Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern (DStG) seit dem 1. Januar 2024 den Abzug der effektiv erhaltenen Pauschalentschädigung. Während es dem Staatsrat obliegt, die Höhe der Pauschalentschädigung festzulegen (auf gemeinsamen Vorschlag der Gemeindeverbände), sind für ihre Gewährung und Finanzierung ausschliesslich die Gemeinden über die Gemeindeverbände und die Bezirkskommissionen zuständig. Zu diesem Zweck haben sie Reglemente erlassen, in denen die Bedingungen für die Gewährung dieser Pauschalentschädigung festgelegt sind, allen voran die Bewertungskriterien für die Unterstützung einer hilflosen Person, die zu Hause lebt (Erwachsene und Kinder).

Diese Kriterien messen die Hilflosigkeit in Bezug auf Mobilität, Hygiene, Ernährung, Kontinenz, Medikamente, andere Pflegeleistungen, Schlaf und Ruhe, Kommunikation und psychische Verfassung. Die Höhe der gewährten Pauschalentschädigung wird auf Grundlage dieser Bewertung angepasst. Darüber hinaus beeinflussen die Einsätze einer Spitex-Organisation (im Folgenden: Spitex) bzw. einer selbstständigen Pflegefachperson die Höhe des gewährten Betrags; je nach Anzahl der wöchentlichen Einsätze wird die Pauschalentschädigung, die im Übrigen per 1. Januar 2024 von 25 auf 35 Franken erhöht wurde, gekürzt.

In den letzten Jahren haben sich die Gerichte mehrmals mit der Frage befasst, ob Pflegeleistungen, die von betreuenden Angehörigen erbracht werden, zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) verrechnet werden dürfen. Entsprechend der daraus resultierenden Rechtsprechung (vgl. BGE [145 V 161](#)) können die Spitexdienste die Massnahmen der Grundpflege (Art. 7 Abs. 2 Bst. c KLV), welche die bei ihnen angestellten Angehörigen der zu pflegenden Person erbringen, zu Lasten der OKP abrechnen. Die angestellten Familienangehörigen brauchen dafür keine pflegerische Fachausbildung. Allerdings ist eine Überwachung, Betreuung oder Begleitung durch das für die Pflege verantwortliche diplomierte Pflegepersonal erforderlich, um die Qualität und Angemessenheit der Leistungen zu gewährleisten.

Diese Rechtsprechung hat im Kanton Freiburg eine neue Situation geschaffen; es haben sich private Spitexdienste entwickelt, die ausschliesslich betreuende Angehörige anstellen¹.

Daraufhin stellte sich die Frage, ob die Vergütung für beruflich erbrachte Grundpflege mit der Pauschalentschädigung kumulierbar sei. Da es sich um eine neue Situation handelt, wurde sie in den Gesetzesdiskussionen nicht in Betracht gezogen, und das Gesetz über die Pauschalentschädigung regelt diese Frage nicht ausdrücklich. Zur Klärung der Situation für die Betroffenen haben einige Gemeindeverbände beschlossen, ihre Regelungen zu ändern, um die Kumulierung zu verbieten.

¹ Derzeit sind im Kanton Freiburg zwei Organisationen dieser Art zugelassen.

Einerseits ist diese Lösung dadurch zu rechtfertigen, dass die Pauschale den Charakter eines Anreizes und einer Anerkennung für eine Betreuung in der Form von Freiwilligenarbeit hat. So gesehen kann die Kumulierung dieser Entschädigung mit einer Vergütung für professionell ausgeübte Grundpflege ungerechtfertigt erscheinen.

Andererseits geht der Einsatz der betreuenden Angehörigen oft über die eigentliche Grundversorgung hinaus und ist häufig mit einer Einschränkung der Erwerbstätigkeit und des Einkommens verbunden.

Zusammenfassend ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Frage der Kumulierung von Pauschalentschädigungen und Vergütung für die beruflich erbrachte Grundpflege politisch diskutiert und gesetzlich präzisiert werden sollte. In diesem Sinne begrüsst er die vorliegende Motion.

Er gilt zu bedenken, dass die vom Motionär vorgeschlagene Bestimmung rein formal gesehen redaktionell präzisiert werden müsste. Wie weiter oben dargelegt, enthalten die Reglemente zu den Pauschalentschädigungen die Kriterien zur Höhe der Entschädigung für den jeweiligen Fall. Der Einsatz eines Spitexdienstes oder einer selbstständigen Pflegefachperson kann zu einer Kürzung dieses Betrags führen. Die in der Motion vorgeschlagene Formulierung schliesst jedoch eine Kürzung der Pauschalentschädigung ausdrücklich aus, was zu einer Ungleichbehandlung zwischen betreuenden Angehörigen führen könnte, deren Angehörige von einem klassischen Spitexdienst betreut werden (die Pauschalentschädigung würde gekürzt), und solchen, die von einem Spitexdienst betreut werden, der betreuende Angehörige anstellt (die Pauschalentschädigung würde nicht gekürzt). Eine angepasste Formulierung würde ermöglichen, die Pauschale im gleichen Masse zu kürzen wie beim Einsatz eines klassischen Spitexdienstes.

Ausserdem erhalten nicht die betreuenden Angehörigen die Vergütung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung, sondern die Spitexdienste, die sie beschäftigen. Es stellt sich zudem die Frage, ob die Platzierung des neuen Absatzes unter systematischen Gesichtspunkten sinnvoll ist. Folglich ist der Staatsrat der Ansicht, dass sich eine andere Formulierung harmonischer in die bestehende Gesetzgebung einfügen könnte, und leistet gleichzeitig dem Wunsch des Motionärs Folge, zu verhindern, dass bei einem Spitexdienst angestellte betreuende Angehörige benachteiligt werden.

Aus diesen Gründen fordert der Staatsrat den Grossen Rat auf, die Motion bezüglich Grundsatz der Kumulierung von Pauschalentschädigung und Vergütung für die beruflich erbrachte Grundpflege anzunehmen.

Gegebenenfalls wird er einen ergänzenden Entwurf vorlegen, der die Gleichbehandlung der betreuenden Angehörigen unabhängig von der Art des betreuenden Spitexdienstes wahrt und dessen Terminologie sich harmonisch in die bestehende Gesetzgebung einfügt (Art. 73 und 66 Abs. 1 Grossratsgesetz).