

REGIERUNGSRAT

10. September 2025

25.145

Postulat der Fraktionen der SP (Sprecherin Barbara Stocker Kalberer, Strengelbach), der GLP und der Grünen vom 29. April 2025 betreffend pflegende Angehörige: wertschätzen und fair entlönnen; Ablehnung

I.

Text und Begründung des Postulats wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat lehnt das Postulat mit folgender Begründung ab:

Der Regierungsrat anerkennt ausdrücklich den bedeutenden Beitrag, den pflegende Angehörige im häuslichen Umfeld leisten. Gleichzeitig verweist er auf die bereits bestehenden, umfassenden rechtlichen und fachlichen Regelungen, die die Anstellung und Begleitung pflegender Angehöriger im Kanton Aargau definieren und absichern. Aus Sicht des Regierungsrats besteht deshalb kein zusätzlicher gesetzgeberischer oder regulatorischer Handlungsbedarf.

1. Faire Entlohnung / Tarife für angestellte pflegende Angehörige

Das Postulat fordert den Regierungsrat auf, Massnahmen für eine faire und angemessene Entlohnung von angestellten pflegenden Angehörigen zu prüfen.

Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause, die pflegende Angehörige anstellen, erhalten für deren Leistungen gemäss Art. 7 Abs. 2 lit. c der Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV) vom 29. September 1995 (SR 832.112.31) eine Vergütung gemäss den Tarifen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP), zurzeit von Fr. 52.60 pro Stunde sowie die Patientenbeteiligung (20 % des Versichererbeitrags, maximal Fr. 15.35 pro Tag) sowie die Vergütung der Restkosten gemäss der kantonalen Tarifordnung (Anhang 3 der Pflegeverordnung [PflV] vom 21. November 2012 [SAR 301.215]). Für die Finanzierung der Restkosten sind im Kanton Aargau die Gemeinden zuständig. Wie viel vom resultierenden Gesamtbetrag an die angestellten Angehörigen weiterzugeben ist, ist gesetzlich nicht geregelt und richtet sich nach privatrechtlichen Vereinbarungen zwischen der anstellenden Organisation und den pflegenden Angehörigen.

Das Departement Gesundheit und Soziales hat Kenntnis von der gängigen Praxis, dass die Entlohnung der pflegenden Angehörigen in der Regel zwischen Fr. 30.– und Fr. 35.– brutto pro Stunde

liegt, in einzelnen Fällen sogar bis Fr. 38.–. Dieser Bruttolohn pro Stunde orientiert sich an der Höhe des Assistenzbeitrags der Invalidenversicherung (IV), der 2025 Fr. 35.30 pro Stunde beträgt.

Die meisten Organisationen, die pflegende Angehörige anstellen, publizieren den von ihnen angebotenen Lohn für angestellte pflegende Angehörige auf ihrer Homepage.

Zudem hat das Departement Gesundheit und Soziales Kenntnis, dass der Bruttostundenlohn der pflegenden Angehörigen teils über den Löhnen liegt, die Spitexorganisationen oder Pflegeheime für Pflegehelferinnen und Pflegehelfer SRK bezahlen. Die angestellten pflegenden Angehörigen erhalten in aller Regel ausschliesslich Lohn für die direkt verrechenbaren Grundpflegeleistungen, während bei den anderen Mitarbeitenden gewisse nicht verrechenbare Leistungen zusätzlich als Arbeitszeit gelten (siehe weiter unten).

Vor diesem Hintergrund besteht aus Sicht des Regierungsrats kein Grund zur Annahme, dass die Entlohnung der angestellten pflegenden Angehörigen nicht angemessen ausfalle.

Organisationen, die pflegende Angehörige angestellt haben, generieren grundsätzlich weniger nicht verrechenbare Kosten als Organisationen, die Spitexleistungen nach dem herkömmlichen Modell anbieten. Zum Beispiel fallen bei den angestellten pflegenden Angehörigen keine Wegzeiten an, und Teamsitzungen, Rapport- oder Dokumentationszeiten werden ihnen in der Regel nicht vergütet. Dieser Umstand rechtfertigt tiefere Normkosten für die von angestellten pflegenden Angehörigen erbrachten Grundpflegeleistungen, wie sie im Kanton Aargau in der aktuellen Tarifordnung (gültig seit dem 1. Januar 2025) festgehalten sind. Der Regierungsrat passt die Tarife der Spitexleistungen regelmässig an. Dies wird in Zukunft auch für den Tarif für die von angestellten pflegenden Angehörigen erbrachten Leistungen gelten.

2. Qualitätskontrolle für angestellte pflegende Angehörige

Das Postulat fordert den Regierungsrat auf, Massnahmen zu prüfen, die eine gute Pflegequalität im heimischen Umfeld gewähren.

Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) vom 18. März 1994 (SR 832.10) regelt die Rahmenbedingungen. So müssen Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause nach Art. 58g der Verordnung über die Krankenversicherung (KVV) vom 27. Juni 1995 (SR 832.102) insbesondere über das erforderliche qualifizierte Personal, ein geeignetes Qualitätsmanagementsystem und ein geeignetes internes Berichts- und Lernsystem verfügen. Der Kanton Aargau prüft die Einhaltung dieser Anforderungen im Rahmen der Zulassungserteilung und seiner Aufsichtspflicht über die Leistungserbringer.

Die Sicherung der Pflegequalität erfolgt im Kanton Aargau zudem systematisch über die "Aargauer Q-Care Indikatoren für die Hilfe und Pflege Zuhause"¹, die gemäss § 37 PflV regelmässig extern auditiert werden. Alle Anforderungen der "Aargauer Q-Care Indikatoren" gelten seit 2024 explizit auch für die angestellten pflegenden Angehörigen.

Zusätzliche kantonale Massnahmen sind damit nicht angezeigt.

3. Coaching für angestellte pflegende Angehörige

Das Postulat fordert den Regierungsrat auf, für die angestellten pflegenden Angehörigen ein professionelles Coaching und eine engmaschige Begleitung durch ausgebildete Pflegefachpersonen in Advanced Nursing Practice (ANP) oder Pflegeexpertinnen oder Pflegeexperten zu prüfen.

¹ Beilage 1.

Gemäss der geltenden Rechtsprechung können Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause für die allgemeine Grundpflege (Art. 7 Abs. 2 lit. c Ziff. 1 KLV) nach eigenem Ermessen Angehörige ohne professionelle Pflegeausbildung heranziehen, müssen jedoch für die notwendige Überwachung oder Begleitung durch diplomiertes Pflegepersonal sorgen (vgl. insbesondere Entscheid des Bundesgerichts vom 18. April 2019, BGE 145 V 161).

Die Instruktion und Begleitung durch ausgebildetes Tertiärpersonal (in der Regel Pflegefachpersonal HF, in dessen Ausbildung das Anlernen und Begleiten von geringer qualifiziertem Personal und Auszubildenden standardmässig vorkommt) ist bereits heute Teil der vertraglichen Verpflichtung gemäss Administrativvertrag Spitex² (Anhang 5), der zwischen der Association Spitex privée Suisse (Spitex Schweiz ASPS) und den Versichererverbänden abgeschlossen ist. Die weitaus meisten Organisationen sind durch ihre Mitgliedschaft beim vaka – Gesundheitsverband Aargau (vaka), Sparte Spitexorganisationen, oder bei der ASPS zur Einhaltung des Administrativvertrags verpflichtet.

Gemäss Empfehlungsschreiben des Departements Gesundheit und Soziales vom 14. November 2024³ erwartet der Regierungsrat von den Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause die verbindliche Einhaltung der Vorgaben in Anhang 5 Pflegende Angehörige des Administrativvertrags Spitex. Weiterführende Vorgaben, die ein Coaching durch noch höher qualifizierte Personen wie ANP oder Pflegeexpertinnen und Pflegeexperten vorsehen, erachtet der Regierungsrat weder als fachlich notwendig noch als umsetzbar angesichts der generellen Knappheit dieser Fachpersonen auf dem Arbeitsmarkt.

4. Minimalanforderungen an angestellte pflegende Angehörige

Das Postulat fordert den Regierungsrat auf, Massnahmen zu prüfen, die angestellten pflegenden Angehörigen die Möglichkeit gewähren, sich durch Weiterbildung ein minimales Wissen in der Pflege aneignen zu können.

Der oben genannte verbindliche Administrativvertrag Spitex hält in Anhang 5 fest, dass die angestellten pflegenden Angehörigen innerhalb des ersten Anstellungsjahrs einen Pflegehilfekurs oder eine andere gleichwertige Ausbildung absolvieren müssen. Zudem verlangt der Indikator 8 der Aargauer Q-Care Indikatoren ein Weiterbildungsangebot für alle Mitarbeitenden, das auch angestellten pflegenden Angehörigen zugänglich sein muss.

Die Möglichkeit zur Weiterbildung ist somit erfüllt.

5. Schutz vor Bereicherung durch private, gewinnorientierte Spitexorganisationen

Das Postulat fordert den Regierungsrat auf, Massnahmen zu prüfen, die eine Bereicherung von Spitexorganisationen ohne Leistungsvereinbarung mit einer Gemeinde verhindern.

Wie aus den Ausführungen unter Punkt 1 hervorgeht, besteht zwischen der Entlohnung der pflegenden Angehörigen und der Leistungsabgeltung, die Spitexorganisationen für die verrechneten Leistungen von pflegenden Angehörigen erhalten, eine beträchtliche Differenz. Dieser Restbetrag entspricht jedoch nicht dem Reingewinn der anstellenden Spitexorganisationen, sondern dient insbesondere auch dazu, die Lohnnebenkosten, den administrativen Aufwand sowie die Qualitätssicherung für die angestellten pflegenden Angehörigen, wie deren Begleitung durch Pflegefachpersonen HF, gewisse Dokumentation und die Audits zu finanzieren.

Aufgrund der im Vergleich zum angestammten Spitexbetrieb tieferen Kosten für angestellte pflegende Angehörige gilt im Kanton Aargau seit dem 1. Januar 2025 ein differenzierter Normkostentarif für durch angestellte pflegende Angehörige erbrachte Grundpflegeleistungen nach Art. 7 Abs. 2 lit. c

² Beilage 2.

³ Beilage 3.

KLK: Für diese Leistungen wird ein um Fr. 10.– reduzierter Tarif bei der Restkostenfinanzierung durch die Gemeinden angewendet (Art. 34 Abs. 4 PflV und Anhang 3 PflV). Mit dieser Massnahme hat der Regierungsrat der übermässigen Renditeabschöpfung der anstellenden Organisationen bereits entgegengewirkt.

Ob diese Massnahme ausreichend ist, wird die für das zweite Quartal 2026 geplante Evaluation der Kostenrechnungen der Spitexorganisationen mit den Zahlen aus dem Jahr 2025 zeigen, die als Grundlage für die Festlegung der neuen Tarifordnung dienen wird. Die bestehenden Prozesse erlauben also bei Bedarf weitere Korrekturen am Tarif.

Für den Regierungsrat besteht somit kein weitergehender Handlungsbedarf.

6. Fazit

Die Forderungen des Postulats sind in weiten Teilen bereits erfüllt. Wo Anpassungen angezeigt waren, hat der Kanton Aargau in den letzten Jahren gezielt Massnahmen getroffen, wie die Einführung eines spezifischen Restkostentarifs sowie die Erweiterung der Q-Care-Indikatoren auf angestellte pflegende Angehörige. Weitere kantonale Anpassungen würden entweder in Bundesrecht eingreifen, bereits bestehende Regelungen duplizieren oder zu einer administrativen Mehrbelastung ohne erkennbaren Zusatznutzen führen.

Vorgesehene Art der Umsetzung und geltende Frist

Die Umsetzung des vorliegenden Vorstosses würde die Prüfung für einen Beschluss sowie die Prüfung des Treffens einer Massnahme (vgl. § 46 Abs. 1 Gesetz über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung [Geschäftsverkehrsgesetz, GVG] vom 19. Juni 1990 [SAR 152.200]) bedingen, mit folgender Begründung:

- Das Departement Gesundheit und Soziales erlässt gestützt auf § 38 Abs. 3 der Verordnung über die Berufe, Organisationen und Betriebe im Gesundheitswesen (VBOB) vom 11. November 2009 (SAR 311.121) verbindliche und bewilligungsrelevante Richtlinien für Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause, die pflegende Angehörige anstellen; dies beträfe die Anliegen 1–4.
- Der Regierungsrat nimmt eine Anpassung der PflV beziehungsweise deren Anhänge sowie eine vorgängige Evaluation der Normkosten vor; dies beträfe das Anliegen 5.

Dafür würde eine zweijährige Umsetzungsfrist gelten (vgl. § 42 Abs. 3 lit. b GVG).

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 2'898.–.

Regierungsrat Aargau

Beilagen

- Aargauer Q-Care Indikatoren (Beilage 1)
- Administrativvertrag Spitex (Beilage 2)
- Empfehlungsschreiben vom 14. November 2024 (Beilage 3)