



# Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

21. Mai 2013

Nr. 2013-288 R-721-26 Postulat Alex Inderkum, Schattdorf, zur Förderung der Pflege durch Angehörige in Privathaushalten; Antwort des Regierungsrats

## I. Ausgangslage

Am 23. Januar 2013 reichte Landrat Alex Inderkum, Schattdorf, ein Postulat zur Förderung der Pflege durch Angehörige in Privathaushalten ein. Der Regierungsrat wird mit dem parlamentarischen Vorstoss ersucht, zu den folgenden Punkten einen Bericht zu erstellen und allenfalls entsprechende Gesetzesanpassungen vorzuschlagen (die nachstehenden Fragen sind dem Postulatstext entnommen):

1. Der Regierungsrat wird beauftragt, die Neueinführung von Massnahmen und den Leistungsausbau bestehender Konzepte zu prüfen, um die Pflege durch Angehörige in Privathaushalten besser zu fördern. Als im Minimum zu überprüfende Massnahmen respektive Konzepte gelten: regelmässige Pflegeablösung, Entlastungsdienste, externe Tagesbetreuung inklusive Fahrdienst, Anzahl Ferienzimmer in Urner Alters- und Pflegeheimen, psychologischer Beratungsdienst und Fachkurse für die Pflege durch Angehörige in Privathaushalten.
2. Leute zuhause zu pflegen ist finanziell mit tieferen Kosten verbunden als diese in einem Heim professionell betreuen zu lassen. Der Regierungsrat wird verpflichtet zu prüfen, ob die Einführung einer Pauschalentschädigung, z. B. nach dem Modell vom Kanton Freiburg, bei welchem 25 Franken pro Tag ausbezahlt werden, ein adäquates Mittel darstellt, um einerseits Kosten für die öffentliche Hand einzusparen und andererseits Lohneinbussen der pflegenden Angehörigen zu lindern.
3. Die Stadt St. Gallen hat das Modell Zeitvorsorge entwickelt, welche für die Beteiligten einzig in der Währung "Zeit" vergütet wird. Dieses Projekt sieht vor, dass rüstige Rentner pflegebedürftigen Personen z. B. bei der Haushaltsreinigung helfen, Einkäufe verrichten

oder Fahrdienste und gemeinsame Spaziergänge anbieten. Jede geleistete Stunde an Freiwilligenarbeit wird auf ein persönliches Zeitkonto gutgeschrieben, von dessen Guthaben die Helfer später Zeit abheben können, falls diese selber Unterstützung brauchen. Der Regierungsrat wird ersucht, dieses Modell punkto Realisierbarkeit für den Kanton Uri zu prüfen.

4. Werden Bezüger von Ergänzungsleistungen mit mittelschweren oder schweren Gesundheitsbeeinträchtigungen sowie einer IV- oder AHV-Rente von pflegenden Angehörigen zuhause betreut, haben diese Anspruch auf eine Betreuungsgutschrift. Laut einer Evaluation wurde dies aus unterschiedlichen Gründen noch selten genutzt. Der Regierungsrat wird beauftragt, zu prüfen, inwiefern diese Evaluation auf den Kanton Uri zutrifft und mit welchen Massnahmen die Öffentlichkeit besser über diesen Anspruch aufgeklärt werden kann.

## **II. Antwort des Regierungsrats**

So lange als möglich in den eigenen vier Wänden leben zu können, entspricht dem Wunsch der meisten alten Menschen. Ein grosser Teil von ihnen wird von ihren Angehörigen betreut. Sie leisten damit einen substantiellen Beitrag zur Pflege. Bekannt ist auch, dass etwa zwei Drittel der Menschen mit Demenz in den ersten Jahren der Erkrankung von Angehörigen zu Hause gepflegt werden. Ohne sie wäre es nicht möglich, dass pflegebedürftige Menschen zu Hause bleiben können. Der Regierungsrat teilt daher die Ansicht des Postulanten, dass pflegende und betreuende Angehörige eine sehr wichtige und auch anstrengende bis belastende Aufgabe erfüllen. Diese Leistungen verhindern oder verzögern Eintritte der Pflege- und Betreuungsbedürftigen in stationäre Einrichtungen und sind somit ein unverzichtbarer Beitrag zur erfolgreichen Umsetzung der alterspolitischen Stossrichtung "ambulant vor stationär". Doch auch pflegende Angehörige sind in ihrer täglichen Aufgabe auf Unterstützung und Entlastung angewiesen. Es braucht deshalb Angebote, welche pflegende Angehörige in ihrer Tätigkeit unterstützen, aber auch entlasten.

Nach Artikel 7 des Gesundheitsgesetzes (GG; RB 30.2111) ist die Förderung von geeigneten Massnahmen zur Entlastung von pflegenden Angehörigen eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden. Der Kanton erfüllt seinen Teil dieser Aufgabe, indem er folgende, für das ganze Kantonsgebiet zur Verfügung stehende, Dienstleistungen und Institutionen mitfinanziert:

Dienstleistung	Kantonsbeitrag pro Jahr
Spitex Uri (Pflege- und Hauswirtschaftsleistungen, Beratung)	rund 2,5 Mio. Franken
Tagesheim inklusive Transportdienst der Pro Senectute Uri	rund 150'000 Franken
Mahlzeitendienst der Pro Senectute Uri	rund 4'000 Franken
Beratungsangebot der Pro Senectute Uri	rund 110'000 Franken
Entlastungsdienst für pflegende Angehörige des Schweizerischen Roten Kreuzes, Kantonalverband Uri (SRK)	rund 60'000 Franken

Nach Artikel 5 des Gesetzes über die Langzeitpflege (RB 20.2231) stellen die Gemeinden für ihre Wohnbevölkerung die Versorgung im Bereich der stationären Langzeitpflege (Pflegeheime) sicher. Damit übernehmen die Gemeinden auch die anfallenden Pflege-Restkosten. Es ist offensichtlich, dass mit all den bestehenden Massnahmen ein Pflegeheim-Eintritt verzögert oder sogar verhindert werden kann, was eine kostendämpfende Wirkung für die Gemeinden hat bzw. den Gemeinden zu Gute kommt. Es ist daher auch primär im Interesse der Gemeinden, pflegende Angehörige angemessen zu unterstützen und zu entlasten.

#### **Zu den einzelnen im Postulat aufgeführten Punkten:**

1. *Prüfung von neuen Massnahmen und Ausbau bestehender Konzepte, um die Pflege durch Angehörige in Privathaushalten besser zu fördern*

In Uri bestehen zurzeit folgende Angebote für die spezifische Unterstützung und Entlastung von pflegenden oder betreuenden Angehörigen:

Leistungserbringer	Dienstleistung
Spitex Uri	Die Spitex Uri pflegt und betreut kranke, behinderte oder rekonvaleszente Menschen jeden Alters auf dem ganzen Kantonsgebiet. Familien und Einzelne werden zudem auch mit hauswirtschaftlichen Leistungen unterstützt. Die Spitex Uri berät und unterstützt pflegende Angehörige und übernimmt während deren Abwesenheit die Pflege und Betreuung. Zudem bietet die Spitex Uri auf Wunsch der Angehörigen die Begleitung von Sterbenden zu Hause.

<b>Leistungserbringer</b>	<b>Dienstleistung</b>
Tagesheim der Pro Senectute Uri inklusive Fahrdienst	Das Tagesheim der Pro Senectute Uri in Altdorf bietet Tagesstrukturen mit Pflege und Betreuung, um die pflegenden und betreuenden Angehörigen in ihrer Aufgabe zu entlasten und sie in ihrer Arbeit zu unterstützen.
Mahlzeitendienst der Pro Senectute Uri	Wenn es nicht mehr möglich ist, selber zu kochen, bietet der Mahlzeitendienst der Pro Senectute Uri eine gesunde, vollwertige und ausgewogene Ernährung.
Beratungsangebot der Pro Senectute Uri	Die Pro Senectute Uri führt im Auftrag des Kantons die umfassende Informations-, Kontakt- und Anlaufstelle in Altersfragen. Die Beratung hat zum Ziel, hilfeschuchende Personen umfassend über Altersthemen (Wohnen, Sozialversicherungen, Finanzen, Dienstleistungen usw.) zu informieren. Das Beratungsangebot steht selbstverständlich auch pflegenden Angehörigen zur Verfügung. Die Pro Senectute Uri unterstützt auch pflegende Angehörige bei der Erarbeitung eines Betreuungs- und Pflegevertrags.
Entlastungsdienst für pflegende Angehörige des Schweizerischen Roten Kreuzes, Kantonalverband Uri (SRK)	Der Entlastungsdienst des SRK ermöglicht den pflegenden Angehörigen eine Verschnaufpause, um sich den eigenen Bedürfnissen oder Verpflichtungen zu widmen, während die Pflegebedürftigen durch den Entlastungsdienst betreut werden. Er entlastet die Angehörigen, wenn sie wegen Dauerpräsenz an die Grenzen stossen.
Ferienbetten in den Urner Pflegeheimen	Zahlreiche Urner Pflegeheime bieten Ferienbetten an. Damit kann pflegenden Angehörigen eine temporäre Entlastung angeboten werden.
Fahrdienst des SRK	Die Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel ist für viele betagte oder behinderte Mitmenschen kompliziert oder gar unmöglich. Freiwillige Fahrerinnen und Fahrer des SRK ermöglichen sichere Fahrten zum Arzt, zur Therapie, zum Einkaufen oder zu speziellen Besorgungen.
Notruftelefon des SRK	Die Dienstleistung richtet sich an ältere, behinderte oder kranke Menschen, die allein zu Hause leben. In einer Notlage (z. B. bei einem Sturz) kann mit dem bewährten System auf Knopfdruck Hilfe angefordert werden.
Weiterbildungen des SRK	Das SRK bietet in regelmässigen Abständen den Kurs "Pflegen zu Hause" an. Die Kursinhalte sind: Gesundheit/Krankheit, Bewegen, Körperpflege, Waschen und Kleidung, Umgang mit belastenden

Leistungserbringer	Dienstleistung
	Situationen, Ernährung und Ausscheidung.
Alzheimervereinigung Uri/Schwyz	Die Alzheimervereinigung unterstützt Angehörige mit Information und Beratung bei der Betreuung von Demenzkranken. Zudem führt die Alzheimervereinigung eine Gruppe für Angehörige von Menschen mit Gedächtnisschwäche und Demenz.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass das im Kanton Uri bestehende Dienstleistungsangebot für pflegende Angehörige zweckmässig und angemessen ist. Er sieht grundsätzlich keine Veranlassung, die bestehenden Angebote auszubauen oder durch neue Massnahmen zu ergänzen. Wenn sich jeweils im Einzelfall zeigt, dass ein Bedarf nach zusätzlichen Angeboten oder eine Ausweitung der bestehenden Angebote besteht, prüft das Amt für Gesundheit zusammen mit den involvierten Institutionen die entsprechende Umsetzung. Beispiele hierfür sind die Erweiterung des Entlastungsdiensts des SRK auf die Nächte oder die von der Spitex Uri getroffenen Massnahmen, um den veränderten Bedürfnissen gerecht zu werden (z. B. Einführung eines Spätdiensts, Schaffung einer Beratungsstelle für Pflege und Betreuung zu Hause, psychiatrische Pflegeleistungen usw.).

## 2. Prüfung der Einführung einer Pauschalentschädigung für pflegende Angehörige

Zusätzlich zu den bestehenden Unterstützungsleistungen kennen einzelne Kantone (z. B. Freiburg, Basel-Stadt) und Städte oder Gemeinden die Form der Pauschalentschädigung für pflegende Angehörige. Dabei handelt es sich um eine finanzielle Hilfe für Angehörige oder Nahestehende, die eine pflegebedürftige Person langfristig und regelmässig betreuen. In den Kantonen und Gemeinden, die eine Pauschalentschädigung für die Pflege und Betreuung durch Angehörige kennen, sind die Beitragsvoraussetzungen und -zahlungen in den jeweiligen Verordnungen oder Reglementen geregelt (z. B. Beitragsberechtigung in Abhängigkeit des Vermögens der Pflegebedürftigen, Erhalt einer allfälligen Hilflosenentschädigung der IV oder der AHV, zivilrechtliche Wohnsitzdauer der oder des Pflegebedürftigen usw.). Anspruch auf die Entschädigung haben die pflegenden Angehörigen.

Der Regierungsrat beurteilt die Pauschalentschädigung als eine Form der Wertschätzung und Anerkennung seitens der öffentlichen Hand und der Gesellschaft. Er sieht darin jedoch keine effektive Abgeltung entstandener Kosten, sondern eher eine Anerkennung für die unentgeltlich geleisteten Pflege- und Betreuungsstunden.

Der finanzielle Aufwand, den eine solche Entschädigung für Uri bedeuten würde, lässt sich nur hypothetisch berechnen, da keine zuverlässigen kantonsspezifischen Daten zu pflegenden Angehörigen vorliegen. Ein Vergleich mit dem Kanton Freiburg zeigt, dass in Uri bei Einführung einer ähnlichen Pauschalentschädigung (25 Franken pro Tag) mit einem jährlichen Betrag von rund 900'000 Franken gerechnet werden müsste.

Am 15. März 2011 hat Nationalrätin Lucrezia Meier-Schatz zwei parlamentarische Initiativen zur Unterstützung von pflegenden Angehörigen eingereicht. Die beiden parlamentarischen Initiativen 11.411 "Betreuungszulage für pflegende Angehörige" und 11.412 "Rahmenbedingungen für die Entlastung von pflegenden Angehörigen" sehen vor, dass Personen für die freiwillige Pflege eines Angehörigen eine Anerkennung in Form einer Betreuungszulage zugestanden beziehungsweise eine Auszeit ermöglicht wird. Der Nationalrat hat den beiden Initiativen Folge geleistet. Am 19. Juni 2012 hat die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats (SGK-S) beiden Initiativen zugestimmt. Die Mehrheit der Kommission erachtet es angesichts der demographischen Entwicklung und Alterung der Bevölkerung als notwendig, in diesem Bereich tätig zu werden und eine koordinierte Lösung mit den bereits bestehenden Unterstützungsformen im Sozialversicherungsrecht zu finden. Mit dem Beschluss der SGK-S wird die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats (SGK-N) beauftragt, zu beiden Forderungen eine Vorlage auszuarbeiten.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass das Ergebnis der beiden obengenannten Initiativen abzuwarten ist und vorerst keine zusätzlichen kantonalen Massnahmen getroffen werden sollen. Weiter ist der Regierungsrat der Meinung, dass es zielgerichteter ist, den pflegenden Angehörigen individuelle Unterstützungs- und Entlastungsangebote zur Verfügung zu stellen und ihnen damit eine temporäre Entlastung anzubieten. Daher weisen nach Ansicht des Regierungsrats zweckmässige und bedürfnisgerechte Unterstützungs- und Entlastungsangebote ein weit höheres und nachhaltigeres Wirksamkeitspotenzial auf als flächendeckende monetäre Anreize.

### *3. Prüfung der Realisierbarkeit eines Projekts "Zeitvorsorge" in Uri*

Der Regierungsrat teilt die Meinung des Postulanten, dass "rüstige Rentnerinnen und Rentner" ein grosses Potenzial als freiwillige Helferinnen und Helfer darstellen. Um dieses Potenzial zu nutzen, haben verschiedene Städte, wie St. Gallen oder Luzern, und der Kanton Obwalden Zeitmodelle für Nachbarschaftshilfe entwickelt und eingeführt. Die Modelle sehen vor, dass freiwillige Helferinnen und Helfer, die älteren, behinderten und kranken Menschen im Alltag behilflich sind, für jede aufgewendete Stunde eine Stunde gutgeschrieben erhalten.

Diese gutgeschriebene Zeit können die Helferinnen und Helfer irgendwann für sich selber einziehen oder andern verschenken. Im Kanton Obwalden wird dieses Modell zurzeit in Form einer Genossenschaft für das ganze Kantonsgebiet umgesetzt. Der Regierungsrat ist bereit, ein solches Zeitmodell auf die Realisierbarkeit im Kanton Uri zu prüfen. Für die Ausarbeitung einer Machbarkeitsstudie (Prüfung der Realisierbarkeit) muss mit externen Kosten von rund 25'000 Franken gerechnet werden (budgetwirksam im Jahr 2014).

*4. Prüfung der Wirksamkeit der EL-Betreuungsgutschrift und allfälliger Massnahmen für eine bessere Information der Öffentlichkeit*

Im Postulat wird ausgeführt, dass seit der 10. AHV-Revision Personen, die pflegebedürftige Verwandte zu Hause betreuen, Anspruch auf Betreuungsgutschriften hätten. Eine Evaluation des Bundes habe allerdings gezeigt, dass von diesen Gutschriften selten Gebrauch gemacht werde.

Der Regierungsrat ist bereit, in dem vom Postulanten geforderten Bericht aufzuzeigen, worum es sich bei den Betreuungsgutschriften handelt und wie häufig diese im Kanton Uri in Anspruch genommen werden.

### **III. Empfehlung des Regierungsrats**

Der Regierungsrat empfiehlt dem Landrat, das Postulat teilweise zu überweisen.

- a) Punkt 1 des Postulats (neue Massnahmen und Ausbau bestehender Konzepte, um die Pflege durch Angehörige in Privathaushalten besser zu fördern) sowie Punkt 2 des Postulats (Einführung einer Pauschalentschädigung) sollen nicht überwiesen werden.
- b) Punkt 3 des Postulats (Realisierbarkeit eines Projekts "Zeitvorsorge") sowie Punkt 4 des Postulats (Wirksamkeit der Betreuungsgutschriften) sollen überwiesen werden.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Postulatstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Sozialversicherungsstelle Uri; Amt für Gesundheit; Amt für Soziales; Direktionssekretariat Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion und Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats  
Standeskanzlei Uri  
Der Kanzleidirektor



