



An den Grossen Rat

13.5430.02

GD/P135430

Basel, 16. Dezember 2015

Regierungsratsbeschluss vom 15. Dezember 2015

Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten betreffend „Qualitätssicherung bei der Betreuung von Betagten durch Osteuropäerinnen und Spitexorganisationen und verstärkte finanzielle Unterstützung von pflegenden Angehörigen“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 19. Dezember 2013 den nachstehenden Anzug An-nemarie Pfeifer und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Zur Zeit wächst die Zahl der Betagten, welche im Alltag auf Betreuung und Pflege angewiesen sind. Zunehmend wird der wachsende Personalmangel mit Migrantinnen aus Osteuropa kompensiert. Diese verdienen als Pflege-Pendlerinnen Geld und unterstützen damit ihre Familien zuhause. Sie sind beliebt, weil sie sich in die Familie der Betreuten integrieren. Doch ihre Gutmütigkeit macht sie auch anfällig für Ausbeutung jeder Art. Geschäftstüchtige Vermittlungsagenturen sehen ein Geschäft im wachsenden Betreuungsmarkt. Mit Dumpingangeboten werden Kunden generiert. Nicht selten werden weniger als CHF 2'000 im Monat für eine 24-Stunden-Betreuung an 7 Tagen pro Woche bezahlt.

Diese Angebote werfen Fragen auf. Die Schweizerische Alzheimervereinigung weist darauf hin, dass bei den betreuten älteren Personen häufig auch eine Demenz vorliege. "Es handelt sich also um Menschen, die in doppelter Hinsicht vulnerabel sind und bei denen eine ganz spezifische Betreuung und Pflege notwendig ist. Wissen und Erfahrung zu Demenz sind für den Umgang mit diesen Menschen von äusserst wichtiger Bedeutung." Deshalb fordert sie klare Regeln auch in diesem Bereich.

Caritas Schweiz bietet mit ihrem Projekt "In guten Händen" ein Modellprojekt an mit Pflegenden, welche in der Spitzex in Rumänien ausgebildet wurden und nun in der Schweiz zu fairen Löhnen arbeiten möchten. Allerdings belaufen sich die Lohnkosten auf CHF 6'500 monatlich und sind für zahlreiche Betagte nicht bezahlbar. Es müsste also geprüft werden, ob beispielsweise mittels der Hilfslosenentschädigung eine finanzielle Hilfe gegeben werden könnte. Es wäre wohl gerecht, wenn Betagte, die sich daheim pflegen lassen, im ähnlichen Rahmen unterstützt würden, wie diejenigen in einem Heim. Auf längere Zeit werden sich die Dumpinglöhne im Pflegebereich nicht rechtfertigen lassen.

Eine zunehmende Anzahl von Spitexorganisationen bietet Leistungen an. Auch hier gilt es, die Qualität zu sichern.

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten.

- wie er die Situation der Pflege durch Migrantinnen einschätzt

- wie er ein Mindestmass an Qualität sicherstellen will
- welche Finanzierungsmöglichkeiten er sieht, um die Pflege zu Hause mit derjenigen im Pflegeheim gleich zu stellen
- wie er auch betreuende Angehörige noch vermehrt finanziell unterstützen kann und das bereits bestehende Angebot von Pflegebeihilfen noch bekannter gemacht werden kann.

Annemarie Pfeifer, Rolf von Aarburg, Helen Schai-Zigerlig, Atilla Toptas, Heidi Mück, Elisabeth Ackermann, Markus Lehmann, Jürg Meyer, Otto Schmid, Lukas Engelberger, Remo Gallacchi, Oswald Inglin, Bruno Jagher“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Alterspolitik des Kantons Basel-Stadt

Die Alterspflegepolitik des Kantons Basel-Stadt verfolgt den Grundsatz, dass pflegebedürftige Personen so lange wie möglich zu Hause bleiben können. Neben der Hilfe durch Angehörige und Nachbarn gibt es zahlreiche komplementäre Dienste, welche vielfältige und umfangreiche Unterstützungsmöglichkeiten anbieten. Die Pflegeberaterinnen und -berater der Abteilung Langzeitpflege des Gesundheitsdepartements informieren die Betroffenen und ihre Angehörigen ausführlich über die verschiedenen Möglichkeiten der Hilfe und Pflege zu Hause (Mahlzeitendienst, Spitex, Tagesheime etc.) oder in einem Pflegeheim. Ein solches Beratungsgespräch kann im Spital oder zu Hause bei der Betroffenen / dem Betroffenen stattfinden, wobei - soweit möglich - alle Beteiligten (Betroffene, Angehörige, Spitex, Hausarzt) an diesem Gespräch teilnehmen sollten, damit der individuelle Pflegebedarf abgeklärt werden kann.

2. Situation der Pflege durch Migrantinnen

2.1 Allgemeines

Die Zahl der betreuungsbedürftigen Betagten in der Schweiz nimmt zu, während gleichzeitig die zeitlichen und personellen Ressourcen der Familienmitglieder, die früher diese Arbeit leisteten, abnehmen. Dies führt in vielen Fällen dazu, dass die Betagten selbst oder ihre Angehörigen eine auf die individuelle Situation zugeschnittene Betreuungslösung suchen. Für die Betreuung von Betagten wird auch auf das Modell der 24-Stunden-Betreuung im Privathaushalt der zu betreuenden Person zurückgegriffen. Diese physisch und psychisch belastende Arbeit wird oft durch Care-Migrantinnen aus den EU-Staaten übernommen.

Das Amt für Wirtschaft und Arbeit des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU) bestätigt, dass eine zunehmende Zahl von Care-Migrantinnen, hauptsächlich aus Polen und anderen osteuropäischen Ländern, in der Schweiz betagte Personen betreut. Bei den Care-Migrantinnen handelt es sich selten um ausgebildete Pflegekräfte, sondern oft um Haushaltshilfen. So umfasst der Aufgabenbereich der Care-Migrantinnen die Haushaltsführung, Gesellschaft leisten und Unterstützung im Alltag.

2.2 Rechtliches

Care-Migrantinnen, die zur Betreuung von älteren Personen in die Schweiz kommen, werden entweder durch Privathaushalte oder Personalverleihagenturen angestellt. Die Zusammenführung der Care-Migrantinnen mit den Privathaushalten erfolgt meist durch kommerziell tätige Betriebe gegen Entgelt.

Das Arbeitsgesetz (ArG, SR 822.11) findet auf private Haushaltungen keine Anwendung, deshalb sind die Arbeits- und Ruhezeiten gesetzlich nicht umfassend geregelt. Für Arbeitsverhältnisse von Care-Migrantinnen gilt der Normalarbeitsvertrag für Hauspersonal im Kanton Basel-Stadt (SG 215.700), der Normalarbeitsvertrag für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Hauswirtschaft (NAV Hauswirtschaft, SR 221.215.329.4) sowie das schweizerische Obligationenrecht (OR, SR 220).

Die Anstellung der Betreuungspersonen durch die Privathaushalte oder Personalverleihagenturen erfolgt mittels eines privatrechtlichen Arbeitsvertrags nach den Artikeln 319ff. Obligationenrecht. Im Falle der Personalverleihagentur sind zudem die Vorgaben des Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG, SR 823.11) einzuhalten. Die Arbeitgeber müssen dabei die Mindestlöhne gemäss Normalarbeitsvertrag Hauswirtschaft (NAV Hauswirtschaft, SR 221.215.329.4) bzw. unter Umständen des Gesamtarbeitsvertrags für den Personalverleih (AVE GAV PV) einhalten, wobei Abzüge für Kost und Logis gemacht werden können (Art. 7 NAV Hauswirtschaft i.V.m. Art. 11 Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung [AHVV], SR 831.101).

Ferner muss der Arbeitgeber die Meldepflichten bei den Sozialversicherungs-, Ausländer- und Steuerbehörden beachten, ansonsten verstößt er gegen das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit (BGSA, SR 822.41) und muss mit Bussen sowie Nachzahlungspflichten von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern rechnen.

Das Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Basel-Stadt hat auf seiner Homepage (www.awa.bs.ch/arbeitnehmende/arbeitsrecht/rechtsberatung.html) ein Merkblatt „Richtlinien und Checkliste Hauspersonal“ aufgeschaltet, welches die wichtigsten Informationen für Hauspersonal zusammenfasst. Zudem bietet ebenfalls das Amt für Wirtschaft und Arbeit eine Rechtsberatung im Bereich des privaten Arbeitsvertragsrecht für Arbeitgebende und Arbeitnehmende an.

Mit der Homepage www.care-info.ch stellt der Kanton Basel-Stadt zusammen mit weiteren Trägerkantonen eine Informationsplattform zum Thema Pflege und Betreuung zu Hause durch Care-Migrantinnen zur Verfügung. Die mehrsprachige Plattform verfolgt das Ziel, den steigenden Informationsbedarf zu decken: Sie sammelt bestehende Informationen und bereitet diese für verschiedene Zielgruppen auf, beleuchtet aktuelle Fragen aus unterschiedlichen Perspektiven und bietet ein Treff- und Austauschforum für Care-Migrantinnen.

Somit können sich im Kanton Basel-Stadt Arbeitgeber und die arbeitnehmende Care-Migrantin ausführlich über ihre Rechte und Pflichten informieren.

2.3 Überprüfung der Arbeitsqualität

Im privatrechtlichen Arbeitsvertrag zwischen dem Arbeitgeber und der Care-Migrantin werden u.a. die Arbeitsleistungen bestimmt. Bei den in einem Seniorenhaushalt zu erbringenden Betreuungs- und Hauswirtschaftsdienstleistungen handelt es sich üblicherweise um einfache Dienstleistungen, für deren Erbringung von Seite der privaten Hausangestellten keine speziellen fachlichen Kenntnisse verlangt werden. Für die qualitative Überprüfung der Dienstleistungen durch die angestellten Care-Migrantinnen ist folglich der Arbeitgeber (Privathaushalt bzw. Angehörige oder Personalverleih) zuständig.

Benötigt eine betagte Person neben den hauswirtschaftlichen Leistungen, die durch eine Care-Migrantin erfüllt wird, pflegerische Leistungen, so kann diese auf ärztliche Verordnung durch die Spix durchgeführt werden. Die Krankenversicherungen beteiligen sich an den entstehenden Kosten (Art. 7a Krankenpflegleistungsverordnung [KLV], SR 832.112.31).

2.4 Bestrebungen des Bundes

Der Bundesrat wurde mit dem Postulat Schmid-Federer (12.3266) beauftragt, zu prüfen, inwiefern die rechtlichen Rahmenbedingungen für Pendelmigrantinnen, die in Schweizer Privathaushalten 24-Stunden-Betreuungsdienst leiten, verbessert werden können. Das Staatsekretariat für Wirtschaft (SECO) erarbeitete im Auftrage des Bundesrates den „Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats Schmid-Federer (12.3266) vom 16. März 2012“. Darin werden die rechtlichen Rahmenbedingungen für Care-Migrantinnen zur Alterspflege aufgezeigt. Bis Mitte 2016 wird das eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) eine Abschätzung der Regulierungsfolgenkosten zu den im Bericht aufgezeigten Lösungswegen vornehmen. Weiter wird das WBF in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement des Innern und dem Eidgenössischen Justiz und Polizeidepartement Lösungswege mit den Kantonen, Sozialpartnern und Organisationen der Betroffenen diskutieren und dem Bundesrat bis Ende 2016 einen konkreten Lösungsvorschlag unterbreiten.

Der Regierungsrat erachtet das Vorgehen des Bundes als zielorientiert und verzichtet deswegen auf ein kantonales Vorgehen.

3. Sicherstellung der Qualität

Bezüglich der Qualität von Spitexleistungen verweist der Regierungsrat auf den Bericht des Regierungsrats zum Anzug Greta Schindler und Konsorten betreffend Qualitätssicherung bei der spitalexternen Kranken- und Gesundheitspflege (Spitex) (08.5165.02), welcher auch von der Anzugstellerin gezeichnet wurde. Im Bericht wird unter anderem festgehalten, dass das seit 2005 bestehende Spitex-Aufsichtskonzept eine periodische Kontrolle aller Spitex-Organisationen und freiberuflichen Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner vorsieht (Krankenversicherungsgesetz [KVG], SR 832.10, Krankenpflege-Leistungsverordnung [KLV], SR 832.112.31, Gesundheitsgesetz [GesG], SG 300.100, Bewilligungsverordnung, SG 310.120). Dies geschieht sowohl mittels ordentlicher und gelegentlich auch mit ausserordentlichen Kontrollen. Der erste Aufsichtsbesuch findet in der Regel ein Jahr nach Bewilligungserteilung der Spitex durch das Gesundheitsdepartement statt.

Im Rahmen dieser Aufsichtsbesuche werden anhand einer Checkliste zum einen die Einhaltung und die Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen, zum anderen die konkrete Umsetzung der fachgerechten Pflege in Form von Stichproben bei den Kundinnen und Kunden zu Hause, d.h. vor Ort überprüft. Nach Prüfung der schriftlichen Unterlagen und aufgrund der Ergebnisse der praktischen Überprüfung wird ein strukturierter Bericht erstellt. Werden gravierende Mängel festgestellt, werden die Anbieter mittels terminierter Weisung verpflichtet, entsprechende Verbesserungen und Korrekturen vorzunehmen. Seit Einführung der Kontrollen wurden zwei Einzelpersonen und einer Organisation, die Spitexleistungen anbieten, die Bewilligung entzogen.

In einem Turnus von ca. 3 Jahren werden die Aufsichtsbesuche wiederholt. Die Überprüfung der Spitex-Anbieter erfolgt teils durch spezialisierte Pflegefachfrauen der Abteilung Langzeitpflege des Gesundheitsdepartements, teils durch beauftragte externe Expertinnen und Experten. In Jahren, in welchen kein Aufsichtsbesuch durchgeführt wird, müssen die Spitex-Organisationen und die freiberuflichen Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner die gemäss § 22 Abs. 3 GesG i.V.m. § 23 Abs. 2 der Bewilligungsverordnung vorgeschrivenen Unterlagen einreichen.

Somit besteht im Kanton Basel-Stadt eine kontinuierliche Qualitätskontrolle der Spitexleistungen.

4. Finanzielle Entschädigung

4.1 Für die Pflege zu Hause

4.1.1 Persönliche Anspruchsvoraussetzungen für Ergänzungsleistungen (EL)

Anspruch auf EL haben Personen mit Wohnsitz und gewöhnlichem Aufenthalt in der Schweiz, die eine Rente der AHV bzw. der IV oder ein IV-Taggeld von mindestens sechs Monaten Dauer beziehen (Art. 4 Abs. 1 Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur AHV/IV [ELG], SR 831.30). Für Ausländerinnen und Ausländer, welche nicht der EU oder der EFTA angehören, gilt zudem eine Karenzfrist im Sinne einer Mindestdauer des Aufenthalts in der Schweiz. Für Angehörige von Staaten, mit denen ein Sozialversicherungsabkommen besteht, sowie für Flüchtlinge und Staatenlose beträgt diese Karenzfrist fünf Jahre. Für die übrigen Ausländerinnen und Ausländer beträgt die Karenzfrist zehn Jahre.

4.1.2 Wirtschaftliche Anspruchsvoraussetzungen für EL

Die jährliche EL entspricht dem Betrag, um den die anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen (Art. 9 Abs. 1 ELG). Zu den anerkannten Ausgaben von zu Hause lebenden Personen zählen im Wesentlichen der Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf, die Kosten für den Mietzins sowie ein Pauschalbetrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung, welcher der vom Bundesrat jährlich festgesetzten kantonalen Durchschnittsprämie entspricht (Art. 10 Abs. 1 sowie Abs. 3 lit. d ELG).

Bei den EL handelt es sich somit um eine periodische Bedarfsleistung, bei der im Fall des Überschusses der anerkannten Ausgaben über die anrechenbaren Einnahmen der entsprechende Fehlbetrag auf das Niveau der anerkannten EL-Ausgaben aufgefüllt („ergänzt“) wird. Damit verfügen EL-Berechtigte unabhängig von der Höhe ihrer Rente über das gleiche finanzielle EL-Lebenshaltungsniveau.

4.1.3 Nichtanrechnung der Hilflosenentschädigung bei EL-Beziehenden zu Hause

Bezügerinnen und Bezügern einer AHV-Rente, die bei mehreren alltäglichen Lebensverrichtungen regelmässig in erheblicher Weise auf die Hilfe Dritter angewiesen sind, wird eine Hilflosenentschädigung ausgerichtet (Art. 43^{bis} Bundesgesetz über die AHV [AHVG], SR 831.10; Art. 66^{bis} Abs. 1 Verordnung über die AHV [AHVV], SR 831.101, in Verbindung mit Art. 37 Verordnung über die IV [IVV], SR 831.201). Die Hilflosenentschädigung für zu Hause lebende AHV-Rentnerinnen und -Rentner beträgt monatlich 235 Franken bei leichter Hilflosigkeit, 588 Franken bei mittlerer Hilflosigkeit sowie 940 Franken bei schwerer Hilflosigkeit. Anders als bei EL-Bezügerinnen und -Bezügern im Heim wird die Hilflosenentschädigung zu Hause lebenden EL-Berechtigten nicht als Einkommen angerechnet. Damit steht ihnen der entsprechende Betrag über das EL-Niveau der anerkannten Ausgaben hinaus *zusätzlich* zur Verfügung (Art. 11 Abs. 3 lit. d ELG, demgegenüber Art. 15b Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV [ELV], SR 831.301).

4.1.4 Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten an EL-Berechtigte

Zusätzlich zu den periodischen EL vergüten die Kantone EL-Anspruchsberechtigten die im laufenden Jahr entstandenen Krankheits- und Behinderungskosten. Vergütet werden die Kosten für ärztlich angeordnete Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause sowie in Tagesstrukturen, für Badekuren, für Diät, für Transporte zur nächstgelegenen Behandlungsstelle, für Hilfsmittel, für zahnärztliche Behandlung sowie für die Kostenbeteiligungen (Franchise und Selbstbehalt) der Patientinnen und Patienten nach Art. 64 KVG (Art. 14 Abs. 1 ELG). Für die Krankheits- und Behinderungskosten können die Kantone Höchstbeträge festlegen (Art. 14 Abs. 3 ELG).

Bei zu Hause lebenden Personen dürfen diese kantonalen Höchstbeträge für Einzelpersonen den jährlichen Betrag von 25'000 Franken und für Ehepaare den Betrag von 50'000 Franken nicht unterschreiten (Art. 14 Abs. 3 lit. a Ziff. 1 und 2 ELG). Der Kanton Basel-Stadt hat festgelegt, dass die kantonalen Höchstbeträge für Krankheits- und Behinderungskosten den in Art. 14 Abs. 3 bis 5 ELG bestimmten Mindestbeträgen entsprechen (§ 6 Abs. 1 Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV sowie über die Ausrichtung von kantonalen Beihilfen [EG/ELG], SG 832.700).

Der jährliche Maximalbetrag von 25'000 Franken für Einzelpersonen bzw. 50'000 Franken für Ehepaare entspricht dem Gesamtbetrag aller Vergütungen für Krankheits- und Behinderungskosten eines Jahres wie insbesondere für die KVG-Kostenbeteiligungen (maximal 1'000 Franken pro Person und Jahr) oder die Kosten für zahnärztliche Behandlung. Mit anderen Worten darf die Vergütung sämtlicher im Rahmen der EL erstatteten Krankheits- und Behinderungskosten den entsprechenden jährlichen Maximalbetrag nicht überschreiten. Im Folgenden werden einige spezifisch die Betreuung und Pflege betreffende Krankheits- und Behinderungskosten näher erläutert:

4.1.5 Kosten für Hilfe, Pflege und Betreuung von EL-Berechtigten zu Hause durch Anbieter mit kantonaler Spitex-Bewilligung

EL-berechtigten Betagten werden die Kosten für Hilfe, Pflege und Betreuung vergütet, welche infolge Alter, Invalidität, Unfall oder Krankheit notwendig ist und von öffentlichen oder gemeinnützigen Trägern mit einer kantonalen Spitex-Bewilligung erbracht wird. Massgebend sind dabei die vom Regierungsrat genehmigten Spitex-Tarife. Kosten für Leistungen privater Träger werden vergütet, soweit sie den Kosten öffentlicher oder gemeinnütziger Träger entsprechen (§ 13 Abs. 1 bis 3 Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen [KBV], SG 832.720).

4.1.6 Kosten für Hilfe und Betreuung von EL-Berechtigten zu Hause durch Anbieter ohne kantonale Spitex-Bewilligung

Ausgewiesene Kosten für die notwendige Hilfe und Betreuung im Haushalt werden EL-Berechtigten bis höchstens 25 Franken pro Stunde und höchstens 4'500 Franken pro Kalenderjahr vergütet. Voraussetzung für die Vergütung ist, dass die Hilfe von einer Person erbracht wird, welche nicht im gleichen Haushalt lebt oder nicht über einen Anbieter mit einer kantonalen Spitex-Bewilligung eingesetzt wird (§ 14 Abs. 1 lit. a und b KBV). Für die Vergütung von Kosten für Hilfe und Betreuung im Haushalt wird praxisgemäß eine ärztliche Verordnung verlangt.

4.1.7 Kosten für direkt angestelltes Pflegepersonal von EL-Beziehenden

Die Kosten für direkt angestelltes Pflegepersonal von EL-Beziehenden werden für jenen Teil der Pflege und Betreuung vergütet, der nicht von einem Anbieter mit einer kantonalen Spitex-Bewilligung erbracht werden kann (§ 15 Abs. 1 KBV). Die Abteilung Langzeitpflege des Gesundheitsdepartements legt den Umfang der Pflege und Betreuung fest, die nicht von einer Spitex-Organisation mit kantonaler Bewilligung erbracht werden kann und definiert das Anforderungsprofil der anzustellenden Person (§ 15 Abs. 2 Satz 1 KBV). Die Kosten werden nur in dem von der Abteilung Langzeitpflege festgesetzten Umfang vergütet (§ 15 Abs. 2 Satz 2 KBV). Dabei werden die Arbeitgeberbeträge an obligatorische Sozialversicherungen in die Berechnung der Vergütung einbezogen (§ 15 Abs. 3 KBV).

4.1.8 Kosten für Hilfe, Pflege und Betreuung EL-Berechtigter in Tages- und Nachtstrukturen

Bei zu Hause lebenden Personen mit EL-Anspruch werden Kosten für Hilfe, Pflege und Betreuung vergütet, die in einem Tagesheim, einem Tagesspital, einem Ambulatorium, einer Beschäftigungsstätte oder einer ähnlichen Tagesstruktur von einem öffentlichen oder gemeinnützigen pri-

vaten Träger erbracht wird (§ 17 Abs. 1 KBV). Dies gilt sinngemäss auch für die Vergütung der Kosten für Hilfe, Pflege und Betreuung in Nachtstrukturen (§ 17 Abs. 2 KBV).

4.1.9 Vergütungen für betagte EL-Berechtigte in Wohnungen mit Serviceleistungen

Im Januar 2012 entschied der Regierungsrat, Wohnungen mit Serviceleistungen für betagte, insbesondere einkommensschwache Menschen, zu fördern. Solche Angebote entsprechen dem Bedürfnis älterer Menschen, möglichst lange in einer Wohnung bleiben zu können, sowie dem Interesse des Kantons, Pflegeheimenintritte zeitlich hinauszuschieben. Das Grundangebot solcher Serviceleistungen richtet sich an ältere Menschen, die noch keine regelmässige Pflege, sondern eine gewisse Sicherheit und Entlastung von Alltagsarbeiten benötigen. In speziellen Leistungsvereinbarungen mit anerkannten Institutionen definiert der Kanton das zu erbringende Grundangebot und die maximal verrechenbare Monatstaxe. Das vom Kanton definierte Grundangebot umfasst folgende Leistungen:

- 24h-Notrufbereitschaft;
- täglicher Kurzkontakt;
- Grundbetreuung (Kurzberatung bei Fragen aller Art);
- wöchentliche Wohnungsreinigung (fakultativ).

In Bezug auf vergütbare Krankheits- und Behinderungskosten für Hilfe und Betreuung zu Hause durch Anbieter ohne kantonale Spitex-Bewilligung galt bis zum erwähnten Entscheid vom Januar 2012 ein Höchstbetrag von 4'800 Franken pro Kalenderjahr (§ 14 Abs. 1 KBV). Damit auch einkommensschwache betagte Personen das Wohnen mit Serviceangebot in Anspruch nehmen können, beschloss der Regierungsrat, das Maximum der über die Krankheits- und Behinderungskosten vergütbaren Kosten für Wohnen mit Serviceleistungen für betagte EL-Anspruchsberechtigte zu erhöhen (§ 14 Abs. 3 KBV).

4.1.10 Unterstützungsinstrumente für Betagte ohne EL-Anspruch

Als Unterstützungsinstrumente für Betagte ohne EL-Anspruch sind zum einen die Beiträge an pflegende Angehörige für die Pflege zu Hause zu erwähnen, die im Zuständigkeitsbereich des Gesundheitsdepartements sind (Pflegebeitragsverordnung; SG 323.110). Zum andern begrenzte der Regierungsrat die Beiträge der versicherten Person für ambulante Pflegeleistungen (Spitex) auf lediglich maximal 10% (gegenüber 20% gemäss Bundesgesetzgebung) des höchsten vom Bundesrat festgelegten Pflegebeitrags pro Tag (Art. 7a Abs. 1 lit. a Krankenpflege-Leistungsverordnung, [KLV], SR 832.112.31).

4.2 Pflege und Betreuung von EL-Beziehenden durch Familienangehörige

Als Unterstützungsinstrument für die Pflege durch Angehörige von EL-Berechtigten ist schliesslich die Kostenersstattung für Pflege und Betreuung durch Familienangehörige zu erwähnen. Die Vergütung der Kosten erfolgt durch das Amt für Sozialbeiträge im Rahmen der Krankheits- und Behinderungskosten für EL-Berechtigte. Eine Vergütung wird nur gewährt, wenn die pflegenden Familienangehörigen nicht in der EL-Berechnung eingeschlossen sind und durch die Pflege und Betreuung eine länger dauernde, wesentliche Erwerbseinbusse erleiden (§ 16 Abs. 1 bis 4 KBV).

5. Fazit

Aus der vorstehenden Aufzählung von Sozialleistungen geht hervor, dass bereits heute ein breites Angebot finanzieller Unterstützungsinstrumente für Betagte besteht, die sich zu Hause pflegen lassen. Das umfangreiche Angebot an Unterstützungsleistungen für zu Hause lebende Betagte ergibt sich aus dem Interesse des Kantons, Pflegeheimenintritte zu verhindern oder zeitlich hinauszuschieben.

Der Regierungsrat erachtet die aktuell über die EL angebotenen finanziellen Unterstützungsleistungen für betagte Pflegebedürftige als ausreichend und plant keinen Ausbau dieser Sozialleistungen. Im Übrigen liesse sich die im Anzug vorgeschlagene zusätzliche finanzielle Hilfe über die Hilflosenentschädigung rechtlich nicht realisieren, da es sich um eine bundesrechtliche Sozialleistung im Rahmen der AHV/IV handelt, die nicht in die Regelungskompetenz des Kantons fällt.

Bei den Dienstleistungen der Care-Migrantinnen handelt es sich um Tätigkeiten im Bereich der häuslichen Betreuung. Es ist davon auszugehen, dass in einem solchen Setting zusätzlich qualifizierte Pflegeleistungen (Spitex) notwendig sind. Daher ist eine finanzielle Gleichstellung der durch Care-Migrantinnen erbrachten Leistungen in der Sozialversicherung, wie etwa in bei einem Pflegeheimaufenthalt, nicht angezeigt.

Die Situation von Care-Migrantinnen kann der Regierungsrat nur bedingt einschätzen, da es sich bei den Anstellungen um einen privatwirtschaftlichen Vertrag handelt, der in Eigenverantwortung zwischen der betagten Person bzw. ihren Angehörigen und der Care-Migrantin bzw. der Personalverleihagentur geschlossen wird. Ein entsprechendes Merkblatt, welches auf die einzuhalgenden rechtlichen Vorgaben aufmerksam macht, findet sich auf der Homepage des Amts für Wirtschaft und Arbeit, um allfällige Rechtsunsicherheiten zu beseitigen. Mit der Homepage www.care-info.ch bietet u.a. der Kanton Basel-Stadt eine ausführliche und adressatengerechte Informationsplattform für Arbeitgeber und Care-Migrantinnen.

Der Bundesrat wurde mit dem Postulat Schmid-Federer (12.3266) beauftragt, zu prüfen, inwiefern die rechtlichen Rahmenbedingungen für Pendelmigrantinnen, die in Schweizer Privathaushalten 24-Stunden-Betreuungsdienste leisten, verbessert werden können. Dem Bundesrat werden bis Ende 2016 konkrete Lösungsvorschläge unterbreitet, die von den zuständigen Departementen in Zusammenarbeit mit den Kantonen, Sozialpartnern und Organisationen der Betroffenen erarbeitet wurden. Der Regierungsrat erachtet das Vorgehen des Bundes als zielorientiert und verzichtet deswegen einstweilen auf ein kantonales Vorgehen.

6. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten betreffend „Qualitätssicherung bei der Betreuung von Betagten durch Osteuropäerinnen und Spitexorganisationen und verstärkte finanzielle Unterstützung von pflegenden Angehörigen“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin