

Vernehmlassung des Betreuungs- und Pflegegesetzes (BPG; SRL Nr. 867): Spezialisierte Langzeitpflege und Angehörigen-Spitex

Allgemeine Würdigung der Vernehmlassungsvorlage (Kap. 5)

Haben Sie allgemeine Bemerkungen oder Vorbehalte zur Vorlage?

Konkrete Rückmeldungen zu einzelnen Kapiteln und Paragraphen erfassen Sie bitte direkt in den entsprechenden Antwortfeldern.

Bemerkungen / Begründung (max. 50'000 Zeichen)	Der Verband Luzerner Gemeinden (VLG) begrüsst die vorgeschlagene Anpassung des Betreuungs- und Pflegegesetzes. Gleichzeitig bedauert der VLG, dass im Rahmen dieser Revision nicht auch eine gesetzlich klare Verankerung der Betreuung vorgesehen wurde. Aus Sicht des VLG wäre eine entsprechende gesetzliche Grundlage von grosser Bedeutung gewesen. Insbesondere für die kommunale Umsetzung braucht es neben den pflegerischen Angeboten auch bedarfsgerechte und verbindlich geregelte Betreuungsangebote. Eine klare gesetzliche Verankerung der Betreuung würde dazu beitragen, die notwendigen Unterstützungsleistungen für ältere und betreuungsbedürftige Menschen frühzeitig und bedarfsgerecht sicherzustellen und damit den Verbleib zu Hause möglichst lange zu ermöglichen. Zusätzlich kritisch beurteilt wird, dass die Gemeinden neue finanzielle Verpflichtungen übernehmen müssen, während die erwarteten Entlastungen bei den kantonalen Spitälern und der Luzerner Psychiatrie nicht ausgewiesen werden. Es fehlen transparente Angaben zur volkswirtschaftlichen Gesamtwirkung sowie wirksame Instrumente zur Kostenkontrolle. Ebenfalls führen die neuen Qualitätsvorgaben zu Mehrkosten. Gemäss den Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf entstehen bei einem bedarfsgerechten ausgebauten Angebot bei den Gemeinden ca. 4.8 Millionen Franken Mehrkosten pro Jahr für die spezialisierte Langzeitpflege, ohne Minderaufwand bei den Ergänzungsleistungen zu quantifizieren. Hingegen rechnet der Kanton mit rund 15'000 Franken Mehrkosten pro Jahr. Das Angebot für die spezialisierte Langzeitpflege ist derzeit zu tief, wodurch Spitalbetten teilweise blockiert werden. Es benötigt daher eine kantonale Unterstützung für die Schaffung von genügend Plätzen für die spezialisierte Langzeitpflege. Die Überbindung der Kosten für Hospitalisierungstage ohne Spitalbedürftigkeit ist aufgrund der zu wenigen Plätze nicht adäquat und zu unterlassen. Eine adäquate Kostenbeteiligung durch den Kanton für die spezialisierte Langzeitpflege ist zwingend. Beispielsweise werden die Sonderschulskosten hälftig geteilt zwischen Kanton und den Gemeinden. Das Betreuungs- und Pflegegesetz (BPG) ist dahingehend anzupassen, dass das überregionale Angebot ebenfalls in der gemeinsamen Verantwortung zwischen Kanton und Gemeinden ist.
--	--

Spezialisierte Langzeitpflege (Kap. 5.1; §§ 2abis und 5a Gesetzesentwurf, §§ 1a Abs. 3, 4b und 4c Verordnungsentwurf)

1. Sind Sie grundsätzlich mit den definierten Aufgaben und den Zuständigkeiten von Kanton (Planung und Steuerung der spezialisierten Langzeitpflege, Erlass von Qualitätsvorgaben) und Gemeinden (Beiträge an die spezialisierte Langzeitpflege) einverstanden?

Antwort	Nein
Bemerkungen / Begründung	Die Aufgabenteilung ist grundsätzlich nachvollziehbar. Wenn der Kanton jedoch die Planung, Steuerung und Qualitätsvorgaben festlegt und gleichzeitig die kantonalen Spitäler von kürzeren Aufenthaltsdauern profitieren, sollte er sich angemessen an den Kosten der spezialisierten Langzeitpflege beteiligen.

	Wir erachten die Übernahme der Planungs- und Steuerungskompetenz durch den Kanton als sachgerecht, da die spezialisierte Langzeitpflege eine überregionale Planung und Koordination erfordert. Dies begrüssen wir ausdrücklich und können daher diesen Teil der Frage mit Ja beantworten. Bei der Umsetzung ist zudem auf eine möglichst praxisnahe und effiziente Ausgestaltung zu achten. Die neuen gesetzlichen Aufgaben dürfen insbesondere für Gemeinden, Hausärztinnen und Hausärzte sowie Leistungserbringende nicht zu unverhältnismässigem administrativem Mehraufwand führen. Fazit: Ja zur inhaltlichen Aufgabenteilung, nein zur vorgesehenen Finanzierung! (vgl. dazu auch Antwort 2)
--	---

2. Sind Sie grundsätzlich mit der Einführung von Beiträgen an die spezialisierte Langzeitpflege und der solidarischen Finanzierung durch die Gemeinden einverstanden?

Antwort	Nein
Bemerkungen / Begründung	Die Einführung von Beiträgen an die spezialisierte Langzeitpflege wird begrüsst. Eine einseitige Finanzierung durch die Gemeinden wird aber abgelehnt. Der Kanton Luzern hat sich ebenfalls an den Kosten zu beteiligen. Die solidarische Finanzierung (Pro-Kopf-Beitrag) unter den Gemeinden reduziert extreme Belastungen einzelner Gemeinden. Die Erläuterungen zum Vernehmlassungseutwurf hätten mehr Details zu Kosten darlegen können, wodurch die Belastung pro Gemeinde besser nachvollziehbar gewesen wären. In der Botschaft fehlt eine Tabelle mit den effektiven Beiträgen pro Gemeinde. Die solidarische Finanzierung führt gleichzeitig zu neuen dauerhaften Verpflichtungen für sämtliche Gemeinden. Deshalb werden periodische Wirkungs- und Bedarfsprüfungen sowie eine Überprüfung einer Mitfinanzierung durch den Kanton gefordert. Kostenbeteiligung durch Kanton sollten geprüft werden (AKV-Prinzip). Von einer bedarfsgerechten und ausreichenden Versorgung mit spezialisierten Pflegeplätzen profitiert auch der Kanton. Können Patientinnen und Patienten dadurch früher aus Akutspitälern oder psychiatrischen Einrichtungen entlassen werden, führt dies zu einer Verkürzung der Aufenthaltsdauer und damit zu einer Entlastung der kantonalen Spitalfinanzierung. Aus unserer Sicht ist es deshalb sachgerecht und folgerichtig, dass sich der Kanton ebenfalls angemessen an den Kosten der spezialisierten Langzeitpflege beteiligt. Wir beantragen daher eine hälftige Kostenteilung (50:50) zwischen Kanton und Gemeinden, da die spezialisierte Langzeitpflege mit diesem Schritt zu einer allseits verpflichtenden, und damit neuen Staatsaufgabe wird und der Kanton die Steuerung, Planung und Qualitätsvorgaben übernimmt und die Gemeinden die Ausführung dieser Aufgabe übernehmen.

3. Sind Sie mit den Voraussetzungen zur Gewährung von Beiträgen für die spezialisierte Langzeitpflege (Indikation, Gesuchsverfahren) und dem Kreis der Bezugsberechtigten (Personen mit Anspruch auf Restfinanzierung durch Luzerner Gemeinden) einverstanden?

Antwort	Ja
Bemerkungen / Begründung	Der VLG begrüsst die vorgesehene Begrenzung auf maximal 10 % Bewohnende der Pflege-stufen 0–2 ausdrücklich. Damit wird das Ziel unterstützt, dass Menschen möglichst lange selbstständig zu Hause leben können und ein Eintritt ins Pflegeheim erst dann erfolgt, wenn dies aufgrund der individuellen Versorgungssituation notwendig ist. Positiv beurteilt der VLG zudem, dass künftig auch Advance Practice Nurses (APN) Zuweisungen für die spezialisierte Langzeitpflege vornehmen können. Dies

	stärkt die interprofessionelle Zusammenarbeit und unterstützt eine integrierte Gesundheitsversorgung. Weiter regt der VLG an, die Erläuterungen zu den Beiträgen nach § 4b BPV zu präzisieren und klarzustellen, ob es sich bei den ausgewiesenen Beiträgen um Zusatzbeiträge oder um die gesamten Beiträge handelt.
--	--

Ambulante Pflege durch Angehörige (Kap. 5.2; § 7 Abs. 2 und 4 Gesetzesentwurf, § 4 Abs. 3bis Verordnungsentwurf, § 3 Verordnungsentwurf VZL)

4. Sind Sie grundsätzlich mit der Festsetzung von maximal anrechenbaren Vollkosten für die Leistungen der Grundpflege durch Angehörige einverstanden?

Antwort	Ja
Bemerkungen / Begründung	Der VLG ist damit grundsätzlich einverstanden. Es sollte jedoch sichergestellt werden, dass bei tatsächlich tieferen Vollkosten auch entsprechend tiefere anrechenbare Vollkosten festgelegt werden. Dadurch wird gewährleistet, dass die Gemeinden nur die tatsächlich anfallenden Kosten mitfinanzieren. Zusätzlich ist in der Verordnung transparent zu regeln, wie die maximal anrechenbaren 58 Franken pro Stunde auf die einzelnen Bestandteile der Vollkosten verteilt werden. Dabei ist insbesondere festzulegen, welcher Mindestanteil den pflegenden Angehörigen als angemessene Entlohnung ihrer Arbeit zukommt. So soll verhindert werden, dass die Begrenzung der Vollkosten durch eine tiefere Entschädigung der pflegenden Angehörigen ausgeglichen wird. Die Regelung soll eine faire Entschädigung der pflegenden Angehörigen sicherstellen und gleichzeitig Fehlanreize sowie übermässige Gewinnabschöpfungen verhindern. Entscheidend ist, dass bei der Umsetzung die Qualität der Pflege und das Wohl der pflegebedürftigen Person jederzeit im Mittelpunkt stehen.

5. Sind Sie mit den spezifischen Zulassungsvoraussetzungen für die Spitex-Organisationen, die pflegende Angehörige beschäftigen, einverstanden?

Antwort	Ja
Bemerkungen / Begründung	Die vorgesehenen Zulassungsvoraussetzungen – insbesondere ein Mindestalter von 25 Jahren, die Absolvierung eines Pflegehilfekurses, eine fallverantwortliche Pflegefachperson mit Tertiärabschluss sowie ein Betreuungsschlüssel von maximal 24 pflegenden Angehörigen pro Vollzeitpensum – erachten wir als sachgerecht und unterstützen diese grundsätzlich. Wir beantragen jedoch zwei Präzisierungen: Erstens sollen die vorgeschriebenen Aus- und Weiterbildungen, insbesondere der SRK-Lehrgang «Pflegende Angehörige» oder gleichwertige Angebote, zwingend bei anerkannten beziehungsweise akkreditierten Institutionen absolviert werden. Diese Anforderung ist ausdrücklich in der Verordnung festzuhalten. Zweitens ist aus unserer Sicht sicherzustellen, dass die Einhaltung der Zulassungsvoraussetzungen nicht nur bei der erstmaligen Zulassung, sondern auch während des laufenden Betriebs regelmässig überprüft wird. Nur so kann gewährleistet werden, dass die qualitativen und fachlichen Anforderungen dauerhaft eingehalten werden. Die zuständige Aufsichtsbehörde ist dafür mit den notwendigen personellen Ressourcen auszustatten.

Stärkung der Planungs- und Versorgungsregionen (Kap. 5.3; § 2a Abs. 2bis Gesetzesentwurf, § 5m Verordnungsentwurf)

6. Sind Sie grundsätzlich mit den Aufgaben der Planungs- und Versorgungsregionen einverstanden?

Antwort	Ja
Bemerkungen / Begründung	Der VLG unterstützt die vorgesehene Regelung ausdrücklich. Die Schaffung von Planungs- und Versorgungsregionen ist ein wichtiger Schritt, um die Pflegeversorgung künftig bedarfsgerecht, koordiniert und regional abgestimmt zu planen und damit eine integrierte Versorgung zu stärken. Der VLG erachtet insbesondere die Bildung von drei Planungs- und Versorgungsregionen als sinnvoll und zweckmässig. Die regelmässige kantonale Planung unter Einbezug der Regionen und der privaten Trägerschaften schafft eine gute Grundlage für eine bedarfsgerechte und zukunftsorientierte Versorgung. Die weiterführende Finanzierung dieser Stellen nach 2030 ist in der Vorlage noch nicht geklärt und stellt aus unserer Sicht den entscheidenden Schwachpunkt dar. Wir beantragen deshalb, dass sich der Kanton auch zukünftig mit mindestens 50 % an der Finanzierung der Geschäftsstellen der Planungs- und Versorgungsregionen beteiligt. Gleichzeitig erwarten wir, dass beim Aufbau der Planungs- und Versorgungsregionen konsequent auf bestehenden regionalen Organisationen aufgebaut wird. Bereits vorhandene Netzwerke, Fachwissen und etablierte Zusammenarbeitsformen sollen genutzt und Doppelspurigkeit vermieden werden.

7. Sind Sie mit dem Einbezug der Leistungserbringenden der Organisation der Planungs- und Versorgungsregionen einverstanden?

Antwort	Ja
Bemerkungen / Begründung	Der VLG begrüsst den Einbezug der Leistungserbringenden ausdrücklich. Ihre Erfahrungen und ihr Fachwissen sind für eine bedarfsgerechte Planung und eine gute Zusammenarbeit innerhalb der Regionen wichtig. Der Einbezug der Leistungserbringenden ist damit eine zentrale Voraussetzung für eine koordinierte und integrierte Gesundheitsversorgung.

Stärkung der Planungs- und Versorgungsregionen (Kap. 5.3; § 2a Abs. 2bis Gesetzesentwurf, § 5m Verordnungsentwurf) Übergangsbestimmung (Kap. 7, § 12 Verordnungsentwurf)

8. Sind sie mit einer Inkraftsetzung per 1. Juli 2028 und der vorgesehenen Übergangsbestimmung einverstanden?

Antwort	Ja
Bemerkungen / Begründung	Die vorgeschlagene Übergangsfrist erscheint angemessen, damit Gemeinden, Leistungserbringende und die vorgesehene zentrale Stelle die organisatorischen und finanziellen Vorbereitungen treffen können.

Weitere Bemerkungen

Haben Sie weitere Bemerkungen?

Bemerkungen / Begründung	Die erfolgreiche Umsetzung der Vorlage setzt insbesondere genügend qualifiziertes Fachpersonal voraus. Die vorgesehenen Ausbauziele in der spezialisierten Langzeitpflege sind anspruchsvoll und können nur erreicht werden, wenn
--------------------------	--

	ausreichend Fachkräfte sowie geeignete Pflegeangebote zur Verfügung stehen. Der Kanton ist deshalb gefordert, parallel dazu Massnahmen zur Sicherstellung des benötigten Personals zu prüfen und gemeinsam mit den Leistungserbringenden die notwendigen Rahmenbedingungen für den Aufbau und den langfristigen Betrieb entsprechender Angebote zu schaffen. Eine weitere zentrale Herausforderung liegt beim Ausbau der erforderlichen Infrastruktur. Die Finanzierung zusätzlicher Pflegeplätze stellt für die Gemeinden eine erhebliche Belastung dar, da die notwendigen Investitionen grundsätzlich von ihnen getragen werden müssen. Gleichzeitig bestehen für Standortgemeinden teilweise nur begrenzte Anreize, zusätzliche Pflegeplätze bereitzustellen, da diese auch von Personen aus anderen Gemeinden genutzt werden können und ein damit verbundener Zuzug zusätzliche finanzielle Auswirkungen auf die Standortgemeinde haben kann. Diese Ausgangslage ist bei der weiteren Umsetzung angemessen zu berücksichtigen. Bei der Umsetzung der neuen gesetzlichen Grundlagen muss das Wohl der pflegebedürftigen Menschen und ihrer Angehörigen stets im Zentrum stehen. Organisatorische, strukturelle oder finanzielle Überlegungen dürfen nicht dazu führen, dass die Bedürfnisse der betroffenen Menschen in den Hintergrund treten. Wir sind überzeugt, dass die künftigen Herausforderungen in der Gesundheitsversorgung nur durch eine enge und partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Kanton, Gemeinden und den verschiedenen Leistungserbringenden bewältigt werden können. Die vorliegende Revision schafft dafür eine wichtige Grundlage. Entscheidend wird sein, dass die neuen gesetzlichen Vorgaben mit den notwendigen personellen, organisatorischen und finanziellen Ressourcen umgesetzt werden können. Im Sinne der grösseren Transparenz sollte in der dannzumaligen Gesetzesbotschaft eine Tabelle mit den Belastungen für die einzelnen Gemeinden ersichtlich sein, damit nicht jede Gemeinden ihren «Beitrag» selber ausrechnen muss. Schliesslich ist prüfen, ob derjenige Teil der Gesetzesanpassung, welche die Angehörigenpflege betrifft, nicht schneller umgesetzt werden könnte. Wir erachten hier die Notwendigkeit einer sehr raschen Regulation als klar gegeben und verweisen dazu auf die Diskussionen in der Öffentlichkeit, aber auch im kantonalen Parlament.
--	--

Luzern, 25. August 2026