

## Vergütung der Pflegeleistungen von Familienmitgliedern durch die Krankenversicherung

Sind die vom Ehepartner, von der Ehepartnerin oder einem Familienmitglied erbrachten Leistungen kassenpflichtig? Das zur Klärung dieser Frage angerufene Eidgenössische Versicherungsgericht bejahte dies. Um herauszufinden, ob dieses Urteil einen Einzelfall oder vielmehr eine Vielzahl Situationen betrifft, wurde in 19 Deutschschweizer Kantonen eine Studie durchgeführt. Sie ermöglicht eine Standortbestimmung und wirft Fragen zur Vergütung der von Angehörigen erbrachten Pflegeleistungen durch die Sozialversicherungen auf.



**Béatrice Despland**

Haute Ecole cantonale vaudoise de la santé (HECVSanté), Lausanne



**Claudia von Ballmoos**

### Rechtliches Umfeld der Studie

Studien zu Pflegeleistungen von EhepartnerInnen gibt es viele. Sie sind vorwiegend soziologisch, psychologisch und statistisch motiviert und befassen sich kaum mit rechtlichen Aspekten. Es schien uns deshalb interessant und wichtig, in einer explorativen Studie die Zahl der betroffenen EhepartnerInnen und Familienmitglieder, die gestellten Anforderungen und die laufenden Projekte zu ermitteln.

Die Pflegearbeit der Angehörigen (namentlich des Ehepartners, der Ehepartnerin und der Familienmitglieder) wird in den verschiedenen Sozialversicherungen unterschiedlich behandelt. In der Unfallversicherung (UVG) oder der Militärversicherung (MV) haben die Angehörigen unter Umstän-

den Anspruch auf eine Entschädigung, in der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) oder der Invalidenversicherung (IVG) ist die Kostenübernahme in Form einer Hilflosenentschädigung für die pflegebedürftige Person vorgesehen. Im Rahmen der Ergänzungsleistungen kann ein Familienmitglied für den durch die Pflege einer IV-Leistungen beziehenden Person entstandenen Verdienstausschlag unter gewissen Voraussetzungen entschädigt werden. Durch die 2008 in Kraft getretene Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) werden diese Leistungen als Krankheits- und Behinderungskosten von den Kantonen übernommen.

Wie aber sieht die Lage in der Krankenversicherung (KVG) aus? Einer

der wesentlichen Unterschiede zu den anderen Sozialversicherungen liegt darin, dass die zugelassenen Leistungserbringer im Bundesgesetz und seinen Ausführungsverordnungen abschliessend aufgezählt werden. Sofern es sich beim Ehepartner, bei der Ehepartnerin oder dem Familienmitglied nicht um eine Fachperson handelt, die sämtliche Voraussetzungen der Krankenpflegeversicherung erfüllt, kann er oder sie die Leistungen der Krankenversicherung nicht in Rechnung stellen. Wie aber sieht die Lage aus, wenn er bzw. sie sich von einem Spitex-Dienst anstellen lässt? Werden ihnen dann die an einem Angehörigen erbrachten Leistungen vergütet? Über diese Frage hatte das Eidgenössische Versicherungsgericht zu entscheiden. Ein Architekt hatte seinen Beruf aufgegeben, um sich als Angestellter des Spitex-Vereins seiner Wohngemeinde um seine an Multipler Sklerose leidende Ehefrau zu kümmern. Der Spitex-Verein stellte die Leistungen dem Krankenversicherer der Ehefrau in Rechnung. In seinen beiden Urteilen<sup>1</sup> hiess das Eidgenössische Versicherungsgericht dieses Vorgehen gut und verpflichtete den Krankenversicherer, die Spitex-Leistungen zu übernehmen. Für eine solche Kostenübernahme müssen aber bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein. Einerseits muss der/die pflegeleistungserbringende EhepartnerIn bzw. das Familienmitglied die notwendige fachliche Eignung aufweisen, andererseits sind nur die Leistungen verrechenbar, die über die Pflege hinausgehen, die dem Ehepartner, der Ehepartnerin im Rahmen der ehelichen Beistandspflicht nach ZGB zuzumuten ist.

Diese Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts hat einige Fragen aufgeworfen: Betrifft sie einen Einzelfall oder handelt es sich um einen Grundsatzentscheid, der auf eine Vielzahl von Situationen und Kantone anwendbar ist?

Die zur Beantwortung dieser Frage durchgeführte Studie berücksichtigt nur die Deutschschweizer Kantone und dies aus zwei Gründen: Erstens betrifft das Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts einen Deutschschweizer

<sup>1</sup> EVG-Urteil vom 21. Juni 2006 (K 156/04); EVG-Urteil vom 19. Dezember 2007 (9C\_597/2007 (T 0/2)).

Kanton (Thurgau), zweitens haben die Abklärungen bei den Spitex-Vereinen in der Westschweiz ergeben, dass es an einer entsprechenden Gesetzesgrundlage wie auch an kantonalen Massnahmen, die in die Richtung eines Vertrags mit einem Familienmitglied für Pflegearbeit gehen, fehlt. Nach Überprüfung der in den einzelnen Kantonen geltenden Gesetze und Regelungen wurden bei den kantonalen Gesundheitsdepartementen Informationen über die kantonale Politik und über allfällige bestehende Projekte für die Vergütung von pflegenden EhepartnerInnen oder Familienmitgliedern eingeholt. Im Weiteren wurde bei den kantonalen Spitex-Diensten nachgefragt, wie viele Mitarbeitende bei ihnen angestellt sind und welche Anforderungen in Bezug auf Ausbildung und Arbeitsbedingungen bestehen.<sup>2</sup> Alle Kantonsbehörden und kantonalen Spitex-Dienste haben an unserer Umfrage teilgenommen.

### Kantonale Vorschriften ...

Eine gesetzliche Regelung, in der die Möglichkeit vorgesehen ist, pflegende Angehörige für die Spitex-Pflege anzustellen, besteht nur im Kanton Graubünden. Dazu müssen aber folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- die Pflegeperson muss mindestens den Pflegehelferinnenkurs beziehungsweise den Pflegehelferkurs des Schweizerischen Roten Kreuzes erfolgreich absolviert haben;
- der Einsatz entspricht einer Langzeitpflagesituation, und die Anstellung ist auf mindestens zwei Monate angelegt;
- die pflegende Person hat das ordentliche Rentenalter noch nicht erreicht.<sup>3</sup>

Die Vergütung von pflegenden Angehörigen ist nur in wenigen Fällen gesetzlich oder reglemen-

tarisch geregelt.<sup>4</sup> In einzelnen kantonalen Texten wie in Leitlinien (St. Gallen) oder in Berichten (Thurgau) sind pflegende Angehörige jedoch erwähnt. Kein Kanton schreibt die Vergütung aber vor und einer schliesst sie sogar ausdrücklich aus (Kommentar zum neuen Sozialgesetz des Kantons Solothurn). In einigen Kantonen liegt die Zuständigkeit für die Hilfe und Unterstützung der pflegenden Personen bei den Gemeinden, wobei in gewissen Fällen eine Finanzierungshilfe vorgesehen ist (z.B. in der Gemeinde Muttenz). In einigen Kantonen (z.B. in Aargau) ist die finanzielle Unterstützung in den Sozialhilfebestimmungen verankert. Andere Kantonsgesetze wiederum sehen die Vergütung durch die Ergänzungsleistungen vor (z.B. Basel-Stadt, Schwyz usw.).

Texte zur Ausbildung der Pflegenden im Allgemeinen sind dagegen häufiger. Dabei kann es sich um gesetzliche oder reglementarische Bestimmungen (Glarus), Vereinbarungen oder Verträge (Appenzell Innerrhoden und Ausserrhoden, St. Gallen, Zürich) oder um Leitlinien (Thurgau) handeln. In diesen Kantonen kann ein Angehöriger nicht von einem Spitex-Dienst angestellt werden, wenn er die Anforderungen bezüglich Mindestqualifikation nicht erfüllt.

### ... und Standpunkt der kantonalen Gesundheitsdepartemente

Die bei den betroffenen Kantonsbehörden durchgeführte Umfrage lieferte Erkenntnisse über allfällige Projekte in Bezug auf die Kostenübernahme der vom Ehepartner, von der Ehepartnerin oder von Familienmitgliedern erbrachten Pflegeleistungen und gab Aufschluss darüber, inwieweit die Befragten politische Bestrebungen zugunsten einer Vergütung dieser Personen unterstützen würden.

Sechs Kantone befassen sich mit der Vergütung, aktiv unterstützt würden sie hingegen nur in fünf Kantonen. Es

werden verschiedene Gründe gegen ein Vergütungssystem genannt. Sie reichen von der Schwierigkeit, Angehörige ohne Hilfe von Fachleuten zu pflegen über die Gefahr von Missbräuchen bis hin zur Erwähnung von Lösungen, die als angemessener beurteilt werden (z.B. Steuersenkung). Ein nicht unbedeutender Teil der Befragten ist der Ansicht, dass die Entschädigung der Angehörigen über die Ergänzungsleistungen erfolgen soll. In einem Dokument der Bündner Kantonsregierung wird im Übrigen darauf hingewiesen, dass die Ergänzungsleistungen immer häufiger über ihre primäre Funktion der Existenzsicherung hinausgehen und die Funktion einer Pflegeversicherung übernehmen.

### Anzahl angestellte Angehörige in den kantonalen oder kommunalen Diensten ...

Die bei den kantonalen oder kommunalen Spitex-Diensten durchgeführte Umfrage ergab ein realitätsnahes Bild der Situation und beantwortet unsere erste Frage: Ist die Anstellung von EhepartnerInnen oder Familienmitgliedern durch Spitex-Dienste ein Einzelfall oder ein verbreitetes Phänomen? Ferner gab die Umfrage Aufschluss über die Anforderungen, vor allem in Bezug auf die Ausbildung und die Vertragsbedingungen.

Zum Zeitpunkt der Umfrage (2008) waren in fünf Kantonen (Basel-Land, Graubünden, Thurgau, Uri, Zürich) EhepartnerInnen oder Familienmitglieder angestellt. In sechs Kantonen gab es solche Anstellungen in den zwei Jahren vor der Umfrage (Basel-Land, Graubünden, Schwyz, Thurgau, Uri, Zürich) oder früher (St. Gallen). Im Kanton Graubünden wurden 1992 erstmals EhepartnerInnen oder Familienmitglieder für die Pflege von Angehörigen angestellt, in Basel-Land im Jahr 1998.

Mit 20 bis 30 angestellten EhepartnerInnen in fünf Kantonen und gut 40 Familienmitgliedern in sechs Kan-

2 Stand der kantonalen Gesetzgebung: 4. August 2008. Stand der Bundesgesetzgebung: März 2009. Seit der Veröffentlichung des Schlussberichts (zeitliche Verzögerung aufgrund der Evaluation der Studie durch die Finanzierungsinstanzen), ist die Behandlung einiger Dossiers auf Bundesebene bereits vorangeschritten (insbesondere die 6. IVG-Revision). Die Relevanz der Studie und die kritischen Kommentare, die sich daraus ergeben, werden dadurch jedoch nicht in Frage gestellt.

3 Art. 26 Verordnung zum Gesetz über die Förderung der Krankenpflege und der Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Personen (Verordnung zum Krankenpflegegesetz) vom 11. Dezember 2007 (BR 506.060).

4 Siehe jedoch die Gesetzgebung des Kantons Basel-Stadt: § 11 Gesetz betreffend die spitalexterne Kranken- und Gesundheitspflege (Spitexgesetz) vom 5. Juni 1991 (SG BS 329.100); § 6ff. Verordnung betreffend die spitalexterne Kranken- und Gesundheitspflege (Spitexverordnung) vom 1. Februar 1994 (SG BS 329.110).

tonen ist die Zahl der betroffenen Angehörigen relativ klein. Wir haben versucht, den Anteil der EhepartnerInnen und Familienmitglieder am Personalbestand der Spitex-Dienste zu ermitteln und haben dazu die rund 70 Personen in unserer Studie mit den Zahlen des BFS<sup>5</sup> für 2007 verglichen. Das Ergebnis liegt bei weniger als 0,5 Prozent. Obwohl es sich dabei nur um einen Näherungswert handelt, lässt er die Aussage zu, dass Familienmitglieder in den Spitex-Diensten nur eine sehr kleine Kohorte bilden.

In drei Kantonen (Graubünden, Schwyz und Thurgau) wird eine Anstellung von Angehörigen von besonderen Anforderungen abhängig gemacht. Dazu gehört eine Mindestqualifikation, die in den Tarifabkommen mit den Versicherern festgehalten ist, oder ein Pflegehelferinnenkurs bzw. Pflegehelferkurs des Schweizerischen Roten Kreuzes.

Bei den Vertragsbedingungen ist die Datenlage dürftiger. Es liegen Informationen für fünf der sieben betroffenen Kantone vor. Die Anstellung erfolgt aufgrund eines schriftlichen, meist befristeten Vertrags. Sie endet, wenn der Pflegebedarf nicht mehr gegeben ist, entweder, weil die pflegebedürftige Person genesen, in ein Heim eingetreten oder verstorben ist. In Graubünden ist zudem in Ausnahmefällen auch ein unbefristeter Vertrag möglich.

### ... und Reaktionen einiger LeiterInnen von Spitex-Diensten

Die Anmerkungen und Kommentare der LeiterInnen der Spitex-Dienste sind äusserst aufschlussreich. Einige wussten nichts von der Möglichkeit, die EhepartnerInnen anzustellen und die Kosten den Krankenversicherern in Rechnung zu stellen, andere hielten dieses Vorgehen sogar für illegal. Drei interessierten sich für diese Möglichkeit.

Es wurden aber auch Bedenken über die Qualität der Pflege und die

zu hohe Belastung, welche die Aufnahme eines Ehepartners, einer Ehepartnerin oder eines Familienmitglieds in das Pflegeteam darstellt, geäußert. Ebenfalls erwähnt wurden arbeitsrechtliche Probleme (u.a. Entlohnung, Teilnahme der Angehörigen an den Sitzungen des Spitex-Dienstes, Übernahme der Ausbildungskosten).

### Schlussfolgerungen

Die Anstellung von EhepartnerInnen oder Familienmitgliedern durch einen Spitex-Dienst ist in den 19 untersuchten Deutschschweizer Kantonen nicht sehr häufig. Nur eine geringe Anzahl pflegende Angehörige stellen ihre Leistungen über den kantonalen oder kommunalen Spitex-Dienst, bei dem sie als Arbeitnehmende angestellt sind, den Krankenversicherern in Rechnung.

Fast alle befragten Kantonsbehörden zeigten grosses Interesse an einer Anerkennung der Pflegearbeit von Angehörigen. Sehr oft handelt es sich bei den Aussagen der kantonalen LeiterInnen aber nur um Absichtserklärungen. Die soziale Anerkennung solcher Leistungen steht vor der Finanzierung. In einigen Fällen wurde sogar ausdrücklich darauf hingewiesen, dass diese Leistung ehrenamtlich bleiben muss.

In den Kantonen, in denen die Spitex-Dienste pflegende Angehörige anstellen, zeichnen die gesammelten Daten ein Bild der erforderlichen Bedingungen, lassen aber viele Fragen offen:

- Wer sind die von den Spitex-Diensten angestellten EhepartnerInnen und Familienmitglieder: Wie alt sind sie, welches ist ihr Geschlecht und ihre Ausbildung?
- Wie sehen die Anstellungsbedingungen (Vertragsform und Inhalt) und die Modalitäten für die Rechnungsstellung an die Krankenversicherer aus?
- Welche Zusammenarbeit besteht mit den Spitex-Diensten insbesondere hinsichtlich der Aufsicht?

Eine weitere geplante Studie soll Antworten auf diese Fragen liefern und helfen, die von den Betroffenen erlebte Realität besser zu erfassen. Auf Bundesebene sind weitere Forschungen über die Anerkennung der Pflegearbeit von EhepartnerInnen und Familienmitgliedern zugunsten pflegebedürftiger Angehöriger im Rahmen der sozialen Sicherheit aufgrund der Entwicklung der Rechtslage (insb. Finanzierung von Pflegeleistungen, Assistenzbudget) nötig.

### Rechtliche Verweise (Auswahl)

BFS, Spitex-Statistik, 2007.

Bräm V., Hasenböhler F., (1998), Zürcher Kommentar zum schweizerischen Zivilgesetzbuch, Die Wirkung der Ehe im allgemeinen, Art. 159–180 ZGB, Teilband II 1c, Zürich (Schulthess).

BSV, (2008), Personen mit einer Hilflosenentschädigung IV: Vergütung von Pflege und Betreuung durch die Ergänzungsleistungen, Forschungsbericht Nr. 6/08, Bern.

Deschenaux H., Steinauer P.-H., Baddley M., (2000) Les effets du mariage, Bern (Stämpfli).

Despland B., Brunner N., Perrenoud J., (2004), Soins de longue durée, soins de dépendance, Contribution aux débats relatifs à la révision de la LAMal, IDS-Bericht Nr. 8, Neuchâtel.

Honsell H., Vogt P. N., Geiser T. (édit.), (2006), Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, Art. 1–456 ZGB, Bâle, Genève, Munich (Helbing & Lichtenhahn).

Jent Adrian, (1995), Die immaterielle Beistandspflicht zwischen Ehegatten unter dem Gesichtspunkt des Persönlichkeitsschutzes, These, Bern, Frankfurt, New York (Peter Lang).

Landolt Hardy, (2002) Pflegerecht, Band II: Schweizerisches Pflegerecht, Bern (Stämpfli).

Longchamp G., (2004), Conditions et étendue du droit aux prestations de l'assurance-maladie sociale en cas de séjour à l'hôpital, en établissement médico-social e/ou en cas de soins à domicile, Bern (Stämpfli).

---

Béatrice Despland, Fachhochschuldozentin,  
HECVSanté, Lausanne.  
E-Mail: bdesplan@hecvssante.ch

---

Claudia von Ballmoos, Fachhochschuldozentin,  
HECVSanté, Lausanne.  
E-Mail: cvonbal@hecvssante.ch

---

<sup>5</sup> BFS, Spitex-Statistik, 2007, S. 34.