



ANSTELLUNG PFLEGENDER ANGEHÖRIGER DURCH SPITEX-ORGANISATIONEN

GRUNDLAGEN UND LÖSUNGSANSÄTZE AUS SICHT DER ZÜRCHER GEMEINDEN

16. Juni 2025

Anerkennung der pflegenden Angehörigen wichtig, aber hohe Gewinnabschöpfung verhindern

Pflegende Angehörige leisten einen wichtigen Beitrag zur Gesundheitsversorgung in der Schweiz. Seit einem Urteil des Bundesgerichts von 2019 werden immer mehr pflegende Angehörige durch Spitex-Organisationen angestellt. Grundsätzlich begrüsst die Gesundheitskonferenz Kanton Zürich (GeKoZH) die Anerkennung und Entschädigung von pflegenden Angehörigen, ortet jedoch im Anstellungsmodell Fehlanreize für hohe Gewinnabschöpfung zulasten der Gemeinden respektive der Steuerzahlenden. Die GeKoZH liefert nun erstmals eine fundierte Datenanalyse und belegt die Situation in Zürcher Gemeinden und Städten mit Zahlen.

Auswertung von Daten aus 15 Zürcher Städten und Gemeinden sowie Blick in andere Kantone

Die GeKoZH hat Daten aus 15 Städten und Gemeinden zur Entwicklung der Pflegeleistungen ausgewertet und recherchiert, wie ausserhalb des Kantons Zürichs die Anstellung pflegender Angehöriger durch Spitex-Organisationen gehandhabt wird. Die Analyse belegt ein starkes Wachstum der Grundpflegeleistungen derjenigen Spitex-Organisationen, die sich auf Angehörige spezialisiert haben und ansonsten keine oder kaum eigene Spitex-Leistungen erbringen. Besonders auffällig ist, dass diese Organisationen überdurchschnittlich viele Stunden pro KlientIn verrechnen. Die Recherchen zeigen auf, dass andere Kantone diesem Geschäftsmodell bereits mit spezifischen Regulierungen zur Finanzierung und Qualitätssicherung begegnen.

Handlungsbedarf auf Kantonsebene: separate, tiefere Normdefizite und Qualitätssicherung

Gestützt auf die Datenanalyse und die Recherchen zeigt die GeKoZH Lösungsansätze für die drei föderalen Ebenen auf und ortet dringlichen Handlungsbedarf auf kantonalter Ebene: Sie fordert, dass die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich für die Grundpflege (KLV-C Leistungen), die durch pflegende Angehörige erbracht wird, separate, tiefere Normdefizite festsetzt und Qualitätsanforderungen verbindlich festlegt sowie deren Einhaltung durch die Spitex-Organisationen kontrolliert.

Dieser Bericht wurde an der GeKoZH-Mitgliederversammlung vom 12. Juni 2025 von den Mitgliedern verabschiedet. An der Mitgliederversammlung wurden die Auswertungen einschliesslich Zahlen zum Jahr 2024 präsentiert. Diese Auswertungen liegen diesem Bericht als Anhang bei.

Inhalt

In Kürze	3
1. Einleitung.....	6
Ziel des Berichts	6
Entstehung des Berichts	6
2. Ausgangslage.....	7
Bundesgerichtsentscheid vom 18. April 2019 (BGE 145 V 161)	7
Ambulante Pflege: Leistungsarten und Anordnung	7
Eckwerte des Geschäftsmodells im Kanton Zürich.....	7
Chancen und Risiken der Entschädigung von pflegenden Angehörigen	8
Kompetenzverteilung Bund, Kanton Zürich und Gemeinden.....	9
3. Entwicklung der Pflegeleistungen in Zürcher Gemeinden.....	11
Verfügbare Daten zu den Pflegeleistungen im Kanton Zürich.....	11
Starkes Wachstum der Pflegestunden bei den Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag.....	12
Starkes Wachstum der Grundpflegestunden (KLV C)	13
Durchschnittliche Anzahl Grundpflegestunden pro Klient*in.....	14
Spitex-Organisationen der Angehörigenpflege haben ein jüngeres Klientel	16
Fazit zur Auswertung der Rechnungsdaten von Spitex-Organisationen der Angehörigenpflege.....	17
4. Lösungsvorschläge der GeKoZH	18
Ebene Bund.....	18
Ebene Kanton.....	19
Ebene Städte und Gemeinden	21
Forderung an die Spitex-Leistungserbringer.....	22
Forderung an die Krankenversicherer	22
Übersicht über die Lösungsansätze	23
Anhang	24
Impressum	25

In Kürze

Ausgangslage

Seit einer Bundesgerichtsentscheid von 2019 stellen immer mehr Spitex-Firmen pflegende Angehörige an. Mittlerweile sind im Kanton Zürich zahlreiche auf Angehörigenpflege spezialisierte Firmen tätig. Dabei handelt es sich um Firmen, die hauptsächlich pflegende Angehörige anstellen, jedoch keine oder kaum eigene Spitex-Leistungen erbringen. Folglich ist ein neues Marktsegment entstanden, das durch intensive Werbung auch in der Öffentlichkeit präsent ist.

Die Gesundheitskonferenz des Kantons Zürich (GeKoZH) begrüsst die Entschädigung von pflegenden Angehörigen. Sie leisten einen wichtigen Beitrag an die Gesundheitsversorgung in der Schweiz: Durch sie erhalten pflegebedürftige Personen Pflege von nahestehenden Personen in einer hohen Kontinuität und können zuhause im vertrauten Umfeld leben. Spital- und Heimeintritte können verzögert werden.

Aus Sicht der GeKoZH sind aber mit dem Anstellungsmodell auch beträchtliche Risiken verbunden: Das bestehende System der Pflegefinanzierung des Kantons Zürich ermöglicht lukrative Geschäftsmodelle mit hoher Gewinnabschöpfung zulasten der Gemeinden, respektive letztlich der Steuerzahlenden. Spitex-Organisationen können neben den Beiträgen der obligatorischen Krankenversicherung (OKP) und der PatientInnen die Restkosten den Gemeinden pro geleistete Pflegestunde in Rechnung stellen. Da der Kanton die Höhe der Restfinanzierung über die Definition der Normkosten festlegt, sind die Handlungsmöglichkeiten der Gemeinden sehr gering. Fehlende Transparenz und Richtlinien zu den Kosten der Pflegeleistungen von Spitex-Organisationen schränken den kommunalen Handlungsspielraum zusätzlich ein.

Vor diesem Hintergrund hat eine GeKoZH-Arbeitsgruppe Grundlagen und Lösungsvorschläge zur Anstellung von pflegenden Angehörigen bei Spitex-Organisationen erarbeitet. Die GeKoZH wird sich gestützt auf diese Grundlagen dafür einsetzen, dass Fehlanreize und hohe Gewinnabschöpfung zulasten der Gemeinden verhindert werden und eine hohe Pflegequalität sichergestellt wird.

Analyse der Entwicklung der Grundpflege in 15 Zürcher Städten und Gemeinden

Die Analyse fokussiert auf Spitex-Firmen, die sich auf die Anstellung von pflegenden Angehörigen spezialisiert haben und ansonsten keine Spitex-Leistungen anbieten. Zudem konzentriert sich die Analyse auf die sogenannte Grundpflege, da pflegende Angehörige nur Leistungen der Grundpflege zulasten der OKP abrechnen können. Spitex-Firmen der Angehörigenpflege zeichnen sich denn auch dadurch aus, dass sie fast nur Leistungen der Grundpflege zulasten der OKP und der restfinanzierenden Gemeinden abrechnen.

Ausgewertet wurden die Rechnungsdaten dieser Spitex-Firmen der Jahre 2020 bis 2023 von 15 Städten und Gemeinden, die gemeinsam knapp 50 Prozent der Wohnbevölkerung des Kantons abdecken. Die Analyse zeigt:

- Starke Zunahme der Grundpflegeleistungen durch spezialisierte Spitex-Firmen der Angehörigenpflege: Verfünfachung (+530 %) von 2020–2023.
- Deutliches Wachstum des Marktanteils der spezialisierten Spitex-Firmen der Angehörigenpflege: Verdreifachung ihres Anteils an der Grundpflege, die durch Spitex-Firmen ohne kommunalen Leistungsauftrag von 2020–2023 abgerechnet wurde (Anstieg von 6 % im 2020 auf 18 % im 2023).



- Die spezialisierten Spitex-Firmen der Angehörigenpflege rechnen im Durchschnitt pro Spitex-KundIn einen viel höheren Grundpflegeaufwand ab als andere Spitex-Organisationen (mit und ohne Leistungsauftrag). In Bülach haben solche Firmen 2023 durchschnittlich zehn Mal mehr Stunden pro KundIn abgerechnet als Spitex-Organisationen mit Leistungsauftrag (in Winterthur elf Mal und in Zürich fünf Mal mehr).
- Diese Entwicklungen zeigen sich in allen untersuchten Städten und Gemeinden.
- Die Analyse unterschätzt das Ausmass und Wachstum der Angehörigenpflege im Rahmen der OKP, da sie auf Firmen fokussiert, die sich auf Angehörigenpflege spezialisiert haben. Es ist davon auszugehen, dass weitere Spitex-Firmen pflegende Angehörige anstellen, daneben aber auch eigene Spitex-Leistungen erbringen. Hierzu sind keine Daten verfügbar.

Aufgrund dieser Entwicklung ortet die GeKoZH dringlichen Handlungsbedarf.

Lösungsvorschläge für Bund, Kanton und Gemeinden sowie für Spitex-Firmen und Versicherer

Gestützt auf die Recherche zur Praxis anderer Kantone sowie anhand von Informationen der Versicherer und Spitex-Verbände hat die Arbeitsgruppe Lösungsvorschläge formuliert. Der GeKoZH-Vorstand hat die Lösungsvorschläge an seiner Sitzung vom 13. März 2025 diskutiert und verabschiedet.

Dringlichen Handlungsbedarf ortet die GeKoZH auf kantonaler Ebene: Sie fordert, dass die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich für die Grundpflege (KLV-C Leistungen), die durch pflegende Angehörige erbracht wird, separate, tiefere Normdefizite festsetzt und Qualitätsanforderungen verbindlich festlegt sowie deren Einhaltung durch die Spitex-Organisationen kontrolliert.

Entsprechend fordert die GeKoZH die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich dazu auf, die Bearbeitung des vom Kantonsrat überwiesenen Postulats «Pflegende Angehörige» (KR-Nr. 416/2024) für konkrete Massnahmen in diese Richtung zu nutzen. Ein weiterer Bericht in der Sache genügt nicht.

Tabelle 1: Übersicht über die Lösungsvorschläge der GeKoZH

Bund
1. Modelldiskussion zur Angehörigenpflege auf nationaler Ebene führen Es sollten auch alternative Entschädigungsmodelle ausserhalb der OKP geprüft werden.
2. Nationale Rahmenbedingungen zur Angehörigenpflege zulasten der OKP schaffen Falls die Entschädigung weiterhin zulasten der OKP erfolgt, braucht es eine einheitliche nationale Regulierung (Definition «pflegender Angehöriger», Qualitätsanforderungen und Finanzierung).
Kanton Zürich
3. Separate, tiefere Normdefizite für Leistungen durch pflegende Angehörige festlegen Restkostenfinanzierung differenzieren für die Grundpflege durch pflegende Angehörige.
4. Verbindliche Qualitätsanforderungen zur Anstellung von pflegenden Angehörigen Betriebsbewilligung der Spitex-Organisationen an verbindliche Qualitätsanforderungen knüpfen.
5. Kontrolle der Einhaltung der Qualitätsanforderungen Gesundheitsdirektion soll als Aufsichtsbehörde die Einhaltung der Qualitätsvorgaben zur Anstellung pflegender Angehöriger angemessen kontrollieren und bei Verstössen Sanktionen ergreifen.



Gemeinden

6. Gemeinsame kommunale Praxis etablieren zur Verhinderung von Fehlanreizen

Die GeKoZH setzt sich für koordiniertes Vorgehen der Gemeinden zur Verhinderung von Fehlanreizen und Gewinnabschöpfung bei Anstellungsmodellen der pflegenden Angehörigen ein.

7. Anstellungsmodelle bei gemeinnützigen Organisationen fördern

Gemeinden sollen gemeinnützige Anstellungsmodelle gezielt fördern, z. B. durch Leistungsaufträge.

Spitex-Organisationen

8. Transparente Abrechnung durch Leistungserbringende

Spitex-Abrechnungen sollen ausweisen, ob Grundpflege durch pflegende Angehörige erbracht wurde.

Krankenversicherer

9. Qualitätskontrollen durch Krankenversicherer

Versicherer sollen Bedarf, Qualität und Dokumentation der Angehörigenpflege verstärkt kontrollieren.



1. Einleitung

Grundsätzlich anerkennt die Gesundheitskonferenz Kanton Zürich (GeKoZH) das Potenzial von pflegenden Angehörigen. Sie stellen eine wichtige Ressource in der Langzeitpflege dar. Die gesellschaftliche und finanzielle Anerkennung ihrer Pflegeleistungen ist wichtig und unbestritten. Die GeKoZH kritisiert jedoch das heutige Geschäftsmodell, das Spitex-Firmen eine hohe Gewinnabschöpfung zulasten der Gemeinden ermöglicht. Aufgrund dieser Problematik hat sich die GeKoZH vertieft mit der Anstellung pflegender Angehöriger bei Spitex-Firmen befasst.

Ziel des Berichts

Der Bericht hat zum Ziel, datengestützte Grundlagen zum Geschäftsmodell «pflegende Angehörige als Spitex-Angestellte» zu liefern und die Entwicklungen in diesem Bereich aufzuzeigen. Dadurch wird mehr Transparenz geschaffen und allfälliger Handlungsbedarf mit verfügbaren Daten belegt. Weiter hat der Bericht zum Ziel, Lösungsansätze darzulegen, die aus Sicht der Zürcher Gemeinden einen angemessenen Umgang mit diesem Geschäftsmodell ermöglichen. Der Bericht gibt damit Auskunft über die Position und Forderungen der GeKoZH zum Thema der Anstellung von pflegenden Angehörigen bei Spitex-Organisationen.

Entstehung des Berichts

Der Bericht entstand im Rahmen des GeKoZH-Projekts zur Pflegefinanzierung mit Fokus auf Spitex-Organisationen ohne kommunalen Leistungsauftrag. Das Projekt umfasst drei Teilprojekte (vgl. GeKoZH Jahresbericht 2024):

- Teilprojekt 1: Spitex-Einzelrechnungen – Standards und Mustervorlagen
- Teilprojekt 2: Prüfung der Spitex-Kostenrechnungen
- Teilprojekt 3: Pflegende Angehörige als Spitex-Angestellte – Grundlagen und Lösungsansätze.

Zu den Teilprojekten hat die GeKoZH je eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Der vorliegende Bericht umfasst die Ergebnisse der Arbeitsgruppe zum Teilprojekt 3. Folgende Personen haben in der Arbeitsgruppe mitgearbeitet:

- Caroline Küttel Bucher, Leiterin Bereich Spitex, Städtische Gesundheitsdienste, Stadt Zürich,
- Simone Villiger, Projektleiterin Spitex-Strategie, Städtische Gesundheitsdienste, Stadt Zürich,
- Martina Gebhardt, Koordinationsstelle für Altersfragen, Stadt Bülach,
- Tina Schmid, Leiterin Fachstelle Alter und Gesundheit, Stadt Winterthur,
- Kathrin Frey, Geschäftsführerin GeKoZH.

Die Arbeitsgruppenmitglieder haben die Kennzahlen zur Entwicklung der Spitex-Leistungen definiert und die Rechnungsdaten ihrer Stadt und im Fall der Stadt Zürich zusätzlich auch die Rechnungsdaten ihrer Vertragsgemeinden ausgewertet und für die gemeinsame Analyse zur Verfügung gestellt. Zusätzlich haben sie eine Online-Recherche zur bestehenden Praxis zum Anstellungsmodell in anderen Kantonen realisiert und Hinweise durch Informationsgespräche mit einer Krankenversicherung sowie mit der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) gesammelt.

Die Analyseergebnisse und Lösungsvorschläge wurden mit den Beteiligten des Gesamtprojekts validiert. Der GeKoZH-Vorstand diskutierte und verabschiedete die Ergebnisse an seiner Vorstandsitzung vom 13. März 2025. Zudem diskutierte eine GeKoZH-Delegation im Rahmen eines Politikdialogs am 7. April 2025 die zentralen Ergebnisse des Berichts mit rund zehn Kantonsrätinnen und Kantonsräten, die sich in der Gesundheitspolitik im Kanton Zürich engagieren. Überlegungen aus den verschiedenen Diskussionen sind in den Bericht eingeflossen. Es zeigte sich, dass der Handlungsbedarf unbestritten ist und die Lösungsvorschläge auf grosse Zustimmung stiessen.



2. Ausgangslage

Bundesgerichtsentscheid vom 18. April 2019 (BGE 145 V 161)

Das Bundesgericht bestätigte mit seinem Entscheid vom 18. April 2019 (BGE 145 V 161), dass im Bereich der Grundpflege die Leistungen von pflegenden Angehörigen, die bei einer Spitex-Organisation angestellt sind, zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) abgerechnet werden können. Es hält fest, dass die pflegenden Angehörigen dafür keine pflegerische Ausbildung benötigen, jedoch von einer Spitex-Organisation angestellt sein müssen, die zu ihrer Aufsicht diplomierte Pflegefachpersonal beschäftigt.

Das Bundesgericht hält in seiner Begründung fest, dass die gesetzlichen Grundlagen – das Krankenversicherungsgesetz (KVG, SR 832.10), die Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV, SR 832.112.31) und die Verordnung über die Krankenversicherung (KVV, SR 832.102) – keine fachlichen Mindestanforderungen für Angestellte von Spitex-Organisationen definieren, damit die von ihnen erbrachten Grundpflegeleistungen durch die OKP zu vergütet ist.

Ambulante Pflege: Leistungsarten und Anordnung

Die OKP unterscheidet gemäss Artikel 7 KLV zwischen drei verschiedenen Leistungsarten: KLV A (Abklärung, Beratung und Koordination), KLV B (Untersuchung und Behandlung) und KLV C (Grundpflege). Zu den KLV C-Leistungen gehören beispielsweise die Hilfe bei der Mund- und Körperpflege, das Anziehen von Kompressionsstrümpfen sowie Mobilisieren und Lagern. Pflegende Angehörige können zulasten der OKP nur KLV C-Leistungen abrechnen. KLV C-Leistungen müssen von einer Ärztin oder einem Arzt angeordnet werden; seit dem 1. Juli 2024 kann die Anordnung von KLV C-Leistungen auch durch Pflegefachpersonen erfolgen. Es handelt sich dabei um eine Massnahme zur Umsetzung der Pflegeinitiative.

Eckwerte des Geschäftsmodells im Kanton Zürich

Im Kanton Zürich haben mehrere Spitex-Organisationen ein Anstellungsmodell für pflegende Angehörige eingeführt. Bis Ende 2023 waren es ausschliesslich private Spitex-Firmen ohne öffentlichen Leistungsauftrag.

Die OKP leistet pro Stunde Grundpflege (KLV C-Leistungen) einen Beitrag von 52.60 Franken. Im Kanton Zürich müssen die Gemeinden zusätzlich die Restkosten bis maximal zum jährlich festgelegten Normdefizit übernehmen. Für 2025 legte die Gesundheitsdirektion das Normdefizit für KLV C-Leistungen der Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag mit 30.30 Franken pro Stunde vor Abzug der Patientenbeteiligung von maximal 7.65 Franken pro Tag fest. Folglich können Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag im 2025 maximal 82.91 für eine Stunde Grundpflege abrechnen. Die Entschädigung der pflegenden Angehörigen beträgt je nach Organisation zwischen 32 und 38 Franken pro Stunde. Die Differenz zwischen dem Stundenlohn (32 bis 38 Franken) und den Normkosten (82.91 Franken) geht an die Spitex-Organisation.¹

¹ Die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich legt die Normdefizite jährlich in einem Kreisschreiben fest, vgl. [Kreisschreiben vom 29.8.2024](https://www.zh.ch/de/gesundheits/heime-spitex/pflegefinanzierung.html#-472216053) Normdefizite 2025 und Rechnungslegung, vgl. <https://www.zh.ch/de/gesundheits/heime-spitex/pflegefinanzierung.html#-472216053>



Tabelle 2: Kosten und Finanzierung des Anstellungsmodells bei Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag

Kosten	Finanzierung Grundpflege (KLV C)
Fr. 32 bis 38 Stundenlohn pflegende Angehörige <i>Keine Angaben zu den weiteren, effektiven Kosten des Anstellungsmodells (Aufsicht, Begleitung der Angehörigen, usw.)</i>	Fr. 82.91 Normkosten 2025 pro Grundpflegestunde Fr. 52.60 Beitrag OKP pro Pflegestunde (seit 2020) Fr. 30.30 Restfinanzierung Wohnsitzgemeinde 2025 (vor Abzug der Patientenbeteiligung) pro Pflegestunde Fr. 7.65 Patientenbeteiligung pro Einsatztag (seit 2020)

Beispiel zur Illustration der Finanzierung und deren Fehlanreize: Maria F. pflegt ihre betagte Mutter zuhause. Seit 2023 ist Maria F. Angestellte einer Spitex-Firma, die nach dem Bundesgerichtsurteil gegründet wurde und primär pflegende Angehörige anstellt. Pro geleistete Pflegestunde erhält Maria F. seither einen Stundenlohn von 35 Franken. Der Differenzbetrag zu den Normkosten, im 2025 also 47.91 Franken, geht für jede geleistete Pflegestunde an die Spitex-Firma. Finanziert wird das durch eine Patientenbeteiligung pro Tag von 7.65 Franken durch die gepflegte Mutter. Die Krankenkasse übernimmt 52.60 Franken pro Pflegestunde. Die Restfinanzierung wird im Kanton Zürich durch die Wohngemeinde übernommen, in diesem Fall für die erste Pflegestunde am Tag rund 23 Franken und für jede weitere Pflegestunde rund 30 Franken.

Chancen und Risiken der Entschädigung von pflegenden Angehörigen

Die GeKoZH begrüsst grundsätzlich die Entschädigung pflegender Angehöriger und sieht darin Chancen wie:

- **Anerkennung der erbrachten Pflegeleistung:** Pflegende Angehörige leisten einen wichtigen Beitrag zur Langzeitpflege von pflegebedürftigen Personen in der Schweiz. Mit der Entschädigung wird diese Leistung anerkannt und allfällige Einbussen aufgrund einer Reduktion der Erwerbstätigkeit der pflegenden Angehörigen gemindert.
- **Förderung des Wohlbefindens der Pflegebedürftigen:** Die Pflege in vertrauter Umgebung mit nahestehenden Personen fördert das Wohlbefinden der gepflegten Person. Zudem wird eine hohe Kontinuität in der Pflege gewährleistet.
- **Verzögerung von Spital- und Heimeintritten:** Die Pflege durch pflegende Angehörige ergänzt die Pflege durch professionelle Pflegefachpersonen und kann verfrühte Spital- und Heimeintritte verhindern.

Gleichzeitig weist die GeKoZH auf folgende Risiken hin:

- **Fehlanreize für hohe Gewinnabschöpfung zulasten der restfinanzierenden Gemeinden:** Wie oben beschrieben (vgl. Tabelle 2) können die Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag bis zu 82.91 Franken pro Stunde Grundpflege in Rechnung stellen, wovon sie maximal 38 Franken als Lohn an die pflegenden Angehörigen ausbezahlen. Die beträchtliche Differenz zwischen Lohnkosten und Pflegefinanzierung geht an die Spitex-Firma zur Deckung der Kosten etwa für die Aufsicht, Begleitung und Beratung der pflegenden Angehörigen, Geschäftsleitung und Administration sowie Infrastruktur. Je nach Ausgestaltung dieser Bereiche kann eine Spitex-Firma sehr hohe Löhne der Geschäftsleitung finanzieren und Gewinn abschöpfen. Im Rahmen des Teilprojekts 2 «Prüfung von Spitex-Kostenrechnungen» erfasst die GeKoZH mit einer Stichprobe Hinweise zur Praxis der Entlohnung der Geschäftsleitung und Gewinnabschöpfung; die Ergebnisse dieses Teilprojekts werden in der zweiten Hälfte 2025 vorliegen.
- **Fehlanreize für Mengenausweitung aufgrund Änderung der Anordnungsberechtigung:** Seit dem 1. Juli 2024 kann die Anordnung von Grundpflegestunden durch eine Pflegefachperson der Spitex-



Organisation erfolgen (zuvor mussten diese Stunden ärztlich angeordnet sein). Die Anordnung durch den Leistungserbringer selbst birgt das Risiko einer Mengenausweitung, die den Bedarf übersteigt.

- **Fehlende Qualitätssicherung:** Die Qualität der Pflege sowie der Aufsicht und der Begleitung der pflegenden Angehörigen durch die Spitex-Organisationen wird nicht überprüft. Es fehlen verbindliche Qualitätsanforderungen.
- **Mengenwachstum und Kostensteigerung:** Die Möglichkeit, Leistungen von pflegenden Angehörigen im Bereich der Grundpflege zulasten der OKP abzurechnen, führt zu einer Zunahme der beanspruchten Pflegeleistungen und damit zu einer Mehrbelastung der OKP und der Gemeinden, die für die Restfinanzierung zuständig sind.

Kompetenzverteilung Bund, Kanton Zürich und Gemeinden

Grundsätzlich sind die Krankenversicherung und die Gesundheitsberufe durch Gesetze auf **Bundesebene** geregelt, namentlich durch das KVG und die dazugehörigen Verordnungen (KVV, KLV) sowie das Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe (GesBG) und die dazugehörigen Verordnungen. So legt das KVG u. a. einheitlich für die ganze Schweiz fest, welche Leistungserbringer zulasten der OKP abrechnen dürfen und welche Pflegeleistungen abgerechnet werden können. Zudem regelt das KVG die Zulassung und Aufsicht der Leistungserbringer und umfasst Bestimmungen zur Datenbekanntgabe zwischen den Organen der Krankversicherung. Zu diesen zählen neben den Leistungserbringern und den Krankenversicherern auch die involvierten staatlichen Stellen. Der Bund besitzt damit die Kompetenz im Bereich der pflegenden Angehörigen regulierend zu wirken und schweizweit einheitliche Rahmenbedingungen zu schaffen etwa zur Qualität und Finanzierung der Angehörigenpflege.

Die **Kantone sind für den Vollzug des KVG und des GesBG zuständig** und erlassen entsprechend Vollzugsgesetze und -verordnungen. Folglich verfügen die Kantone über einen gewissen Umsetzungsspielraum und es kann zu Vollzugsunterschieden zwischen den Kantonen kommen. Die Kantone legen die kantonalen und kommunalen Zuständigkeiten im Bereich der Planung, Sicherstellung und Finanzierung der Pflege fest. Im **Kanton Zürich legt das Pflegegesetz** fest, dass die Gemeinden für die Planung, Sicherstellung und Restfinanzierung der Pflege zuständig sind. Der Kanton berechnet dazu jährlich die Normkosten und legt die Normdefizite fest, welche die Gemeinden im Rahmen der Restkostenfinanzierung maximal übernehmen müssen. Zudem erteilt der Kanton die Bewilligungen und Zulassungen, welche die Spitex-Organisationen benötigen, damit sie Pflegeleistungen im Kanton Zürich erbringen dürfen und zulasten der OKP abrechnen können. Der Kanton Zürich übt die Oberaufsicht über deren Tätigkeiten aus. Folglich besitzt der Kanton Zürich im Rahmen der Bundesgesetzgebung die Kompetenz, die Restkostenfinanzierung zu regeln und könnte spezifische Bestimmungen im Bereich der Angehörigenpflege bei Spitex-Organisationen erlassen. Auch im Rahmen der Bewilligung der Spitex-Organisationen kann der Kanton Zürich die nationalen Bestimmungen konkretisieren und Qualitätsanforderungen festlegen. Dadurch besitzt der Kanton Zürich grundsätzlich die Möglichkeiten, im Bereich der Spitex-Organisationen einschliesslich der Angehörigenpflege bei Spitex-Organisationen steuernd und qualitätssichernd zu wirken.

Die **Gemeinden** sind gemäss dem kantonalen Pflegesetz für eine bedarfs- und fachgerechte Pflegeversorgung zuständig und müssen die Restkosten finanzieren. Sie besitzen jedoch nur geringe oder keine Steuerungsmöglichkeiten – sowohl bezüglich des Pflegeangebots als auch dessen Finanzierung. Wie oben dargelegt, liegen die massgeblichen Steuerungsinstrumente – Erteilung der Betriebsbewilligungen, Aufsicht sowie die Festlegung der Normkosten – in der Kompetenz des Kantons. Die Gemeinden können lediglich auf das Angebot Einfluss nehmen, indem sie Spitex-Organisationen Leistungsaufträge erteilen und in den entsprechenden Verträgen Vorgaben zur Qualität, zu den Kosten oder auch zur Anstellung von pflegenden Angehörigen vereinbaren.



Abbildung 1: Kompetenzverteilung Bund, Kanton Zürich und Städte/Gemeinden

Bund	– regelt Abrechnung zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) bezüglich Leistungen, Bedarfsermittlung, OKP-Beitrag/Finanzierung, Kontrolle. – regelt Zulassung und Aufsicht der Leistungserbringer zulasten der OKP. – regelt Datenbekanntgabe zwischen Organen des KVG.	KVG; KVV; KLV; GesBG
Kanton Zürich	– regelt Restkostenfinanzierung, setzt Normdefizite fest. – erteilt Bewilligung und übt Oberaufsicht über Spitex-Organisationen und selbstständige Pflegefachpersonen aus. – erteilt OKP-Zulassung.	Pflege- gesetz; Pflegever- ordnung; GesG
Städte und Gemeinden im Kt. ZH	– stellen bedarfs- und fachgerechte Versorgung sicher. – finanzieren Restkosten. – können Spitex-Organisationen beauftragen, Anstellungsmodell anzubieten.	Kantonale & kommunale Grundlagen; Verträge

3. Entwicklung der Pflegeleistungen in Zürcher Gemeinden

Verfügbare Daten zu den Pflegeleistungen im Kanton Zürich

Bisher fehlen systematische Daten zu den Leistungen von pflegenden Angehörigen im Rahmen der OKP, da die Spitex-Organisationen die Leistungen von pflegenden Angehörigen in ihren Rechnungen nicht separat ausweisen. Die Spitex-Rechnungen weisen die Leistungsart aus, enthalten jedoch keine Angaben dazu, durch wen die Leistung erbracht wurde. Die Abrechnungsdaten umfassen aber Angaben zu den unterschiedlichen Leistungstypen (siehe Tabelle 3), zu den geleisteten Pflegestunden sowie zu den KlientInnen. Diese Angaben, nicht jedoch die Kosten, wurden in der nachfolgenden Analyse berücksichtigt.

Aufgrund dieser Datenlage hat das GeKoZH-Projektteam auf Spitex-Firmen fokussiert, die sich auf die Anstellung von Angehörigen spezialisiert haben und daneben keine anderen Spitex-Leistungen erbringen. Die Analyse umfasst Abrechnungsdaten für die Jahre 2020 bis 2023² von den folgenden 15 Städten und Gemeinden: Bülach, Winterthur, Zürich und die Vertragsgemeinden³ von Zürich – Bassersdorf, Horgen, Kilchberg, Kloten, Mönchaltorf, Oberrieden, Opfikon, Rüschlikon, Seuzach, Thalwil, Uster und Wädenswil. Damit deckt die Analyse 49 % der Wohnbevölkerung des Kantons Zürich im 2023 ab.

Die nachfolgende Analyse und Darstellung der Daten unterscheiden zwischen den folgenden vier Leistungstypen:

Tabelle 3: Definition der Leistungstypen

Spitex-Organisationen mit Leistungsauftrag (LA)	alle Spitex-Organisationen mit einem Leistungsauftrag der jeweiligen Gemeinde/Stadt oder Spitex-Organisationen im Besitz der jeweiligen Gemeinde
Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag (LA)	alle Spitex-Organisationen ohne Auftragsverhältnis mit der jeweiligen Gemeinde/Stadt
auf Angehörigenpflege spezialisierte Spitex-Organisationen	Spitex-Organisationen, die ausschliesslich Angehörigenpflege erbringen und angenommen wird, dass (fast) alle Grundpflegestunden (KLV C) von angestellten Angehörigen erbracht werden. Den 15 berücksichtigten Gemeinden/Städten sind derzeit 15 entsprechende Spitex-Organisationen bekannt (Stand Januar 2025)
selbstständige Pflegefachpersonen	alle Pflegefachpersonen, die im Zeitraum 2020 bis 2023 selbstständig tätig waren

Die Analyse liefert damit eine datengestützte Annäherung an die Grundpflege, die in den erwähnten 15 Städten und Gemeinden durch pflegende Angehörige zulasten der OKP zwischen 2020 bis 2023 erbracht wurde. Da die Analyse auf die Spitex-Firmen fokussiert, die sich auf die Anstellung von pflegenden Angehörigen spezialisiert haben und keine oder kaum eigene Spitex-Leistungen anbieten, wird das Ausmass und Wachstum der Angehörigenpflege im Rahmen der OKP jedoch unterschätzt. Es ist davon auszugehen, dass weitere Spitex-Firmen pflegende Angehörige anstellen, daneben aber auch eigene Spitex-Leistungen erbringen. Wie oben dargelegt, sind hierzu keine Daten verfügbar.

² Für die Präsentation an der Mitgliederversammlung konnten die Daten zum Jahr 2024 berücksichtigt werden. Die Auswertungen dazu finden sich im Anhang.

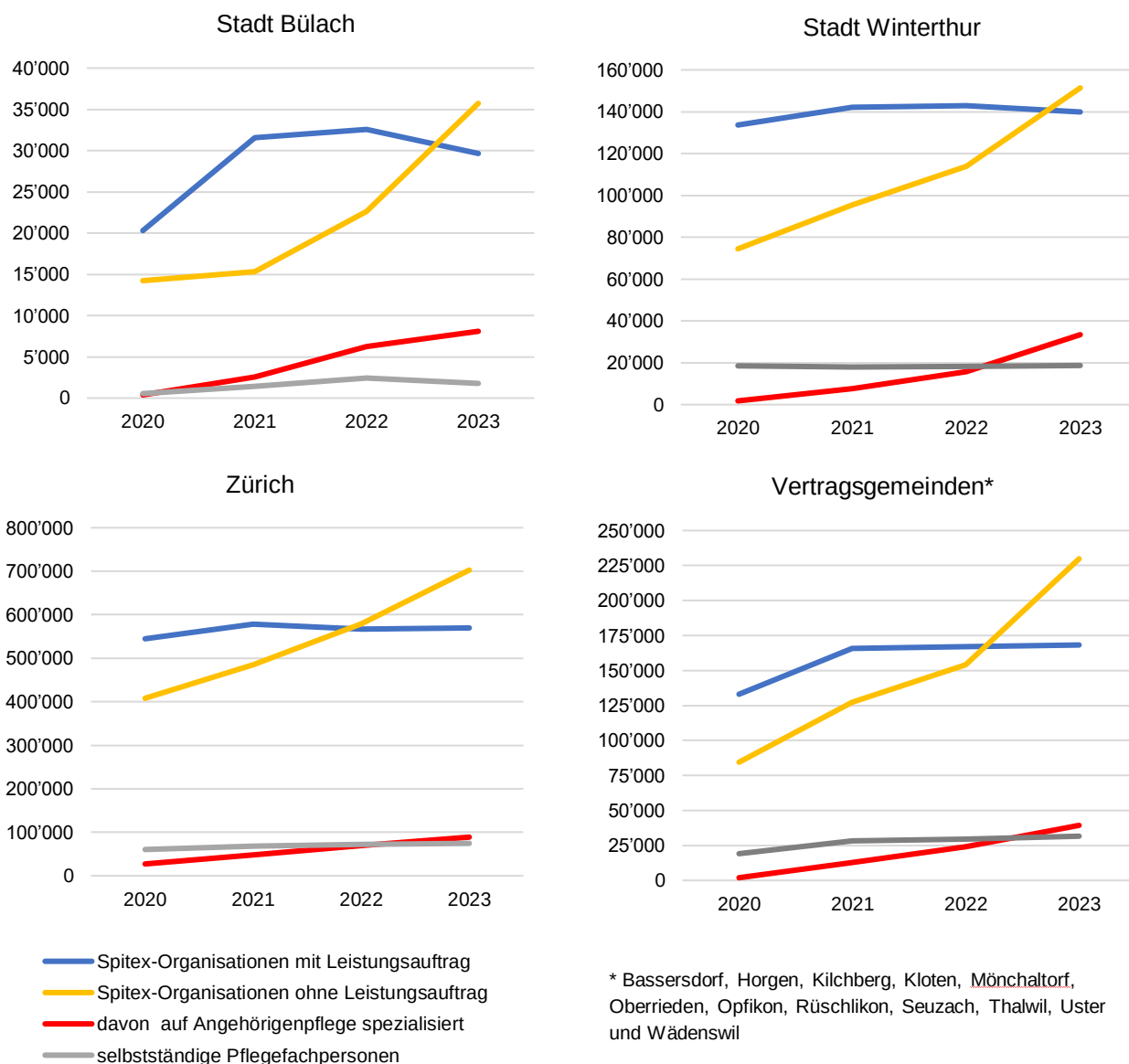
³ Die Stadt Zürich übernimmt für die Vertragsgemeinden die Abwicklung der Spitex-Rechnungen.



Starkes Wachstum der Pflegestunden bei den Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag

Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der geleisteten Pflegestunden (alle Leistungsarten) für die Städte Bülach, Winterthur, Zürich sowie die Vertragsgemeinden auf. Die Entwicklung ist in allen vier Regionen dieselbe: Bei den Spitex-Organisationen mit Leistungsauftrag stagnieren die abgerechneten Pflegestunden oder nehmen leicht ab. Die Pflegestunden der Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag nehmen hingegen stark zu. Seit 2023 erbringen Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag in allen vier Regionen mehr Pflegestunden als Spitex-Organisationen mit Leistungsauftrag. Der Anteil der geleisteten Pflegestunden von Spitex-Organisationen der Angehörigenpflege ist klein, weist jedoch ein prozentuales Wachstum von 2020 bis 2023 von insgesamt 442 Prozent auf (vgl. Abbildung 7 im Anhang).

Abbildung 2: Entwicklung der Anzahl Pflegestunden (KLV A, B und C) 2020 bis 2023



Legende: Da die Mengen der abgerechneten Pflegeleistungen in den vier Regionen unterschiedlich sind, sind die X-Achsen «Anzahl Pflegestunden (KLV A, B, C)» unterschiedlich skaliert.

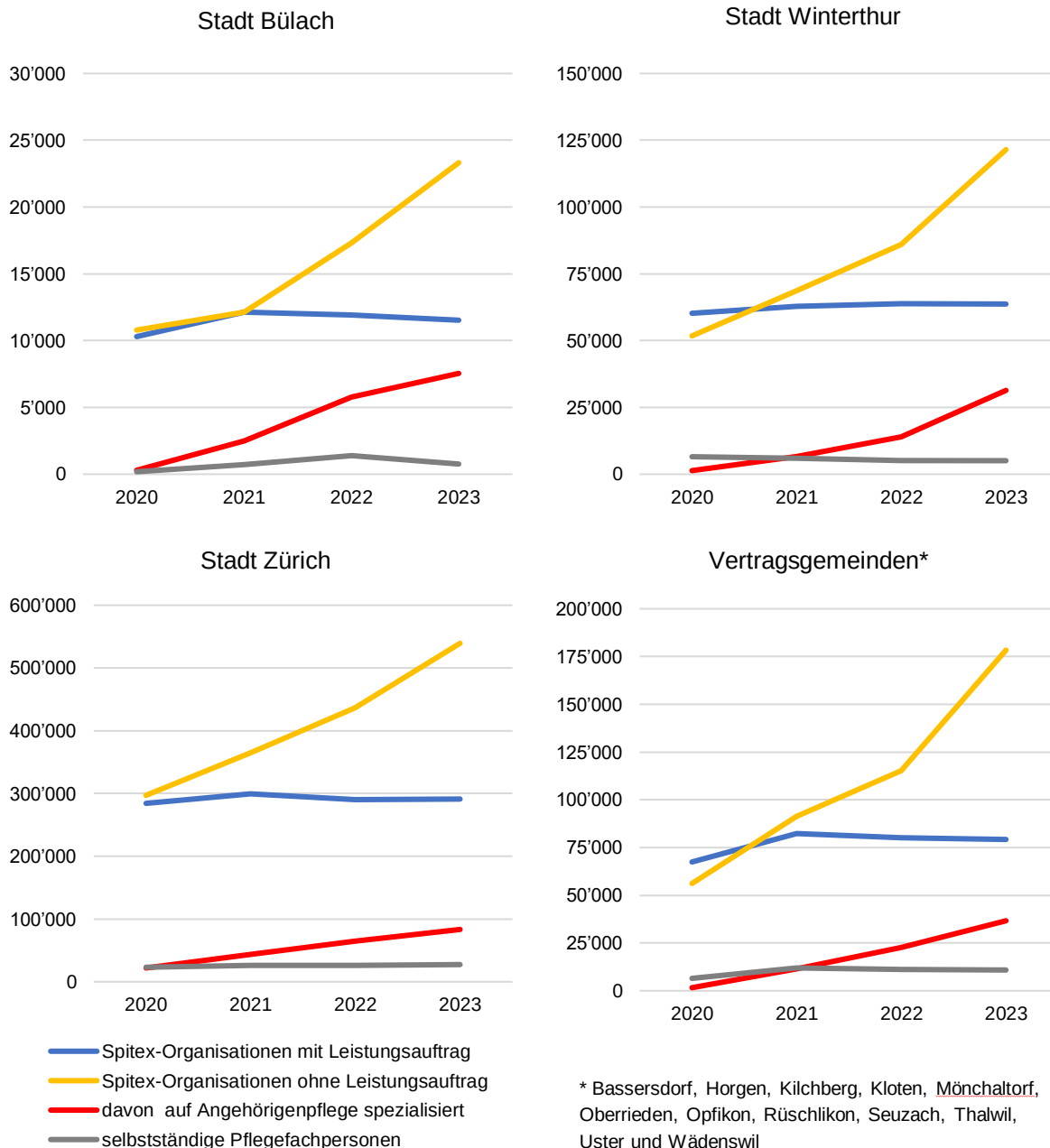
Quellen: Abrechnungsdaten der Städte Bülach, Winterthur, Zürich und Vertragsgemeinden Zürich.



Starkes Wachstum der Grundpflegestunden (KLV C)

Abbildung 3 fokussiert auf die Grundpflegestunden (KLV C-Leistungen). So wird ersichtlich, dass das Wachstum der Pflegeleistungen primär auf eine starke Zunahme der Grundpflegestunden von Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag zurückzuführen ist (im Vergleich mit Abbildung 2). Die Trends sind in allen vier Regionen gleich.

Abbildung 3: Entwicklung der Anzahl Grundpflegestunden (KLV C-Leistungen) 2020-2023



Legende: Da die Mengen der abgerechneten Pflegeleistungen in den vier Regionen unterschiedlich sind, sind die X-Achsen «Anzahl Grundpflegestunden (KLV C)» unterschiedlich skaliert.

Quellen: Abrechnungsdaten der Städte Bülach, Winterthur, Zürich und Vertragsgemeinden Zürich.

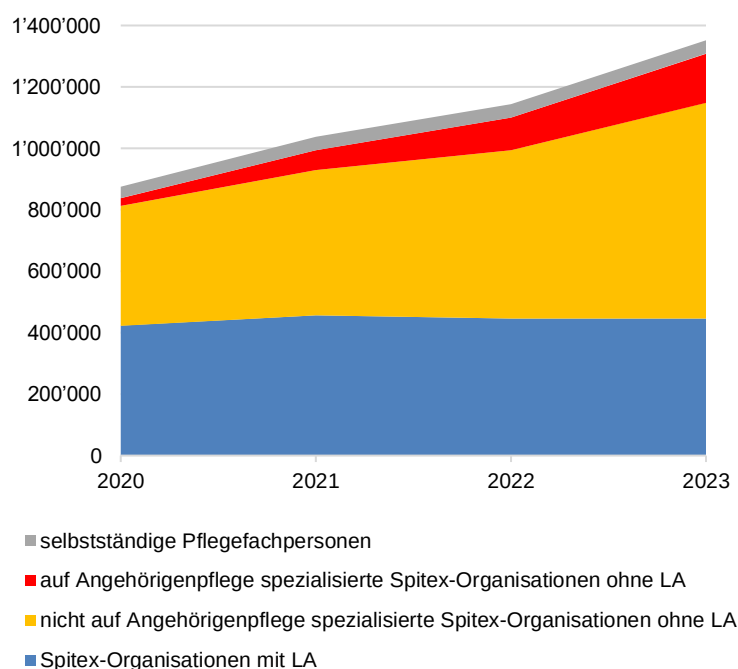


Das grösste prozentuale Wachstum zeigt sich wiederum bei den Organisationen, die sich auf Angehörigenpflege spezialisiert haben. Im 2023 rechneten diese Organisationen 5,3 Mal mehr Grundpflegestunden ab als im 2020.

Der Marktanteil dieser Organisationen nahm seit 2020 deutlich zu: So erbrachten die Spitex-Organisationen der Angehörigenpflege im 2023 insgesamt 18 % der Grundpflegestunden, die von Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag abgerechnet wurden. Im 2020 waren es 6 % (vgl. Abbildung 4).

Abbildung 4: Entwicklung der Anzahl Grundpflegestunden nach Leistungstyp 2020 bis 2023

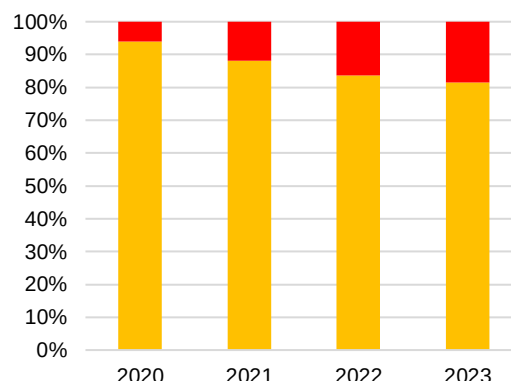
Städte Bülach, Winterthur, Zürich und Vertragsgemeinden



Prozentuales Wachstum 2020 bis 2023

selbstständige Pflegefachpersonen	+ 21 %
auf Angehörigenpflege spezialisierte Spitex-Organisationen ohne LA	+ 530 %
nicht auf Angehörigenpflege spezialisierte Spitex-Organisationen ohne LA	+ 80 %
Spitex-Organisationen mit LA	+ 5 %
Total	+ 55 %

Grundpflegestunden Spitex-Organisationen ohne LA



Quelle: Abrechnungsdaten der Städte Bülach, Winterthur, Zürich und Vertragsgemeinden der Stadt Zürich.

Durchschnittliche Anzahl Grundpflegestunden pro KlientIn

Die Leistungserbringung der Spitex-Organisationen der Angehörigenpflege unterscheidet sich deutlich von den anderen Spitex-Organisationen: Sie rechnen pro KlientIn viel mehr Grundpflegestunden pro Jahr ab als die anderen Spitex-Organisationen. Dieser Trend zeigt sich in allen vier Regionen, am stärksten in den Städten Bülach und Winterthur. In der Stadt Bülach rechneten Spitex-Organisationen der Angehörigenpflege im 2023 durchschnittlich 503 Stunden pro KlientIn ab, während Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag durchschnittlich nur 125 Stunden pro KlientIn leisteten. In der Stadt Zürich waren es im 2023 durchschnittlich 283 beziehungsweise 196 Stunden pro KlientIn (vgl. Abbildung 5). Zu berücksichtigen ist, dass diese Zahlen in der Stadt Zürich auf einer viel höheren Anzahl KlientInnen und Grundpflegestunden basieren als in der Stadt Bülach (siehe dazu auch Abbildung 3).



Abbildung 5: Durchschnittliche Anzahl Grundpflegestunden (KLV C) pro KlientIn und Jahr



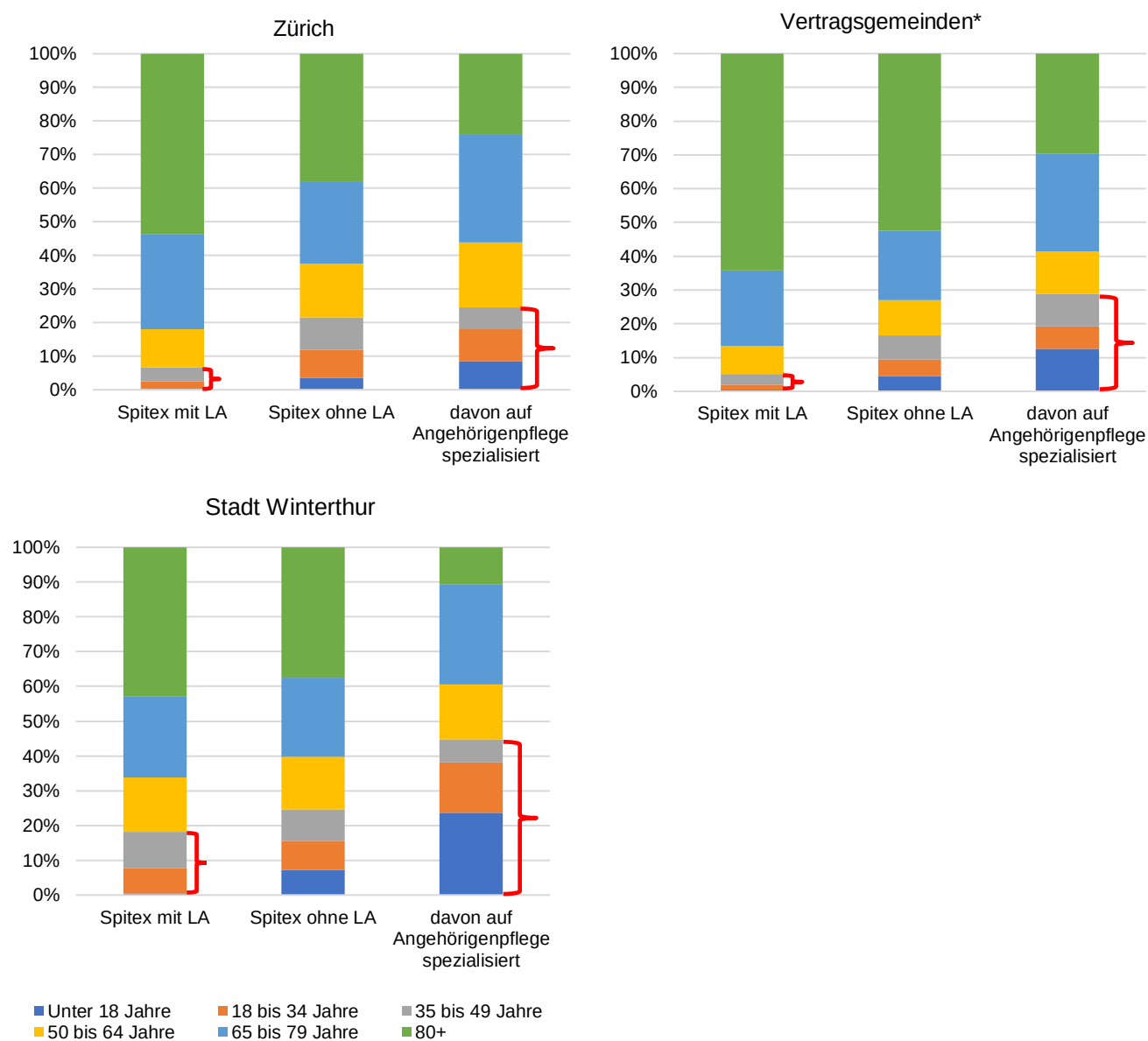
Quelle: Abrechnungsdaten der Städte Bülach, Winterthur, Zürich und Vertragsgemeinden der Stadt Zürich.



Spitex-Organisationen der Angehörigenpflege haben ein jüngeres Klientel

Zur Stadt Zürich und Winterthur sowie zu den Vertragsgemeinden liegen Daten zum Alter der KlientInnen vor (Empfangende der Spitex-Leistungen). Abbildung 6 zeigt auf, wie sich die KlientInnen der Spitex-Organisationen auf die Altersklassen verteilen. Es zeigt sich, dass die auf Angehörigenpflege spezialisierten Spitex-Organisationen ein jüngeres Klientel haben. So waren in der Stadt Winterthur bei den Spitex-Organisationen mit Leistungsauftrag insgesamt 18 % ihrer KlientInnen unter 50 Jahre alt, bei den spezialisierten Spitex-Organisationen der Angehörigenpflege umfasste diese Gruppe hingegen 45 %, dabei ein auffällig grosser Anteil von minderjährigen Personen (24 %).

Abbildung 6: Anteil KlientInnen in %, die KLV C-Grundpflege in Anspruch nahmen, nach Altersklassen und Leistungstypen für das Jahr 2023



Quelle: Abrechnungsdaten der Städte Winterthur, Zürich und Vertragsgemeinden der Stadt Zürich.



Fazit zur Auswertung der Rechnungsdaten von Spitex-Organisationen der Angehörigenpflege

- **Gleiche Trends in allen vier Regionen 2020 bis 2023.**
- **Starkes Mengenwachstum – Verfünfachung:** Die abgerechneten Grundpflegestunden der auf Angehörigenpflege spezialisierten Spitex-Firmen haben zwischen 2020 und 2023 stark zugenommen (+ 530 %).
- **Marktanteil hat sich verdreifacht:** Der Anteil der auf Angehörigenpflege spezialisierten Spitex-Firmen an der Grundpflege, der insgesamt durch Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag erbracht wurde, ist von 6 % im 2020 auf 18 % im 2023 angestiegen.
- **Überdurchschnittlich hoher Pflegeaufwand pro Spitex-KundIn:** Die spezialisierten Spitex-Firmen der Angehörigenpflege rechnen im Durchschnitt pro Spitex-KundIn viel mehr Grundpflegestunden ab als andere Spitex-Organisationen (mit und ohne Leistungsauftrag). In Bülach haben diese Firmen im 2023 durchschnittlich zehn Mal mehr Stunden pro KundIn abgerechnet als Spitex-Organisationen mit Leistungsauftrag (in Winterthur elf Mal und in Zürich fünf Mal mehr). Im Vergleich zu Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag waren es in Bülach im Durchschnitt vier Mal, in Winterthur drei Mal und in Zürich rund eineinhalb Mal mehr Stunden pro KlientIn im 2023.
- **Jüngerer Klientel:** Die auf Angehörigenpflege spezialisierten Spitex-Organisationen haben ein jüngerer Klientel, besonders im Vergleich mit den Spitex-Organisationen mit Leistungsauftrag.

Folglich hat sich im Bereich der Angehörigenpflege ein neues Spitex-Geschäftsmodell mit starkem Wachstum entwickelt. Die hier präsentierte Analyse erfasst das Phänomen zudem nur ungenügend, da keine genauen, detaillierten Daten verfügbar sind. Das Ausmass und Wachstum der Angehörigenpflege im Rahmen der OKP wird unterschätzt, da die Analyse mangels Daten auf Organisationen fokussierte, die sich auf Angehörigenpflege spezialisiert haben. Es gibt auch Spitex-Organisationen, die Grundpflegeleistungen sowohl durch angestellte PflegeassistentInnen als auch pflegende Angehörigen erbringen.

Aufgrund dieser Entwicklungen besteht aus Sicht der GeKoZH dringlicher Handlungsbedarf dazu, wie die öffentliche Hand die Finanzierung regelt und die Qualität dieser Leistungserbringung sicherstellt.



4. Lösungsvorschläge der GeKoZH

Die GeKoZH unterbreitet insgesamt neun Lösungsvorschläge, wie der Bund, der Kanton Zürich und die Zürcher Gemeinden und Städte die Anstellung pflegender Angehöriger bei Spitex-Organisationen handhaben könnten. Neben den drei Staatsebenen adressiert die GeKoZH auch die Krankenversicherer und die Leistungserbringer.

Bei der Erarbeitung der Lösungsvorschläge wurden die politischen Entwicklungen auf Bundesebene und im Kanton Zürich berücksichtigt, die Praxis von anderen Kantonen und Städten recherchiert sowie Informationen von den Krankenversicherern und den Spitex-Verbänden eingeholt. Zudem wurden die Lösungsvorschläge mit Vertretenen aus neun Mitgliedsgemeinden validiert und vom GeKoZH-Vorstand an der Vorstandsitzung vom 13. März 2025 diskutiert und verabschiedet. Für eine weitere Validierung der Lösungsvorschläge sorgte die Diskussion mit insgesamt rund zehn Kantonsrätinnen und Kantonsräten an einem Politikdialog am 7. April 2025.

Ebene Bund

Lösungsvorschlag 1: Modelldiskussion zur Angehörigenpflege auf nationaler Ebene führen

Die GeKoZH regt an, auf nationaler Ebene auch alternative Modelle zu prüfen, wie Angehörige für ihre Pflegeleistungen entschädigt werden können.

Lösungsvorschlag 2: Nationale Rahmenbedingungen zur Angehörigenpflege zulasten der OKP schaffen

Falls die Entschädigung weiterhin zulasten der OKP erfolgt, braucht es eine einheitliche nationale Regulierung. Diese soll eine Definition «pflegender Angehöriger», Qualitätsanforderungen und Bestimmungen zur Finanzierung umfassen.

Pflegende Angehörige leisten einen essenziellen Beitrag zur Gesundheitsversorgung in der Schweiz. Wie oben dargelegt, unterstützt die GeKoZH die gesellschaftliche Anerkennung und Entschädigung von pflegenden Angehörigen und sieht gewichtige Vorteile in dieser Pflegeform. Derzeit erfolgt die Vergütung zulasten der OKP aufgrund einer «Gesetzeslücke», respektive eines Bundesgerichtsentscheids. Angesichts der hohen gesellschaftlichen Relevanz der Angehörigenpflege ist die GeKoZH überzeugt, dass es eine politische Diskussion über andere Finanzierungsmodelle innerhalb und ausserhalb der OKP sowie einen bewussten politischen Entscheid braucht.

Mögliche alternative Modelle sind beispielsweise direkte Anerkennungsbeiträge oder Pflegezulagen, die mit pauschalen Beiträgen gegebenenfalls differenziert je nach Höhe des Pflegebedarfs (z. B. tief, mittel, hoch) ausgestaltet sind. Damit erübrigen sich (teilweise) Fragen, wie Pflege und Betreuung voneinander abzugrenzen sind, und wo elterliche oder eheliche/partnerschaftliche Pflichten enden und Pflegeleistungen beginnen. Die Fehlanreize einer stundenbasierten Mengenausweitung und hohen Gewinnabschöpfung könnten damit vermieden werden. Einige Kantone und Städte kennen solche Modelle (z. B. Glarus, Graubünden, Baselland und Baselstadt).⁴ Deren Erfahrungen sollten bei der Prüfung von alternativen Modellen berücksichtigt werden.

Falls die Entschädigung weiterhin zulasten der OKP erfolgt, ortet die GeKoZH aufgrund der bestehenden Fehlanreize, des Kostendrucks im Gesundheitssystem und der festgestellten Entwicklungen (vgl. Kapitel 3) dringenden Handlungsbedarf: Es braucht einheitliche nationale Rahmenbedingungen, wie die Angehörigenpflege zulasten der

⁴ Exemplarisch verweisen wir hier auf den Kanton Glarus, siehe [VIII A/1/6 Pflege- und Betreuungsverordnung](#).



OKP vergütet wird. Die GeKoZH fordert eine Definition «pflegender Angehöriger»,⁵ Qualitätsanforderungen (Mindeststandards) etwa zur Ausbildung und fachlichen Begleitung der pflegenden Angehörigen, zur Qualitätssicherung und Dokumentation der Angehörigenpflege. So kann der Schutz der Patientinnen und Patienten schweizweit sichergestellt werden. Zudem sollten die bestehenden Fehlanreize bezüglich Mengenausweitung und Gewinnabschöpfung mit Bestimmungen zur Finanzierung verringert werden. Beispielsweise könnte eine zusätzliche Leistungsart KLV D geprüft und eingeführt werden, die nicht pro Stunde, sondern pauschal abgestuft nach der Höhe des Pflegebedarfs ausbezahlt wird. In diesem Zusammenhang verweist die GeKoZH auf die zahlreichen politischen Vorstösse auf Bundesebene (siehe Liste im Anhang). Der Bundesrat hat einen Bericht zum Thema für Mitte 2025 in Aussicht gestellt, sieht aber ansonsten bisher keinen Handlungsbedarf (vgl. z. B. Antwort des Bundesrats vom 12.2.2025 auf die Motion von Nationalrat Patrick Hässig, [24.4355](#)).

Eine nationale Lösung ist aus Sicht der GeKoZH angezeigt, weil die Krankenversicherung national geregelt ist und die Angehörigenpflege für die Gesundheitsversorgung schweizweit relevant ist. Die aktuelle Situation ist aus Sicht der GeKoZH auch deshalb unbefriedigend, weil die Kantone oder Städte und Gemeinden nur *zusätzliche* andere Entschädigungsmodelle einführen können, nicht jedoch *anstelle* der bestehenden Lösung zulasten der OKP. Trotzdem sollte auch der Kanton Zürich prüfen, ob er ein alternatives Modell pilotieren und einführen könnte. Ziel ist es, die Leistungen der Angehörigenpflege anzuerkennen und angemessen zu entschädigen, ohne Fehlanreize oder Qualitätsprobleme zu verursachen.

Ebene Kanton

Lösungsvorschlag 3: Für die Restkostenfinanzierung separate, tiefere Normdefizite für Leistungen durch pflegende Angehörige festlegen

Die GeKoZH empfiehlt der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich, separate und tiefere Normdefizite festzulegen für Grundpflegeleistungen (KLV C), die durch pflegende Angehörige erbracht werden.

Die gegenwärtige Restkostenfinanzierung ermöglicht lukrative Geschäftsmodelle durch die Anstellung von pflegenden Angehörigen. Die Entwicklungen der Grundpflegeleistungen (vgl. Kapitel 3) und die massive Werbepräsenz der spezialisierten Spitex-Firmen der Angehörigenpflege zeugen davon, dass diese Fehlanreize ausgenutzt werden. Das Ausmass kann allerdings aufgrund fehlender Transparenz nicht beziffert werden. Die GeKoZH wird im Rahmen ihrer weiteren Projektarbeiten Hinweise zur Gewinnabschöpfung liefern, voraussichtlich im zweiten Halbjahr 2025 (vgl. Kapitel 1, Teilprojekt 2).

Grundsätzlich müssen die Gemeinden gemäss § 15 Abs. 2 Pflegegesetz nur an *ungedekte* Kosten der Pflegeleistungen einen Restkostenbeitrag pro Stunde leisten. Die Gemeinden können jedoch die effektiven Kosten der Pflegeleistungen mangels Transparenz und mangels verbindlicher Richtlinien nicht überprüfen. So liefern die Spitex-Organisationen in der Regel keine Angaben zu ihren effektiven Kosten und stellen den Gemeinden das Normdefizit in Rechnung. Auf den Rechnungen ist, wie erwähnt, nicht ersichtlich, ob eine Angehörige die Pflegeleistung erbracht hat. Die Gemeinden könnten die Kostenrechnungen von Spitex-Organisation einfordern und einsehen, um die effektiven Kosten zu prüfen. Das ist aus folgenden Gründen jedoch nicht zielführend: Die vorläufigen Resultate des GeKoZH-Teilprojekts 2 «Prüfung der Spitex-Kostenrechnungen» (vgl. Kapitel 1) zeigen, dass Spitex-

⁵ In diesem Zusammenhang sollte auch geprüft werden, ob für Anstellungen als pflegende Angehörige eine Altersgrenze eingeführt werden sollte.



Organisationen ohne Leistungsauftrag grösstenteils keine vergleichbaren Kostenrechnungen einreichen können. Sie halten das Finanzmanual von Spitex Schweiz meist nicht ein, obwohl das im Kanton Zürich verbindlich ist. Ohne Richtlinien dazu, welche Kosten zur Erbringung der Spitex-Leistungen zweckmässig sind (z. B. Overheadkosten, Geschäftsführungslöhne, Gewinnabschöpfung), ist es für die Gemeinden schwierig, die ungedeckten Kosten zu prüfen. Folglich ist es in der Praxis für die Gemeinden nicht möglich, die Restkostenfinanzierung bei der Angehörigenpflege auf die ungedeckten Kosten zu beschränken. Schliesslich wäre eine (dezentrale) Prüfung der Kostenrechnungen für jede einzelne Gemeinde mit grossem Aufwand verbunden.

Die GeKoZH erachtet separate und tiefere Normdefizite für die Angehörigenpflege als angemessen, da u. a. keine Wegkosten anfallen, der Personal-, Weiterbildungs- und Infrastrukturaufwand geringer ist. Ziel ist es, die Normkosten differenziert festzulegen und geringere Kosten bei solchen Anstellungen ebenso zu berücksichtigen wie allfällige Kosten, die für die Aufsicht, Begleitung und Unterstützung der Angehörigen notwendig sind.

Die GeKoZH stützt sich bei diesem Lösungsvorschlag auf folgende Praxisbeispiele: Kantone wie beispielsweise [Aargau](#), [Uri](#) oder [Zug](#) haben bereits differenzierte Normdefizite eingeführt. Der Kanton [Wallis](#) übernimmt keine Restkosten für Pflegeleistungen von pflegenden Angehörigen. Der Bundesrat weist in seiner Stellungnahme auf die Motion von Nationalrat Patrick Hässig vom 2. Februar 2025 ebenfalls darauf hin, dass die Kantone eine differenzierte Restfinanzierung vorsehen und damit grundsätzlich eine sachgerechte Entschädigung sicherstellen können (vgl. Motion [2024.4355](#)). Der Spitex Verband Kanton Zürich hat ein [Konzept](#) entwickelt, das auf eine Restkostenfinanzierung der Gemeinden verzichtet. Zudem haben die Kantonsräte Jörg Kündig, Ronald Alder (GeKoZH-Vorstandsmitglied), Sandra Bossert, Jeannette Büsser, Brigitte Rösli und Josef Widler am 10. Dezember 2024 eine Motion eingereicht, die ebenfalls dieselbe Stossrichtung aufweist. Der Kantonsrat hat die Motion auf Antrag des Regierungsrats am 3. März 2025 als Postulat überwiesen (Postulat «Pflegende Angehörige», [KR-Nr. 416/2024](#)). Die GeKoZH begrüsst das politische Vorhaben, erwartet aber angesichts des dringlichen Handlungsbedarfs nicht nur einen weiteren Bericht, sondern konkrete Massnahmen.

Lösungsvorschlag 4: Verbindliche Qualitätsanforderungen zur Anstellung von pflegenden Angehörigen

Der Kanton Zürich soll im Rahmen der Betriebsbewilligung verbindliche Qualitätsanforderungen zur Anstellung von pflegenden Angehörigen erlassen.

Lösungsvorschlag 5: Kontrolle der Einhaltung der Qualitätsanforderungen

Die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich soll als Aufsichtsbehörde die Einhaltung der Qualitätsvorgaben zur Anstellung pflegender Angehöriger angemessen kontrollieren und bei Verstössen Sanktionen ergreifen.

Pflegende Angehörige übernehmen anspruchsvolle Aufgaben und befinden sich in einer besonders belastenden, oft vulnerablen Situation. Sie sind aber keine professionelle Fachpersonen und damit ergeben sich Risiken, wie z. B. Überlastung oder Rollenkonflikte. Um eine sichere und qualitativ gute Pflege zu gewährleisten, sind Qualitätsanforderungen zentral. Dazu zählen etwa Anforderungen zur Ausbildung, Instruktion und Begleitung der pflegenden Angehörigen sowie auch Vorgaben für eine angemessene Dokumentation der Pflege.

So haben andere Kantone (z. B. [Graubünden](#) oder [Glarus](#)) Ausbildungsanforderungen für pflegende Angehörige festgelegt. Die [Administrativ-Verträge](#) zwischen den Spitex-Verbänden und den Krankversicherten umfassen ebenfalls Bestimmungen zur Ausbildung und Begleitung der pflegenden Angehörigen durch Pflegefachpersonen. Die Administrativ-Verträge sind jedoch nur für die Mitglieder der jeweiligen Verbände verbindlich. Der oben erwähnte



politische Vorstoss des Kantonsrats umfasst ebenfalls die Forderung nach verbindlichen Qualitätsstandards (Postulat «Pflegerische Angehörige», [KR-Nr. 416/2024](#)).

Die GeKoZH fordert deshalb die Gesundheitsdirektion auf, für die Betriebsbewilligung für Spitex-Organisationen verbindliche Qualitätsanforderungen zur Anstellung von pflegenden Angehörigen zu erlassen. Sie könnte sich dabei an den Administrativ-Verträgen und den Erfahrungen anderer Kantone orientieren. Zudem sollte die Gesundheitsdirektion als Aufsichtsbehörde durch Kontrollen und gegebenenfalls Sanktionen sicherstellen, dass die Qualitätsanforderungen von den Spitex-Organisationen eingehalten werden.

Ebene Städte und Gemeinden

Lösungsvorschlag 6: Gemeinsame kommunale Praxis etablieren zur Verhinderung von Fehlanreizen

Die GeKoZH setzt sich dafür ein, dass die Gemeinden im Kanton Zürich gemeinsam eine einheitliche, koordinierte Praxis im Umgang mit Anstellungen pflegender Angehöriger entwickeln, um Fehlanreize und Gewinnabschöpfungen zulasten der öffentlichen Hand zu verhindern.

Die Ressourcen der einzelnen Gemeinden zur Prüfung der effektiven Kosten der Spitex-Organisationen sind beschränkt. Wie weiter oben dargelegt, fehlt es zudem an Richtlinien dazu, welche Kosten zur Erbringung der Spitex-Leistungen zweckmässig sind (z. B. Overheadkosten, Geschäftsführungslöhne, Gewinnabschöpfung). Die GeKoZH wird weitere Grundlagen erstellen, um die Gemeinden im Umgang mit Spitex-Firmen der Angehörigenpflege zu unterstützen.

Lösungsvorschlag 7: Anstellungsmodelle bei gemeinnützigen Organisationen fördern

Die GeKoZH empfiehlt den Gemeinden, gezielt Anstellungsmodelle für pflegende Angehörige bei gemeinnützigen Spitex-Organisationen zu fördern – z. B. durch Leistungsaufträge.

Die Zürcher Gemeinden haben keine Kompetenzen, um die Leistungserbringung von Spitex-Organisationen zu steuern (siehe Kapitel 2). Sie besitzen jedoch die Möglichkeit, nicht-gewinnorientierte, faire und qualitativ hochwertige Anstellungsmodelle für pflegende Angehörige gezielt zu fördern – etwa durch entsprechende Leistungsaufträge mit gemeinnützigen Spitex-Organisationen. Die GeKoZH empfiehlt eine solche Förderung und wird den interkommunalen Erfahrungsaustausch zur guten Praxis unterstützen.

Sie verweist in diesem Zusammenhang auf die Grundlagen zur Anstellung von pflegenden Angehörigen von Spitex Schweiz.⁶ Der Spitex Verband Kanton Zürich engagiert sich ebenfalls für die Anstellung von pflegenden Angehörigen bei gemeinnützigen Spitex-Organisationen und hat dazu ein [Konzept](#) erarbeitet sowie Mitgliederorganisationen davon überzeugt, in Zürcher Gemeinden pflegende Angehörige anzustellen.⁷ Weitere Praxishilfen – ein [Manual](#) und ein [Kalkulationstool](#) zur Berechnung des Lohns von pflegenden Angehörigen – stellt Careum Hochschule Gesundheit zur Verfügung.⁸

⁶ [Empfehlungen zur Anstellung von pflegenden Angehörigen in der Spitex](#), Spitex Schweiz, August 2024 und [Position Spitex Schweiz](#), April 2023, konsultiert am 24.4.2025, www.spitex.ch.

⁷ Siehe auch [Empfehlung für die Anstellung von pflegenden Angehörigen](#), Spitex Verband Kanton Zürich, März 2022.

⁸ Siehe auch <https://www.kalaidos-fh.ch/de-CH/News/2022/CHG-Spitex-Manual-Berechnungstool>, konsultiert am 24.4.2025.



Forderung an die Spitex-Leistungserbringer

Lösungsvorschlag 8: Transparente Abrechnung durch Leistungserbringende

Die GeKoZH fordert die Spitex-Leistungserbringer auf, bei der Abrechnung auszuweisen, ob die Grundpflege durch pflegende Angehörige erbracht wurde.

Aktuell ist in den Abrechnungen nicht ersichtlich, ob pflegende Angehörige oder professionelle Fachpersonen eine Leistung erbracht haben. Das erschwert die Kostenkontrolle für Gemeinden und Krankenkassen. Transparenz ist erforderlich, um Fehlanreize zu erkennen und die Leistungs- und Kostenentwicklung systematisch erfassen zu können. Diese Angaben zur Leistungserbringung stellt auch eine Voraussetzung dar, um die Restkostenfinanzierung fair und nachvollziehbar sicherzustellen. Die GeKoZH fordert die Spitex-Verbände und Versicherer dazu auf, sich ebenfalls für eine transparente Abrechnung einzusetzen und im Finanzmanual von Spitex Schweiz sowie in den Administrativ-Verträgen zwischen den Spitex-Verbänden und den Versicherern entsprechende Vorgaben für die Abrechnung festzuschreiben. Die GeKoZH hat ihrerseits den Gemeinden empfohlen, solche Angaben von den Spitex-Leistungserbringern systematisch einzufordern (siehe oben, Lösungsvorschlag 6, sowie GeKoZH Minimalstandards Einzelrechnungen von Spitex-Organisationen zuhanden der Mitgliedsgemeinden, Versand voraussichtlich Mai/Juni 2025).

Forderung an die Krankenversicherer

Lösungsvorschlag 9: Qualitätskontrollen durch Krankenversicherer

Die GeKoZH fordert die Krankenversicherer auf, im Bereich der Angehörigenpflege (Grundpflege KLV C-Leistungen) Qualitätskontrollen durchzuführen und eine angemessene Pflege- und Verlaufsdokumentation einzufordern.

Die Versicherer sind gesetzlich beauftragt, die Ermittlung des Pflegebedarfs zu überprüfen sowie die Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit der Leistungen der Spitex-Organisationen zu kontrollieren ([Art. 8c KLV](#)). Aufgrund des starken Mengenwachstum sowie des überdurchschnittlich hohen Pflegeaufwands pro Spitex-KundIn der spezialisierten Spitex-Firmen der Angehörigenpflege fordert die GeKoZH, dass die Versicherer ihre Kontrolltätigkeit verstärken und die Voraussetzungen der Leistungspflicht, den ermittelten Bedarf und die Qualität der Leistungserbringung kontrollieren.



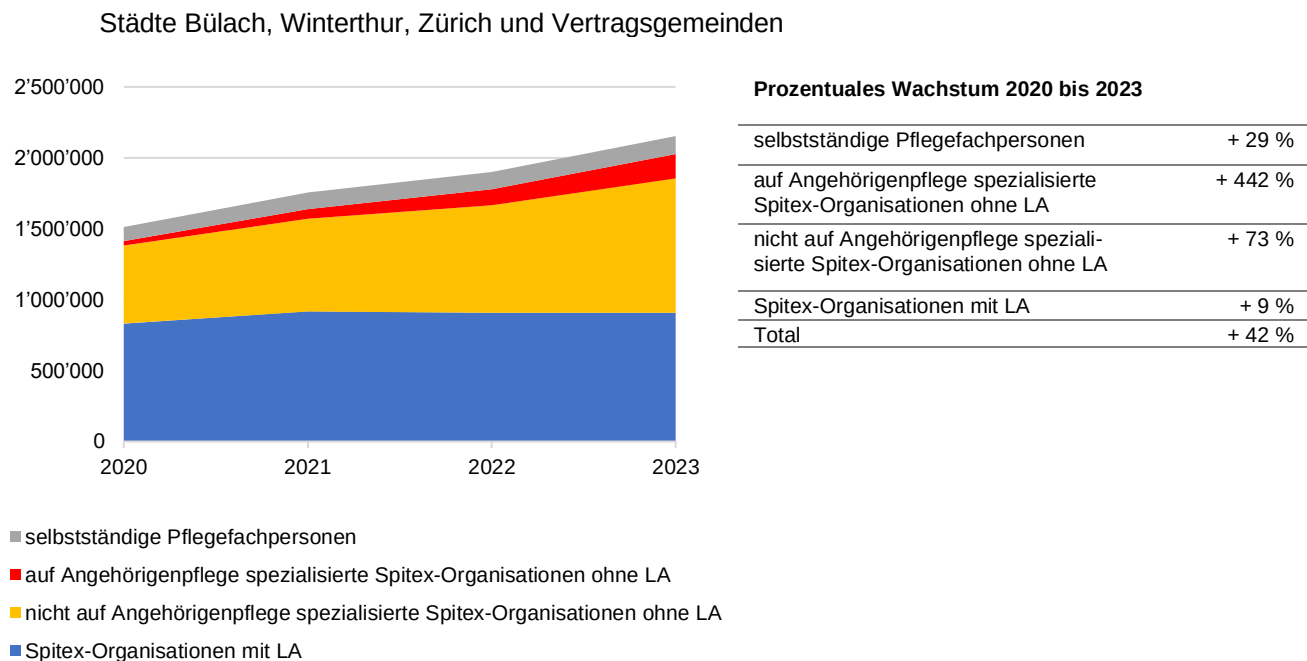
Übersicht über die Lösungsansätze

Bund	Lösungsvorschlag 1: Modelldiskussion zur Angehörigenpflege auf nationaler Ebene führen Die GeKoZH regt an, auf nationaler Ebene auch alternative Modelle zu prüfen, wie Angehörige für ihre Pflegeleistungen entschädigt werden können.
	Lösungsvorschlag 2: Nationale Rahmenbedingungen zur Angehörigenpflege zulasten der OKP schaffen Falls die Entschädigung weiterhin zulasten der OKP erfolgt, braucht es eine einheitliche nationale Regulierung. Sie soll eine Definition «pflegender Angehöriger», Qualitätsanforderungen und Bestimmungen zur Finanzierung umfassen.
Kanton Zürich	Lösungsvorschlag 3: Für die Restkostenfinanzierung separate, tiefere Normdefizite für Leistungen durch pflegende Angehörige festlegen Die GeKoZH empfiehlt der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich, separate und tiefere Normdefizite festzulegen für Grundpflegeleistungen (KLV C), die durch pflegende Angehörige erbracht werden.
	Lösungsvorschlag 4: Verbindliche Qualitätsanforderungen zur Anstellung pflegender Angehöriger Der Kanton Zürich soll im Rahmen der Betriebsbewilligung verbindliche Qualitätsanforderungen zur Anstellung von pflegenden Angehörigen erlassen.
	Lösungsvorschlag 5: Kontrolle der Einhaltung der Qualitätsanforderungen Die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich soll als Aufsichtsbehörde die Einhaltung der Qualitätsvorgaben zur Anstellung pflegender Angehöriger angemessen kontrollieren und bei Verstössen Sanktionen ergreifen.
Gemeinden	Lösungsvorschlag 6: Gemeinsame kommunale Praxis etablieren zur Verhinderung von Fehlanreizen Die GeKoZH setzt sich dafür ein, dass die Gemeinden im Kanton Zürich gemeinsam eine einheitliche Praxis im Umgang mit Anstellungen pflegender Angehöriger entwickeln, um Fehlanreize und Gewinnabschöpfungen zulasten der öffentlichen Hand zu verhindern.
	Lösungsvorschlag 7: Anstellungsmodelle bei gemeinnützigen Organisationen fördern Die GeKoZH empfiehlt den Gemeinden, gezielt Anstellungsmodelle für pflegende Angehörige bei gemeinnützigen Spitex-Organisationen zu fördern – z. B. durch Leistungsaufträge.
Spitex	Lösungsvorschlag 8: Transparente Abrechnung durch Leistungserbringende Die GeKoZH fordert die Spitex-Leistungserbringer auf, bei der Abrechnung auszuweisen, ob die Grundpflege durch pflegende Angehörige erbracht wurde.
Versicherer	Lösungsvorschlag 9: Qualitätskontrollen durch Krankenversicherer Die GeKoZH fordert die Krankenversicherer auf, im Bereich der Angehörigenpflege (Grundpflege KLV C-Leistungen) Qualitätskontrollen durchzuführen und eine angemessene Pflege- und Verlaufsdokumentation einzufordern.



Anhang

Abbildung 7: Entwicklung der Pflegestunden (KLV A, B, C)



Quelle: Abrechnungsdaten der Städte Bülach, Winterthur, Zürich und Vertragsgemeinden der Stadt Zürich.

Liste der politischen Vorstösse auf Ebene Bund und Kanton Zürich, Stand Ende Januar 2025

Nationalrat:

[MOT 24.4356](#) und [MOT 24.4355](#) «Sachgerechte Abgeltung für Unternehmen, die pflegende Angehörige beschäftigen», pendent.

[MOT 24.4353](#) «Arbeitsrechtliche Grundsätze für angestellte pflegende Angehörige», pendent.

[PO 24.4352](#) «Definition von pflegenden Angehörigen», pendent.

[AN 24.1037](#) «Mindeststandards für Spitex-Organisationen, welche pflegende Angehörige anstellen», erledigt.

[MOT 23.4281](#) «Pflege durch Angehörige verbindlich regeln», pendent.

[MOT 23.3316](#) «Transparenz und Solidarität bei der Pflege der engsten Angehörigen. Freiwilligenarbeit stärken statt Krankenversicherung belasten», erledigt.

[IP 23.3191](#) «Schadet die Abgeltung der Grundpflege, die durch Angehörige ohne spezifische Ausbildung erbracht wird, der Qualität? », erledigt.

Ständerat:

[IP 24.4058](#) «Ist sich der Bundesrat des Ernstes der Lage wirklich bewusst?», erledigt.

Kantonsrat

[PO 416/2024](#) «Pflegende Angehörige», hängig.

[AN 16/2024](#) «Pflegende Angehörige – plötzlich ein lukratives Geschäft? », erledigt.



Impressum

Über die GeKoZH: Der Verein wurde Ende 2019 gegründet und hat rund 125 Zürcher Mitgliedsgemeinden. Im Fokus der GeKoZH stehen die Gesundheits-, Alters- und Pflegeversorgung aus Sicht der Gemeinden. Für weitere Informationen verweisen wir auf die GeKoZH-Webseite: www.geko-zh.ch

Redaktion Bericht: Kathrin Frey, Geschäftsführerin GeKoZH

Projektteam:

- Caroline Küttel Bucher, Leiterin Bereich Spitex, Städtische Gesundheitsdienste, Stadt Zürich
- Simone Villiger, Projektleiterin Spitex-Strategie, Städtische Gesundheitsdienste, Stadt Zürich
- Martina Gebhardt, Koordinationsstelle für Altersfragen, Stadt Bülach
- Tina Schmid, Leiterin Fachstelle Alter und Gesundheit, Stadt Winterthur
- Kathrin Frey, Geschäftsführerin GeKoZH

© 2025



GeKoZH Bericht

Anstellung pflegender Angehöriger durch Spitex-Organisationen:
Entwicklungen und Lösungsansätze aus Sicht der Zürcher Gemeinden

Anhang: Auswertungen mit Zahlen zum 2024

Gemäss Präsentation an der GeKoZH-Mitgliederversammlung
Bülach, 12. Juni 2025



Anstellung pflegender Angehöriger durch Spitex-Organisationen

GEKO
KANTON **ZH**

Quelle: Tagesanzeiger 15.5.25

Die unabhängige Schweizer Tageszeitung

TagesAnzeiger

Donnerstag, 15. Mai 2025
133. Jahrgang Nr. 111
Fr. 4.60
AZ 8021 Zürich

Handvenen lesen
Onlineshops setzen beim Bezahlvorgang anstelle des Gesichts vermehrt auf einen Scan der Hand.
5

Tipps fürs Weekend
Auf zum Festival «Zürich tanzt» oder ans Abschiedsfest der Intendanz im Theater Neumarkt.
27

Das Multitalent
Der Doppelbürger Tyler Moy brilliert bei der Hockey-Nati mit Toren – und hat einen Uni-Abschluss.
36

Private Spitex-Firmen rechnen auffällig viele Stunden ab

Ambulante Pflege Für zahlreiche Unternehmen ist die Betreuung von Angehörigen ein einträgliches Geschäft – auf Kosten der Steuerzahler. Das wird im Kanton Zürich nun zum Politikum.

Fabienne Sennhauser und Stefan Häne
Pfleger Angehörige betagte oder kranke Familienmitglieder, können sie dafür einen Lohn verlangen – selbst wenn sie keine entsprechende Ausbildung haben.

Das entschied das Bundesgericht 2019. In der Folge entstanden landesweit zahlreiche private Spitex-Firmen, die sich darauf spezialisiert haben, pflegende Angehörige anzustellen. Doch dieses Geschäftsmodell ist umstritten. Kritisch hinterfragt werden neben der Qualitätssicherung auch die Belastung für die betreuenden Angehörigen – und die Finanzierung. Auf Angehörigengepflegte spezialisierte Spitex-Firmen verrechnen 82 Franken pro Stunde, zahlen jedoch bloss einen Maximallohn von 38 Franken pro Stunde. Eine bislang unveröffentlichte Datenanalyse der Gesundheitskonferenz des Kantons Zürich zeigt nun erstmals: Diese Firmen rechnen im Durchschnitt pro Spitex-Kunde mehr Grundpflegestunden ab als andere Spitex-Organisationen. In der Stadt Zürich waren es im Jahr 2023 durchschnittlich fünfmal mehr Stunden pro Kunde, in Bülach zehn-, in Winterthur gar elfmal mehr.

120 Städte und Gemeinden im Kanton fordern nun deshalb eine Anpassung der Tarife. **Seite 19**

FDP sagt Rot-Grün den Kampf an
Wahlen Die Stadträtin FDP stellt heute ihr neues Wahlprogramm vor – und lanciert mit Unterstützung von Bundesrat Ignazio Cassis den Wahlkampf für die Stadtrats- und Gemeinderatswahlen vom 8. März 2026. Im Interview erklärt Parteipräsident Perparim Avditi, wie die Freisinnigen den «Machtrausch» von Rot-Grün beenden und die bürgerliche Wende schaffen wollen. (rth/mh) **Seite 21**

Bundesrat will den Strommarkt öffnen
EU-Abkommen Energieminister Albert Rösti hat gestern Vorräte des Stromabkommens mit der Europäischen Union erläutert: Neben der erhöhten Versorgungssicherheit aufgrund von mehr Netzstabilität stelle er klar, dass die Kontrolle über vergessene Wasserkraftsprojekte und -zinsen sowie Winterreserven in der Schweiz bleibe. Und Privathaushalte könnten künftig den Anbieter wählen. (red) **Seite 3**

Russischer Agent aus dem Thurgau
Das Fedpol verhaftet einen Ukrainer, weil er GPS-Tracker für Paketbomben beschafft haben soll. **Seite 2**

Trumps Big Deal in Saudiarabien
Beim Kronprinzen

Zoë Mä bringt Sandra Studer und Hazel Brugger in Fahrt



Quelle: SRF 2.5.23

Anstellung bei der Spitex

Mehr als nur Geld – Wenn die Pflege von Angehörigen zum Job wird

Rund 600'000 Menschen in der Schweiz müssen Alltag, Beruf und die Pflege von Angehörigen unter einen Hut bringen. Neuerdings kann man sich dafür bei einer Spitex anstellen lassen. Der Lohn hilft, aber viel wichtiger ist die Wertschätzung für einen Job, der zuvor gratis geleistet wurde.

Quelle: NZZ 5.4.25

Amela Stojanov bekommt Geld, um ihre autistische Tochter zu pflegen

Firmen stellen Angehörige von Pflegebedürftigen an, welche diese umsorgen. Der Markt ist riesig. Kritiker monieren, dass die Unternehmen üppige Gewinne machen

pflwegeweiser_ch
Sponsored
PFLEGEWEGWEISER

«Meine Tochter bekommt CHF 37.90 pro Stunde dafür, dass sie mich daheim pflegt.»

Sie pflegen ein Elternteil?

Jetzt Ihren Lohn berechnen

LEARN MORE

Chancen und Risiken des Anstellungsmodells

GeKoZH begrüsst grundsätzlich die Entschädigung der Angehörigenpflege

Chancen

- Anerkennung und Entschädigung der Angehörigenpflege.
- Förderung des Wohlbefindens durch Pflege in vertrauter Umgebung mit nahstehenden Personen.
- Verzögerung von Spital- und Heimeintritten.
- Entlastung des Fachkräftemangels in der Pflege.

Risiken

- Lukratives Geschäftsmodell; Fehlanreize für hohe Gewinnabschöpfungen zulasten der Gemeinden.
- Kostensteigerung infolge Mengenausweitung bei OKP und Gemeinden.
- Bedenken bezüglich der Begleitung der pflegenden Angehörigen und Qualität der Pflege; fehlende systematische Qualitätssicherung.

- Bundesgerichtsentscheid BGE 145 V 161 vom 18.4.2019
- **Grundpflege (sog. KLV C-Leistungen)** erbracht durch Angehörigen kann zu lasten der obligatorischen Krankenversicherung abgerechnet werden.
 - Leistungen wie Beine einbinden, Kompressionsstrümpfe anlegen, Lagern, Mobilisieren, etc.
 - Anordnung und Ermittlung des Pflegebedarfs erfolgt durch Pflegefachpersonen (seit 1.7.2024).

- Finanzierung KLV C-Leistungen durch Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag im Kanton Zürich:

Fr. 82.91 Normkosten / verrechnete Pflegestunde 2025 gemäss jährlicher Festlegung der GD

Fr. 52.60	Beitrag OKP / verrechnete Pflegestunde (seit 2020)
Fr. 30.30	Restfinanzierung Wohnsitzgemeinde 2025 (vor Abzug der Patientenbeteiligung) / verrechnete Pflegestunde
Fr. 7.65	Patientenbeteiligung / Einsatztag (seit 2020).

- **Fr. 32.00 bis Fr. 38.00 Stundenlohn für pflegende Angehörige**

Entwicklung der Pflegeleistungen in Zürcher Gemeinden 2020-2024

Verfügbare Daten

- **Keine systematischen Daten verfügbar:** Spitex-Rechnungen weisen bisher nicht aus, wer die Grundpflege (KLV C) erbrachte.
- **Fokus** auf Angehörigenpflege spezialisierte Spitex-Organisationen.
- **Auswertung von Abrechnungsdaten der Leistungserbringer:** Daten zu den Organisationen und zu den Klient:innen; keine Daten zu den pflegenden Angehörigen.
- **Daten zu 15 Städten/Gemeinden:** Bülach, Winterthur, Zürich und Vertragsgemeinden von Zürich – Bassersdorf, Horgen, Kilchberg, Kloten, Mönchaltorf, Oberrieden, Opfikon, Rüschlikon, Seuzach, Thalwil, Uster und Wädenswil.

Im Jahr 2023 wohnten 784'825 Personen in diesen Städten/Gemeinden, das entspricht 49% der Wohnbevölkerung des Kantons Zürich.

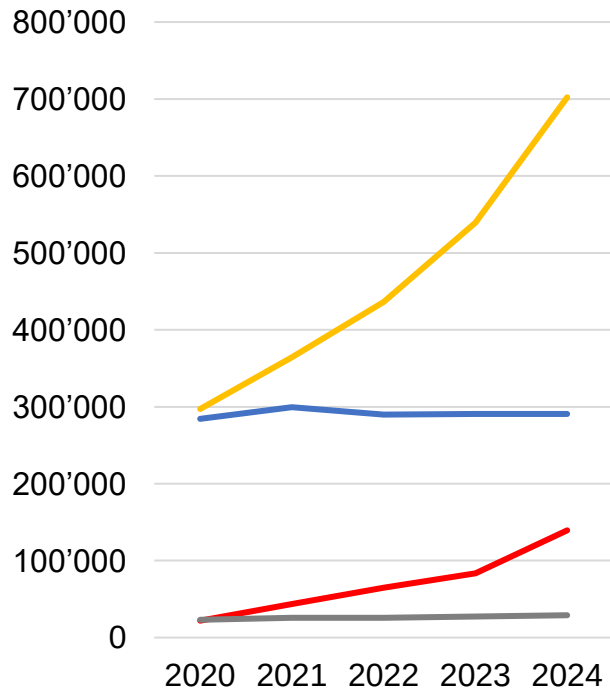
- **Zeitraum:** 2020-2024

Definition: Leistungstypen

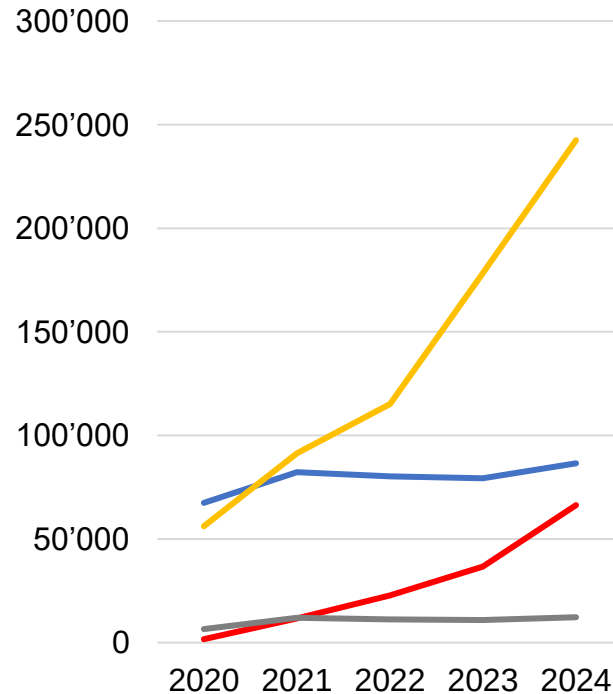
Spitex-Organisationen mit Leistungsauftrag (LA)	alle Spitex-Organisationen mit einem Leistungsauftrag der jeweiligen Gemeinde/Stadt oder Spitex-Organisationen im Besitz der jeweiligen Gemeinde.
Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag (LA)	Alle Spitex-Organisationen ohne Auftragsverhältnis mit der jeweiligen Gemeinde/Stadt.
auf Angehörigenpflege spezialisierte Spitex-Organisationen	Spitex-Organisationen, die ausschliesslich Angehörigenpflege erbringen und bei denen davon ausgegangen werden kann, dass (fast) alle Grundpflegestunden (KLV C) von angestellten Angehörigen erbracht werden. Die Liste kann erweitert werden, wenn neue Anbieter auf den Markt kommen. Für die 15 berücksichtigten Gemeinden/Städte sind dies 15 Spitex-Organisationen, Stand Januar 2025.
Selbstständige Pflegefachpersonen	

Entwicklung der Grundpflegestunden (KLV C)

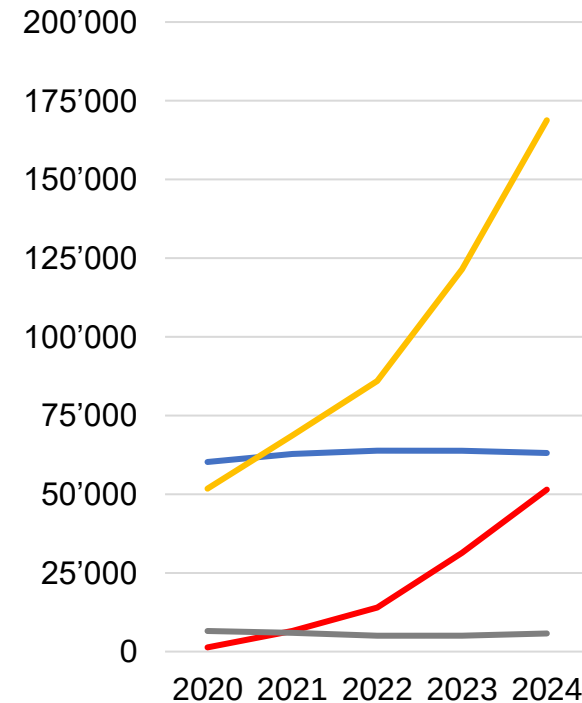
Stadt Zürich



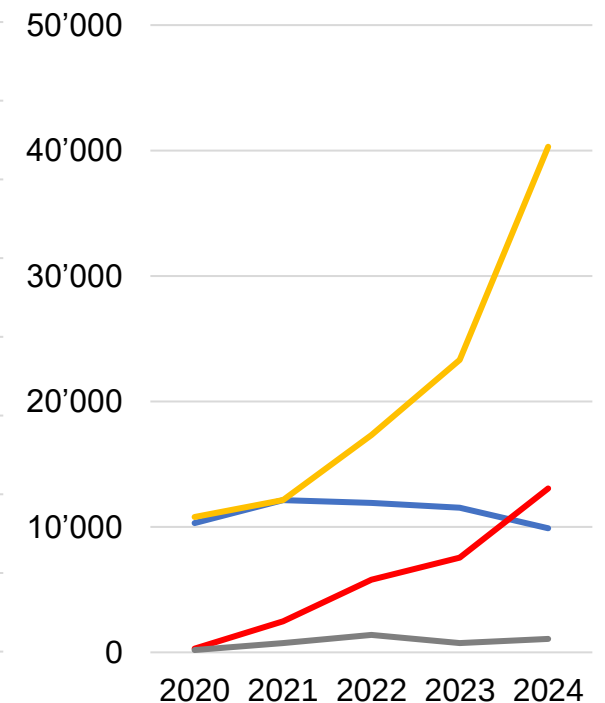
Vertragsgemeinden*



Stadt Winterthur



Stadt Bülach

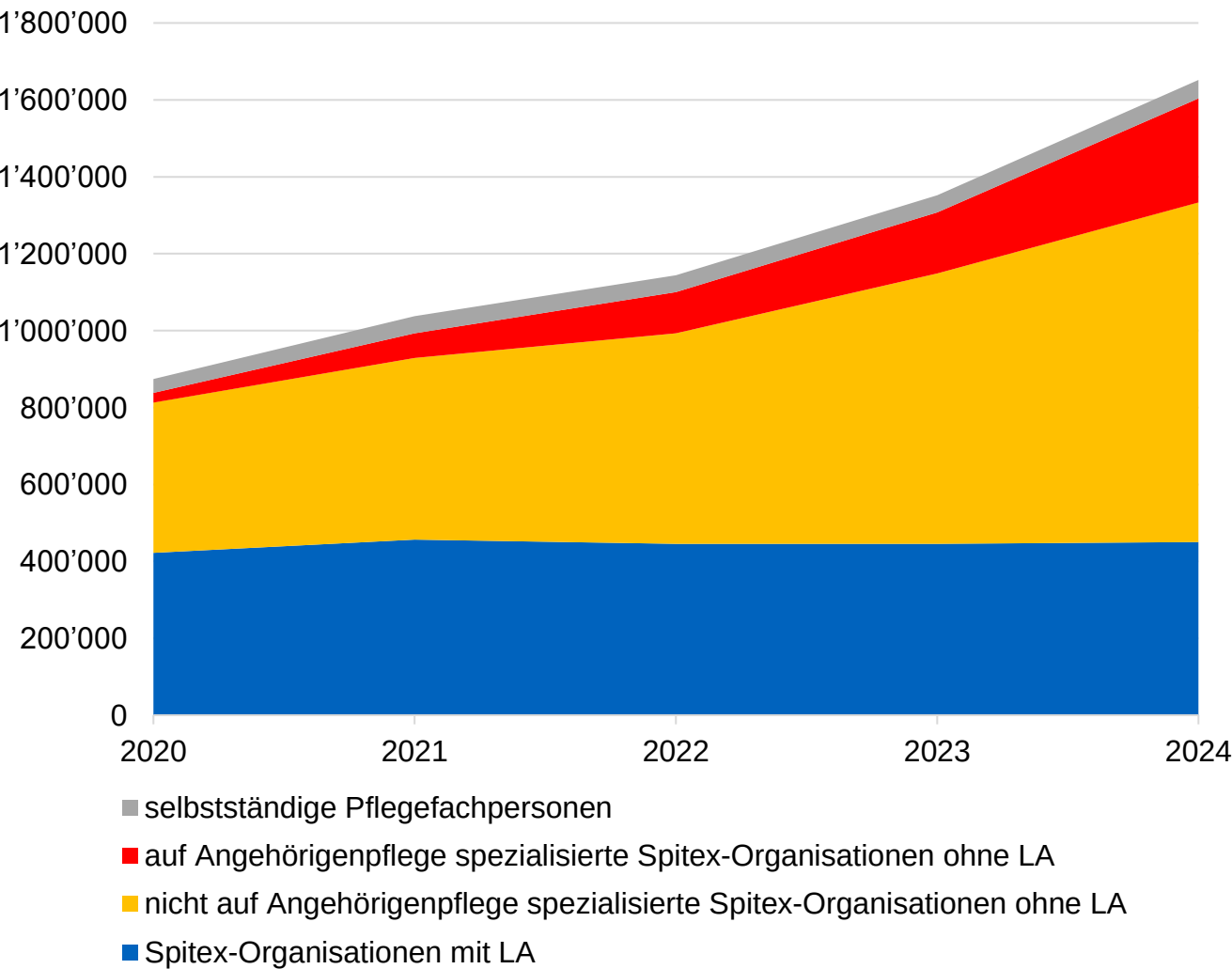


- Spitex-Organisationen mit Leistungsauftrag
- Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag
- davon auf Angehörigenpflege spezialisiert
- selbstständige Pflegefachpersonen

* Bassersdorf, Horgen, Kilchberg, Kloten, Mönchaltorf, Oberrieden, Opfikon, Rüschlikon, Seuzach, Thalwil, Uster und Wädenswil

Entwicklung der Grundpflegestunden (KLV C)

Städte Bülach, Winterthur, Zürich und Vertragsgemeinden

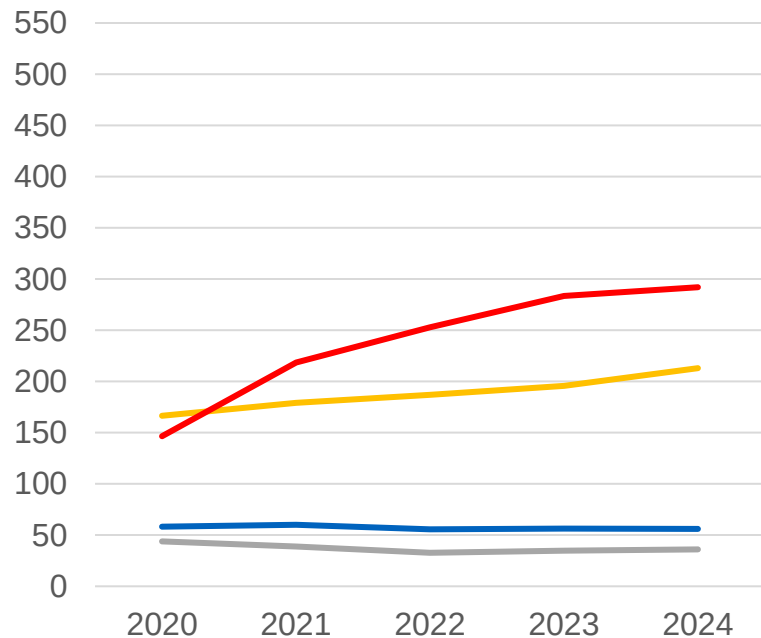


Prozentuales Wachstum 2020 bis 2024

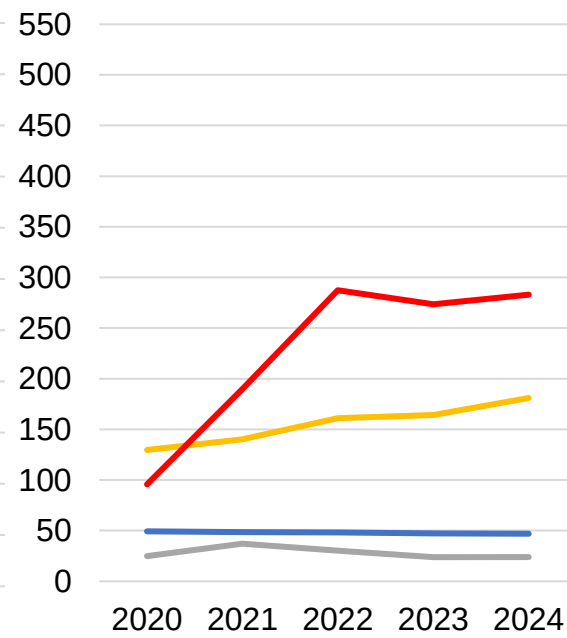
selbstständige Pflegefachpersonen	+ 32%
auf Angehörigenpflege spezialisierte Spitex-Organisationen ohne LA	+ 971%
nicht auf Angehörigenpflege spezialisierte Spitex-Organisationen ohne LA	+ 126%
Spitex-Organisationen mit LA	+ 7%
Total	+ 89%

Durchschnittliche Anzahl Grundpflegestunden (KLV C) pro Klient:in und Jahr

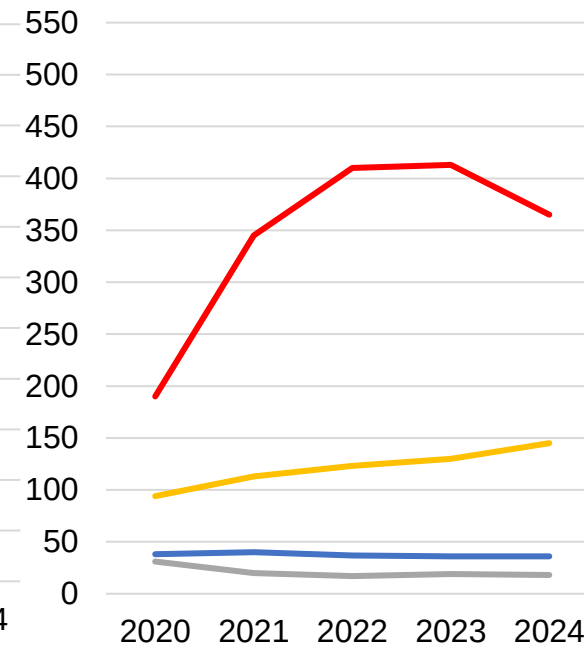
Stadt Zürich



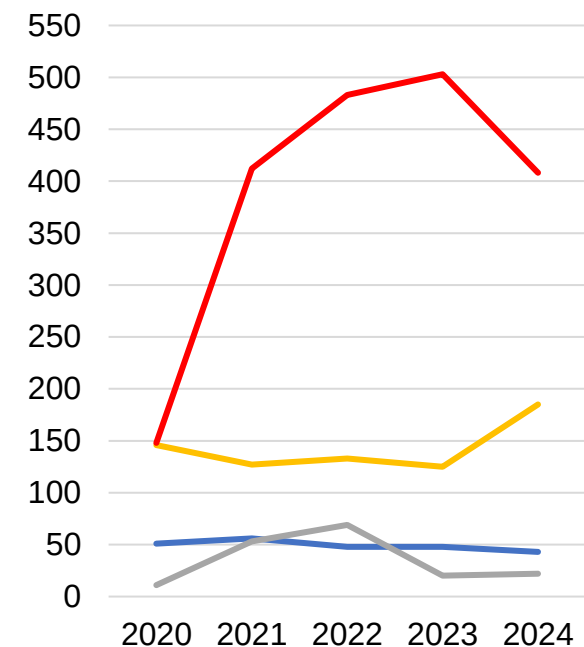
Vertragsgemeinden*



Stadt Winterthur



Stadt Bülach

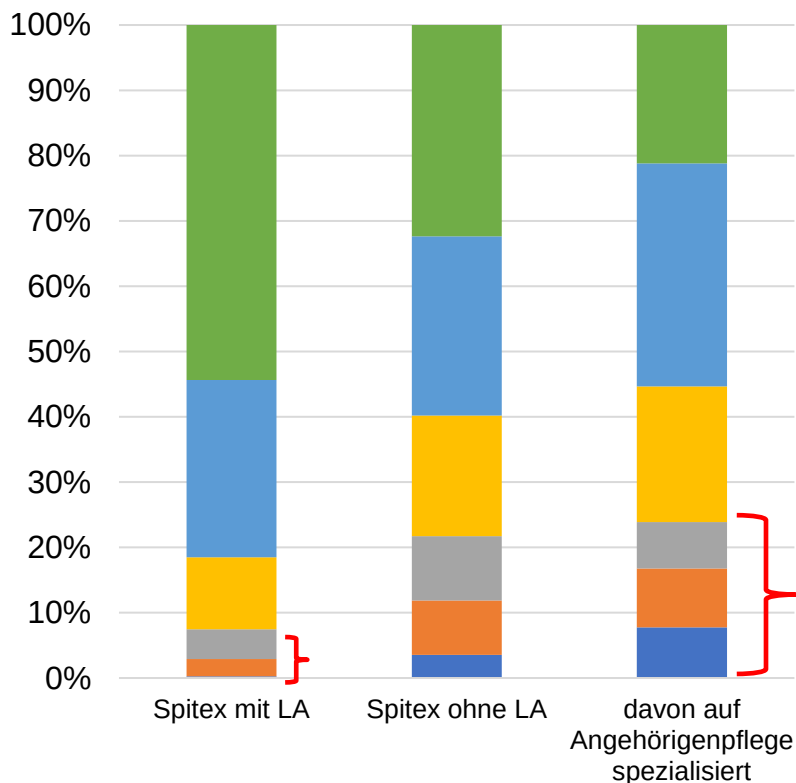


- Spitex-Organisationen mit Leistungsauftrag
- Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag
- davon auf Angehörigenpflege spezialisiert
- selbstständige Pflegefachpersonen

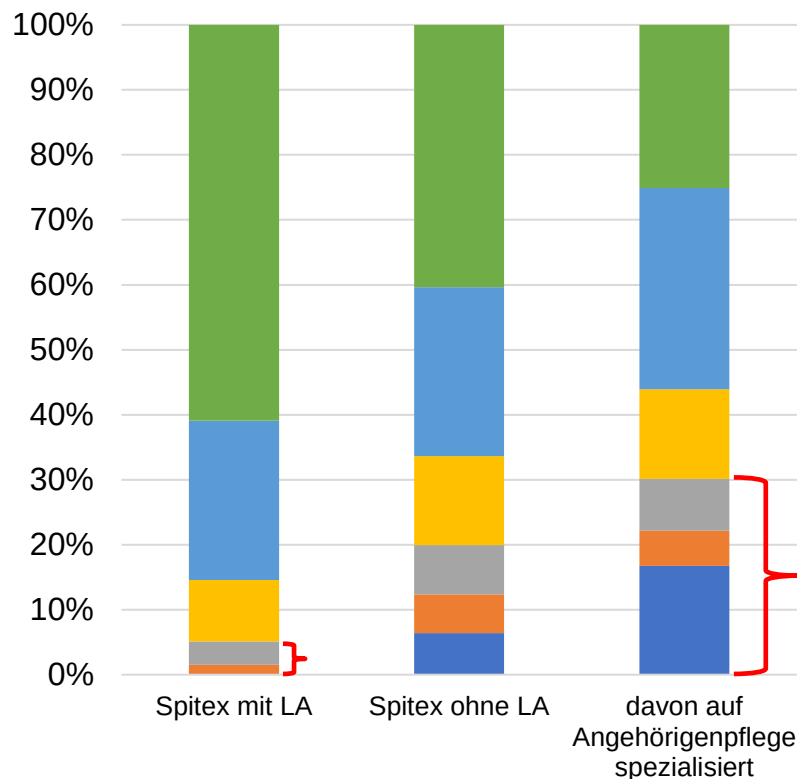
* Bassersdorf, Horgen, Kilchberg, Kloten, Mönchaltorf, Oberrieden, Opfikon, Rüschlikon, Seuzach, Thalwil, Uster und Wädenswil

Anteil Klient*innen in %, die **Grundpflege (KLV C)** in Anspruch nahmen, nach Altersklassen und Leistungstypen für das Jahr 2024

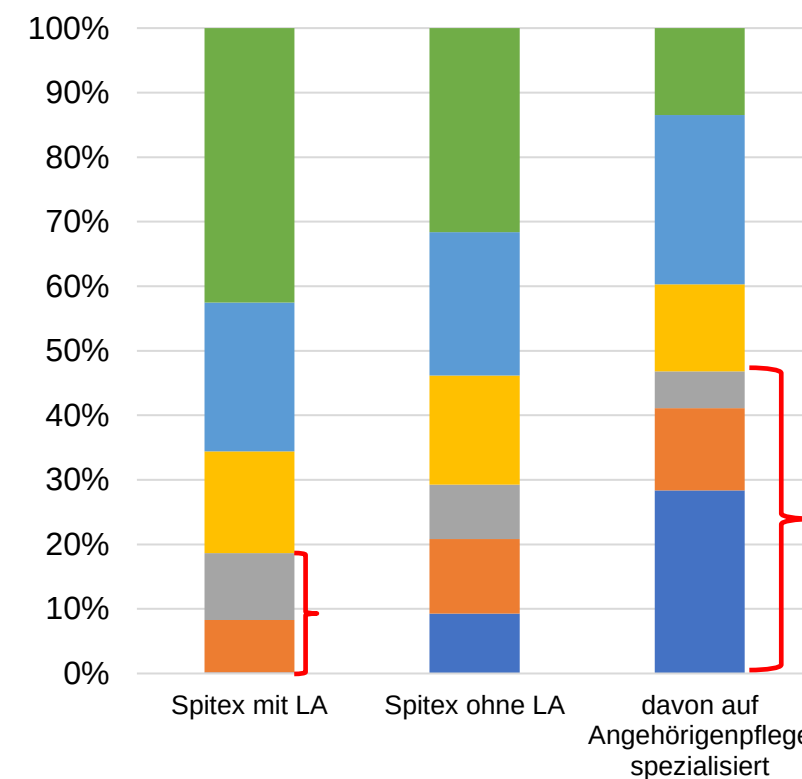
Stadt Zürich



Vertragsgemeinden *



Stadt Winterthur



* Bassersdorf, Horgen, Kilchberg, Kloten, Mönchaltorf, Oberrieden, Opfikon, Rüschlikon, Seuzach, Thalwil, Uster und Wädenswil

- Unter 18 Jahre
- 18 bis 34 Jahre
- 35 bis 49 Jahre
- 50 bis 64 Jahre
- 65 bis 79 Jahre
- 80+

Fazit zur Auswertung der Rechnungsdaten von auf Angehörigenpflege spezialisierten Spitex-Organisationen

- **Gleiche Trends in allen vier Regionen 2020 bis 2024.**
- **Starkes Mengenwachstum + 971 Prozent:** Die abgerechneten Grundpflegestunden der auf Angehörigenpflege spezialisierten Spitex-Organisationen haben zwischen 2020 und 2024 stark zugenommen.
- **Marktanteil nimmt deutlich zu:** Anteil der Grundpflegestunden der auf Angehörigenpflege spezialisierten Spitex-Organisationen an der insgesamt durch Spitex-Organisationen ohne Leistungsauftrag erbrachten Grundpflege ist von 6% im Jahr 2020 auf 23% im Jahr 2024 gestiegen.
- **Überdurchschnittlich hoher Pflegeaufwand pro Spitex-Kund*in:** Die durchschnittliche Anzahl verrechneter Stunden pro Spitex-Kund*in ist bei den auf Angehörigenpflege spezialisierten Spitex-Organisationen überdurchschnittlich hoch.
- **Jüngeres Klientel:** Die auf Angehörigenpflege spezialisierten Spitex-Organisationen haben ein jüngeres Klientel, besonders im Vergleich mit den Spitex-Organisationen mit Leistungsauftrag.