IIIIII KANTON solothurn

Regierungsratsbeschluss

vom 21. April 2026

Nr. 2026/776
KR.Nr. K 0021/2025 (DDI)

Kleine Anfrage Manuela Misteli (FDP.Die Liberalen, Biberist): Höchsttaxen für stationäre Angebote im Bereich Pflege und Betreuung sowie Sicherung der Altersversorgung im Kanton Solothurn
Stellungnahme des Regierungsrates

---

1. Vorstosstext

Die Alters- und Pflegeheime im Kanton Solothurn stehen zunehmend unter finanziellem Druck. Ein wesentlicher Grund dafür liegt in der jährlichen Festlegung der Pflegehöchsttaxen nach Bundesgesetz für die Krankenversicherung (KVG) durch den Regierungsrat, welche auf den Rechnungsabschlüssen von vor zwei Jahren basiert. Diese Berechnungsgrundlage trägt der aktuellen Kostenentwicklung, dem Aufbau neuer Angebote, der erhöhten Demenzbetreuung, den steigenden Anforderungen an das Personal und der Teuerung nur unzureichend Rechnung. In der Folge können die effektiven Pflegekosten häufig nicht gedeckt werden. Die Heime bleiben auf einem Teil der Kosten sitzen und müssen steigende Ausgaben aus ihrem Vermögen finanzieren. Dies ist eine Entwicklung, die langfristig nicht tragbar ist. Zudem setzt diese Regelung falsche Anreize, indem möglichst hohe Berechnungsgrundlagen des Vorvorjahres zu höheren individuellen Taxen bei den Heimen führen.

Der Regierungsrat setzt nebst der Pflege nach KVG auch die maximalen Kosten für die Ergänzungsleistungen der Hotellerie inkl. Betreuung fest. Auch in diesem Bereich können die Alters- und Pflegeheime teilweise die entstehenden Kosten nicht mit den Taxen decken.

Angesichts der demografischen Entwicklung ist diese Situation besonders besorgniserregend. Laut dem kantonalen Bericht zur Versorgungsplanung 2030 für die Alters- und Langzeitpflege sind bis 2042 zusätzliche Kapazitäten von rund 1'072 Pflegeplätzen erforderlich, was dem Bedarf von knapp 19 Alters- und Pflegeheimen entspricht. Gleichzeitig geraten bestehende Institutionen unter den aktuellen Rahmenbedingungen zunehmend unter wirtschaftlichen Druck. Dies erschwert die Sicherstellung der bestehenden Angebote ebenso wie den notwendigen Ausbau der Versorgung. Für Alters- und Pflegeheime, Gemeinden, den Kanton und die betroffenen Menschen ergibt sich daraus eine zunehmend komplexe und fragile Ausgangslage. Es entsteht der Eindruck, dass die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten in der Finanzierung und Steuerung der Alters- und Langzeitpflege nicht ausreichend geklärt sind. Vor diesem Hintergrund stellen sich Fragen zur Finanzierungssystematik, zur langfristigen Sicherung der Versorgungsstrukturen sowie zur Klärung der Rollen und Verantwortlichkeiten zwischen Kanton, Gemeinden und Leistungserbringern.

Diese Anfrage soll einen Beitrag dazu leisten, die bestehenden Spannungsfelder zwischen Finanzierung, Zuständigkeiten und Versorgungsauftrag offen zu legen und konstruktiv anzugehen. Angesichts der kantonalen Versorgungsplanung 2030 für die Alters- und Langzeitpflege ist es entscheidend, dass Kanton und Gemeinden an einem Strang ziehen, um gemeinsam Verantwortung für die Versorgungssicherheit im Alter zu übernehmen und die Pflege langfristig zu sichern. Wir danken dem Regierungsrat für die Beantwortung der vorliegenden Fragen und für das Engagement, tragfähige Lösungen im Sinne einer zukunftsgerichteten Altersstrategie 2030 zu entwickeln.

Der Regierungsrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:
1. Wie berechnet der Regierungsrat die Höchsttaxen der stationären Pflege nach KVG für Alters- und Pflegeheime?
2. Wie berechnet der Regierungsrat die maximalen Ergänzungsleistungen für Hotellerie und Betreuung?
3. Teilt der Regierungsrat die Einschätzung, dass die zweijährige Zeitverzögerung bei der Kostenbasis zu systematischen Unterdeckungen führt?
4. Wie hoch schätzt der Regierungsrat die durchschnittliche Kostenunterdeckung der Alters- und Pflegeheime im Kanton für Pflege nach KVG und Hotellerie inkl. Betreuung derzeit ein und wie sollen diese gedeckt werden?
5. Weshalb wird bei der Festlegung der Pflegehöchsttaxen die Teuerung nicht berücksichtigt, und wäre eine regelmässige Anpassung an die aktuelle Kostenentwicklung denkbar?
6. Welche Massnahmen prüft der Regierungsrat, um die finanzielle Stabilität und Planungssicherheit der Alters- und Pflegeheime sicherzustellen?
7. Wie beurteilt der Regierungsrat die heutige Rollen- und Aufgabenverteilung zwischen Kanton, Gemeinden und Leistungserbringern, und sieht er Handlungsbedarf für eine strukturelle oder organisatorische Klärung?
8. Welche Schritte sind vorgesehen, um die in der Langfristplanung prognostizierte Versorgungslücke von rund 19 Alters- und Pflegeheimen bis 2042 zu vermeiden?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Im Kanton Solothurn sind im Bereich Pflege die Aufgaben und Zuständigkeiten des Kantons und der Gemeinden eng miteinander verflochten, aber klar geregelt. Gemäss Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1) sind die Gemeinden für die Bereitstellung des Angebots und die Finanzierung der Restkosten zuständig (§§ 26 Abs. 1 Bst. f und 142-144^{quinquies} SG). Der Kanton erstellt die Angebotsplanung, bewilligt und beaufsichtigt das Erbringen von sozialen Aufgaben und den Betrieb sozialer Institutionen und legt für ambulante und stationäre Institutionen generelle Höchsttaxen sowie für stationäre Institutionen individuelle Taxen fest (§§ 20, 21, 52 und 144^{quater} SG).

Die Versorgungsplanung Alters- und Langzeitpflege 2030 (vgl. RRB Nr. 2023/1795) wurde mit Vertretungen von Kanton, Einwohnergemeinden und Leistungserbringenden erarbeitet und beruht auf statistischen Grundlagen und Prognosen des schweizerischen Gesundheitsobservatoriums (Obsan). In der stationären Versorgung wird im Szenario der mittleren Heimentlastung für die Planungsperiode bis 2030 im Vergleich zum Platzangebot 2019 eine leichte Überkapazität erwartet (72 Plätze). Bis 2042 werden gemäss den Berechnungen jedoch +1’072 zusätzliche Heimplätze benötigt. Dies obwohl angenommen wird, dass es eine Verlagerung von leicht pflegebedürftigen Personen aus dem Heim in den ambulanten und intermediären Bereich geben wird. In der Versorgungsplanung wird den Einwohnergemeinden empfohlen, gemeinsam mit den Leistungserbringenden innerhalb ihrer Region Austauschplattformen zu schaffen, um sich sowohl über das bestehende als auch das angestrebte Angebot in der Region auszutauschen. Weiter wird den Einwohnergemeinden empfohlen, systematischer ambulante und intermediäre Angebote zu prüfen, bevor ein Pflegeheimeintritt erfolgt. Dies gilt insbesondere bei Personen mit einer Pflegestufe von 0-3. Das Gesundheitsobservatorium hat 2025 die Bedarfsprognose aktualisiert und den schweizweiten Bedarf an Langzeitbetten knapp einen Drittel tiefer

ausgewiesen als in der vorherigen Bedarfsprognose[1]). Das Gesundheitsamt wird 2028 eine neue Bedarfsprognose erstellen lassen, um die Bedarfsentwicklung für den Kanton Solothurn über das Jahr 2030 hinaus präziser abschätzen zu können.

Die demografische Entwicklung stellt sowohl die Kantone als auch die Gesellschaft im Bereich der Langzeitpflege vor grosse Herausforderungen. Das Gesundheitsamt hat kürzlich einen Expertenbericht zum Thema «Entflechtung Kosten- und Angebotssteuerung im Bereich Alter und Pflege zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden des Kantons Solothurn» erstellen lassen und im März 2026 publiziert[2]) . Ziel des Berichts war eine systematische Analyse des bestehenden Systems der Pflegefinanzierung im Kanton Solothurn, die Entwicklung von Handlungsoptionen sowie die Formulierung von Empfehlungen. Die Empfehlungen sollen dazu beitragen, die Zuständigkeiten für die Kosten- und Angebotssteuerung zwischen Kanton und Gemeinden konsequent zu entflechten, die Steuerung durch die Einwohnergemeinden zu stärken und die Umsetzung der Empfehlungen aus der «Versorgungsplanung Alters- und Langzeitpflege 2030» zu unterstützen. Das Gesundheitsamt ist gemeinsam mit dem Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) sowie unter Beizug der Gemeinschaft Solothurnischer Alters- und Pflegeheime (GSA) und des Spitex Verbandes Kanton Solothurn SVKS daran, die Empfehlungen des Berichts zu diskutieren und zu priorisieren sowie einen Vorschlag zum weiteren Vorgehen und zur Umsetzung zu erarbeiten. Anschliessend wird der Regierungsrat einen Auftrag zur Anpassung der gesetzlichen Grundlagen beschliessen.

Im Kontext der Pflege ist zu beachten, dass am 24. November 2024 die Schweizer Stimmbevölkerung die Reform zur einheitlichen Finanzierung der Leistungen im Gesundheitswesen (EFAS) angenommen hat. Die Reform sieht vor, dass künftig alle ambulanten und stationären Leistungen (inkl. Pflegeleistungen) nach einem einheitlichen Verteilschlüssel von der öffentlichen Hand und Versicherern finanziert werden. Die erste Etappe EFAS tritt am 1. Januar 2028 in Kraft, der Bereich Pflege wird ab 1. Januar 2032 umgesetzt. Die Einführung von EFAS wird im Bereich Pflege die heutige Restkostenfinanzierung durch einen fixen prozentualen Beitrag der öffentlichen Hand an den Kosten ablösen. Zudem wird mit EFAS eine nationale Tarifstruktur für die Pflege eingeführt. Ab 01.01.2032 werden die Taxen für Pflegeleistungen nicht mehr durch den Kanton festgelegt, sondern es gelten Tarife, welche auf der nationalen Tarifstruktur beruhen und zwischen den Verbänden der Leistungserbringer und der Versicherer verhandelt wurden.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wie berechnet der Regierungsrat die Höchsttaxen der stationären Pflege nach KVG für Alters- und Pflegeheime?

Für die Berechnung der Pflegehöchsttaxen bzw. – nach Abzug der Krankenkassenbeiträge und der Patientenbeteiligung – der Restkosten eines Jahres (x) werden die von sämtlichen Alters- und Pflegeheimen eingereichten Kostenrechnungen des Vorvorjahres (x-2) zusammengezogen. Für die Höchsttaxe wird das 70. Perzentil verwendet, d.h. die entsprechenden Kosten von 70% der Heime sollen gedeckt sein.[3])

---

[1]) https://www.obsan.admin.ch/de/publikationen/2025-bedarf-alters-und-langzeitpflege-der-schweiz.
[2]) https://so.ch/fileadmin/internet/ddi/ddi-gesa/PDF/Behandlung_und_Pflege/Schlussbericht_Entflechtung_Kosten-_und_Angebotssteuerung_Pflege.pdf.
[3]) Im Bereich der Pflege sind die Höchsttaxen primär bei ausserkantonalen Heimaufenthalten relevant, da aufgrund eines Bundesgerichtsurteils (9C_446/2017 vom 20. Juli 2018) den Heimen im Kanton individuelle Pflegetaxen unter Berücksichtigung der in jedem Heim effektiv ausgewiesenen Pflegekosten (basierend auf der jeweiligen Kostenrechnung des Vorvorjahres) gewährt werden können.

3.2.2 Zu Frage 2:

Wie berechnet der Regierungsrat die maximalen Ergänzungsleistungen für Hotellerie und Betreuung?

Für die Berechnung der Höchsttaxe für Hotellerie und Betreuung (= EL-Maximum) eines Jahres (x) werden die von sämtlichen Alters- und Pflegeheimen eingereichten Kostenrechnungen des Vorvorjahres (x-2) zusammengezogen. Dabei gilt grundsätzlich beim Hotellerie- und Betreuungskostensatz pro Tag das 70. Perzentil als Berechnungsgrundlage, d.h. die entsprechenden Kosten von 70% der Heime sollen gedeckt sein. Die Kosten der 30% teuersten Heime werden nicht vollständig gedeckt.

3.2.3 Zu Frage 3:

Teilt der Regierungsrat die Einschätzung, dass die zweijährige Zeitverzögerung bei der Kostenbasis zu systematischen Unterdeckungen führt?

Die zeitliche zweijährige Zeitverzögerung ist Bestandteil der aktuell angewendeten Systematik, welche mit dem VSEG, der GSA und senesuisse (Verband wirtschaftlich unabhängiger Alters- und Pflegeeinrichtungen Schweiz) ausgehandelt wurde. Ein zusätzlicher Teuerungsausgleich kann gewährt werden, wenn sich die Verhandlungsparteien über einen solchen einig werden.

Diese Thematik ist Bestandteil des Berichts «Entflechtung Kosten- und Angebotssteuerung im Bereich Alter und Pflege zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden des Kantons Solothurn» und wird im Rahmen der Diskussion der Empfehlungen geprüft (vgl. Kap. 3.1). Wir weisen darauf hin, dass im Gesundheitswesen eine automatische Anpassung der Tarife an die Teuerung nicht üblich ist und dass im Februar 2026 die Teuerung gemäss Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) gegenüber dem entsprechenden Vorjahresmonat lediglich +0,1% betrug.

3.2.4 Zu Frage 4:

Wie hoch schätzt der Regierungsrat die durchschnittliche Kostenunterdeckung der Alters- und Pflegeheime im Kanton für Pflege nach KVG und Hotellerie inkl. Betreuung derzeit ein und wie sollen diese gedeckt werden?

Die Kosten- und Ertragssituation der einzelnen Alters- und Pflegeheime ist sehr unterschiedlich, weshalb eine durchschnittliche Kostenunterdeckung über alle Heime nicht aussagekräftig ist. Weist ein Heim eine Kostenstruktur auf, die systematisch zu einer Kostenunterdeckung führt, ist die Kostenstruktur anzupassen oder sind Kapitalzuführungen (Eigen- oder Fremdkapital) erforderlich.

3.2.5 Zu Frage 5:

Weshalb wird bei der Festlegung der Pflegehöchsttaxen die Teuerung nicht berücksichtigt, und wäre eine regelmässige Anpassung an die aktuelle Kostenentwicklung denkbar?

Mit der Abstützung auf Kostenrechnungen werden sämtliche Kostenentwicklungen abgedeckt, wenn auch mit zwei Jahren Verzögerung. Ein zusätzlicher Teuerungsausgleich ist gesetzlich nicht vorgesehen und nicht Bestandteil der bestehenden Regelung. Er wird nur gewährt, wenn sich die Verhandlungsparteien (VSEG und GSA) über einen solchen einig werden. Dies war für die Taxjahre 2023 und 2024 der Fall. Für die Taxjahre 2025 und 2026 konnte hingegen keine Einigung erzielt werden (siehe dazu auch RRB Nr. 2025/1697 bzgl. Höchsttaxen 2026). Eine regelmässige Anpassung an die aktuelle Kostenentwicklung wäre denkbar, jedoch mit entsprechenden Kostenfolgen für die Gemeinden. Im Gegenzug müssten bei einer negativen Teuerung auch Taxen gesenkt werden können.

3.2.6 Zu Frage 6:

Welche Massnahmen prüft der Regierungsrat, um die finanzielle Stabilität und Planungssicherheit der Alters- und Pflegeheime sicherzustellen?

In der – im Rahmen der Taxfestsetzung 2026 vom Kanton angesetzten – Einigungsverhandlung zwischen dem VSEG und der GSA vom 22. September 2025 vereinbarten die beiden Parteien, Gespräche über die Strukturkosten bei den Alters- und Pflegeheimen aufzunehmen (Massnahmen zur Kosten- und Defizitreduktion, Produktivitätssteigerung und Finanzierung). Dabei soll gemeinsam erwirkt werden können, dass sich die Altersheim-Institutionen für die geplante neue «Integrierte Versorgungsplanung» fit machen und sich die Altersheimbetriebe auch auf allfällige neue finanzielle Rahmenbedingungen in der Alterspflege auszurichten haben (siehe RRB Nr. 2025/1697 bzgl. Höchsttaxen 2026).

Der kürzlich veröffentlichte Expertenbericht «Entflechtung Kosten- und Angebotssteuerung im Bereich Alter und Pflege zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden des Kantons Solothurn» enthält zahlreiche Empfehlungen zur Kosten- und Angebotssteuerung, welche aktuell geprüft werden (vgl. Kap. 3.1).

3.2.7 Zu Frage 7:

Wie beurteilt der Regierungsrat die heutige Rollen- und Aufgabenverteilung zwischen Kanton, Gemeinden und Leistungserbringern, und sieht er Handlungsbedarf für eine strukturelle oder organisatorische Klärung?

Die Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung versteht sich als Dauerauftrag zwischen Kanton und den Einwohnergemeinden und ist auch in der Legislaturplanung 2025-2029 festgehalten. Für den Bereich der Pflege besteht dazu ein spezifisches Legislaturziel: *B.3.2.2 Versorgungskette in den kommunalen Versorgungsräumen stärken.* Der kürzlich veröffentlichte Expertenbericht «Entflechtung Kosten- und Angebotssteuerung im Bereich Alter und Pflege zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden des Kantons Solothurn» enthält dazu zahlreiche Empfehlungen zur Kosten- und Angebotssteuerung, welche aktuell geprüft werden (vgl. Kap. 3.1).

3.2.8 Zu Frage 8:

Welche Schritte sind vorgesehen, um die in der Langfristplanung prognostizierte Versorgungslücke von rund 19 Alters- und Pflegeheimen bis 2042 zu vermeiden?

Wie hoch der Bedarf an Alters- und Pflegeheimen im Jahr 2042 tatsächlich ist, soll 2028 mit der Überarbeitung der Versorgungsplanung eruiert werden. Zuständig für das Angebot sind die Einwohnergemeinden. Die Versorgungsplanung Alters- und Langzeitpflege 2030 richtet dazu verschiedenste Empfehlungen an die Gemeinden. Auch der Expertenbericht «Entflechtung Kosten- und Angebotssteuerung im Bereich Alter und Pflege zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden des Kantons Solothurn» enthält dazu zahlreiche Empfehlungen zur Kosten- und Angebotssteuerung, welche aktuell geprüft werden (vgl. Kap. 3.1).

Yves Derendinger
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern, (kein Papierversand, Zustellung durch DS DDI)
Gesundheitsamt; Alter, Pflege und Suchthilfe (APS), (kein Papierversand, Zustellung durch DS DDI)
Parlamentsdienste (elektronische Publikation an KR)