

**Zeitschrift:** Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

**Herausgeber:** Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

**Band:** 84 (1987)

**Heft:** 7

**Artikel:** Genügt die soziale Sicherheit bei Pflegebedürftigkeit?

**Autor:** Maurer, Alfred

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-838560>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 15.03.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

zuständigkeit fallen, so hat er die finanziellen Modalitäten mit den betroffenen Hilfswerken zu regeln.

#### *4. Rückforderung von Darlehen*

Die Kantone sind in keinem Fall verpflichtet, sich mit der Rückzahlung von gewährleisteten Darlehen an Flüchtlinge zu befassen. Ist in einem Unterstützungsfall, der einem Kanton übertragen wird, ein Rückforderungsanspruch hängig, so teilt das Hilfswerk dies dem Delegierten mit, der die Rückforderung in der Folge geltend macht.

#### *5. Meldepflicht*

5.1 Wechsel in der Unterstützungszuständigkeit sind Bund und Kantonen zu melden. Dabei ist das von der eingangs erwähnten Arbeitsgruppe ausgearbeitete Formular «Fürsorge für anerkannte Flüchtlinge/Übertragung der Hilfszuständigkeit an den Wohnkanton» zu verwenden.

5.2 Im übrigen sind die Bestimmungen des ZUG über die Richtigstellung (Artikel 28), den Dienstweg und die kantonale Zuständigkeitsordnung (Artikel 29) sowie die Unterstützungsanzeige (Artikel 30 und 31) sinngemäss anzuwenden.

#### *6. Abrechnung*

6.1 Unterstützungskosten für die Fälle, die in der Zuständigkeit des Bundes bleiben, sind dem Delegierten durch separate Abrechnungen quartalsweise zu belasten.

6.2 Die Hilfswerke stellen dem ersatzpflichtigen Kanton für die geschuldeten Unterstützungskosten gesamthaft Rechnung.

6.3 Im weiteren findet Artikel 32 ZUG sinngemäss Anwendung.

#### *7. Beschwerdeinstanz*

Ist ein Kanton mit der Übertragung eines Unterstützungsfalles nicht einverstanden, so kann er diesen dem Delegierten unterbreiten. Dessen Verfügung kann mit Beschwerde angefochten werden.

## **Genügt die soziale Sicherung bei Pflegebedürftigkeit?**

*In einem Grundsatzartikel (NZZ, Nr. 17, 22. Jan. 87) vertritt Prof. Dr. iur. Alfred Maurer, Zürich, die Auffassung, dass mit den Änderungen des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur AHV und zur IV, die am 1. Januar 1987 in Kraft getreten sind, pflegebedürftigen Personen, die in Heimen untergebracht sind, eine zusätzliche wirksame Hilfe gebracht werde. Die Darlegungen verdienen auch die Aufmerksamkeit unserer Leserinnen und Leser.*

*p. sch.*

Am 1. Januar 1987 sind mehrere Änderungen des *Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV* in Kraft getreten. Sie werden u. a. auch *pflegerbedürftigen* Personen, die in Heimen untergebracht sind, eine wesentliche zusätzliche Hilfe bringen. Dadurch entlasten sie sowohl die Angehörigen als auch die Fürsorge, die bisher teilweise für die Kosten aus Pflegefällen aufzukommen hatten.

### Hilflosigkeit

In der *Umgangssprache* verwenden wir in der Schweiz immer noch den Ausdruck des *Pflegefalles*. Der Bund hat ihn mit seiner Gesetzgebung zur Sozialversicherung schon längst durch den Ausdruck der *Hilflosigkeit* ersetzt. Die Hilflosigkeit wird im Bundesgesetz über die IV wie folgt umschrieben: «Als hilflos gilt, wer wegen Invalidität für die alltäglichen Lebensverrichtungen dauernd der *Hilfe* Dritter oder der persönlichen *Überwachung* bedarf.» «Dauernd» bedeutet, dass der Zustand, der die Hilfe Dritter erfordert, nicht nur vorübergehend ist, wie z. B. nach einer Operation im Spital, sondern auf unbestimmte Zeit anhält. Die Gesetzgebung über die IV unterscheidet *drei Grade* von Hilflosigkeit, nämlich schwere, mittelschwere und leichte Hilflosigkeit. Sie umschreibt die einzelnen Grade stark kasuistisch. Dabei gehen sie und die Rechtsprechung von sechs alltäglichen Lebensverrichtungen aus, zu denen An- und Auskleiden, Essen, Verrichten der Notdurft, Fortbewegen und Kontaktaufnahme mit Dritten gehören. Vereinfachend kann man etwa sagen: Die Hilflosigkeit ist schwer, wenn der Invalide in sechs Lebensverrichtungen auf die Hilfe Dritter angewiesen ist, mittelschwer, wenn er mindestens in vier, und leicht, wenn er mindestens in zwei dieser Lebensverrichtungen regelmässig auf die Hilfe Dritter angewiesen ist. Hilflosigkeit bedeutet somit vollständige oder doch weitgehende Abhängigkeit von Dritten. Während Hilflosenentschädigungen in der *IV* für alle drei Grade entrichtet werden, gewährt die *AHV* sie nur bei schwerer Hilflosigkeit. Sie treten zu den *IV-* bzw. *AHV-Renten* hinzu. – Die Hilflosen können als die *bedauernswerteste Schicht unserer Bevölkerung* bezeichnet werden.

### 12 000 völlig hilflose Altersrentner

Leider haben wir in der Schweiz keine zuverlässigen Angaben über die Anzahl der Hilflosen. Man kann sie auf rund *50 000* schätzen, wenn man alle drei Grade von Hilflosigkeit einbezieht. In *schwerem Grade*, d. h. völlig hilflos sind etwa *15 000 Personen*. Von ihnen entfallen die meisten, nämlich rund *12 000*, auf Altersrentner. Es kann angenommen werden, dass Alterungsvorgänge die häufigste Ursache von schwerer Hilflosigkeit darstellen. Besonders zahlreich sind Fälle von seniler Demenz bei Arteriosklerose des Gehirns und der *Alzheimer-Krankheit*, nämlich einer degenerativen Erkrankung mit Atrophie der Grosshirnrinde, die oft nur schwer von der einfachen senilen Demenz unterschieden werden kann.

## Zuwenig Plätze in Pflegeheimen?

Hilflose werden entweder zu Hause, meistens von Angehörigen, oder in Heimen gepflegt. Man unterscheidet somit die Hauspflege und die Heimpflege. Heime, die nur für die Pflegefälle bestimmt sind, werden von den gewöhnlichen Invaliden- und Altersheimen unterschieden. Man nennt sie *Pflegeheime* oder – synonym – *Krankenheime*. In jüngster Zeit zeichnet sich ein *neuer Trend* ab. In den Pflegeheimen sind fast nur noch Fälle von *schwerer Hilflosigkeit* anzutreffen. Die «gewöhnlichen» *Altersheime* stellen sich zunehmend darauf ein, Fälle von leichter und mittelschwerer Hilflosigkeit ebenfalls zu betreuen. Dies macht Änderungen in den Einrichtungen der Heime und in der Ausbildung des Personals erforderlich. Das Personal, das Hilflose pflegt, braucht eine weitergehende Ausbildung als jenes Personal, das ausschliesslich für die nicht hilflosen Betagten bestimmt ist.

Man hört und liest immer wieder, dass zuwenig Plätze in Pflegeheimen vorhanden seien, weshalb *lange Wartelisten* bestünden. Der Schreibende hat sich bei verschiedenen kompetenten Stellen erkundigt und dabei erfahren, dass diese Behauptung nicht allgemein, sondern *nur auf einige wenige Regionen* der Schweiz zutrifft. Es ist derzeit möglich, innert weniger Wochen einen Pflegeplatz zu finden. Sozialdienste der Krankenhäuser und ferner die kantonalen Stellen der *Pro Senectute* und der *Pro Infirmis* können hier wertvolle Hilfe leisten.

## Mangelhafte Aufsicht von Kantonen

Zuständig für die Gesetzgebung und damit auch für die Aufsicht sind die *Kantone*. Mit der Aufsicht sollten sie sicherstellen, dass Missstände aufgedeckt und behoben werden. Gerade in dieser Beziehung ist es in der Schweiz nicht zum besten bestellt. So kennen einige Kantone keinerlei Aufsicht über die *privaten* Heime. In andern Kantonen wird zwar die Aufsicht vorgeschrieben, sie ist jedoch nur rudimentär und nicht effizient ausgestaltet: Es kommt ihr lediglich Alibi-Charakter zu. Die Aufsicht ist nur wirksam, wenn sie durch fachkundige Personen und zudem genügend oft ausgeübt wird. Gemeinnützige Institutionen und staatliche Stellen sollten zusammen *Richtlinien* darüber ausarbeiten, welche Punkte die Aufsichtsorgane in den Heimen zu prüfen haben. Dazu gehört z.B. die Kontrolle, ob die hygienischen Verhältnisse, die Schmerzbekämpfung und die Möglichkeit zwischenmenschlicher Kontakte bei den einzelnen Hilflosen befriedigen. Die Qualität der Aufsicht ist besonders wichtig, da die Hilflosen wegen ihres Zustandes oft gar nicht die Möglichkeit haben, sich Gehör zu verschaffen, wenn sie in seelischer oder körperlicher Not sind.

Nicht selten hört man die Empfehlung, dass Hilflose ihr Leben möglichst lange in vertrauter Umgebung, also in der Regel bei ihren Angehörigen, verbringen sollten, damit ihnen der Eintritt in ein Pflegeheim erspart bleibe. Es besteht beinahe ein Glaubenssatz, dass die *Hauspflege* zum vornherein besser

als die Heimpflege sei. Sicher befriedigt die Hauspflege in sehr vielen Fällen, da sich ungezählte Angehörige ehrlich bemühen, den Hilflosen gut zu behandeln. Ein solcher Glaubenssatz verdeckt jedoch die Tatsache, dass auch die Hauspflege, wenn sie schlecht ist, für den Hilflosen katastrophal sein kann. Da sie faktisch keinerlei Kontrolle unterworfen ist, besteht hier eine grosse *Dunkelziffer*. Wahrscheinlich leben zahlreiche Hilflose in einer gereizten oder sogar vergifteten Atmosphäre, oder sie werden *hygienisch oder medizinisch ungenügend betreut*. Sie könnten wegen ihres Zustandes z. B. nicht einmal Dritte telefonisch alarmieren, wenn sie unerträgliche Schmerzen haben und diese nicht behandelt werden. Sie sind ganz wenigen Menschen vollständig ausgeliefert. Leider wissen wir, da keinerlei Kontrolle besteht, nicht, ob in vielen Fällen von Hauspflege menschenunwürdige Zustände herrschen. Diese können auch darauf zurückzuführen sein, dass Angehörige mit der Pflege ganz einfach überfordert sind. Wenn z. B. eine schon *betagte Person* ihren hilflos gewordenen Gatten pflegt, kann sie schon wegen des Alterns mit der Zeit so ausgepumpt sein, dass sie nicht einmal mehr die Entschlusskraft besitzt, die Einweisung in ein Heim zu veranlassen. Lebt dieses Ehepaar in starker Isolierung, so tritt nicht selten eine zunehmende *Verwahrlosung* ein, die möglicherweise lange unentdeckt bleibt. Die erwähnte Dunkelziffer ist ein bedrückender Gedanke. Es muss deshalb postuliert werden, dass die zuständigen Behörden Mittel und Wege suchen, um hier Remedur zu schaffen. Solange diese Dunkelziffer besteht, sollten die Behörden und die sozialen Institutionen den Glaubenssatz, dass Hauspflege schon an sich besser als Heimpflege sei, nicht so pauschal vertreten und verkünden.

### Weitgehende Absicherung seit Anfang 1987

Für Pflegeheimplätze wird heute vorwiegend eine Tagespauschale verlangt. Immer häufiger gelangen sogenannte *Staffeltarife* zur Anwendung: Die Tagespauschale wird nach den Einkommens- und Vermögensverhältnissen des Hilflosen abgestuft, so dass der ärmere Hilflose bei gleichem Komfort weniger als der reichere bezahlen muss. In ländlichen Gegenden und in Bergregionen dürfte sie eher unter 100 Franken liegen, in grösseren Gemeinden besonders in Städten geht sie bisweilen über 150 Franken hinaus. Die Ergänzungsleistungen sind ab 1. Januar 1987 so bemessen, dass die meisten Hilflosen für ihre Kosten in den Heimen voll gedeckt sind, wenn die Leistungen der AHV und der IV mitberücksichtigt werden. In diesem Punkt kann sich die Schweiz *im internationalen Vergleich* durchaus sehen lassen. Demgegenüber steht z. B. die Bundesrepublik Deutschland derzeit vor schwer lösbaren Problemen, denn sie kennt keine Institution, die unseren Ergänzungsleistungen entspricht. Es liegen mehrere Gesetzesentwürfe vor, die den heutigen unerfreulichen Zustand beheben sollten. In der BRD sind zahlreiche Hilflose auf die Unterstützung der Sozialfürsorge – in unserem Land war dies früher die Armenbehörde – angewiesen. In der Schweiz ist diese an sich unbefriedigende Konsequenz seit Anfang 1987 weitgehend ausgeschaltet.