

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 059-2014
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2014.RRGR.11118

Eingereicht am: 27.02.2014

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: SP-JUSO-PSA (Striffeler-Mürset, Münsingen) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 1

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1208/2014 vom 15. Oktober 2014
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**



Unterstützung für pflegende Angehörige

Im Altersbericht 2011 (S. 29) wird über die Unterstützung von pflegenden Angehörigen Folgendes festgehalten: «Die Unterstützung sowie Entlastung von pflegenden Angehörigen ist ein Schlüsselement der kantonalen Alterspolitik». Wir fordern nun die aktive Umsetzung dieses Anliegens.

Der Regierungsrat wird beauftragt, Vorschläge zu unterbreiten, wie pflegende Angehörige stärker unterstützt werden können.

Dabei stehen folgende Fragestellungen im Vordergrund:

1. Wie plant der Regierungsrat vorzugehen, um die Arbeitgeber im Kanton Bern zu sensibilisieren, um die Vereinbarkeit von Beruf und Pflege der Angehörigen zu ermöglichen?
2. Sind finanzielle Unterstützungsbeiträge (vergleichbar mit der Pflegeversicherung in Deutschland) geplant, falls Arbeitnehmende die Erwerbsarbeit reduzieren oder aufgeben müssen, um die Angehörigen zu pflegen?
3. Welche Unterstützung ist vorgesehen, damit die Angehörigen wegen der Pflegeaufgabe nicht in die Armutsfalle geraten?
4. Welche Massnahmen sind vorgesehen, um die Weiterbildung von Fachpersonen in Support für pflegende Angehörige, wie im Altersbericht 2011 beschrieben, weiterhin zu fördern?

5. Wird den pflegenden Angehörigen der Zugang zu Entlastungsangeboten durch eine Koordinationsstelle erleichtert, und sind diese für sie finanziell tragbar?
6. Sind Tages-, Nachtaufenthalte und Ferienbetten für die Kranken in genügender Zahl vorhanden?

Begründung:

Pflegende Angehörige sind der grösste Pflegeverein in der Schweiz: ohne Statuten, ohne Lobby. Ausgehend von den Kosten, welche der öffentlichen Hand entstehen würden, wenn die unbezahlte Pflege durch spezialisierte Fachkräfte erfolgen müsste, lässt sich für 2007 ein Total von 2,1 Mrd. Franken für Pflege und Betreuung von Haushaltsmitgliedern sowie zusätzlich von 1 Mrd. Franken für die unbezahlte Unterstützung von Angehörigen aus anderen Haushalten festhalten. Der gesamte Geldwert der unbezahlten Pflege und Betreuung von Angehörigen im eigenen oder fremden Haushalt übertrifft die Kosten der Spitex bei weitem (Höpflinger et al, 2011). Aufgrund der demografischen Entwicklung ist in den nächsten Jahren mit einer Zunahme an Pflegeleistungen zu rechnen. Gleichzeitig nimmt die Anzahl der Pflegefachpersonen ab, und die Pflege von Angehörigen wird sich aus verschiedenen Gründen reduzieren. Durch gesellschaftliche Veränderungen stehen immer mehr Frauen bis ins Pensionsalter im Erwerbsleben und haben kaum noch Ressourcen, um Angehörige zu betreuen und pflegen.

Laut Altersbericht des Kantons Bern 2011 sind die Unterstützung und Entlastung von pflegenden und betreuenden Angehörigen ein Schlüsselement der kantonalen Alterspolitik. Die pflegenden Angehörigen spielen eine zentrale Rolle in der Versorgung alter Menschen, die auf Hilfe angewiesen sind. Es muss uns bewusst werden, dass es nicht nur Eltern von zu betreuenden Kleinkindern gibt, sondern auch Kinder, die alte und kranke Eltern betreuen und pflegen.

Es ist im Interesse aller, dass pflegende Angehörige so unterstützt werden, dass sie möglichst lange ihre Aufgabe wahrnehmen können, ohne selber krank zu werden.

Antwort des Regierungsrates

Die Motionärin fordert die aktive Umsetzung des im Altersbericht 2011 festgehaltenen Grundsatzes, dass die Unterstützung sowie Entlastung von pflegenden und betreuenden Angehörigen ein Schlüsselement der kantonalen Alterspolitik darstelle. Der Regierungsrat wird aufgefordert, Vorschläge hinsichtlich der Vereinbarkeit von Beruf und Pflege, der finanziellen Abgeltung dieser Leistungen sowie zur Entlastung der Angehörigen zu unterbreiten.

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung, dass die Unterstützung und Entlastung von pflegenden und betreuenden Angehörigen einen unverzichtbaren Beitrag zur erfolgreichen Umsetzung der alterspolitischen Stossrichtung „ambulant vor stationär“ darstellt. Der Kanton Bern unterstützt deshalb seit Jahren verschiedene Massnahmen, welche zur Unterstützung und Entlastung von pflegenden und betreuenden Angehörigen beitragen. Der *Bericht zur Alterspolitik im Kanton Bern* (letztmals 2011 erschienen, nächste Ausgabe für 2015 geplant) dokumentiert diese Anstrengungen. In der Zusatzanalyse *Unterstützung pflegender Angehöriger in den Kantonen* zum Bericht *Kantonale Alterspolitiken in der Schweiz*¹ des Zentrums für Gerontologie an der Universität Zü-

¹ Der erwähnte Bericht ist unter folgendem Link online verfügbar: http://www.zfg.uzh.ch/projekt/alt/spitex-angehoerige-2011/Spitex_Angehoerige_2011.pdf.

rich wird der Ansatz des Kantons Bern wegen seiner detaillierten Hintergrundanalyse und der Massnahmen explizit gewürdigt.

Zur Frage 1

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung, dass angesichts der sich verändernden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen der Vereinbarkeit von Beruf und Pflege eine grosse Bedeutung zukommt. Massnahmen zur Sensibilisierung der Arbeitgeber können einen sinnvollen Beitrag zu einer verbesserten Vereinbarkeit darstellen. In welcher Form der Kanton hierzu einen nutzbringenden Beitrag leisten kann, gilt es zu prüfen.

Zu den Fragen 2 und 3

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass intensive Betreuung und Pflege von Angehörigen dazu führen kann, dass die pflegende und betreuende Person – zumindest teilweise – darauf verzichten muss, einer Erwerbsarbeit nachzugehen und dadurch sowohl Einkommensverluste wie auch Schmälerungen ihrer eigenen Sozialversicherungsbeiträge und Altersvorsorge erleidet.

Bereits heute gibt es teilweise die Möglichkeit, Erwerbs- und Versicherungsausfälle pflegender Angehöriger zu kompensieren. Gemäss EL-Gesetzgebung werden EL-Berechtigten die Kosten für die notwendige Pflege und Betreuung, welche von Familienangehörigen erbracht wird, im Rahmen der Krankheits- und Behinderungskosten bis zu einer festgelegten Höchstgrenze vergütet, sofern diesen Personen eine länger dauernde und wesentliche Erwerbseinbusse entsteht. Dabei werden auch die geschuldeten Arbeitgeberbeiträge an die obligatorischen Sozialversicherungen in die Berechnung der Vergütung einbezogen.

Der Regierungsrat ist bereit zu prüfen, ob diesbezüglich Handlungsbedarf besteht. Elemente dieser Prüfung können unter anderem auch die von den Motionären genannte Pflegeversicherung in Deutschland als auch das von verschiedenen Kantonen verwendete Modell der Pauschalentschädigung für die Pflege und Betreuung durch Angehörige (Kantone Freiburg, Schaffhausen, Basel-Stadt) darstellen. Das Verhältnis von Wirkung hinsichtlich der erwähnten Einkommens- und Versicherungsausfälle einerseits und Kosten und Aufwand andererseits gilt es genau zu untersuchen. Angesichts der finanziellen Situation des Kantons stehen jedoch nur begrenzt finanzielle Ressourcen zur Verfügung.

Zur Frage 4

Der Kanton Bern fördert innovative Ansätze zur Weiterbildung von Fachpersonen und unterstützt mit Beiträgen deren Pilotphase und Auswertung, sieht im Weiteren aber grundsätzlich davon ab, die finanzielle Unterstützung solcher Ausbildungsangebote zu institutionalisieren. So wurde auch der Diplomstudiengang *DAS Angehörigen- und Freiwilligensupport* nur in der Anfangsphase, den ersten beiden Durchführungen (2008-2010 und 2010-2012) und deren Evaluation finanziell unterstützt. Mittlerweile ist der Studiengang ein Regelangebot, das auch ohne Subvention des Kantons auf grosses Interesse stösst.

Zur Frage 5

Der Kanton Bern fördert und unterstützt verschiedene Angebote, die pflegende und betreuende Angehörige entlasten. Dazu gehören insbesondere Organisationen der Hilfe und Pflege zu Hause (Spitex) und Tagesstätten, welche pflegebedürftigen älteren Menschen eine willkommene Abwechslung und ihren Angehörigen die nötige Entlastung bieten. Ebenfalls gibt es Beratungs- und Unterstützungsangebote beispielsweise von Pro Senectute, der Alzheimervereinigung Bern oder dem Entlastungsdienst Bern, die durch den Kanton mitfinanziert werden.

Eine gesamtkantonale Koordinationsstelle besteht nicht, jedoch nimmt die Pro Senectute mit ihren Beratungsstellen eine wichtige Rolle in der Beratung alter Menschen und ihrer Angehörigen ein. Die Pro Senectute ist oftmals die erste Anlaufstelle für Menschen, die mit Fragen rund ums Älterwerden konfrontiert werden. Insofern übernimmt die Pro Senectute bis zu einem gewissen Grad die Funktion einer Koordinationsstelle. Unterschiedliche Zugänge zu Entlastungsangeboten sollen durch verschiedene Anlaufstellen möglich sein. Der Kanton Bern legt Wert darauf, dass sich die verschiedenen Anbieter untereinander in ihren Regionen vernetzen und gemeinsam ein tragfähiges Geflecht von Angeboten bilden, das wesentlich ist für die Entlastung von pflegenden und betreuenden Angehörigen.

Die Beratungsleistungen der Pro Senectute sind für die Ratsuchenden kostenlos. Die Kosten für Entlastungsangebote sind bei zahlreichen Anbietern aufgrund eines Leistungsvertrags mit dem Kanton einkommensabhängig, d.h. für Personen mit tiefen Einkommen bzw. EL-Bezügerinnen und EL-Bezüger gelten für die gleiche Dienstleistung niedrigere Tarife.

Zur Frage 6

Der zuständigen Gesundheits- und Fürsorgedirektion liegen keine Meldungen vor, dass zu wenige Angebote vorhanden wären. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass die aktuellen Angebote ausreichen. Insbesondere Tagesbetreuungsplätze sind in genügender Zahl vorhanden, da sie weit weniger nachgefragt werden als angenommen. Tagesbetreuungsangebote zur Entlastung von betreuenden Angehörigen müssen unter Umständen flexibler gestaltet werden im Hinblick auf Wochentage, Öffnungszeiten und kurzfristiger Inanspruchnahme. Trotzdem zeigt sich bereits eine klar steigende Tendenz bei den erbrachten Gästetagen in den Tagesbetreuungsangeboten. Der Regierungsrat wertet dies als Signal, dass die finanzielle Unterstützung von CHF 80 pro Gästetag nutzbringend ist und dadurch zusätzliche Angebote geschaffen werden konnten, welche auch Personen mit tiefen Einkommen zugänglich sind. Allerdings ist die grösste Hürde bei solchen Angeboten, dass die betroffenen Angehörigen die Angebote auch tatsächlich in Anspruch nehmen. Dieser Schritt fällt vielen Personen schwer, haben sie doch ein schlechtes Gewissen, ihre Angehörigen tagsüber "wegzugeben".

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Unterstützung sowie Entlastung pflegender und betreuender Angehöriger ein Schlüsselement der kantonalen Alterspolitik darstellt. Die von der Motionärin geforderte aktive Umsetzung erfolgt bereits, indem der Kanton verschiedene Massnahmen zur Unterstützung und Entlastung von pflegenden und betreuenden Angehörigen fördert. Angesichts der alterspolitischen Bedeutung der durch Angehörige erbrachten Pflege- und Betreuungsleistungen erachtet es der Regierungsrat als sinnvoll, die im Rahmen dieser Motion vorgebrachten Fragen vertieft zu beleuchten und die bestehenden Massnahmen dahingehend zu überprüfen. Im Rahmen des nächsten Altersberichts, welcher dem Grossen Rat 2015 vorgelegt wird, soll darüber berichtet werden. Der Regierungsrat beantragt deshalb, die Motion als Postulat anzunehmen.

An den Grossen Rat