

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 254-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.684

Eingereicht am: 20.11.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Schöni-Affolter (Bremgarten, glp) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 23.11.2017

RRB-Nr.: 364/2018 vom 04. April 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Transparenz in der institutionellen Alterspflege

Der Regierungsrat wird beauftragt, jährlich zu publizieren, welche Institutionen in welchen Bereichen die gesetzlichen Mindestanforderungen in der Erbringung von Heim- bzw. Pflegeleistungen nicht erfüllen.

Begründung:

Nach neusten Zahlen leben heute 100 000 Menschen in einem der fast 1600 Schweizer Alters- und Pflegeheime. Wer für einen Angehörigen einen Platz sucht, hat aber keine Chance, zu erfahren, wie es um die Qualität in einer Institution steht. Im Kanton Bern steht offensichtlich als Kontrolle die Selbstdeklaration an oberster Stelle. Einmal jährlich müssen die Heime auf einer Checkliste ankreuzen, welche gesetzlichen Mindestanforderungen sie nicht erfüllen. Diese fragwürdige Selbstkontrolle wird von der Regierung noch politisch schöngeredet: «Die Stärkung der Eigenverantwortung und der unternehmerischen Freiheit der Trägerschaften sind uns ein grosses Anliegen». Gemäss Bericht im Beobachter ist aber die Mängelliste ernüchternd. Sie zeigt vor allem, wie lasch die Kontrolle ist. Obwohl angeblich alles bestens funktioniert, beanstandet der Kanton Bern bei den rund 300 Alters- und Pflegeheimen über 100 Mängel. Die meisten Punkte betreffen die Qualifikation von Heim- und Pflegedienstleistungen. Diese angebliche Selbstver-

antwortung allein ist zwar schön, aber darf in diesem sensiblen Bereich nicht allein entscheidend sein. Die Einhaltung gesetzlicher Qualitätsvorgaben in der Erbringung von Pflegeleistungen durch die kantonale Aufsichtsbehörde muss regelmässig überprüft werden. Leidtragende bei Nichterfüllen von Mindestanforderungen sind nämlich in erster Linie die Heimbewohner. Deshalb müssen entsprechende Mängel transparent kommuniziert werden, um etwas mehr Licht in dieses Dunkel zu bringen.

Begründung der Dringlichkeit: Schon das zweite Mal werden gewisse Institutionen wegen Mängeln in den Medien erwähnt (Altersheime: Missstände – und keiner schaut hin, Beobachter). Es muss nun endlich gehandelt werden für mehr Transparenz. Dies sind wir dieser sensiblen Population schuldig.

Antwort des Regierungsrates

Die Motionärin verlangt nach einer jährlichen Veröffentlichung einer Liste aller Alters- und Pflegeheime, welche die gesetzlichen Mindestanforderungen nicht erfüllen.

Das Erteilen einer Betriebsbewilligung für Alters- und Pflegeheime (präventive Aufsicht) sowie die begleitende Aufsicht über diese Institutionen werden im Kanton Bern durch das Alters- und Behindertenamt (ALBA) der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) wahrgenommen. Ebenso ist das ALBA für die Bearbeitung aufsichtsrechtlicher Anzeigen zuständig. Das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 11. Juni 2001 (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1) und die Verordnung vom 18. September 1996 über die Betreuung und Pflege von Personen in Heimen und privaten Haushalten (Heimverordnung, HEV; BSG 862.51) stellen die rechtlichen Grundlagen für diese Tätigkeiten dar.

Alters- und Pflegeheime erhalten eine Betriebsbewilligung des Kantons Bern, wenn die Vorgaben gemäss den Artikeln 7 – 13 HEV erfüllt werden. Jede Institution muss über eine qualifizierte Heim- und Pflegedienstleitung verfügen und der Stellenschlüssel des Betreuungs- und Pflegepersonals hat den Vorgaben zu entsprechen. Eine ärztliche Versorgung der Bewohnenden muss sichergestellt und ein Betriebskonzept vorhanden sein. Auch die vor Ort überprüfte Infrastruktur der Institution hat die Vorgaben zu erfüllen.

Mit der begleitenden Aufsicht über den laufenden Betrieb werden die Erfüllung der Voraussetzungen für die Betriebsbewilligung, die vorschriftsgemässe Betriebsführung zur Gewährleistung der Sicherheit der Bewohnenden sowie die Qualität der Leistungserbringung kontrolliert. Die begleitende Aufsicht erfolgt auf mehreren Ebenen: Es werden regelmässig Unterlagen eingefordert, wie zum Beispiel der Stellenplan Pflege aller Alters- und Pflegeheime, der jährlich durch das ALBA hinsichtlich den Vorgaben zum quantitativen und qualitativen Personalbestand überprüft wird. Aufsichtsbesuche, also die Überprüfung der Vorgaben vor Ort, erfolgen in einem vorgegebenen Rhythmus oder risikobasiert. Zielvorgabe ist, dass jedes Heim alle fünf Jahre vor Ort überprüft wird. Aufsichtsbesuche werden zudem durchgeführt, wenn beispielsweise festgestellt wird, dass sich die Nichterfüllung bestimmter Vorgaben häuft. Ein weiterer Anlass für einen Aufsichtsbesuch sind aufsichtsrechtlichen Anzeigen gemäss Artikel 27 HEV.

Die Betriebsführung eines Heims erfolgt unter sich stets ändernden Rahmenbedingungen. Aufgrund von Personalfluktuationen kann beispielsweise die Personalzusammensetzung vorübergehend nicht mehr dem vorgeschriebenen Stellenschlüssel entsprechen oder aufgrund eines defekten Liftes sind die Vorgaben zur Infrastruktur kurzzeitig nicht mehr erfüllt. Die Inhaberinnen und Inhaber einer Betriebsbewilligung sind verpflichtet, bewilligungsrelevante Änderungen zu melden. Nicht jede geringfügige Abweichung von einer optimalen Betreuung und Pflege erfordert ein Eingreifen der Aufsichtsbehörde; hierfür muss eine Sorgfaltspflichtverletzung von einer gewissen Tragweite vorliegen. Nach Prüfung entscheidet das ALBA, ob und wenn ja welche Aufla-

gen zur Betriebsbewilligung angeordnet werden. Falls nicht, werden die Institutionen aufgefordert, innerhalb einer vorgegebenen Frist den ordnungsgemässen Zustand wieder herzustellen. Zur Überprüfung dieser Aufträge an die Institutionen führt das ALBA eine Pendenzenliste (vom „Beobachter“ als Mängelliste bezeichnet).

Dabei handelt es sich nicht um schwerwiegende Sorgfaltspflichtverletzungen, welche die Sicherheit der Bewohnenden gefährden. Werden gesetzliche Vorgaben nicht innerhalb einer gegebenen Frist wieder erfüllt oder liegt eine schwerwiegende Sorgfaltspflichtverletzung vor, werden aufsichtsrechtliche Massnahmen angeordnet, die von der Verfügung von Auflagen zur bestehenden Betriebsbewilligung bis hin zum Entzug der Betriebsbewilligung reichen. Wird die Bewilligung entzogen, hat dies die Schliessung der Institution zur Folge.

Eine Pendenzenliste, wie vom Beobachter publiziert, sagt nur wenig aus über die Qualität eines Heims. Sie ist vielmehr ein Arbeitsinstrument, das sich aufgrund der Bestrebungen seitens der Institutionen, den Betrieb möglichst bald wieder den Vorgaben entsprechend zu führen, sowie neuer Einträge von Seiten der Aufsichtsbehörde stets verändert. Der Informationsgehalt einer solchen Liste ist demnach fraglich, weshalb der Regierungsrat die Veröffentlichung als nicht zielführend erachtet.

Nach geltendem Recht ist es nicht zulässig, eine Pendenzenliste zu veröffentlichen. Werden in Alters- und Pflegeheimen gesetzliche Anforderungen verletzt, so verfügt das ALBA entsprechende Auflagen. Dies geschieht in der Regel als Ergebnis von aufsichtsrechtlichen Verfahren. Solche administrativen Verfolgungen und Massnahmen werden wie die strafrechtlichen zu den besonders schützenswerten Personendaten im Sinne von Artikel 3 Buchstabe d des kantonalen Datenschutzgesetzes vom 19. Februar 1986 (KDSG; BSG 152.04) gezählt. Nach Artikel 28 des Gesetzes über die Information der Bevölkerung vom 2. November 1993 (Informationsgesetz, IG; BSG 107.1) erfordert die Einsicht in besonders schützenswerte Personendaten die ausdrückliche Zustimmung der betroffenen Personen, zu denen gemäss Artikel 2 Absatz 1 KDSG auch juristische Personen gehören. Eine Veröffentlichung von verfügten Auflagen im Sinne einer Offenlegung von Pendenzen ist folglich nach geltendem Recht nicht zulässig.

Veröffentlichungen von Amtes wegen sind überdies gemäss Artikel 16 Absatz 1 IG nur bei Tätigkeiten der kantonalen Behörden von allgemeinem Interesse vorgesehen. Dieses allgemeine Interesse ist aus Sicht des Gesundheitsschutzes zu betrachten. Besteht eine entsprechende Gefährdung, welche den Entzug der Betriebsbewilligung zur Folge hat, wird die Öffentlichkeit nach rechtsgültigem Vollzug der Massnahme darüber informiert. Andernfalls besteht kein Anlass, die Öffentlichkeit zu informieren.

Alters- und Pflegeheime können sich neben den Vorgaben zum Erhalt einer Betriebsbewilligung weitere Qualitätsziele setzen, wie beispielsweise die Zertifizierung von Prozessen oder die Ausrichtung des Betriebs nach Richtlinien entsprechender Fachverbände. Für interessierte Personen besteht die Möglichkeit, sich direkt an die Alters- und Pflegeheime zu wenden, um mehr über die Qualität zu erfahren.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die Aufsicht über die Alters- und Pflegeheime im Kanton Bern in zuverlässiger Form wahrgenommen wird und der Gesundheitsschutz der Bewohnerinnen und Bewohner in Alters- und Pflegeheimen gewährleistet ist. Aus den dargelegten Gründen wird die Veröffentlichung einer Liste aller Alters- und Pflegeheime, welche die gesetzlichen Mindestanforderungen nicht erfüllen, als nicht zielführend erachtet. Der Regierungsrat beantragt daher die Ablehnung der Motion.

Verteiler

- Grosser Rat