



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 186-2023
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☒
Geschäftsnummer: 2023.RRGR.255

Eingereicht am: 04.09.2023

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Herren-Brauen (Rosshäusern, Die Mitte) (Sprecher/in)
Riem (Iffwil, Die Mitte)
Streiff (Oberwangen b. Bern, EVP)
Gasser (Ostermundigen, GLP)
de Meuron (Thun, Grüne)
Marti (Belp, SVP)
Schindler (Bern, SP)
Baumann (Münsingen, EDU)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 12.09.2023

RRB-Nr.: 1199/2023 vom 08. November 2023
Direktion: Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffern 1 bis 3 Annahme
Ziffer 4 Ablehnung

Demenzstrategie Kanton Bern jetzt! Angebote optimieren und Lücken schliessen

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Er setzt die Anliegen und Ziele der Nationalen Demenzstrategie 2014–2019 im Kanton Bern um. Er zeigt auf, wie die Koordination und die Finanzierung erfolgen sollen.
2. Er zeigt Massnahmen auf, wie dem erwarteten Wachstum der Anzahl Demenzbetroffener in den kommenden Jahren begegnet werden kann.
3. Er berücksichtigt in der zu erarbeitenden Strategie insbesondere auch die Massnahmen, die zu ergreifen sind, um die Lebensqualität der Betroffenen (Erkrankte sowie auch deren nahe Bezugspersonen) bereits ab Beginn der Krankheit zu verbessern.
4. Die kantonale Demenzstrategie mit Zeithorizont 2025 bis 2030 soll in Zusammenarbeit mit allen relevanten Akteuren und Organisationen erarbeitet werden.

Begründung:

im Kanton Bern existiert noch keine Demenzstrategie. Auf nationaler Ebene gibt es diese bereits für den Zeitraum 2014 bis 2019.

Das Thema Demenz ist ein weites Gebiet und muss koordiniert angegangen werden. So braucht es eine Auslegeordnung, wie der immer grösseren Anzahl Betroffener begegnet werden kann, wie diese finanziert und die Angehörigen entlastet werden können. Um all diese Fragen abdecken zu können, müssen alle involvierten Player einbezogen werden.

Demenz ist ein Oberbegriff für verschiedene Erkrankungen, von denen die Alzheimer-Krankheit die häufigste ist (rund 60 Prozent). Das hohe Alter ist der primäre Risikofaktor für die Entwicklung einer Demenz. Die demografische Entwicklung der Bevölkerung in der Schweiz lässt für die kommenden Jahrzehnte eine steigende Zahl der Betroffenen erwarten (www.bag.admin.ch).

Im Kanton Bern leben gemäss Alzheimer Schweiz (www.alz.ch) zurzeit 20 350 Personen mit einer Demenz; das entspricht jetzt bereits ungefähr zwei Prozent der Bevölkerung. Pro erkrankte Person sind ein bis drei Angehörige sehr nahe betroffen, entsprechend belastet und tragen ein erhöhtes eigenes Gesundheitsrisiko.

Bereits bis 2035 dürfte sich die Zahl der an Demenz erkrankten Personen aufgrund der demografischen Alterung deutlich erhöhen und bis 2050 mehr als verdoppeln.

Pflegende/betreuende Angehörige tragen 5,5 Milliarden Franken der insgesamt 11,8 jährlichen Milliarden der Demenzkosten (Zahlen Schweiz, vgl. Demenzkostenstudie). Ihr Engagement in der Betreuung trägt jedoch massgeblich dazu bei, dass weniger bzw. spätere (und für den Kanton kostenintensive) Heimeintritte erfolgen. Die Angehörigen müssen adäquat unterstützt sowie ihre Leistungen finanziell anerkannt werden. So benötigen nicht nur die an Demenz erkrankten Personen, sondern auch deren Angehörige in allen Phasen der Erkrankung Zugang zu hochwertigen, niederschweligen und kontinuierlichen psychosozialen Beratungs- und Entlastungsangeboten. Sie profitieren von Organisationen und Institutionen, deren Beratungs-, Betreuungs-, Entlastungs- oder Pflege-Angebote vernetzt, koordiniert und bedarfsgerecht ausgestattet sind.

Entsprechend der Nationalen Demenzstrategie 2014 bis 2019 sind sowohl der Bund als auch die Kantone gefordert, Massnahmen zu ergreifen, um die Lebensqualität der Betroffenen (Erkrankte sowie deren nahe Bezugspersonen) zu verbessern, Belastungen zu verringern und die Qualität der Versorgung auch für die Zukunft zu garantieren.

Begründung der Dringlichkeit: Die nationale Strategie ist seit längerer Zeit bekannt und muss nun endlich im Kanton Bern an die Hand genommen werden.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion), da diese in der Vollzugs-, Entscheidungs- und Aufgabenkompetenz des Regierungsrates liegt (Art. 90 Abs. 1 Bst. d, f und h KV). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Zu Ziffern 1 bis 3

Aufgrund der demografischen Entwicklung wird die Anzahl Personen mit Demenz im Kanton Bern wachsen. Wendet man die Prävalenzschätzungen von Alzheimer Schweiz auf die Bevölkerungsstruktur des Kantons an, so lebten 2022 etwa 20 000 Personen mit Demenz im Kanton Bern. Ihre Zahl verdoppelt sich bis 2050 voraussichtlich, weil die Zahl der älteren Personen zunehmen wird. Für jede direkt betroffene Person sind zusätzlich ein bis drei in die Betreuung einbezogene Angehörige mitbetroffen. Hochgerechnet betrifft Demenz so den Alltag von bis zu

80 000 Bernerinnen und Bernern. Vor diesem Hintergrund ist Demenz ein gesellschaftliches Thema.

Der Regierungsrat ist sich dieser grossen Herausforderung bewusst. Er hat sich deshalb bereits in der Vergangenheit intensiv mit der Nationalen Demenzstrategie 2014-2019 des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) auseinandergesetzt. Aus diesem Grund orientieren sich die Massnahmen des Kantons Bern bereits heute sehr stark an den vier nationalen Handlungsfeldern: «Information», «Angebote», «Qualität» und «Daten»:

«Information» – Die Vermittlung von Wissen durch sachgerechte Information für die Betroffenen und ihre Angehörigen ist in allen Phasen der Erkrankung wichtig. Im Kanton Bern stellen unterschiedliche Organisationen (z. B. Pro Senectute Kanton Bern und die Alzheimervereinigung Kanton Bern) Informationen und Beratungen zum Thema Demenz zur Verfügung. Der Kanton unterstützt diese Organisationen finanziell und stellt die Beratungsangebote durch Leistungsverträge sicher. Durch die finanzielle Unterstützung des Kantons werden so Beratungen von betroffenen Personen mit Demenz und ihren Angehörigen, Schulungen und Gesprächsgruppen für Angehörige sowie Aktivitäten für Personen mit Demenz ermöglicht. Die Internetplattform www.wohnen60plus.ch bietet ergänzend einen Überblick zu freien ambulanten und stationären Angeboten im Kanton Bern. Unterhalten und aktualisiert wird die Webseite im Auftrag des Kantons zum einen von der Pro Senectute Kanton Bern und zum anderen durch die Institutionen und Anbieter selbst. Der Kanton Bern unterstützt die Vermittlung von Informationen an die Bevölkerung jährlich mit rund 2,5 Millionen Franken. Der Regierungsrat plant mit den entsprechenden Organisationen auch künftig Leistungsverträge abzuschliessen und die entsprechenden Angebote weiterhin finanziell zu unterstützen.

«Angebote» – Für eine bedarfsgerechte Versorgung benötigt es ambulante und stationäre Angebote sowohl für die medizinische Behandlung wie auch für die pflegerische Betreuung. Im Kanton Bern besteht heute ein im interkantonalen Vergleich gut ausgebautes und vielfältiges Angebot. Für eine bedarfs- und fachgerechte ambulante und stationäre Pflegeversorgung der Bevölkerung sorgen kantonsweit etwa 1000 Hausärztinnen und Hausärzte, 300 Pflegeheime, 300 freischaffende Pflegefachpersonen, 110 Spitex-Organisationen, 70 Tagesstätten und 33 Spitalunternehmen. Die Leistungsaufträge des Kantons an die Leistungserbringenden umfassen dabei das gesamte Leistungsspektrum der Pflegeversorgung, dazu gehören auch Leistungen an Personen mit Demenz. Dabei gehört die Pflege von demenzbetroffenen Personen zum Grundauftrag der Berner Leistungserbringer, insbesondere der Pflegeheime und der ambulanten Pflege zu Hause. Die Festlegung der Angebotsstruktur liegt jedoch in der primären Verantwortung der Leistungserbringer.

«Finanzierung» – Zu einer bedarfsgerechten Versorgung gehört auch die Entschädigung und finanzielle Tragbarkeit der Angebote. Im Bereich der Finanzierung weist der Regierungsrat darauf hin, dass die Pflegefinanzierung national geregelt wird. Lösungen für eine angemessene Finanzierung müssen daher auf Ebene Bund angesiedelt werden. Es ist die Aufgabe des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) und der Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV), im Bereich der Pflegefinanzierung geeignete Finanzierungssysteme zu finden. Der Kanton Bern steht als Restfinanzierer nur subsidiär in der Verantwortung. In dieser Funktion plant der Kanton Bern ab dem Jahr 2024 die Normkosten für die Restfinanzierung Pflege in Pflegeheimen anzupassen. Damit sollen die Normkosten für die stationäre Pflege zugunsten aller Zielgruppen – so auch für Demenzbetroffene – neu bemessen werden. Gleichzeitig prüft der Kanton Bern auch die Einführung der aktuellen Versionen der zugelassenen Pflegebedarfsermittlungssysteme RAI-Nursing Home und BESA ab dem Jahr 2024. Mit diesen soll der Pflegebedarf unter anderem auch für Demenzbetroffene noch besser ermittelt werden können. Ausstehend ist zum heutigen Zeitpunkt noch die Umsetzung der Einführung von Artikel 8b KLV (Bedarfsermittlung in

Pflegeheimen), der zum Ziel hat, dass die Instrumente für die Bedarfsermittlung für die Gesamtheit der betroffenen Patientinnen und Patienten von Pflegeheimen ausreichend repräsentativ sind. Die 2024 anstehende Umsetzung der Mindestanforderungen an die Pflegebedarfsermittlungsinstrumente in Pflegeheimen soll auch den Anreiz erhöhen, den Aufwand zur Erbringung von Pflegeleistungen für Personen mit Demenz besser abzubilden (vgl. Antwort des Bundesrates zum Postulat 22.3867 Betreuung von Personen mit Demenz. Finanzierung verbessern). Die Verantwortung für die Umsetzung von Artikel 8b KLV liegt beim BAG. Die Kantone sind subsidiär dafür zuständig, die durch die nationalen Behörden genehmigten Instrumente einzuführen und zuzulassen.

«Qualität» – Zur qualitativ guten Behandlung, Pflege und Betreuung von demenzerkrankten Personen benötigt es einheitliche Mindestanforderungen an Personal, Strukturen und Prozesse. Bei der Behandlung, Pflege und Betreuung von Personen mit Demenz sind daher – wie bei allen medizinischen oder pflegerischen Behandlungen – die auf Ebene Bund und Kanton geltenden Rahmenbedingungen zu beachten. Der Kanton Bern verfügt für Ärztinnen und Ärzte, Spitex-Organisationen, Spitäler und Pflegeheime über unterschiedliche Qualitätsanforderungen für den Erhalt einer Berufsausübungs- sowie einer Betriebsbewilligung. Ziel ist es, in allen Regionen des Kantons gleich hohe Mindestanforderungen an die Versorgungsqualität sicher zu stellen. Für den Umgang mit medizinischen und ethischen Fragestellungen bestehen zudem anerkannte Richtlinien und Empfehlungen verschiedener Fachorganisationen, die neben den nationalen und kantonalen Vorgaben wichtig sind. Dazu zählen beispielsweise die Leitlinien der Wissenschaftlichen Medizinischen Fachgesellschaften (AWMF)¹ oder die Empfehlungen der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW)².

«Daten» – Für eine nächste Versorgungsplanung haben Daten eine wesentliche Bedeutung. Im Kanton Bern stammt die letzte Pflegeheimplanung aus dem Jahr 2004. Sie legte für den Kanton Bern ein Kontingent von 15 500 Pflegeheimlistenplätzen fest. Diese Plätze sind heute noch nicht ausgeschöpft. Der Belegungsgrad der Berner Pflegeheime bewegt sich mit rund 90 Prozent im Schweizer Mittelfeld³ und zeigt auf, dass in den bestehenden Strukturen Kapazitäten vorhanden sind. Im Kanton Bern besteht aktuell noch ein Verlagerungspotenzial von leicht pflegebedürftigen Personen von Pflegeheimen in andere Versorgungsstrukturen (z. B. betreutes Wohnen und intensivisierte Spitex-Pflege). In den letzten Jahren lag der Anteil der Bewohnenden mit einem geringen Pflegebedarf von bis zu 60 Minuten pro Tag gemäss der Statistik der Sozialmedizinischen Institutionen (SOMED-Statistik) bei rund 17 Prozent.⁴ Stationäre Kapazitäten sollten jedoch grundsätzlich für stärker pflegebedürftige Personen – so auch für Demenzbetroffene – vorgehalten werden. Spezialisierte Angebote, wie z. B. Demenz-Plätze, werden heute in der Pflegeheimliste nicht separat ausgewiesen. Eine differenzierte Betrachtung, ob spezialisierte Angebote künftig auf dieser separat ausgewiesen werden sollen, wird mit der nächsten Pflegeheimplanung – vorgesehen bis 2030 – geprüft werden.

Eine wichtige Vorarbeit für eine nächste Pflegeheimplanung stellt die bis Ende 2025 geplante Teilstrategie Langzeitversorgung zur Gesundheitsstrategie 2020-2030 dar.⁵ Im Rahmen dieser Teilstrategie soll auch der Bedarf für spezialisierte Langzeitangebote – z. B. für Demenzbetroffene – erneut geprüft werden. Es ist derzeit nicht vorgesehen, eine separate bzw. zusätzliche Teilstrategie zum Thema Demenz zu erarbeiten. Trotz der verschiedenen vorausgeführten laufenden und geplanten kantonalen Massnahmen, ist der Regierungsrat bereit, das Thema Demenz in die noch zu erarbeitende Teilstrategie Langzeitversorgung zu integrieren. Der Regierungsrat beantragt die Annahme der Ziffern 1, 2 und 3.

¹ Vgl. <https://register.awmf.org/de/leitlinien/detail/038-013>

² Vgl. <https://www.samw.ch/de/Ethik/Themen-A-bis-Z/Behandlung-und-Betreuung-von-Menschen-mit-Demenz.html>

³ Basisauswertungen Gesundheitsstatistiken des Bundes (be.ch)

⁴ Basisauswertungen Gesundheitsstatistiken des Bundes (be.ch)

⁵ Vgl. <https://www.gsi.be.ch/de/start/themen/gesundheit/gesundheitspolitik/gesundheitsstrategie.html>

Zu Ziffer 4

Die in den Ziffern 1 bis 3 bestehenden und geplanten Massnahmen des Kantons Bern orientieren sich bereits heute stark an den Handlungsfeldern der nationalen Demenzstrategie 2014-2019. Ergänzend ist vorgesehen, dass sich die erst noch zu erarbeitende Teilstrategie Langzeitversorgung an den von der nationalen Demenzstrategie vorgegebenen Zielen und Handlungsfeldern orientieren wird, weshalb eine separate Teilstrategie zum Thema Demenz nicht vorgesehen ist. Aufgrund der vorangehenden Ausführungen, beantragt der Regierungsrat die Ablehnung von Ziffer 4.

Verteiler

– Grosser Rat