



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 020-2021
Vorstossart: Postulat
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2021.RRGR.45

Eingereicht am: 08.03.2021

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Müller (Orvin, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 11.03.2021

RRB-Nr.: 614/2021 vom 19. Mai 2021
Direktion: Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung:
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung
Ziffer 2: Annahme und gleichzeitige Abschreibung
Ziffer 3: Annahme

Unterstützung von Altersheimen und Pflegeinstitutionen

Der Regierungsrat wird beauftragt zu prüfen,

1. wie Altersheime, Spitäler und weitere Pflegeinstitutionen unter der aktuellen Covid-19-Situation so unterstützt werden können, dass einerseits die Bewohnenden und Patienten so gut wie möglich vor Ansteckungen geschützt und andererseits diese aber auch in ihrer für ihre geistige und körperliche Gesundheit wichtigen Freiheit so wenig wie möglich eingeschränkt werden
2. in welcher Form eine temporäre Bezugsperson für Bewohnende, Patienten und deren Angehörige geschaffen werden kann, über die sie spezifische Informationen, Unterstützung und auch die Möglichkeit zur Einreichung von Beschwerden im erwähnten Zusammenhang erhalten
3. wie entgegengenommene Beschwerden für ein kontinuierliches Prozessverbesserungsmanagement verwendet werden können

Begründung:

Es ist mittlerweile unbestritten, dass verschiedene Massnahmen, die eigentlich dem Schutz vor Ansteckungen von Bewohnenden und Patienten verschiedenster Institutionen des Gesundheitssystems dienen sollen, kontraproduktiv wirken können. Bekannt sind Fälle von Pflegeheimbewohnern, die faktisch wochenlang in ihr Zimmer eingeschlossen wurden und deren Gesundheitszustand sich in der Folge rapid verschlechterte. Oder auch Spitalpatienten, die über lange Zeit isoliert wurden und deswegen bei durchaus

gegebenen positiven Verlaufsprognosen psychisch wie auch physisch dermassen abbauten, dass sie zwar nicht an Corona starben, hingegen an den Coronarestriktionen.

Dies ist nicht hinnehmbar, weshalb der Kanton aufgefordert wird, umgehend und schnell umsetzbare Konzepte auszuarbeiten, die neben dem Schutz vor Ansteckungen auch die minimalsten menschlichen Bedürfnisse auf Bewegung, menschliche Kontakte und Freiheit abdecken. Mögliche Massnahmen können sein:

- Schaffung von Abteilungen in den entsprechenden Institutionen, in denen alle mit Corona infizierten Personen untergebracht werden und sich dort aber frei bewegen können
- Zurverfügungstellung von vorgefertigten Plexiglaskabinen oder andere Einrichtungen, um Besuche zu ermöglichen
- externe Aktivierungstherapeuten zulassen; allenfalls auf Kosten der Angehörigen
- vermehrter Einsatz von speziellem Schutzmaterial für das Personal oder allenfalls für die Bewohnerinnen und Bewohner und Patientinnen und Patienten in gewissen Situationen (Besuch)
- systematischer Einsatz von Schnelltests
- usw.

Begründung der Dringlichkeit: Die Prüfung sowie allfällige Umsetzung des vorliegenden Postulats tangiert ein eminent dringendes Bedürfnis von Bewohnenden, Patienten und deren Angehörigen einerseits wie auch des in solchen Institutionen beschäftigten Personals andererseits.

Antwort des Regierungsrates

Zu Ziffer 1

Es ist unbestritten, dass die Bewältigung der Covid-19-Pandemie Altersheime, Spitäler und andere Pflegeinstitutionen sehr stark fordert. Insbesondere Alters- und Pflegeheime befinden sich seit März 2020 in einer herausfordernden Lage, da die zur Bewältigung notwendigen Schutzmassnahmen direkte Auswirkungen auf den Alltag der Bewohnenden und des Personals haben. Die Einschränkung des Kontakts mit Verwandten und Freunden, reduzierte Ausgahmöglichkeiten, der Verzicht auf Gruppenaktivitäten, das Tragen von Hygienemasken und weitere Schutzmassnahmen können negative Auswirkungen auf die psychische und physische Gesundheit der Bewohnerinnen und Bewohner haben. Gleichzeitig ist unbestritten, dass chronisch kranke und ältere Menschen besonders gefährdet sind, an Covid-19 zu erkranken und aufgrund schwerer Verläufe daran zu sterben. Die Todesfälle in der Schweiz wie auch im Kanton Bern sind auf die Altersgruppe der über 75-Jährigen konzentriert, und viele Alters- und Pflegeheime waren stark von Todesfällen betroffen.

Dies hat zur Konsequenz, dass sich die Verantwortlichen in den Institutionen und die Behörden fortlaufend mit dem Abwägen zwischen den notwendigen Schutzmassnahmen und deren Auswirkungen auf die soziale Teilhabe und die persönlichen Freiheiten auseinandersetzen.

Im Kanton Bern hat man die Vorgaben des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) umgesetzt und sich an den zusätzlichen Empfehlungen und Informationen des BAG orientiert. Diese dienen auch als Grundlage verschiedener kantonaler Informationsdokumente für sozialmedizinische Institutionen wie Alters- und Pflegeheime, die kontinuierlich ergänzt und aktualisiert werden. Ausserdem steht die zuständige Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion in regelmässigem Austausch mit den Verbänden und Leistungserbringern. Bei Fragen und Unklarheiten bieten die zuständigen Fachämter zudem per E-Mail und Telefon Unterstützung an.

Auf Basis dieser Informationen, Empfehlungen und Vorgaben haben alle Institutionen ein eigenes Schutzkonzept erarbeitet, das bei Bedarf weiter angepasst wird. Mit der Erarbeitung und Umsetzung der Schutzkonzepte ergreifen die Leistungserbringer die notwendigen organisatorischen Schutzmassnahmen, um das Risiko von Krankheitsübertragungen zu verringern und nehmen somit jene Verantwortung

wahr, die ihnen gemäss Artikel 29 Buchstabe d der Epidemienverordnung des Bundes¹ zugeschrieben wird.

Aufgrund der heterogenen Heimlandschaft im Kanton Bern wurde schon sehr bald festgestellt, dass spezifische, einheitliche Vorgaben, beispielsweise zu Besuchsregelungen, nicht zweckdienlich sind. So sind das Einrichten von Besucherzonen, der Einsatz von Besucherboxen oder die Häufigkeit von Besuchen stark abhängig von der Infrastruktur einer Institution oder von den zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen. Folglich gibt der Kanton vor, welche Massnahmen aufgrund der Vorgaben des BAG zwingend umgesetzt werden müssen und an welchen Richtlinien und Empfehlungen sich Institutionsleitende orientieren können. Innerhalb dieses vorgegebenen Rahmens erstellen die Verantwortlichen für die Institutionen Schutzkonzepte, welche die Gegebenheiten vor Ort und wenn immer möglich auch die Wünsche und Bedürfnisse der Bewohnenden berücksichtigen. Auf diese Weise wurden Schutzkonzepte erstellt, die auf den jeweiligen Betrieb ausgerichtet sind und somit auch im Heim(arbeits-)alltag umgesetzt werden können.

Aufgrund der Erfahrungen aus der ersten Welle wurde während der zweiten Welle zu keinem Zeitpunkt - weder vom BAG noch vom Kanton Bern - ein allgemeines Besuchsverbot erlassen oder Personen, die im therapeutischen oder seelsorgerischen Bereich tätig sind, der Zugang untersagt, um die Einschleppung des Coronavirus zu verhindern. Je nach Ausbruchssituation in einer Institution wurde in Rücksprache mit dem zuständigen Fachamt zur Ausbruchsbekämpfung ein zeitlich befristeter Besuchsstopp eingeführt oder Quarantäne- und Isolationsmassnahmen erlassen.

Mit der nun fortschreitenden Durchimpfung in den Institutionen (zurzeit vor allem in Alters- und Pflegeheimen) werden gegenwärtig die Schutzmassnahmen wieder gelockert.

Zusammenfassend wird festgehalten, dass die Ausgestaltung der Schutzmassnahmen regelmässig entsprechend der epidemiologischen Lage, neuen Erkenntnissen und Entwicklungen (z.B. Impfmanagement) angepasst werden muss. Leitend dabei ist stets der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, damit die Gesundheit der Betroffenen geschützt und gleichzeitig die Persönlichkeitsrechte so umfassend wie nur möglich bewahrt werden. Damit im Rahmen der Covid-19-Pandemie dieses Gleichgewicht gehalten werden kann, ist auch weiterhin ein reger Austausch zwischen Leistungserbringenden und Verwaltung vorgesehen. Daher beantragt der Regierungsrat die Annahme und gleichzeitige Abschreibung der Ziffer 1.

Zu Ziffer 2

Der Postulant beauftragt den Regierungsrat zu prüfen, in welcher Form eine temporäre Bezugsperson für Bewohnende, Patienten und deren Angehörige geschaffen werden kann, über die spezifische Informationen und Unterstützung eingeholt werden kann und auch Beschwerden deponiert werden können.

Bereits im letzten Frühling hat der Kanton Bern eine Corona-Hotline eingerichtet, über die man nach wie vor an jedem Wochentag Informationen im Zusammenhang mit dem Coronavirus einholen kann. Falls Fragen nicht beantwortet werden können, werden die Anrufenden an die zuständigen Direktionen und Fachämter verwiesen, die weiterhelfen.

Wenn Bewohnende, Patienten und Angehörige eine Gegebenheit in einem Alters- und Pflegeheim oder in einem Spital als störend empfinden und diese Situation im Austausch mit den zuständigen Personen vor Ort nicht geklärt werden kann, so gibt es verschiedene Möglichkeiten, eine Beschwerde einzureichen. Mittels einer aufsichtsrechtlichen Anzeige können der zuständigen Aufsichtsbehörde Missstände, wenn beispielsweise die Hygienemassnahmen nicht eingehalten werden, gemeldet werden. Bestätigt sich im Rahmen einer Überprüfung ein Missstand, so kann die Aufsichtsbehörde Massnahmen auferlegen, welche diesen beheben sollen.

¹ Verordnung vom 29. April 2015 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen, Epidemienverordnung, EpV; SR 818.101.1

Handelt es sich bei den Beanstandungen nicht um aufsichtsrechtlich relevante Themen, z. B. wenn sich Angehörige, Patienten oder Bewohnende in einer Situation ungerecht behandelt fühlen, können diese an Ombudsstellen gerichtet werden. Für den Heimbereich ist im Kanton Bern die Ombudsstelle für Alters-, Betreuungs- und Heimfragen zuständig, für Anliegen aus dem Spitalbereich können sich Betroffene an die Ombudsstelle für das Spitalwesen wenden. Die Ombudsstellen unterstützen die Beteiligten in der Konfliktbewältigung und bei der Erarbeitung von sachgerechten Lösungen.

Mit der Corona-Hotline, der Aufsichtsbehörde und den Ombudsstellen sind bereits bewährte Strukturen vorhanden, an die sich Bewohnende, Patienten und Angehörige unkompliziert wenden können, um Information zu beschaffen oder Anliegen und Beschwerden zu deponieren. Daher beantragt der Regierungsrat die Annahme und gleichzeitige Abschreibung von Ziffer 2.

Zu Ziffer 3

Mit Ziffer 3 wird der Regierungsrat beauftragt, zu prüfen, wie entgegengenommene Beschwerden für ein kontinuierliches Prozessverbesserungsmanagement verwendet werden können.

Im Rahmen der Aufsicht trägt die zuständige Behörde keine direkte Verantwortung für die Leistungserbringung vor Ort, jedoch ist sie verantwortlich für die Überprüfung der korrekten Leistungserbringung (gemessen an den Vorgaben des jeweiligen Aufsichtsbereiches). Anlass einer Überprüfung kann eine unter Ziffer 2 erwähnte aufsichtsrechtliche Anzeige sein. Werden Mängel oder Missstände festgestellt, kann die Behörde Massnahmen anordnen, damit der rechtmässige Zustand wiederhergestellt wird. Letzteres sorgt folglich dafür, dass Vorgaben und Standards eingehalten werden, die für die Leistungserbringung Voraussetzung sind.

Für eine kontinuierliche Verbesserung der Prozesse sind die Leistungserbringer verantwortlich. Heime und Spitäler sind verpflichtet, einen systematischen Umgang mit Risiken, Hinweisen sowie Beschwerden zu pflegen und Indizien zu überprüfen, wenn ihnen Missstände gemeldet werden. Auch ist für den Erhalt einer Betriebsbewilligung das Führen eines Qualitätsmanagementsystems vorgegeben.

Gleichwohl erachtet der Regierungsrat vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie und den gemachten Erfahrungen eine Überprüfung der kantonalen Vorgaben im Bereich des Prozess- und Qualitätsmanagements als angezeigt und beantragt daher die Annahme der Ziffer 3.

Verteiler

– Grosser Rat