

**Der Grosse Rat Le Grand Conseil
des Kantons Bern du canton de Berne**

Montag (Nachmittag), 15. März 2021 / Lundi après-midi, 15 mars 2021

**2. Priorität – Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion /
2^e priorité – Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration**

**59 2020.GSI.1083 Bericht RR
Regionale Zuteilung der Pflegeheimplätze. Bericht zur Motion 284-2015 Amstutz
(Schwanden, Sigriswil, SVP)**

**59 2020.GSI.1083 Rapport CE
Répartition régionale des places d'EMS. Rapport relatif à la motion 284-2015 Amstutz
(Schwanden-Sigriswil, UDC)**

Präsident. Wir kommen zu den Geschäften zweiter Priorität der GSI. Wir begrüßen unter uns Herrn Regierungspräsident, Monsieur Pierre-Alain Schnegg, bienvenue. Wir kommen zu Traktandum 59, ebenfalls ein Bericht des Regierungsrates: «Regionale Zuteilung der Pflegeheimplätze.» Dies ist ein Bericht, welcher auf der Motion 284-2015, Regionale Zuteilung der Pflegeheimplätze neu regeln, von Frau Grossrätin Amstutz fusst. Wir befinden uns in der reduzierten Debatte. Vorberaten hat dieser Bericht die GSoK. Ich gebe dem Präsidenten der Kommission, Herrn Grossrat Hans-Peter Kohler, das Wort.

Hans-Peter Kohler, Spiegel b. Bern (FDP), Kommissionspräsident der GSoK. Mit der Motion Amstutz (*M 284-2015*), Regionale Zuteilung der Pflegeheimplätze neu regeln, wurde der Regierungsrat beauftragt zu prüfen, ob die kontingentierten regionalen Pflegeheimplätze innerhalb der Verwaltungskreise neu zuzuteilen seien, in dem innerhalb der Verwaltungskreise die verschiedenen regionalen Zuteilungen aufgelöst werden. Weiter wurde gefordert, dass bestehende Pflegeheime bei einer Sanierung und Erweiterung die Pflegeplätze erhöhen können, wenn im entsprechenden Verwaltungskreis das Kontingent nicht ausgeschöpft ist. Begründet wurde der Auftrag damals, dass die Zuteilung der kontingentierten Pflegeheimplätze innerhalb der Verwaltungskreise nicht einheitlich und zum Teil nicht nachvollziehbar seien. Dies ist der Hintergrund.

Die GSoK hat sich intensiv mit dem Bericht und somit mit der komplexen – es ist ja nicht ganz einfach – Pflegeheimplanung wie auch mit der zukünftigen Herausforderung betreffend Betreuung der älteren Menschen befasst. Der Bericht des Regierungsrates liefert einen umfassenden Überblick über die aktuelle Situation in den Alters- und Pflegeheimen und erwähnt an mehreren Stellen – ich denke, dies ist ein wichtiger Punkt – dass sich das Angebot im Altersbereich zunehmend diversifiziert und sich längst nicht mehr ausschliesslich durch die Anzahl der Plätze in Alters- und Pflegeheimen auszeichnet. Intermediäre Angebote zwischen ambulanten Angeboten – Spitex zum Beispiel – und stationären Heimen – wie zum Beispiel Tagesbetreuung, Kurzaufenthalte oder betreutes Wohnen – werden immer wichtiger, sind aber in der aktuellen Pflegeheimplanung nicht entsprechend so berücksichtigt. Der wichtige Aspekt von neuen und veränderten Angeboten und Bedürfnissen bei den ambulanten und stationären Angeboten ist ein äusserst wichtiger Aspekt in der bedarfsgerechten Planung von Betreuungs- und Pflegeangeboten bei älteren Menschen. Es geht also um weit mehr als die Frage der Pflegeheimplätze innerhalb der Verwaltungskreise. Dem Anliegen des Postulats – das als Motion (*M 284-2015*) eingereicht war – nach einer Auflösung der Zuteilung von Pflegeheimplätzen innerhalb der Verwaltungskreise, erteilt der Regierungsrat – wie Sie dies im Bericht sahen – eine Absage. Zum einen fehlt den Regionen die rechtliche Grundlage, um die Zuteilung selber vorzunehmen und nicht zuletzt handelt es sich bei der Pflegeheimplanung, dies ist ein wichtiger Punkt, um eine kantonale Aufgabe, wobei der Kanton die Restkosten der Pflegeleistungen vollumfänglich finanziert. Zum anderen will der Regierungsrat an der Zuteilung bis auf Stufe Gemeinde auch aus dem Grund festhalten, weil er dafür verantwortlich ist, dass innerhalb der Verwaltungsregionen keine Ungleichgewichte entstehen.

Wie Sie dem Bericht weiter entnehmen können, ortet der Regierungsrat durchaus Anpassungsbedarf an der aktuellen Pflegeheimplanung. So sollen Subregionen innerhalb eines Verwaltungskreises auf Anliegen der Regionen anders zugeteilt werden können. Im Fall von Thun erfolgte dies be-

reits. Weiter sind weitere Kriterien als lediglich die Anzahl der Bevölkerung über 80 für die Planung zu berücksichtigen. Es soll eine Übersicht über die intermediären Angebote aufgebaut werden, welche über das Gesetz über die sozialen Leistungsangebote (SLG) gefördert werden sollen. Grundsätzlich ist der Regierungsrat richtigerweise der Meinung, dass die Gemeinden und die Regionen angemessen in der Entwicklung der Alterspolitik des Kantons einbezogen werden sollen. Allenfalls sind gesetzliche Anpassungen dafür nötig.

Die GSoK ist ebenfalls, wie der Regierungsrat, der Meinung, dass die Instrumente im Altersbereich verstärkt aufeinander abzustimmen sind. Wenn Altersstrategien des Kantons, die regionalen Planungen und auch Altersleitbilder der Gemeinden verstärkt ineinandergreifen können, können alterspolitische Aufgaben wirkungsvoller erfüllt werden. Dieser Punkt wurde in der Kommission als sehr wichtig beurteilt. Die GSoK begrüsst im Bericht zusätzlich noch die erwähnten Punkte der nächsten Schritte. Dies ist die Aufnahme von weiteren Kriterien für die Pflegeheimplanung und die Festlegung von Planungsgrössen pro Region, die Förderung von intermediären Angeboten – dies ist ein wichtiger Punkt, dies ist in Heimen, Tages- und Nachtstätten im Rahmen des SLG – und Aufbau einer Übersicht über die intermediären Angebote, beispielsweise Menschen mit Demenz und die Analyse von den Auswirkungen auf die Versorgungslandschaft.

Abschliessend: Die GSoK war mit dem Bericht sehr zufrieden und bedankt sich bei der GSI für den doch sehr interessanten Austausch, den wir zu dieser Thematik in der Kommission hatten. Aus Sicht der GSoK ist der Prüfungsauftrag erfüllt. Aus diesem Grund empfiehlt die GSoK Ihnen, also dem Grossen Rat, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Weil ich gerade hier stehe und am Sprechen bin, werde ich auch noch die Meinung der FDP-Fraktion kundtun: Auch diese nimmt Kenntnis vom Bericht und bedankt sich beim Regierungsrat für den ausführlichen Bericht zu einem wichtigen Thema, sprich zur Alters- und Betreuungspolitik.

Präsident. Dann fahren wir weiter mit den Fraktionserklärungen. Ich gebe das Wort für die EVP an Grossrätin Melanie Beutler.

Melanie Beutler-Hohenberger, Gwatt (EVP). Als EVP-Fraktion danken wir auch für die gute Auslegeordnung, die uns mit diesem Bericht vorliegt, und welche wir übrigens auch in ihrem Fazit teilen. Ich nehme die vier wichtigsten heraus: 1. Beibehaltung der regionalen Zuteilung der Pflegeheimplätze, 2. die Aufnahme von weiteren Kriterien für die Pflegeheimplanung, 3. die Förderung von intermediären Angeboten und 4. ein adäquater Einbezug der Gemeinden respektive der Regionen in die Alterspolitik des Kantons. Aufgrund der reduzierten Debatte beschränke ich mich auf 1 und 4. Betreffend 1., die regionale Zuteilung, fällt auf, dass von den rund 300 Heimen im Kanton Bern besonders die kleineren Heime – dies sind ungefähr 100 mit weniger als 30 Plätzen – breit gestreut, wirklich im ganzen Kantonsgebiet, weitläufig, liegen. Dies trägt nämlich dem Bedürfnis vieler Menschen Rechnung, möglichst nahe an ihrem Wohnort einen Heimplatz zu finden und so weiter in ihrem sozialen Netz eingebettet zu bleiben. Dies ist übrigens ein Faktor für das psychische Wohlbefinden des Menschen, besonders im vierten Lebensalter.

Betreffend 4., den Einbezug der Gemeinden oder Regionen, erlaube ich mir aus einem früheren Votum kurz zu zitieren, aus dem Altersbericht des Kantons Bern im Jahr 2016: «Die EVP-Fraktion unterstützt die Bestrebungen, in Altersfragen wieder vermehrt zusammen mit den Gemeinden aufzutreten. Wir postulieren hier eine Art «Back to the future», ein Modell, das sich nämlich an die Zeit von früher anlehnt, als die Gemeinden noch mehr Verantwortung trugen und zum Teil Altersheime führten oder sogar eine Gemeindeschwester für die Krankenpflege anstellten. Der EVP-Fraktion, uns, gefallen Ansätze wie Caring communities. Dies ist ein Szenario der Zukunft, wonach die Sorge um andere Menschen – hier explizit ältere Menschen – in die Gemeinschaft gehört. Sorge im Sinne von Unterstützung, Pflege, des Teilens des Lebens. Dies gehört eigentlich in die Familie, in die Gemeinschaft, in die Mitte unserer Gesellschaft.» Zitatende. Dies wäre dann in Richtung koordinierte Versorgung und Stärkung von formell und informell gemischten Unterstützungsnetzwerken zu gehen, wie dies der Regierungsrat in seinem Bericht nennt.

Die EVP-Fraktion nimmt den Bericht zur Kenntnis. Vielleicht noch eine Bemerkung am Rand an Regierungsrat Schnegg: Wir hatten mehrfach Kontaktaufnahmen von Menschen, welche Altersheime für Demenzpatientinnen und -patienten führen. Diese sagen, dass dies ein wichtiges Kriterium für die Pflegeheimplanung sei. Aber sie haben zum Teil einen bis zu 30 Prozent höheren Stellenetat und dieser wird nicht abgegolten. Wir haben das SLG letzte Woche beraten. Darin steht explizit «Betreuung und Pflege» drin. Wir bitten den Regierungsrat, dort hinzuschauen, wenn es um die Bezahlbarkeit dieser Betreuung und Pflege geht, ganz besonders bei den DemenzpatientInnen.

Präsident. Die nächste Fraktionssprecherin für die SP-JUSO-PSA ist Grossrätin Ursula Zybach.

Ursula Zybach, Spiez (SP). Ich bedanke mich ganz herzlich im Namen der SP-JUSO-PSA-Fraktion für den Bericht. Er ist informativ, er ist klar und er gibt eine gute Ausgangslage, wo wir im Kanton Bern stehen. Was mich erstaunt hat, ist, dass die Motion (M 284-2015) im Jahr 2015 eingereicht wurde und der Bericht erst jetzt vorliegt. Ich denke vielen von diesen Zahlen gibt es einfach standardmässig und deshalb hätte man ihn auch schon etwas früher bringen können. Die Pflegeheime kamen vor allem im letzten Jahr in einen neuen Fokus. Ich glaube, noch nie haben wir so viel gehört über Pflegeheime und in Pflegeheime hineingesehen, sei dies am Fernsehen oder in Zeitungsbildern. Es fehlt hier ein bisschen – es ist klar, weil es keine Fragestellung war, aber es ist eine, die in Zukunft wichtig sein wird – wie will die Bevölkerung im Kanton Bern alt werden? Wo wollen wir die letzten zwei Jahre des Lebens verbringen? Wie wollen wir sterben? Es ist eine gesamtgesellschaftliche Frage: Wie wollen wir, dass unsere Eltern, unsere Brüder, unsere Vermieter – wer auch immer – ihre letzten Jahre verbringen? Was soll ihnen geboten werden, auch an Qualität? Covid-19 hat in den Pflegeheimen sehr viel verändert und deshalb wäre es von grosser Wichtigkeit, dass man jetzt noch einmal hinschaut, die Zahlen noch einmal aufzeigt und Analysen und Schlüsse daraus zieht. Der Bericht wurde Ende Oktober erstellt. Von daher erstaunt es, dass kein einziger Satz dazu drin ist. Ich bin dann gespannt, ob uns der Regierungsrat noch etwas dazu erzählt. Grossrätin Beutler hat vorher vom Vorgehen in der Pflegeheimplanung erzählt, was ihr daran besonders gefällt. Ich möchte gerne noch einen Blick weiter nach vorne werfen. Ich fände es wichtig, dass man die vorhandenen Zahlen aus den Statistiken konsequent weiterführt und Analysen zeigt, damit man die Auswirkungen von Covid-19 sieht. Ich finde auch, dass man weitergehen sollte und zukunftsfähige Modelle für die letzten Lebensjahre erstellen sollte, welche innovativ sind und nicht einfach fördern, was wir schon haben. *(Der Präsident bittet die Rednerin, zum Schluss zu kommen. / Le président demande à l'oratrice de conclure.)* Ich bin sehr gespannt, was der Regierungsrat für eine Antwort geben wird und je nach dem werden noch politische Forderungen entstehen. Die SP-JUSO-PSA-Fraktion wird dem Bericht zustimmen.

Andrea de Meuron, Thun (Grüne). Auch unser Lob vorweg. Das Lob der grünen Fraktion, der Bericht liest sich spannend und er bietet einen sehr guten Überblick über die Situation und die Herausforderungen rund um die Pflegeheimplätze und die nötigen Entwicklungen. Ich kann mich inhaltlich den Worten meiner beiden Vorrednerinnen anschliessen. Ich fokussiere auf zwei Punkte, die der grünen Fraktion wesentlich scheinen oder, die uns aufgefallen sind. Der erste Punkt betrifft die Anzahl Pflegeheimplätze. Die heutige Pflegeheimplanung basiert auf einem Beschluss des Regierungsrates aus dem Jahr 2004. Dies ist also schon einen Moment her. Er legte dort ein Kontingent von 15'500 Pflegeheimplätzen fest. Dies bestätigte er im Jahr 2017. Der Regierungsrat ist davon ausgegangen, dass durch die Stärkung der Spitex weniger Heimeintritte zu verzeichnen sind und der Bedarf an Pflegeheimplätzen über längere Zeit gesichert werden kann. Ja, und recht hat er, der Regierungsrat. Aus Sicht der Grünen ist es umso wichtiger, die Spitex nicht weiter zu schwächen. Es sind wichtige Angebote, die genau diesem Ziel Rechnung tragen. Für die grüne Fraktion wäre es zudem spannend, ob die fixe Kontingentierung bedarfsgerecht ist, oder ob nicht, wie im Kanton Luzern, auch ein Methodenwechsel in der Pflegeheimplanung geprüft werden könnte. Dies hat dort zu einer Reduktion der Pflegeheimplätze geführt. Dies ist aber nicht per se unser Anliegen. Uns geht es mehr darum, dass man andere wichtige, bedarfsgerechte Angebote auch finanzieren könnte. Damit komme ich zum zweiten Punkt. Dies betrifft die Bedürfnisse der Menschen im Alter. Wir werden vor dem Hintergrund des demografischen Wandels zwar immer mehr ältere Menschen haben, und somit könnte man meinen, dass der Bedarf an Pflegeheimplätzen steigt. Aber wir haben ja die Bestätigung, dass es so nicht ist und die Dauer des Aufenthalts in den Pflegeheimen auch sinkt, weil wir im Alter, nach der Pensionierung, wenn der dritte Lebensabschnitt beginnt, in der Regel gesünder, fitter sind, wir reisen, wir treiben Sport. Spannend ist vor diesem Hintergrund auch zu wissen, dass wenn man in ein Heim kommt, 20 Prozent der Heimbewohnenden einen Pflegebedarf von maximal einer Stunde pro Tag haben. Dies zeigt, dass die Notwendigkeit eines institutionellen Settings nicht auf jeden Fall gegeben ist. *(Der Präsident bittet die Rednerin, zum Schluss zu kommen. / Le président demande à l'oratrice de conclure.)* Man müsste sich die Frage stellen, welche Lösungen man hier finden könnte. Da möchten wir – wie dies die Vorrednerinnen gesagt haben –, dass man darauf ein Augenmerk legt. Und das Fazit der grünen Fraktion: Der Bericht zeigt auf, dass die Pflegeheimplatzzuteilung weniger das Problem ist. Im Grundsatz teilen wir diese Einschät-

zung und würden Ihnen den Bericht so zur Kenntnisnahme empfehlen.

Anita Herren-Brauen, Rosshäusern (Die Mitte). Die Fraktion Die Mitte bedankt sich für den aufschlussreichen Bericht. Wir nehmen diesen gerne zur Kenntnis. Er zeigt uns die heutige Situation auf und auch anstehende Massnahmen. Diese sind leider mit keinem konkreten Zeithorizont versehen. Wir sind aber auch weiter herausgefordert, voraussehend die Strukturen zu beobachten und Veränderungen zu begleiten. Veränderungen wie Aufenthaltsdauer und Pflegestufen, werden sich immer noch mehr verändern. Herausforderungen, gerade für die kleinen Heime, von denen der Kanton Bern speziell viele hat, wachsam zu beobachten und zu begleiten. Die nächsten Jahre werden in der Pflegeheimthematik und in der Weiterentwicklung sehr herausfordernd. Welche Strukturen braucht es noch und welche nicht mehr? Welche Angebote bestehen weiter und welche nicht mehr? Andere werden entstehen. Zum Grund dieses Berichts: Es wird dargelegt, wie man die in der Region verteilten Pflegeplätze zuteilt. Auch wird aufgezeigt, welcher Spielraum da ist oder eben nicht vorhanden ist und welche Lösungen gefunden wurden. Für die Mitte-Fraktion ist der Bericht eine gute Gelegenheit, zu sehen, was wir haben und was wir brauchen. Es gilt sicher wachsam hinzuschauen und zeitgerecht zu reagieren. Für die Mitte-Fraktion ist die Voraussicht wichtig und zielführend. Es gilt, gut hinzuschauen. Deshalb empfiehlt die Mitte-Fraktion Kenntnisnahme dieses Berichts.

Anne Speiser-Niess, Zweisimmen (SVP). Auch die SVP dankt herzlich für den Bericht zu diesem Thema Pflegeheimplatzzuteilung. Der Bericht beinhaltet ja drei Hauptziele zur geforderten Motion (M 284-2015), eine Versorgung, die wohnortsnah, bedarfsgerecht und im ganzen Kanton angeboten werden soll. Die Planung ist regional und subregional. Genau die subregionale Planung ist aus unserer Sicht ein wichtiger Punkt, damit man diese drei Ziele erreichen kann.

Man hat im Bericht lesen können – aber das wissen wir ja aus unseren Regionen – dass die grosse Herausforderung die Demografie ist. Es gibt immer mehr ältere Menschen, aber auch mit einer steigenden Lebenserwartung. Menschen im Alter wollen aber auch länger selbstständig wohnen und der Eintritt in ein Heim erfolgt viel später als noch vor ein paar Jahren. Die Deckelung dieser 15'000 Heimplätze ist aus Sicht der SVP-Fraktion die richtige Richtung. Wir haben es schon gehört, 20 Prozent der Heimbewohner gehören heute schon nicht unbedingt in ein Heim. Also, der Kanton Bern hat momentan genügend Pflegeheimbetten. Aber auch aus unserer Sicht ist es wichtig, dass man andere Settings prüft und installiert. Das sind Tages- und Nachtstätten, wo man die Familien ... oder ... die Situation ... lösen kann. Aber auch die Erfahrung in der Corona-Pandemie wird viele ältere Menschen dazu bewegen, den Heimeintritt noch einmal später zu planen. Die Isolation in den Heimen hat Spuren hinterlassen und die Heime können dort nicht wirklich darauf reagieren, sondern auf die Auslastung der Heime wird auch dieser Aspekt Auswirkungen haben.

Für Menschen mit Demenz braucht es aus unserer Sicht eine bessere Analyse der Versorgungslandschaft. *(Der Präsident bittet die Rednerin, zum Schluss zu kommen. / Le président demande à l'oratrice de conclure.)* Die Betreuung der Menschen mit Demenz ist im Moment schlecht abgegolten. Dort gibt es Handlungsbedarf. Die SVP-Fraktion dankt dem Regierungsrat und der GSI für die gute Auslegeordnung und stimmt dem Bericht einstimmig zu.

Präsident. Wir haben keine Fraktionen mehr eingetragen. Je donne la parole à M. le président du Conseil administratif *[sic]*.

Pierre Alain Schnegg, directeur de la santé, des affaires sociales et de l'intégration. Permettez-moi de vous donner quelques informations complémentaires. Tout d'abord, l'élément central de la planification des besoins est l'évolution démographique. Actuellement, nous nous basons sur une base mathématique, c'est-à-dire que nous prenons en compte les personnes de plus de 80 ans à l'horizon 2045. Et c'est sur cette base que le contingent de 15'500 places au niveau cantonal est réparti.

Aujourd'hui, nous devons constater que le nombre de personnes âgées augmente, tout comme l'espérance de la vie. Les personnes âgées restent autonomes bien plus longtemps, et sont donc tributaires d'une prise en charge et de soins plus tardivement. Une preuve en est que l'occupation moyenne est restée très stable au niveau des EMS, à savoir entre 92 et 93 pour cent, et je dirais, avant la crise COVID. Force est de constater aujourd'hui que cette crise va très certainement laisser des traces dans l'occupation des lits dans les EMS. Il est certainement aujourd'hui encore trop tôt pour en tirer des conclusions.

En ce qui concerne le financement, j'aimerais ici quand même faire une remarque : le financement est géré au niveau national. Et il me paraît important que nous travaillions au niveau national pour apporter les corrections qui peuvent être nécessaires dans ce système. En ce qui concerne les coûts générés au niveau du système pour le canton de Berne, il ne faut pas oublier que les soins ambulatoires coûtent en moyenne 29 pour cent de plus que la moyenne suisse, les soins stationnaires coûtant 25 pour cent de plus que la moyenne nationale sur la base de la statistique « Monitoring de l'évolution des coûts de l'assurance-maladie » (Monitoring der Krankenversicherungs-Kostenentwicklung, MOKKE), publiée chaque trimestre par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Il nous paraît important que le canton continue de gérer partiellement l'offre de manière à éviter des surcapacités. Sur ce marché, en effet, force est de constater qu'il ne s'agit pas uniquement d'un marché défini par la demande mais que l'offre joue un rôle important. Il est également important de pouvoir continuer de proposer une prise en charge de proximité et, troisièmement, d'avoir une bonne répartition au niveau cantonal.

Il est bien clair que la méthode de distribution des places, la méthode de calcul de ces places doit régulièrement être analysée et éventuellement adaptée à des modifications qui interviendraient dans ce système, comme cela a d'ores et déjà été mentionné. C'est la raison pour laquelle nous vous invitons à prendre connaissance de ce rapport et j'aimerais ici remercier la commission pour les excellents échanges à ce sujet ainsi que toutes les parties qui ont travaillé à sa rédaction.

Präsident. Selbstverständlich ist Herr Schnegg nicht Verwaltungsratspräsident des Kantons Bern, sondern Regierungspräsident. Entschuldigung (*Heiterkeit / Hilarité*), excusez cette faute.

Wir kommen zur Beschlussfassung. Traktandum 59: «Regionale Zuteilung der Pflegeheimplätze», ein Bericht zur Motion (*M 284-2015*) von Grossrätin Amstutz. Wer den Bericht zur Kenntnis nimmt, stimmt Ja, wer die Kenntnisnahme ablehnt, stimmt Nein.

Abstimmung (2020.GSI.1083; Kenntnisnahme)

Vote (2020.GSI.1083 ; prise de connaissance)

Der Grosse Rat beschliesst: / Décision du Grand Conseil :

Kenntnisnahme / Prise de connaissance

Ja / Oui 155

Nein / Non 0

Enthalten / Abstentions 0

Präsident. So wie dies aussieht, ist auch die dritte Abstimmung einstimmig ... Sie ist es: Sie nehmen den Bericht zur Kenntnis, mit 155 Ja.