



# Parlamentarischer Vorstoss

## Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 187-2023  
Vorstossart: Motion  
Richtlinienmotion:   
Geschäftsnummer: 2023.RRGR.256

Eingereicht am: 04.09.2023

Fraktionsvorstoss: Nein  
Kommissionsvorstoss: Nein  
Eingereicht von: von Bergen (Uetendorf, EVP) (Sprecher/in)  
Streiff (Oberwangen b. Bern, EVP)  
Walpoth (Bern, SP)  
Lerch (Langenthal, SVP)  
Hiltbold (Thun, GRÜNE)  
Gerber (Schüpfen, Die Mitte)  
Zybach (Spiez, SP)  
Gasser (Ostermundigen, GLP)  
Zaugg-Graf (Uetendorf, GLP)  
Kocher Hirt (Worben, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja  
Dringlichkeit gewährt: Nein 12.09.2023

RRB-Nr.: 51/2024 vom 24. Januar 2024  
Direktion: Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert  
Antrag Regierungsrat: **Annahme und gleichzeitige Abschreibung**

## Entlastungsangebote im intermediären Bereich für ambulant betreute Personen

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. Grundlagen zu schaffen zur kantonsweiten Einführung von Entlastungsbetten mit einem Pauschaltarif für Institutionen pro Person und Tag
2. genügend Entlastungsangebote im intermediären Bereich für pflegende Angehörige bzw. ambulant betreute Personen zu schaffen, zu fördern und finanziell zu unterstützen
3. für eine Harmonisierung und allenfalls Ergänzung bestehender Angebote zu sorgen und mit geeigneten Mitteln mitzuhelfen, die Information über Betreuungs-, Pflege- und Entlastungsangebote zu koordinieren

Begründung:

Der Kanton Bern gehört zu jenen Kantonen mit einer zunehmend ambulant-orientierten Versorgung im Altersbereich. Dadurch können pflegebedürftige Personen möglichst lange zu Hause betreut und ein stationärer Pflegeheimtritt im besten Fall umgangen werden. Dies ist erfreulich und versorgungspolitisch sowie gesellschaftlich gewünscht. Diesem Trend steht zugleich eine vermehrte Einbindung der Angehörigen in der Betreuung gegenüber. Es ist essenziell, zu

Hause betreuende Angehörige intermediär zu entlasten. Dazu gehören auch längere Intervall-Auszeiten.

Zu Ziffer 1: In der Praxis zeigt sich, Entlastungsbetten/Übergangsplätze lassen sich erschwert finden, oft mit der Begründung, es zahle sich finanziell nicht aus (Aufwand und Ertrag). Das Kontingent von Ferien-/Entlastungsbetten beschränkt sich im Pflegealltag meist auf den aktuellen Leerbettenbestand in Altersinstitutionen und ist kein Garant für ambulante Entlastung.

Zudem sind konkrete Übergangs- und Kurzzeitangebote aus finanziellen Gründen in letzter Zeit geschlossen worden (Haus der Pflege Bern, WiA Thun). Solche Angebote unterstützte und förderte der Kanton Bern finanziell bis 2017 mit 20 Franken pro Person und Tag.

Ein Entlastungsbett nimmt zudem nach einem Spitalaufenthalt, bei dem die Gesundheitssituation der Betroffenen noch nicht vollends stabilisiert ist, eine bedeutungsvoll nachhaltige und ressourcensparende Rolle ein. Betroffene kehren nach der Stabilisierungsphase wieder zurück in ihr Zuhause, um weiterhin Betreuung im ambulanten Setting zu erhalten.

Aus wirtschaftlichem Blickwinkel macht dies Sinn, so können auf diese Weise vielfach verfrühte stationäre Pflegeheimzuweisungen verzögert oder verhindert werden.

Zu Ziffer 2: In Anbetracht der demografischen Entwicklung und des Fachkräftemangels wird zunehmend die Unterstützung durch Angehörige eine massgebende Relevanz erhalten. Aus diesem Aspekt ist es besonders dringend, Angebote zu schaffen, um Angehörige in der Betreuung und Pflege zu entlasten. Somit ermöglicht es betagten Personen mit tieferen Pflegestufen länger zu Hause zu leben und «Burn-outs» von Angehörigen präventiv zu reduzieren. Der Regierungsrat wird aufgefordert, Rahmenbedingungen zu schaffen, um bestehende Angebote kostendeckend zu betreiben (z. B. Tagesplätze für demenzerkrankte Personen) sowie neue Angebote und Modelle mit dem Leistungserbringer im Rahmen von Leistungsverträgen proaktiv zu stützen und zu regeln.

Zu Ziffer 3: Informationen über Entlastungsangebote, sei dies im professionellen oder formal organisierten freiwilligen Bereich, sollen möglichst komprimiert abrufbar sein. Um dies sicherzustellen, soll der Kanton eine harmonisierende und koordinative Funktion einnehmen.

Begründung der Dringlichkeit: Die pflegerische und betreuungsseitige Situation im Altersbereich ist aktuell sowie mit Blick in die Zukunft (fehlende Fachkräfte und demografische Entwicklung) prekär und fragil. Deshalb gilt es, zeitnah hinzusehen und zu reagieren. Es ist nötig, längerfristige Lösungen anzustreben, um sich den Herausforderungen breit abgestützt zu stellen. Zudem ist der wichtige ambulante Versorgungsteil mit intermediären Massnahmen zu stärken.

## **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 Ziffer 1**

Im Kanton Bern besteht heute ein im interkantonalen Vergleich gut ausgebautes und vielfältiges Pflege- und Betreuungsangebot. Im ambulanten und stationären Langzeitbereich stehen der Bevölkerung kantonsweit zusätzlich zu den Pflegeheimen rund 300 freischaffende Pflegefachpersonen, 110 Spitex-Organisationen und rund 70 Tagesstätten zur Verfügung. Stationäre Ent-

lastungsangebote als Alternative zur Pflege und Betreuung zu Hause (Spitex) werden in der Regel durch Pflegeheime in der Form von sogenannten Ferienbetten oder Übergangspflegeplätzen angeboten. Der Kanton Bern steuert diese stationären Angebote mit der kantonalen Pflegeheimplanung gestützt auf Art. 39 des Krankenversicherungsgesetzes<sup>1</sup> und Art. 18 und 19 der kantonalen Verordnung über die sozialen Leistungsangebote<sup>2</sup>. Weitere mögliche stationäre Entlastungsangebote – wie Angebote für Wohnen mit Dienstleistungen im Altersbereich und Kurangebote – unterliegen hingegen nicht der kantonalen Steuerung.

Im Kontingent von 15 500 Pflegeheimlistenplätzen für Pflegeleistungen gemäss Art. 25a Abs. 1 KVG (Pflegeleistungen bei Krankheit) sind Entlastungsplätze eingeschlossen. Die Pflegeheimplanung zielt darauf ab, eine im Verhältnis zur Bevölkerung möglichst gleichmässige Abdeckung an Pflegeheimlistenplätzen in allen Regionen des Kantons Bern zu gewährleisten, um den Einwohnerinnen und Einwohnern des Kantons Bern eine wohnortnahe Versorgung zu ermöglichen. Dabei liegt es in der primären Verantwortung der rund 300 Pflegeheime, die Angebotsstruktur festzulegen und diese dem Bedarf an stationären Pflegeangeboten in ihrer Region anzupassen. Zum Angebotsspektrum von Pflegeheimen gehören Daueraufenthalte oder Kurzeitaufenthalte, die naturgemäss ab Beginn des Aufenthalts einer zeitlichen Begrenzung unterliegen. Kurzeitaufenthalte dienen verschiedenen Zwecken der Entlastung und Übergangspflege, sei es zur Entlastung von pflegenden und betreuenden Angehörigen oder zum probeweisen Pflegeheimaufenthalt vor einem definitiven Pflegeheimenritt, zur rehabilitativen Pflege nach einem Akutspitalaufenthalt oder als Alternative zur ambulanten Pflege und Betreuung zu Hause in Situationen, in denen vorübergehend eine stationäre Betreuung angezeigt ist. Das Kontingent an Pflegeheimlistenplätzen ist nicht ausgeschöpft. Es können aktuell noch rund 350 Pflegeheimlistenplätze zugeteilt werden. Der Belegungsgrad der Berner Pflegeheime bewegte sich in den letzten drei Jahren mit rund 90 Prozent im Schweizer Mittelfeld<sup>3</sup> und zeigt auf, dass in den bestehenden Strukturen Kapazitäten vorhanden sind. 2022 gaben die Pflegeheime an, 261 Kurzeitplätze (Tages- oder Nachtstrukturen) verfügbar zu haben, 2021 244 Kurzeitplätze und 2020 198 Kurzeitplätze<sup>4</sup>. Das Potenzial für die Optimierung der Angebotsstruktur zugunsten der Kurzeitplätze ist demnach angesichts der heute nicht ausgeschöpften Kapazitäten vorhanden. Zusätzlich gibt es in den bestehenden Strukturen in Pflegeheimen auch noch ein Verlagerungspotenzial: Die Versorgung von nur leicht pflegebedürftigen Personen könnte statt in den Pflegeheimen in anderen Versorgungsstrukturen erfolgen (z. B. Wohnen mit Dienstleistungen und intensivisierte Spitex-Pflege und Betreuung durch Entlastungsdienste zu Hause [vgl. Ziffer 2]). In den letzten drei Jahren lag der Anteil der Bewohnenden mit einem geringen Pflegebedarf von bis zu 60 Minuten pro Tag (Pflegestufen 1 bis 3) bei rund 17 Prozent (2022: 16 %; 2021: 17 % und 2020: 18 %) <sup>5</sup>. Der Kanton Bern sieht deshalb keinen Bedarf für die Schaffung von zusätzlichen Kapazitäten zur stationären Entlastung.

Eine zur stationären Versorgung in Pflegeheimen vorgelagerte Entlastung bieten Tagesstätten an. Der Kanton unterstützt die Bereitstellung von Tagesstätten seit mehreren Jahren, indem er einen Beitrag von 75 Franken pro erbrachten Gästetag ausrichtet. Der Beitrag soll ein Anreiz sein, das Entlastungsangebot in Anspruch zu nehmen und auch Personen in bescheidenen finanziellen Verhältnissen zugänglich zu machen. 2022 und 2021 boten rund 60 sowie 2020 rund 70 Pflegeheime – d. h. rund 20 Prozent der Pflegeheime – in allen Versorgungsregionen Tagesstätten an. Autonom betriebene Tagesstätten gibt es vergleichsweise nur wenige im Kanton Bern, und die Tendenz ist in den letzten drei Jahren abnehmend. 2022 beteiligte sich der Kanton bei den Tagesstätten insgesamt mit rund 3,5 Millionen Franken an den rund 46 000 erbrachten Gästetagen (2021: 3,1 Mio. CHF bzw. 41 500 Gästetage; 2020: 2,8 Mio. CHF bzw. 38 000

<sup>1</sup> Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10).

<sup>2</sup> Verordnung vom 24. November 2021 über die sozialen Leistungsangebote (SLV; BSG 860.21).

<sup>3</sup> Basisauswertungen Gesundheitsstatistiken des Bundes (be.ch)

<sup>4</sup> Basisauswertungen Gesundheitsstatistiken des Bundes (be.ch)

<sup>5</sup> Basisauswertungen Gesundheitsstatistiken des Bundes (be.ch)

Gästetage). Die Tendenz ist demnach insgesamt steigend. Tagesstätten sind ein wichtiges Angebot in der Versorgung betreuungsbedürftiger Personen. Sie tragen dazu bei, die Lebensqualität zu erhalten, indem sie ein Betreuungs- und Aktivierungsangebot bieten. Zudem werden betreuende Angehörige in ihrer Aufgabe entlastet und gestützt.

Damit die Bevölkerung rasch über freie Kapazitäten informiert werden kann, bietet die Internetplattform [www.wohnen60plus.ch](http://www.wohnen60plus.ch) einen Überblick zu freien ambulanten und stationären Angeboten im Kanton Bern. Unterhalten und aktualisiert wird die Webseite im Auftrag des Kantons Bern zum einen von der Pro Senectute Kanton Bern und zum anderen durch die Institutionen und Anbieter selbst.

Der Regierungsrat weist darauf hin, dass die Pflegefinanzierung national geregelt wird. Lösungen für eine angepasste Finanzierung müssen daher auf Ebene Bund angesiedelt werden. Es ist die Aufgabe des KVG, im Bereich der Pflegefinanzierung geeignete Finanzierungssysteme zu finden. Der Kanton Bern steht als Restfinanzierer nur subsidiär in der Verantwortung. In dieser Funktion wird der Kanton Bern ab dem Jahr 2024 die Normkosten für die Restfinanzierung Pflege in Pflegeheimen anpassen. Damit werden die Normkosten für die stationäre Pflege zugunsten aller Zielgruppen – so auch zugunsten der Zielgruppen von Entlastungsaufenthalten – neu bemessen.

Angesichts der bereits in der kantonalen Pflegeheimplanung umgesetzten Steuerung von Entlastungsplätzen in Pflegeheimen und aufgrund der ab 2024 umzusetzenden kantonalen Massnahme im Bereich der stationären Pflegefinanzierung beantragt der Regierungsrat die Annahme und gleichzeitige Abschreibung der Ziffer 1.

## **Zu Ziffer 2**

Im Kanton gibt es ein grosses Unterstützungs- und Entlastungsangebot für betreuende Angehörige bzw. ambulant betreute Personen, das vom Kanton mitfinanziert wird.

Wie bereits unter Ziffer 1 dargelegt, finanziert der Kanton Bern mit 75 Franken pro Tag und Platz die Bereitstellung von Tagesstätten im ganzen Kantonsgebiet mit. Tagesstätten sind ein teilstationäres/intermediäres Angebot für ältere und alte Personen mit psychogeriatrischem Betreuungsbedarf, die zu Hause leben und betreut werden. Dieses Angebot wird überwiegend von Pflegeheimen betrieben und stellt nicht nur für die betreuten Personen eine Abwechslung in ihrem Alltag dar, sondern entlastet insbesondere die betreuenden Angehörigen.

Des Weiteren finanziert der Kanton Bern via Leistungsverträge Angebote diverser Organisationen mit, die ambulant betreute Personen und betreuende Angehörige beraten, unterstützen und entlasten: So bieten Alzheimer Bern, die Rheumaliga Bern und Pro Senectute Bern Sozialberatungen für ältere Personen, ihre Angehörigen und Bezugspersonen an, in deren Rahmen auch Fragen zu Entlastungsmöglichkeiten und Hilfsmitteln geklärt werden können. Der Entlastungsdienst Kanton Bern, Alzheimer Bern, Pro Senectute Bern sowie das SRK Kanton Bern bieten direkte Hilfestellungen wie Freizeitangebote, Begleitung zu Terminen oder auch direkte Unterstützung zu Hause an. Die Kostendeckung der Angebote wird im Rahmen von jährlichen Controlling-Gesprächen thematisiert.

Leistungserbringende und Organisationen haben jederzeit die Möglichkeit, mit Ideen und Konzepten für neue oder weiterentwickelte Angebote auf die zuständige Stelle der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) zuzugehen. Wird ein entsprechender Vorschlag als zielführend erachtet, kann dieser im Rahmen eines Modellversuchs realisiert und evaluiert werden. Auch kann der Kanton diese Modellversuche finanziell unterstützen (Art. 78 und 79 SLG<sup>6</sup>).

---

<sup>6</sup> Gesetz vom 9. März 2021 über die sozialen Leistungsangebote (SLG; BSG 860.2)

So geht der Regierungsrat davon aus, dass die Forderungen unter Ziffer 2 bereits erfüllt sind und beantragt daher die Annahme und gleichzeitige Abschreibung dieser Ziffer.

### **Zu Ziffer 3**

Der Kanton Bern informiert auf dem Familienportal zum Thema *Betreuende Angehörige*<sup>7</sup>. Unter der Rubrik *Unterstützungsangebote für betreuende Angehörige*<sup>8</sup> werden die im Kanton Bern tätigen Organisationen aufgeführt, die Leistungen in den Bereichen Beratung, Pflege und Betreuung anbieten und damit die betreuenden Bezugspersonen und Angehörigen unterstützen und entlasten. Diese Internetseite wird fortwährend weiterentwickelt.

Auch organisiert die GSI seit 2021 jährlich am 30. Oktober eine Veranstaltung zum Tag der betreuenden Angehörigen. An diesen Veranstaltungen wird über das bestehende Beratungs- und Entlastungsangebot informiert, der Kontakt zwischen Fachorganisationen gepflegt sowie der Austausch mit betreuenden Angehörigen gefördert. Anliegen und Bedürfnisse können in diesem Rahmen eingebracht und diskutiert werden. Solche Diskussionen können zur Entwicklung und Umsetzung von neuen Massnahmen auf Seiten Kanton führen: So soll beispielsweise die Einführung einer Hotline für betreuende Angehörige geprüft werden.

Der Kanton Bern kommt somit aus Sicht des Regierungsrats den Forderungen unter Ziffer 3 bereits nach. Daher beantragt er die Annahme und gleichzeitige Abschreibung der Ziffer 3.

Verteiler

– Grosser Rat

---

<sup>7</sup> Familienportal des Kantons Bern: <https://www.fambe.sites.be.ch/> > Familienthemen > Care: Pflege und Betreuung > Betreuende Angehörige (Link)

<sup>8</sup> Zu finden unter: <https://www.fambe.sites.be.ch/> > Familienthemen > Care: Pflege und Betreuung > Betreuende Angehörige > Unterstützungsangebote für betreuende Angehörige (Link)