

Interpellation

0274 Streiff-Feller, Oberwangen (EVP)

Weitere Unterschriften: 13

Eingereicht am: 09.09.2008

Überprüfbarkeit von Betreuungs- und Pflegeleistungen

Überprüfbarkeit der Übereinstimmung von Preis und Leistung bei der Betreuung und Pflege in privaten und öffentlichen Institutionen der Altersbetreuung und –pflege im Kanton Bern

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion hat im November 2004 mit der Neukonzeption der Betriebsbewilligung für Institutionen im oben erwähnten Bereich die konzeptionelle Basis für die Umsetzung gelegt. Leitend für die Projektarbeiten war der Gedanke, ein bedarfsgerechtes Angebot für die betagten Menschen des Kantons zu sichern, das ihnen ein menschenwürdiges und möglichst autonomes Leben ermöglicht. Mit den Anforderungen zur Betriebsbewilligung sollen minimale Voraussetzungen zum Schutz der Bewohnerinnen sichergestellt werden.

In den meisten Alters- und Pflegeinstitutionen im Kanton Bern richtet sich die Tarifordnung nach den Vertragsinhalten für Voll- oder Teilpauschalenverträge, welche vom Verband Berner Pflege- und Betreuungszentren (vbb/abems) und dem Krankenkassenverband santésuisse Bern ausgehandelt und für verbindlich erklärt wurden.

Der Kanton Bern kennt ab 01.01.2003 die beiden Einstufungssysteme BESA und RAI/RUG, welche in das einheitliche so genannte zentrale System zu überführen sind. Dieses kennt 11 Bedarfsstufen von null bis zehn.

Alle Bewohnerinnen und Bewohner sind beim Heimeintritt und später alle 6 Monate gemäss den Vorgaben des KVG sowie bei einer wesentlichen Änderung der Pflege- und Betreuungsbedürftigkeit nach BESA oder RAI/RUG zu beurteilen (in der Regel nicht mehr als zwei Mal pro Jahr) und gestützt darauf der entsprechenden Stufe des zentralen Systems zuzuweisen.

Gemäss HEV Artikel 9 sind qualitative und quantitative Vorgaben zu setzen:

- Der Personalbestand ist bezüglich Zahl und beruflicher Qualifikation auf die Betreuungs- und Pflegebedürfnisse der aufzunehmenden Personen abzustimmen.
- Die Bewilligungsbehörde legt Mindestbestände an Fach- und Hilfspersonal fest.

Ziel ist ein einfaches System, anhand dessen die Institutionen (Selbstkontrolle) und die Aufsichtsorgane jederzeit feststellen können, ob der Mindestbestand an Personal vorhanden ist.

In der von der Regierung verabschiedeten Berechnung des quantitativen Richtstellenplans für Betreuung und Pflege werden jeder Stufe des zentralen Systems die entsprechenden Anzahl Minuten für Pflege und Betreuung zugewiesen.

Die EVP-Fraktion geht davon aus, dass in unserem Kanton die Anwendung und Überprüfung dieser Instrumente zur Zufriedenheit aller Beteiligten funktioniert. Leider scheint es

aber auch hier „schwarze Schafe“ zu geben. Wir verfügen über gesicherte Aussagen, die aufzeigen, dass Betreute quasi systematisch um Leistungen geprellt werden, die zwar über die Tarifierung verrechnet, jedoch nicht vollumfänglich erbracht werden.

Ich bitte deshalb den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Geht der Regierungsrat auch davon aus, dass die zu erbringenden Leistungen in den von ihm pro Stufe festgelegten Zeitwerten für Pflege und Betreuung, vollumfänglich der eingestuften Person zugute kommen müssen?
2. Stimmt der Regierungsrat mit uns überein, dass es für die leistungsbeziehenden Bewohnerinnen und Bewohner in bernischen Institutionen der Altersbetreuung und –pflege quasi unmöglich ist, die Übereinstimmung von Preis und Leistung gemäss den oben erwähnten, rechtlichen Prämissen zu überprüfen?
3. Welche Instrumente stehen dem Regierungsrat zur Verfügung um seiner Aufsichts- und Überprüfungspflicht im hier geschilderten Pflege- und Betreuungsumfeld nachzukommen?
4. Sind dem Regierungsrat Fälle bekannt, wo wiederholt der von ihm festgelegte quantitative und qualitative Stellenschlüssel unterschritten wurde, den Leistungsbeziehenden jedoch der volle Tarif berechnet wurde?
5. Welche Korrekturmassnahmen, könnten bei Bekanntwerden solcher Praktiken wie unter Punkt 4 erwähnt, seitens der Gesundheits- und Fürsorgedirektion ergriffen werden?

Antwort des Regierungsrates

Die Interpellantin beklagt Fälle, in denen Bewohnerinnen oder Bewohner von Institutionen der Langzeitpflege weniger Betreuungs- und/oder Pflegeleistungen erhalten als ihnen verrechnet werden.

Ehe der Regierungsrat die Fragen der Interpellantin beantwortet, möchte er einen wichtigen Hinweis anbringen:

Wie in der Antwort zu Frage 3 ausgeführt wird, kontrolliert das Alters- und Behindertenamt (ALBA) als Bewilligungsbehörde¹ regelmässig die Einhaltung der Minimalanforderungen der Heimverordnung in sämtlichen Alters- und Pflegeheimen im Kanton Bern. Angesichts der grossen Anzahl solcher Institutionen, ist es aber unmöglich, allfällige Unregelmässigkeiten oder Mängel in jedem Fall umgehend zu entdecken.

Die Überprüfung der Einstufung ist grundsätzlich Aufgabe der Krankenversicherer.

Bewohnende von Pflegeheimen beziehungsweise deren Angehörige oder gesetzliche Vertreter/-innen haben das Recht, Beschwerde bei der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) zu führen oder sich an die bernische Ombudsstelle für Alters- und Heimfragen zu wenden (HEV, Artikel 26), wenn sie sich unangemessen behandelt fühlen. Sollte dies nicht möglich sein oder handelt es sich um schwerwiegendere Probleme, kann jede Person, die Mängel oder Fehler bei Pflege und Betreuung der Bewohnenden feststellt, dies per aufsichtsrechtlicher Anzeige (HEV, Artikel 27) der Bewilligungsbehörde zur Kenntnis bringen.

Zu Frage 1:

Grundsätzlich soll jeder Person in einem Pflegeheim Pflege und Betreuung im Umfang des für die jeweilige Stufe des zentralen Systems festgelegten Zeitwertes zukommen. Jede Stufe umfasst eine Zeitspanne von 30 Minuten, innerhalb welcher die Zeit, welche für eine betreute Person aufgewendet wird, variieren kann. Das heisst, eine Einreihung in Stufe 3

¹ Verordnung vom 18. September 1996 über die Betreuung und Pflege von Personen in Heimen und privaten Haushalten (Heimverordnung, HEV; BSG 862.51), Artikel 6 Absatz 1.

(76-105 Minuten) kann bedeuten, dass die Betreuung dieser Person durchschnittlich 80 Minuten in Anspruch nimmt. Es kann aber auch bedeuten, dass eine Person durchschnittlich während 105 Minuten pro Tag betreut wird. Zudem ist dieser Aufwand nicht jeden Tag genau gleich, sondern muss im Durchschnitt über die gesamte Zeit betrachtet werden. An demjenigen Tag, an welchem die Person gebadet wird, wird der stufengerechte Zeitwert vielleicht überschritten, dafür an anderen Tagen unterschritten. Diese Flexibilität ist auch im Interesse der Betreuten notwendig.

Zu Frage 2:

Dem Regierungsrat ist bewusst, dass die Überprüfung der Übereinstimmung von Einstufung und Leistung für die Bewohnerinnen und Bewohner nicht ganz einfach ist. Es trifft jedoch nicht zu, dass dies unmöglich ist.

Die Einstufung ins zentrale System basiert auf BESA² und RAI³. Diesen Systemen sind bestimmte Leistungen oder Merkmale hinterlegt, die am Schluss zur Einstufung führen. Jede Bewohnerin/jeder Bewohner hat das Recht, eine Erklärung für die Einstufung zu verlangen. Das Heim muss die Einstufung und die erbrachte Leistung (zum Beispiel anhand der Pflegedokumentation) nachweisen. Ist diese Erklärung nicht befriedigend, kann die Bewohnerin/der Bewohner eine (Nach-)Kontrolle durch die Krankenversicherung oder ein paritätisches Controlling (vbb⁴ und santésuisse) verlangen.

Zu Frage 3:

Das ALBA hat 2004 eine paritätisch zusammengesetzte Gruppe aus Vertreterinnen und Vertretern von santésuisse, vbb und GEF ins Leben gerufen, die „Steuergruppe BESA/RAI“.

Operative Ziele dieser Steuergruppe sind: sicher zu stellen, dass die Heime BESA und RAI gemäss den Vorgaben der Instrumentenanbieter anwenden, dass BESA und RAI insgesamt zu vergleichbaren Resultaten führen und dass weder die eine noch die andere Gruppe der Heime bevorteilt wird. Zudem sollen zu hohe und zu tiefe Einstufungen vermieden werden.

Eine Untergruppe der Steuergruppe führt Pflegecontrollings bei denjenigen Heimen durch, die bei der Überprüfung der jährlich eingeforderten Daten aller Alters- und Pflegeheime überdurchschnittlich hohe Einstufungen oder sonstige Abweichungen ausweisen. Die Controllinggruppe ist ebenfalls paritätisch zusammengesetzt.

Die GEF beabsichtigt, diese Pflegecontrollings auszubauen und hat im ALBA entsprechendes Fachwissen bei den Mitarbeitenden aufgebaut.

Zudem überprüft das ALBA im Rahmen der Aufsichtsbesuche die Einhaltung des quantitativen und qualitativen Mindeststellenplans. Diese Aufsichtsbesuche wurden in den letzten drei Jahren verstärkt wahrgenommen.

Zu Frage 4:

Solche Fälle sind bekannt. Grund für die Nichteinhaltung der Vorgaben ist meist das Problem, Personal der Tertiärstufe ("diplomiertes Pflegepersonal") zu finden.

Der Kanton Bern ist seit Jahren bestrebt, die Ausbildung von qualifiziertem Personal zu fördern und unterstützt die Ausbildungsbetriebe mit verschiedenen Massnahmen.

Zu Frage 5:

Werden anlässlich der paritätischen oder gemeinsamen Pflegecontrollings falsche Einstufungen festgestellt, werden diese entsprechend korrigiert. Bei den Aufsichtsbesuchen wird die Einhaltung des Stellenplans geprüft und wenn nötig dessen Anpassung gefordert. Die

² Bewohnerinnen-Einstufungs- und Abrechnungs-System.

³ Resident Assessment Instrument = Bewohner-Beurteilungs-Instrument.

⁴ vbb|abems Verband Berner Pflege- & Betreuungszentren / Association Bernoise des établissements médico-sociaux.

Sanktionsmöglichkeiten reichen von Auflagen mit Fristen, über Aufnahmestopp, Bussen bis 50'000.- Franken bis hin zum Entzug der Betriebsbewilligung.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass im Kanton Bern die Anwendung und Überprüfung der Einstufungsinstrumente in den Alters- und Pflegeheimen grundsätzlich zur Zufriedenheit aller Beteiligten funktioniert. Dies auch dank der Tatsache, dass die Institutionen über Instrumente zur Selbstkontrolle verfügen.

An den Grossen Rat