

Frage

In Artikel 9 Absatz 1 PflHG steht:

Die Gemeinden stellen für die Betagten, die nicht mehr selbständig leben können, die nötigen Betreuungsplätze sicher.

In Artikel 3 PflHR steht:

¹ *Das Sozialvorgeamt führt ein Verzeichnis der Gemeinden, die allein oder innerhalb eines Gemeindeverbands Pflegeheime führen oder die durch eine Vereinbarung mit solchen Heimen verbunden sind.*

² *Gemeinden, die mit keinem Pflegeheim rechtlich verbunden sind, werden an ihre Verpflichtungen erinnert. Die Interventionsmittel nach dem Gesetz über die Gemeinden sind vorbehalten.*

In Artikel 4 PflHR Absatz 1 Buchstabe f steht ausserdem:

eine Rechtsform aufweisen, die nicht gewinnorientiert ist

und unter Buchstabe h:

nachweisen, dass gemäss statutarischen Bestimmungen oder durch Vereinbarung eine oder mehrere Gemeinden die Finanzierung der ungedeckten Betriebskosten im Sinne von Artikel 18 des Gesetzes sicherstellen.

Nun erfüllen aber mehrere Gemeinden und Einrichtungen nicht alle Bedingungen aus Gesetz und Ausführungsreglement. So gibt es namentlich bei Nichtvertragseinrichtungen Betriebsdefizite, für die keine Gemeinde aufkommt.

Deshalb stelle ich dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. Nach welchen Kriterien legt der Staatsrat die Anzahl nötige Plätze fest, die jede Gemeinde für die Betagten, die nicht mehr selbständig leben können, bereitstellen muss?
2. Genügt es, wenn eine Gemeinde rechtlich mit einem Pflegeheim verbunden ist, um ihre Verpflichtungen zu erfüllen? Oder muss sie die Bereitstellung einer bestimmten Anzahl Betten entsprechend ihrer betagten Bevölkerung rechtfertigen?
3. Welche Massnahmen können in Bezug auf die Verpflichtungen der Gemeinden getroffen werden, damit sich die anerkannten und in der kantonalen Planung vorgesehenen Pflegeheime rechtlich oder durch eine Vereinbarung mit einer Gemeinde oder einem Verband verbinden können, sodass die ungedeckten Betriebskosten dieser Einrichtungen übernommen werden können? (Mehrere Pflegeheime haben keine Vereinbarung mit einer Gemeinde abgeschlossen.) Besteht die Möglichkeit, eine Gemeinde zum Abschluss einer Vereinbarung mit einer Einrichtung zu verpflichten?
4. In der Presse war zu lesen, dass eine neue Einrichtung, die sowohl vom Seebezirk als auch vom Staatsrat anerkannt wurde – letzterer hat ihr im Rahmen der Pflegeheimplanung eine bestimmte Anzahl Betten zugeteilt –, von einem Privatunternehmen gewinnorientiert betrieben werden soll. Beabsichtigt der Staatsrat, Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe f des PflHR zu ändern oder wird er eine Anpassung der juristischen Form der Trägerschaft dieser Einrichtung verlangen?

8. Mai 2009

Antwort des Staatsrates

1. Kriterien für die Bedarfsermittlung im Pflegeheimbereich

In Artikel 9 des Gesetzes über Pflegeheime für Betagte (PflHG) steht: «Die Gemeinden stellen für die Betagten, die nicht mehr selbständig leben können, die nötigen Betreuungsplätze sicher.» Folglich ist es nicht am Staat, in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden einzugreifen und den Langzeitpflegebedarf für die 168 Gemeinden im Kanton zu planen.

Um seinen Verpflichtungen in Sachen Pflegeheimplanung nach Artikel 4 PflHG nachzukommen, führt der Staat einerseits eine umfassende Analyse des Bedarfs an Langzeitpflege in den Pflegeheimen für das gesamte Kantonsgebiet durch und analysiert andererseits die Bedürfnisse in den einzelnen Bezirken im Detail. Bis jetzt erfolgte die Bedarfsplanung nach den folgenden Kriterien:

- Referenzanteil im Verhältnis zu einer Bevölkerung betagter Personen ab 65 Jahren;
- Referenzanteil im Verhältnis zu einer Bevölkerung betagter Personen ab 80 Jahren.

Die Ergebnisse, die unter Anwendung dieser Kriterien erzielt wurden, werden jedes Jahr wie folgt umgesetzt:

- die Bezirkskommissionen für Pflegeheime (CODEMS) untersuchen und koordinieren die Gesuche für neue Betten ihrer Pflegeheime und geben eine erste Stellungnahme zuhanden der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) ab;
- nach Prüfung durch die Ämter der GSD werden die Gesuche der beratenden Kommission für Pflegeheime (COMEMS) unterbreitet, die eine Stellungnahme zuhanden des Staatsrates abgibt;
- auf Grundlage der Stellungnahme der COMEMS bestimmt der Staatsrat die Anzahl neuer Betten, die anzuerkennen sind; dabei berücksichtigt er auch die Höchstanzahl Plätze die bei der Erstellung des Budgets festgehalten wurde.

Hierzu ist zu vermerken, dass die GSD im Herbst 2008 das Schweizerische Gesundheitsobservatorium beauftragt hat, auf Grundlage der im Kanton verfügbaren Statistiken sowie von Daten aus der wissenschaftlichen Literatur, einen Bericht über die Abklärung des Langzeitpflegebedarfs im Kanton für die kommenden 15 Jahre zu erstellen. Der Bericht sollte der GSD im Laufe des Herbsts 2009 vorliegen.

2. Bereitstellung einer bestimmten Anzahl Betten entsprechend der betagten Bevölkerung – Rechtfertigung durch die Gemeinde

Um eine grobe Einschätzung des Bedarfs im Bereich der Pflegeheime vornehmen zu können, kann sich jede Gemeinde oder jeder Gemeindeverband auf den vom Staat verwendeten Referenzanteil abstützen. Diese Ersteinschätzung muss allerdings unter Berücksichtigung verschiedener anderer Kriterien gewichtet werden, namentlich:

- Breite des Angebots an ambulanten Leistungen (namentlich Pflege zu Hause);
- Bestehen von alternativen Betreuungseinrichtungen für Betagte;
- lokale Gewohnheiten;
- Angebot an stationären Leistungen in anderen angrenzenden Gemeinden oder Regionen;
- Anzahl Situationen auf der Warteliste in den Spitälern.

Um der Anforderung aus Artikel 9 PflHG gerecht zu werden und für die Betagten, die nicht mehr selbständig leben können, die nötigen Betreuungsplätze sicherzustellen, schaffen die Gemeinden die nötigen Plätze in der Einrichtung bzw. den Einrichtungen, die ihr gehören. Artikel 10 Abs. 2 PflHG sieht ausserdem vor, dass die Gemeinden Vereinbarungen mit

öffentlichen oder privaten Heimen abschliessen *können*, um die Anforderung aus Artikel 9 PflHG zu erfüllen.

Das PflHG sieht indes keinerlei Verpflichtung für das Eingehen solcher Vereinbarungen vor und gibt diesbezüglich auch keine Einzelheiten an, weder in Bezug auf ihren Inhalt noch auf ihre Tragweite. Die Tatsache, dass eine Gemeinde rechtlich mit nur einem Pflegeheim verbunden ist, kann zwar bereits ausreichen, um die Anforderungen des Artikels 9 PflHG zu erfüllen, je nach Anzahl Bewohnerinnen und Bewohner der Gemeinde muss dies jedoch nicht unbedingt der Fall sein.

3. Massnahmen, mit denen sich Pflegeheime rechtlich oder durch eine Vereinbarung mit einer Gemeinde oder einem Verband verbinden können

Insofern als die Freiburgerinnen und Freiburger den Ort für ihren Pflegeheimaufenthalt im Kanton frei wählen können und die Betriebsdefizite zulasten der Gemeinde sind, kann der Staat die Gemeinden nicht dazu zwingen, mit allen Pflegeheimen, die auf ihrem Gebiet wohnhafte Personen aufnehmen könnten, eine Vereinbarung einzugehen.

Das PflHG sieht im Übrigen keine Mittel vor, mit denen eine Gemeinde dazu verpflichtet werden könnte, eine Vereinbarung mit einem oder mehreren bestimmten Pflegeheimen abzuschliessen. Im Gegenzug zu dieser Freiheit der Gemeinden sind die Pflegeheime wiederum nicht verpflichtet, Personen aus einer Gemeinde aufzunehmen, die sich weigert, eine solche Vereinbarung zu unterzeichnen.

Ein Pflegeheim, das eine bestimmte Anzahl Personen aus ein und derselben Gemeinde aufnimmt, hat jederzeit die Möglichkeit, dieser ein Gesuch hinsichtlich einer Vereinbarung für die Übernahme eines allfälligen Betriebsdefizits zu unterbreiten. Sollte die Gemeinde ein solches Gesuch ablehnen, kann das Pflegeheim einen formellen Entscheid mit Angabe der entsprechenden Rechtsmittel beantragen. Der Staatsrat kann indes dem Ausgang eines solchen Verfahrens nicht vorgreifen.

4. Anerkennung der Betten im zukünftigen Pflegeheim Beaulieu

Durch die Anerkennung neuer Betten in der «Résidence Beaulieu» in Murten hat die COMEMS eine positive Stellungnahme zur Anhebung der Bettenkapazität in den Pflegeheimen des Seebezirks abgegeben, jedoch unter der Voraussetzung, dass die geltenden Richtlinien der Pflegeheimgesetzgebung eingehalten werden und die Trägerschaft, die das Pflegeheim betreibt, keine gewinnorientierte Rechtsform aufweist. Die Träger des Beaulieu-Projektes wurden von der GSD am 19. Dezember 2007 mit einem Schreiben an diese Bedingungen erinnert; am 3. März 2008 haben sie in einem Schreiben bestätigt, dass sie diese akzeptieren. Diesem Schreiben legten sie eine Kopie der Bestätigung der Gemeinde Murten bei, wonach sich diese dazu verpflichtet, allfällige Defizite des Pflegeheimes zu übernehmen.

Folglich muss die «Résidence Beaulieu» dem Sozialvorsorgeamt die Statuten der für ihren Betrieb zuständigen juristischen Trägerschaft zukommen lassen, bevor sie die Anerkennung ihrer Betten bekanntgeben kann. Die Schritte zur Schaffung einer privatrechtlichen Stiftung sind derzeit im Gange.

Freiburg, den 22. September 2009