Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss
—
Anfrage 2023-GC-45
Besondere Praktiken einiger Freiburger Pflegeheime

Urheber:	**Dorthe Sébastien / Michellod Savio**
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	**0**
Einreichung:	**20.02.2023**
Begründung:	**---**
Überweisung an den Staatsrat:	**20.02.2023**
Antwort des Staatsrats:	**03.10.2023**

I. Anfrage

In den letzten Monaten scheinen einige Freiburger Pflegeheime, allen voran im Saanebezirk, besondere, vom Gesetz nicht vorgesehene Praktiken anzuwenden. Diese Heime führen nämlich besondere Regelungen vor der Aufnahme neuer Bewohnerinnen und Bewohner ein. Sie verlangen beispielsweise eine Kaution von bis zu 5000 Franken, die direkte Überweisung eines Betrags, dessen Höhe sie selber willkürlich festlegen, die Vorauszahlung des Pensionspreises oder gar eine Kombination dieser beiden Varianten, wobei sie beispielsweise die letzte Steuerveranlagung einfordern. Diese Situation bringt Familien oft in Bedrängnis, weil das Familienmitglied nicht in die Einrichtung aufgenommen wird, wenn sie diesen Anordnungen nicht nachkommen.

Weil Pflegeheime gemäss Gesetz über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG vom 12. Mai 2016 – SGF 820.2) als Einrichtungen des Gesundheitswesens zur Tätigkeit zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zugelassen sind, müssen Gemeinden und Leistungserbringende zusammenarbeiten, um die Koordination und die sozialmedizinische Versorgung sowie eine ausreichende Bedarfsdeckung sicherzustellen. Zu diesem Zweck schliessen sich die Gemeinden zu Verbänden zusammen. Diese Verbände, die nach einem Netzwerkprinzip organisiert und nach Bezirken zusammengefasst sind, haben insbesondere die Aufgabe, die Aufnahmekriterien für Langzeitaufenthalte in den von ihnen geführten und beauftragten Pflegeheimen aufzustellen und die entsprechenden individuellen Anträge zu validieren (Art. 12 Abs. 1 Bst. d). Zudem übernehmen die Gemeindeverbände die Investitionskosten der beauftragten Pflegeheime. Normalerweise werden die Aufnahmegesuche bei den Netzwerken zentralisiert. Angesichts der aktuellen Verfügbarkeit von Plätzen und der Dringlichkeit der Unterbringung sind die Betroffenen faktisch meist gezwungen, in eine Einrichtung einzutreten, die nicht unbedingt ihrer ersten Wahl entspricht, obwohl sie die Einrichtung grundsätzlich frei wählen können. Ausserdem werden die Pflegeheime subventioniert und ihre Investitionskosten übernommen, sofern sie sie vom Staat anerkannt sind, was die Einhaltung der entsprechenden, von der Gesetzgebung festgelegten Kriterien voraussetzt.

Vor diesem Hintergrund und sofern die erwähnten Praktiken nicht im Gesetz vorgesehen sind, zumindest nicht für Personen mit Wohnsitz im Bezirk und gar im Kanton, und sofern jeder Bezirk die Investitionskosten für seine in anderen Bezirken untergebrachten Pflegeheimbewohnenden bis zur Höhe des kantonalen Durchschnitts deckt, stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Ist der Staat, genauer gesagt die GSD, über solche oder ähnliche Praktiken informiert? Wenn ja, werden sie gebilligt?
2. Falls ja, gestützt auf welche(n) gesetzliche(n) Erlass(e) rechtfertigt er diese Praktiken?
3. Falls nein, wie gedenken der Staat oder die GSD dagegen vorzugehen?
4. Sind die betroffenen Gesundheitsnetze über solche Praktiken informiert oder unterstützen sie diese sogar?
5. Wenn ja, wie will der Staat – mangels jeglicher Gesetzesgrundlage – die Gesundheitsnetze im Rahmen seiner Aufsichtskompetenz verpflichten, die Gesetzeskonformität wiederherzustellen?

II. Antwort des Staatsrats

1. Ist der Staat, genauer gesagt die GSD, über solche oder ähnliche Praktiken informiert? Wenn ja, werden sie gebilligt?

Einleitend hält der Staatsrat fest, dass die Pflegeheime verpflichtet sind, mit der urteilsunfähigen Person einen Betreuungsvertrag zu unterzeichnen (Art. 382 Zivilgesetzbuch). Dieser Vertrag legt die Aufnahmebedingungen fest und regelt die verschiedenen finanziellen und organisatorischen Aspekte.

Zum Zeitpunkt der Anfrageneinreichung verwendeten die meisten Pflegeheime für ihre Bewohnerinnen und Bewohner das Muster des Beherbergungsvertrags der ehemaligen AFIPA (Vereinigung Freiburger Alterseinrichtungen), dessen letzte Fassung aus dem Jahr 2016 stammt.

Die Fassung 2016 des Mustervertrags präzisiert in Artikel 5: *Um sicherzugehen, dass die beherbergte Person ihren Verpflichtungen gegenüber der Einrichtung nachkommt, kann ein Depot der Pensions- und Betreuungskosten für höchstens einen Monat von ihr verlangt werden, sofern sie nicht bereits Empfänger von AHV/IV-Ergänzungsleistungen ist. Dieses ist vor Eintritt in die AVAO, spätestens aber 15 Tage danach zu entrichten. Die hinterlegte Summe wird bei Austritt des Heimbewohners zurückerstattet. Falls der Heimbewohner der Einrichtung noch einen Betrag schuldet, wird dieser von der Gesamtsumme abgezogen. Die hinterlegte Summe wird als Fremdkapital auf einem zusätzlichen Konto in der Buchhaltung des Heimes vermerkt.*

Ein Tag im Pflegeheim wird den Leistungsempfangenden durchschnittlich mit Fr. 195.50 in Rechnung gestellt, ohne allfällige Subventionen an die Betreuungskosten und Beteiligungen von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Die in der vorliegenden Anfrage erwähnte Hinterlegung von 5000 Franken entspricht somit Artikel 5 des Mustervertrags für die Beherbergung.

Dem Staatsrat sind keine Anfragen für höhere Hinterlegungsbeträge bekannt. Es ist jedoch nicht auszuschliessen, dass einige Pflegeheime in ihren Beherbergungsverträgen innerhalb des Gesetzesrahmens besondere Bedingungen festlegen.

Der Staatsrat hält jedoch fest, dass die VFAS (Vereinigung Freiburger Alterseinrichtungen und Spitex) all ihren Mitgliedern am 31. August 2023 ein neues Muster des Beherbergungsvertrags übermittelt hat. Der Wortlaut von Artikel 5 wurde wie folgt geändert: *Vor dem Eintritt einer ausserkantonalen Bewohnerin oder eines ausserkantonalen Bewohners kann die Einrichtung ein*

Depot verlangen. Das Depot wird als Fremdkapital auf einem gesonderten Konto in der Buchhaltung der Einrichtung ausgewiesen. Das Depot wird nach Vertragsablauf zurückerstattet, abzüglich der ordnungsgemäss nachgewiesenen Beträge, die der Einrichtung geschuldet sind. Dieser neue Vertrag wird wahrscheinlich eine Änderung der Praxis zu den Depots zur Folge haben, die von Freiburger Einwohnerinnen und Einwohnern generell nicht mehr verlangt werden sollten.

2. *Falls ja, gestützt auf welche(n) gesetzliche(n) Erlass(e) rechtfertigt er diese Praktiken?*
3. *Falls nein, wie gedenken der Staat oder die GSD dagegen vorzugehen?*

Die Vertragsfreiheit ist ein Grundprinzip des schweizerischen Rechts und gilt auch für die Beherbergungsverträge von Pflegeheimen. Soweit es keine Gesetzesgrundlage verbietet, können die Pflegeheime daher die Zahlung einer Hinterlegung oder einer anderen Sicherheit vertraglich vorsehen. Diese Praxis verstösst nicht gegen das Gesetz und ist auch bei anderen Vertragsarten üblich, wie beispielsweise bei Mietverträgen.

Zum Vergleich: Die Kantone Waadt und Genf stellen den Pflegeheimen einen Mustervertrag zur Verfügung, der eine ähnliche Garantie vorsieht, die im Falle von Genf sogar bis zum Betrag von drei monatlichen Pensionspreisen gehen kann.

4. *Sind die betroffenen Gesundheitsnetze über solche Praktiken informiert oder unterstützen sie diese sogar?*

Weil es sich um eine übliche Praxis handelt, die im Muster des Beherbergungsvertrags der ehemaligen AFIPA vorgesehen ist, geht der Staatsrat davon aus, dass die Gesundheitsnetze, die in den Zuständigkeitsbereich der Gemeindeverbände fallen, davon Kenntnis haben.

5. *Wenn ja, wie will der Staat – mangels jeglicher Gesetzesgrundlage – die Gesundheitsnetze im Rahmen seiner Aufsichtskompetenz verpflichten, die Gesetzeskonformität wiederherzustellen?*

Soweit die derzeitige Situation mit dem Gesetz kompatibel ist und angesichts des Musters des Beherbergungsvertrags der VFAS gedenkt der Staatsrat nicht einzugreifen.

Er betont jedoch, dass es unhaltbar ist, dass eine Person wegen ihrer finanziellen Situation keinen Pflegeheimplatz findet. Daher und in Übereinstimmung mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung[1] können Personen, die in einem Pflegeheim untergebracht werden müssen, Sozialhilfe beantragen, um die Aufenthaltskosten zu decken. Der zuständige Sozialdienst muss die Bedürftigkeit der Person im Sinne des Sozialhilfegesetzes (SHG) prüfen, um die Aufenthaltskosten unter Vorbehalt des Subsidiaritätsprinzips zumindest bis zum bekannten Anspruch auf AHV/IV-Ergänzungsleistungen zu decken.

[1] Urteil des Bundesgerichts 8C_92/2007 vom 14.12.2007 (übersetzt in «Die Praxis» 2008 Nr. 86)