

Bericht des Gemeinderats

Postulat Fraktion GFL/EVP (Martin Trachsel, EVP) vom 21. Januar 2010: Alters- und Pflegeheim der Stadt Bern Kühlewil als Teil der Stadtverwaltung überprüfen (10.000035)

In der Stadtratssitzung vom 6. Mai 2010 wurde das folgende Postulat Fraktion GFL/EVP erheblich erklärt. Am 4. Mai 2011 hat der Gemeinderat zuhanden des Stadtrats einen Antrag um Fristverlängerung bis Ende Juni 2011 für die Einreichung des Prüfungsberichts verabschiedet:

Das über 100-jährige Alters- und Pflegeheim Kühlewil bietet 170 älteren und betagten Menschen ein Zuhause. Kühlewil ist nach dem Zusammenschluss der städtischen Altersheime zu Domicil die einzige noch verbleibende Alterseinrichtung innerhalb der Stadtverwaltung und wird unter der Produktgruppe 350200 geführt. Die Stadt Bern trägt im Produktegruppenbudget 2010 zum ersten Mal 0.4 Mio. Franken zur Kompensation der 40-Stundenwoche mit. Dass die Stadt sich nun explizit an den Lohnkosten beteiligt, ist bei einem nach kantonalen Strategie geführten Betrieb nicht opportun. Der Zusammenschluss Domicil entspricht den verfolgten Entwicklungen der kantonalen Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF), welche Anbietern der stationären Altersversorgung vermehrt unternehmerische Freiheiten überträgt und die Unterschiede zwischen Heimen mit öffentlicher Mitfinanzierung und rein privater Finanzierung beseitigt. Auch in der Altersversorgung findet eine Kantonalisierung statt, so dass für das Budget 2010 erstmals kein Leistungsvertrag zwischen der Stadt Bern und Domicil abgeschlossen wird. Neu wird auch die vom Bund erlassene Pflegefinanzierung eine neue Aufteilung von Krankenversicherer und Kanton ergeben.

Aufgrund der aktuellen Entwicklungen ist es angebracht, die Ansiedelung des Alters- und Pflegeheimes der Stadt Bern Kühlewil zu überprüfen. Die stationäre Altersversorgung gehört heute nicht mehr zum Kerngeschäft der Verwaltung. Der Zusammenschluss von Domicil zeigt beispielhaft, dass die stationären Alterseinrichtungen mit den kantonalen Vorgaben sich auf dem Platz Bern zur ersten Adresse für Wohnen im Alter entwickeln konnten.

Durch die Abschreibung der Interfraktionellen Motion: Moratorium der Auslagerung von Teilen der Stadtverwaltung vom 19. Oktober 2006 steht einer Überprüfung über die Ansiedelung des Alters- und Pflegeheimes Kühlewil nichts mehr im Weg.

Der Gemeinderat wird aufgefordert zu prüfen:

1. ob das Alters- und Pflegeheim Kühlewil als Teil der Stadtverwaltung den heutigen Entwicklungen der Altersversorgung des Kantons (GEF) entspricht
2. ob das Reglement über die Spezialfinanzierung vom 9.11.2006 mit den veränderten Vorgaben von Bund und Kanton (GEF) noch anwendbar ist
3. ob das Alters- und Pflegeheim Kühlewil im Domicil integriert werden könnte
4. ob das Alters- und Pflegeheim Kühlewil als Stiftung in die Selbstständigkeit entlassen werden könnte
5. ob das Alters- und Pflegeheim Kühlewil als ausgelagerter Betrieb weitergeführt werden könnte.

Bern, 21. Januar 2010

Postulat Fraktion GFL/EVP (Martin Trachsel, EVP), Susanne Elsener, Daniela Lutz-Beck, Daniel Klauser, Conradin Conzetti, Barbara Streit-Stettler, Manuel C. Widmer, Nadia Omar, Tania Espinoza, Rania Bahnan Buechi, Kurt Hirsbrunner, Jacqueline Gafner Wasem, Dannie

Jost, Pascal Rub, Dolores Dana, Christoph Zimmerli, Hans Peter Aeberhard, Mario Imhof, Martin Schneider, Vinzenz Bartlome, Thomas M. Bürki, Thomas Begert, Michael Köpfli, Kathrin Bertschy, Jan Flückiger

Bericht des Gemeinderats

Die rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen für den Betrieb und die Finanzierung der ursprünglich durch die Gemeinden getragenen Einrichtungen der stationären Altersbetreuung haben sich erheblich verändert. Die Gemeinden unterstützen den Kanton nach dem Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1) heute noch beim Bereitstellen von Leistungsangeboten der institutionellen Sozialhilfe (Art. 15 Abs. 2 SHG); sie sind aber nicht mehr notwendigerweise Trägerinnen von Altersheimen. Mit der FILAG-Revision 2012 wird zudem die Pflege zur alleinigen Aufgabe des Kantons. Die Pflicht zum Bereitstellen von stationären und ambulanten Pflegeleistungen geht vollständig auf den Kanton über. Mit der Umsetzung der Neuordnung für die Pflegefinanzierung per 2011 wurde der letzte Schritt in Richtung einer konsequenten Subjektfinanzierung vollzogen. Mit dieser Entwicklung fällt die herkömmliche Unterscheidung zwischen öffentlichen und privaten Heimen weg.

Die Stadt Bern hat sich mehr und mehr von der Aufgabe „Führen von Altersheimen“ zurückgezogen. Sie gründete am 23. November 1994 zusammen mit dem Verein für das Alter, Sektion Bern-Stadt (Vfda) und dem Verein für die Betreuung Betagter in Bümpliz (VBBBü) den Verein „Stationäre Alterseinrichtungen Bern (SAB)“ (heute Verein Domicil) und übertrug diesem die Führung der bisherigen städtischen Altersheime mit Ausnahme des Altersheims Kühlewil. Bis zum Jahr 2007 schlossen die Stadt und der Verein Domicil noch Leistungsverträge ab, seit dem Jahr 2008, mit der Totalrevision des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, besteht kein Leistungsvertrag mehr zwischen der Stadt und dem Verein Domicil. Kühlewil ist das einzige noch bei der Stadt verbleibende Alters- und Pflegeheim. Der Gemeinderat ist wie die Postulantinnen und Postulanten der Meinung, dass es angesichts dieser Entwicklungen angebracht ist, die Trägerschaft des Alters- und Pflegeheimes (APH) Kühlewil zu überprüfen.

Das APH Kühlewil verfügt zurzeit über 165 Pflegebetten. Mit dem Umbau, welcher seitens GEF und Stadtrat bewilligt wurde, wird Kühlewil nach Abschluss der Umbauarbeiten 2016 150 Pflegeplätze anbieten. Neben dem ruhigen Standort, welcher für Stadtbernerinnen und Stadtberner einen willkommenen Gegensatz zum Wohnen in der hektischen Stadt bildet, hat sich Kühlewil in den letzten Jahren mit der Schaffung von Plätzen für demenz-, sucht- und psychischkranke Menschen zusätzlich eine gute Ausgangslage geschaffen, da der Bedarf an solchen Plätzen tendenziell steigt und es in der Region aktuell an gleichartigen Angeboten fehlt. Die GEF beteiligt sich seit dem Jahr 2009 mit jährlich ca. Fr. 750 000 an den 18 bewilligten Pflegeplätzen für IV-Beziehende. Kühlewil führt damit eine Nischenstrategie, welche die Pflege und Betreuung von leicht bis schwer pflegebedürftigen Menschen - u.a. mit besonderen Erkrankungen wie Demenz, Sucht- und psychische Erkrankungen - sowie von Menschen am Lebensende in durchmischten Wohngruppen anbietet.

Das Alters- und Pflegeheim Kühlewil wird als Spezialfinanzierung geführt. In den Jahren 2009 und 2010 hat die Stadt je Fr. 400 000.00 zur Deckung des Defizits des Alters- und Pflegeheims Kühlewil beigetragen. Die Mehrkosten, welche aufgrund der besseren städtischen Arbeitsbedingungen - insbesondere der Arbeitszeitreduktion auf 40 Wochenstunden - entstanden, konnten durch die Erträge nicht mehr gedeckt werden. Die Zusatzaufwendungen konnten

zuvor jahrelang mit dem Nettoerlös aus der Verwaltung verschiedener Liegenschaften kompensiert werden. Dieser Nettoerlös fiel 2008 weg, da die nicht betriebsnotwendigen Liegenschaften an die Liegenschaftsverwaltung der Stadt und die betriebsnotwendigen an die Stadtbauten übergangen. Mit der Umsetzung der Neuordnung der Pflegefinanzierung per 2011 haben sich die finanziellen Rahmenbedingungen geändert. Die Infrastrukturen von Pflegeeinrichtungen werden nicht mehr durch die öffentliche Hand über den Lastenausgleich finanziert, sondern mittels einer Infrastrukturpauschale von aktuell Fr. 34.55 pro Bewohnendentag, welche die Heime selber erheben. Diese Änderung erlaubt u.a. auch ein neues Mietmodell mit den Stadtbauten, nämlich den Übergang von der Objektmiete zur Flächenmiete gemäss Rahmenvertrag mit der Stadt Bern. Unter den veränderten Voraussetzungen wird es voraussichtlich wieder möglich sein, Kühlewil ohne Beiträge der Stadt zu betreiben, insbesondere auch deshalb, weil Kühlewil von der reduzierten Stadtmiete profitieren kann.

Zu den einzelnen Punkten des Postulats

Zu Punkt 1:

Die heutigen Entwicklungen in der Altersversorgung des Kantons Bern, insbesondere die Neuordnung der Pflegefinanzierung und deren Umsetzung durch den Kanton (Gesundheits- und Fürsorgedirektion, GEF), machen keine Vorgaben an die Trägerschaft einer Altersinstitution. Das Weiterführen des Alters- und Pflegeheims Kühlewil durch die Stadt ist nach wie vor möglich, sie ist durch das übergeordnete Recht aber nicht mehr dazu verpflichtet. Mit den Neuregelungen fällt die Unterscheidung zwischen öffentlichen und privaten Heimen weg; alle Altersinstitutionen werden gleich behandelt, unabhängig von ihrer Trägerschaft.

Zu Punkt 2:

Das Reglement über die Spezialfinanzierung „Pflegeheim Kühlewil“ wurde vom Stadtrat am 9. November 2006 verabschiedet. Gemäss Artikel 86 der Gemeindeverordnung (GV; BSG 170.111) sind Spezialfinanzierungen zweckgebundene Mittel zur Erfüllung einer bestimmten öffentlichen Aufgabe. Sie bedürfen einer Grundlage im übergeordneten Recht oder in einem Reglement der Gemeinde (vgl. Art. 87 GV). Durch die neuen Rahmenbedingungen im Bereich der stationären Altersversorgung wird es der Stadt Bern nicht verunmöglicht, das Alters- und Pflegeheim Kühlewil auch weiterhin als Spezialfinanzierung zu führen. Das Reglement ist daher weiterhin anwendbar und kann nur durch Stadtratsbeschluss aufgehoben werden.

Zu Punkt 3:

Eine Integration in die Domicil-Gruppe ist denkbar, hängt jedoch auch vom Interesse von Domicil an der Übernahme von Kühlewil ab. Die aktuelle strategische Ausrichtung von Domicil umfasst unter anderem Angebote für an Demenz erkrankten Menschen, jedoch keine Betreuung und Pflege von Menschen mit besonderen Beeinträchtigungen wie psychischen Krankheiten oder Suchterkrankungen, wie dies in Kühlewil als wichtige Nische angeboten wird. Auf eine erste Anfrage antwortete Domicil denn auch mit Zurückhaltung, signalisierte jedoch Bereitschaft, mit der Stadt gegebenenfalls Gespräche betreffend eine Übernahme aufzunehmen. Neben der Domicil-Gruppe gibt es andere Unternehmen, mit denen Verhandlungen im Hinblick auf die Übernahme des Alters- und Pflegeheims Kühlewil geführt werden könnten. Soll Kühlewil aus der Stadtverwaltung ausgegliedert werden, sind die Sozialpartnerinnen und Sozialpartner eng in den Prozess einzubeziehen.

Zu Punkt 4:

Die Errichtung einer Stiftung als Trägerschaft für das Alters- und Pflegeheim Kühlewil ist möglich. Aus Sicht des Gemeinderats gibt es jedoch keine wesentlichen Vorteile gegenüber

der heutigen Trägerschaftslösung. Da die Stifterin die Stadt Bern wäre, muss davon ausgegangen werden, dass die heutigen Mehrkosten nach wie vor anfallen würden, so dass keine wirtschaftlichen Vorteile vorliegen würden. Einziger Vorteil wäre unter Umständen, dass ein Stiftungsrat als strategisches Gremium ein breiteres Know-How zur Verfügung stellen könnte. Ein Nachteil einer Stiftung ist, dass es sich dabei um ein relativ starres Gebilde handelt; Zweckänderungen oder die Auflösung einer Stiftung können nur durch die Aufsichtsbehörde und unter bestimmten Voraussetzungen beschlossen werden.

Zu Punkt 5:

Die Weiterführung als ausgelagerter Betrieb ist denkbar. Als Rechtsformen stünden eine öffentlichrechtliche Anstalt oder eine privatrechtliche Aktiengesellschaft im Vordergrund. Mit dieser Lösung würde die Stadt zwar weiterhin einen gewissen Einfluss auf die strategische Ausrichtung und Belegung des Alters- und Pflegeheims Kühlewil haben. In finanzieller Hinsicht sind durch eine Weiterführung als ausgelagerter Betrieb keine Änderungen gegenüber der heutigen Situation zu erwarten. Aus Sicht des Gemeinderats ergeben sich durch die Weiterführung von Kühlewil als ausgelagerter Betrieb insgesamt keine Vorteile gegenüber der heutigen Trägerschaftslösung.

Fazit

Das Alters- und Pflegeheim Kühlewil kann aus heutiger Sicht unter den städtischen Bedingungen finanziell selbsttragend betrieben werden. Ob die neuen Rahmenbedingungen und insbesondere die gemäss neuer Pflegefinanzierung erhobenen Beiträge es mittel- und langfristig tatsächlich ermöglichen, das Altersheim Kühlewil kostendeckend zu betreiben, wird sich zeigen. Es handelt sich um ein fragiles Gleichgewicht.

Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass eine Übertragung der Trägerschaft an eine bestehende, grössere Unternehmung Vorteile bringen könnte. Durch eine Überführung von Kühlewil in eine bestehende Organisation mit mehreren Betrieben und ähnlicher ethischer sowie strategischer Ausrichtung könnten Synergien genutzt werden: So könnte Kühlewil von einem strategischen Gremium mit breit abgestütztem Know-How, einer zentralen Verwaltung mit fachspezifischen Kenntnissen in allen betriebswirtschaftlichen Bereichen sowie vorhandenem Wissen in der Pflege und Betreuung und breiteren Einsatzmöglichkeiten von qualifiziertem Pflegepersonal profitieren. Der Gemeinderat hat deshalb die Direktion für Bildung, Soziales und Sport beauftragt, mit den in Frage kommenden Unternehmungen Verhandlungen betreffend die Übernahme der Trägerschaft zu führen und dem zuständigen Organ gestützt auf die Verhandlungsergebnisse Antrag zu stellen. Er erachtet es als zwingend, die Sozialpartnerinnen und Sozialpartner eng in die Verhandlungen einzubeziehen.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Bei Weiterführung des Alters- und Pflegeheims Kühlewil wie bisher oder als ausgelagerter Betrieb oder als Stiftung sind keine Folgen für das Personal und die Finanzen zu erwarten. Wird der Betrieb des Alters- und Pflegeheims Kühlewil an ein anderes Unternehmen übertragen, so wären die Mitarbeitenden nicht mehr städtische Angestellte. Kühlewil kann aus heutiger Sicht unter den städtischen Bedingungen finanziell selbsttragend betrieben werden. Da das Alters- und Pflegeheim Kühlewil als Spezialfinanzierung geführt wird, handelt es sich bereits heute um einen geschlossenen Rechnungskreis. Durch eine Auslagerung würde die Gesamtsumme der städtischen Rechnung erfolgsneutral entsprechend verringert.

Bern, 6. Juli 2011

Der Gemeinderat