

Regierungsratsbeschluss

vom 1. April 2003

Nr. 2003/611

KR.Nr. M 170/2002 DDI

Motion überparteilich, vom 24. September 2002: Alterspolitik - eine Zukunftsaufgabe; Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, Grundlagen für eine umfassende Alterspolitik zu schaffen, indem er

- dem Rat Ziele und Rahmenbedingungen für eine umfassende kantonale Alterspolitik vorlegt.
- in Ergänzung zur Alters- und Pflegeheimplanung den Bedarf und das Grundangebot der ambulanten Versorgung definiert.
- gemeinsam mit den Gemeinden die Finanzierung des ambulanten Angebots im Hinblick auf den Neuen Finanzausgleich klar regelt.
- die Gesundheitsförderung und Prävention der Pflegebedürftigkeit im Alter als flankierende Massnahmen festschreibt.
- den Einbezug der kantonalen Organisationen für das Alter in der Altersarbeit verankert.

Ein Altersleitbild soll klare Ziele für eine kohärente Alterspolitik beinhalten, die Koordination mit den Aufgaben der Gemeinden und die fachliche Begleitung durch den Kanton gewährleisten.

2. Begründung

Angesichts der demografischen Entwicklung braucht der Kanton eine Alterspolitik, die mehr ist als eine Alters-Pflegeheimplanung und die auf die Autonomie und das Potential älterer Menschen setzt. Wir müssen uns die Frage stellen und darauf Antworten finden, was vorzukehren ist, damit betagte Menschen in der Gesellschaft integriert bleiben. Das betrifft Bereiche wie die soziale Sicherheit, Gesundheit und Pflege, Wohnen und Kultur und Bildung. Das beinhaltet aber auch Grundsätze darüber wie erreicht werden kann, dass Betagte dank Prävention primär nicht pflegebedürftig werden und dass sie sekundär möglichst lange in ihrer angestammten Umgebung verbleiben können. Nebst der Eigenverantwortung kommt den ambulanten Diensten und der Betreuung in der Familie eine zentrale Bedeutung zu. Der Kanton kann das Bettenangebot in Spitälern und Heimen nur dann tief halten, wenn er für das Alter eine gute Infrastruktur schafft. Das wird mithelfen, die Kosten für Ergänzungsleistungen tief zu halten. Ein Ziel, das gerade mit dem Neuen Finanzausgleich, der offenbar eine Kantonalisierung der EL bringen wird, von erheblicher finanzieller Bedeutung sein wird. Gesundheitsversorgung und Prävention, soziale Sicherheit im Alter, ambulante Versorgung, alternative Wohnformen sollen deshalb ebenso Inhalt eines Altersleitbildes sein, wie stationäre Institutionen. Der Kanton braucht Rahmenbedingungen für eine Alterspolitik auf der Basis einer vernetzten Planung und

kooperativen Partnerschaft aller wichtigen Partner in der Altersarbeit. Dabei kann sich der Kanton auf das breite Wissen und die grosse Erfahrung von Altersorganisationen, wie Pro Senectute, GSA und Spitexverband abstützen. Wichtig für die Altersarbeit ist die Verankerung in den Gemeinden aufgrund kantonaler Richtlinien. Sie erlauben dem Kanton zusammen mit den Gemeinden aufgrund kantonaler Richtlinien. Sie erlauben dem Kanton zusammen mit den Gemeinden die Sicherstellung gewisser Grundangebote und eine optimale Koordination im Interesse der älteren Menschen.

3. **Stellungnahme des Regierungsrates**

Nach Artikel 73 Absatz 1 Kantonsverfassung behandelt der Regierungsrat grundsätzlich das Regierungsprogramm und den Finanzplan und nimmt davon Kenntnis. Der Kantonsrat behandelt auch "weitere grundlegende Pläne in einzelnen Aufgabenbereichen". Voraussetzung ist allerdings, dass diese grundlegenden Pläne aufgrund einer gesetzlichen Grundlage vorgeschrieben sind. Dazu gehört zum Beispiel die Alters- und Pflegeheimplanung. Nach § 6 in Verbindung mit § 18 des Alters- und Pflegeheimgesetzes vom 2. Dezember 1990 (BGS 831.11) legt der Kanton in Zusammenarbeit mit den Gemeinden die wichtigsten Grundsätze seiner Heimpolitik in einem Plan nach Artikel 73 der Kantonsverfassung fest. Eine integrale Planung der Alterspolitik ist bis anhin nicht vorgesehen.

Im Rahmen der Heimplanung 2005 wurden jedoch zumindest die Eckpfeiler kantonaler und kommunaler Altersbetreuung als Leitsätze umschrieben.

Auf dem Fundament der Existenzsicherung (Eigenleistungen, AHV, Pensionskasse (BVG), Ergänzungsleistungen, soziale Hilfen), der Selbstsorge und der Betreuung durch Angehörige und Nachbarschaftshilfe basiert die Altersbetreuung auf fünf Pfeilern:

- Prävention als Gesundheitsförderung
- neue Wohnformen
- ambulante Versorgung (Spitex)
- stationäre Langzeitpflege
- Integration und Vernetzung

Damit sind eigentlich die Hauptforderungen der Motion erfasst. Nun ist zuzugestehen, dass damit das gesamte Feld der Alterspolitik nicht abgedeckt ist. Dies ist aber auch in andern gesellschaftlichen Leistungsfeldern so. Alterspolitik ist eine Querschnittsaufgabe, welche situativ von Privaten (Individuum und soziale Institutionen), Gemeinden, Kanton und Bund zu lösen ist. Namentlich die Aufgabe von Privaten ist nicht staatlich zu regeln. Besondere Umschreibungen sind oft auch gar nicht nötig, weil sie eh aus den Grundrechten der Bundes- und Kantonsverfassung, insbesondere den Grundrechten auf Rechtsgleichheit und Gleichstellung abgeleitet werden können.

Die Erfahrung zeigt, dass jede gesellschaftliche Gruppe für sich ein eigenständiges Gesetz und ein Leitbild fordert, das darin mündet, die jeweiligen Massnahmen von Staates wegen zu finanzieren und die Partizipation (Teilnahme an allen gesellschaftlichen Strukturen) besonders zu gewährleisten. Diese Spezialisierung verhindert aber oft die geforderte Integration. Im Bereich Alter entsteht dabei ein gesellschaftlicher Widerspruch, indem nämlich die Betroffenen gar nicht alt sein wollen. Selbst der Begriff "Senior" oder "Seniorin" wirkt für Einzelne leicht diffamierend, was wiederum Anbieter von Freizeitangeboten dazu bringt, Programme "für aktive Leute 60+ oder 70+" anzubieten; doch das nur nebenbei. Die Kernforderungen der Motionärinnen sind daher in einer generellen Planung und

gesetzlich zu regeln. Im Rahmen des in Erarbeitung stehenden Sozialgesetzes sollen diesen Begehren kombiniert Rechnung getragen werden:

Unter dem Titel *Sozial- und Bedarfsplanung* soll nach dem Muster der Heimplanung der Kanton in Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden die Grundsätze der Sozialpolitik in einem Plan oder entsprechend den sozialen Leistungsfeldern in Teilplänen festhalten und sie periodisch den veränderten Verhältnissen anpassen. Der Kantonsrat soll den Plan oder die Teilpläne jeweils genehmigen. Inhalt des Planes sollen Angaben sein über: Ist- und Sollzustand; Ziele und Prioritäten; Bedarfswahlen und regionale Bedürfnisse; Grundangebot und Basisqualität; notwendige Trägerschaften; weitere notwendige rechtliche, finanzielle und organisatorische Massnahmen.

Der Bereich "Alter" als besondere Lebenslage soll dabei bewusst von der heutigen Verknüpfung mit der Betreuung, ambulanten Pflege und Langzeitpflege getrennt werden und als eigenständiges soziales Leistungsfeld ausgestaltet werden.

Im Bereich "Alter" sollen Einwohnergemeinden und Kanton – gleich wie bei der Jugend – verpflichtet werden, der besonderen Stellung von älteren Menschen in unserer Gesellschaft Rechnung zu tragen.

§ 00. Ziel und Zweck

Einwohnergemeinden und Kanton unterstützen die besonderen Anliegen älterer Menschen und sorgen dafür, dass sie zielgerichtet koordiniert und die Zusammenarbeit gefördert wird.

§ 00. Einwohnergemeinden

¹ *Die Einwohnergemeinden bestimmen eine Ansprechstelle für Altersfragen*

² *Die Gemeinden fördern Projekte zum Alter, zur Alterskultur und -partizipation mit finanziellen Beiträgen*

§ 00. Kanton

¹ *Der Kanton führt eine Koordinationsstelle und kann*

- a) Gemeinden, öffentliche und private Institutionen beraten;*
- b) Institutionen und Aktivitäten von älteren Menschen unterstützen;*
- c) Projekte zum Alter, zur Alterskultur und -partizipation begleiten und fördern*

§ 00. Finanzierung

¹ *Es besteht kein Rechtsanspruch darauf, dass finanzielle Beiträge geleistet werden.*

² *Die kantonalen Beiträge sind subsidiär und belasten den ordentlichen Staatshaushalt nicht. Sofern die Voraussetzungen gegeben sind, richtet der Kanton aus den Erträgen staatlicher Fonds Beiträge aus.*

³ *Kommunale Beiträge können nicht im Lastenausgleich angerechnet werden.*

⁴ *Die Beiträge können einseitig oder vertraglich an Bedingungen geknüpft, mit Auflagen oder mit einer Leistungsvereinbarung verbunden werden.*

Ebenso sollen im Sozialgesetz für den *Bereich ambulante Pflege (Spitex) und Langzeitpflege*, gleich wie für Menschen mit Behinderungen und für den Bereich Sucht Leistungsumschreibungen, einheitliche Finanzierungsgrundsätze für Institutionen und ein Rechtsanspruch auf finanzielle Unterstützung für Leistungsbezüger und -bezügerinnen, welche die Dienstleistungen nicht aus eigenen Mitteln bezahlen können, formuliert werden. Die Formulierungen basieren dabei inhaltlich auf der heutigen Regelung von Pflegeheimaufenthalten. Zur Illustration seien die vier zentralen Bestimmungen zur Finanzierung zitiert:

§ 00. Voraussetzungen

¹ Anerkannte Institutionen nach der Sozial- und Bedarfsplanung, die Personen betreuen, pflegen oder aufnehmen, müssen den Nachweis erbringen, dass sie

- a) ein Grundangebot in geforderter Basisqualität erbringen;
- b) allen Kantonseinwohnern und -einwohnerinnen offen stehen;
- c) wirtschaftlich geführt werden, die eigene wirtschaftliche Leistungsfähigkeit angemessen berücksichtigen, nicht gewinnorientiert sind und angemessene Betriebsreserven bilden;

² Ausserkantonale Institutionen können anerkannt werden, wenn kantonal die nötigen Plätze fehlen oder andere wichtige Gründe vorliegen.

§ 00. Investitionen

¹ Anrechenbare Kapitalfolgekosten (Zinsen und Abschreibungen) sowie Rückstellungen für Investitionen (Errichtung, Ausbau, Erneuerung und Einrichtung) gelten als Betriebsaufwand.

² Der Regierungsrat legt die Höhe der anrechenbaren Kapitalfolgekosten und Rückstellungen fest.

§ 00. Taxen

¹ Der Regierungsrat legt generelle Höchsttaxen fest

² Die anerkannten Institutionen legen die individuellen Taxen fest. Das Departement bewilligt die massgebenden individuellen Taxen.

³ In streitigen Fällen legt das Departement die individuelle Taxe fest.

§ 00. Betreuungs- und Pflegebeitrag

¹ Wer trotz Versicherungsleistungen, Eigenmitteln, familienrechtlicher oder verwandtschaftlicher Unterstützungsleistungen und Ergänzungsleistungen die kostendeckenden Taxen von anerkannten Institutionen nicht voll bezahlen kann, hat Anspruch auf einen Betreuungs- und Pflegebeitrag

² Die Einwohnergemeinden oder der Kanton leisten die Zahlungen direkt an die Institution, zugunsten der anspruchsberechtigten Person.

Vorgesehen ist ebenfalls die Möglichkeit der Bürgschaft, um vor allem Engpässen bei Investitionen zu begegnen.

Damit ist nachgewiesen, dass den Forderungen der Motionäre und der Motionärinnen in geeigneter und angemessener Weise Rechnung getragen werden soll. Da die definitiven Formulierungen vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zum Sozialgesetz abhängen und letztlich der Kantonsrat selbst die Bestimmungen festlegt, soll nichts präjudiziert werden. Der Vorstoss soll daher als Postulat entgegengenommen werden und mit dem Sozialgesetz abgeschrieben werden.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung als Postulat.



Dr. Konrad Schwaller

Staatsschreiber

Verteiler

Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit; Ablage
AGS, soziale Institutionen (3)
Aktuarin der SOGEKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat