



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

19/13 Beantwortung der Interpellation vom 26. März 2013 Monique Frey und Mitunterzeichnende namens der SP/Grüne/GLP Fraktion betreffend neue Formen der Betreuung von älteren Emmerinnen und Emmer

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut der Interpellation

Die Gemeinde Emmen hat ein neues Altersleitbild. Es legt die Prinzipien fest, an welchen sich alle staatlichen und privaten Akteure in Emmen in ihrem Zuständigkeitsbereich orientieren können. Darin werden auch Massnahmen definiert, die in den kommenden Jahren realisiert werden sollten.

Die neue Pflegefinanzierung des Bundes, insbesondere in der Ausgestaltung des Kantons Luzern, hat einschneidende Konsequenzen für Emmen. Nach der neuen Pflegeverordnung therapieren Betroffene selber für die Pflege pro Tag maximal 21.60 Franken. Die Krankenkasse übernimmt 108 Franken. Die Gemeinde hat zur Restfinanzierung, je nach Pflegestufe und Kosten des Heimes, bis zu 200 Franken zu bezahlen. Bei Spitex / ambulanter Pflege zahlen die Betroffenen max. 486 Franken pro Monat. Die Pflegebeiträge der Krankenversicherer pro Stunde betragen bis 80 Franken. Die Restfinanzierung übernimmt die Gemeinde.

Wenn in den nächsten Jahrzehnten die Lebenserwartung immer höher und die Anzahl Pflegefälle immer grösser wird, kann die Gemeinde ihren finanziellen Verpflichtungen ohne Steuererhöhungen nicht mehr nachkommen. Fachleute rechnen damit, dass die heutigen Kosten in den nächsten 20 Jahren auf das Dreifache steigen dürften. Da sind ganzheitliche Lösungen gefragt.

Die Gemeinde soll die Anliegen der älteren Einwohnerinnen und Einwohner aufnehmen, ihre Selbstständigkeit und Selbstbestimmung unterstützen, und die soziale Sicherheit stärken. Bei Krankheit oder Gebrechlichkeit muss den EinwohnerInnen ein Angebot an Pflege- und Unterstützungsdiensten zur Verfügung stehen, die es den älteren Menschen ermöglichen, möglichst lange zuhause zubleiben. Es ist erwiesen, dass die häusliche Betreuung und Pflege nicht nur einem Bedürfnis der betagten Menschen entspricht, sondern im Vergleich zur stationären Pflege auch kostengünstiger ist. Aus Studien weiss man, dass mit der konsequenten Umsetzung der häuslichen Begleitung und Betreuung und einer gezielten ambulanten Pflege kein Ausbau der stationären Pflege nötig ist.

Damit diese häusliche Betreuung und Pflege längerfristig gut funktioniert, sind die Gemeinden, aber auch private Organisationen und die Quartiergemeinschaften gefordert. Um das freiwillige Hilfe- und Betreuungsnetz von Frauen, Verwandten und Nachbarn auszubauen und attraktiver zu gestalten braucht es neue Formen der Organisation, wie zum Beispiel ein effizientes Anreizsystem für die Betreuung zu Hause.

Fragen:

1. Wie sieht die Situation für die Betreuung von älteren Emmerinnen und Emmer in 20 Jahren aus?
2. Wie viele Plätze müssen in 20 Jahren in Betagtenzentren zur Verfügung gestellt werden? Welchen Ausbau bedeutet das in Bezug auf heute?
3. Welches sind die finanziellen Gesamtkosten für die Gemeinde für die Betreuung zu Hause und die Betreuung in Betagtenzentren?
4. Welche Alternativen im Bereich der Betreuung von älteren MitbürgerInnen erarbeitet die Gemeinde Emmen aktuell?
5. Wie könnte ein in verschiedenen Ländern bereits seit längerem eingespieltes Zeitgutschriftenmodell in Emmen praktiziert werden?
6. Welche Vorteile verspricht sich der Gemeinderat von einer solchen alternativen Betreuungsstruktur?

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Vorbemerkung

Nach Überweisung verschiedener Vorstösse im Kantonsrat zur Pflegefinanzierung ist aktuell eine Arbeitsgruppe daran, das System zu überprüfen und mögliche Verbesserungen auszuarbeiten. Resultate liegen uns heute noch keine vor.

Der demografische Wandel geht weiter, auch in der Region Luzern. Seine Auswirkungen auf die Gemeinden sind jedoch unterschiedlich. Diese Erkenntnis hat dazu geführt, dass sich die Gemeinden der Planungsregion 1 (Adligenswil, Buchrain, Dierikon, Ebikon, Emmen, Gisikon, Grepfen, Honau, Horw, Kriens, Luzern, Malters, Meggen, Meierskappel, Root, Schwarzenberg, Udligenswil, Vitznau und Weggis) über diese Thematik Gedanken gemacht haben. Zusammen mit der Hochschule Luzern haben diese Gemeinden das Projekt „Altern und Wohnen“ in der Region Luzern“ gestartet. Das Projekt umfasst zwei Phasen:

1. In einer ersten Phase geht es darum, eine Bestandesaufnahme für den Bereich Alter und Wohnen in der Region Luzern zu erstellen. Sie sollte ebenfalls Aussagen zum Handlungsbedarf und zu möglichen Stossrichtungen für die künftige Entwicklung in diesem Bereich beinhalten.
2. In einer allfälligen - noch genauer zu definierenden - zweiten Phase soll, auf die Ergebnisse der ersten Phase aufbauend, eine Strategie mit einem Aktions- resp. Massnahmenplan entwickelt werden, aus denen sich konkrete Projekte ergeben. Diese zweite Phase ist aus-

drücklich nicht Teil des 2013 abgeschlossenen Projekts. Über eine allfällige zweite Phase (Folgeprojekt) muss nach Vorliegen der Resultate aus der Bestandesaufnahme (erste Phase) separat entschieden werden.

Die erste Phase bzw. die Bestandesaufnahme wurde im September 2013 abgeschlossen. Der Schlussbericht aus dieser Phase ist via http://www.hslu.ch/download/h/bericht_alternwohnen.pdf einsehbar. Die Bestandesaufnahme „Altern und Wohnen in der Region Luzern“ basierte auf folgenden Daten:

- Auswertung Einwohnerregister
- Gemeindebefragung
- Fokusgruppeninterviews
- Dokumentenanalyse

Es lassen sich grundsätzlich folgende Tendenzen in Bezug auf Wohnbedürfnisse und neue Wohn- und Betreuungsformen ausmachen¹:

- Die überwiegende Mehrheit älterer Menschen wird auch zukünftig so lange und so selbständig wie möglich in der eigenen Wohnung leben, aber auch Zugang haben wollen zu nötigen Unterstützungsangeboten.
- Das Alter wird sich in den kommenden Jahrzehnten hinsichtlich der Wohnpräferenzen, der ökonomischen und körperlichen Möglichkeiten zunehmend differenzieren. Wichtig wird den meisten älteren Menschen unabhängig davon sein, selbst bestimmen zu können, wie und mit wem sie wohnen und leben.
- Es gibt einen wachsenden Bedarf nach selbstinitiierten und selbstorganisierten Wohnprojekten sowie an gemeinschaftlichen Wohnformen.
- Der zunehmende Pflege- und Betreuungsbedarf kann nicht allein durch zusätzliche institutionalisierte Wohn- und Versorgungsformen gedeckt werden. Hier werden zukünftig ein höheres Mass an informellen und durch ehrenamtliches Engagement erbrachte Leistungen und eine stärkere Integration in die normale Wohnumgebung den wachsenden Bedarf decken müssen. Dabei kann die Mobilisierung der gegenseitigen Unterstützung von Älteren für Ältere von grosser Bedeutung sein, da „junge Alte“ für zehn bis zwanzig Jahre ein Potenzial der Freiwilligkeit haben.
- Die zunehmende Zahl älterer, nicht pflegebedürftiger Menschen, wird künftig deutlich weniger in Sonderformen selbstständigen Wohnens untergebracht werden. Das künftige Wohnen im Alter wird grösstenteils in „normalen“, aber an die Bedürfnisse älterer Menschen angepassten Wohnungen stattfinden, die heute bereits vorhanden sind.
- Die „normalen“ Wohnungen und Wohnquartiere werden künftig Angebote entwickeln müssen, die den Verbleib auch bei Pflegebedürftigkeit ermöglichen. Ein Ansatz dazu ist die wohnungsnah Organisation von Dienstleistungen. Anstatt mit hohen Bereithaltkosten verbundenen Dienstleistungen in und für einzelne Wohn- und Pflegeeinrichtungen, werden bezahlbare und für das ganze Quartier zur Verfügung stehende Pflegekerne die Gewährleistung eines 24-stündigen Dienstleistungsangebotes übernehmen.

¹ Quelle: Schlussbericht Altern und Wohnen in der Region Luzern der Hochschule Luzern, Seite 83

- Heimkonzepte werden künftig auf eine stärkere Vernetzung mit ihrem Umfeld ausgerichtet sein. Dabei können sie als „Pflegerkerne“ die zusätzliche Versorgung pflegebedürftiger Bewohner in der Nachbarschaft übernehmen.
- Das Prinzip des „altersgerechten Bauens“ wird zukünftig mehr und mehr durch das Prinzip des „Bauens für alle“ (universal design) verdrängt werden. Es wird zunehmend auf eine Zugänglichkeit und Benutzbarkeit des gebauten Lebensraumes durch alle Menschen gesetzt werden, anstatt punktuelle Sonderlösungen für Ältere zu fördern. Das Wohnen im Alter wird daher zukünftig in nicht explizit altersspezifischen Wohnbauten stattfinden.

Für die Beantwortung eines Teils der untenstehenden Fragen ist es wichtig, die möglichen Veränderungen in der Altersstruktur der Bevölkerung von Emmen zu kennen. Dabei stützen wir uns auf die Daten von Lustat, Bundesamt für Statistik (BFS) und den eigenen Berechnungen der Hochschule Luzern, welche auch für den Bericht „Altern und Wohnen“ verwendet wurden. Auffallend ist, dass Lustat das Bevölkerungswachstum von Emmen bis in die Jahre 2020 und 2030 bisher tiefer beurteilt als dies aus den Diskussionen rund um das Projekt Emmen 2025 hervorgeht. Gestützt auf die Diskussionen aus dem Projekte Emmen 2025 wurden für den Schulraumplanungsbericht sowie auch für das Siedlungsleitbild eine Bevölkerungsprognose bis ins Jahr 2030 von 34'000 bis 36'000 Personen angenommen. Diese Prognosen stellen wir in der Abbildung „Bevölkerungsprognosen Emmen“ unter „Annahme Emmen“ separat dar. Dabei haben wir der Einfachheit halber für die Annahme Emmen die gleiche prozentuale Aufteilung wie bei den Zahlen gemäss Lustat angewandt.

Bevölkerungsprognose Emmen² (Basis Daten Lustat, Bevölkerungsszenarien Stand März 2011, BFS Bevölkerungsstatistik 2010, mit Annahme Emmen)

Gesamtbevölkerung			65jährig + älter			80jährig + älter			85jährig + älter		
2010	2020	2030	2010	2020	2030	2010	2020	2030	2010	2020	2030
28'031	30'632	31'307	4'494	5'950	7'970	1'232	1'670	2'331	553	853	1'199
Annahme Emmen											
<u>S</u>	34'000	36'000	4'494	6'604	9'165	1'232	1'854	2'669	553	947	1'379

Schätzung der pflegebedürftigen Personen bis 2030³ (Basis Berechnung Hochschule auf Grundlage Daten Lustat, Bevölkerungsszenarien Stand März 2010 und BFS, Bevölkerungsstatistik 2010 ohne Annahme Emmen)

Entwicklung pflegebedürftiger Personen			Veränderung seit 2010 Pflegebedürftigkeit		Veränderung seit 2010 80 +	
2010	2020	2030	2010-2020	2010-2030	2010-2020	2010-2030
392	547	753	140 %	192 %	136 %	188 %

² Quelle: Schlussbericht Altern und Wohnen in der Region Luzern, Seite 59, Tabelle 44

³ Quelle: Schlussbericht Altern und Wohnen in der Region Luzern, Seite 62, Tabelle 47

Schätzungen der mittel bis stark hilfsbedürftigen zu Hause lebenden, älteren Personen nach 2010⁴ (Basis Berechnung Datenbasis BFS, Statistik 2010, ohne Annahme Emmen)

Entwicklung hilfsbedürftiger Personen			Veränderung seit 2010 Hilfsbedürftigkeit		Veränderung seit 2010 80 +	
2010	2020	2030	2010-2020	2010-2030	2010-2020	2010-2030
1'004	1'374	1'872	137 %	186 %	136 %	188 %

2. Beantwortung der Fragen

Zu den Fragen der Interpellanten nimmt der Gemeinderat wie folgt Stellung:

Wie sieht die Situation für die Betreuung von älteren Emmerinnen und Emmer in 20 Jahren aus?

Die zahlenmässige Entwicklung der Bevölkerung, die Veränderung der Altersstruktur in Emmen sowie die mögliche Entwicklung der Hilfs- und Pflegebedürftigkeit der Emmer Bevölkerung sind den oben aufgeführten Tabellen zu entnehmen. Wir schliessen daraus, dass es in 20 Jahren deutlich mehr ältere sowie hilfs- und pflegebedürftige Personen in Emmen geben wird. Wir schliessen weiter aus dieser Entwicklung, dass sich das Angebot der Gemeinde Emmen für ältere Menschen ausweiten wird.

Ziel wird auch in 20 Jahren sein, die älteren Personen so lange wie möglich im eigenen Haushalt leben zu lassen. Damit soll einerseits verhindert werden, dass diese älteren Mitmenschen aus dem gewohnten Umfeld und somit aus dem gewohnten sozialen Hintergrund gerissen werden. Andererseits soll damit der übermässigen Belastung der Betagtenzentren in Emmen vorgebeugt werden. Aufgrund des Wachstums der älteren Bevölkerung ist jedoch auch davon auszugehen, dass in der Gemeinde Emmen mehr Betreuungsplätze angeboten werden müssen.

Ob sich die Betreuungsplätze in einem neuen Betagtenzentrum oder allenfalls in einer privaten Institution befinden werden, kann aktuell nicht abschliessend beurteilt werden. Die Gemeinde Emmen wird jedoch versuchen, so lange wie möglich auf den Bau eines neuen Betagtenzentrums zu verzichten. Dennoch sind alle Angebote und Alternativen bei Bedarf zu prüfen. Sollten sich private Lösungen in Emmen ergeben, ist darauf zu achten, dass sich diese preismässig in einem ähnlichen Umfeld bewegen, wie die Zentren der Betagtenzentren Emmen AG (BZE AG). Die Vertretung des Gemeinderates im Verwaltungsrat der BZE AG wird anlässlich der Strategietagung Ende Frühling/Anfang Sommer 2014 im Verwaltungsrat der BZE AG mögliche Szenarien diskutieren.

Sollten sich die älteren Personen wie geplant länger zu Hause aufhalten können, ist, im Vergleich zu heute, ein Ausbau der Spitex-Dienstleistungen unausweichlich. Dabei kann es sich um einen Alleingang der Spitex Emmen oder um Kooperationen mit anderen Spitex-Institutionen handeln.

⁴ Quelle: Schlussbericht Altern und Wohnen in der Region Luzern, Seite 63, Tabelle 48

Der Gemeinderat schliesst auch nicht aus, dass sich - wie in den Vorbemerkungen erwähnt - neue Wohnformen (z.B. Alterswohngemeinschaften) bilden. Dadurch könnte die Selbsthilfe der älteren Personen gestärkt werden. Medizinische Hilfe müsste dann wie heute durch eine öffentliche oder private Spitexorganisation erbracht werden.

Wie viele Plätze müssen in 20 Jahren in Betagtenzentren zur Verfügung gestellt werden? Welchen Ausbau bedeutet das in Bezug auf heute?

Aufgrund der erwarteten Entwicklung der älteren Personen in Emmen geht die Betagtenzentren Emmen AG davon aus, dass in den nächsten 20 Jahren rund 100 zusätzliche Pflegebetten nötig werden. Diese können entweder durch die BZE AG oder durch Private zur Verfügung gestellt werden.

Welches sind die finanziellen Gesamtkosten für die Gemeinde für die Betreuung zu Hause und die Betreuung in Betagtenzentren?

Gemäss Zahlen aus der Rechnung 2013 der Gemeinde Emmen betragen die jährlichen Kosten für die Pflege der älteren Personen gemäss Pflegefinanzierung rund CHF 6'700'000.00 bei den Pflegeheimen und CHF 1'430'000.00 bei den Spitexorganisationen. Wir gehen davon aus, dass sich bei 100 zusätzlichen Pflegeplätzen bis in 20 Jahren die Pflegekosten (Pflegefinanzierung) in den Heimen um rund CHF 620'000.00 erhöhen werden (CHF 200.00 für Pflegestufe BESA 12 x 31 x 100 neue Pflegeplätze). Zusätzlich ist davon auszugehen, dass, aufgrund der Devise Spitex vor Spitin bei gleicher Entwicklung der Bevölkerungszahl auch für die Spitex zusätzliche Pflegekosten in der Grössenordnung von CHF 500'000.00 - CHF 1'000'000.00 (Kosten geschätzt) ergeben dürften. Diese Pflegekosten dürften sich via Pflegefinanzierung auf die Rechnung der Gemeinde Emmen auswirken.

Die Betagtenzentren Emmen AG plant den Ausbau des Hauses Mattli in der Alp und einen An-
nexasbau beim Betagtenzentrum Alp. Dabei sollen die heutigen Wohnhausbetten in Multifunktionale Zimmer umgebaut und die fehlenden Infrastrukturzimmer kompensiert werden. Der An-
nexasbau dürfte Kosten in der Grössenordnung von ca. CHF 8'000'000.00 verursachen. Beim
Neubau des Wohnhauses Mattli schätzt die BZE AG Kosten von rund CHF 30'000'000.00. Diese
Kosten müssten von der BZE AG aufgebracht werden und dürften die Rechnung der Gemeinde
Emmen nicht tangieren.

Welche Alternativen im Bereich der Betreuung von älteren MitbürgerInnen erarbeitet die Gemeinde Emmen aktuell?

Alternativszenarien für die Betreuung von älteren MitbürgerInnen werden aktuell durch die Gemeinde nicht erarbeitet. Wir warten einstweilen ab, ob die Phase 2 der Projektes „Altern und Wohnen“ ausgelöst wird oder nicht. Die Betagtenzentren Emmen AG, in deren Verwaltungsrat zwei Gemeinderäte Einsitz haben, wird sich unabhängig des Projektes Ende Frühjahr/Anfang Sommer 2014 intensiv mit der Strategie der Unternehmung beschäftigen und dabei auch die Frage nach möglichen Alternativen diskutieren.

Aktuell werden mit dem Neubau des neuen Betagtenzentrums Emmenfeld der BZE AG Lösungen für schwerpunktmässig pflegebedürftige Menschen (wie bisher) und Menschen mit Demenzerkrankungen (neue spezielle Abteilungen) realisiert. Vor allem das Krankheitsbild der Demenz wird immer stärker gewichtet werden müssen. Gleichzeitig werden neue Wohnungen für „Betreutes Wohnen“ erstellt.

Als weiteres, immer aktueller werdendes Krankheitsbild ist die schwere psychische Erkrankung anzuführen. Die Alters- und Pflegeheime in Emmen und im ganzen Kanton Luzern sind zunehmend mit Personen konfrontiert, denen aufgrund ihrer psychischen Verfassung der übliche Rahmen nicht mehr gerecht wird. Weder fachlich noch von den Angeboten her entsprechen die Pflegeheime dem Bedarf dieser Klientel. Auffälliges Verhalten führt zu Konflikten mit Mitbewohnern und deren Angehörigen. Umquartierungen in die Spezialangebote Langzeitpflege werden aufgrund voller Kapazitäten verunmöglicht. Hinzu kommt, dass diese Einrichtungen innerhalb der Langzeitpflege sowohl fachlich wie auch angebotsmässig die erforderliche Begleitung nicht bieten können. Psychiatrien mit entsprechendem Fachpersonal haben keine Kapazitäten, solche Personen (im Pensionsalter) aufzunehmen bzw. weiter zu beherbergen und zu betreuen. Aktuell werden durch Vertreter der Betagtenzentren und der Politik der Gemeinden Emmen und Schötz, in Zusammenarbeit mit dem VLG, der Luzerner Psychiatrie (lups) sowie allen Planungsregionen im Kanton Luzern mögliche Lösungsvarianten erarbeitet.

Wie könnte ein in verschiedenen Ländern bereits seit längerem eingespieltes Zeitgutschriftenmodell in Emmen praktiziert werden?

Dieses Szenario wurde bisher weder angedacht noch in irgendeiner Form durchgerechnet, weshalb dazu auch keine konkreten Aussagen gemacht werden können. Die nachfolgenden Äusserungen basieren daher lediglich auf Annahmen.

Um ein solches System einzusetzen, würde man eine grosse Anzahl Personen benötigen, die heute bereit sind, Arbeitseinsätze für ältere Personen zu leisten, und die die Gegenleistung erst in einem späteren Zeitpunkt einfordern. Ob die Realisation eines solchen Modells durch die Gemeinde oder durch eine private Organisation erfolgen müsste, wäre Gegenstand konkreter Abklärungen. Ein solches System wäre zudem nur dann praktikabel, wenn sich eine ausgesprochen grosse Solidarität bei den Leistungserbringern zeigen würde. Die Devise müsste ja lauten, bringe heute Leistung und hole später den Lohn ab. Als Lohn ist dabei keine Geldleistung, sondern wiederum die Arbeitsleistung einer Drittperson zu verstehen. Um die Leistungserbringung effizient und entlastend für die heutigen Leistungserbringer zu erbringen, müssten Personen mit medizinischer Ausbildung vorhanden sein. Nur wenn der Pflegeaspekt mitberücksichtigt werden könnte, wäre auch eine finanzielle Entlastung denkbar. Die aktuelle personelle Situation auf dem Arbeitsmarkt widerspricht jedoch einem solchen Modell. Heute besteht ein akuter Mangel an ausgebildetem Fachpersonal.

Welche Vorteile verspricht sich der Gemeinderat von einer solchen alternativen Betreuungsstruktur?

Eine Antwort ist nicht möglich, da der Gemeinderat bisher für eine solche alternative Lösung noch keine Abklärungen getroffen hat.

Emmenbrücke, 16. April 2014

Für den Gemeinderat

Rolf Born
Gemeindepräsident

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber