



An den Grossen Rat

12.5091.02

GD/P125091

Basel, 28. Mai 2014

Regierungsratsbeschluss vom 27. Mai 2014

Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten betreffend neue Wohnmöglichkeiten für Betagte fördern

Der Grosser Rat hat an seiner Sitzung vom 9. Mai 2012 den nachstehenden Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Die Menschen in der Schweiz werden immer älter und sie möchten solange wie möglich in ihrer gewohnten Wohnung bleiben. Deshalb wird die ambulante Pflege zunehmen und auch kostengünstiger sein als die stationäre Pflege. Zu diesem Schluss kommt eine Studie (SwissAge-Care2010), welche von Spitex Schweiz publiziert worden ist. Unter anderem werden zwei Themenkreise vertieft betrachtet: Notwendige Massnahmen, welche einen Verbleib in der gewohnten Umgebung ermöglichen und die Bedürfnisse des betreuenden familiären Umfeldes.

Das Angebot der Pflegeheime in unserem Kanton ist im Umbruch: Schliessungen oder Umnutzungen werden geprüft, Neubauten sind geplant, Ausbauten oder Sanierung sind notwendig.

Die Zahl der Hochbetagten wird weiter zunehmen, die Vereinsamung von zu Hause lebenden alten Menschen auch. In den Planungen anderer Kantone und Gemeinden werden neben dem stationären Angebot vermehrt neue Wohnformen gefördert, wo Betagte einander helfen und so einen sehr langen Verbleib in den eigenen Wänden ermöglichen. Dabei gibt es verschiedene Modelle wie Genossenschaften, Hausgemeinschaften, Seniorenwohnungen als Stockwerkeigentum, Mehrgenerationenwohnen u.a.m. Bauherren werden informiert und dazu angehalten, bei Sanierungen auf behindertengerechte Einrichtungen zu achten. Die Stiftung Age fördert solche Projekte (www.agestiftung.ch) Daneben sind Wohnformen wie Alterszentren mit einem guten Angebot an Unterstützung für ein möglichst selbständiges Wohnen vom Kanton zu fördern.

Erfreulicherweise dürfen viele Betagte auf die Hilfe von Familienangehörigen zählen. Kinder, welche oftmals kurz vor der Pensionierung stehen, setzen im Durchschnitt 26 Std. pro Woche für die Betreuung ihrer Eltern ein! Es erstaunt nicht, dass die Befindlichkeit von pflegenden Angehörigen schlechter ist als jene der Durchschnittsbevölkerung. 40% der Angehörigen hätten keine Entlastung, wenn sie einmal krank wären. Nur 20% hätten einen Ersatz, wenn sie einmal eine Auszeit nehmen möchten, aber 80% würden sich eine solche wünschen. Oft fehlt in der ambulanten Betreuung auch ein Case-Management, welches die Angehörigen mit einbezieht, so die erwähnte Spix-Studie.

Die Pflege durch Angehörige als Ergänzung zu professionellen Pflegeleistungen erspart dem Staat viele Kosten. Ausserdem kann dem steigenden Bedarf an Pflegeplätzen begegnet werden.

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat zu prüfen und u berichten:

- Wie genügend Ferienbetten zur Verfügung gestellt werden können, damit pflegende Angehörige eine Auszeit machen können.
- Wie evtl. gemeinsam mit privaten Anbietern sichergestellt werden kann, dass Angehörige gut informiert ihren Eltern beistehen können.
- Wie sicher gestellt wird, dass die Liegenschaften von Immobilien Basel den Bedürfnissen von Betagten entsprechen.

- Wie generationenübergreifender Wohnraum und neue Wohnformen für Betagte geschaffen werden können.
- Wie der Staat die Schaffung von Altersresidenzen für Betagte mit nur leichtem Betreuungsbedarf fördern will.

Annemarie Pfeifer, Beat Fischer, Ursula Kissling-Rebholz, Thomas Mall, Salome Hofer, Rolf von Aarburg, Andreas Zappalà, Elisabeth Ackermann, Andrea Bollinger, David Wüest-Rudin"

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Viele pflegebedürftige ältere Menschen wünschen, wenn möglich bis zum Lebensende zu Hause bleiben zu können. Der Umzug in ein Pflegeheim stellt oftmals einen so grossen Einschnitt dar, dass sich der Allgemeinzustand mit dem Eintritt eher verschlechtert. Deshalb sollen Betagte, kranke oder behinderte Personen so lange wie möglich in der gewohnten Umgebung und im Kontakt mit den ihnen vertrauten Personen bleiben können.

Die von den Anzugstellenden erwähnte wissenschaftliche Studie SwissAgeCare-2010 (Deutschschweiz) bzw. AgeCare-SuisseLatine (Romandie/Tessin) zeigt auf, dass Angehörige sehr viel Zeit in die Betreuung investieren. Gemäss der Studie sind zwei Drittel der Pflegenden Frauen. Die Pflege, die in 54% der Fälle von der Lebenspartnerin oder dem Lebenspartner erbracht wird, erstreckt sich durchschnittlich über eine Dauer von 5.9 Jahren. Bei den pflegenden Kindern (rund ein Drittel der Fälle, in den allermeisten Fällen Töchter) dauert die Pflegeleistung im Durchschnitt 5.3 Jahre. Das durchschnittliche Alter der gepflegten Personen beträgt 83 Jahre. Das Durchschnittsalter der pflegenden Angehörigen liegt bei 66 Jahren. In 71% der Fälle lebt die pflegende Person im gemeinsamen Haushalt mit der gepflegten Person. Was die Berufstätigkeit betrifft, so haben 57% der Töchter, die einen Elternteil pflegen, ihren beruflichen Beschäftigungsgrad reduziert. 16% von ihnen haben ihre Erwerbstätigkeit aufgegeben und 3% mussten sich eine neue Stelle suchen. Pflegende Angehörige leisten in der Schweiz rund 34 Millionen Stunden Betreuung und Pflege im Wert von 1.2 Milliarden Franken. Für den Kanton Basel-Stadt dürfte dieser Wert bei rund 30 bis 40 Millionen Franken liegen.

Angehörigenpflege umfasst in erster Linie Hilfe bei Aktivitäten des täglichen Lebens wie das An- und Auskleiden, das Aufsitzen, Aufstehen und Zubettgehen, die Nahrungsaufnahme, die tägliche Körperpflege, das Baden oder Duschen, die Toilettenbenützung, die Fortbewegung zu Hause sowie Tätigkeiten zur Erhaltung der Mobilität. Daneben ist auch die Führung des Haushalts mit den entsprechenden Verrichtungen von entscheidender Bedeutung dafür, dass ein entsprechendes Pflegesetting möglich ist. Häufig sind auch Pflegearrangements (Kombination von privaten und professionellen Pflegenden) notwendig, weil die pflegenden Angehörigen, Bekannte oder Nachbarn nicht die ganze Pflegearbeit verrichten können. Entsprechend werden zur Unterstützung professionelle Spitex-Dienste beigezogen.

2. Zu den Fragestellungen des Anzugs

Wie können genügend Ferienbetten zur Verfügung gestellt werden, damit pflegende Angehörige eine Auszeit machen können?

Je komplexer die Pflegesituation, umso höher ist der Koordinationsaufwand für die pflegenden Angehörigen und umso wichtiger werden auch Entlastungsangebote. Zur Entlastung aller Beteiligten gibt es ambulante Angebote wie Tageseinrichtungen (allgemeine Einrichtungen und auf psychiatrische und demenzielle Erkrankungen ausgerichtete Spezialinstitutionen), aber auch stationäre Settings, bei welchen sich die gepflegte Person über einen gewissen Zeitraum in einem Pflegeheim betreuen lassen kann. Die Möglichkeit, Pflegebedürftige periodisch oder vorüberge-

hend in Tages- und Nachheimen sowie in Entlastungsplätzen in Pflegeheimen betreuen lassen zu können, ist dabei für pflegende Angehörige eine wichtige Unterstützung.

Im Kanton Basel-Stadt gibt es 199 Tagesheim- und 3 Nachheimplätze. Es kann davon ausgegangen werden, dass es derzeit genügend Tagesheimplätze gibt, in deren Obhut pflegende Angehörige die von ihnen betreuten Personen geben können. Für das Nachtangebot gibt es laut dem Anbieter (Sternenhof) an sich viele Anfragen, es kommt aber in der Folge oft nicht zu einer Nutzung des Angebots. Eine festgelegte Anzahl von Entlastungsplätzen in Pflegeheimen (Kurzzeitplätze) besteht nicht. Manchmal werden jedoch offene Plätze mit Feriengästen belegt (weil diese kurzfristig nicht mit „langfristigen“ Bewohnern belegt werden können). Die Nachfrage nach solchen Plätzen (beispielsweise für Ferien oder andere geplante Abwesenheiten wie z.B. aufgrund einer Operation der pflegenden Angehörigen) liegt momentan deutlich über dem Angebot, da generell zu wenig Langzeitpflegeplätze vorhanden sind. Für kurzfristige, nicht planbare Bedürfnisse (z.B. wenn pflegende Angehörige selbst krank werden) ist die Situation noch entsprechend schwieriger. Diese Situation wird sich im Laufe des Jahres 2014 entschärfen, sobald die Kapazität der Pflegeheimplätze aufgrund der Inbetriebnahme von neuen Pflegeheimen erhöht wird.

Wie kann evtl. gemeinsam mit privaten Anbietern sichergestellt werden, dass Angehörige gut informiert ihren Eltern beistehen können?

Mit der kürzlich erstmals erschienenen Zeitung "Basel 55+", die gratis in 110'000 Briefkästen im Kanton aufgelegt wurde, wurde über dieses Thema breit informiert. Weitere Informationen finden sich

- auf der Homepage der Abteilung Langzeitpflege des Gesundheitsdepartements <http://www.langzeitpflege-bs.ch/angebot/zuhause>;
- in der Broschüre derselben Abteilung „Dienstleistungen für betagte Menschen in Basel-Stadt“ sowie
- auf der Homepage <http://www.aelterbasel.ch/betreuen-und-pflegen/pflege-zu-hause>.

Dauernd pflegebedürftige Personen mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt, die durch Angehörige oder Dritte gepflegt werden, haben Anspruch auf finanzielle Beiträge, sofern ein Pflege- und Betreuungsaufwand von mindestens einer Stunde pro Tag notwendig ist und dieser durch Angehörige, Nachbarn oder andere Dritte unentgeltlich erbracht wird. Die Höhe des Pflegebeitrags hängt vom Erhalt einer allfälligen Hilfslosenentschädigung (HE) der IV oder der AHV ab. Der Beitrag wird in der Regel dann gewährt, wenn der Pflegeaufwand die übliche Betreuung und Pflege um mehr als 60 Minuten übersteigt und der Vermeidung eines stationären Aufenthaltes dient. Der monatliche Beitrag wird in Ergänzung und Abhängigkeit einer allfälligen Hilfslosenentschädigung berechnet.

Im Jahr 2013 wurden kantonale Pflegebeiträge an rund 350 Pflegebedürftige im AHV-Alter ausbezahlt (total rund 2.6 Mio. Franken). Die Beanspruchung weist eine leicht steigende Tendenz auf (seit 2008 +15%). Die Zahl von 350 Pflegbeitragsbeziehenden scheint eher klein zu sein: Von den im Kanton Basel-Stadt wohnhaften rund 13'500 Personen, die 80 Jahre und älter sind, leben knapp 3'000 in Pflegeheimen. Es kann davon ausgegangen werden, dass mindestens gleich viele Betagte zu Hause leben, bei denen der Aufwand die übliche Betreuung und Pflege um mehr als 60 Minuten übersteigt.

Wie wird sichergestellt, dass Liegenschaften von Immobilien Basel den Bedürfnissen von Betagten entsprechen?

Die Wohnliegenschaften des Kantons werden regelmässig saniert. Dabei werden auch Erneuerungen aufgrund des baulichen Zustands und der veränderten Nutzungsbedürfnisse des Wohnungsmarktes geprüft und umgesetzt. Die Wohnungen dienen vielfältigen Nutzersegmenten, wobei auch Betagte eine wichtige Nutzergruppe darstellen. Die Möglichkeiten, eine bestehende Wohnung bei einer Sanierung zu angemessenen Mietpreisen betagtengerecht zu erneuern, hängen stark von der baulichen Beschaffenheit im Einzelfall ab. Ergänzend bilden deshalb auch

Neubauprojekte eine wichtige Möglichkeit, Wohnraum für die Bedürfnisse von betagten Bewohnerinnen und Bewohnern zu schaffen. Allerdings verfügt der Kanton nur über einen sehr geringen Anteil der Wohnungen im Kanton Basel-Stadt (weniger als 2%), weshalb für das Marktangebot die Wohnungen privater und institutioneller Eigentümer entscheidend sind. Da sich dieses Mietsegment künftig aufgrund der demografischen Entwicklung weiter vergrössern wird, wird die Nachfrage im Wohnungsmarkt automatisch dazu führen, dass Eigentümer die neuen Bedürfnisse in ihr Angebot aufnehmen.

Wie können generationenübergreifender Wohnraum und neue Wohnformen für Betagte geschaffen werden? Wie will der Staat die Schaffung von Altersresidenzen für Betagte mit nur leichtem Betreuungsbedarf fördern?

Der Kanton Basel-Stadt unterstützt das Wohnen mit Serviceleistungen für betagte Menschen, weil es dem Bedarf der älteren Menschen entspricht, möglichst lange in einer eigenen Wohnung bleiben zu können. Das Angebot ist auch finanziell sinnvoll, da stationäre Angebote fast immer teurer sind als ambulante.

Das Angebot an Wohnungen mit Serviceangeboten wird in den nächsten Jahren deutlich zunehmen. Alterssiedlungen und Pflegeheime erkennen in diesem Angebot eine gute Ergänzung zum bestehenden Angebot. Zudem können die Infrastruktur, das Personal und weitere Dienstleistungen von Pflegeheimen auch von Mieterinnen und Mietern solcher Wohnungen genutzt werden. So entstehen effiziente Synergien. Umgekehrt ist ein Serviceangebot infolge stark schwankender Nachfrage für sich allein kaum finanzierbar. Folglich können aus betriebswirtschaftlicher Sicht Wohnungen mit Serviceangebot nur sinnvoll betrieben werden, wenn sie einem Pflegeheim angegliedert oder mit einer Pflegewohngruppe unter einem Dach kombiniert sind. Dies entspricht auch den Erfahrungen von Alterssiedlungen.

Wohnungen mit Serviceangeboten im Kanton Basel-Stadt gibt es heute angegliedert an folgende Pflegeheime:

Gustav Benz Haus, St. Christophorus, Wesley-Haus, Wiesendamm, Zum Wasserturm, Marienhaus, Adullam, Tertianum, Südpark, Holbeinhof, Diakonissenhaus St. Chrischona, Casavita Kannenfeld, Senevita Gellertblick.

In folgenden Alterssiedlungen gibt es Wohnungen mit gewissen Serviceangeboten:

Residenz Dalbehof, Wibrandishaus, Seniorencentrum Johannstor, Vogesenstrasse 111 (Pflegewohngruppe des Sternenhof), Haus zum Hammer (Pflegewohngruppe des Gustav Benz Haus).

Mittelfristig entsteht durch folgende, in Planung befindliche Projekte, ein zusätzliches Angebot von rund 300 Wohnungen:

Neubau Bethesda, Neubau Erlenmatt, Ersatzbau Humanitas, Alterswohnungen beim Burgfelderhof, Totalsanierung Dominikushaus.

Mit einer Subjektfinanzierung stellt der Kanton zudem sicher, dass auch einkommensschwache ältere Menschen das Wohnen mit Serviceangebot in Anspruch nehmen können. Dieses Ziel wird mittels einer Änderung der Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (KBV) und mittels einer Leistungsvereinbarung mit den anbietenden Trägerschaften erreicht. Die Leistungsvereinbarung umfasst einerseits die mindestens anzubietenden Leistungen, also das Grundangebot an Serviceleistungen. Andererseits wird in der Leistungsvereinbarung die maximal verrechenbare Monatstaxe festgehalten, die neben den Miet- und Nebenkosten auch die maximale Pauschale für das Grundangebot an Serviceleistungen umfasst. Damit besitzt der Kanton eine Kostenkontrolle. Gleichzeitig wird sichergestellt, dass von den Mieterinnen und Mietern kein überhöhter Preis für das Wohnen mit Serviceangeboten verlangt wird.

3. Fazit

Der Kanton Basel-Stadt unterstützt das Wohnen mit Serviceleistungen für betagte Menschen seit längerem, weil es dem Bedarf der älteren Menschen entspricht, möglichst lange in einer eigenen Wohnung bleiben zu können. Das Angebot ist auch finanziell sinnvoll, da stationäre Angebote fast immer teurer sind als ambulante.

Das Angebot an Wohnungen mit Serviceangeboten wird in den nächsten Jahren deutlich zunehmen. Alterssiedlungen und Pflegeheime erkennen darin eine gute Ergänzung zum bestehenden Angebot. Zudem können die Infrastruktur, das Personal und weitere Dienstleistungen von Pflegeheimen auch von Mieterinnen und Mietern solcher Wohnungen genutzt werden. So entstehen effiziente Synergien. Umgekehrt ist ein Serviceangebot infolge stark schwankender Nachfrage für sich allein kaum finanzierbar. Folglich können aus betriebswirtschaftlicher Sicht Wohnungen mit Serviceangeboten nur sinnvoll betrieben werden, wenn sie einem Pflegeheim angegliedert oder mit einer Pflegewohngruppe unter einem Dach kombiniert sind. Dies entspricht auch den Erfahrungen von Alterssiedlungen.

Neben dem zunehmenden Angebot an Wohnungen mit Serviceangeboten können auch viele pflegebedürftige ältere Menschen zu Hause bleiben, weil sie von pflegenden Angehörigen oder Nachbarn betreut werden. Diese anspruchsvolle Betreuung bedingt einerseits flexible Entlastungsangebote für pflegende Angehörige. Andererseits müssen die Betroffenen im Bedarfsfall auch motiviert werden, Entlastung tatsächlich und frühzeitig und nicht erst, wenn sie selber krank geworden sind, anzunehmen. Ambulante Entlastungsangebote für pflegende Angehörige (Tages- und Nachtangebote) sind genügend vorhanden, dagegen fehlen zurzeit noch stationäre Entlastungsplätze in Pflegeheimen, um geplante Abwesenheiten oder kurzfristige, nicht planbare Bedürfnisse der pflegenden Angehörigen abzudecken. Mit der Erhöhung der Pflegeheimkapazität um rund 200 Langzeitpflegeplätze in diesem Jahr wird sich diese Situation entschärfen, indem die Pflegeheime voraussichtlich wieder Kapazitäten haben, um Kurzzeit-Plätze anzubieten.

4. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Annemarie Pfeifer und Konsorten betreffend neue Wohnmöglichkeiten für Betagte fördern abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin