GEMEINDERAT

ALLSCHWIL

Geschäft No. 4416A

Beantwortung der Interpellation von Andreas Bärtsch, betreffend zukünftige Altersbetreuung in Allschwil

Bericht an den Einwohnerrat
vom 07. November 2018

Inhalt

Seite

1. Ausgangslage 3
2. Geschäftsabwicklung Umsetzung Altersbetreuungs- und Pflegegesetz 4
3. Antworten des Gemeinderates 5

Beilage/n

- Bericht an den Einwohnerrat zum Ressort Alter in Allschwil – Eine Bestandesaufnahme

1. Ausgangslage

Mit Datum vom 28. Oktober 2018 reichte Andreas Bärtsch, FDP-Fraktion, eine dringliche Interpellation betreffend zukünftige Altersbetreuung in Allschwil mit folgendem Wortlaut ein:

Ausgangslage
Anlässlich der Einwohnerratssitzung vom 17. Oktober 2018 hat Gemeinderat Klauser informiert, dass das angepasste Postulat „Strategische Ziele 18/28 des Gemeinderates für den Bereich Altersbetreuung in Allschwil" nicht wie abgemacht im vierten Quartal 2018 durch den Gemeinderat beantwortet werden kann. Als Begründung hat Gemeinderat Klauser diverse laufende Geschäfte aufgezählt, welche die Verwaltung und den Gemeinderat im Moment beschäftigen. Im Wesentlichen sind dies die Schaffung einer Versorgungsregion mit Binningen sowie die Schaffung einer Abklärungsstelle für die Versorgungsregion.
Eine Aussage, wann mit den geforderten strategischen Zielen für die Altersbetreuung in Allschwil gerechnet werden kann, hat Gemeinderat Klauser nicht gemacht.
Aktuell laufen, wie Gemeinderat Klauser bestätigt hat, umfassende Verhandlungen über die Bildung einer Versorgungsregion. Die Bildung einer solchen Versorgungsregion schafft Chancen, birgt aber auch Risiken und löst nicht zuletzt bei den Betroffenen, den Seniorinnen und Senioren sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der im Altersbereich tätigen Institutionen, Ängste aus.
Aus Sicht der FDP-Fraktion ist es fahrlässig, ein solch grosses und weitgreifendes Projekt, ohne vorherige Information und Einbezug des Einwohnerrates und der betroffenen Institutionen durchzuführen. Als Vergleich wurde beim REK, einem für die Gemeinde ähnlich weitgreifenden Projekt jedoch mit wesentlichen geringeren Folgekosten, mittels diversen Begleitkommissionen die Mitsprache aller Beteiligten ermöglicht. Ebenso wurde der Stand der Arbeiten regelmässig an unterschiedlichen Informationsanlässen präsentiert.

Begründung der Dringlichkeit
Wie Gemeinderat Klauser erläutert hat, sind die Verhandlungen zu der Versorgungsregion bereits weit fortgeschritten. Zurzeit werden für die Versorgungsregion erste Massnahmen umgesetzt, welche für die Gemeinde Allschwil in den kommenden Jahren zusätzliche Kosten verursachen werden. Damit die Politik den Willen der Bevölkerung durchsetzen kann, muss rasch Klarheit herrschen, auf welcher Basis die Verwaltung und der Gemeinderat diese Verhandlungen führen, damit in den nächsten Einwohnerratssitzungen - falls erforderlich - weitere Vorstösse eingereicht werden können.

Antrag: *Der Gemeinderat wird gebeten die folgenden Fragen abschliessend und schriftlich zu beantworten:*

1. Frage: *Besitzt die Gemeinde Allschwil eine Strategie und ein Konzept für die Verhandlungen zur Bildung einer Versorgungsregion mit den Gemeinden Binningen und Schönenbuch?*
2. Frage: *Wenn eine Strategie und / oder ein Konzept zur Bildung der Versorgungsregion besteht, wieso wurde es den massgebenden Kommissionen und dem Einwohnerrat noch nicht vorgelegt?*
3. Frage: *Wenn eine Strategie und / oder ein Konzept zu der Bildung der Versorgungsregion besteht, was sind die strategischen Leitplanken, welche den zuständigen Gemeinderäten und Bereichsleitern vorgegeben wurden?*
4. Frage: *Wurde das Alterskonzept der Gemeinde Allschwil durch die Alterskommission behandelt und bereits an das neue APG (Altes- und Pflegegesetz) angepasst? Wenn ja, wo ist das Ergebnis, wenn nein warum nicht?*
5. Frage: *Beabsichtigt die Gemeinde Allschwil auch die stationäre Betreuung mit Binningen im operativen Bereich zu fusionieren? Wenn ja, was ist der Zeithorizont und welche Auswirkungen werden erwartet?*
6. Frage: *Muss durch die Bildung der Versorgungsregion in Allschwil ein Leistungsabbau in der Altersbetreuung erwartet werden?*
7. Frage: *Steigen durch die Bildung der Versorgungsregion die Kosten in der Altersbetreuung? Wenn ja, warum und um ungefähr wie viele Prozente?*
8. Frage: *Wie viele Betten werden in der Versorgungsregion in den nächsten 10 - 15 Jahren neu benötigt werden? Und wo sieht die Gemeinde Allschwil den Standort dieser Betten?*

9. Frage: *Welche Massnahmen sieht der Gemeinderat vor, um die allseitig prognostizierten Kostenzunahmen in der Altersbetreuung abzufedern?*

10. Frage: *Bis wann wird das angepasste Postulat „Strategische Ziele 18/28 des Gemeinderates für den Bereich Altersbetreuung in Allschwil" vom 21.01.2018 beantwortet?*

2. Geschäftsabwicklung Umsetzung Altersbetreuungs- und Pflegegesetz

Vorgängig zur Beantwortung der Fragen werden kurz und im Sinne einer rudimentären Übersicht die bereits erfolgten und noch anstehenden Schritte zur Umsetzung des Altersbetreuungs- und Pflegegesetz (APG) in Allschwil aufgezeigt. Zusätzlich wird diese Beantwortung mit einer differenzierten *Bestandesaufnahme zum Ressort Alter in Allschwil*, die dem Gemeinderat im Juni 2018 präsentiert wurde, ergänzt:

Erster Schritt:
Das APG vom 16. November 2017, welches per 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt wurde, sieht vor, dass sich die Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft «zur Planung und Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit Angeboten zur Betreuung und Pflege» (§ 4) zu Versorgungsregionen zusammenschliessen. § 5 des Gesetzes verpflichtet die Gemeinden, innerhalb jeder Versorgungsregion eine Informations- und Beratungsstelle zu Fragen der Betreuung und Pflege im Alter zu führen.
Anlässlich eines gemeinsamen Treffens am 13. März 2017 mit dem GR Binningen haben sich die beiden Gemeinderäte klar für eine Zusammenarbeit (Versorgungsregion) ausgesprochen.

Zweiter Schritt:
Die Gemeinderäte gaben den Verwaltungen den Auftrag abzuklären, wie der Auftrag des Kantons umgesetzt werden kann.
Der zuständige GR Roman Klauser und der Bereichsleiter Soziale Dienste – Gesundheit sind momentan daran, in interkommunalen Arbeitsgruppen mit Binningen und Schönenbuch (GR Jost, GR Klauser, GR Dieterle, AL Schmid, BL Weyermann) mit den strategisch und operativ Verantwortlichen und fallweise unterstützt von den Rechtsdiensten (Asprion RD und Spinnler RD)

- einerseits Aufgaben und Zuständigkeiten in der Versorgungsregion zu definieren und
- andererseits einen Vertrag über die Versorgungsregion auszuarbeiten.

Parallel mussten deshalb die Arbeitsgruppen zwei Bereiche abdecken:

1. Ausarbeitung eines Betriebskonzepts zur Definition der Aufgaben und Zuständigkeiten der Informations- und Beratungsstelle in der Versorgungsregion. Zur Unterstützung wurde die Arbeitsgruppe beauftragt, eine kompetente externe Unterstützung beizuziehen. Nach Abschluss wurden die Gemeinderäte Allschwil (im Beisein mit Vertretern des Gemeinderates Schönenbuch) und Binningen je separat über das erarbeitete Betriebskonzept informiert.

2. Abklären der Rechtsform der Versorgungsregion, insbesondere der Informations- und Beratungsstelle, sowie Ausarbeiten des entsprechenden Vertrages.

Mitte August 2018 wurde eine Informationsveranstaltung für alle ambulanten und stationären Partner im Alters- und Gesundheitsbereich durchgeführt. Ziel dieses Anlasses war, über die bisherigen Schritte zur Umsetzung des APG zu informieren. Im Fokus stand insbesondere die neu zu bildende Informations- und Beratungsstelle, deren Fachlichkeit und die zukünftige Zusammenarbeit mit derselben.

Dritter Schritt:
Die drei Gemeinderatskollegien Allschwil, Binningen und Schönenbuch werden noch vor Jahresende den Vertragsentwurf über die Versorgungsregion beraten. Um Divergenzen zu lösen werden sicher zwei Lesungen benötigt.

Vierter Schritt:
Der bereinigte Vertragsentwurf wird der Finanz- und Kirchendirektion, Stabstelle Gemeinden, zur Vorprüfung geschickt.

Fünfter Schritt:
Behandlung in den Kommissionen: In Allschwil wird dieses Geschäft von der zuständigen *Kommission für Bildung, Kultur, Gesundheit und Soziales* beraten werden. Da der Einwohnerrat Binningen nicht über ständige Kommissionen verfügt, wird die Gemeinde eine Spezialkommission zur Behandlung dieses Vertrages wählen und einsetzen. Da ein gemeinsamer Vertragsentwurf beschlossen werden muss, werden die beiden Kommissionen bei Bedarf gemeinsame Sitzungen durchführen, mindestens aber sich absprechen. Wie sich die Gemeinde Schönenbuch in diese Diskussionen einbringt, ist noch nicht bekannt resp. ist ihr überlassen.

Sechster Schritt:
Behandlung in den Einwohnerräten Allschwil und Binningen sowie an der Gemeindeversammlung Schönenbuch

Siebter Schritt:
Genehmigung durch die Finanz- und Kirchendirektion.

3. Antworten des Gemeinderates

1. Frage: Besitzt die Gemeinde Allschwil eine Strategie und ein Konzept für die Verhandlungen zur Bildung einer Versorgungsregion mit den Gemeinden Binningen und Schönenbuch?

Allschwil verfügt bekanntlich über ein Alterskonzept mit der expliziten Strategie „ambulant vor stationär". Mit dem Altersbetreuungs- und Pflegegesetz (APG) des Kantons BL, das per 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt wurde, bestehen bezüglich der Umsetzung des APG klare Vorgaben. Es verpflichtet die Gemeinden, sich zur Planung und Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit Angeboten zur Betreuung und Pflege bis spätestens 31.12.2020 zu Versorgungsregionen zusammenzuschliessen (§§ 4 und 45 APG).
Die Bildung einer gemeinsamen Versorgungsregion wurde bereits vor Inkrafttreten des APG von den drei Gemeinderäten Allschwil, Binningen und Schönenbuch einzeln und auch gemeinsam ausführlich geprüft und besprochen. Der gemeinsame Austausch der drei Räte findet regelmässig zweimal pro Jahr statt. An diesen Treffen werden jeweils aktuelle und übergeordnete Entwicklungen besprochen und bei Bedarf vertieft. Die damals in Aussicht stehende Einführung des APG war dabei mehrmals Thema. Auf der Grundlage, dass die drei Gemeinden sich eher städtisch ausrichten müssen und zudem mit der Spitex ABS bereits länger dauernde gute Erfahrungen in der Zusammenarbeit im Bereich der Alters- und Gesundheitsversorgung bestehen, konnte die Bildung einer gemeinsamen Versorgungsregion am 13. März 2017 fundiert entschieden werden. Anlässlich des Treffens am 7. März 2018 wurde beschlossen diesen Entscheid formell zu fällen und in Form von Gemeinderatsbeschlüssen zu regeln. Diese liegen in der Zwischenzeit vor.

2. Frage: Wenn eine Strategie und / oder ein Konzept zur Bildung der Versorgungsregion besteht, wieso wurde es den massgebenden Kommissionen und dem Einwohnerrat noch nicht vorgelegt?

Die Versorgungsregionen müssen sich für diese gemeinsame Aufgabenerfüllung gemäss den im Gemeindegesetz vorgegebenen Formen der Zusammenarbeit organisieren (§ 4 APG). Wie im Kapitel 2 ausgeführt, beauftragten die drei Gemeinderatsgremien eine Arbeitsgruppe, bestehend aus den strategisch sowie operativ Verantwortlichen und unterstützt durch die Rechtsdienste, das Vertragswerk zur Regelung der Zusammenarbeit auszuarbeiten. Von den im § 34 Gemeindegesetz vorgesehenen Arten der Zusammenarbeit soll dabei die sogenannte Amtsstelle priorisiert sein.

Unter Kapitel 2, Geschäftsabwicklung APG, werden die für die Umsetzung der Bildung einer Versorgungsregion bereits erfolgten und noch kommenden Schritte aufgezeigt. Kurz zusammengefasst sind es die folgenden:

- Behandlungen in den Gemeinderäten (vor Ende 2018)
- Vorprüfung durch den Kanton (VGD)
- Behandlungen in den einwohnerrätlichen Kommissionen (Anfang 2019)
- Behandlungen und Genehmigungen in den Einwohnerräten.
- Genehmigung durch den Kanton (VGD)
- Inkraftsetzung

Aus dem genannten Kapitel 2 sowie aus dieser Zusammenstellung ist ersichtlich, dass die massgebenden Kommissionen und der Einwohnerrat zum gegebenen Zeitpunkt involviert werden; dies zum jetzigen Zeitpunkt aber zu früh ist. Aktuell liegt der Entwurf des Vertrags der Arbeitsgruppe vor und wird demnächst den drei Gemeinderatsgremien zur Behandlung vorgelegt.

3. Frage: Wenn eine Strategie und / oder ein Konzept zu der Bildung der Versorgungsregion besteht, was sind die strategischen Leitplanken, welche den zuständigen Gemeinderäten und Bereichsleitern vorgegeben wurden?

Als strategische und operativ leitende Vorgaben zur Umsetzung des APG ist die eingesetzte Arbeitsgruppe beauftragt, sich zwingend an das *Altersleitbild des Kantons*, die *Alterskonzepte* der Gemeinden Allschwil und Binningen sowie an das *APG* und die ergänzende Verordnung *APV* zu halten.

4. Frage: Wurde das Alterskonzept der Gemeinde Allschwil durch die Alterskommission behandelt und bereits an das neue APG (Altes- und Pflegegesetz) angepasst? Wenn ja, wo ist das Ergebnis, wenn nein warum nicht?

Das Alterskonzept mit der expliziten Strategie „ambulant vor stationär" hat seit 2011 und auch heute als Leitinstrument in der Altersversorgung der Gemeinde Allschwil unveränderte Gültigkeit. Die Alterskommission ist eine beratende Kommission des Gemeinderats. Im Rahmen der Arbeiten zur Umsetzung des APG wird der Gemeinderat prüfen und entscheiden ob und wie allfällige Anpassungen des Alterskonzepts aufgrund der veränderten gesetzlichen Bedingungen erfolgen müssen und entsprechende Aufträge erteilen.

5. Frage: Beabsichtigt die Gemeinde Allschwil auch die stationäre Betreuung mit Binningen im operativen Bereich zu fusionieren? Wenn ja, was ist der Zeithorizont und welche Auswirkungen werden erwartet?

Die Frage einer betrieblichen Fusion der Alters- und Pflegeheime von Allschwil und Binningen ist nicht Sache des Gemeinderats. Ob und welche Effekte eine solche Fusion bewirken ist von den Pflegeinstitutionen selber zu prüfen.

6. Frage: Muss durch die Bildung der Versorgungsregion in Allschwil ein Leistungsabbau in der Altersbetreuung erwartet werden?

Der Kanton BL wie auch die Gemeinden Allschwil und Binningen verfolgen in der Betreuung und Pflege im Alter die Strategie „ambulant vor stationär". Das APG gibt den Gemeinden dazu mehr Steuerungsinstrumente in die Hand, um diese Strategie umsetzen zu können. Dabei soll aber die aktuelle Qualität in der Pflege und Betreuung beibehalten werden.
Für die Betroffenen führt die Vorgabe aus dem APG, dass regionale Informations- und Beratungsstellen eingerichtet werden müssen, zudem zu einem Ausbau der Leistungen.

7. Frage: Steigen durch die Bildung der Versorgungsregion die Kosten in der Altersbetreuung? Wenn ja, warum und um ungefähr wie viele Prozente?

Der Anstieg der Kosten in der Altersversorgung wird massgeblich von den Kostentreibern Pflegenormkosten, Ergänzungsleistungen (EL) und Zusatzbeiträgen zu den EL gesteuert. Mit der Bildung der Versorgungsregionen werden keine zusätzlichen Pflege- und Betreuungskosten generiert. Vielmehr wird mit der systematischen Bedarfsabklärung angestrebt, diese zu stabilisieren.

8. Frage: Wie viele Betten werden in der Versorgungsregion in den nächsten 10 - 15 Jahren neu benötigt werden? Und wo sieht die Gemeinde Allschwil den Standort dieser Betten?

Das statistische Amt des Kantons BL prognostiziert für die drei Gemeinden zusammen für das Jahr 2025 einen Bedarf von 552 Betten, für das Jahr 2030 einen Bedarf von 573 Betten und für das Jahr 2035 einen Bedarf von 561 Betten.
Aktuell verfügen Allschwil, Binningen und Schönenbuch gemeinsam über 372 Betten.
Es wird Aufgabe der Region sein, im Rahmen der Entwicklung des Versorgungskonzepts, die effektiv zusätzlich notwendigen Pflegebetten zur Verhinderung eines Versorgungsdefizits zu definieren. Aktuell können Allschwil und Binningen die fehlenden Betten mit Platzierungen in gemeindeexterne Einrichtungen und Pflegewohnungen kompensieren. Der Standort von allfällig zusätzlichen Pflegebetten wird sich an geeigneter Stelle in der Region befinden.

9. Frage: Welche Massnahmen sieht der Gemeinderat vor, um die allseitig prognostizierten Kostenzunahmen in der Altersbetreuung abzufedern?

Bereits im Alterskonzept der Gemeinde Allschwil wurde aufgezeigt, dass den aktuellen Entwicklungen in der Altersversorgung mit der Strategie „ambulant vor stationär" begegnet werden muss. Mit der Stärkung der ambulanten Angebote (Betreutes Wohnen mit Serviceleistungen) werden Eintritte in die stationäre Pflege verzögert oder gar verhindert und die Gemeinde entsprechend weniger belastet
Zur Abfederung der Kostenzunahme hat diese Strategie für den Gemeinderat unverändert erste Priorität. Hinzu kommt der Anspruch, sämtliche Massnahmen im stationären Bereich, die eine Senkung der Betreuungs- und Hotellerietaxen ermöglichen, konsequent zu unterstützen.

10. Frage: Bis wann wird das angepasste Postulat „Strategische Ziele 18/28 des Gemeinderates für den Bereich Altersbetreuung in Allschwil" vom 21.01.2018 beantwortet?

Das genannte Postulat fordert die Ausarbeitung einer Strategie für den Bereich der Altersbetreuung spezifisch für die Gemeinde Allschwil. In Anbetracht der wie oben beschriebenen, vom APG vorgegebenen Regionalisierung der Altersversorgung, erachtet es der Gemeinderat nicht als zielführend, strategisch nur für Allschwil tätig zu sein. Vielmehr sieht er vor, diese Aufgabe regional resp. im Rahmen der Versorgungsregion anzugehen.
Aktuell geht der Gemeinderat davon aus, dass der Vertrag zur Bildung der Region spätestens im Sommer 2019 abgeschlossen werden kann. Das APG setzt keine Frist zur Erstellung der Versorgungskonzepte (§ 20 APG). Gefordert wird jedoch, dass die daraus erforderlichen Leistungsvereinbarungen spätestens bis Ende 2021 abgeschlossen sein müssen. Auf Grundlage dieser Rahmenbedingungen wird es möglich resp. erforderlich sein im Laufe des Jahres 2020 die strategischen Grundlagen für die Versorgungsregion zu erarbeiten und in diesem Zuge auch das fragliche Postulat zu beantworten.

Gestützt auf diese Ausführungen wird die Interpellation als erledigt abgeschrieben.

GEMEINDERAT ALLSCHWIL

Präsidentin:	Leiter Gemeindeverwaltung:
Nicole Nüssli-Kaiser	Patrick Dill

ALLSCHWIL

Bericht an den Einwohnerrat zum Ressort Alter in Allschwil

Eine Bestandsaufnahme

Inhalt

Seite

1. Ausgangslage 3
2. Gesetzliche und strategische Grundlagen 3
3. Altersleitbild des Kantons BL - "Älter werden gemeinsam gestalten" 4
4. Altersbetreuungs- und Pflegegesetz 5
   4.1. Handlungsfeld «Versorgungsregion» 5
   4.2. Handlungsfeld «Fachstelle Alter» 5
   4.3. Handlungsfeld «Versorgungskonzept» 5
   4.4. Handlungsfeld «Leistungsvereinbarungen» 6
   4.5. Handlungsfeld «Ambulante und intermediäre Angebote» 6
5. Alterskonzept der Gemeinde Allschwil 7
   5.1. Handlungsfeld «Information, Beratung und Koordination» 7
   5.2. Handlungsfeld «Wohnen im Alter» 7
   5.3. Handlungsfeld «Serviceleistungen im Alter» 8
   5.4. Weitere Handlungsfelder 8
6. Wirkungsbereich der Handlungsfelder 9
7. Schlussfolgerungen und Zeitplan 10

Beilage/n

- keine

1. AUSGANGSLAGE

Der Bereich Alter zeichnet sich aktuell und seit längerem für die Gemeinden durch eine hohe Dynamik, stark steigende Kosten infolge der demographischen Entwicklungen und diverse, teilweise in komplexer Form voneinander abhängige Handlungsfelder aus.
Die nachstehenden Ausführungen sollen eine Übersicht des Bereichs Alter in Allschwil in überschaubarer Form abgeben, die Handlungsfelder mit den kritischen Merkmalen benennen und allfällig erforderliche Interventionen aufzeigen.

2. GESETZLICHE UND STRATEGISCHE GRUNDLAGEN

Die Bundesverfassung bildet den allgemeinen rechtlichen Rahmen, dem die Senioren- und Alterspolitik von Bund, Kantonen und Gemeinden verpflichtet ist. Oberstes Prinzip ist das Diskriminierungsverbot:

«Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.» (Bundesverfassung Art. 8 Abs. 2)

Zahlreiche Bundesgesetze und Verordnungen sowie diverse gesetzliche Grundlagen auf Kantonsebene geben in verschiedenen Bereichen der Senioren- und Alterspolitik den rechtlichen Rahmen vor.

Entlang der nachstehend genannten kantonalen und kommunalen (strategischen und gesetzlichen) Grundlagen lässt sich die Gesamtsituation der Betreuung und Pflege im Alter in Allschwil beschreiben:

Altersleitbild des Kantons BL – «Älter werden gemeinsam gestalten»
(Auf die Handlungsfelder des kantonalen Leitbilds wird im Bericht nicht differenziert eingegangen)

Altersbetreuungs- und Pflegegesetz des Kantons BL
- Handlungsfeld «Versorgungsregion»
- Handlungsfeld «Fachstelle Alter»
- Handlungsfeld «Versorgungskonzept»
- Handlungsfeld «Leistungsvereinbarungen»
- Handlungsfeld «Ambulante und intermediäre Angebote»

Alterskonzept der Gemeinde Allschwil
- Handlungsfeld «Information, Beratung und Koordination»
- Handlungsfeld «Wohnen im Alter»
- Handlungsfeld «Serviceleistungen im Alter»
- Weitere Handlungsfelder

Erwachsenenschutzrecht
(Auf das Erwachsenenschutzrecht wird im Bericht nicht eingegangen)
- Vorsorgeauftrag und Patientenverfügung
- Führung von Altersbeistandschaften in Allschwil
- Aufenthalt in Wohn- und Pflegeeinrichtungen

Pflegefinanzierung
(Auf die Pflegefinanzierung wird im Bericht nicht eingegangen)
- Finanzierung der ambulanten und stationären Pflege
- Finanzierung der ambulanten Nicht-KVG-Leistungen
- Finanzierung der stationären Betreuung und Hotellerie

3. ALTERSLEITBILD DES KANTONS BL – «ÄLTER WERDEN GEMEINSAM GESTALTEN»

Generell gilt, dass die Wohnbevölkerung in allen Kantonen altert. Der Kanton BL ist im schweizweiten Vergleich sogar einer der Kantone, in dem mit einem überdurchschnittlichen Anstieg des Anteils älterer Menschen gerechnet wird. Zurzeit ist jede fünfte Person im Kanton 65-jährig oder älter. Bis ins Jahr 2040 gehen die Statistiken von einem Anteil von 29 % aus.
Heute ist eine grosse Mehrheit – rund 70 % - der Seniorinnen und Senioren aktiv, selbständig und gesund. Sie beteiligen sich in vielfältigen Formen in sämtlichen Bereichen unserer Gesellschaft und erbringen substantielle wirtschaftliche und soziale Leitungen. Bisher richteten sich die Strategien und Massnahmen des Kantons in erster Linie an die rund 30 % der älteren Bevölkerung, die Betreuung und Pflege benötigen. Das Altersleitbild des Kantons markiert deshalb einen Wendepunkt, weil neu die Senioren- und Alterspolitik umfassend ausgerichtet wird und einen ganzheitlichen Ansatz verfolgt. Das heisst, sie erfolgt abgestimmt und koordiniert zwischen Kanton, Gemeinden, Leistungserbringern sowie Senioren- und Altersorganisationen.
Das Leitbild wurde zwischen 2012 und 2013 in einem partizipativen Prozess von Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion BL (VGD) unter Mitwirkung des Verbands Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG), der Alterskonferenz BL sowie in Zusammenarbeit mit Vertretungen aller Direktionen der kantonalen Verwaltung erstellt. Nachstehende Handlungsfelder wurden definiert und beschrieben:

«Aktiv älter werden: Partizipation und lebenslanges Lernen»
«Volkswirtschaft, Arbeit und Übergang in die nachberufliche Lebensphase»
«Gesundheitsförderung und Prävention»
«Dienstleistungen und Pflege (zu Hause und in Pflegeeinrichtungen) »
«Wohnen»
«Mobilität»
«Sicherheit»
«Information und Koordination in Gemeinden und Kanton»

(Auszüge aus dem Altersleitbild des Kantons BL)

Auf das Altersleitbild des Kantons BL wird hier nicht weiter eingegangen und auf den entsprechenden Link der kantonalen Verwaltung BL verwiesen:

https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/direktionen/volkswirtschafts-und-gesundheitsdirektion/amt-fur-gesundheit/alter/leitbild?searchterm=Leitbild

4. ALTERSBETREUUNGS- UND PFLEGEGESETZ

Der Kanton BL wie auch die Gemeinde Allschwil verfolgen in der Betreuung und Pflege im Alter die Strategie „ambulant vor stationär". Das neue Altersbetreuungs- und Pflegegesetz des Kantons BL (APG) trat per 1.1.2018 in Kraft und es soll den Gemeinden mehr Steuerungsinstrumente in die Hand geben, diese Strategie auch umsetzen zu können. Dabei soll die aktuell hohe Qualität in der Pflege und Betreuung erhalten werden.
Bezüglich der sich für die Gemeinden daraus ergebenen Handlungsfelder sieht das APG im Kern die Bildung von *Versorgungsregionen* und die Einrichtung von regionalen *Beratungs- und Abklärungsstellen* vor. Es unterstützt die Gemeinden zudem in den Bereichen des *Betreuten Wohnens*, sowie der *ambulanten* und *intermediären Angeboten*.

4.1. Handlungsfeld «Versorgungsregion»

Das APG fordert, dass sich die Gemeinden zur Planung und Sicherstellung der Altersversorgung zu Versorgungsregionen zusammenschliessen (§§ 4 und 45 APG). Dazu organisieren sie sich innerhalb von drei Jahren in einer der im Gemeindegesetz vorgesehenen Formen.
Die drei Gesamtgemeinderäte Allschwil, Binningen und Schönenbuch haben entschieden, gemeinsam die Versorgungsregion ABS zu bilden.
Aktuell haben die Verantwortlichen aus den drei Gemeinderäten und Verwaltungen begonnen, die Entscheidungsgrundlagen zur Festlegung der Rechtsform der Versorgungsregion zu erarbeiten und es ist vorgesehen, diese vor Jahresende 2018 den Gemeinderäten zum Entscheid vorzulegen.

- Im Handlungsfeld «Versorgungsregion» besteht aktuell kein politischer Handlungsbedarf. Der Gemeinderat wird voraussichtlich vor Jahresende über die Rechtsform der Versorgungsregion entscheiden müssen.

4.2. Handlungsfeld «Fachstelle Alter»

Das APG fordert, dass die Gemeinden innerhalb der Versorgungsregion eine Informations- und Beratungsstelle führen (§ 15, APG). Diese Stellen müssen zwingend die Information der Bevölkerung, die Bedarfsabklärung für einen Eintritt in eine stationäre Pflegeeinrichtung und die Vermittlung von geeigneten Angeboten sicherstellen. Die Stellen können mit weiteren Aufgaben, insbesondere im Präventionsbereich, betraut werden.
Bezüglich der Abklärung, ob eine stationäre Betreuung und Pflege effektiv erforderlich ist, ist zu erwähnen, dass dies in Allschwil als einzige Gemeinde des Kantons bereits heute Standard ist.
Die Gemeinden Allschwil und Binningen erarbeiteten unter der Leitung einer externen Fachperson ein Grobkonzept für diese Stelle und den Gemeinderäten wurde dieses vorgestellt. Geplant ist in der Folge, dass bis ca. September 2018 ein Detailkonzept resp. ein Betriebskonzept erarbeitet und den Gemeinderäten zur Genehmigung vorgelegt wird. Da die Gemeinde Schönenbuch ebenfalls entschieden hat, Partner in der Versorgungsregion zu sein, wird sie in die weiteren Schritte involviert.

- Im Handlungsfeld «Fachstelle Alter» besteht aktuell kein politischer Handlungsbedarf. Der Gemeinderat wird im September 2018 über das Betriebskonzept der Fachstelle entscheiden müssen.

4.3. Handlungsfeld «Versorgungskonzept»

Das APG fordert, dass die Versorgungregionen Versorgungskonzepte erstellen, mit denen eine ambulante, intermediäre und stationäre Betreuungs- und Pflegeversorgung sichergestellt ist (§ 20, APG).
Aktuell verfügen die drei Gemeinden ABS zur Erstellung eines Versorgungskonzepts nicht über personelle Ressourcen. Entsprechend ist vorgesehen, die Fachstelle Alter nach deren Einrichtung mit dieser Aufgabe zu betrauen. Das APG sieht zur Erstellung der Konzepte keine Frist vor; es ist jedoch davon auszugehen, dass analog der Bildung der Regionen, von drei Jahren ausgegangen wird. Von Seiten der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion (VGD) werden die Versorgungsregionen bei der Erstellung der Konzepte unterstützt.

- Im Handlungsfeld «Versorgungskonzept» besteht aktuell kein politischer Handlungsbedarf. Der Gemeinderat wird bis spätestens Ende 2020 über das Versorgungskonzept entscheiden müssen.

4.4. Handlungsfeld «Leistungsvereinbarungen»

Das APG fordert, dass die Regionen mit den Leistungserbringern, deren Angebote gemäss Versorgungskonzept erforderlich sind, Leistungsvereinbarungen abschliessen. Die einzelnen Gemeinden können zudem mit Zustimmung der übrigen Gemeinden der Region auch zusätzliche Leistungsvereinbarungen abschliessen. Die Leistungsvereinbarungen müssen innert vier Jahren nach Inkrafttreten des APG mit den Leistungserbringern neu abgeschlossen werden (§§ 21 und 46, APG).
Aktuell ist entschieden, dass die Leistungsvereinbarung mit der Spitex ABS überarbeitet wird und die Überarbeitungen der Leistungsvereinbarungen mit den stationären Einrichtungen und ambulanten Diensten sollen nach Betriebsaufnahme der Fachstelle Alter angegangen werden.

- Im Handlungsfeld «Leistungsvereinbarungen» besteht aktuell kein politischer Handlungsbedarf. Der Einwohnerrat wird bis spätestens Ende 2021 über die neuen Leistungsvereinbarungen entscheiden müssen.

4.5. Handlungsfeld «Ambulante und intermediäre Angebote»

Das APG fordert, dass die Einwohnerinnen und Einwohner der Versorgungsregion mit Bedarf Zugang zu den erforderlichen Leistungen haben. Das Angebot muss dabei mindestens die Pflege gem. KVG, Hauswirtschaftsleistungen, Betreuungsangebote, Mahlzeitendienste sowie Tages- und Nachtangebote umfassen (§ 23, APG).
Die KVG-pflichtigen Pflege- und Betreuungsleistungen sowie diverse Hauswirtschaftsleistungen werden in Allschwil durch die Spitex ABS sichergestellt. Die Leistungsvereinbarung mit der Gemeinde stellt u.a. sicher, dass auch schwierige und teilweise finanziell defizitäre Pflegeleistungen erbracht und entsprechend subventioniert werden («Leistungspflicht»). Diese Leistungsvereinbarung regelt zudem die Führung der Tagesstätte für Betagte durch die Spitex ABS. Im Bereich der ambulanten Pflege- und Betreuungsleistungen sind zudem diverse «private» Spitexorganisationen tätig. Mit diesen bestehen keine Leistungsvereinbarungen.
Bei der ambulanten Betreuung und Pflege besteht aktuell kein politischer Handlungsbedarf. Dies im Gegensatz zum Bereich der intermediären Angebote. Weder Binningen noch Allschwil verfügen über ambulante Nachtangebote. Ebenfalls defizitär zeigt sich die Versorgung mit sog. Übergangs- oder «Passerelle-Betten». U.a. dieses Defizit führt dazu, dass unverändert Personen in APH's eintreten müssen, die mit entsprechender spezialisierter Pflege und Betreuung nach einem Spitalaufenthalt (oder nach der Abklärungsphase nach dem Eintritt in ein APH) wieder zu Hause hätten leben können. In den APH's wird unverändert festgestellt, dass sich der Gesundheitszustand der Betroffenen nach Eintritt stark verbessert. Dies wiederum hat zur Folge, dass sie mit tiefen Pflegestufen im APH leben, weil eine Rückkehr nach Hause nicht mehr möglich ist. Dies ausschliesslich, weil die private Wohnsituation mit dem Eintritt aufgehoben werden musste. Weder die Spitäler noch die APH's der Region können zurzeit entsprechende Möglichkeiten anbieten.
Aktuell führt die Spitex ABS unter dem Titel «Wenn es zu Hause nicht mehr geht» ein Pilotprojekt das aufzeigt, wie diese Versorgungslücke geschlossen werden könnte. In einer 4.5-Zimmerwohnung können betagte Menschen bis zu drei Monaten, mit dem Ziel, später wieder nach Hause zurückzukehren, betreut und gepflegt werden. In dieser Zeit werden tragfähige Lösungen aufgebaut oder wenn erkannt wird, dass eine Rückkehr doch def. ausgeschlossen werden muss, können in Ruhe stationäre Anschlusslösungen vorbereitet werden.

- Im Handlungsfeld «Ambulante und intermediäre Angebote» besteht politischer Handlungsbedarf. Im Rahmen des anstehenden regionalen Versorgungskonzepts gem. Pt. 4.3 müssen Nachtangebote und insbesondere die Einrichtung von sog. «Passerelle-Betten» geprüft und entsprechende Projektaufträge definiert werden.

5. ALTERSKONZEPT DER GEMEINDE ALLSCHWIL

Das Alterskonzept der Gemeinde Allschwil wurde im Auftrag des Gemeinderats ab 2009 von der damaligen Hauptabteilung SDG erarbeitet und im April 2011 vom Einwohnerrat zur Kenntnis genommen. Zentral beantwortet es die Frage, welche zukunftsorientierten Veränderungen und neuen Angebote in der kommunalen Altersversorgung Allschwils aufgrund der demographischen und gesellschaftlichen Veränderungsprozesse vorzunehmen und neu zu entwickeln sind.

5.1. Handlungsfeld «Information, Beratung und Koordination»

Im Rahmen der Entwicklung des Alterskonzepts wurde erkannt, dass in Allschwil das Fachwissen um altersspezifische Fragen bei den Leistungserbringern und in der Gemeindeverwaltung auf hohem Niveau vorhanden ist und die Betroffenen kompetent beraten werden.
Es wurde jedoch der Bedarf nach einer zentralen Informations- und Koordinationsstelle festgestellt, bei der alle wichtigen Informationen zusammenfliessen und ggf. koordiniert werden. Mit einer Fachstelle soll erreicht werden, dass die älteren Menschen in Allschwil ihre spezifischen Informationen zentral an einem Ort erhalten können und ggf. in ihren Anliegen beratend unterstützt werden. Dazu soll die Fachstelle nahe an der Bevölkerung sein, über einen engen Kontakt zu den Leistungserbringern und einen direkten Kontakt zur Politik haben.
Als zweite Massnahme in diesem Handlungsfeld wurde eine Alterskommission ins Leben gerufen, die den Gemeinderat in der Entwicklung der Entscheidungsgrundlagen unterstützt und ihn berät. Diese Kommission soll Veränderungen der Bedarfslage von älteren Menschen früh erkennen und für die zukünftige Altersplanung mitverantwortlich sein.
Beide aufgezeigten Massnahmen wurden realisiert.
Die Führung einer Fachstelle wurde wie unter Pt. 3.2. ausgeführt, im neuen APG aufgenommen. Entsprechend besteht hier aktuell kein politischer Handlungsbedarf.
Die Alterskommission agierte in ihren Anfängen sehr innovativ und aktiv und der Gemeinderat verabschiedete u.a. auch ein Pflichtenheft der Kommission. In der Zwischenzeit ist die Kommission jedoch nahezu nicht mehr aktiv. Nur eine kleine Arbeitsgruppe hat begonnen, das Alterskonzept zu überarbeiten. Das letzte Mal tagte die Gesamtkommission am 17.01.2017.

- Im Handlungsfeld «Information, Beratung und Koordination» besteht politischer Handlungsbedarf. Es muss geprüft und entschieden werden, ob
  - eine Alterskommission unverändert erforderlich ist,
  - eine solche im Sinne der Regionalisierung gem. APG regional organisiert oder
  - die Kommission durch die Delegiertenversammlung der neuen Region ABS ersetzt werden soll.

5.2. Handlungsfeld «Wohnen im Alter»

Gem. Alterskonzept der Gemeinde ist das oberste Ziel in diesem Handlungsfeld, den älteren Menschen einen möglichst langen Verbleib in ihrem privaten Zuhause zu ermöglichen. Die Gemeinde fördert dazu das selbständige Wohnen in hindernisfreien Wohnungen und das der stationären Pflege vorgelagerte Betreute Wohnen mit Serviceleistungen.
Um Eintritte in stationäre Pflegeeinrichtungen aus finanziellen Gründen zu verhindern fordert die Gemeinde bei Bauprojekten im Betreuten Wohnen zudem immer einen Anteil Wohnungen, die von Menschen mit tiefen Renteneinkommen und Anspruch auf Ergänzungsleistungen finanziert werden können.
In der Schweiz bestehen keine statistischen Grundlagen zum Bedarf des Betreuten Wohnens im Alter. Das Alterskonzept rechnet mit durchschnittlich 3% der Bevölkerung im Alter zwischen 65 und 79 Jahren und definiert 6% als hohen Bedarf (VGD Kt. BL: 4% in der Agglomeration, 3% in ländlichen Gebieten).
Beim Bedarf im stationären Bereich (Bettenbedarf) rechnet der Kanton BL mit 17% der Bevölkerung über 80 Jahre (80+) und das Alterskonzept mit 16%.

Das oben genannte, wichtigste, Ziel des Alterskonzepts, die Förderung des möglichst langen selbständigen Wohnens, wurde und wird in Allschwil konsequent verfolgt. Mit den Alterswohnprojekten Langmatten II, Central, Wegmatten, Winzerpark, Alterssiedlung AZB und Areal Sturzenegger ist bereits heute sichergestellt, dass Allschwil in mittlerer und auch längerer Zukunft über ein ausreichendes Angebot an Betreutem Wohnen – auch für die tieferen Einkommen verfügen wird.
Deutlich anders zeigt sich die Versorgungslage im stationären Bereich. Gemäss Prognosen des statistischen Amts des Kantons BL wird der Bevölkerungsanteil der 80+ in Allschwil zwischen 2013

und 2045 um 59.7% ansteigen. Entsprechend stark erhöht sich der Bettenbedarf (2020: 290 / 2030: 332 / 2040: 351 / 2045: 382).
Aktuell stehen im APH Alterszentrum Am Bachgraben (AZB) 206 Betten und im Adullam 15 Betten zur Verfügung. Zwischen 50 und 70 EinwohnerInnen von Allschwil sind zudem in APH's ausserhalb von Allschwil untergebracht.
Aktuell ist die stationäre Versorgung gesichert. Um jedoch einem Versorgungsnotstand entgegenzuwirken muss diese mittel- und längerfristig verstärkt werden. Die mit dem APG verbindliche Strategie der Regionalisierung resp. das damit geforderte Versorgungskonzept soll dies grundsätzlich unterstützen. Neben dem Neubau von Pflegeeinrichtungen können mit baselstädtischen und regionalen Einrichtungen Leistungsvereinbarungen abgeschlossen und damit die Versorgung regional gemeinsam gesteuert und gesichert werden.

➢ Im Handlungsfeld «Wohnen im Alter» besteht aktuell kein politischer Handlungsbedarf. Im Rahmen des anstehenden regionalen Versorgungskonzepts gem. Pt. 4.3 müssen jedoch konkrete Massnahmen zur Verhinderung eines Versorgungsnotstandes im stationären Bereich definiert werden.

5.3. Handlungsfeld «Serviceleistungen im Alter»

Der Begriff «Serviceleistungen» umfasst alle Dienstleistungen, welche es älteren Menschen in Allschwil ermöglichen, möglichst lange selbständig und eigenständig leben und wohnen zu können:

- Ambulante Pflege und Betreuung
- Tagesstätten für betagte Menschen
- Freiwilligenangebot des Seniorendienstes (vielfältiges Angebot)
- 24-Stunden-Notfallsysteme
- Haushaltshilfen
- Ferien- und Entlastungsbetten
- Beiträge an die Pflege von Angehörigen zu Hause

Teile dieses Handlungsfeldes finden sich auch im Handlungsfeld «Ambulante und intermediäre Angebote» des APG (s. Pt. 4.5) wieder. Die hier aufgeführten Serviceleistungen sind in Allschwil in guter Qualität sichergestellt und zusätzlich fordert die Gemeinde konsequent bei jedem Bauprojekt, das Betreutes Wohnen im Alter vorsieht, die im Alterskonzept definierten Voraussetzungen ein (Hindernisfreie Bauten, 24-Stunden-Notruf, tägliche Anwesenheitskontrolle, allgemeine Betreuung durch sozialkompetente Person im Haus).
In Allschwil werden die ambulanten Dienstleistungen wie Mahlzeitendienst, Hilfen im Alltag wie Fahrdienst, administrative Hilfe u.a., Sturzprävention u.v.m. im Rahmen von Freiwilligenarbeit des Seniorendienstes erbracht. Im Hinblick auf das zu erarbeitende Versorgungskonzept ist zu prüfen, ob zur Sicherung und Ausbau der Leistungen diese teilweise professionalisiert werden müssen.

➢ Im Handlungsfeld «Serviceleistungen im Alter» besteht aktuell kein politischer Handlungsbedarf. Im Rahmen des anstehenden regionalen Versorgungskonzepts gem. Pt. 4.3 muss jedoch geprüft werden, ob und welche Serviceleistungen professionalisiert und verstärkt werden müssen.

5.4. Weitere Handlungsfelder

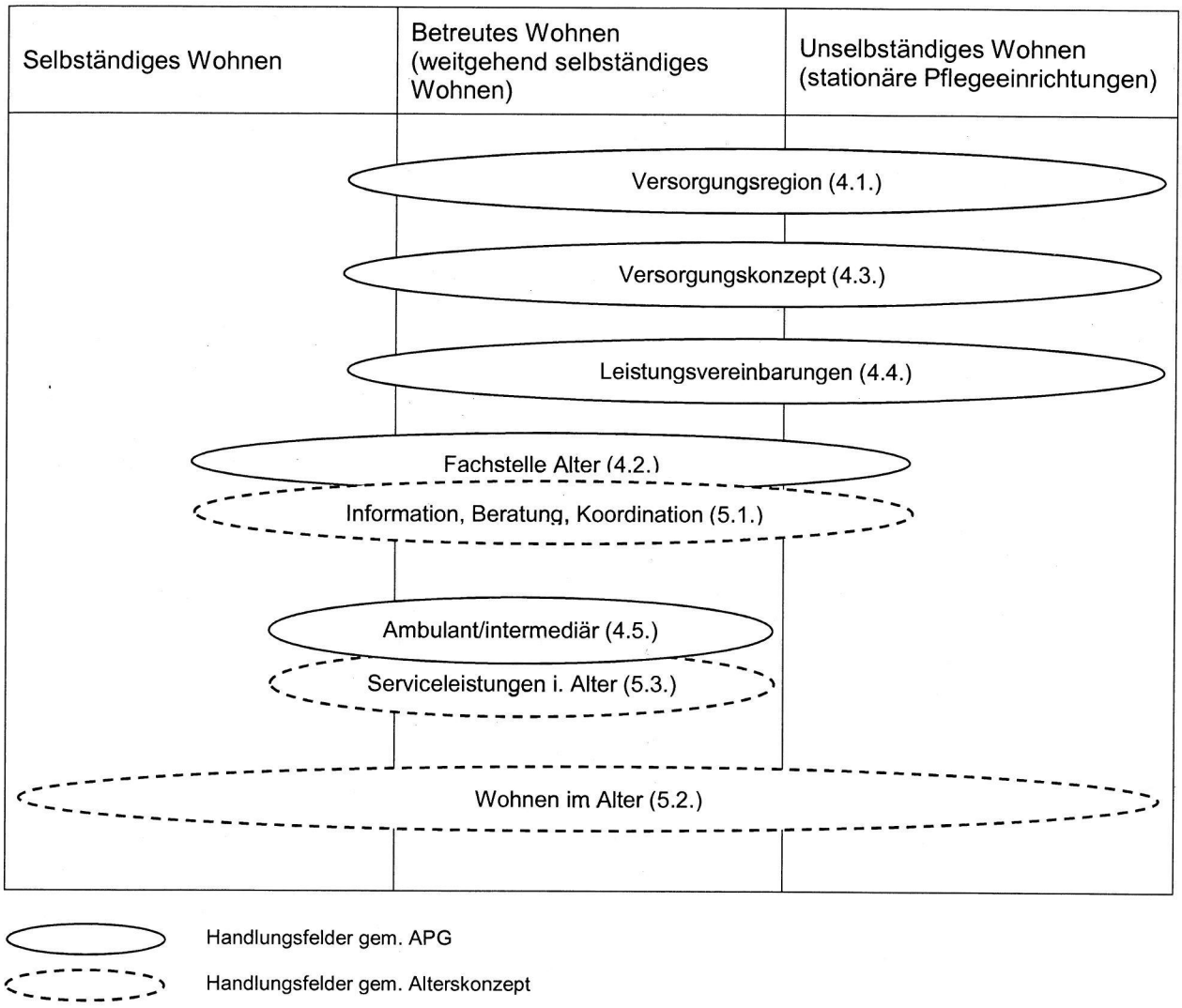
Das Alterskonzept benennt weitere Handlungsfelder mit grosser Bedeutung. Diese wurden jedoch nicht genauer definiert und beschrieben sowie bei der Umsetzung des Konzepts auch nicht weiterbearbeitet. Das Konzept hält jedoch fest, dass diese an Bedeutung gewinnen werden und bei der periodischen Überprüfung des Alterskonzepts genauer zu betrachten und miteinbezogen werden sollten:

- Migration
- Sicherheit
- Infrastruktur und Grundversorgung
- Verkehr und Mobilität
- Partizipation
- Generationenbeziehung
- Gesundheit und Gesundheitsförderung

➢ Bei den weiteren Handlungsfeldern aus dem Alterskonzept besteht aktuell kein politischer Handlungsbedarf. Im Rahmen des anstehenden regionalen Versorgungskonzepts gem. Pt. 4.3 müssen diese jedoch bezüglich Aktualität bereinigt, ergänzt und in die Planung der Versorgung integriert werden.

6. WIRKUNGSBEREICH DER HANDLUNGSFELDER

Im Kontext zur Lebens- und Wohnformen der älteren Bevölkerung zeigt sich die Wirkung der einzelnen Handlungsfelder schematisch in dieser grafischen Form. Dabei ist festzustellen, dass sich die Handlungsfelder aus dem APG und dem Alterskonzept teilweise ergänzen resp. im Wirkungsbereich übereinstimmend positioniert sind:



7. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND ZEITPLAN

Gemessen an den Vorgaben des Altersleitbilds des Kantons, dem Stand der Umsetzung des APG und des Alterskonzepts der Gemeinde ist Allschwil grundsätzlich «auf Kurs» und im Vergleich zu anderen Gemeinden im Kanton teilweise gar richtungsweisend.
Für eine Optimierung der Altersversorgung in Allschwil besteht unabhängig davon Handlungsbedarf wie folgt:

7.1. Steuerung der Altersversorgung (s. Pt. 5.1.)

Im Hinblick und im Rahmen der Regionalisierung der Altersversorgung muss entschieden werden, ob eine Alterskommission unverändert erforderlich ist, diese regional organisiert sein soll oder ob sie durch eine Delegiertenversammlung der neuen regionalen Organisationsform ersetzt werden kann.

7.2. Stationäre Versorgung (s. Pt. 5.2.)

Im Rahmen der Entwicklung des regionalen Versorgungskonzepts müssen zur Verhinderung eines Versorgungdefizits im stationären Bereich konkrete Massnahmen definiert werden.

7.3. Intermediäre Angebote (s. Pt. 4.5.)

Im Rahmen der Entwicklung des regionalen Versorgungskonzepts müssen Nachtangebote und insbesondere die Einrichtung von «Passerelle-Betten» geprüft und entsprechende Projektaufträge definiert werden.

7.4 Serviceleistungen im Alter (s. Pt. 5.3.)

Im Rahmen der Entwicklung des regionalen Versorgungskonzepts muss geprüft und definiert werden, welche der heute auf der Basis von Freiwilligenarbeit gesicherten Dienstleistungen professionalisiert und verstärkt werden müssen.

7.5 Weitere Handlungsfelder in der Altersversorgung der Gemeinde (s. Pt. 5.4.)

Im Rahmen der Entwicklung des regionalen Versorgungskonzepts müssen die weiteren Handlungsfelder gem. Alterskonzept bezüglich Aktualität bereinigt, ergänzt und in die Planung der Versorgung integriert werden.

7.6. Zeitplan

Im Kontext zur Umsetzung des APG und der Bildung der Versorgungsregionen lassen sich die Zeiträume für die erforderlichen Aktivitäten in den einzelnen Handlungsfeldern wie folgt darstellen:

	2018				2019				2020				2021			
Umsetzung APG und Bildung der Versorgungsregionen																
Bildung Versorgungsregion ABS 4.1.	▲			▲												
Entwicklung Fachstelle Alter ABS 4.2.			▲													
Betrieb Fachstelle Alter ABS 4.2.																
Planung Versorgungskonzept ABS 4.3.							▲									
Entwicklung Versorgungskonzept ABS 4.3.												▲				
Leistungsvereinbarungen 4.4.														▲		
Ambulante/intermediäre Angebote 4.5.														▲		
Alterskommission regional 5.1.									▲							
Wohnen im Alter 5.2.												▲				
Serviceleistungen im Alter 5.3.												▲				
Weitere Handlungsfelder 5.4.												▲				

▲ Entscheide GR

15. Juni 2018
SOZIALE DIENSTE – GESUNDHEIT
Bereichsleiter
Ulrich Weyermann