



Sitzung vom: 15. Januar 2013

Beschluss Nr.: 273

**Motion betreffend „Alterspolitik in OW – der Kanton übernimmt Verantwortung und erarbeitet eine Gesamtstrategie“:
Beantwortung.**

Der Regierungsrat beantwortet

die Motion betreffend Alterspolitik in OW (52.12.07), welche Erstunterzeichner Kantonsrat Peter Wechsler, Kerns, und Mitunterzeichnende am 24. Oktober 2012 eingereicht haben, wie folgt:

1. Inhalt und Begründung der Motion

Die Motionäre verlangen vom Regierungsrat, die Alterspolitik in Obwalden aktiv zu gestalten und eine Gesamtstrategie zu erarbeiten, um die Betreuung und Versorgung unserer älteren und hochbetagten Mitmenschen auch in Zukunft sicherzustellen.

Die Motion wird damit begründet, dass es in der Langzeitpflege eine übergeordnete Gesamtstrategie brauche, welche beispielsweise Verbundlösungen ermögliche. Zudem sei eine Zusammenarbeit mit Fachstellen notwendig, um menschenwürdige und finanzierbare Lösungsansätze für unsere Region zu ermöglichen.

Im Kanton Obwalden ist die Zuständigkeit der Pflegeheime den Gemeinden zugeordnet. Die Einwohnergemeinde Sarnen hat ein Alterskonzept entwickelt, hinter dem die Motionäre finanzpolitische Motive vermuten. Es wird davon ausgegangen, dass sich andere Einwohnergemeinden diesem Projekt anschliessen und der Kanton diese Entwicklung unterstützen wird. Gesellschaftspolitische Veränderungen in diesem Ausmass können nach Ansicht der Motionäre nicht alleine den Gemeinden überlassen bleiben. Verlangt wird, dass der Kanton das Heft in die Hand nimmt und Wege sucht, um mögliche Antworten und Lösungsansätze auf diese Fragestellungen zu finden.

2. Erwägungen

2.1

Seit dem 1. Januar 2011 wird die neue Pflegefinanzierung gemäss Krankenversicherungsgesetz (KVG) angewendet. Die Krankenversicherer haben einen fixen Beitrag pro Pflegestufe oder pro Pflegestunde zu bezahlen, die Pflegebedürftigen ihrerseits dürfen mit maximal 20 Prozent des höchsten Beitrages der Krankenkasse belastet werden. Den Rest bezahlen Kantone und/oder Gemeinden. Die Kostenverteilung ist damit schweizweit gleich geregelt, wobei in Obwalden, wie in vielen anderen Kantonen auch (z.B. ganze Zentralschweiz mit Ausnahme von NW) die Gemeinden für die Restkostenfinanzierung zuständig sind.

Weniger bekannt ist, dass gleichzeitig ein Systemwechsel von der Objektfinanzierung zur Subjektfinanzierung stattgefunden hat. Neu werden nicht mehr die Heime finanziert, sondern die Pflegebedürftigen. Das hat den Vorteil, dass die Betroffenen zwischen verschiedenen Formen

der Pflege und Betreuung und auch zwischen verschiedenen Anbietern auswählen können. Vergleichbar ist dieses System mit der freien Spitalwahl im Akutspitalbereich.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die gemäss KVG vorgeschriebene Gesamtplanung des stationären Langzeitpflegebereichs so weit als möglich wettbewerblich organisiert werden soll. Das bedeutet, dass der Kanton den Einwohnergemeinden statistische Grundlagen zur Pflegeheimplanung zur Verfügung stellt. Er wird aber erst einschreiten, wenn die Grundversorgung gefährdet ist. Die Beschränkung des Angebots im Sinne eines Kontingents ist nicht mehr zweckmässig, da der Kanton auch keine Baubeiträge mehr ausrichtet. Es ist durchaus denkbar, dass in Zukunft private Anbieter in den Markt eintreten und dass sich aus Kosten- und Effizienzgründen eine gewisse Konzentration und Spezialisierung einstellen wird.

2.2

Das Schweizerische Gesundheitsobservatorium (Obsan) hat im Juni 2012 die statistischen Grundlagen zur Pflegeheimplanung 2010–2035 im Kanton Obwalden erhoben. Das Obsan geht in seiner Studie davon aus, dass sich die Anzahl pflegebedürftiger Betagter in Obwalden im Vergleich zu heute bis zum Jahr 2020 annähernd verdoppeln und bis zum Jahr 2035 fast verdreifachen wird. Die zurzeit im Kanton Obwalden angebotenen rund 420 Plätze gehen noch auf eine Planung aus den Jahren 1993/1994 zurück. Die mittlere Auslastung betrug im Jahr 2011 99,6 Prozent. Alle sieben Betagteninstitutionen sind somit voll belegt und es bestehen in allen Häusern zunehmende Wartelisten. Die Suche nach Folgeleistungen für hochbetagte Patientinnen und Patienten wird für den Sozialdienst des Kantonsspitals in Sarnen zu einem immer grösseren Problem.

Vor diesem Hintergrund wird sich der Regierungsrat im Rahmen seiner Planungshoheit nicht gegen Ausbaupläne bestehender Institutionen stellen. Die Herausforderung wird in Zukunft nicht darin bestehen, den Ausbau von Pflegeheimplätzen zu begrenzen, sondern die wachsende Anzahl an Pflegebedürftigen adäquat betreuen zu können. Zudem müssen konsequent Alternativen zu einem Heimeintritt entwickelt und gefördert werden. Dazu gehört eine qualitativ hochstehende Spitex-Versorgung mit einem fachlich differenzierten Angebot und einer Verfügbarkeit rund um die Uhr. Alternative Wohnformen zu den bisher dominierenden Wohnformen des Wohnens zu Hause und des Wohnens im Heim können neue Potenziale erschliessen. Differenzierte Entlastungsangebote tragen dazu bei, das informelle Betreuungsnetz tragfähig zu erhalten. Verstärkt müssen auch die Prävention und die Gesundheitsförderung unterstützt werden.

Mit der Verordnung über die Förderung der Betagtenbetreuung vom 27. Juni 2008 (GDB 830.42) wurde die Möglichkeit geschaffen, dass der Kanton Projekte der Einwohnergemeinden finanziell unterstützen kann, welche den Bedarf an stationären Pflegebetten in der Betagtenbetreuung möglichst tief halten. Die Einwohnergemeinde Sarnen hat ein Alterskonzept entwickelt und zwei Teilprojekte gestartet, nämlich „Beratungs- und Koordinationsstelle“ sowie „Zeitgutschriften/Nachbarschaftshilfe“. Der Einwohnergemeinderat Sarnen hat zwischenzeitlich „grünes Licht“ zur Umsetzung des Teilprojekts „Zeitgutschriften/Nachbarschaftshilfe“ gegeben. Wenn sich mindestens eine zweite Einwohnergemeinde dem Projekt anschliesst, kann der Regierungsrat einen Beitrag gemäss der zitierten Verordnung prüfen.

Nicht realisiert werden kann hingegen die „Beratungs- und Koordinationsstelle“ auf Gemeindeebene. Hier wäre ohnehin eine einheitliche Lösung für alle Gemeinden anzustreben. Ein entsprechender Vorschlag wird an der nächsten Sitzung der Arbeitsgruppe zur Überprüfung der Versorgungskette im Pflegebereich diskutiert, welche aufgrund eines Regierungsratsbeschlusses vom 8. Juni 2010 (Nr. 616) gebildet wurde. Der Regierungsrat hatte nämlich das Finanzdepartement beauftragt, in Zusammenarbeit mit Gemeindevertreterinnen und -vertretern eine grundlegende Analyse der Versorgungskette im Pflegebereich vorzunehmen sowie allenfalls

eine für den Kanton kostenneutrale Änderung der Finanzierung im Rahmen der Amtsdauerplanung zu berücksichtigen. Ein entsprechender Auftrag an das Finanzdepartement wurde in die Amtsdauerplanung 2010 bis 2014 aufgenommen.

Ob und in welchem Umfang sich nun die beiden Sarner Projekte nachhaltig auf den Bedarf an stationären Pflegebetten auswirken, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden.

2.3

Die systemisch festgelegte Zuteilung der Pflegekosten war und ist ein Politikum. Am 25. Juni 2010 reichten Kantonsrat Walter Wyrsh und Mitunterzeichnende die Motion betreffend Überprüfung der Aufgabenverteilung (52.10.06) ein. Diese Motion verlangte vom Regierungsrat, die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden insbesondere im Gesundheits- und Sozialbereich zu überprüfen und allfällige Massnahmen zur Neuordnung einzuleiten.

Vor dem Hintergrund, dass bereits die Arbeitsgruppe zur Überprüfung der Versorgungskette im Pflegebereich eingesetzt worden war, beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Der Kantonsrat folgte diesem Antrag anlässlich seiner Sitzung vom 29. Oktober 2010.

Am 10. Mai 2011 reichten die Gemeinderäte der sieben Obwaldner Gemeinden die Volksmotion „Befristete finanzielle Mitbeteiligung an den Kosten der Pflegefinanzierung“ ein. Die Mehrheit des Kantonsrates sah keine Notwendigkeit für die geforderte Sofortmassnahme. Auch wurde darauf hingewiesen, dass für solche Probleme der innerkantonale Finanzausgleich geschaffen wurde. Zuerst sei die Situation durch die gebildete Arbeitsgruppe gründlich zu analysieren.

2.4

Die Arbeitsgruppe hat sich seit November 2011 mit den verschiedensten Bereichen der Versorgungskette im Pflegebereich intensiv auseinandergesetzt. Eine detaillierte Aufarbeitung entsprach nicht nur dem Auftrag des Regierungsrats, sondern ebenso dem Wunsch der Arbeitsgruppe. Während fünf Sitzungen wurden folgende Schwerpunkte analysiert:

- a. Akutspital, Akutpsychiatrie, Langzeitpflege Psychiatrie;
- b. Spitex, Pflegeheim;
- c. Behinderte, Akut- und Übergangspflege;
- d. Demografische Entwicklung und Alterspolitik sowie Förderung von Freiwilligenarbeit;
- e. Statistische Auswertungen, Palliative Care und Zahlen 2011.

Dies entspricht dem vom Regierungsrat genehmigten Vorgehen, wonach die Arbeitsgruppe in einem *ersten Schritt* die Versorgungskette im Pflegebereich fachlich und sachlich analysiert. In einem *zweiten Schritt* sollen die finanziellen Aspekte der beiden Systeme Pflegefinanzierung und Spitalfinanzierung miteinander verglichen werden. Dazu braucht es jedoch verlässliche Zahlen, die aufgrund der seit 1. Januar 2012 in Kraft gesetzten neuen Spitalfinanzierung frühestens im Jahr 2015 vorliegen werden. Ausgehend von diesen beiden Analysen wird die Arbeitsgruppe dem Regierungsrat einen Bericht mit dem allfälligen Handlungsbedarf und möglichen Änderungsvorschlägen unterbreiten.

2.5

Eine Motion hat den verpflichtenden Sinn, einen rechtsetzenden Erlass oder eine Massnahme zu treffen. Mit der Überweisung einer Motion würde in diesem Sinne faktisch bereits ein Vorentscheid getroffen, dass bei der Kompetenz im Pflegebereich eine Änderung vorgenommen werden muss. Angesichts der noch länger nicht abgeschlossenen Arbeit der eingesetzten Arbeitsgruppe erachtet es der Regierungsrat deshalb als sinnvoll, dem Kantonsrat die Umwandlung der vorliegenden Motion in ein Postulat vorzuschlagen. Damit kann erreicht werden, dass ein

solch wichtiger Entscheid mit der Mitwirkung der betroffenen Einwohnergemeinden gefällt werden kann. Diese notwendige Zusammenarbeit wird durch die Arbeitsgruppe sichergestellt.

3. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Motion betreffend „Alterspolitik in OW – der Kanton übernimmt Verantwortung und erarbeitet eine Gesamtstrategie“ (52.12.07) im Sinne der Erwägungen in ein Postulat umzuwandeln und zu überweisen.

Protokollauszug an:

- Mitglieder des Kantonsrats sowie übrige Empfänger der Kantonsratsunterlagen (mit Motionstext)
- Finanzdepartement
- Gesundheitsamt
- Sicherheits- und Justizdepartement
- Sozialamt
- Staatskanzlei (sth, nd, de)

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Stefan Hossli
Landschreiber

Versand: 18. Januar 2013