



**CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS**

Département de la santé, des affaires sociales et de la culture

Commission consultative cantonale pour le développement de la politique en faveur des personnes âgées

Departement für Gesundheit, Soziales und Kultur

Kantonale Konsultativkommission für eine fortschrittliche Alterspolitik

Kantonale Konsultativkommission für eine fortschrittliche Alterspolitik 2018-2021

Gesetzliche Grundlagen und rechtliche Anpassungen

**Thematischer Bericht Nr. 4
(4. Zusatzbericht zum Schlussbericht 2020)**

Februar 2020

INHALTSVERZEICHNIS

1 EINLEITUNG	4
2 ELEMENTE FÜR DIE SCHAFFUNG EINER SPEZIFISCHEN GESETZGEBUNG FÜR ÄLTERE MENSCHEN	4
3 VORSCHLÄGE FÜR EIN GESETZ ÜBER DIE PAUSCHALENTSCHÄDIGUNG FÜR BESONDERE SITUATIONEN	7
4 SOZIALES LEBEN VON BETREUUNGSBEDÜRFTIGEN SENIORINNEN UND SENIOREN UND TEILNAHME AM GEMEINWESEN	9
4.1 Definition und Organisation der Alters- und Pflegeheime als Lebensorte	9
4.2 Ergänzungen zu den Richtlinien des DGSK über die Betriebsbewilligung für Pflegeheime	10
4.2.1 Argumentation	10
4.2.2 Änderungsvorschläge	11
4.3 Zuhause begleitet älter werden unter Berücksichtigung der sozialen Bedürfnisse	12
5 SCHLUSSFOLGERUNGEN	12
REFERENZEN	14
ANHÄNGE	15
Anhang 1. Mitglieder der kantonalen Konsultativkommission für eine fortschrittliche Alterspolitik	15
Anhang 2. Mandate der Kommission	16

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterbliebenenversicherung
APH	Alters- und Pflegeheim
AVALEMS	Vereinigung der Walliser Alters- und Pflegeheime
BFS	Bundesamt für Statistik
DGSK	Departement für Gesundheit, Soziales und Kultur
DGW	Dienststelle für Gesundheitswesen
DIHA	Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit
DSW	Dienststelle für Sozialwesen
DSUS	Dienststelle für Strassenverkehr und Schifffahrt
EL	Ergänzungsleistungen
IKF	Informations- und Kommunikationstechnologie
ILCE	Institut de lutte contre la criminalité économique (Institut gegen Wirtschaftskriminalität)
KASF	Kantonales Amt für Statistik und Finanzausgleich
KVG	Krankenversicherungsgesetz
RAV	Regionale Arbeitsvermittlungszentren
SGB	Schweizerische Gesundheitsbefragung
SMZ	Sozialmedizinisches Zentrum
VZÄ	Vollzeitäquivalente
WGO	Walliser Gesundheitsobservatorium
WHO	Weltgesundheitsorganisation (World Health Organisation)
WRV	Walliser Rentnerverband

1 Einleitung

Bei dem vorliegenden Dokument handelt es sich um den thematischen Bericht Nr.4 zum Schlussbericht 2020 der Kantonalen Konsultativkommission für eine fortschrittliche Alterspolitik.

Für eine nachhaltig verankerte Alterspolitik braucht es gemäss Einschätzung der Kommission Rahmenbedingungen, die in einer spezifischen Gesetzgebung festgehalten werden. Verschiedene Kantone verfügen bereits über eine solche gesetzliche Grundlage, unter anderem der Kanton Freiburg¹ und der Kanton Tessin².

Einerseits wird damit die Anerkennung der Bedürfnisse und die Wertschätzung der Erfahrungen und Fähigkeiten der Seniorinnen und Senioren und die Aufteilung der operativen und finanziellen Verantwortung zwischen den kantonalen, regionalen und lokalen Akteuren³ etabliert. Andererseits kann mit einer spezifischen Gesetzgebung eine umfassende und kohärente Alterspolitik im ganzen Kanton eingeführt werden, bei der die Seniorinnen und Senioren in den Entscheidungsprozess einbezogen werden und die ihren Bedürfnissen entspricht.

Die Kommission schlägt ebenfalls vor, die gesetzlichen Bestimmungen mit einem Gesetz über die Pauschalentschädigung für besondere Situationen zu ergänzen (gesetzliche Grundlage für die Anerkennung und Wertschätzung der informellen Freiwilligenarbeit (Betreuende Angehörige)).

Die Kommission arbeitete schliesslich an einer Revision der Richtlinien für eine angemessene Begleitung von betreuungsbedürftigen Seniorinnen und Senioren, sei dies in ihrem eigenen zu Hause oder an einem anderen Wohnort. Sie schlägt unter anderem vor, die Richtlinien des DGSK über die Betriebsbewilligung für Alters- und Pflegeheime zu ergänzen und die Aufsicht über die Alters- und Pflegeheime dementsprechend an diese Richtlinien anzupassen, um die Lebensqualität und die Teilnahme von Pflegeheimbewohnerinnen und Pflegeheimbewohnern am Gemeinwesen zu verbessern und die Qualitätssicherung dieser Einrichtungen zu gewährleisten – dies nicht nur nach gesundheits- und sicherheitsspezifischen Kriterien, sondern auch nach sozialen, rechtlichen und kulturellen Kriterien.

Im Mai 2019 hat das Departement für Gesundheit, Soziales und Kultur (DGSK) die Kommission beauftragt, gemäss den Empfehlungen aus dem Tätigkeitsbericht 2018 und dem Bericht der Vorgängerkommission vom 23.02.2017 (Anhang 2) die wichtigsten Elemente herauszuarbeiten, die als Grundlage für eine spezifische Altersgesetzgebung dienen.

2 Elemente für die Schaffung einer spezifischen Gesetzgebung für ältere Menschen

Die Kommission hat die im Gesetz angesprochenen Punkte an der Plenarversammlung vom 18. September 2019 erarbeitet. Es gilt anzumerken, dass die Meinung der Kommission, bezüglich der Notwendigkeit eine solche spezifische Gesetzgebung einzuführen, nicht einstimmig war.

Angeregt durch das bestehende Gesetz im Kanton Freiburg und das kantonale Jugendgesetz⁴, werden die Forderungen aus dem Zwischenbericht der Kommission vom Februar 2018 und aus dem Bericht der Vorgängerkommission vom 23. Februar 2017 integriert.

Der vorliegende Entwurf wurde der Departementsvorsteherin am 18. November 2019 übergeben.

¹ https://bdlf.fr.ch/app/de/texts_of_law/10.3/versions/4960

² <https://www3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/356>

³ Wird die männliche Form verwendet, ist jeweils auch die weibliche gemeint. Aus Gründen des Leseflusses wurde auf das jeweilige Ausschreiben der weiblichen Form verzichtet.

⁴ https://lex.vs.ch/app/de/texts_of_law/850.4

Vorgeschlagener Titel

Kantonales Gesetz zugunsten der älteren Menschen⁵

1. Allgemeines

1.1 Anwendungsbereich

Festlegen des Gesamtrahmens für Interventions- und Organisationsmassnahmen der öffentlichen Hand zugunsten der älteren Menschen, als Ergänzung zu den aktuellen und zukünftigen eidgenössischen und kantonalen Massnahmen im Bereich der älteren Menschen :

- spezifische politische Ziele für ältere Menschen in die kantonale Gesetzgebung aufnehmen
- die jeweiligen Kompetenzen der Behörden (Gemeinden, Regionen und Kanton) bestimmen
- die vorrangigen Bereiche des Staates und die Modalitäten seiner Intervention im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip festlegen.

1.2 Ziele des Gesetzes

Die Hauptziele des Gesetzes sind:

- die Integration und die Beteiligung älterer Menschen an der Gesellschaft zu fördern
- die Heterogenität älterer Menschen, ihre Bedürfnisse und Fähigkeiten anzuerkennen
- ihre Autonomie und Würde zu wahren

1.3 Definition der älteren Menschen

Jeder, der das gesetzliche Rentenalter erreicht hat, gilt als ältere Person.

2. Förderung einer Politik für ältere Menschen

1.4 Aufgaben/Kompetenzen des Staatsrates

- die notwendigen Schritte zu unternehmen, um für den sozialen Zusammenhalt eine Politik für ältere Menschen unter Berücksichtigung ihrer Bedürfnisse und Ressourcen zu betreiben
- ihre Interventionsbereiche und prioritären Massnahmen im Rahmen des Regierungsprogramms festzulegen

1.5 Verantwortlichkeiten/Kompetenzen der Gemeinden

- die Bedürfnisse und Ressourcen älterer Menschen zu untersuchen und zu bewerten
- ihre Politik für ältere Menschen zu definieren
- die Freiwilligentätigkeit auf lokaler Ebene zu fördern
- Wohnformen und/oder öffentliche Räume, die den intergenerationellen Austausch begünstigen, zu fördern
- das für die Alterspolitik zuständige kantonale Organ regelmässig zu informieren

1.6 Ziele der Politik für ältere Menschen

- das Verständnis und die Solidarität zwischen den Generationen zu fördern
- die Einbeziehung älterer Menschen in die Gesellschaft und ihre aktive Teilnahme am intergenerationellen Austausch zu fördern und wertzuschätzen
- die älteren Menschen dabei zu unterstützen, ihre körperlichen und geistigen Fähigkeiten zu erhalten und auch Neues zu erlernen

⁵ Die Terminologie hängt von der Kultur und Sprache ab. Die gewählten Begriffe umfassen Seniorinnen und Senioren, ältere Personen, betagte Menschen, unabhängig davon, ob sie aktiv sind oder nicht.

- die Entwicklung von Wohnraum zu fördern, der an die Bedürfnisse älterer Menschen angepasst ist
- die Zugangsbedingungen für ältere Menschen mit eingeschränkter Mobilität zur privaten und öffentlichen Infrastruktur zu erleichtern
- Öffentliche Lebensräume zu entwickeln, die die Sicherheit fördern und Begegnungen erleichtern
- den Zugang älterer Menschen zu qualitativ hochwertigen Pflege- und Sozialdienstleistungen zu gewährleisten
- die älteren Menschen, die insbesondere bei der Betreuung von gefährdeten älteren Menschen als Freiwillige oder betreuende Angehörige tätig sind, zu unterstützen
- die spezifische finanzielle Unterstützung für ältere Menschen oder deren Angehörige bereitzustellen
- die Bevölkerung über die Bedürfnisse älterer Menschen und ihre Rolle in der Gesellschaft zu informieren und gegebenenfalls zu sensibilisieren

3. Aufgaben des mit dem Sozialwesen beauftragten Departements

- die geeigneten Massnahmen zur Förderung und Unterstützung der Tätigkeiten der verschiedenen Organisationen zu ergreifen, die sich mit älteren Menschen befassen
- die Achtung der Würde der Seniorinnen und Senioren, ihre physische und psychische Unversehrtheit, ihre Bürgerrechte sowie ihre Selbstbestimmung zu gewährleisten, unabhängig davon, wo sie leben
- eine kantonale Koordinationsstruktur für ältere Menschen (Amt, Dienstleistung, Büro etc.) zu organisieren und zu leiten
- über ein spezifisches Globalbudget zu verfügen

1.7 Organisation und Leitung einer kantonalen Koordinationsstelle für Altersfragen

Zu den Hauptaufgaben der kantonalen Koordination für ältere Menschen gehören unter anderem,

- die kantonale Alterspolitik zu unterstützen
- Informationen und Daten zu sammeln, zu verwalten und zu kommunizieren, die die sich ändernde Situation der Seniorinnen und Senioren, ihre Ressourcen und Bedürfnisse widerspiegeln
- Behörden und kommunale Akteure bei der Umsetzung einer lokalen Politik für und mit älteren Menschen zu unterstützen

1.8 Organisation und Leitung einer kantonalen Alterskommission

Die kantonale Alterskommission ist zuständig für

- die Entwicklung und Sicherstellung der Politik für ältere Menschen
- die Unterstützung und Förderung von Bürgerprojekten für und durch ältere Menschen vor Ort

3.1 Koordination und Unterstützung von Organisationen und Behörden, die für ältere Menschen tätig sind

- eine wirksame Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Einrichtungen und Behörden, die sich für ältere Menschen einsetzen, sicherzustellen (kommunale und kantonale Verwaltungsbehörden, Verbände für die Altenpflege, Organisationen für ältere Menschen, Verbände für ältere Menschen, sozialmedizinische Zentren, APH, Fachleute des Gesundheitswesens für ältere Menschen, Justizbehörden, Fachdienste usw.)
- die Aktivitäten der verschiedenen Organisationen zu fördern, die sich den Seniorinnen und Senioren widmen oder von diesen geleitet werden
- die Koordinierung zwischen diesen verschiedenen Stellen zu fördern
- die Projekte insbesondere finanziell zu unterstützen

3.2 Information und Koordination von öffentlichen Diensten für und durch ältere Menschen

- die Bevölkerung über öffentliche und private Organisationen zu informieren, die über Ressourcen im Bereich der Altenhilfe verfügen
- eine interaktive IT-Plattform einzurichten, um die für ältere Menschen relevanten Informationen zu erfassen und zu koordinieren, um ältere Menschen und ihre Angehörigen über Fragen des Lebens nach der Pensionierung zu informieren, um älteren Menschen zu ermöglichen, ihre Ressourcen und Kenntnisse zugunsten anderer älterer Menschen bereitzustellen.

3.3 Finanzielle Unterstützungen

Finanzielle Unterstützungen können für Projekte gewährt werden, die

- den generationenübergreifenden Kontakt und Austausch, Respekt und Toleranz zwischen den Generationen fördern
- Weiterbildungen für ältere Menschen, insbesondere im Hinblick auf die Weiterführung eines aktiven Lebens, berücksichtigen.

Der Staat kann finanzielle Unterstützung gewähren für

- private oder assoziative Organisationen, die Dienstleistungen in den Bereichen Ausbildung für ältere Menschen, angepasste Wohnungen für ältere Menschen, spezifische Transporte entwickeln
- Weiterbildungskurse für Pflegekräfte und Freiwillige, die sich um gefährdete ältere Menschen kümmern

Der Staat kann Steuerabzüge gewähren

- für betreuende Angehörige und Freiwillige, die sich stark für die Unterstützung älterer Menschen einsetzen
- für ältere Menschen mit hoher Verantwortung in der Leitung von Kultur-, Sport- oder Sozialvereinigungen
- für ältere Menschen in prekären Lebenssituationen, die über das gesetzliche Rentenalter hinaus einer beruflichen Tätigkeit nachgehen.

Verordnungen und Reglemente legen die vom Gesetz behandelten Punkte fest.

3 Vorschläge für ein Gesetz über die Pauschalentschädigung für besondere Situationen

Der Ergebnisse aus dem Bericht Nr. 2 Kantonale Datenanalyse und Instrumente der lokalen Datenerhebung⁶ haben gezeigt, dass

- laut dem BFS mit 18.6% der Bevölkerung ein beträchtlicher Anteil der Personen in der Schweiz informelle ehrenamtliche Tätigkeiten leistet. Diesen Tätigkeiten gehen mehr Frauen als Männer nach (23.2% gegenüber 13.8%). Die Anteile steigen mit zunehmendem Alter und erreichen einen Höhepunkt bei jungen Rentnern und Rentnerinnen. In der informellen ehrenamtlichen Arbeit tätige Personen wenden pro Monat durchschnittlich 15,3 Stunden dafür auf.
- Im Wallis leistet ein Fünftel der Personen ab 60 Jahren mindestens einmal wöchentlich Hilfeleistungen an Drittpersonen aus gesundheitlichen Gründen (20%; 14% der Männer und 25%

⁶ Thematischer Bericht Nr. 2 Kantonale Datenanalyse und Instrumente der lokalen Datenerhebung. 2. Zusatzbericht zum Schlussbericht 2020.

der Frauen). Laut dem Bericht des WGO⁷ erbringen im Wallis schätzungsweise 13'500 Personen täglich Unterstützungsleistungen für eine oder mehrere Personen mit Gesundheitsproblemen, die im selben oder einem anderen Haushalt leben. Die Hälfte dieser Personen (6'900) ist 55-jährig oder älter.

Die Kommission weist darauf hin, wie wichtig es ist, die informelle Freiwilligenarbeit anzuerkennen und zu unterstützen. Die Kommission schlägt daher vor, ein Gesetz über eine Pauschalentschädigung für besondere Situationen einzuführen. Ein solches Gesetz existiert bereits im Kanton Freiburg⁸. Ein entsprechender Entwurf wird im Folgenden präsentiert.

Kantonales Gesetz über die Pauschalentschädigung für besondere Situationen (Vorgeschlagener Name für das Gesetz)

Zweck

Die finanzielle Unterstützung von Angehörigen oder Nahestehenden, ohne die ein behinderter, älterer oder kranker Mensch nicht allein zu Hause leben könnte.

Definition

Die Pauschalentschädigung ist eine finanzielle Hilfe für Angehörige oder Nahestehende, die einer betreuungsbedürftigen Person regelmässig, in bedeutendem Umfang und langfristig Hilfe leisten, damit diese zu Hause leben kann.

Organisation

Die Vollzugsbehörden sind:

- die Gemeinden oder Gemeindeverbände
- das Departement, das für das Sozialwesen und/oder Gesundheit zuständig ist
- der Staatsrat

Die Gemeinden oder Gemeindeverbände – allenfalls sogar der Walliser Gemeindeverband – entwerfen ein Reglement für die Gewährung der Pauschalentschädigung, den Entschädigungsbetrag sowie den Vollzug.

Das Departement genehmigt das Reglement über die Pauschalentschädigung und schlägt nach Anhörung der Gemeinden oder ihres Dachverbands die Höhe der Pauschalentschädigung vor.

Der Staatsrat beschliesst die Höhe der Pauschalentschädigung, die regelmässig an die Lebenshaltungskosten angepasst werden. Er kann die Meinung der betroffenen Vereinigungen einholen.

Voraussetzungen für die Gewährung

Die Pauschalentschädigung wird gemäss der Zeit erteilt, die ein betreuender Angehöriger tatsächlich bei der Person verbringt, die Hilfe und/oder Pflege braucht.

Diese Zeit wird regelmässig vom behandelnden Arzt, der behandelnden Ärztin, dem SMZ oder einer anderen Organisation bescheinigt, die sich um die pflege-/hilfsbedürftige Person kümmert.

Sie wird regelmässig von Fachleuten kontrolliert, die vom Departement ernannt werden.

⁷ Burato Gutierrez V, Clausen F, Chiolerio A, Walliser Gesundheitsobservatorium (WGO). Schätzung der Anzahl der betreuenden Angehörigen im Wallis. Sitten. 2017.

⁸ https://www.fr.ch/sites/default/files/contens/publ/_www/files/pdf85/2016_075_de.pdf

4 Soziales Leben von betreuungsbedürftigen Seniorinnen und Senioren und Teilnahme am Gemeinwesen

Sobald Seniorinnen und Senioren ihre Selbständigkeit verlieren, werden sie im Allgemeinen von öffentlichen Leistungserbringern und sozialmedizinischen Anbietern (APH – SMZ) betreut, oft mit gleichzeitiger Unterstützung von betreuenden Angehörigen. Spitex-Dienste, die von den SMZ angeboten werden und die Betreuung der betagten Personen in Alters- und Pflegeheimen oder sogar teilweise in Tagesstrukturen werden im Wesentlichen um die Pflege herum organisiert, mit Fokus auf Sicherheit und Gesundheit. Die Kommission stellt jedoch fest, dass die *soziale Komponente* zu gering ausfällt.

Das derzeitige Betreuungsmodell muss angepasst werden, nicht nur um der wachsenden Zahl betreuungsbedürftiger Seniorinnen und Senioren Rechnung zu tragen, sondern auch um zu erörtern, wie wir mit unseren älteren Mitmenschen umgehen und wie wir diese begleiten wollen. Die Kommission empfiehlt, dass der Kanton, über das DGSK, darauf achtet, dass die betreffenden Dienste über die gesundheitlichen Aspekte hinaus, die Betreuung und Begleitung der älteren Mitmenschen in Hinblick auf deren besonderen Bedürfnisse in Sachen soziales Leben, Beziehungen sowie Kultur verbessern und die Ausübung deren Grundrechte gewährleisten (Selbstbestimmung, Respekt des individuellen Lebensrhythmus, psychosozialen Bedürfnisse...).

Die Kommission ist sich bewusst, dass diese Vorschläge steigende Kosten für den Aufenthalt und die Leistungen in den Alters- und Pflegeheimen nach sich ziehen. Es liegt an den betroffenen Akteuren, gemeinsam Finanzierungslösungen, die für alle Parteien akzeptabel sind, zu erarbeiten.

4.1 Definition und Organisation der Alters- und Pflegeheime als Lebensorte

Der Bericht der zweiten kantonalen Konsultativkommission für Alterspolitik (2017) enthält folgende Feststellungen zu den Walliser Alters- und Pflegeheimen:

- Was als letzter Lebensort dient, ist für unsere Betagten nur um gesundheitliche Fragen organisiert;
- die Bewohnerinnen und Bewohner werden nach ihren Behinderungen und Mängeln erfasst und nicht in ihrer Ganzheit, mit ihren Ressourcen und eigenen Bedürfnissen;
- das Personal ist fast ausschliesslich Pflege- oder Hauspersonal;
- die Organisation des Alltags der Seniorinnen und Senioren unterliegt dem Pflegeplan: Mahlzeiten, Schlafenszeiten, Freizeitaktivitäten - die Seniorinnen und Senioren müssen sich für jeden Bereich jeweils anpassen und nicht der Dienst.

Er enthält folgende Massnahmen, denen sich die Kommission ebenfalls anschliesst:

1. In jedem Alters- und Pflegeheim oder ähnlicher Einrichtung wird die Lebensqualität und die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben der Bewohnerinnen und Bewohner gefördert und die Qualitätssicherung der sozialmedizinischen Strukturen unter Einhaltung von medizinischen, aber auch sozialen, rechtlichen und kulturellen Kriterien gewährleistet.
2. Es wird eine minimale Dotation an ausgebildetem Personal garantiert, sowohl im Gesundheits- wie auch Sozialbereich nach Anzahl und Pflegebedarf der Bewohnerinnen und Bewohner. Es braucht ein Gleichgewicht zwischen FH-Absolventen und weniger qualifiziertem Personal, nicht nur aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten.
3. In jedem Alters- und Pflegeheim oder jeder Struktur für pflegebedürftige Seniorinnen und Senioren wird die Schaffung eines Animationsprogramms unabhängig von der Pflege oder der Hotellerie mit einer Vision der sozialen und kulturellen Öffnung begünstigt, für ein gutes Zusammenleben und Kontaktpflege.

Die Kommission hat gangbare Wege gesucht, um diese Massnahmen in den Walliser Einrichtungen umzusetzen. In diesem Sinne schlägt sie vor:

- Eine **Ergänzung der Richtlinien** des DGSK (siehe unten)
- **Anpassung der Aufsicht** über die Alters- und Pflegeheime an diese Richtlinien.

Unter anderem soll das Evaluationsraster *Plattform für den Kanton Wallis – 2008*, das zu den Richtlinien gehört, mit einem aktualisierten zweckgerichteten Bewertungsinstrument für die Qualitätssicherung der Betreuung und sozio-kulturellen Aktivitäten ersetzt werden⁹.

Dazu wird ein **Konzept** benötigt, dass **in Zusammenarbeit mit den verschiedenen betroffenen Ansprechpartnern erarbeitet wird, um die Massnahmen gemäss den nachfolgend aufgeführten Vorschlägen der Kommission zu konkretisieren** sowie die Aufgaben und entsprechenden Verantwortlichkeiten der verschiedenen Partner festzulegen (Einrichtungen, Kanton, Gemeinden).

4.2 Ergänzungen zu den Richtlinien des DGSK über die Betriebsbewilligung für Pflegeheime

4.2.1 Argumentation

Die Alters- und Pflegeheime müssen die Richtlinien des DGSK, die auf der Webseite des Departements aufgeschaltet sind, einhalten. Die Definition eines Alters- und Pflegeheims in diesem Dokument entspricht den Feststellungen der Kommission: sie ist ausschliesslich gesundheitsbezogen formuliert.

Einige Elemente aus dem Bereich Animation werden erwähnt, diese genügen aber nicht, um die professionelle Begleitung zu gewährleisten, die unsere betagten Mitmenschen verdienen, damit ihre sozialen Bedürfnisse, die Anerkennung ihrer Ressourcen und die Ausübung ihrer Rechte respektiert werden. Die soziokulturelle Animation gehört in ein globaleres Betreuungskonzept, das zur Arbeit der gesamten Einrichtung gehört.

Damit die vollen Rechte und umfassenden Bedürfnisse respektiert werden, muss die Aufsicht nicht nur Gesundheits- und Sicherheitskriterien umfassen, sondern auch soziale Kriterien beinhalten. Die Kommission empfiehlt daher, dass das DGSK:

- Alters- und Pflegeheime neu als Lebensorte definiert werden;
- eine organisatorische Entwicklung der Alters- und Pflegeheime als sozial-gesundheitliche Einrichtung gefördert wird und eine Leitung, die darauf abzielt, die Seniorinnen und Senioren zu unterstützen (Gesundheit und Soziales);
- darauf geachtet wird, dass die Alters- und Pflegeheime über eine Qualitätssicherung verfügen, die auch Qualitätskriterien für die soziale Betreuung der Bewohnerinnen und Bewohner umfasst, insbesondere bei der Raumaufteilung, bei Programmen sowie der Aus- und Weiterbildung des Personals.

Soziokulturelle Animation innerhalb einer Einrichtung beschränkt sich nicht auf die Organisation eines Freizeitprogramms. Ihre Aufgabe ist es, das Zusammenleben zu bereichern, die soziale Rolle der Seniorinnen und Senioren zu erhalten, Solidarität und Austausch gegen innen und aussen zu fördern, die Teilnahme am politischen Leben zu begünstigen, Orte für den Erfahrungsaustausch, Kreativität, Emotionen zu schaffen. Die Animation ist eine Aufgabe für alle Beteiligten einer Einrichtung auf allen Ebenen.

Für ein solches Konzept braucht es Fachleute aus dem Sozialbereich. Diese finanzielle Investition kann längerfristig zu **einer Kostensenkung** führen:

⁹ Das von der AVALEMS verwendete Qualitätssicherungssystem Qualivista bleibt zu diesem Zweck noch zu untersuchen.

- Ein reiches Sozialleben im Alters- und Pflegeheim hat einen günstigen Einfluss auf die Moral und die psychische und physische Gesundheit der Bewohnerinnen und Bewohner und längerfristig werden weniger Medikamente benötigt/ Übermedikalisierung verhindert.
- Bewohnerinnen und Bewohner, die sich zu Hause fühlen, wollen weniger weglaufen. Dies würde zu Einsparungen bei den Alarmsystemen und freiheitsbeschränkenden Massnahmen führen.
- die Pflege der sozialen Kontakte nach dem Heimeintritt trägt ebenfalls dazu bei, dass ein Teil der Betreuung der Seniorinnen und Senioren von ihren Angehörigen, Freiwilligen und Bekannten übernommen wird.

4.2.2 Änderungsvorschläge

Änderung 1:

Für die in diesem Bericht vorgeschlagenen institutionellen Politik braucht es eine Koordinierung zwischen den betroffenen kantonalen Dienststellen. Das zu erstellende Konzept sollte diese Frage klären.

Änderung 2: Abschnitt 2.1, Definition Alters- und Pflegeheim

Der Abschnitt 2.1. wird wie folgt umformuliert:

«Ein Alters- und Pflegeheim ist ein Lebensort für Bewohnerinnen und Bewohner und definiert sich in diesem Sinne nicht ausschliesslich als Gesundheitseinrichtung. Als Alters- und Pflegeheim gilt eine sozialmedizinische Einrichtung die Pflege, Therapie und medizinische Überwachung, psychologische, soziale und kulturelle (insbesondere religiöse) Begleitung und ein angepasstes Hotellerieangebot anbietet, das den Ressourcen und Bedürfnissen der Bewohnerinnen und Bewohner angepasst ist.»

Zu diesem Zweck brauchen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter medizinische und pflegerische Kenntnisse, insbesondere der Geriatrie und Psychogeriatric und Mitarbeitende in den Bereichen Hotellerie und Betreuung müssen über eine ihrer Funktion entsprechende Berufsausbildung verfügen.»

Änderung 3: 4.3. Personalmanagement

~~Das Alters- und Pflegeheim achtet insbesondere im Pflegebereich darauf, dass sein Personal an jedem Standort über Kompetenzen in den Bereichen Gerontologie, Demenz, Palliativpflege und Hygiene verfügt.~~

Wie folgt ergänzen:

«Das Alters- und Pflegeheim achtet im Pflegebereich darauf, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an jedem Standort über die Kompetenzen in den Bereichen Gerontologie, Demenz, Palliativpflege und Hygiene verfügen und in den Bereichen Hotellerie und Betreuung über fachgerechte Kompetenzen entsprechend den Ressourcen und besonderen Bedürfnissen der Bewohnerinnen und Bewohner verfügen.»

Änderung 4: 4.5.3 Bereichsleitung Betreuung

Nach 5.2 Leitung des Bereichs Pflege; und nach dieser Vorlage, Vorschlag für Zusatz:

«4.5.3 Bereichsleitung Animation

Die Leiterin oder der Leiter des Bereichs Animation verfügt über eine Grundausbildung im Bereich soziokulturelle Animation auf Tertiärstufe (Stufe FH). Sie oder er verfügt über Kenntnisse in Personalmanagement und Projektleitung.

Sie oder er muss ebenfalls über eine Zusatzausbildung in Gerontologie und/oder Psychogeriatric verfügen oder soziokulturelle Animation im hohen Alter. Als Referenz gilt das CAS Psychogeriatric der HES-SO Wallis und das CAS Accompagnement des aînés der HES-SO Wallis und Genf.»

Änderung 5: 4.6. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bereich Betreuung

Der gesamte Abschnitt wird entsprechend der Aktualisierung des Begriffs Animation in Einrichtungen geändert.

«Das Betreuungspersonal besteht aus der Bereichsleiterin oder dem Bereichsleiter Betreuung und einem Betreuungsteam, das aus Fachleuten mit FH-Abschlüssen, EFZ FaBe (Fachfrau/Fachmann Betreuung)

und Hilfspersonal mit Erfahrung im Umgang mit älteren Menschen besteht (mindestens Zertifikat des Roten Kreuzes oder gleichwertig anerkannte Ausbildung). Die Leiterin oder der Leiter Betreuung ist ebenfalls zuständig für die freiwilligen Helferinnen und Helfer je nach geplanten Vorhaben und Aktivitäten.

Die Animation gewährleistet die Umsetzung des Betreuungskonzepts des Alters- und Pflegeheims in Übereinstimmung mit dem vom Departement bestimmten Qualitätssicherungssystem. Sie trägt zur Verbesserung des sozialen und kulturellen Lebens innerhalb des Alters- und Pflegeheims und der Selbständigkeit der Bewohnerinnen und Bewohner bei und bietet ein Programm für gemeinsame und individuelle Aktivitäten, das zusammen mit ihren Familien und Angehörigen an die Bedürfnisse und Wünsche der Bewohnerinnen und Bewohner angepasst ist. »

Änderung 6: Pflege => Betreuung und Begleitung

Das Konzept der «Pflege», das für Gesundheitseinrichtungen spezifisch ist, kann durch das Konzept der «Betreuung und Begleitung» ergänzt werden, das die Rechte der Bewohnerinnen und Bewohner und ihre Fähigkeiten und Ressourcen besser respektiert. Unter Begleitung und Betreuung versteht man die Berücksichtigung der Bewohnerinnen und Bewohner in allen ihren Bedürfnissen (Gesundheit, Sicherheit, soziales Leben, Kultur, Religion).

(beispielsweise 6.3: Pflegemodell => Pflege- und Betreuungs-/Begleitungsmodell Pflegepersonal => Betreuungspersonal)

4.3 Zuhause begleitet älter werden unter Berücksichtigung der sozialen Bedürfnisse

Die Kommission schlägt vor, dass zu den Bedingungen, um im Alter zu Hause wohnen zu bleiben, gemeinsam mit den kantonalen und kommunalen Akteuren ähnliche Überlegungen durchgeführt werden wie für die Alters- und Pflegeheime. Diese Dienstleistungen nehmen stark zu und ihre Gestaltung muss ebenfalls die sozialen und kulturellen Bedürfnisse, ihr direktes Umfeld und die Nachbarschaft der Seniorinnen und Senioren berücksichtigen.

Es ist nicht möglich, ein künftiges Altern zu Hause anzustreben, ohne die Solidarität und die Bindungen der Gemeinschaft zu stärken, den Lebensraum neu zu denken und ohne generationenübergreifende Projekte zu entwickeln. Diese Elemente sind integraler Bestandteil einer kantonalen Alterspolitik und werden teilweise bereits in den anderen thematischen Berichten zum Schlussbericht 2020 behandelt.

Spitex-Angebote ermöglichen das Älterwerden zu Hause für Personen, die pflegebedürftig sind und Pflege, Hilfe, Begleitung und Betreuung, Sozialhilfeleistungen und/oder Beratung benötigen. Die Herausforderungen müssen ebenfalls berücksichtigt werden (Einsamkeit und Orientierungslosigkeit älterer Menschen, Überlastung der betreuenden Angehörigen, starker Anstieg der Nachfrage, wachsende Komplexität der Bedürfnisse, geringe Verfügbarkeit von Pflegepersonal für soziale und kulturelle Aspekte, zunehmende Rekrutierungsschwierigkeiten, etc.).

Die Kommission empfiehlt daher, dass das DGSK darauf achtet, dass die Rahmenbedingungen für den Verbleib zu Hause so gestaltet werden, dass soziale und kulturelle Bedürfnisse der Seniorinnen und Senioren respektiert werden.

5 Schlussfolgerungen

In diesem Dokument werden die Arbeiten und Vorschläge der Kommission in Bezug auf Gesetzgebung und Richtlinien vorgestellt.

Beauftragt vom DGSK hat die Kommission einen Entwurf für eine spezifische Altersgesetzgebung vorgelegt. Eine solche existiert schon in mehreren Schweizer Kantonen, unter anderem im Kanton Freiburg und im Kanton Tessin. Für eine nachhaltig verankerte Alterspolitik braucht es gemäss Einschätzung der

Kommission eine spezifische Gesetzgebung, in der die Rahmenbedingungen und die Aufteilung der operativen und finanziellen Verantwortung zwischen den kantonalen, regionalen und lokalen Akteuren festgehalten werden.

Um die Arbeit älterer Menschen in der informellen Freiwilligenarbeit anzuerkennen und zu unterstützen, schlägt die Kommission vor, ein Gesetz über eine Pauschalentschädigung für besondere Situationen einzuführen.

Um die Lebensqualität und die Teilnahme am Gemeinwesen von der in Alters- und Pflegeheimen lebenden Seniorinnen und Senioren zu fördern und eine Qualitätssicherung dieser Einrichtungen nicht nur nach Gesundheits- und Sicherheitskriterien, sondern auch nach sozialen, rechtlichen und kulturellen Kriterien zu gewährleisten, schlägt die Kommission schliesslich vor, die Richtlinien des DGSK für den Erhalt einer Betriebsbewilligung eines Alters- und Pflegeheims sowie die Aufsicht über die Pflegeheime dementsprechend diesen Richtlinien anzupassen.

REFERENZEN

Kanton Freiburg. Gesetz über die Seniorinnen und Senioren (SenG).

https://bdlf.fr.ch/app/de/texts_of_law/10.3/versions/4960

Kanton Tessin. Legge concernente il promovimento, il coordinamento e il finanziamento delle attività a favore delle persone anziane (LANz).

<https://www3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/num/356>

Kanton Wallis. Jugendgesetz (JG) https://lex.vs.ch/app/de/texts_of_law/850.4

Schätzung der Anzahl der betreuenden Angehörigen im Wallis. Burato Gutierrez V, Clausen F, Chiolero A. Walliser Gesundheitsobservatorium, 2017.

Kanton Freiburg. Gesetz über die Pauschalentschädigung (PEG).

https://bdlf.fr.ch/app/de/texts_of_law/830.1/versions/5550

Qualivista. Qualitätsmanual für Alters- und Pflegeheime. <https://www.qualivista.ch/>

ANHÄNGE

Anhang 1. Mitglieder der kantonalen Konsultativkommission für eine fortschrittliche Alterspolitik

Mit einem Stern () gekennzeichnete Personen sind Mitglieder der Steuerungsgruppe für den vorliegenden Bericht*

Annick Clerc Béroed*, Präsidentin

Chantal Furrer Rey*

Yann Tornare*

Dominique Germann

Yves Martignoni

Mario Travelletti

Walter Niklaus

Margrit Arnold-Klein

Ida Häfliger

Eliane Launaz Perrin

Bernard Vogel

Nicolas Fournier

Roxanne di Blasi

Hildegard Regotz-Stoffel

Jean-Pierre Salamin*

Margot Venetz

Willy Loretan

Administrative Mitarbeiterin : Fabienne Salamin

Wissenschaftliche Mitarbeiterin : Martina Eyer*

Eingeladene Personen

Luc Fornerod (Direktor WGO), Raphaël Bender (Direktor KASF), Marie Farquet (KASF), Loriane Salamin (Benevoles Wallis), Arnaud Schaller (Generalsekretär AVALEMS), Muriel Baechler (Pro Senectute Wallis), Nathalie Humbert (Pro Senectute Wallis), Catherine Moulin-Roh (Gesundheitsförderung Wallis), Christophe Thétaz, Cédric Bonnébault (Jugenddelegierter)

Anhang 2. Mandate der Kommission

Ursprüngliches Mandat

Eingesehen das Gesetz über die Eingliederung und die Sozialhilfe vom 29. März 1996;
eingesehen den Staatsratsentscheid vom 19. November 2008 eine kantonale Konsultativkommission für eine fortschrittliche Alterspolitik einzusetzen;
eingesehen den Staatsratsentscheid vom 29. November 2017 betreffend die Beauftragung der kantonalen Konsultativkommission für eine fortschrittliche Alterspolitik – Legislaturperiode 2018-2021;

erwägend der Bericht und die Empfehlungen der kantonalen Konsultativkommission für eine fortschrittliche Alterspolitik vom 23. Februar 2017;

auf Antrag der Dienststelle für Sozialwesen

entscheidet das Departement für Gesundheit, Soziales und Kultur

1. Die Kommission ist ein Konsultativorgan für das Departement in Fragen der kantonalen Alterspolitik.
2. Die Kommission ist beauftragt einen Aktionsplan zur Umsetzung der Empfehlungen des Berichtes der kantonalen Konsultativkommission für eine fortschrittliche Alterspolitik vom 23. Februar 2017 auszuarbeiten und zu begleiten.

Die Kommission hat insbesondere folgende Aufgaben:

- Erstellen eines Erhebungsinstruments zur Erfassung spezifischer Probleme und Bedürfnisse von über 60-jährigen Personen auf kommunaler und regionaler Ebene. Die Kommission organisiert die notwendigen Piloterhebungen.
- Erstellung eines Aktionsplans zur Koordination und Förderung von Projekten für und/oder mit älteren Personen.

Die Umsetzung erfolgt in Zusammenarbeit mit den Gemeinden und den betroffenen Personen. Zur Unterstützung kann die Kommission externe Fachkräfte hinzuziehen.

Abschliessend werden von der Kommission die Aufgaben, die Pflichtenhefte und die notwendigen Kompetenzen der Personen oder Strukturen bestimmt, die zur Weiterverfolgung des Aktionsplans benötigt werden.

3. Das Departement kann die Kommission mit weiteren Aufgaben im Bereich der Alterspolitik beauftragen.
4. Die Dienststelle für Sozialwesen ist für das Sekretariat der Kommission zuständig

Datum 15 DEC. 2017

Verteiler 1 Ex. DGSK
1 Ex. STK
1 Ex. KFV
1 Ex. FI



Esther Waeber-Kalbermatten
Conseillère d'Etat

Gesetzgeberisches Mandat

Vu la loi sur l'intégration et l'aide sociale du 29 mars 1996 ;

vu le rapport de la Commission consultative cantonale pour le développement de la politique en faveur des personnes âgées du 23 février 2017 et ses recommandations ;

vu la décision du Conseil d'Etat du 29 novembre 2017 nommant la Commission consultative cantonale pour le développement de la politique en faveur des personnes âgées - période administrative 2018-2021;

vu le rapport et la requête formelle de la Commission consultative cantonale pour le développement de la politique en faveur des personnes âgées du 21 février 2019;

vu la décision du Conseil d'Etat du 27 février 2019 chargeant le Département de la santé, des affaires sociales et de la culture de l'analyse des recommandations formulées dans le rapport mentionné;

sur la proposition du Etat-major du DSSC

le Département de la santé, des affaires sociales et de la culture décide

1. La Commission consultative cantonale pour le développement de la politique en faveur des personnes âgées est chargée de définir les éléments importants servant de base à la rédaction d'une loi spécifique permettant le développement d'une politique en faveur des personnes âgées, selon les recommandations du rapport d'activité 2018 et le rapport de la commission précédente du 23.02.2017. Les principes de base seront transmis au DSSC pour suite utile.
2. La commission rendra ses recommandations jusqu'au début de l'automne 2019.

Date

21 MAI 2019



Esther Waeber-Kalbermatten
Conseillère d'Etat