

Stellungnahme zum Postulat 239

Demenzfreundliche Stadt Luzern

Marco Müller namens der G/JG-Fraktion vom 1. Februar 2023
Antrag des Stadtrates: Entgegennahme, StB 466 vom 5. Juli 2023

Wurde anlässlich der Ratssitzung vom 26. Oktober 2023 überwiesen

Ausgangslage

Der Postulant fordert den Stadtrat auf, ein Konzept vorzulegen, wie die Stadt Luzern eine demenzfreundliche Stadt werden kann. Als Orientierungshilfe sollen die kantonale und die nationale Demenzstrategie dienen. Insbesondere sollen niederschwellige Angebote den zukünftigen Bedarf an Beratung, Entlastung und Betreuung sicherstellen.

Die gesellschaftliche Bedeutung des Themas Demenz ist unbestritten. Gemäss aktuellen Schätzungen leiden im Kanton Luzern 6'900 Menschen an Demenz.¹ Gemessen am Bevölkerungsanteil wären etwa 1'360 Personen in der Stadt Luzern von dieser Diagnose betroffen. Da grösstenteils ältere Menschen von Demenz betroffen sind, wird diese Zahl in den kommenden Jahren stetig zunehmen und damit der Bedarf an Beratung, Entlastung und Betreuung. Der Stadtrat teilt die Ansicht des Postulanten, dass es für die zukünftigen Herausforderungen ein grosses Engagement auf allen Staatsebenen braucht. Der Bundesrat hat dazu eine «Nationale Demenzstrategie 2014–2019» ausarbeiten lassen. Darauf basierend wurde Ende 2019 die «Nationale Plattform Demenz» lanciert. Der Kanton Luzern hat in Zusammenarbeit mit den Gemeinden und Fachorganisationen eine kantonale Demenzstrategie erarbeitet, die Ende 2016 verabschiedet worden ist.

Kantonale Demenzstrategie 2018–2028

Die kantonale Demenzstrategie 2018–2028² gliedert sich – in Übereinstimmung mit der nationalen Demenzstrategie – in vier Handlungsfelder:

- 1) Gesundheitskompetenz, Information und Partizipation
- 2) Bedarfsgerechte Angebote
- 3) Qualität und Fachkompetenz
- 4) Daten und Wissensvermittlung

Diesen Handlungsfeldern sind insgesamt 35 operative Ziele zugeordnet, davon liegen zehn Ziele im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden, wobei darin vier Ziele eingerechnet sind, deren Steuerung beim Kanton liegt (stationäres Angebot, Tages- oder Nachtstrukturen, Spezialplätze) oder die übergeordneten Systemen unterliegen (Pflegefianzierung).

¹ Quelle: www.alzheimer-schweiz.ch > Über Demenz (Zugriff 12. Juni 2023).

² Vgl. www.disq.lu.ch/themen/Menschen_im_Alter/Demenzstrategie (Zugriff 12. Juni 2023).

Netzwerk Demenz Stadt Luzern

Um den Handlungsbedarf für die Stadt Luzern im Bereich Demenz festzustellen, hat die Sozial- und Sicherheitsdirektion Anfang 2017 die Spitex Stadt Luzern beauftragt, gemeinsam mit weiteren Fachinstitutionen ein Konzept für die Umsetzung der Strategie auf Gemeindeebene zu erstellen. Ein erstes Ergebnis der Umsetzung der Strategie war die Gründung des «Netzwerks Demenz Stadt Luzern»³ im Jahr 2018, bei welchem die Stadt Luzern, vertreten durch die Abteilung Alter und Gesundheit, Mitglied ist. Das Netzwerk wird seit seiner Gründung von der Stadt Luzern finanziell unterstützt; zunächst mit projektorientierten Beiträgen⁴, seit 2023 mit einem wiederkehrenden Beitrag von Fr. 8'000.–.

Das durch das «Netzwerk Demenz Stadt Luzern» erstellte Konzept zur Umsetzung der kantonalen Demenzstrategie 2018–2028 ist im November 2019 von den beteiligten Institutionen verabschiedet worden. Im Hinblick auf die vorliegende Stellungnahme wurde es im Frühling 2023 auf seine aktuelle Umsetzung geprüft.

Stand der Umsetzung in der Stadt Luzern

Die Analyse der Umsetzung der kantonalen Demenzstrategie 2018–2028 durch das «Netzwerk Demenz Stadt Luzern» orientiert sich an den insgesamt neun strategischen Zielen, die für die verschiedenen Handlungsfelder formuliert worden sind. Die ersten vier strategischen Ziele liegen teilweise in der Zuständigkeit der Gemeinden, für alle anderen sind die Leistungserbringer oder der Kanton zuständig, weshalb an dieser Stelle nicht näher darauf eingegangen wird.

Strategisches Ziel ⁵	Stand der Umsetzung und Verbesserungsbedarf
1) Sensibilisierung Die Bevölkerung ist über Demenzerkrankungen informiert. Sie weiss um die vielfältigen Lebensrealitäten der Betroffenen. Vorurteile sind abgebaut, und Menschen mit Demenz bleiben im gesellschaftlichen Leben integriert und nehmen daran teil.	Die Stadt Luzern unterstützt durch die Abteilung Alter und Gesundheit verschiedene spezifische Informations- und Sensibilisierungsangebote (Budget 2023: total Fr. 15'200.–): <ul style="list-style-type: none"> – Café Trotzdem⁶; – Schulungen für betreuende Angehörige^{7, 8}; – Öffentliches Singen mit Demenz; – Standaktionen (z. B. am Marktplatz 60plus); – Demenz Meet⁹. Alzheimer Luzern wird zudem auf Anfragen mit Informationsveranstaltungen tätig. Es wurde kein wesentlicher Verbesserungsbedarf festgestellt.
2) Information und Beratung Betroffene und nahestehende Bezugspersonen haben während des gesamten Krankheitsverlaufs niederschweligen Zugang zu umfassenden Informationen sowie zu individueller und sachgerechter Beratung. Die Beratung orientiert sich an der Teilhabe der Betroffenen an allen Entscheidungen und Massnahmen, die ihre Person betreffen.	Der Zugang zu umfassender Information und Beratung wird durch verschiedene Fachorganisationen sichergestellt (Aufzählung nicht abschliessend): <ul style="list-style-type: none"> – Infostelle Demenz mit der «zugehenden Beratung»¹⁰; – Stiftung «Der rote Faden»; – Memory Clinic; – Stationäre Institutionen mit Demenzspezialisierung; – Spitex Stadt Luzern; – Anlaufstelle Alter; – Vicino Luzern; – Hausärztinnen und Hausärzte. Diverse Beratungsdienstleistungen werden durch die Stadt Luzern selbst angeboten (Anlaufstelle Alter) oder mitfinanziert (Infostelle Demenz, Vicino Luzern, Spitex Stadt Luzern). Der Zugang zu den Beratungen ist dank der grossen Abdeckung durch die Anlaufstelle Alter und quartiernah durch Vicino Luzern ausreichend gewährleistet. <p>Verbesserungspotenzial wurde bei der Vernetzung mit weiteren Akteurinnen/Akteuren und insbesondere in der Zusammenarbeit mit dem Hausarztpersonal festgestellt.</p>

³ Mitglieder des «Netzwerks Demenz Stadt Luzern» sind: Alzheimervereinigung Luzern, Pro Senectute Kanton Luzern, Centramed Luzern, Stiftung «Der rote Faden», Verein Haushilfe Luzern, Steinhof Pflegeheim, Spitex Pflegevita, SOS-Dienst Luzern, Schweizerisches Rotes Kreuz Kanton Luzern, Stadt Luzern (Abteilung Alter und Gesundheit), Vicino Luzern, Viva Luzern, Genossenschaft Zeitgut Luzern, Pro Infirmis Luzern.

⁴ Z. B. für die Durchführung von Workshops für Angehörige oder für das Angebot «Singen mit Demenz», siehe auch Tabelle.

⁵ Nummerierung gemäss Demenzstrategie Kanton Luzern 2018–2028.

⁶ Vgl. www.alzheimer-schweiz.ch > Ihre Region > Luzern > Angebote > Café TrotzDem (Zugriff 12. Juni 2023).

⁷ Vgl. www.vivaluzern.ch/events/dich-betreuen-mich-beachten (Zugriff 12. Juni 2023).

⁸ Vgl. www.zeitgut-luzern.ch

⁹ Erstmalige Durchführung in Luzern am 2. September 2023, vgl. www.demenzmeet.ch/meet/luzern (Zugriff 12. Juni 2023).

¹⁰ Seit 2022 über den Zweckverband für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung (ZiSG) mit einem jährlichen Beitrag von Fr. 123'300.– unterstützt (umgerechneter Anteil Stadt Luzern: Fr. 12'000.–).

<p>3) Betreuung und Pflege Den an Demenz erkrankten Menschen und nahestehenden Bezugspersonen stehen flexible und bedarfsgerechte Versorgungsangebote entlang der gesamten Versorgungskette zu Verfügung, deren Qualität gewährleistet ist. Die Leistungserbringenden sind vernetzt und koordinieren ihre Angebote.</p>	<p>Die Begleitung und Betreuung von an Demenz erkrankten Personen ist gewährleistet. Es stehen genügend Angebote in der Versorgungskette zur Verfügung:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Zugehende Beratung durch die Infostelle Demenz (siehe oben); – Ambulantes Angebot durch die Spitex Stadt Luzern («Kontinuitätstour»¹¹, Freiwilligendienst¹²); – Tages- und Nachtstrukturen durch spezialisierte Institutionen, insbesondere durch die Stiftung «Der rote Faden». Kann sich jemand die Betreuungskosten nicht leisten, besteht die Möglichkeit einer Mitfinanzierung über die «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen»; – Stationäres Angebot durch Viva Luzern und die privaten Heime, insbesondere durch das Pflege- und Wohnzentrum Tertianum Sternmatt, das sich auf die stationäre Betreuung von Menschen mit Demenz spezialisiert hat. Die Finanzierung erfolgt über die Pflegerestkosten sowie gegebenenfalls über die Ergänzungsleistungen. Allfällige Mehrkosten (höhere Heimtaxen, Demenzzuschläge) werden durch die Stadt Luzern getragen; – Entlastung der pflegenden und betreuenden Angehörigen durch temporäre stationäre Angebote («Entlastungs- und Ferienbetten»). Auch dieses Angebot wird bei Bedarf über die «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen» mitfinanziert; – Entlastung der pflegenden und betreuenden Angehörigen durch ambulante Angebote des Vereins Haushilfe Luzern, Entlastungsdienst SRK Kanton Luzern und durch Freiwillige der Genossenschaft Zeitgut Luzern. Die Kostendächer der Leistungsvereinbarungen der Stadt Luzern mit diesen drei Organisationen werden auf das Jahr 2024 hin erhöht. <p>Verbesserungsbedarf besteht bei der Flexibilität im Angebot von Ferien- und Entlastungsbetten¹³ und beim Angebot für Jungbetroffene unter 60 Jahren. Viva Luzern plant gemäss ihrer Unternehmensstrategie 2030, sich mittelfristig in den Bereichen Demenz und Gerontopsychiatrie stark weiterzuentwickeln und bedarfsgerechte Angebote auf- und auszubauen. Die Konzeptarbeit dazu wurde bereits gestartet.</p>
<p>4) Finanzierung Die angemessene Entschädigung und die finanzielle Tragbarkeit von bedarfsgerechten Leistungen für Menschen mit einer Demenzerkrankung sind gewährleistet.</p>	<p>Die Entschädigung der Leistungserbringer erfolgt in der Regel durch die Kundinnen und Kunden selbst. Um den Zugang zu diesen Leistungen auch für Personen mit einem schmalen Budget zu ermöglichen, subventioniert die Stadt Luzern, wie bereits erwähnt, verschiedene Leistungserbringende, die zur Entlastung der Angehörigen beitragen (Hauswirtschaft der Spitex Stadt Luzern, Verein Haushilfe, Entlastungsdienst SRK Kanton Luzern, Genossenschaft Zeitgut).</p> <p>Zur Verbesserung der Tragbarkeit wurden in den letzten Jahren weitere Massnahmen umgesetzt, die auch Personen mit einer anderen Diagnose zugutekommen. Auf Ebene der Stadt Luzern richtet die Anlaufstelle Alter seit 2018 «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen» aus. Die Beitragshöhe richtet sich nach der wirtschaftlichen Lage der Gesuchstellenden und beträgt max. Fr. 5'000.– pro Jahr.</p> <p>Auf kantonaler Ebene wird ab 1. Januar 2024 die Änderung des Betreuungs- und Pflegegesetzes vom 13. September 2010 (BPG; SRL Nr. 867) in Kraft treten, welche die Ausrichtung einer «Anerkennungszulage» und eines «Gutscheins für Entlastungsangebote» vorsieht. Gemäss Gesetzesbotschaft beläuft sich die Zulage auf Fr. 800.– pro Jahr, der Gutschein auf Fr. 1'200.– jährlich. Die entsprechenden Kosten teilen sich Kanton und Gemeinden hälftig.</p> <p>Im Vergleich zu anderen Gemeinden und Kantonen darf die Situation in Bezug auf die Tragbarkeit der Leistungen als gut bezeichnet werden. Das Verbesserungspotenzial bei den Entlastungsangeboten wird aktuell überprüft, und die Leistungsvereinbarungen mit den entsprechenden Anbietenden werden wie erwähnt auf das Jahr 2024 hin angepasst.</p> <p>Auf nationaler Ebene ist die Finanzierung von Betreuungsleistungen seit längerer Zeit ein Thema, ohne dass dabei bisher substantielle Resultate erzielt werden konnten. Es dürften aber in den nächsten Jahren weitere Verbesserungen folgen.</p>

¹¹ Vgl. www.spitex-luzern.ch > Das Angebot im Detail > Pflege und Betreuung für Menschen mit Demenz. Die pflegerischen Kosten werden durch die Stadt Luzern über die Pflegefinanzierung abgegolten.

¹² Ab 2023 durch die Genossenschaft Zeitgut.

¹³ Das Angebot ist grundsätzlich ausreichend, aufgrund von Personalknappheit kann es aber zu Engpässen kommen.

Fazit

Die aktuelle Analyse durch das «Netzwerk Demenz Stadt Luzern» zeigt auf, dass ein Grossteil des im Jahr 2019 festgestellten Handlungsbedarfs inzwischen als erfüllt eingestuft werden kann. Das Grundangebot an Beratung, Betreuung und Unterstützung von älteren Menschen und die Entlastung der Angehörigen in der Stadt Luzern ist in den letzten Jahren stark ausgebaut worden und kommt auch Menschen mit Demenz und ihren Angehörigen zugute. Auch im Bereich der demenzspezifischen Angebote gibt es keine grösseren Lücken, und die finanzielle Unterstützung wurde und wird durch die neuen Zuschüsse und Entlastungsmassnahmen verbessert. Im stationären und teilstationären Bereich erfüllen die Angebote von Viva Luzern, des Pflege- und Wohnzentrums Tertianum Sternmatt sowie der Stiftung «Der rote Faden» zudem eine regionale Versorgungsfunktion.

Die Dringlichkeit und die Dynamik des Themas sowie die erwartete Fallzunahme legen es aber nahe, das bestehende Konzept im Hinblick auf die zukünftigen Herausforderungen vertieft zu überprüfen und zu aktualisieren bzw. ein neues Konzept zu erstellen. Ziel ist es, Demenzbetroffene und ihre Angehörigen bedarfsgerecht zu unterstützen und zu entlasten, sei es durch eigene Angebote, durch finanzielle Zuschüsse, durch die Förderung von Leistungserbringenden oder durch die Einflussnahme der Stadt Luzern auf die Leistungen im Verantwortungsbereich anderer Staatsebenen. Dies gilt insbesondere für die durch den ZiSG finanzierte «zugehende Beratung».

Als institutioneller Rahmen für diese Überprüfung hat sich das «Netzwerk Demenz Stadt Luzern» bewährt. Der Stadtrat schätzt die konstruktive und offene Zusammenarbeit mit diesem Netzwerk sehr. Er kann sich auf die Expertise der beteiligten Organisationen stützen, insbesondere auf das Know-how und die Erfahrung der Fachorganisationen, die sich hauptsächlich mit dem Thema Demenz befassen (Alzheimer Luzern, Infostelle Demenz, Stiftung «Der rote Faden»). Gleichzeitig stellt das Netzwerk ein partizipatives Vorgehen sicher.

Die Überprüfung des Konzepts kann im Rahmen des Globalbudgets der Abteilung Alter und Gesundheit (AGES) realisiert werden.