

3776

KR-Nr. 334/1996

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates zum Postulat KR-Nr. 334/1996
betreffend Erstellen eines neuen Altersleitbildes**

(vom 26. April 2000)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 23. Juni 1997 folgendes von Kantonsrätin Elisabeth Hallauer-Mager, Zürich, und Kantonsrat Christoph Schürch, Winterthur, am 18. November 1996 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, in Zusammenarbeit mit Laien, Fachpersonen und Selbsthilfeorganisationen, ein neues Altersleitbild zu erstellen. Das Altersleitbild soll u. a. folgende Schwerpunkte beinhalten:

- Bevölkerungsentwicklung
- Wirtschaftliche Lage
- Menschenbild
- Gesellschaftlicher Umgang mit Krankheit und Tod
- Wohnformen im Alter
- Subventionspraxis des Kantons
- Verhältnis Spitex – Altersheim – Pflegeheim (Einfluss KVG)
- SeniorInnenrat
- Sozialzeit im Alter

Der Regierungsrat erstattet hiezu folgenden Bericht:

Sowohl Bund als auch Kantone und einzelne Städte haben in neuerer Zeit Altersleitbilder erstellt. Auch wenn solche Altersleitbilder den einzelnen Personen keinen unmittelbaren Nutzen bringen, so erlauben sie eine gründliche Bestandesaufnahme von Problemen und Angeboten und zeigen auf, wo Handlungsbedarf besteht. Sie gestatten es auch, das Selbstverständnis des Gemeinwesens zu umschreiben. In allen Politikbereichen sind so formulierte Leitlinien zu beachten und können direkt Massnahmen auslösen. Die Erstellung eines Altersleitbildes für

den Kanton Zürich entspricht auch der Empfehlung der Kommission für Altershilfemassnahmen, die nach einem Workshop und intensiven Kommissionssitzungen einen ausführlichen Bericht hierzu erstellt hat, der seinerseits als Grundlage für das Altersleitbild herangezogen werden kann. Daneben sprechen auch die folgenden Entwicklungen und Erkenntnisse für ein neues Altersleitbild: Das bestehende Altersleitbild für den Kanton Zürich stammt aus dem Jahre 1986 und ist von einer heute nicht mehr zeitgemässen defizitorientierten Haltung dominiert. Heute erreichen immer mehr Menschen ein hohes Alter, und die überwiegende Mehrheit von ihnen kann bis ins achte Lebensjahrzehnt ein selbstständiges Leben führen.

Daraus ergeben sich im Hinblick auf ein zu erarbeitendes Altersleitbild die folgenden wichtigen Eckpunkte: Alte Menschen wollen und dürfen nicht als Problemgruppe betrachtet werden, deren Entwicklung durch irgendwelche Normen oder Massnahmen in bestimmte Bahnen gelenkt werden muss. Auf Grund der Bedeutung der individuellen Autonomie alter Menschen und des erreichten Versorgungsniveaus im Kanton Zürich steht heute auch nicht mehr der Ausbau, sondern die bedarfsgerechte Konsolidierung des Angebots im Vordergrund. Es drängt sich auf, Vorstellungen darüber zu entwickeln, wie Menschen zukünftig im Kanton Zürich alt werden möchten, und wie die Rahmenbedingungen erhalten bzw. geschaffen werden können, damit die Lebensqualität auch im Alter hoch bleibt und die individuelle Autonomie als wichtiger Teil davon garantiert werden kann. Im Altersleitbild sollen sodann präventive Massnahmen gegen Altersarmut umrissen werden. Daraus ergibt sich, dass der alte Mensch als Individuum sowie sein engerer und weiterer Lebensraum (Familie, Nachbarschaft, Quartier, Gemeinde) im Zentrum der Alterspolitik stehen.

Zusammenfassend soll dem Postulat aus den dargelegten Gründen entsprochen werden, und die Direktion für Soziales und Sicherheit wird beauftragt, unter Einbezug von Seniorinnen und Senioren, Altershilfeorganisationen und der Kommission für Altershilfemassnahmen noch in dieser Legislaturperiode ein zeitgemässes Altersleitbild für den Kanton Zürich zu erstellen. Gestützt auf die umfangreichen Vorarbeiten der Kommission für Altershilfemassnahmen bilden die folgenden Schwerpunkte voraussichtlich den inhaltlichen Rahmen des Leitbildes:

Bevölkerungsentwicklung

Demografen gehen davon aus, dass sich die Tendenz der Erhöhung der durchschnittlichen Lebenserwartung im Alter auf Grund des verbesserten Gesundheitsverhaltens und weiterer therapeutischer Fortschritte – wenn auch verlangsamt – fortsetzt und es zu einer gewissen Angleichung der durchschnittlichen Lebenserwartungen von Frauen und Männern kommen könnte.

Bedarfsorientierung

Die Folge dieser Bevölkerungsentwicklung ist, dass immer mehr Menschen in der Schweiz ein hohes Alter erreichen. Ihre Zahl wird erst wieder sinken, wenn die geburtenschwachen Jahrgänge der Achtziger- und Neunzigerjahre ins Alter kommen, d. h. nach 2050.

Qualitätsentwicklung

Zu überlegen sind im Rahmen der Leitbilddiskussion insbesondere, ob die historisch gewachsenen Angebotsstrukturen angesichts dieser demografischen Entwicklung auch in Zukunft bedarfsgerecht sind oder ob beispielsweise neue Formen gesucht werden sollten, mit denen die Oberziele Lebensqualität und Autonomie im Alter besser und auch wirtschaftlicher erreicht werden können.

Wirtschaftliche Lage

Die Gruppe der über 60-Jährigen weist auf Grund von Ungleichheiten der Einkommenschancen während der Erwerbsjahre eine ungleiche Einkommens- und Vermögensstruktur auf. Dennoch hat sich die wirtschaftliche Lage der Rentnerinnen und Rentner mit dem Ausbau der AHV und dem System der Ergänzungsleistungen deutlich verbessert. Eigentliche Armut im Alter ist daher zwar seltener geworden, aber viele Rentnerinnen und Rentner – auch solche des Mittelstandes – verfügen über keine finanziellen Reserven.

Menschenbild

Das Bild, das sich alte Menschen über sich selber machen, ist viel positiver als dasjenige, das junge Menschen über das Alter haben.

Gesellschaftlicher Umgang mit Krankheit und Tod

Dank der modernen Medizin wird der Prozentsatz gesunder Menschen bezogen auf einen bestimmten Jahrgang immer grösser. In der Forschung mehren sich die Hinweise, dass sich die Hoffnung auf die so genannte Rektangularisierung der Alterskurve erfüllt, d. h., dass immer mehr Menschen mehr oder weniger behinderungsfrei ein hohes Alter mit einer verhältnismässig kurzen Phase der Pflegebedürftigkeit vor dem Tod erreichen. Der Alterungsprozess zeichnet sich trotzdem durch eine Vielzahl von Phänomenen aus, die zu einer Ausgrenzung der Betagten führen. Noch stärker ausgeprägt ist jedoch die Tendenz, den Tod zu verdrängen und die Sterbenden auszugrenzen.

Wohnformen im Alter

Wohnen zu Hause entspricht unserer heutigen Vorstellung von Lebensqualität am besten. Drei Viertel der über 65-Jährigen und immer noch annähernd zwei Drittel der über 80-Jährigen wohnen ohne regelmässige pflegerische oder hauswirtschaftliche Hilfe zu Hause. Gemeint ist in erster Linie Wohnen in der angestammten Wohnung.

Verhältnis Spitex – Altersheim – Pflegeheim sowie Subventionspraxis des Kantons

Zur Unterstützung des selbstständigen Wohnens stehen im Kanton Zürich ambulante Dienste (Spitex) und teilstationäre Angebote (z. B. Tagesklinik) flächendeckend zur Verfügung. Der Kanton subventioniert bei den Spitex-Diensten gewisse Anteile der Aufwendungen. Hier gilt es zu vermeiden, dass eine Zweiklassen-Spitex entsteht. Die Zahl der Alterswohnungen, die auf die besonderen Bedürfnisse älterer Menschen ausgerichtet und oft einem Alters- und Pflegeheim angegliedert sind, nimmt weiter zu. In den letzten Jahren haben sich dazu Alternativen in Form von Pflegewohngruppen und Alterswohngemeinschaft entwickelt. Hingegen sind Altersheime im früheren Sinn, die weitgehend selbstständigen alten Menschen einen Wohnort anbieten, heute immer weniger gefragt. Die meisten Heime verstehen sich deshalb heute als Alters- und Pflegeheime.

Seniorinnen- und Seniorenrat

In den letzten Jahren sind zahlreiche Gruppen von Seniorinnen und Senioren mit den unterschiedlichsten Zielsetzungen entstanden. Als Beispiel sei der Seniorinnen- und Seniorenrat Zürich erwähnt, der seit Ende 1997 besteht und die Vertretung der Interessen der älteren Menschen in der Stadt Zürich gegenüber der Öffentlichkeit, den politischen Gremien und anderen Institutionen bezweckt und sich für die Verbesserung der Lebensqualität der älteren Menschen einsetzt. Das Know-how älterer Personen soll auch bei der Erarbeitung des Altersleitbildes einbezogen werden.

Sozialzeit im Alter

Der grösste Teil der alten Menschen wird von ihren Partnerinnen und Partnern und/oder Kindern betreut, insbesondere die Männer von weiblichen Angehörigen. Diese Hilfe wird üblicherweise nicht als Sozialzeit bezeichnet, weil von einer familiären Unterstützungspflicht ausgegangen wird. Wie hoch diese Leistungen tatsächlich sind, wird klar, wenn eine Partnerin oder ein Partner ausfällt oder wenn Kinder wegziehen. Die Freiwilligenarbeit soll weiter gefördert werden. Sie ist eine der besten Formen der sozialen Integration und nimmt daher auch Präventionsfunktion wahr.

Rollenklärung

Die Beziehung zwischen den Generationen wechselt seit jeher zwischen offenen Konflikten und Solidarität. Auf Grund der demografischen Verschiebungen in den vergangenen zwei Jahrzehnten ist dem Generationenvertrag Sorge zu tragen.

Gestützt auf diesen Bericht, der als Grundlage für das Altersleitbild dient, beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 334/1996 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Vizepräsidentin:
Fuhrer

Der Staatsschreiber:
Husi