



Botschaft des Stadtrates an den Gemeinderat

111267 / 322.20

Alterskonzept 2025

Antrag

Vom Alterskonzept 2025 der Stadt Chur wird Kenntnis genommen.

Zusammenfassung

Der Anteil der Bevölkerung in Chur, die älter ist als 65 Jahre, wird bis ins Jahr 2035 gemäss Prognosen um ca. 45 % ansteigen. Damit einher geht auch eine Steigerung der Ausgaben für Pflege und Betreuung in Form von Gemeindebeiträgen an die ambulante und stationäre Pflegefinanzierung. Das Gesundheitsamt Graubünden prognostiziert eine jährliche Steigerung dieser Kosten in der Höhe von 2 bis 4 %. Die Stadt steht in den kommenden 20 Jahren somit vor der Herausforderung, die Pflege und Betreuung bei stark steigender Nachfrage zu sichern und die Kosten einigermaßen im Griff zu behalten. Gleichzeitig sollte in dieser Zeit kein Überangebot geschaffen werden, weil in den Jahren ab 2040 wieder mit einem Rückgang der betagten Bevölkerung gerechnet werden kann.

Um dieser Entwicklung zu begegnen, wird eine umfassende Ausrichtung der Alterspolitik auf kommunaler Ebene benötigt. Das erste übergeordnete Ziel ist hierbei, durch Einflussnahme auf die übergeordnete Gesetzgebung die Belastung des städtischen Finanzhaushalts zu begrenzen. Die grösste kostensenkende Wirkung kann jedoch erreicht werden, wenn Seniorinnen und Senioren möglichst lange in ihrem angestammten Umfeld leben können und somit ein vorzeitiger Eintritt in ein Alters- und Pflegeheim vermieden werden kann.





Das städtische Alterskonzept 2025 sieht entsprechend Handlungsfelder in den folgenden Bereichen:

- **Steuerung, Zuständigkeit und Handlungsfähigkeit**
- **Soziales Netz**
- **Angebotsnetz**
- **Öffentlicher Raum und öffentlicher Verkehr**
- **Information und Vernetzung**
- **Gesundheitsförderung und Prävention**
- **Altersfreundliche Stadtverwaltung**
- **Erwerbsarbeit - Die Stadt Chur als Arbeitgeberin**

Der Stadtrat hat das Churer Alterskonzept 2025 an seiner Sitzung vom 3. Oktober 2017 verabschiedet. Die Massnahmen- und Umsetzungsplanungen sind nicht Gegenstand des Konzepts und werden erst nach Kenntnisnahme durch den Gemeinderat erarbeitet und dem Stadtrat zur Genehmigung vorgelegt. Diverse Massnahmen werden eine Berücksichtigung der Thematik im Rahmen der üblichen Verwaltungstätigkeiten beinhalten und dementsprechend keine spezifischen Kosten auslösen. Der Gemeinderat hat im Rahmen der Budgetdebatten die Möglichkeit zur Steuerung bei denjenigen Massnahmen, welche Kosten auslösen. Erstmals könnte dies im Budget 2019 der Fall sein.



Bericht

1. Ausgangslage und Entwicklung

Die Gemeinden stehen in den kommenden zehn bis 20 Jahren vor enormen Herausforderungen durch die Veränderung des Bevölkerungsaufbaus, sprich des demographischen Wandels. Diese werden durch die Tatsache, dass es sich dabei um eine komplexe Verbundaufgabe von Bund, Kanton und Gemeinden handelt, zusätzlich erschwert.

1.1 Gesetzliche Voraussetzung von Bund und Kanton

Die gesetzlichen Voraussetzungen, die ein Alterskonzept tangieren, sind vielseitig und aufgrund der föderalen Grundordnung der Schweiz mehrheitlich kantonal geprägt.

Der Bund regelt im Bereich des Alters in erster Linie einen Teil der Finanzierung der Pflege (Krankenversicherung) und die soziale Absicherung durch Leistungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) sowie der Ergänzungsleistungen (EL) von betagten Personen in der Schweiz.

Der Kanton fördert durch Beratung, Koordination und Gewährung von Beiträgen eine bedarfsgerechte, zweckmässige und wirtschaftliche medizinische Versorgung, Pflege sowie Betreuung von Kranken, Langzeitpatienten und betagten Personen. Die massgeblichen Regelungen hierzu sind im kantonalen Gesetz über die Förderung der Krankenpflege und der Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Personen (Krankenpflegegesetz; BR 506.000) definiert. Das kantonale Altersleitbild Graubünden 2012 verfolgt drei übergeordnete Zielsetzungen:

- Stärkung der Autonomie, der Gesundheit und der Lebensqualität der älteren Menschen zur Erhöhung der Anzahl der gesunden Lebensjahre und zur Verzögerung der Heimeintritte.
- Reduktion der Bewohnerinnen und Bewohner in Pflegeheimen auf Personen, welche zwingend auf die Pflege in einem Pflegeheim angewiesen sind.
- Bessere Vernetzung und Zusammenarbeit der verschiedenen Pflege- und Betreuungsangebote sowie bedürfnisgerechte Information der an Altersfragen und an Pflege- und Betreuungsangeboten interessierten Personen.

Gemäss kantonalem Krankenpflegegesetz ist jede Gemeinde verpflichtet, für ein ausreichendes Angebot an ambulanter und stationärer Pflege und Betreuung ihrer Einwohnerinnen und Einwohner zu sorgen. Zudem verfügt die Stadt Chur über ein städtisches Altersgesetz (Gesetz über die Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Menschen in



der Stadt Chur; RB 341). Dieses städtische Gesetz regelt in erster Linie die Finanzierung von Leistungs- und Investitionsbeiträgen an Alters- und Pflegeheime sowie an Spitexorganisationen.

Die Finanzierung der Angebote von pflegebedürftigen und betagten Personen im Kanton ist eine komplexe Verbundaufgabe zwischen Krankenversicherern, dem Kanton, Planungs- und Versorgungsregionen sowie Gemeinden.

1.2 Demographische Entwicklung

Bereits in der jüngeren Vergangenheit ist in der Stadt Chur eine Zunahme der Wohnbevölkerung von Personen im Pensionsalter zu verzeichnen. Der oft beschriebene Trend des demographischen Übergangs hat also bereits eingesetzt und die ersten Auswirkungen sind erkennbar. Die beschriebene Wohnbevölkerung hat im Zeitraum von nur zwei Jahren (2013 bis 2015) bereits um ca. 5 % zugenommen.

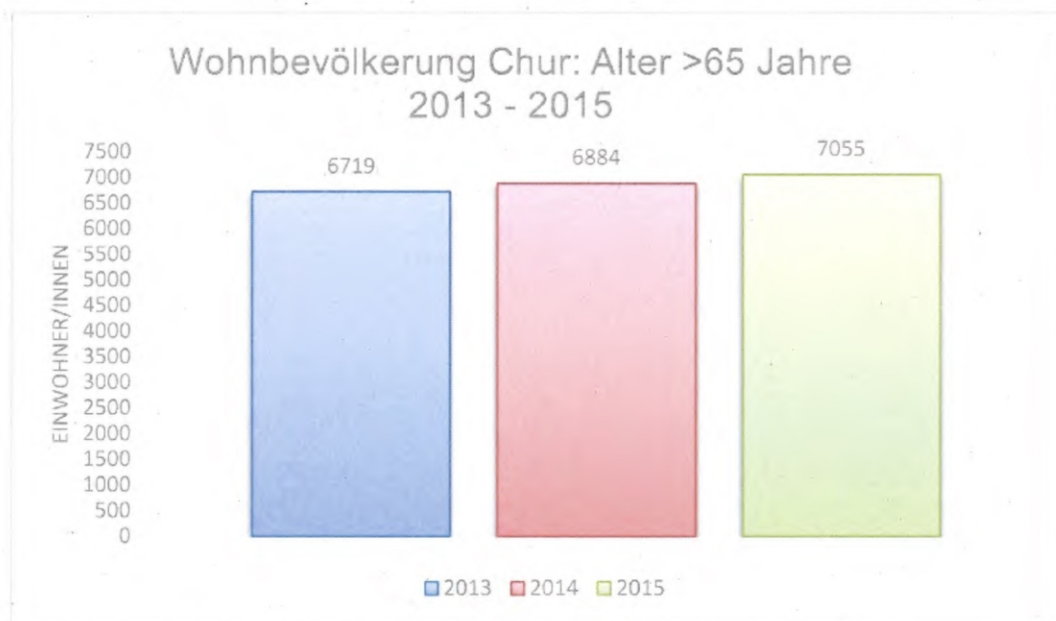


Abbildung 1 – Ständige Wohnbevölkerung Chur 2013 - 2015, Alter >65 Jahre

Die Prognosen sagen bis zum Jahr 2025 eine lineare Steigerung von ca. 10 % voraus. Zwischen den Jahren 2025 und 2030 rechnet man mit einem etwas höheren Anstieg und ab 2030 flacht dieser jedoch wieder ab. Gesamthaft geht man von einer Steigerung von 44 % der ständigen Wohnbevölkerung von über 65-jährigen Personen bis ins Jahr 2035 aus.

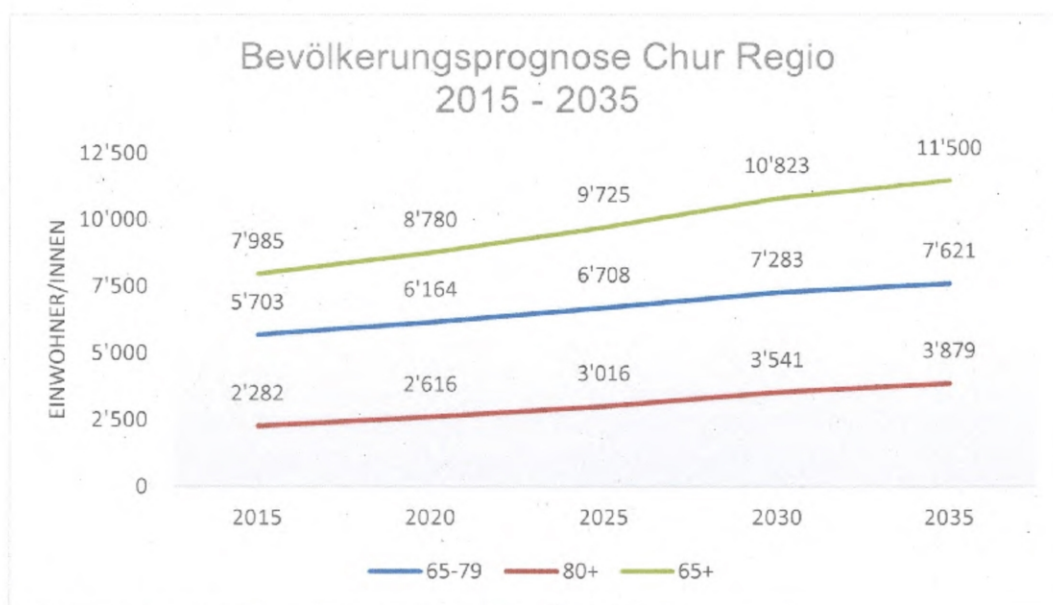


Abbildung 2 – Bevölkerungsprognose "Chur Regio" 2015 - 2035

Diese Bevölkerungsentwicklung wird nach aktuellen Erkenntnissen ab dem Jahr 2040 wieder deutlich zurückgehen. Dies hat zur Folge, dass wir uns bereits heute thematisch mit einem starken Wachstum und anschliessend mit einem starken Rückgang von altersspezifischen Nachfragen auseinandersetzen müssen. Dies wird in der Abbildung 3 deutlich. Die heute 45- bis 50-jährigen Personen werden in ca. 15 bis 20 Jahren den Grossteil der Bevölkerung ausmachen. Anschliessend nimmt die Bevölkerungszahl der Seniorinnen und Senioren wieder ab.

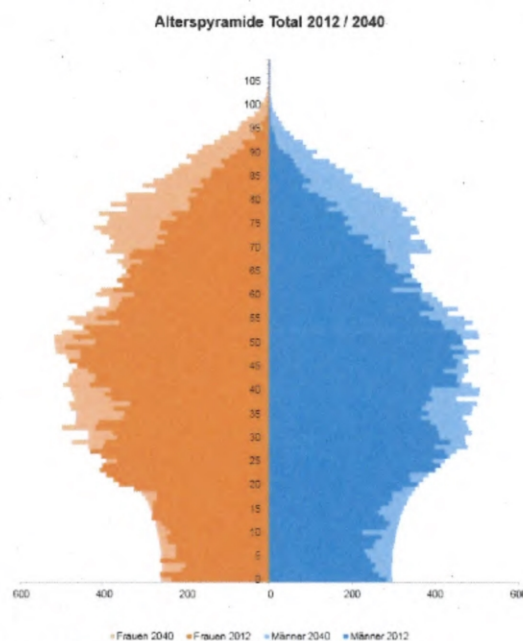


Abbildung 3 – Alterspyramide 2012 - 2040 Region Nordbünden

Die Seniorinnen und Senioren tendieren im Rentenalter zu einem Wohnortwechsel in ein urbanes Umfeld. Kleine und mittlere Städte sind von dieser Art des Bevölkerungszuwachses in besonderem Masse betroffen. Zum einen bietet die Stadt grundsätzlich mehr Angebote an alternativen Wohnformen im Alter, aber auch eine deutlich bessere Infrastruktur, welche Seniorinnen und Senioren die Möglichkeit bietet, so lange wie möglich autonom und selbstbestimmt zu leben. Aber auch der Nachzug in die Nähe der arbeitenden erwachsenen Kinder hat zur Folge, dass vermehrt Seniorinnen und Senioren in die Städte ziehen.

1.3 Finanzielle Auswirkungen

Wenn die Bevölkerungsprognosen wie auch die Kostensteigerungsprognose des kantonalen Gesundheitsamts berücksichtigt werden, die zwischen einer jährlichen Steigerung der Kosten von 2 bis 4 % ausgehen, so können die Folgen für den Finanzhaushalt der Stadt Chur verdeutlicht werden. Zu bemerken ist, dass es sich hierbei ausschliesslich um die Kostensteigerung der stationären Pflegefinanzierung handelt. Die angenommenen Kosten liegen, ausgehend von den Kosten im Rechnungsjahr 2015 von Fr. 4.8 Mio. und abhängig der prognostizierten Steigerungsrate im Jahr 2035, zwischen Fr. 7.1 Mio. und Fr. 10.5 Mio. und verdoppeln sich somit.

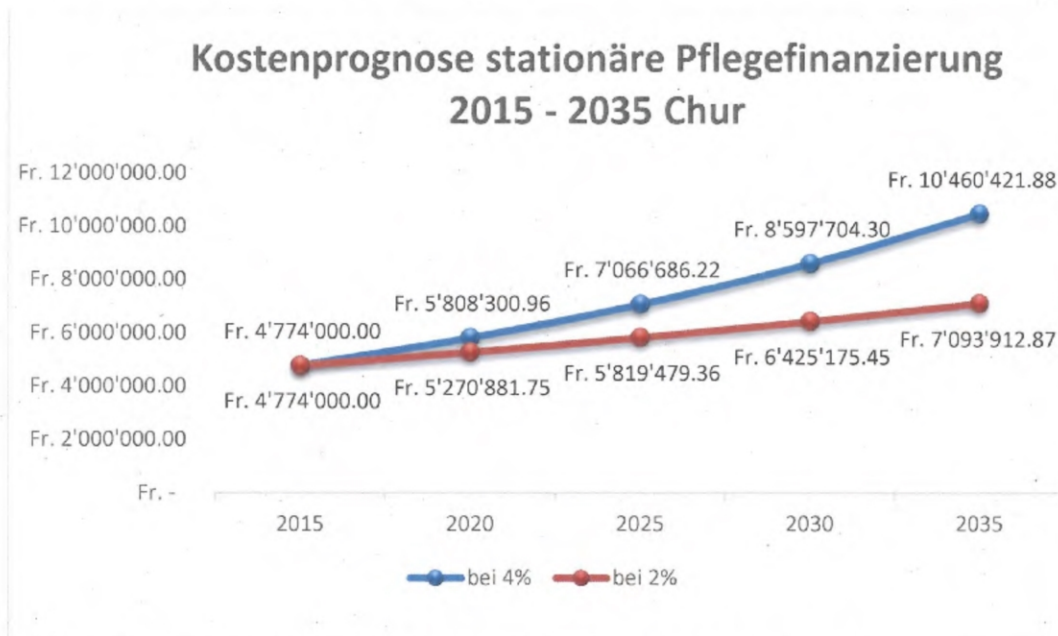


Abbildung 4 – Kostenprognose – stationäre Pflegefinanzierung 2015 - 2035



Die Stadt steht in den kommenden 20 Jahren somit vor der Herausforderung, die Pflege und Betreuung bei stark steigender Nachfrage zu sichern und die Kosten einigermaßen im Griff zu behalten. Gleichzeitig sollte in dieser Zeit kein Überangebot geschaffen werden, weil in den Jahren darauf wieder mit einem Rückgang der betagten Bevölkerung gerechnet werden kann.

2. Entstehung des Alterskonzepts 2025

Die Entwicklung des Konzepts erfolgte unter der Leitung der Fachstelle Alter und Gesundheit in verschiedenen Etappen und berücksichtigte die unterschiedlichen Interessengruppen und betroffenen Personengruppen. Im Rahmen der Erarbeitung wurde zudem eine Seniorenbefragung durchgeführt. Nach der Erarbeitung des Konzepts wurden in einer zweiten teilöffentlichen Veranstaltung Seniorinnen- und Seniorenvertretende, Leistungserbringerinnen und -erbringer, aber auch die betroffenen Dienststellen der Stadtverwaltung eingeladen, ihre Rückmeldungen zum bestehenden Konzept abzugeben und Vorschläge für mögliche Massnahmen zur Erreichung der Zielvorschläge zu machen.

3. Inhalt des Alterskonzepts 2025

Wie in den vorangegangenen Ausführungen zu erkennen ist, steht die Stadt Chur vor grossen Herausforderungen, um dem demographischen Wandel adäquat begegnen zu können. Dabei legen gerade die finanziellen Prognosen einen dringenden Handlungsbedarf nahe. Die Steuerung durch eine integrierte Bedarfs- und Versorgungsplanung aller ambulanten und stationären Angebote sowie die Finanzierbarkeit sind wichtig. Zentrales Ziel ist es, eine Umgebung zu schaffen, die es den Seniorinnen und Senioren ermöglicht, möglichst lange im heimischen Umfeld wohnen bleiben und einen Heimeintritt hinauszögern zu können. Dies entspricht in aller Regel auch dem Willen der betroffenen Seniorinnen und Senioren. Deshalb verweist der Schweizerische Städteverband (SSV) angesichts der Herausforderungen des demografischen Wandels auf Leitgedanken und Handlungsfelder für eine altersfreundliche Stadt. Diese übergeordnete Zielsetzung prägt angesichts der drohenden Kostensteigerungen denn auch das vorliegende Konzept.



3.1 Ziel des Alterskonzepts 2025

Die Stadt Chur ist eine altersfreundliche Stadt, in welcher die ältere Bevölkerung ihr Leben selbstständig und selbstbestimmt gestalten kann und am gesellschaftlichen Leben beteiligt ist.

3.2 Leitsätze

Leitsätze bilden den ideellen Handlungsrahmen dieses Konzepts. Sie beschreiben die Haltungen der Stadt Chur gegenüber ihrer älteren Bevölkerung und sind somit Grundlage für die Zielformulierungen und die Handlungsfelder des Konzepts. Die Leitsätze beschreiben jeweils eine Problematik des Alters im gesellschaftlichen Kontext und die Haltung der Stadt Chur zur jeweiligen Thematik.

Heterogenität

Seniorinnen und Senioren sind so vielfältig, wie die gesamte Gesellschaft. Die Stadt Chur berücksichtigt diese Heterogenität bei ihren Massnahmen, Entscheidungen und Gesetzen.

Potentiale und Ressourcen

Die Stadt Chur fördert das aktive Alter und anerkennt und unterstützt freiwilliges Engagement.

Selbstständigkeit, Selbstbestimmung und Autonomie

Die Stadt Chur setzt sich aktiv dafür ein, dass Seniorinnen und Senioren so lang wie möglich selbstständig und selbstbestimmt ihr Leben führen können.

Bild des Alters

Ein positives und differenziertes Bild des Alters bildet die Grundlage für das Handeln der Stadt Chur.

3.3 Handlungsfelder und ihre Ziele

Die Handlungsfelder umschreiben die wesentlichen Bereiche, die bei der Umsetzung des Alterskonzepts im Fokus stehen. Sie sind der Kern des Alterskonzepts und für das Erreichen der angestrebten Wirkungen der Kostenkontrolle und Angebotssicherung elementar.



3.3.1 Handlungsfeld: Steuerung, Zuständigkeit und Handlungsfähigkeit

Die städtische Alterspolitik ist ein zentraler Bestandteil bei der Bewältigung der demographischen Herausforderung. Die Regulierung verschiedener Teilbereiche in der Alterspolitik durch Gesetzgebung auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene erschwert die aktive Steuerung der Gemeinde.

Handlungsziele "Steuerung, Zuständigkeit und Handlungsfähigkeit"

- Die Stadt Chur evaluiert periodisch ihren Handlungsspielraum in der Alterspolitik und nutzt diesen konsequent aus.
- Die Stadt Chur setzt sich nach dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz dafür ein, dass sie auch einen Handlungsspielraum hat, wenn sie Zahlende ist.
- Negative Anreize oder behindernde Gesetzgebung werden klar kommuniziert und gegenüber dem Gesetzgeber (Kanton) deklariert.
- Die Stadt Chur setzt sich aktiv für eine integrierte Bedarfs- und Versorgungsplanung der Wohn-, ambulanten und stationären Angebote ein.

3.3.2 Handlungsfeld: Soziales Netz

Das soziale Netz stellt eine wichtige Ressource in der Betreuung von Seniorinnen und Senioren dar. Eine gelingende Zusammenarbeit, adressatengerechte Unterstützung und Entlastung kann die Ressourcen des sozialen Netzes erhalten und die familiäre oder freiwillige Pflege und Betreuung zu einer befriedigenden und sinnerfüllten Aufgabe machen.

Handlungsziele "Soziales Netz"

- Die Stadt Chur anerkennt die Leistungen pflegender, unterstützender und betreuender Angehöriger und unterstützt sie.
- Die Stadt Chur unterstützt und fördert aktiv soziale Netzwerke und Freiwilligenengagement zugunsten der Seniorinnen und Senioren.
- Die Stadt Chur erhebt den Handlungsbedarf an den Schnittstellen zwischen professioneller/institutioneller und familiärer/ehrenamtlicher Pflege und Betreuung und fördert die Zusammenarbeit.



3.3.3 Handlungsfeld: Angebotsnetz

Sowohl der Bedarf als auch die Angebote im Bereich der Altersbetreuung entwickeln sich kontinuierlich und sehr dynamisch. Die Bedarfseinschätzung sowie Identifizierung von Handlungsbedarf und Angebotslücken ist eine anspruchsvolle Aufgabe. Ebenso muss verhindert werden, dass für die Zeit nach dem demographischen Übergang Überkapazitäten geschaffen werden.

Handlungsziele "Angebotsnetz"

- Die Stadt Chur erkennt und ermittelt den Bedarf an Pflege-, Betreuungs- oder Gesundheitsdienstleistungen sowie unterschiedlichen Wohnformen und setzt sich für die Schaffung notwendiger Angebote ein.
- Die Stadt Chur fördert ein bedarfsgerechtes Angebot und setzt sich für eine angemessene Mindestqualität der Angebote im pflegerischen und betreuerischen Bereich ein.

3.3.4 Handlungsfeld: Öffentlicher Raum und öffentlicher Verkehr

Ob und wie lang ein betagter Mensch in seinem heimischen Umfeld verbleiben kann, hängt häufig von Kleinigkeiten in seinem Wohnumfeld ab. Das Ziel der Stadt Chur ist es, dass sich alle Menschen möglichst hindernisfrei und in Sicherheit im öffentlichen Raum bewegen können. Sie setzt sich zudem dafür ein, die Sicherheit der älteren Bevölkerung im Verkehr stetig zu optimieren.

Handlungsziele "Öffentlicher Raum und öffentlicher Verkehr"

- Der öffentliche Raum in der Stadt Chur ist grundsätzlich altersgerecht gestaltet.
- Der öffentliche Verkehr ist altersfreundlich ausgestaltet.
- Die Sicherheit im Verkehr ist auf die besonderen Bedürfnisse der Seniorinnen und Senioren angepasst.

3.3.5 Handlungsfeld: Information und Vernetzung

Eine ausreichende und zielgruppengerechte Information zu Altersfragen generell und zu den bestehenden Angeboten im Besonderen sind Voraussetzung für höhere Lebensqualität und Selbstständigkeit älterer Menschen. Denn nur wer informiert ist, kann das individuell am besten passende Angebot nutzen.



Handlungsziele "Information und Vernetzung"

- Die Stadt Chur stellt Informationen zu Altersfragen und zu Angeboten im Alter in der Stadt Chur bedarfsgerecht, niederschwellig und auf unterschiedlichen Informationskanälen zur Verfügung.
- Die Stadt Chur vernetzt die Anbietenden im Altersbereich. Sie sorgt für Information, Austausch und gemeinsame Weiterentwicklung des Gesamtangebots.

3.3.6 Handlungsfeld: Gesundheitsförderung und Prävention

Vielfach steht ein traumatisches Sturzereignis am Anfang eines Heimaufenthalts. Bewegungsförderung, eine ausgewogene Ernährung (Osteoporose-Prophylaxe) und eine gezielte Sturzprophylaxe können vorzeitige Heimeintritte verhindern.

Handlungsziel "Gesundheitsförderung und Prävention"

- Die Stadt Chur fördert die Gesundheit von Seniorinnen und Senioren in den Bereichen Ernährung, Bewegung und Sturzprophylaxe. Dabei orientiert sie sich an den kantonalen Präventionsprogrammen.

3.3.7 Handlungsfeld: Altersfreundliche Stadtverwaltung

Damit Seniorinnen und Senioren möglichst lange im häuslichen Umfeld verbleiben können, müssen auch Behördengänge selbstständig möglich bleiben. Dabei stellen Aspekte wie Hindernisfreiheit und Signalisation eine ebenso grosse Rolle wie die Zugänglichkeit der städtischen Angebote und Dienststellen.

Handlungsziele "Altersfreundliche Stadtverwaltung"

- Die Stadtverwaltung berücksichtigt in allen Bereichen die Anliegen und Bedürfnisse von Seniorinnen und Senioren.
- Im Bereich der Stadtplanung und Stadtentwicklung sowie der städtischen Gesetzgebung ist eine sinnvolle Partizipation der Seniorinnen und Senioren wünschenswert.

3.3.8 Handlungsfeld: Erwerbsarbeit - Stadt Chur als Arbeitgeberin

Die demographische Entwicklung hat nicht nur Auswirkungen auf Seniorinnen und Senioren, sondern auch auf die Verfügbarkeit von Fachkräften. Diesem Fachkräftemangel kann entgegenwirkt werden, indem die Möglichkeit von Erwerbsarbeit nach der Pensionierung geboten wird. Als Arbeitgeberin ermöglicht die Stadt Chur flexible Beschäftigungslösungen über das Pensionsalter hinaus.



Handlungsziel "Erwerbsarbeit: Stadt Chur als Arbeitgeberin"

- Als Arbeitgeberin ermöglicht die Stadt Chur flexible Beschäftigungslösungen wie auch einen flexiblen Übertritt ins Pensionsalter.

3.4 Querschnittsthemen

Die Querschnittsthemen sind Themenbereiche, die in der Regel keine eigenen Ziele verfolgen. Sie müssen jedoch bei der Bearbeitung der einzelnen Handlungsfelder und somit beim Ergreifen sämtlicher Massnahmen berücksichtigt werden.

4. Umsetzung des Alterskonzepts 2025

Die Umsetzungsplanung dieses Konzepts erfordert eine vertiefte Auseinandersetzung mit möglichen Massnahmen zur Erreichung der Ziele, die erforderliche Wirksamkeit und die Priorisierung bei der Umsetzung dieser einzelnen Massnahmen. Ein Grossteil möglicher Massnahmen kann durchaus kostenneutral umgesetzt werden, andere wiederum werden Kostenaufwände zur Folge haben.

Das Departement Bildung Gesellschaft Kultur (BGK) wird nach Kenntnisnahme des Konzepts einen Massnahmen- und Umsetzungsplan erarbeiten. Die Verabschiedung des Massnahmen- und Umsetzungsplans erfolgt durch den Stadtrat. Der Gemeinderat hat die Möglichkeit, über den jährlichen Budgetprozess steuernd einzugreifen. Somit wird sichergestellt, dass es einen breiten Konsens in Bezug auf die Massnahmen zur Erreichung der Konzeptvorgaben und Ziele gibt.

5. Fazit

Die demographische Entwicklung ist in vollem Gang, auch Chur ist davon betroffen. Die Anzahl von über 65-jährigen Personen steigt stark an und die damit verbundenen Herausforderungen sind vielseitig. Für den Finanzhaushalt der Stadt Chur bedeuten die Prognosen in erster Linie eine zu erwartende Steigerung der Ausgaben für die ambulante und stationäre Pflegefinanzierung. Die Steigerung der Ausgaben für die ambulante Pflegefinanzierung ist zwar nicht per se erwünscht, ist aber erforderlich, um einem Anstieg ungleich höheren Kosten in der stationären Pflege entgegen zu treten. Dies muss das Ziel einer umfassenden Alterspolitik sein.

Das Churer Alterskonzept tritt diesen Entwicklungen entgegen, schafft Handlungsoptionen und hat zum Ziel, für Seniorinnen und Senioren ein Umfeld zu erhalten oder zu



schaffen, in welchem es möglich ist, möglichst lange im heimischen Umfeld alt zu werden. Dies ist die Grundvoraussetzung dafür, die prognostizierten Kostensteigerungen so gut wie möglich abzufedern und den städtischen Finanzhaushalt somit zu entlasten.

Das Churer Alterskonzept 2025 verfolgt dieselbe Stossrichtung wie der Kanton mit dem Altersleitbild Graubünden 2012 und ergänzt dessen Massnahmenpaket auf städtischer Ebene.

Bei aller Anstrengung, für ein ausreichendes Mass von finanzierbaren Angeboten für die Pflege und Betreuung zu sorgen, geht es dem Stadtrat selbstverständlich auch darum, Seniorinnen und Senioren einen Lebensabend in Selbstbestimmung, Autonomie und Würde zu ermöglichen.

Wir bitten Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates, dem Antrag des Stadtrates zuzustimmen.

Chur, 17. Oktober 2017

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident

Der Stadtschreiber

Urs Marti

Markus Frauenfelder

Anhang

Churer Alterskonzept 2025

Aktenauflage

- Dokumentation Schweizerischer Städteverband "Alt werden in der Stadt"
- Fragebogen Schweizerische Gesellschaft für Gerontologie "Wie altersfreundlich ist meine Gemeinde"



Stadt Chur

Churer Alterskonzept 2025



Vom Stadtrat verabschiedet am 3. Oktober 2017

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Abbildungsverzeichnis..... | 3 |
| 1 Zusammenfassung..... | 4 |
| 2 Einführung..... | 5 |
| 3 Ausgangslage und Entwicklung..... | 6 |
| 3.1 Demographie und Bevölkerung | 6 |
| 3.2 Finanzielle Auswirkungen..... | 9 |
| 3.3 Angebotsstrukturen in Chur | 10 |
| 3.4 Ergebnisse der Seniorenbefragung | 10 |
| 3.5 Fazit – Handlungsbedarf | 12 |
| 4 Rahmenbedingungen für das Churer Alterskonzept | 13 |
| 4.1 Gesetzliche Voraussetzungen von Bund und Kanton | 13 |
| 4.2 Städtische Grundlagen..... | 14 |
| 5 Ziel und Leitsätze der Alterspolitik (Alterskonzept) | 15 |
| 5.1 Ziel..... | 15 |
| 5.2 Leitsätze..... | 15 |
| 6 Handlungsfelder und ihre Ziele..... | 17 |
| 6.1 Steuerung, Zuständigkeit und Handlungsfähigkeit..... | 18 |
| 6.2 Soziales Netz | 18 |
| 6.3 Angebotsnetz | 19 |
| 6.4 Öffentlicher Raum und öffentlicher Verkehr | 20 |
| 6.5 Information und Vernetzung | 20 |
| 6.6 Gesundheitsförderung und Prävention | 21 |
| 6.7 Altersfreundliche Stadtverwaltung | 21 |
| 6.8 Erwerbsarbeit – Stadt Chur als Arbeitgeberin..... | 22 |
| 7 Querschnittsthemen | 22 |
| 8 Umsetzung des Konzepts..... | 23 |

Abbildungsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| <i>Abbildung 1 – Wohnbevölkerung Chur 2013 - 2015, Alter >65 Jahre</i> | <i>7</i> |
| <i>Abbildung 2 – Bevölkerungsprognose "Chur Regio" 2015 - 2035.....</i> | <i>8</i> |
| <i>Abbildung 3 – Alterspyramide 2012 - 2040 Region Nordbünden</i> | <i>8</i> |
| <i>Abbildung 4 – Kostenprognose – stationäre Pflegefinanzierung 2015 - 2035.....</i> | <i>9</i> |
| <i>Abbildung 5 – Auswertung Fragebogen „Gesamterhebung“</i> | <i>12</i> |

1 Zusammenfassung

Die Anzahl der Bevölkerung in Chur, die älter ist als 65 Jahre, wird bis ins Jahr 2035 gemäss Prognosen um ca. 45% ansteigen. Damit einher geht auch die massive Steigerung der Ausgaben für Pflege und Betreuung in Form von Gemeindebeiträgen an die ambulante und stationäre Pflegefinanzierung. Das Gesundheitsamt Graubünden prognostiziert eine jährliche Steigerung von 2 bis 4%. Für Chur bedeutet dies bis ins Jahr 2035 im ungünstigsten Fall eine prognostizierte Steigerung der Beiträge an die stationäre Pflege auf über Fr. 10 Mio.

Um diese Entwicklung abzuschwächen, wird eine umfassende Ausrichtung der Alterspolitik auf kommunaler Ebene benötigt. Umfassend heisst, alle Bereiche des Lebens von älteren Menschen in der Gemeinde zu berücksichtigen. Das übergeordnete Ziel ist, dass Seniorinnen und Senioren möglichst lange in ihrem angestammten Umfeld leben können und somit ein vorzeitiger Eintritt in ein Alters- und Pflegeheim vermieden werden kann. Dies entspricht in aller Regel auch dem Wunsch der Seniorinnen und Senioren. Nicht zuletzt deshalb verweist der Schweizerische Städteverband angesichts der Herausforderungen des demografischen Wandels auf Leitgedanken und Handlungsfelder für eine altersfreundliche Stadt. Mehr als die Hälfte der Schweizer Städte haben bereits eine Strategie zur Alterspolitik erarbeitet.

Die Fachstelle Alter und Gesundheit hat ein umfassendes Alterskonzept erarbeitet, welches insbesondere darauf abzielt, den drohenden Kostensteigerungen im Altersbereich entgegen zu treten. Dieses Konzept besteht aus einem übergeordneten Ziel, den entsprechend adaptierten Leitgedanken, den Kernpunkten in Form von Handlungsfeldern sowie den zu berücksichtigenden Querschnittsthemen. Zentrum und Hauptfokus des Alterskonzepts sind jedoch die Handlungsfelder. Diese zeigen auf, wo die grössten Wirkungen erzielt werden können und ordnen zukünftige, zu ergreifenden Massnahmen in der Stadt Chur.

Die wichtigsten Handlungsfelder sind:

- Steuerung, Zuständigkeit und Handlungsfähigkeit
- Soziales Netz
- Angebotsnetz
- Öffentlicher Raum und öffentlicher Verkehr
- Information und Vernetzung
- Gesundheitsförderung und Prävention
- Altersfreundliche Stadtverwaltung
- Erwerbsarbeit – Die Stadt Chur als Arbeitgeberin

Ergreift man in den oben genannten Handlungsfeldern entsprechende Massnahmen, so ist davon auszugehen, dass man die grösste Wirkung erzielt, um die Kostensteigerung positiv zu beeinflussen. Die Schaffung einer Umgebung, die es Seniorinnen und Senioren ermöglicht, im heimischen Umfeld zu leben, geniesst selbstredend höchste Priorität.

Das vorliegende Konzept berücksichtigt die aus Sicht der Stadt Chur wichtigsten Themenfelder, definiert die jeweiligen Ziele dieser Handlungsfelder und beschreibt mögliche Handlungsoptionen. Detaillierte Massnahmen- und Umsetzungsplanungen sind nicht Gegenstand des Konzepts und werden in der Folge erarbeitet.

2 Einführung

Die Gemeinden stehen in den kommenden zehn bis 20 Jahren vor enormen Herausforderungen durch die Veränderung des Bevölkerungsaufbaus, sprich des demographischen Wandels. Bislang hat sich die Stadt Chur auf die gesetzlich vorgeschriebenen Kernaufgaben im Bereich Pflege und Betreuung von betagten Personen beschränkt. Diese Beschränkung hat eine Passivität in der Steuerung der Angebote und der Gestaltung des Umfelds für Seniorinnen und Senioren zur Folge. Somit hat man die Steigerung der Kosten in den Bereichen der ambulanten und stationären Pflegefinanzierung zur Kenntnis genommen, ohne jedoch massgeblichen Einfluss darauf zu haben. Die bisherige Beschränkung auf die Kernaufgaben Pflege und Betreuung von betagten Personen wird in der Zukunft nicht mehr ausreichen, um zum einen die gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben bei der Betreuung von Betagten und pflegebedürftigen Personen wahrzunehmen und diese zum anderen zu finanzieren.

Der Schweizerische Städteverband empfiehlt durch eine umfassende Alterspolitik die Rahmenbedingungen für Seniorinnen und Senioren in dem Mass zu beeinflussen, das es ihnen möglich ist, so lange wie möglich im angestammten, heimischen Umfeld wohnen zu können. Dadurch können die kostenintensiven Eintritte in ein Alters- und Pflegeheim so lange als möglich hinausgezögert werden.

Der Aufbau des Alterskonzepts folgt einem übergeordneten Ziel, den Haltungen gegenüber dem Alter (Leitsätze), den zu berücksichtigenden Querschnittsthemen und den für die Stadt zu bearbeitenden Handlungsfeldern.

Trotz dieses Konzepts bleibt festzuhalten, dass der Handlungsspielraum durch übergeordnete Gesetzgebung auf Bundes- bzw. kantonaler Ebene eingeschränkt ist. Die integrierte Steuerung einer bedarfsgerechten Versorgungsstruktur ist aufgrund der aufgesplitterten Zuständigkeiten äusserst komplex. Das vorliegende Konzept dient dazu, den eigenen Handlungsspielraum auszuloten und gezielt Massnahmen zu ergreifen, um positive Effekte und wirksame Antworten auf die bestehenden und zukünftigen Herausforderungen zum demographischen Wandel zu finden. Dabei ist der Grundsatz der Subsidiarität richtungsweisend und Voraussetzung für etwaige städtische Massnahmen.

Eine gezielte politische Einflussnahme zur Wiederherstellung der fiskalischen Äquivalenz (Motto: "wer zahlt, befiehlt") im Bereich der Angebote der Pflege und Betreuung sind dabei ebenso wichtig, wie auch eine aktive Steuerung der notwendigen Angebotsstrukturen. Diese Steuerung darf sich jedoch keineswegs ausschliesslich auf stationäre Angebote beschränken, sondern muss vielmehr in allen Angebotsbereichen greifen.

3 Ausgangslage und Entwicklung

Massgeblich bei der Beschreibung der Ausgangslage sind der Stand und die Prognosen der ständigen Wohnbevölkerung in der Stadt Chur resp. der Planungsregion "Chur Regio". Des Weiteren bilden die davon abgeleiteten finanziellen Auswirkungen einen zentralen Bestandteil in der Beschreibung.

3.1 Demographie und Bevölkerung

Wie man der nachstehenden Abbildung entnehmen kann, ist in der Stadt Chur bereits in der jüngeren Vergangenheit eine Zunahme der Wohnbevölkerung von Personen im Pensionsalter zu verzeichnen. Der oft beschriebene Trend hat also bereits eingesetzt und die ersten Auswirkungen sind erkennbar. Die beschriebene Wohnbevölkerung hat im Zeitraum von nur zwei Jahren (2013 bis 2015) bereits um ca. 5% zugenommen.

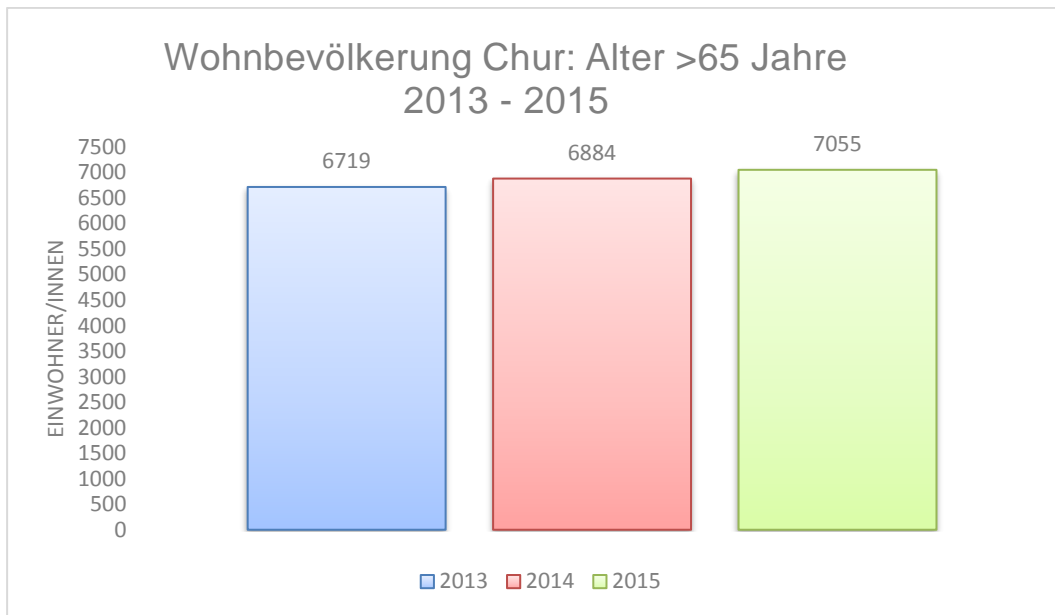


Abbildung 1 – Wohnbevölkerung Chur 2013 - 2015, Alter >65 Jahre

Um eine seriöse Bevölkerungsprognose zu erstellen, bietet sich an, die offiziellen Zahlen des Kantons, die zur kantonalen Rahmenplanung herangezogen werden, zu nutzen. Daher sind diesen Zahlen nicht nur auf Chur, sondern auf die Planungsregion "Chur Regio" bezogen. Dabei gilt zu berücksichtigen, dass Chur ca. 87% der Gesamtbevölkerung der Planungsregion "Chur Regio" ausmacht. Bei der Abbildung 2 handelt es sich um das mittlere Szenario, wobei klar zu sagen ist, dass sich die drei Szenarien nur marginal unterscheiden und somit eine separate Betrachtung nicht zweckmässig erscheint.

Die Prognosen sagen bis zum Jahr 2025 eine lineare Steigerung von ca. 10% voraus. Zwischen den Jahren 2025 und 2030 rechnet man mit einem etwas höheren Anstieg und ab 2030 flacht dieser wieder ab. Gesamthaft geht man von einer Steigerung von 44% der ständigen Wohnbevölkerung von über 65-jährigen Personen bis ins Jahr 2035 aus.

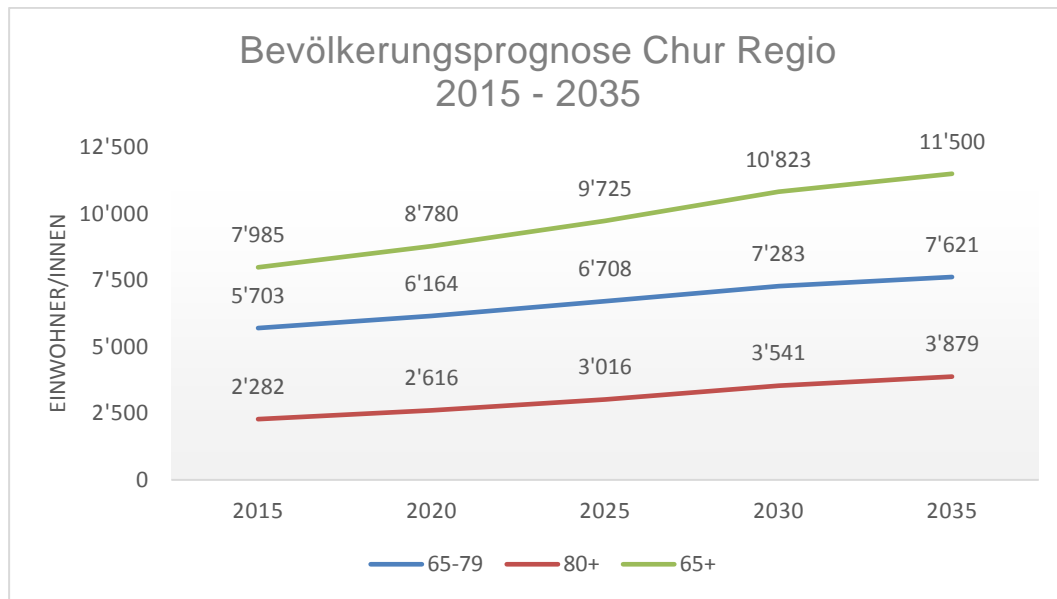


Abbildung 2 – Bevölkerungsprognose "Chur Regio" 2015 - 2035

Diese Bevölkerungsentwicklung wird nach aktuellen Erkenntnissen ab dem Jahr 2040 deutlich zurückgehen. Dies hat zur Folge, dass wir uns bereits heute thematisch mit einem starken Wachstum und anschliessend mit einem starken Rückgang von altersspezifischen Nachfragen auseinandersetzen müssen. Dies wird in der Abbildung 3 deutlich. Die heute 45- bis 50-jährigen Personen werden in ca. 15 bis 20 Jahren den Grossteil der Bevölkerung ausmachen. Anschliessend nimmt die Bevölkerungszahl der Seniorinnen und Senioren wieder ab.

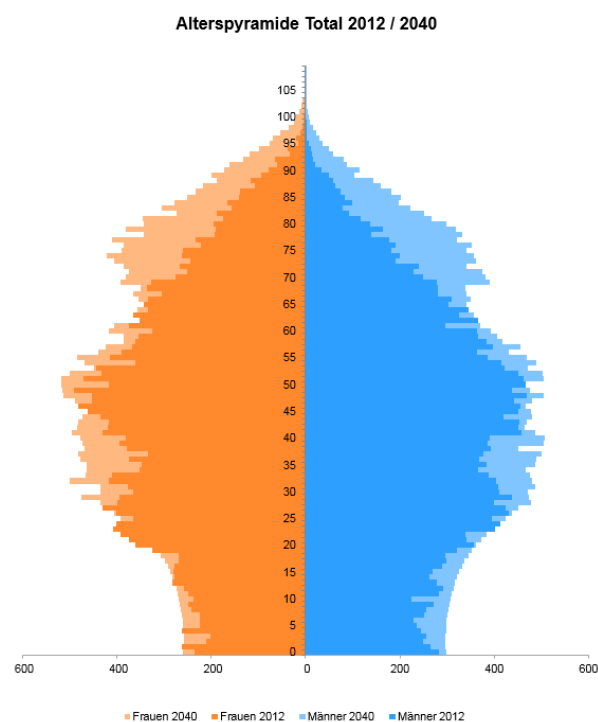


Abbildung 3 – Alterspyramide 2012 - 2040 Region Nordbünden

Die Seniorinnen und Senioren tendieren im Rentenalter zu einem Wohnortwechsel in ein urbanes Umfeld. Kleine und mittlere Städte sind von dieser Art des Bevölkerungszuwachses in besonderem Masse betroffen. Dies hat primär zwei Gründe. Zum einen bietet die Stadt grundsätzlich mehr Angebote an alternativen Wohnformen im Alter, aber auch eine deutlich bessere Infrastruktur, die Seniorinnen und Senioren die Möglichkeit bietet, so lange wie möglich autonom und selbstbestimmt zu leben. Aber auch der Nachzug in die Nähe der arbeitenden Kinder hat zur Folge, dass vermehrt Seniorinnen und Senioren in die Städte ziehen.

3.2 Finanzielle Auswirkungen

Wenn man die Bevölkerungsprognosen wie auch die Kostensteigerungsprognose des kantonalen Gesundheitsamtes berücksichtigt, die zwischen einer jährlichen Steigerung der Kosten von 2 bis 4% ausgehen, so können die Folgen für den Finanzhaushalt der Stadt Chur verdeutlicht werden. Die Prognose geht vom jetzigen Stand des Wissens aus, der weder Eingriffe durch die Politik in die Tarifgestaltung noch mögliche Teuerungen berücksichtigt. Zu bemerken ist, dass es sich hierbei ausschliesslich um die Kostensteigerung der stationären Pflegefinanzierung handelt. Die Kosten liegen, ausgehend von den Kosten im Rechnungsjahr 2015 und abhängig der prognostizierten Steigerungsrate im Jahr 2035 zwischen 7.1 und 10.5 Mio. Franken und verdoppeln sich somit im Durchschnitt.

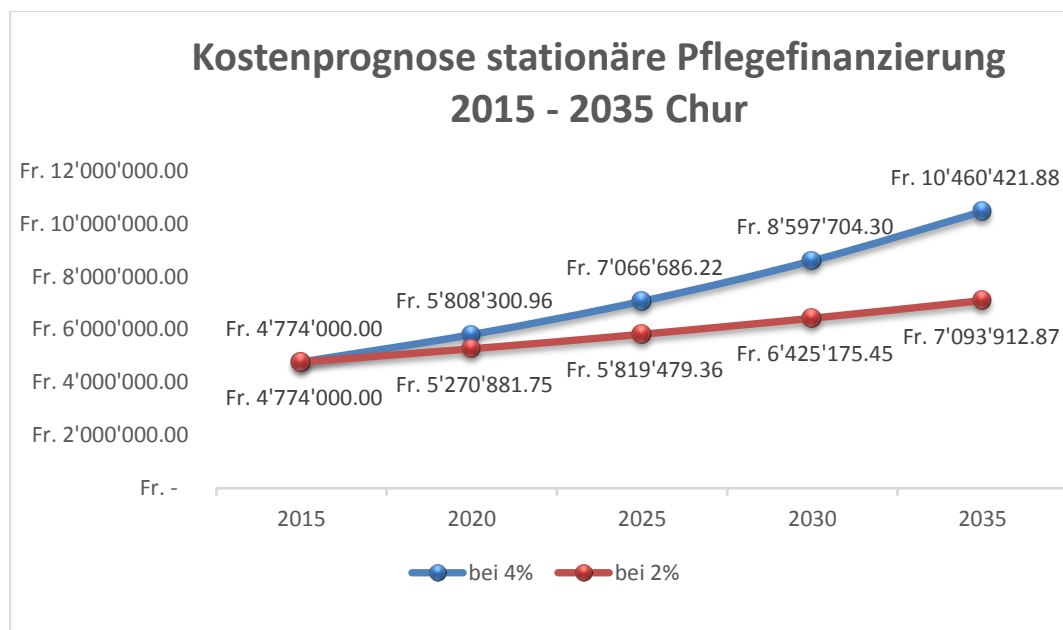


Abbildung 4 – Kostenprognose – stationäre Pflegefinanzierung 2015 - 2035

Da die Gemeinde grundsätzlich verpflichtet ist, einen höheren Anteil am Beitrag der stationären Pflege und Betreuung zu zahlen (Aufteilung der Restkosten zwischen Kanton und Gemeinden im Verhältnis von 25% / 75%), hat die Stadt Chur ein hohes Interesse daran, dass ihre Einwohnerinnen und Einwohner so lange wie möglich im heimischen Umfeld alt werden können.

Die Kantonsregierung verfolgt gemäss der kantonalen Rahmenplanung das Ziel, nur noch punktuell den Bau neuer Alters- und Pflegeheime im Kanton zu bewilligen. Gemäss Bericht der HTW "Wirtschaftsperspektiven für die Stadt Chur als Zentrum des Bündner Rheintals" aus dem Jahr 2012 wird die Stadt Chur aufgrund der mutmasslichen Bevölkerungszunahme davon betroffen sein (siehe Seite 24). Dies würde neben der Steigerung der Kosten für die ambulante und stationäre Pflege zusätzlich auch Investitionskostenbeiträge zur Folge haben.

3.3 Angebotsstrukturen in Chur

Die Stadt Chur verfügt bereits zum jetzigen Zeitpunkt über ein vielfältiges Angebot für Seniorinnen und Senioren. Dies beinhaltet ambulante wie auch stationäre Angebote im Bereich der Pflege und Betreuung oder auch Angebote für alternative und betreute Wohnformen. Dienstleistungen einer Vielzahl von Vereinen und Stiftungen runden das Angebot ab.

Für die Zukunft ist es von Bedeutung, diese Versorgungsstrukturen zu erhalten und - wo nötig - zu ergänzen. Dabei ist es wichtig, ein besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass es keine Lücken in der Versorgung, aber auch keine teuren Doppelspurigkeiten gibt.

Eine integrierte Bedarfs- und Angebotsplanung, die sich an den unterschiedlichen Entwicklungen und Bedarfe orientiert, scheint das Instrument zu sein, welches Gemeinden bei der adäquaten Ausgestaltung des Angebotsnetzes Unterstützung bietet.

3.4 Ergebnisse der Seniorenbefragung

Im Jahr 2014 wurde eine zweistufige Befragung der Churer Seniorinnen und Senioren durchgeführt. Diese Befragung orientierte sich an der Befragung der Schweizerischen Gesellschaft für Gerontologie.

Der Rücklauf bei den ca. 150 ausgegebenen Fragebögen betrug 83%. Dies deutet auf ein grosses Bedürfnis nach Mitsprache der Seniorinnen und Senioren hin. Befragt wurden aber nicht nur die ältere Bevölkerung, sondern auch die Vertreterinnen und Vertreter von Fachorganisationen, wie auch Vertreterinnen und Vertreter von ambulanten und stationären Leistungserbringern. Somit waren der Projektgruppe weitere Einblicke in die derzeitige Situation der Stadt Chur in Bezug auf die Altersfreundlichkeit und die zukünftigen Herausforderungen möglich.

Die Ergebnisse sind in die neun Kapitel des Fragebogens aufgeteilt:

- Öffentlicher Raum und Gebäude
- Verkehr
- Wohnen
- Teilnahme am gesellschaftlichen Leben
- Soziale Einbeziehung und Respekt
- Erwerbsarbeit, Freiwilligenarbeit, Ehrenamt
- Kommunikation und Information
- Gesundheitsdienste
- Unterstützung durch die Gemeinde.

Neben den statistischen Auswertungen haben die Befragten auch von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, konkrete Anliegen zu äussern.

Im besonderen Masse positiv wurden die Kapitel „Teilnahme am gesellschaftlichen Leben“ (+6.45)¹ und das Kapitel „Gesundheitsdienste“ (+8.15) bewertet. Hierbei stechen die Dienste der Spitex (+2.53) wie auch das Angebot der Alters- und Pflegeheime (+2.73) im positiven Sinne heraus.

Trotz der positiven Gesamtbewertung des Kapitels „Unterstützung durch die Gemeinde“ wird darin der Teilbereich „Sensibilisierung und Förderung“ deutlich negativ (-0.50) bewertet. Das gleiche Phänomen ist im Kapitel „Erwerbsarbeit, Freiwilligenarbeit und Ehrenamt“ zu beobachten. Trotz positiver Gesamtbilanz des Kapitels ist der Teilbereich „Erwerbsarbeit im Alter“ negativ (-0.50) beurteilt worden.

¹ Die Auswertung der Fragebögen erfolgt gemäss den Vorgaben der Schweizerischen Gesellschaft für Gerontologie. Der Auswertungsbereich erstreckt sich von -10 am schlechtesten bewertet und +10 am besten bewertet. Siehe dazu auch die Abbildung 5.

Das Kapitel „Öffentlicher Raum und Gebäude“ wurde eher mit negativen Aspekten verbunden und daher neben dem Kapitel „Wohnen“ am schlechtesten beurteilt. Das Kapitel „Öffentlicher Raum und Gebäude“ besteht aus gesamthaft vier Bereichen. Hierbei werden der Teilbereich „Sicherheit im Öffentlichen Raum“ (-0.25) und „Fussgängerfreundlichkeit“ (-0.18) am negativsten bewertet. Die weiteren Teilbereiche wie „Sicherheit im Strassenverkehr“ (-0.08) und „Umsetzung bestehender Gesetze und Vorschriften“ (-0.10) wurden ebenso negativ beurteilt. Am schlechtesten beurteilt wurde jedoch das Kapitel „Wohnen“ (-2.10).

Diese Befragung bildet einen Teil der Ausgangslage und wird unter Berücksichtigung der breiten Abstützung bei der Bevölkerungsbefragung als plausibel angesehen.

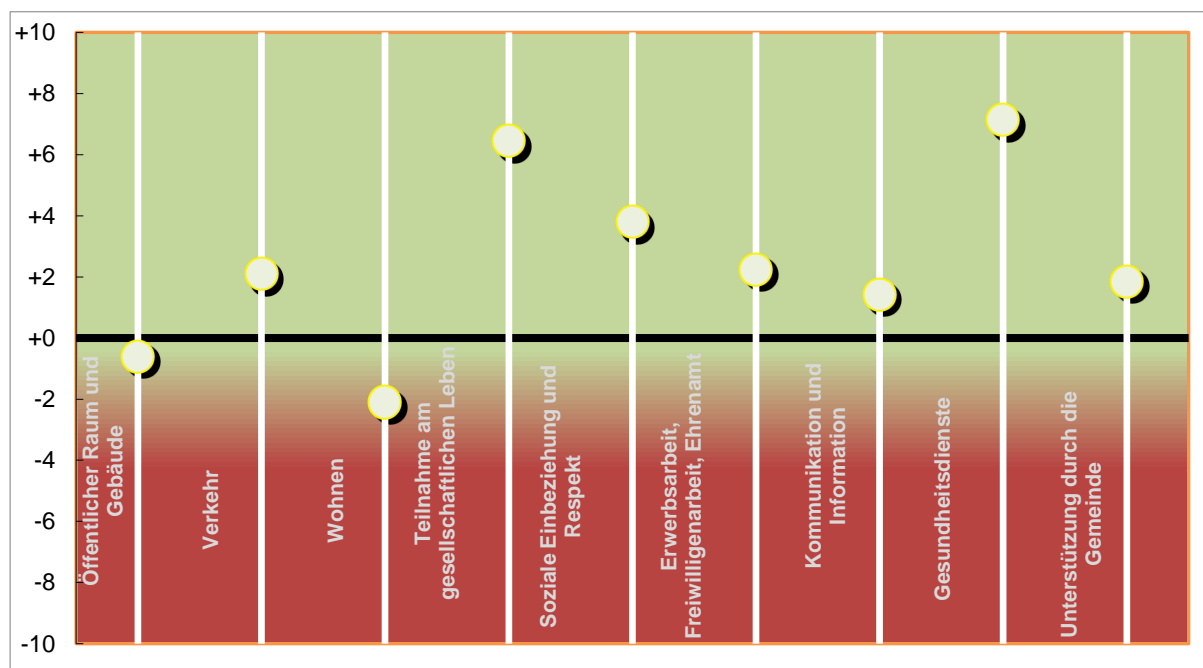


Abbildung 5 – Auswertung Fragebogen „Gesamterhebung“

3.5 Fazit – Handlungsbedarf

Aus den vorangegangenen Ausführungen zur Ausgangslage und den entsprechenden Prognosen lassen sich zusammenfassend verschiedene Herausforderungen und Schwerpunktthemen ableiten.

- Steigende Ausgaben in der ambulanten und stationären Pflegefinanzierung.
- Bevölkerungswachstum – daraus abgeleitet die fehlenden Kapazitäten in Alters- und Pflegeheimen.
- Drohender Fachkräftemangel.
- Höhere Nachfrage nach bezahlbaren, altersgerechten Wohnungen.

- Schaffung von Voraussetzungen für Verbleib im heimischen Umfeld.
- Stärkung des sozialen Netzwerkes als Schlüsselfaktor.
- Schaffung von Rahmenbedingungen für pflegende und betreuende Angehörige.
- Aktive Mitgestaltung notwendiger Angebote.
- Kein Überangebot schaffen für die Zeit des demographischen „Abschwungs“.

Grundsätzlich stellt sich die Frage, wie aktiv die Stadt Chur diesen Herausforderungen begegnen möchte. Dieser Handlungsspielraum erstreckt sich von einer passiven Kenntnisnahme der Steigerung der gebundenen Kosten bis hin zu einer aktiven Rolle und der damit verbundenen Entwicklung und Umsetzung einer umfassenden Alterspolitik in Form eines Alterskonzepts.

4 Rahmenbedingungen für das Churer Alterskonzept

4.1 Gesetzliche Voraussetzungen von Bund und Kanton

Die gesetzlichen Voraussetzungen, die ein Alterskonzept tangieren, sind vielseitig und aufgrund der föderalen Grundordnung der Schweiz mehrheitlich kantonal geprägt.

Gesetze auf Bundesebene

Der Bund regelt im Bereich des Alters in erster Linie die soziale Absicherung von betagten Personen in der Schweiz. Er tut dies im Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) sowie im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 832.30)

Projekte und Strategien auf Bundesebene

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) initiiert und unterstützt eine grosse Zahl von Projekten, Initiativen und Strategien. Die für Seniorinnen und Senioren relevanten Tätigkeiten sind entweder in den Handlungsfeldern der Nationalen Strategie "Gesundheit 2020" zuzuordnen, oder aber sie sind eigenständige Strategien wie zum Beispiel die "Nationale Demenzstrategie" oder "Palliativ Care". Des Weiteren engagiert sich der Bund auch in sogenannten Aktionsplänen, wie zum Beispiel der "Aktionsplan pflegende Angehörige".

Gesetze auf kantonomer Ebene

Der Kanton fördert durch Beratung, Koordination und Gewährung von Beiträgen eine bedarfsgerechte, zweckmässige und wirtschaftliche medizinische Versorgung, Pflege sowie Betreuung von Kranken, Langzeitpatienten und betagten Personen. Die massgeblichen Regelungen hierzu sind im kantonalen Gesetz über die Förderung der Krankenpflege und der

Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Personen (Krankenpflegegesetz; BR 506.000) definiert.

Projekte und Strategien auf kantonaler Ebene

Da - wie bereits beschrieben - ein Grossteil der Versorgung von Seniorinnen und Senioren auf kantonaler Ebene geregelt wird, ist der Kanton ebenfalls mit mehreren Projekten und Strategien aktiv. Die Wichtigste ist hierbei sicherlich die Entwicklung des kantonalen Altersleitbilds im Jahr 2012 und die daraus abgeleiteten Projekte wie zum Beispiel die Realisierung einer elektronischen Informationsplattform oder das Präventionsprogramm "Gesundheit im Alter". Bei einer Vielzahl dieser Projekte hat sich die Stadt Chur in den vergangenen Jahren als Projektpartnerin, teils als Pilotgemeinde beteiligt.

4.2 Städtische Grundlagen

Grundsätzlich ist gemäss kantonalem Gesetz über die Förderung der Krankenpflege und der Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Personen die Gemeinde verpflichtet, für ein ausreichendes Angebot an ambulanter und stationärer Pflege und Betreuung seiner Einwohnerinnen und Einwohner zu sorgen. Das städtische Altersgesetz (Gesetz über die Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Menschen in der Stadt Chur; RB 341) regelt in erster Linie die Finanzierung von Leistungs- und Investitionsbeiträgen an Alters- und Pflegeheime sowie an Spitexorganisationen.

Projekte und Strategien

Angesichts der demografischen Herausforderungen war die Stadt Chur bereits in der Vergangenheit aktiv, in dem sie an verschiedenen Projekten teilgenommen oder selber Projekte initiiert hat. Hierzu zählen in besonderem Masse die Realisierung einer Online-Informationsplattform (www.alter-chur-regio.ch) sowie die Informationsbroschüre "Leben im Alter". Projekte zu den Themen "Integrierte Sozialplanung als Innovation für die Versorgung im Alter" oder "Angehörige stützen – Pflegenetze planen" wurden mit verschiedenen Fachhochschulen realisiert und Folgeprojekte geplant.

Grundsätzlich bleibt festzuhalten, dass die Finanzierung der Angebote von pflegebedürftigen und betagten Personen im Kanton eine komplexe Verbundaufgabe ist.

5 Ziel und Leitsätze der Alterspolitik (Alterskonzept)

Wie in den vorangegangenen Ausführungen zu erkennen ist, steht die Stadt Chur vor grossen Herausforderungen, um dem demographischen Wandel adäquat begegnen zu können. Dabei legen gerade die finanziellen Prognosen einen dringenden Handlungsbedarf nahe. Die Steuerung durch eine integrierte Bedarfsplanung und die Finanzierbarkeit der notwendigen Angebote sind wichtig. Der Erfolg der Handlungen und Massnahmen wird letztendlich jedoch davon abhängig sein, ob die Stadt Chur es schafft, eine Umgebung zu schaffen, die es den Seniorinnen und Senioren ermöglicht, möglichst lange im heimischen Umfeld wohnen bleiben zu können und einen Heimeintritt so lange als möglich hinauszögern zu können. Dies entspricht in aller Regel auch dem Willen der betroffenen Seniorinnen und Senioren. Nicht zuletzt deshalb verweist der Schweizerische Städteverband angesichts der Herausforderungen des demografischen Wandels auf Leitgedanken und Handlungsfelder für eine altersfreundliche Stadt.

5.1 Ziel

Die Stadt Chur ist eine altersfreundliche Stadt, in welcher die ältere Bevölkerung ihr Leben selbstständig und selbstbestimmt gestalten kann und am gesellschaftlichen Leben beteiligt ist.

5.2 Leitsätze

Die Leitsätze bilden den ideellen Handlungsrahmen dieses Konzepts. Sie beschreiben die Haltungen der Stadt Chur gegenüber ihrer älteren Bevölkerung und sind somit Grundlage für die Zielformulierungen und die Handlungsfelder des Konzepts. Die Leitsätze beschreiben jeweils eine Problematik des Alters im gesellschaftlichen Kontext und die Haltung der Stadt Chur zur jeweiligen Thematik.

Heterogenität

Alter ist so vielfältig und individuell wie alle anderen Lebensphasen. DAS Alter gibt es nicht. Das Alter ist eine Lebensphase mit eigenen Aufgaben und Entwicklungsprozessen. Fit sein (gesund bleiben/sein), Aufgaben übernehmen und Neues erleben sind ebenso Aspekte des Alterns, wie sich eine langsamere Lebensart aneignen oder gebrechlich und verletzlich sein, Krankheit erleiden und Unterstützung in Anspruch nehmen. Unterschiedliche Lebensformen, Kulturen, Biografien, Religionen und geschlechterspezifische Lebensläufe gehören dazu.

Das Alter wird in vier, sich unterscheidende Altersphasen eingeteilt, in welchen Menschen je andere Bedürfnisse haben (Quelle Höpflinger, Wohnen im höheren Lebensalter, 2014):

- Höheres Erwachsenenalter (ca. 50-65 Jahre);
- Gesundes Rentenalter (ca. 63/65-80/84 Jahre);
- Fragilität im hohen Lebensalter (häufig ab 80/84 Jahren);
- Pflegebedürftiges Alter und Lebensende.

Seniorinnen und Senioren sind so vielfältig wie die gesamte Gesellschaft. Die Stadt Chur berücksichtigt diese Heterogenität bei ihren Massnahmen, Entscheidungen und Gesetzen.

Potentiale und Ressourcen

Seniorinnen und Senioren verfügen über umfangreiche Potentiale und Ressourcen. Viele wollen sich auch nach dem Übertritt ins Pensionsalter weiterhin aktiv am gesellschaftlichen Leben beteiligen. Aktives Altern wirkt sich positiv auf Gesundheit, Wohlbefinden und gesellschaftliche Integration aus, wirkt präventiv gegen Vereinsamung und Erkrankung und ist die Grundlage für ein selbstbestimmtes Leben sowie für den Erhalt von Autonomie und Selbstständigkeit. Nicht wenige wollen sich für Andere oder fürs Gemeinwohl engagieren, ihr Wissen und Können nutz- und sinnstiftend einsetzen und finden dadurch Anregung und Befriedigung. Dies ist zu fördern und zu unterstützen. Zentral ist, dass Freiwillige einen Sinn in ihrem Engagement erkennen und selbst einen - in der Regel immateriellen - Nutzen davon haben, dass sie Art, Rahmenbedingungen, Ausmass und Dauer ihres Engagements frei wählen können, bei Bedarf Unterstützung erhalten sowie Anerkennung und Wertschätzung erfahren.

Die Stadt Chur fördert das aktive Alter und anerkennt und unterstützt freiwilliges Engagement.

Selbstständigkeit, Selbstbestimmung und Autonomie

Autonomie und Selbstbestimmtheit sind für Menschen jeden Alters ein hohes Gut. Die Stadt Chur setzt sich dafür ein, dass die Selbstbestimmung der Seniorinnen und Senioren respektiert wird, und dass alle in Würde alt werden können. Die Selbstständigkeit der gesunden und aktiven älteren Bevölkerung soll erhalten und gefördert werden.

Die Stadt Chur orientiert sich dabei an der kantonalen Strategie «ambulant vor stationär». Mit zunehmender Unterstützungsbedürftigkeit wird die Erhaltung von Autonomie und Selbstbestimmung zu einer besonderen Herausforderung. Auch hochaltrige Menschen sowie Unterstützungs- und Pflegebedürftige haben das Recht auf ein selbstbestimmtes Leben. Selbstbestimmung und Autonomie soll auch Menschen mit körperlichen oder geistigen Einschränkungen so lange als möglich gewährt werden.

Wenn zur Bestreitung des eigenen Lebensunterhalts die eigenen Mittel nicht mehr ausreichen, trotz Eigeninitiative keine Lösung gefunden werden konnte und kein Anspruch auf kantonale Ergänzungsleistungen besteht, liegt die soziale Absicherung der Einwohnerinnen und Einwohner bei der Gemeinde, die dann mit Beiträgen der Sozialhilfe ihre Verantwortung wahrnehmen muss.

Die Stadt Chur setzt sich aktiv dafür ein, dass Seniorinnen und Senioren so lang wie möglich selbstständig und selbstbestimmt ihr Leben führen können.

Bild des Alters

Alter ist eine Lebensphase mit spezifischen Herausforderungen und Entwicklungspotentialen. Es kursieren widersprüchliche und zum Teil eindimensionale oder defizitorientierte Bilder des Alters und der Seniorinnen und Senioren; nicht selten wird das Alter auf Unterstützungs- und Pflegebedürftigkeit reduziert. Diese werden zum Teil auch in den Medien und in der Werbung verstärkt und führen unter anderem zu Diskriminierungen. Dem ist entgegenzuwirken, indem ein differenziertes und positives Bild des Alters vermittelt wird und die Stadt Chur mit gutem Beispiel vorangeht.

Ein positives und differenziertes Bild des Alters bildet die Grundlage für das Handeln der Stadt Chur.

6 Handlungsfelder und ihre Ziele

Die Handlungsfelder umschreiben die wesentlichen Bereiche, die bei der Umsetzung des Alterskonzepts im Fokus stehen. Die Standortbestimmungen, wie auch mögliche Massnahmen und deren Umsetzung, finden in den zentralen Handlungsfeldern statt. Sie sind der Kern des Alterskonzepts und die Bearbeitung dieser Themenschwerpunkte sind bei der Entstehung einer altersgerechten Stadt elementar.

6.1 Steuerung, Zuständigkeit und Handlungsfähigkeit

Die städtische Alterspolitik ist ein elementarer Bestandteil bei der Bewältigung der demographischen Herausforderung. Die Regulierung verschiedener Teilbereiche in der Alterspolitik - durch Gesetzgebung auf Bundes- oder Kantonsebene - verhindert das Antizipieren und die aktive Steuerung der Gemeinde. Dies wirkt sich unter anderem negativ auf die Angebotsstruktur, die Finanzierung sowie auf Innovationen in diesen Bereichen aus.

Handlungsziele "Steuerung, Zuständigkeit und Handlungsfähigkeit"

- Die Stadt Chur evaluiert periodisch ihren Handlungsspielraum in der Alterspolitik und nutzt diesen konsequent aus.
- Die Stadt Chur setzt sich nach dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz dafür ein, dass sie auch einen Handlungsspielraum hat, wenn sie Zahlende ist.
- Negative Anreize oder behindernde Gesetzgebung werden klar kommuniziert und gegenüber dem Gesetzgeber (Kanton) deklariert.
- Die Stadt Chur setzt sich aktiv für eine integrierte Bedarfs- und Versorgungsplanung der Angebote ein (Wohn-, stationäre und ambulante Angebote).

6.2 Soziales Netz

Das soziale Netz, bestehend aus:

- pflegenden, unterstützenden und betreuenden Angehörigen, Familienmitgliedern,
- Nachbarschaft, Quartier, Freunden,
- freiwilligem Engagement und
- Selbsthilfegruppen

spielt gerade auch im letzten Lebensabschnitt eine zentrale Rolle.

Das soziale Netz stellt eine wichtige Ressource in der Betreuung von Seniorinnen und Senioren dar. Pflegende und betreuende Angehörige erbringen bereits heute Leistungen von unschätzbarem Wert. Mit diesem Engagement setzen sie sich erfahrungsgemäss einem hohen Überforderungsrisiko aus und erfahren häufig mangelnde Wertschätzung und Unterstützung, bzw. nutzen die bestehenden Unterstützungsangebote oft nicht. Eine Zielgruppenerreichung ist im Bereich des sozialen Netzes eine grosse Herausforderung und ist häufig nur über Multiplikatorinnen und Multiplikatoren erreichbar. Ebenso anspruchsvoll ist die Zusammenarbeit und Schnittstelle zwischen den Professionellen und den Angehörigen bzw. Freiwilligen. Eine gelingende Zusammenarbeit, adressatengerechte Unterstützung und Entlastung kann die

Ressourcen des sozialen Netzes erhalten und die familiäre oder freiwillige Pflege und Betreuung zu einer befriedigenden und sinnerfüllten Aufgabe machen. Beachtet werden muss die Tatsache, dass es sich bei dem Engagement der pflegenden Ehepartner vornehmlich um pflegende und betreuende Ehefrauen handelt. Dieser Umstand erfordert besondere Massnahmen.

Handlungsziele "Soziales Netz"

- Die Stadt Chur anerkennt die Leistungen pflegender, unterstützender und betreuender Angehöriger und unterstützt sie.
- Die Stadt Chur unterstützt und fördert aktiv soziale Netzwerke und Freiwilligenengagement zugunsten der Seniorinnen und Senioren.
- Die Stadt Chur erhebt den Handlungsbedarf an den Schnittstellen zwischen professioneller/institutioneller und familiärer/ehrenamtlicher Pflege und Betreuung und fördert die Zusammenarbeit.

6.3 Angebotsnetz

Das Angebotsnetz besteht aus:

- Beratung und Begleitung,
- ambulanter und stationärer medizinischer Versorgung,
- ambulanter und stationärer Pflege und Betreuung,
- ergänzenden Dienstleistungen (Vereine und Freiwilligenorganisationen) und
- altersgerechtem, bezahlbarem Wohnraum.

Das Angebotsnetz wird von vielen Akteuren gesteuert: unter anderem von Gesetzgebung und Regierungen, von Bund und Kanton, Leistungserbringerinnen und -erbringern, Krankenversicherern sowie von gemeinnützigen Vereinen und weiteren Akteuren. Die Stadt Chur ist gemäss Art. 20 des Gesetzes über die Förderung der Krankenpflege und der Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Personen (Krankenpflegegesetz; BR 506.000) verpflichtet, für ein ausreichendes Angebot von Pflege und Betreuung zu sorgen. Sowohl der Bedarf als auch die Angebote im Bereich der Altersbetreuung entwickeln sich kontinuierlich und sehr dynamisch. Die Bedarfseinschätzung sowie Identifizierung von Handlungsbedarf und Angebotslücken ist eine anspruchsvolle Aufgabe. Koordination, Vernetzung und das Schnittstellenhandling in diesem Angebotsnetz stellen eine grosse Herausforderung dar.

Handlungsziele "Angebotsnetz"

- Die Stadt Chur erkennt und ermittelt den Bedarf an Pflege-, Betreuungs- oder Gesundheitsdienstleistungen sowie unterschiedlichen Wohnformen und setzt sich für die Schaffung notwendiger Angebote ein.
- Die Stadt Chur fördert ein bedarfsgerechtes Angebot und setzt sich für eine angemessene Mindestqualität der Angebote im pflegerischen und betreuerischen Bereich ein.

6.4 Öffentlicher Raum und öffentlicher Verkehr

Ob und wie lang ein betagter Mensch in seinem heimischen Umfeld verbleiben kann, hängt häufig von Kleinigkeiten in seinem Wohnumfeld ab. Dies kann zum Beispiel die hindernisfreie Erreichbarkeit von Einkaufsmöglichkeiten, aber auch das Vorhandensein von ausreichenden Sitzmöglichkeiten auf diesem Weg abhängen. Mobilität ist ein wichtiger Teil des Lebens. Das Ziel der Stadt Chur ist es, dass sich alle Menschen möglichst hindernisfrei und in Sicherheit im öffentlichen Raum bewegen können. Sie setzt sich zudem dafür ein, die Sicherheit der älteren Bevölkerung im Verkehr stetig zu optimieren.

Handlungsziele "Öffentlicher Raum und öffentlicher Verkehr in der Stadt Chur"

- Der öffentliche Raum in der Stadt Chur ist grundsätzlich altersgerecht gestaltet.
- Der öffentliche Verkehr ist altersfreundlich ausgestaltet.
- Die Sicherheit im Verkehr ist auf die besonderen Bedürfnisse der Seniorinnen und Senioren angepasst.

6.5 Information und Vernetzung

Eine ausreichende und zielgruppengerechte Information zu Altersfragen generell und zu den bestehenden Angeboten im Besonderen sind Voraussetzung für höhere Lebensqualität und Selbständigkeit älterer Menschen. Denn nur wer informiert ist, kann das individuell am besten passende Angebot nutzen. Eine besondere Herausforderung stellen schwer erreichbare ältere Menschen dar, z.B. aufgrund kultureller Unterschiede oder wegen sozialem Rückzug. Die Stadt Chur nimmt einen anspruchsvollen Informationsauftrag gegenüber ihrer älteren Bevölkerung wahr.

Die Kommunikation, Zusammenarbeit und Kooperation unter den Leistungserbringerinnen und -erbringern wird seitens der Stadt Chur gezielt gefördert.

Handlungsziele "Information und Vernetzung"

- Die Stadt Chur stellt Informationen zu Altersfragen und zu Angeboten im Alter in der Stadt Chur bedarfsgerecht, niederschwellig und auf unterschiedlichen Informationskanälen zur Verfügung.
- Die Stadt Chur vernetzt die Anbietenden im Altersbereich. Sie sorgt für Information, Austausch und gemeinsame Weiterentwicklung des Gesamtangebots.

6.6 Gesundheitsförderung und Prävention

Vielfach steht ein traumatisches Sturzereignis am Anfang eines Heimaufenthalts. Bewegungsförderung, eine ausgewogene Ernährung (Osteoporose-Prophylaxe) und eine gezielte Sturzprophylaxe können vorzeitige Heimeintritte verhindern.

Handlungsziel "Gesundheitsförderung und Prävention"

- Die Stadt Chur fördert die Gesundheit von Seniorinnen und Senioren in den Bereichen Ernährung, Bewegung und Sturzprophylaxe.

6.7 Altersfreundliche Stadtverwaltung

Damit Seniorinnen und Senioren möglichst lange im häuslichen Umfeld verbleiben können, müssen auch Behördengänge selbstständig möglich bleiben. Dabei stellen Aspekte wie Hindernisfreiheit und Signalisation eine ebenso grosse Rolle, wie die Zugänglichkeit der städtischen Angebote und Dienststellen (z.B. Grün und Werkbetrieb, Einwohnerdienste, AHV-Zweigstelle, Steuerveranlagungen, Hochbaudienste usw.).

Handlungsziele "Altersfreundliche Stadtverwaltung"

- Die Stadtverwaltung berücksichtigt in allen Bereichen die Anliegen und Bedürfnisse von Seniorinnen und Senioren.
- Im Bereich der Stadtplanung und Stadtentwicklung sowie der städtischen Gesetzgebung ist eine sinnvolle Partizipation der Seniorinnen und Senioren wünschenswert.

6.8 Erwerbsarbeit – Stadt Chur als Arbeitgeberin

Die demographische Entwicklung hat nicht nur Auswirkungen auf Seniorinnen und Senioren, sondern auch auf die Verfügbarkeit von Fachkräften. Diesem Fachkräftemangel kann man entgegenwirken, in dem man die Möglichkeit von Erwerbsarbeit nach der Pensionierung bietet. Somit können zudem Seniorinnen und Senioren auch weiterhin einen Beitrag in der Gesellschaft leisten. Als Arbeitgeberin ermöglicht die Stadt Chur flexible Beschäftigungslösungen über das Pensionsalter hinaus.

Handlungsziel "Erwerbsarbeit – Stadt Chur als Arbeitgeberin"

- Als Arbeitgeberin ermöglicht die Stadt Chur flexible Beschäftigungslösungen wie auch einen flexiblen Übertritt ins Pensionsalter.

7 Querschnittsthemen

Die Querschnittsthemen sind Themenbereiche, die in der Regel keine eigenen Ziele verfolgen. Sie müssen jedoch bei der Bearbeitung der einzelnen Handlungsfelder und somit beim Ergreifen sämtlicher Massnahmen berücksichtigt werden.

Gender

Männer und Frauen werden aufgrund unterschiedlicher Biografien und Lebensstile mit steigendem Alter ungleicher. Das hohe Alter ist vornehmlich weiblich. Frauen haben in der Regel im Erwerbsleben niedrigere Löhne erzielt und weisen wegen Kindererziehung unterbrochene Berufsverläufe auf. Dies wirkt sich im Alter materiell aus. Andererseits sind Männer eher in traditionellen Rollen verhaftet und beim Verlust der Partnerin einem höheren Risiko von Vereinsamung und Verwahrlosung ausgesetzt. Aufgrund der höheren Lebenserwartung ist der Anteil älterer Frauen bedeutend höher als derjenige der älteren Männer (von ca. 400'000 über 80-Jährigen gesamtschweizerisch im Jahr 2015 betraf der Frauenanteil 2/3 und der Männeranteil 1/3).

Die Stadt Chur beachtet die geschlechterspezifischen Unterschiede und Bedürfnisse der Seniorinnen und Senioren und berücksichtigt diese in ihren Massnahmen.

Besonders verletzbare Personengruppen

Auch Menschen mit besonderen Erkrankungen wie körperlichen, geistigen oder psychischen Einschränkungen oder Menschen mit Suchterkrankungen werden aufgrund besserer medizinischer Versorgung älter. Zu den besonders verletzlichen Menschen gehören auch die wachsende Zahl von Menschen mit Demenz, Menschen mit mehreren Krankheiten (Multimorbidität), hochaltrige und sterbende Menschen.

Geringere Sprachkompetenz, prekäre oder belastende berufliche Biographien oder fehlende soziale Unterstützung können auch Risikofaktoren für Armut, soziale Vereinsamung und Krankheit darstellen, wodurch die davon betroffene Migrationsbevölkerung schwieriger für Unterstützung zu gewinnen ist.

Die Bedürfnisse dieser vulnerablen Menschengruppen müssen erfasst und durch bedarfsgerechte Angebote für Frauen und Männer abgedeckt werden.

Die Stadt Chur anerkennt die Bedürfnisse besonders verletzlicher Personengruppen und setzt sich für ein entsprechend ausgestaltetes Versorgungsnetz ein.

Integration und Partizipation

Zur sozialen Integration älterer Menschen tragen Kinder und Grosskinder, aber auch die Nachbarschaft und das Quartier bei. Bei Letzterem sind die Möglichkeiten niederschwelliger Kontakte von Bedeutung. Sicherheitsgefühl, gut begehbbare Wege und ein altersgerecht ausgestaltetes Verkehrsnetz tragen ebenfalls zur Integration bei.

Alterspolitische Massnahmen werden nicht für die älteren Menschen, sondern mit den älteren Menschen geplant. Denn sie sind die Expertinnen und Experten in eigener Sache.

Die Stadt Chur schafft Rahmenbedingungen, damit Menschen auch nach der Erwerbsphase in das gesellschaftliche Leben integriert sind und daran teilhaben können.

8 Umsetzung des Konzepts

Die Umsetzungsplanung dieses Konzepts erfordert eine intensive und vertiefte Auseinandersetzung mit möglichen Massnahmen zur Erreichung der Ziele, die erforderliche Wirksamkeit

und die Priorisierung bei der Umsetzung dieser einzelnen Massnahmen. Ein Grossteil möglicher Massnahmen kann kostenneutral umgesetzt werden, andere wiederum werden Kosten aufwände zur Folge haben.

Ein erster partizipativer Schritt wurde bereits unternommen. Die Fachstelle Alter und Gesundheit hat im November 2016 im Rahmen einer öffentlichen Veranstaltung Seniorinnen und Senioren, Leistungserbringerinnen und -erbringer und Interessierte aus Fachorganisationen sowie Mitarbeitende aus der städtischen Verwaltung eingeladen, um Vorschläge für mögliche Massnahmen zur Erreichung der Ziele zu sammeln. Die Ergebnisse der Veranstaltung wurden anschliessend verdichtet und mit weiteren Fachpersonen diskutiert.

Das Departement Bildung Gesellschaft Kultur (BGK) wird nach Kenntnisnahme des Konzepts durch den Gemeinderat einen Massnahmen- und Umsetzungsplan erarbeiten. Die Verabschiedung des Massnahmen- und Umsetzungsplans erfolgt durch den Stadtrat. Der Gemeinderat hat die Möglichkeit, über den jährlichen Budgetprozess steuernd einzugreifen. Somit wird sichergestellt, dass es einen breiten Konsens in Bezug auf die Massnahmen zur Erreichung der Konzeptvorgaben und Ziele gibt.