



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction de la santé et des affaires sociales DSAS
Direktion für Gesundheit und Soziales GSD

Route des Cliniques 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 29 04, F +41 26 305 29 09
www.fr.ch/dsas

Vorentwurf des kantonalen Konzepts zugunsten älterer Menschen

Inhalt

1. Hintergrund des Projekts Senior+	3
1.1. Die Herausforderungen der Umsetzung der Verfassungsartikel 35 und 62.....	3
1.2. Demografische Entwicklung.....	3
1.3. Projektorganisation	4
1.4. Ausarbeitung des Konzepts	4
1.5. Besonderheiten und Tragweite des Konzepts	6
2. Grundsätze der kantonalen Politik zugunsten älterer Menschen	7
2.1. Ziele der Politik zugunsten älterer Menschen	7
2.2. Interventionsbereiche	8
2.3. Bereich Arbeit	9
2.3.1. Herausforderungen.....	9
2.3.2. Interventionsachsen.....	9
2.3.3. Kompetenzen und Aufgaben der öffentlichen Hand	11
2.3.4. Übersichtstabelle.....	11
2.4. Bereich persönliche Entwicklung	12
2.4.1. Herausforderungen.....	12
2.4.2. Interventionsachsen.....	12
2.4.3. Kompetenzen und Aufgaben der öffentlichen Hand	13
2.4.4. Übersichtstabelle.....	13
2.5. Bereich Vereins- und Gemeinschaftsleben	14
2.5.1. Herausforderungen.....	14
2.5.2. Interventionsachsen.....	15
2.5.3. Kompetenzen und Aufgaben der öffentlichen Hand	16
2.5.4. Übersichtstabelle.....	16
2.6. Bereich Infrastrukturen, Wohnverhältnisse und Dienstleistungen	17
2.6.1. Herausforderungen.....	17
2.6.2. Interventionsachsen.....	18
2.6.3. Kompetenzen und Aufgaben der öffentlichen Hand	20
2.6.4. Übersichtstabelle.....	20
2.7. Bereich soziale und gesundheitliche Betreuung	22
2.7.1. Herausforderungen.....	22
2.7.2. Interventionsachsen.....	23
2.7.3. Kompetenzen und Aufgaben der öffentlichen Hand	26
2.7.4. Übersichtstabelle.....	28
3. Umsetzung	30

1. Hintergrund des Projekts Senior+

1.1. Die Herausforderungen der Umsetzung der Verfassungsartikel 35 und 62

Die Verfassung des Kantons Freiburg besagt in ihrem Artikel 35: *«Ältere Menschen haben Anspruch auf Mitwirkung, Autonomie, Lebensqualität und Achtung ihrer Persönlichkeit.»* Artikel 62 fordert: *«Staat und Gemeinden fördern das Verständnis und die Solidarität zwischen den Generationen.»*

Die Umsetzung dieser Verfassungsartikel erfordert eine Politik, die den älteren Menschen und seine Bedürfnisse zu einem zentralen Anliegen der öffentlichen Hand macht und darauf hinzielt, ein Leistungsspektrum einzuführen und zu koordinieren, das die Verwirklichung des Verfassungsziels gewährleisten kann. Dieser Verfassungsauftrag bietet dem Kanton eine einmalige Gelegenheit, zusammen mit allen betroffenen Partnern und Kreisen das Gesamtkonzept zu erarbeiten und auf diese Weise dem Begehren der Grossratssmitglieder Weber-Gobet und Thomet Folge zu leisten. Er ermöglicht auch die Erarbeitung einer neuen Gesetzgebung, auf die sich die künftige Alterspolitik stützen wird.

1.2. Demografische Entwicklung

Das Thema ältere Menschen kann man nicht behandeln, ohne der demografischen Entwicklung Rechnung zu tragen. So wie in den meisten industrialisierten Ländern und der Schweiz zeichnet sich auch im Kanton Freiburg die demografische Entwicklung durch eine starke Zunahme des Anteils der Seniorinnen und Senioren an der Gesamtbevölkerung aus.

Gemäss dem Bundesamt für Statistik (BSF 2010) wird der prozentuale Anteil der Personen ab 65 Jahren im Kanton Freiburg zwischen 2010 und 2035 von 14,1 % auf 24,2 % steigen.

Die linearen Vorhersagen zur Entwicklung der Anzahl älterer Menschen sagen aber nichts über die enormen Veränderungen aus, die im Lauf der letzten Jahrzehnte in dieser Bevölkerungsgruppe stattgefunden haben. In der Schweiz zeichnet sich heute nicht nur eine Verlängerung der Lebenserwartung ab, sondern auch die Verlängerung der Lebenserwartung ohne grössere Behinderung. 65-jährige Frauen und Männer können heute davon ausgehen, dass sie mehr als drei Viertel ihres restlichen Lebens ohne schwerwiegende Gesundheitsprobleme verbringen werden.

Die Verlängerung der Lebenserwartung äußert sich auch in einer längeren Koexistenz der Generationen und somit in einer Gesellschaft, in der nebeneinander vier Generationen vertreten sind. Die Zahl unverheirateter und kinderloser Personen wird weiterhin signifikant steigen, und dies wird sich zweifellos auf das familiäre Netz auswirken, das für die Betreuung dieser Personen in Frage kommt, wenn sie alt werden.

Die Verlängerung der Lebenserwartung ist eine positive Tatsache, bedingt aber auch ein geplantes Handeln und eine echte Strategie, um den künftigen Herausforderungen an unsere Gesellschaft zu begegnen. Die staatlichen Instanzen, öffentliche,

halböffentliche und private Leistungserbringer, Familien, Nahestehende, Freiwillige, Seniorinnen und Senioren – sie alle werden eine Rolle zu spielen haben, damit unsere Gesellschaft diese Herausforderung bewältigen kann.

1.3. Projektorganisation

In seinem Bericht vom 19. August 2008 zum Postulat Weber-Gobet und Thomet hob der Staatsrat bestimmte Probleme und Lücken des heutigen Dispositivs zugunsten älterer Menschen hervor und beantragte beim Grossen Rat die Organisation eines Projektes. Am 18. August 2009 ernannte der Staatsrat den Ausschuss für die Steuerung des Projekts, das den Namen «Senior+» erhielt und am 18. September 2009 offiziell gestartet wurde.

Das Projekt entwickelte sich dank des Einbezugs zahlreicher an der zukünftigen Alterspolitik interessierter Akteure (rund 100 Personen, die 57 Organismen vertraten). Allen diesen Personen sei herzlich für ihre wertvolle Mitwirkung und ihren Einsatz gedankt.

Diese Akteure waren in verschiedenen Arbeitsgruppen tätig, um die Fragen in Verbindung mit der Gesundheit, der sozialen Einbindung und den Infrastrukturen, dem Übertritt ins Rentenalter und der wirtschaftlichen Situation der Rentnerinnen und Rentner zu identifizieren. Die Arbeiten dieser Gruppen ermöglichten namentlich die Ausarbeitung eines Berichts¹, der die Hauptstärken und –schwächen des heutigen Dispositivs hervorhob.

1.4. Ausarbeitung des Konzepts

Das Gesamtkonzept zugunsten älterer Menschen «Senior+» bestimmt die Ziele der Alterspolitik des Kantons Freiburg und die Interventionen der öffentlichen Hand, die für die Erreichung dieser Ziele als vorrangig eingestuft werden und es dem Kanton Freiburg ermöglichen, der durch die Alterung seiner Bevölkerung bedingte Herausforderung zu begegnen.

Die für die Ausarbeitung des Konzepts verwendete Methodologie lehnt sich an den theoretischen Ansatz von Professor Peter Knoepfel² an. In der Logik dieses Ansatzes bestanden die Arbeiten für die Ausarbeitung des Konzepts in den folgenden Schritten:

1. Identifizierung der gesellschaftlichen Probleme, die ein öffentliches Handeln erfordern, und Festlegung der Ziele der künftigen Alterspolitik;
2. Bestimmung der hauptsächlichen Interventionsbereiche und der Hauptakteure, die durch Veränderung ihres Verhaltens bei der Verwirklichung der politischen Ziele mitwirken sollen (Zielgruppen);

¹ Bericht vom 7. September 2010 «Bestandesaufnahme»

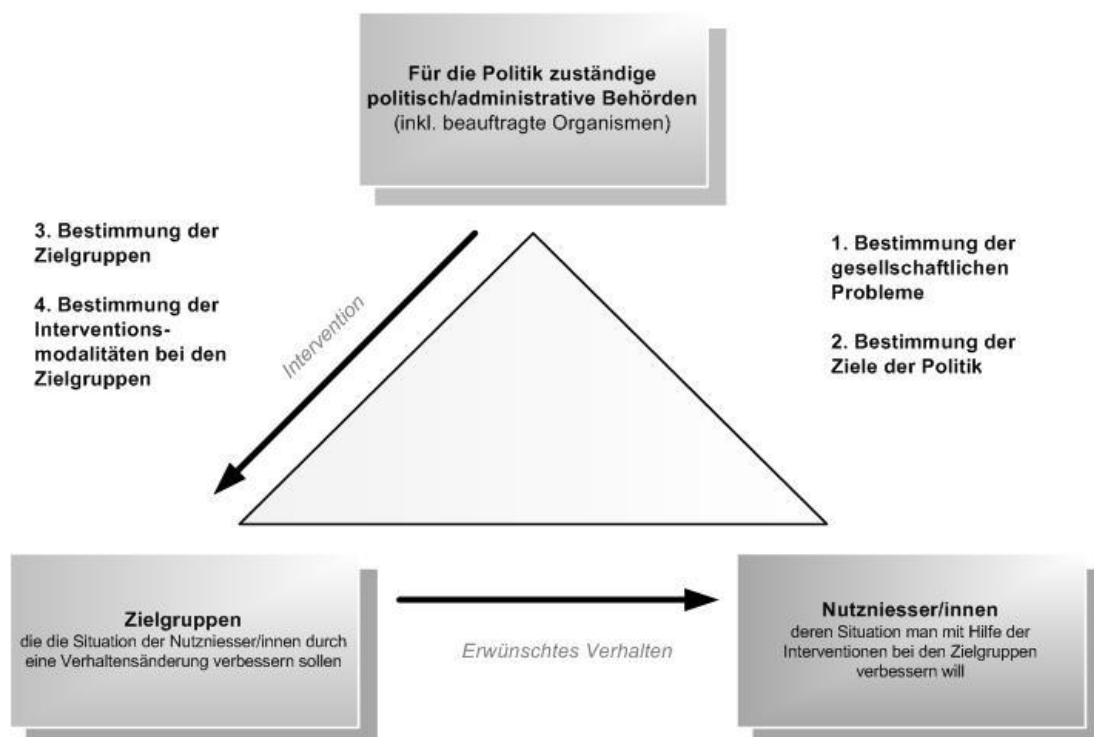
² Peter Knoepfel, ordentlicher Professor und Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliche Politiken & Nachhaltigkeit am Institut de hautes études en administration publique der Universität Lausanne.

3. Bestimmung der für die Erreichung der politischen Ziele als vorrangig erachteten Interventionen der öffentlichen Hand und Bezeichnung der von diesen Interventionen Begünstigten;
4. Bestimmung der Instanzen, die mit der Umsetzung der als vorrangig erachteten öffentlichen Interventionen betraut werden;
5. Skizzierung der jeweiligen Aufgaben der öffentlichen Instanzen und der beauftragten Akteure.

Die den Zielgruppen geltenden Interventionen der öffentlichen Hand wurden in drei Kategorien unterteilt:

1. «gesetzliche» Interventionen; diese zielen darauf hin, das Verhalten der Zielgruppen zu verändern, indem man ihnen Rechte verleiht oder Pflichten auferlegt;
2. Interventionen, die Anreize schaffen; diese zielen darauf hin, das Verhalten der Zielgruppen zu verändern, indem man ihnen finanzielle Vorteile gewährt oder ihnen Lasten finanzieller Art auferlegt;
3. Interventionen, die überzeugen wollen; diese zielen darauf hin, das Verhalten der Zielgruppen mittels Information und Sensibilisierung zu verändern.

Der für die Ausarbeitung verwendete methodologische Ansatz kann wie folgt veranschaulicht werden:



1.5. Besonderheiten und Tragweite des Konzepts

Das Konzept zugunsten älterer Menschen setzt langfristig die Bereiche und die Achsen der öffentlichen Intervention und der von der öffentlichen Hand beauftragten Organismen fest. Es bildet das Gerüst der künftigen Alterspolitik im Kanton Freiburg. Nach der Verabschiedung des Konzepts durch den Staatsrat muss jede dieser im Konzept aufgeführten Interventionsachsen in einem Aktionsplan konkret definiert werden. Der Aktionsplan, dessen Geltungsdauer sich über rund fünf bis sieben Jahre erstreckt, wird die Maßnahmen bestimmen, deren Umsetzung namentlich im Verhältnis zu ihrer erhofften Tragweite und zu den Kosten ihrer Durchführung prioritär sein werden. Der Aktionsplan wird außerdem für jede Maßnahme die nötigen Ressourcen (z. B. Personal, Informatikmittel) und die organisatorischen Modalitäten präzisieren. Die Aktionspläne werden einer Evaluation unterzogen.

Unter den Maßnahmen, die im Konzept genannt werden, um die Umsetzung der verschiedenen Achsen der öffentlichen Intervention zu illustrieren, sind einige schon seit mehreren Jahren in Kraft (z. B. Pauschalentschädigungen für Angehörige, Qualitätsanforderungen für Pflegeleistungserbringer) oder sind unlängst eingeführt worden (z. B. Übernahme der Beiträge an die 2. Säule für arbeitslose Seniorinnen und Senioren ab 55). Die meisten Interventionen finanzieller Art sind vorgesehen, um die zahlreichen privaten Initiativen zu verstärken, die heute schon von einer Solidarität zwischen den Generationen in unserem Kanton zeugen. Diese finanziellen Beiträge zielen hauptsächlich auf die Unterstützung der Ausbildung und Leistungsqualität, die Hilfe an Angehörige sowie auf Projekte ab, die unter generationsübergreifendem Aspekt innovativ sind.

Die Ziele der Alterspolitik und die im Konzept gewählten Interventionsgrundsätze werden auch in die zukünftige Gesetzgebung über ältere Menschen einbezogen werden. Gleiches gilt für die Grundsätze bezüglich der Kompetenzen- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden sowie für die Rechte und Pflichten, die die Beziehungen zwischen Behörden und beauftragten Organismen regeln. Die Interventionen wiederum, für die die Gemeinden zuständig sind, müssen in ein kommunales Konzept aufgenommen werden.

2. Grundsätze der kantonalen Politik zugunsten älterer Menschen

2.1. Ziele der Politik zugunsten älterer Menschen

Im Rahmen der Arbeiten des Projekts Senior+ konnten durch die Analyse des heutigen Dispositivs drei große Problemkreise aufgezeigt werden, die allen berücksichtigten Bereichen gemeinsam sind: die Gefahr der Ausgrenzung älterer Menschen, die Missachtung ihrer Autonomie sowie die mangelnde Anerkennung ihrer Bedürfnisse, ihrer Kompetenzen und des Beitrags, den sie an unsere Gesellschaft leisten.

Für die Lösung dieser Probleme strebt die Politik des Kantons Freiburg zugunsten älterer Menschen die folgenden drei Ziele an:

- > ***die Integration der Seniorinnen und Senioren in unsere Gesellschaft;***
- > ***ihre Autonomie;***
- > ***die Anerkennung ihrer Kompetenzen und Bedürfnisse durch die Gesellschaft.***

Diese drei großen Ziele können als *gesellschaftliche Vision* formuliert werden, die die Alterspolitik des Kantons Freiburg zu erreichen sucht.

Diese gesellschaftliche Vision lässt sich wie folgt umschreiben:

- > ***Seniorinnen und Senioren leben in einer Umwelt, die ihrer Autonomie förderlich ist und ihre Würde achtet.***
- > ***Die Gesellschaft fasst das Altern als einen natürlichen Prozess auf, der zu ihrer Bereicherung beiträgt.***

Als Seniorinnen und Senioren, die Hauptbegünstigten³ der öffentlichen Interventionen, gelten im allgemeinen Sprachgebrauch Personen ab 65 Jahren. Im Bereich der Arbeitswelt kann der Begriff auf Personen ab 50 Jahren ausgedehnt werden. Diese Altersgrenze dient nur als Richtwert und muss den ergriffenen Maßnahmen entsprechend angepasst werden. Im Bereich der gesundheitlichen und sozialen

³ Die Seniorinnen und Senioren sind nicht die einzigen Nutznießer der kantonalen Politik zugunsten älterer Menschen. Je nach den Interventionsbereichen wird der Begünstigtenkreis auf weitere Personenkreise ausgeweitet.

Betreuung konzentriert sich das öffentliche Handeln auf «physisch, psychisch oder sozial geschwächte Seniorinnen und Senioren», das heißt auf über 65-jährige Personen, die durch Krankheit oder soziale Isolierung gefährdet sind.

2.2. Interventionsbereiche

Das Konzept schlägt vor, die drei politischen Ziele zu erreichen, indem das öffentliche Handeln auf die folgenden fünf Interventionsbereiche konzentriert wird:

- > *Arbeit*
- > *Persönliche Entwicklung*
- > *Vereins- und Gemeinschaftsleben*
- > *Infrastrukturen, Wohnverhältnisse und Dienstleistungen*
- > *Soziale und gesundheitliche Betreuung*

Für jeden dieser Interventionsbereiche beinhaltet das Konzept Folgendes:

- > Nennung der Herausforderungen;
- > Präzisierung der politischen Ziele;
- > Bestimmung der Interventionsachsen, mit denen diese Ziele erreicht werden können;
- > Nennung der öffentlichen Akteure (Staat – Gemeinden), die für die Umsetzung der der verschiedenen Interventionsachsen zuständig sind und Definition ihrer Hauptaufgaben.

NB. Zur Veranschaulichung führt der Konzept-Entwurf für die Vernehmlassung unverbindlich Beispiele von Maßnahmen auf, mit denen die verschiedenen Interventionsachsen konkret ausgestaltet werden könnten. Alle konkreten Maßnahmen werden aber in einem Aktionsplan festgelegt. Dieser wird ausgearbeitet, sobald die im Konzept enthaltenen Grundsätze vom Staatsrat beschlossen worden sind. Die sich aus dem Aktionsplan ableitenden Maßnahmen werden beziffert werden, und ihre Umsetzung wird den finanziellen Möglichkeiten von Kanton und Gemeinden Rechnung tragen.

2.3. Bereich Arbeit

2.3.1. Herausforderungen

Der Anteil älterer Arbeitnehmender an der aktiven Bevölkerung wird weiterhin steigen. Die Mitwirkung der Seniorinnen und Senioren in der Arbeitswelt wird insofern zu einem wichtigen Faktor, als sie zur Wahrung beziehungsweise Steigerung der nationalen Produktion beiträgt. Ab 2020 wird die Zahl der Personen im AHV-Alter massiv steigen. Die Anzahl Personen hingegen, die ins Berufsleben einsteigen, wird stabil bleiben. Dieses Phänomen wird das Gleichgewicht zwischen Berufstätigen und Rentnern in Frage stellen, sich auf den Arbeitsmarkt auswirken und Änderungen auf der Ebene der sozialen Absicherung zwingend werden lassen.

In seiner Strategie für eine schweizerische Alterspolitik (2007) identifizierte der Bundesrat bei den ab 50-Jährigen mehrere Probleme in Verbindung mit dem Arbeitsmarkt; dazu zählen die Arbeitslosigkeit, die Gefährdung bei Restrukturierungen und Entlassungen. Ein wesentlicher Punkt in diesem Zusammenhang betrifft die Tatsache, dass ältere Arbeitnehmende derzeit durch bestimmte Auswirkungen der Sozialversicherungen (ein weitgehend von der Bundesgesetzgebung abhängiges System) benachteiligt werden. Diese Auswirkungen sind kontraproduktiv, weil sie Arbeitgeber davon abschrecken, ältere Arbeitnehmende zu beschäftigen. Die Vermittelbarkeit, das heißt die Fähigkeit einer Arbeitnehmerin oder eines Arbeitnehmers, in ihrer bzw. seiner oder in einer anderen Funktion eine Stelle zu behalten oder zu bekommen, steht im Zentrum dieses Themenkreises.

Im Kanton Freiburg wie andernorts in der Schweiz haben Seniorinnen und Senioren, die von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen oder auf Stellensuche sind, größere Schwierigkeiten, wieder Arbeit zu finden, als jüngere Personen. Im Übrigen sind sie möglicherweise von einer bestimmten Form der Ausgrenzung am Arbeitsplatz betroffen (eingeschränkter Zugang zu Ausbildungskursen).

Die Herausforderung der kantonalen Politik im Bereich Arbeit besteht somit darin, die Seniorinnen und Senioren in der Arbeitswelt zu halten und Arbeitsbedingungen zu fördern, die ihre Kompetenzen zur Geltung bringen und ihren Bedürfnissen Rechnung tragen.

2.3.2. Interventionsachsen

Im Bereich Arbeit konzentriert sich das öffentliche Handeln im Kanton Freiburg auf die folgenden drei Interventionsachsen:

a) Anreize für Unternehmen, Mitarbeitende anzustellen, die 50 Jahre alt oder älter sind

*Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse:
Übernahme der Beiträge an die 2. Säule für arbeitslose Seniorinnen und Senioren ab 55*

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Unternehmen richten.

b) Sensibilisierung der Unternehmen auf die Notwendigkeit, ihre Arbeitsbedingungen den Bedürfnissen ihrer ab 50-jährigen Mitarbeitenden anzupassen (z. B. Beschäftigungsgrad, Arbeitszeiten)

*Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse:
Bereitstellung einer Wegleitung mit Informationen über die „Best practice“ der Beschäftigung von Seniorinnen und Senioren*

c) Anreize für Unternehmen, die Kompetenzen ihrer ab 50-jährigen Mitarbeitenden zur Geltung zu bringen und ihre Fortbildung sicherzustellen

*Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse:
Gewährung finanzieller Beiträge an Fortbildungskurse*

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Unternehmen richten.

d) Anreize für Seniorinnen und Senioren ab 50 Jahren, ihre Kompetenzen weiterzuentwickeln

*Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse:
Erteilung von Ausbildungsschecks*

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Beschäftigten richten.

e) Unterstützung ausgesteuerter Seniorinnen und Senioren kurz vor dem Rentenalter, damit sie für ihren Existenzbedarf aufkommen können, ohne Sozialhilfe beanspruchen zu müssen

*Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse:
Finanzierung von AHV-Überbrückungsrenten*

Die Interventionsachsen der öffentlichen Hand im Bereich Arbeit müssen es den Hauptbegünstigten, das heißt den ab 50-jährigen Seniorinnen und Senioren, ermöglichen, in die Arbeitswelt eingebunden zu bleiben, ihre Kompetenzen zu erweitern, selbständig zu bleiben und für ihren Beitrag und ihre Fähigkeiten anerkannt zu werden. Ferner ermöglichen sie es Arbeitgebern und Unternehmen (und indirekt auch der Kundschaft), von der wichtigen Ressource zu profitieren, welche die Kompetenzen und die Erfahrung der Seniorinnen und Senioren darstellen. Durch die finanzielle Stabilität und die Selbständigkeit der in die Arbeitswelt eingebundenen Seniorinnen und Senioren verbessert sich auch die Situation ihrer Angehörigen.

2.3.3. Kompetenzen und Aufgaben der öffentlichen Hand

Im Bereich Arbeit ist es der Staat, der die Verantwortung für die Umsetzung der verschiedenen Maßnahmen zur Konkretisierung der Interventionen der öffentlichen Hand bei den verschiedenen Zielgruppen übernimmt. Bei den Interventionen zur Sensibilisierung und Information der Zielgruppen werden die Hauptaufgaben darin bestehen, die Kommunikationsmodalitäten zu bestimmen. In Bezug auf die finanziellen Anreize hingegen werden sie hauptsächlich darin bestehen, die Kriterien für die Erteilung festzulegen und eine Kontrolle auszuüben.

2.3.4. Übersichtstabelle

Zielgruppen und erwünschtes Verhalten	Interventionsmodalitäten der öffentlichen Hand	Zuständige öffentliche Akteure
Die Unternehmen beschäftigen 50-jährige und ältere Mitarbeitende	Finanzielle Anreize Sensibilisierung	Staat Staat
Die Unternehmen passen die Arbeitsbedingungen den Bedürfnissen ihrer ab 50-jährigen Mitarbeitenden an (z. B. Beschäftigungsgrad, Arbeitszeiten)	Sensibilisierung	Staat
Die Unternehmen bringen die Kompetenzen ihrer ab 50-jährigen Mitarbeitenden zur Geltung und stellen ihre Fortbildung sicher	Finanzielle Anreize Sensibilisierung	Staat Staat
Die ab 50-jährigen Seniorinnen und Senioren entwickeln ihre Kompetenzen weiter	Finanzielle Anreize Sensibilisierung	Staat Staat
Ausgesteuerte Seniorinnen und Senioren kurz vor dem Rentenalter decken ihren Existenzbedarf, ohne Sozialhilfe beanspruchen zu müssen	Finanzielle Anreize	Staat

2.4. Bereich persönliche Entwicklung

2.4.1. Herausforderungen

Eine klare wissenschaftliche Bestimmung des Begriffs persönliche Entwicklung gibt es nicht, und seine Bedeutung variiert je nach dem Gebiet, wo er verwendet wird (Psychoanalyse, Coaching usw.). Die Ziele der persönlichen Entwicklung verweisen häufig auf die Kenntnis seiner selbst, das Zur-Geltung-Bringen von Talenten und Potenzialen, die Verbesserung der Lebensqualität, die Verwirklichung seiner Bestrebungen und Träume. Weitere Ziele können darin bestehen, körperlich und geistig fit zu bleiben, für sich selbst Sorge zu tragen und das tägliche Leben zu bewältigen.

Im Zusammenhang des Projekts Senior+ gelten alle diese Ziele in ihrer Vielfalt, wird hier doch der Begriff der persönlichen Entwicklung als ureigener persönlicher Weg verstanden, im Unterschied zur Beziehung, die das Individuum zur Gesellschaft unterhält. Die persönliche Entwicklung muss sich in eine Dynamik der persönlichen Entfaltung und der Wahrung der Selbständigkeit einfügen, und zwar in einer präventiven Perspektive, damit der ältere Mensch so lange als möglich zu Hause leben kann.

Im Kanton Freiburg fehlt es an einem gezielten und präventiven Bildungsangebot, namentlich im Bereich der Bewältigung des täglichen Lebens, und das Bildungsangebot ist ungleich über die Regionen verteilt. Die Information über die vorhandenen Möglichkeiten ist zersplittert und schwer zugänglich.

Die Herausforderung an die kantonale Politik im Bereich der persönlichen Entwicklung besteht also darin, ein Bildungs- und Freizeitangebot zu fördern, das den Bedürfnissen der Seniorinnen und Senioren gerecht wird und ihrer Autonomie förderlich ist.

2.4.2. Interventionsachsen

Im Bereich der persönlichen Entwicklung konzentriert sich das öffentliche Handeln im Kanton Freiburg auf die folgenden Interventionsachsen:

- a) Sensibilisierung der Seniorinnen und Senioren auf die Notwendigkeit, ihre physischen und psychischen Kapazitäten zu erhalten und zu entwickeln und Kompetenzen zu erwerben, die ihnen in ihrem täglichen Leben zustatten kommen; ihre Information über das bestehende Angebot**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Informationskampagnen und -broschüren; Verbreitung von Informationen durch die soziale Anlaufstelle

- b) Anreize für Ausbildungsorganismen und Organisatoren von Freizeitbeschäftigungen, ihr Angebot entsprechend den spezifischen Bedürfnissen und Kompetenzen von Seniorinnen und Senioren auszubauen**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Erteilung von Subventionen oder Bereitstellung von Infrastrukturen, entweder unentgeltlich oder zu Vorzugsbedingungen

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Ausbildungsorganismen und Organisatoren von Freizeitbeschäftigungen richten.

Hauptbegünstigte der öffentlichen Interventionen im Bereich der persönlichen Entwicklung sind die über 65-jährigen Seniorinnen und Senioren. Diese werden über Bildungs- und Freizeitangebote verfügen, die es ihnen ermöglichen, ihre gute psychische Gesundheit zu wahren, selbständig und aktiv in unserer Gesellschaft zu bleiben und weniger abhängig gegenüber der Gesellschaft und insbesondere ihren Angehörigen zu sein. Die Letzteren werden infolgedessen weniger aufgrund mangelnder Selbstständigkeit ihrer älteren Angehörigen gefordert sein.

2.4.3. Kompetenzen und Aufgaben der öffentlichen Hand

Im Bereich der persönlichen Entwicklung und der Freizeitgestaltung übernehmen der Staat und die Gemeinden gemeinsam die Verantwortung für die Umsetzung der Maßnahmen zur Konkretisierung der Interventionen der öffentlichen Hand bei den verschiedenen Zielgruppen.

Bei den finanziellen Anreizen zugunsten der Seniorinnen und Senioren bestimmen der Staat und die Gemeinden die Kriterien für die Erteilung und nehmen die Aufsicht wahr.

Bei den Interventionen zur Sensibilisierung oder Information der auf dem ganzen Kantonsgebiet tätigen Ausbildungsorganismen und Organisatoren von Freizeitbeschäftigungen übernimmt es der Staat, die Kommunikationsmodalitäten zu bestimmen, wohingegen die Gemeinden die auf ihrem Gebiet tätigen Organismen zu sensibilisieren haben.

Die Zuständigkeit für die Umsetzung der finanziellen Anreize für auf dem ganzen Kantonsgebiet tätige Organismen liegt beim Staat, wohingegen die Gemeinden für die auf ihrem Gebiet tätigen Organismen zuständig sind.

2.4.4. Übersichtstabelle

Zielgruppen und erwünschtes Verhalten	Interventionsmodalitäten der öffentlichen Hand	Zuständige öffentliche Akteure
Die Seniorinnen und Senioren wahren und entwickeln ihre physischen und psychischen Kapazitäten und erwerben Kompetenzen, die ihnen in ihrem täglichen Leben zustatten kommen	Sensibilisierung / Information	Staat / Gemeinden
Die Ausbildungsorganismen und Organisatoren von Freizeitbeschäftigungen bauen ihr Angebot entsprechend den spezifischen Bedürfnissen und Kompetenzen von Seniorinnen und Senioren aus	Finanzielle Anreize Sensibilisierung	Staat / Gemeinden Staat / Gemeinden

2.5. Bereich Vereins- und Gemeinschaftsleben

2.5.1. Herausforderungen

Zahlreiche neuere Studien⁴ zeigen auf, dass sich verschiedene Formen der sozialen Partizipation positiv auf die psychische, physische, funktionelle und soziale Gesundheit älterer Menschen auswirken und somit eine Senkung der Kosten für Leistungen im Sozial- und Gesundheitsbereich erlauben. Das Ausmass der sozialen Partizipation von Seniorinnen und Senioren hängt von zahlreichen Faktoren ab wie zum Beispiel dem Alter, der körperlichen Gesundheit, dem Geschlecht, dem Bildungsstand, der Möglichkeit mobil zu sein usw. Man kann aber drei Arten wichtiger sozialer Interaktionen unterscheiden: die Interaktion im individuellen Kontext (wichtig für gefährdete Personen), die Interaktion im Gruppen- oder Vereinskontext und die Interaktion im Kontext des Bürgerengagements (trifft eher für Personen ohne funktionelle Einschränkungen zu und umfasst die formelle und informelle Freiwilligenarbeit sowie die politische Partizipation).

Die verbreitete Vorstellung vom untätigen Ruhestand befindet sich in allen europäischen Ländern im Wandel. Der Ruhestand als Rückzug aus den gesellschaftlichen Aktivitäten entspricht nicht mehr der Art und Weise, wie heutige Menschen sich ihr Leben nach der Pensionierung vorstellen.

Die heutigen Generationen älterer Menschen erfreuen sich einer besseren Gesundheit und Ausbildung als die Generationen zuvor. Sie verfügen über große Sozialkompetenzen. Die heutigen Generationen jüngerer Rentnerinnen und Rentner sind mehr daran gewöhnt, sich in einem wechselnden und globalisierten gesellschaftlichen Kontext zurechtzufinden. Daher sind diese Personen eher imstande, sich anzupassen, neue Wege zu beschreiten und zu lernen⁵. Schätzungsweise rund 40 % der jüngeren Rentnerinnen und Rentner in der Schweiz engagieren sich in informellen Tätigkeiten wie dem Hüten von Enkelkindern oder in freiwilligen Hilfeleistungen für Personen außerhalb ihrer Familie.

In allen Lebensbereichen ist der Austausch zwischen älteren Menschen und jüngeren Generationen für den sozialen Zusammenhalt äußerst wichtig, und die einen können von den Kenntnissen der anderen profitieren. Es ist wichtig, Abschottungen zwischen den Generationen zu vermeiden und vermehrt Begegnung und Gespräch zu ermöglichen. Unsere Gesellschaft wird in steigendem Maß von den Kompetenzen der Seniorinnen und Senioren abhängen und von der Hilfe, die sie jüngeren Generationen oder physisch, psychisch und sozial geschwächten älteren Menschen leisten können.

Im Kanton Freiburg ist ebenfalls eine gewisse Abschottung zwischen den Generationen außerhalb des Familienrahmens festzustellen. Projekte für Orte des Austauschs zwischen den Generationen sind selten.

Die Herausforderung an die kantonale Politik im Bereich des Vereins- und Gemeinschaftslebens besteht somit darin, die Partizipation der Seniorinnen und Senioren am Gemeinschaftsleben und ihr Engagement für andere zu fördern.

⁴ Zum Beispiel Bukov, A; Mass, I; Lamper, T., 2002, Social participation in very old age: cross-sectional and longitudinal findings from BASE, in The Journal of Gerontology, Series B. Vol. 57B, No. 6: 510-517;

⁵ Höpflinger, F., 2009, Einblicke und Ausblicke zum Wohnen im Alter. Age Report 2009, Zürich, Seismo Verlag.

2.5.2. Interventionsachsen

Im Bereich des Vereins- und Gemeinschaftslebens konzentriert sich das öffentliche Handeln im Kanton Freiburg auf die folgenden Interventionsachsen:

- a) Sensibilisierung der Seniorinnen und Senioren auf die Notwendigkeit, sich im Gemeinschafts- und Vereinsleben sowie im politischen Leben zu engagieren; Information über das bestehende Angebot**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Informationskampagnen und -broschüren, Verbreitung von Informationen durch die soziale Anlaufstelle

- b) Anreize für Seniorinnen und Senioren, die anderen Generationen in ihren Aufgaben und Verantwortlichkeiten zu unterstützen und beim generationsübergreifenden Austausch von Kompetenzen mitzuwirken**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Gewährung von finanziellen Beiträgen für Projekte, die das Mentoring fördern, oder von Ausbildungsbonus

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Seniorinnen und Senioren richten.

- c) Anreize für Vereinskreise, ältere Menschen in ihre Aktivitäten zu integrieren und generationsübergreifende Projekte zu entwickeln**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Gewährung eines finanziellen Beitrags für Projekte, die das Mentoring fördern

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Vereinskreise richten.

- d) Anreize für anderen Generationen, ihr Verhalten gegenüber älteren Menschen anzupassen**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Gewährung finanzieller Beiträge an generationsübergreifende Projekte

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die anderen Generationen richten.

Die Interventionen der öffentlichen Hand verschaffen den Seniorinnen und Senioren die Anerkennung ihres Beitrags an unsere Gesellschaft und ermöglichen ihnen die weitere Einbindung in das Gemeinschaftsleben. Auch erlauben sie es den Seniorinnen und Senioren sowie den anderen Generationen, von der gegenseitigen Hilfe und dem Wissensaustausch zu profitieren.

2.5.3. Kompetenzen und Aufgaben der öffentlichen Hand

Im Bereich des Gemeinschafts- und Vereinslebens übernehmen der Staat und die Gemeinden gemeinsam die Verantwortung für die Umsetzung der verschiedenen Maßnahmen zur Konkretisierung der Interventionen der öffentlichen Hand bei den verschiedenen Zielgruppen.

In Bezug auf die Sensibilisierung und Information der Seniorinnen und Senioren erstreckt sich die Zuständigkeit des Staates auf die Bestimmung der Modalitäten für die Kommunikation an sämtliche ältere Menschen, die in unserem Kanton leben. Die Gemeinden hingegen bestimmen die Kommunikationsmodalitäten gegenüber den älteren Menschen, die auf ihrem Gebiet wohnen und von Aktivitäten innerhalb der Gemeinde betroffen sein können.

Für die finanziellen Anreize zugunsten älterer Menschen sind der Staat oder die Gemeinden zuständig, je nach der kantonalen oder kommunalen Tragweite der unterstützten Projekte oder der entfalteten Tätigkeit.

Die staatliche oder kommunale Zuständigkeit für finanzielle Anreize für Vereinskreise hängt vom Aktionsradius der betreffenden Vereine ab. Das Gleiche gilt für Aktionen der Information und Sensibilisierung der Vereinskreise.

Die Kompetenzverteilung zwischen Kanton und Gemeinden in Bezug auf die finanziellen Anreize zugunsten der anderen Generationen und ihre Sensibilisierung hängt ebenfalls von der kantonalen oder kommunalen Tragweite der geplanten Maßnahmen ab.

2.5.4. Übersichtstabelle

Zielgruppen und erwünschtes Verhalten	Interventionsmodalitäten der öffentlichen Hand	Zuständige öffentliche Akteure
Die Seniorinnen und Senioren engagieren sich im Gemeinschafts- und Vereinsleben sowie im politischen Leben	Sensibilisierung / Information	Staat / Gemeinden
Die Seniorinnen und Senioren unterstützen die anderen Generationen in ihren Aufgaben und Verantwortlichkeiten und wirken am generationsübergreifenden Austausch mit	Finanzielle Anreize Sensibilisierung / Information	Staat / Gemeinden Staat / Gemeinden
Die Vereinskreise integrieren die Seniorinnen und Senioren in ihre Aktivitäten und entwickeln generationsübergreifende Projekte	Finanzielle Anreize Sensibilisierung / Information	Staat / Gemeinden Staat / Gemeinden
Die anderen Generationen passen ihr Verhalten gegenüber Seniorinnen und Senioren an	Finanzielle Anreize Sensibilisierung / Information	Staat / Gemeinden Staat / Gemeinden

2.6. Bereich Infrastrukturen, Wohnverhältnisse und Dienstleistungen

2.6.1. Herausforderungen

Nach Artikel 8 Abs. 2 der Bundesverfassung gilt: «Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen (...) einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung». Absatz 4 lautet: «Das Gesetz sieht Maßnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vor»⁶. Diese Bestimmungen sind im Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG) konkret ausgeführt.

Ältere Menschen müssen sich im öffentlichen Bereich bewegen können, ohne auf Hindernisse zu stoßen, die ihre Selbständigkeit einschränken, oder sie in Gefahr bringen (ein Drittel der in der Schweiz verunfallten oder tödlich verunfallten Fußgänger sind über 65 Jahre alt). Daher ist es wichtig, dass ältere Menschen über gesicherte, ausreichend beleuchtete und mit Sitzbänken ausgestattete Wege verfügen können. Öffentliche Gebäude und Läden müssen für Personen mit eingeschränkter Mobilität zugänglich sein.

Für die Wahrung der Autonomie älterer Menschen ist die Gestaltung der Wohnverhältnisse von zentraler Bedeutung. Dabei ist nicht nur an hindernisfreie Wohnungen zu denken, sondern auch an das soziale Umfeld, namentlich in Bezug auf das generationsübergreifende Wohnen. Angesichts der demografischen Entwicklung und in Hinblick auf einen möglichst langen Verbleib zu Hause ist es daher unverzichtbar, in die Gesamtpolitik zugunsten älterer Menschen auch die Förderung altersgerechter Wohnverhältnisse zu integrieren.

Um die Selbständigkeit zu Hause lebender Seniorinnen und Senioren zu gewährleisten, ist es auch von grösster Bedeutung, das Angebot an Dienstleistungen, mit deren Hilfe sie das tägliche Leben bewältigen und in die Gemeinschaft integriert bleiben können, zu entwickeln und auszuweiten.

Die Vielfalt der regionalen Lebensbedingungen wirkt sich auf das Verhalten älterer Menschen im Umgang mit Transportmitteln aus. Seniorinnen und Senioren in den Stadtzentren weisen die höchste Mobilitätsrate auf. Je eher eine ältere Person in einer Randregion wohnt, umso grösser ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie zu Hause bleibt und sozial isoliert lebt. Im Bereich der öffentlichen Transportmittel besteht die Herausforderung darin, ein sicheres und zugängliches Verkehrssystem und -netz für Personen mit eingeschränkter Mobilität zu errichten, das die Seniorinnen und Senioren dazu bringt, es auch zu nutzen.

Im Kanton Freiburg sind die öffentlich zugänglichen Infrastrukturen für Personen mit eingeschränkter Mobilität entweder unerreichbar oder zumindest ihren Bedürfnissen schlecht angepasst. Im Wohnbereich fehlt ein vielseitiges Angebot an verschiedenen Wohnformen, die den Bedürfnissen älterer Menschen angepasst sind. Auch fehlt es an Projekten, die dem Austausch zwischen den Generationen förderlich sind. Die Beurteilung und Anpassung der bestehenden Wohnverhältnisse entsprechend den Bedürfnissen von Seniorinnen und Senioren stecken erst im Ansatz. Im Übrigen entspricht die Dichte des Freiburger Verkehrsnetzes den Bedürfnissen und den verschiedenen regionalen Rahmenbedingungen zu wenig, und dies wirkt sich auf die Fortbewegungsmöglichkeiten älterer Menschen aus. Die spezialisierten

⁶ Ein Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen älterer Menschen gibt es nicht. Daher gilt das BehiG im Bereich des Zugangs zu den öffentlichen Infrastrukturen sinngemäß.

Fahrdienste für den Transport von Personen mit eingeschränkter Mobilität (wie PassePartout) sind überlastet.

Die Herausforderung an die kantonale Politik zugunsten älterer Menschen im Bereich Infrastrukturen, Wohnverhältnisse und Dienstleistungen besteht somit darin, ein den Bedürfnissen der Seniorinnen und Senioren angepasstes Transportangebot zu fördern, Personen mit eingeschränkter Mobilität die Zugänglichkeit der öffentlichen Infrastrukturen zu gewährleisten und ein Angebot an Wohnformen zu fördern, das den Bedürfnissen älterer Menschen gerecht wird und den Kontakten zwischen den Generationen förderlich ist.

2.6.2. Interventionsachsen

Im Bereich Infrastrukturen, Wohnverhältnisse und Dienstleistungen konzentriert sich das öffentliche Handeln im Kanton Freiburg auf die folgenden Interventionsachsen:

- a) **Verpflichtung der im Bausektor tätigen Bauherren, Architekten und Unternehmen, die für die Öffentlichkeit bestimmten Infrastrukturen und die Wohnbauten so zu bauen und zu gestalten, dass sie für Personen mit eingeschränkter Mobilität zugänglich sind**

*Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse:
Verpflichtung zur Anwendung der SIA-Norm 500*

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die betroffenen Kreise richten.

- b) **Anreize für im Bausektor tätige Bauherren, Architekten und Unternehmen, für den Bau und die Gestaltung von Infrastrukturen Projekte zu entwickeln, die dem Austausch zwischen den Generationen förderlich sind**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Subventionen für ein Gütezeichen « Senior+ »

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die betroffenen Kreise richten.

- c) **Sensibilisierung der Dienstleistungsanbieter (z. B. Ladenbesitzer) auf die Notwendigkeit, ihre Infrastrukturen so zu organisieren, dass sie den Bedürfnissen älterer Menschen gerecht werden**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Schaffung eines Gütezeichens « Senior+ »

- d) **Anreize für Transportunternehmen (z. B. PassePartout, Taxibetriebe), ihr Angebot den Bedürfnissen älterer Menschen anzupassen**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Gewährung von Subventionen an private Transportunternehmen für Personen mit eingeschränkter Mobilität

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Transportunternehmen richten.

e) Anreize für Ausbildungsbetriebe im Bau- und Transportsektor, die Realität der älteren Menschen in ihren Ausbildungsprogrammen zu berücksichtigen

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Gewährung von Subventionen für betriebsübergreifende Kurse

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Ausbildungsbetriebe im Bau- und Transportsektor richten.

f) Anreize für Seniorinnen und Senioren, in Wohnungen zu leben, die ihren Bedürfnissen entsprechen

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Gewährung von Subventionen für die Beurteilung der Wohnungen oder Anhebung des Höchstbetrags, der in den Ergänzungsleistungen für den Mietzins berücksichtigt wird

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Seniorinnen und Senioren richten.

g) Information der Seniorinnen und Senioren über die bestehenden Transportangebote

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Informationsbroschüre, Website

h) Sensibilisierung der Angehörigen auf die Notwendigkeit, die Seniorinnen und Senioren in der Anpassung ihrer Wohnung oder bei der Suche nach geeigneten Wohnungen zu unterstützen; Information über die bestehenden Angebote

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Informationsbroschüre, Website, Informationskampagnen

Die Interventionen der öffentlichen Hand sollen es älteren Menschen und Personen mit eingeschränkter Mobilität ermöglichen, selbständig zu bleiben und Zugang zu den öffentlichen Infrastrukturen zu haben. Damit sollen die Seniorinnen und Senioren auch über ein bedarfsgerechtes Wohn-, Transport- und Dienstleistungsangebot verfügen. Nahestehende (Familienangehörige, Nachbarn) werden auf diese Weise weniger aufgrund mangelnder Selbstständigkeit älterer Menschen gefordert. Die Zugänglichkeit der öffentlichen Infrastrukturen und altersgerechte Wohnverhältnisse kommen auch anderen Bevölkerungsgruppen zugute, wie etwa behinderten Menschen oder Familien. Die Entwicklung von Wohnformen und von Begegnungsorten, die der Solidarität zwischen den Generationen förderlich sind, wird schließlich der Gesellschaft insgesamt zugutekommen.

2.6.3. Kompetenzen und Aufgaben der öffentlichen Hand

Im Bereich Infrastrukturen, Wohnverhältnisse und Dienstleistungen übernehmen der Staat und die Gemeinden gemeinsam die Verantwortung für die Umsetzung der verschiedenen Maßnahmen zur Konkretisierung der Interventionen der öffentlichen Hand bei den verschiedenen Zielgruppen.

Der Staat hat die Verantwortung, über die Anwendung der für das Bauwesen, das Wohnen und die Gestaltung der öffentlichen Infrastrukturen geltenden Reglementierung zu wachen.

Bei den finanziellen Anreizen zugunsten älterer Menschen bestimmen der Staat und die Gemeinden die Zuteilungskriterien und üben die Aufsicht aus. Die Zuständigkeit für die Umsetzung der finanziellen Anreize für im ganzen Kanton tätige Organismen liegt beim Staat, diejenige der Gemeinden betrifft die Organismen, die auf ihrem Gebiet tätig sind. Beim Bau von den älteren Menschen angepassten Wohnungen können die Gemeinden alle Bauvorhaben, welche sie aufgrund ihrer Bedürfnisabklärung für notwendig erachten, unterstützen (beispielsweise durch die Bereitstellung von Baugelände zu Vorzugspreisen). Die Lage und das Konzept solcher Bauten sollten jedoch den Austausch zwischen den Generationen fördern.

Bei den Interventionen zur Sensibilisierung der Seniorinnen und Senioren und der Angehörigen sowie der im Bereich des Baus, der Verkehrsmittel und der Dienstleistungen aktiven Betriebe, Unternehmen und Organisationen, die auf dem ganzen Kantonsgebiet tätig sind, bestimmt der Staat die Kommunikationsmodalitäten, die Gemeinden hingegen haben die auf ihrem Gebiet tätigen Organismen zu sensibilisieren und beteiligen sich an der Weitergabe der Informationen an die Seniorinnen und Senioren sowie an ihre Angehörigen.

2.6.4. Übersichtstabelle

Zielgruppen und erwünschtes Verhalten	Interventionsmodalitäten der öffentlichen Hand	Zuständige öffentliche Akteure
Im Bausektor tätige Bauherren, Architekten und Unternehmen errichten und gestalten öffentliche Infrastrukturen und Wohnbauten, die für Personen mit eingeschränkter Mobilität erreichbar sind	Reglementierung	Staat
	Sensibilisierung	Staat
Im Bausektor tätige Bauherren, Architekten und Unternehmen entwickeln Bau- und Ausgestaltungsprojekte, die generationsübergreifenden Projekten förderlich sind	Finanzielle Anreize	Staat / Gemeinden
	Sensibilisierung / Information	Staat

Zielgruppen und erwünschtes Verhalten	Interventionsmodalitäten der öffentlichen Hand	Zuständige öffentliche Akteure
Die Dienstleistungsanbieter (z.B. Ladenbesitzer) organisieren ihre Infrastrukturen so, dass sie den Bedürfnissen älterer Menschen gerecht werden	Sensibilisierung / Information	Staat / Gemeinden
Die Transportunternehmen (z. B. PassePartout, Taxibetriebe) passen ihr Angebot den Bedürfnissen älterer Menschen an	Finanzielle Anreize Sensibilisierung / Information	Staat / Gemeinden Staat / Gemeinden
Die Ausbildungsbetriebe im Bau- und Transportsektor berücksichtigen die Realität älterer Menschen in ihren Ausbildungsprogrammen	Finanzielle Anreize Sensibilisierung / Information	Staat Staat
Die Seniorinnen und Senioren leben in Wohnungen, die ihren Bedürfnissen entsprechen	Finanzielle Anreize Sensibilisierung / Information	Staat /Gemeinden Staat / Gemeinden
Die Seniorinnen und Senioren machen vom bestehenden Transportangebot Gebrauch	Information	Staat / Gemeinden
Angehörige unterstützen die Seniorinnen und Senioren bei der Anpassung ihrer Wohnung oder der Suche nach altersgerechten Wohnungen	Sensibilisierung / Information	Staat / Gemeinden

2.7. Bereich soziale und gesundheitliche Betreuung

2.7.1. Herausforderungen

Das Nachlassen der Kräfte zeigt sich im Auftreten physischer und psychischer Schwierigkeiten. Es zeichnet sich auch durch die Spannung zwischen der Wahrung des vorherigen Lebensstils und der Beziehungen zu anderen einerseits und deren Anpassung oder Veränderung andererseits aus. In diesem Lebensabschnitt ist die Person gesundheitlich und sozial gefährdet. Der weitere Verlauf des Kräfteschwunds kann zu teilweise Autonomieverlust oder zur Abhängigkeit führen. Im letzteren Fall kann die Person die Verrichtungen des alltäglichen Lebens nicht mehr selber wahrnehmen und hängt von der Hilfe anderer ab. Insbesondere bei einer Polymorbidität (mehrere Krankheitsbilder gleichzeitig) schränkt sich die Selbständigkeit älterer Menschen ein und nimmt die Abhängigkeit von Langzeitpflege zu.

Wie eine Person die oben beschriebenen Phasen erlebt, hängt zum großen Teil davon ab, ob eine Unterstützung durch Nahestehende oder andere Helfende gegeben ist oder nicht. Manchmal führen das Fehlen oder die Erschöpfung der Helfenden (Angehörige, informelle Hilfe) und die Entwicklung des physischen oder psychischen Zustands zur Beanspruchung der Leistungserbringer des sozio-sanitären Bereichs. Die verschiedenen Leistungen und Betreuungsarten des sozio-sanitären Dispositivs (Spitäler, Pflegeheime, Spitex-Dienste, Tagesheime, Gesundheitsfachleute usw.) müssen koordiniert und den Bedürfnissen der Seniorinnen und Senioren angepasst werden. Dieses Dispositiv muss auch die helfenden Angehörigen unterstützen. Im Übrigen muss neben einer guten gesundheitlichen Betreuung auch der sozialen Begleitung gefährdeter Personen Rechnung getragen werden. Um die Autonomie und Integration dieser Personen sicherzustellen, müssen die schon bestehenden Leistungen noch auf dem ganzen Gebiet ausgebaut und für die Bevölkerung insgesamt sichtbar gemacht werden.

Im Kanton Freiburg ist festzustellen, dass es an der Koordination zwischen den sozio-sanitären Leistungserbringern fehlt. Außerdem ist die Verantwortung für die politische Steuerung auf dem Gebiet der sozialmedizinischen Leistungen nicht klar definiert. Die Bedarfsabklärung älterer Menschen erfolgt an verschiedenen Pflegeorten, nach verschiedenen Methoden, ohne dass einheitliche Kriterien vorlägen. Auch bei der Orientierung besteht keine harmonisierte Praxis. Auf diese Weise laufen physisch, psychisch oder sozial geschwächte Personen Gefahr, nicht bedarfsgerecht betreut zu werden (dem Bedarf nicht entsprechender Betreuungsort und -zeitpunkt).

Festzustellen sind auch ein Koordinationsmangel und ein zu geringer Bekanntheitsgrad auf dem Gebiet der sozialen Leistungen, mit deren Hilfe ein Verbleib zu Hause gefördert werden kann. Auf diesem Gebiet besteht ein zersplittertes Angebot zahlreicher öffentlicher, halböffentlicher, subventionierter oder nicht subventionierter privater Organisationen sowie von erwerbs-orientierten Privatpersonen. Aus diesem Grund sind die Leistungen sozialer Begleitung schwer aufzulisten und zu koordinieren. Darüber hinaus gibt es keine zentralisierte Information zuhanden älterer Menschen über das bestehende Angebot, und dies erschwert den Zugang zu diesen Leistungen.

Die Herausforderung an die kantonale Politik im Bereich der sozialen und gesundheitlichen Betreuung besteht somit darin, den Zugang zu einem koordinierten Angebot sozialer und gesundheitlicher Leistungen, das dem Bedarf der Seniorinnen und Senioren gerecht wird, ihre Selbstbestimmung achtet und ihrer Selbständigkeit förderlich ist, zu gewährleisten.

2.7.2. Interventionsachsen

Im Bereich der sozialen und gesundheitlichen Betreuung konzentriert sich das öffentliche Handeln im Kanton Freiburg auf die folgenden Interventionsachsen:

a) Verpflichtung der Einrichtungen des Gesundheitswesens, Mindest-Qualitätsanforderungen zu erfüllen

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Zu erfüllende Anforderungen für den Erhalt einer Betriebsbewilligung

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Einrichtungen des Gesundheitswesens richten.

b) Anreize für Gesundheitsfachleute, Kompetenzen in der Betreuung älterer Menschen zu erwerben

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Organisation von Kursen, Kolloquien

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Gesundheitsfachleute richten.

c) Anreize für Gesundheitsfachleute, die Bedürfnisse älterer Menschen zu ermitteln und sie dementsprechend über die verfügbaren Betreuungsangebote zu beraten

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Bereitstellung eines Standard-Evaluationsinstruments

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Gesundheitsfachleute richten.

d) Anreize für Gesundheitsfachleute, mit den Einrichtungen des Gesundheitswesens und weiteren Partnern zusammenzuarbeiten

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Bereitstellung von Instrumenten, die den Netzwerken der beauftragten Leistungserbringer gemeinsam sind

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Gesundheitsfachleute richten.

- e) Verpflichtung der physisch, psychisch oder sozial geschwächten Seniorinnen und Senioren, ihren Bedarf und ihre Kapazitäten abklären zu lassen, um in den Genuss der von der öffentlichen Hand finanzierten sozialen und gesundheitlichen Leistungen zu kommen**

*Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse:
Verpflichtung, sich einem Evaluationsverfahren zu unterziehen (z.B. um Spitex-Leistungen zu erhalten)*

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Seniorinnen und Senioren richten.

- f) Verpflichtung der physisch, psychisch oder sozial geschwächten Seniorinnen und Senioren, sich einem Bedarfsabklärungsverfahren zu unterziehen, um in den Genuss stationärer Leistungen zu kommen**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Einführung eines Indikationsverfahrens für den Eintritt ins Pflegeheim

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Seniorinnen und Senioren richten.

- g) Anreize für physisch, psychisch oder sozial geschwächte Seniorinnen und Senioren, die es ihnen ermöglichen, soziale und gesundheitliche Leistungen entsprechend ihrem erwiesenen Bedarf zu wählen**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Beiträge an die Betreuungskosten im Pflegeheim, Ergänzungsleistungen

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Seniorinnen und Senioren richten.

- h) Anreize für Angehörige, an der Betreuung physisch, psychisch oder sozial geschwächter Seniorinnen und Senioren mitzuwirken und sich hierfür auszubilden**

*Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse:
Pauschalentschädigungen, Finanzierung von Ausbildungskursen*

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die Angehörigen physisch, psychisch oder sozial geschwächter Seniorinnen und Senioren richten.

- i) Anreize für Freiwilligtätige (namentlich aktive Seniorinnen und Senioren), an der Betreuung zu Hause lebender physisch, psychisch oder sozial geschwächter Seniorinnen und Senioren mitzuwirken und sich hierfür auszubilden**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Finanzierung von Ausbildungskursen

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an Freiwilligtätige richten.

- j) Anreize für haushaltsnahe Geschäfte und Dienstleistungsanbieter sowie Kontaktpersonen, an der Organisation einer präventiven Wache über zu Hause lebende physisch, psychisch oder sozial geschwächte Seniorinnen und Senioren mitzuwirken**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Finanzierung von Ausbildungskursen

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die haushaltsnahen Geschäfte und Dienstleistungsanbieter richten.

- k) Sensibilisierung der haushaltsnahen Geschäfte und Dienstleistungsanbieter auf die Notwendigkeit, Leistungen für zu Hause lebende physisch, psychisch oder sozial geschwächte Seniorinnen und Senioren zu entwickeln**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Informationsbroschüren, Erteilung eines Gütezeichens Senior+, Informationskampagnen, Verbreitung von Informationen durch die soziale Anlaufstelle

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die haushaltsnahen Geschäfte und Dienstleistungsanbieter richten.

- l) Anreize für privaten Ausbildungsorganismen, in ihr Angebot Ausbildungskurse für die Betreuung physisch, psychisch oder sozial geschwächter Seniorinnen und Senioren aufzunehmen**

Maßnahmenbeispiel für die mögliche Konkretisierung dieser Interventionsachse: Beitrag an die Organisation von Ausbildungskursen

Diese Maßnahmen werden durch Sensibilisierungs- und Informationsmaßnahmen begleitet, die sich an die privaten Ausbildungsorganismen richten.

Die Hauptbegünstigten der öffentlichen Interventionen sind gesundheitlich und sozial gefährdete ältere Menschen, die künftig über ein bedarfsgerechtes Angebot sozialer und gesundheitlicher Leistungen verfügen sollen. Die Angehörigen werden große Unterstützung in der Betreuung physisch, psychisch oder sozial geschwächter Seniorinnen und Senioren erhalten. Alle diese Interventionen sollen das sozio-sanitäre Dispositiv entlasten und somit zur Kosteneinsparung beitragen.

2.7.3. Kompetenzen und Aufgaben der öffentlichen Hand

Die finanziellen Anreize und die Sensibilisierung zugunsten älterer Menschen fallen je nach der gesundheitlichen oder sozialen / kantonalen oder kommunalen Tragweite der unterstützten Projekte oder der entfalteten Tätigkeit in die Zuständigkeit des Staates oder der Gemeinden. Die Zuständigkeit des Staates erstreckt sich namentlich auf die Bestimmung der Modalitäten für die Kommunikation, die auf alle in unserem Kanton lebenden Seniorinnen und Senioren abzielt, wohingegen die Gemeinden für die Bestimmung der Kommunikationsmodalitäten sorgen, wo es um ältere Menschen geht, die auf ihrem Gebiet wohnen und von den Aktivitäten innerhalb der Gemeinde betroffen sein können.

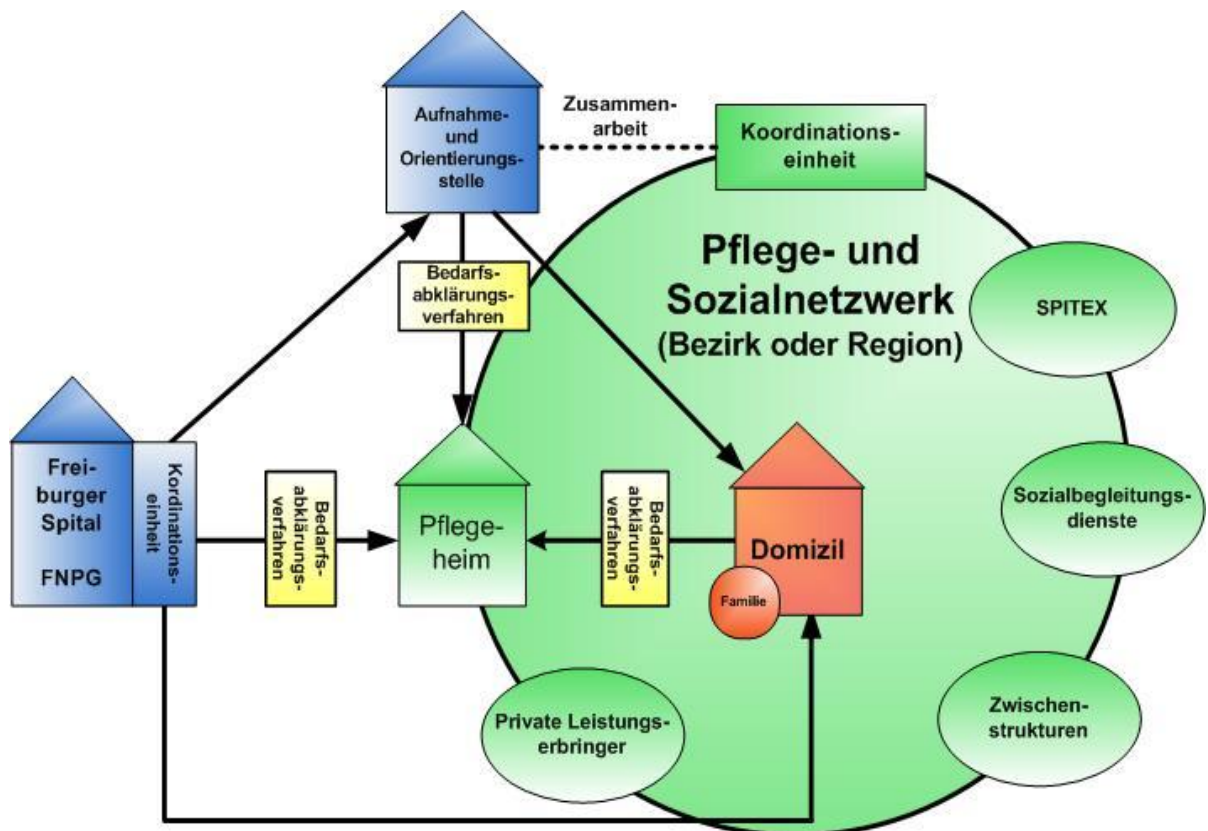
Für die Organisation der Pflege und sozialen Betreuung älterer Menschen werden die sozio-sanitären Leistungserbringer in Netzwerken nach Bezirk oder Region zusammengefasst (sozio-sanitäre Netzwerke).

Der Staat trägt die Verantwortung für die Koordination zwischen den Spitalnetzen und den sozio-sanitären Netzwerken der Bezirke. Er erteilt die Bewilligungen zur Berufsausübung für Gesundheitsfachleute und die Betriebsbewilligungen für die Einrichtungen des Gesundheitswesens. In diesem Zusammenhang ist er namentlich dafür zuständig, die Leistungserbringer zu ermächtigen, ihre Leistungen auszuweiten, um neuen Bedürfnissen zu entsprechen, so zum Beispiel auf die sozialmedizinische Betreuung von Personen, die in gesicherten bzw. geschützten Wohnungen leben (z. B. Bewilligung zum Betrieb eines Spitin) oder auf die Betreuung während der Nacht. Er erteilt Aufträge und legt die Anforderungen für die Anerkennung der beauftragten Leistungserbringer fest und umschreibt sie für jeden Einzelnen von ihnen konkret in einem Leistungsvertrag. Er bestimmt das allen Leistungserbringern gemeinsame Bedarfsabklärungsverfahren und -instrument für den Eintritt ins Pflegeheim und stellt die Kontrolle auf Kantonsebene sicher. Im Übrigen ist er für die Planung der Langzeitpflege auf Kantonsebene zuständig.

Die Bezirke oder Regionen sind verantwortlich für die Einsetzung und Steuerung eines sozio-sanitären Netzwerks, das zur Aufgabe hat, das Handeln der Leistungserbringer zu koordinieren und aufgrund der Planung des Staates das sozio-sanitäre Leistungsangebot zu planen. Das Netzwerk validiert das vom Staat ausgearbeitete Bedarfsabklärungsverfahren für die Pflegeheimeintritte innerhalb des Bezirks (oder der Region) und wendet es an.

Die Gemeinden bestimmen die Grundsätze und die Organisation der sozialen Begleitung in einem Gemeindekonzept, das vom Staat (der sie in diesen Aufgaben unterstützt) genehmigt wird. Sie entwickeln und koordinieren die Angebote sozialer Begleitung auf Gemeindeebene.

Die künftige Organisation der Pflege und sozialen Begleitung älterer Menschen im Kanton Freiburg kann in folgender Weise illustriert werden:



2.7.4. Übersichtstabelle

Zielgruppen und erwünschtes Verhalten	Interventionsmodalitäten der öffentlichen Hand	Zuständige öffentliche Akteure
Die Einrichtungen des Gesundheitswesens erfüllen Mindest-Qualitätsanforderungen	Reglementierung Sensibilisierung / Information	Staat Staat
Die Gesundheitsfachleute erwerben Kompetenzen in der Betreuung älterer Menschen	Finanzielle Anreize Sensibilisierung / Information	Staat Staat
Die Gesundheitsfachleute klären den Bedarf älterer Menschen ab und beraten sie dementsprechend über die verfügbaren Betreuungsangebote	Finanzielle Anreize Sensibilisierung / Information	Staat Staat
Die Gesundheitsfachleute arbeiten mit den Einrichtungen des Gesundheitswesens und weiteren Partnern zusammen	Finanzielle Anreize Sensibilisierung / Information	Staat Staat
Physisch, psychisch oder sozial geschwächte Seniorinnen und Senioren lassen ihren Bedarf und ihre Kapazitäten abklären, um in den Genuss der von der öffentlichen Hand finanzierten sozio-sanitären Leistungen zu kommen	Reglementierung Sensibilisierung / Information	Staat Staat / Gemeinden
Physisch, psychisch oder sozial geschwächte Seniorinnen und Senioren unterziehen sich einem Bedarfsabklärungsverfahren, um in den Genuss stationärer Leistungen zu kommen	Reglementierung Sensibilisierung / Information	Staat / Gemeinden Staat / Gemeinden
Physisch, psychisch oder sozial geschwächte Seniorinnen und Senioren wählen die sozio-sanitären Leistungen entsprechend ihrem erwiesenen Bedarf	Finanzielle Anreize Sensibilisierung / Information	Staat Staat / Gemeinden

Zielgruppen und erwünschtes Verhalten	Interventionsmodalitäten der öffentlichen Hand	Zuständige öffentliche Akteure
Angehörige wirken an der Betreuung physisch, psychisch oder sozial geschwächter Seniorinnen und Senioren mit und bilden sich hierfür aus	Finanzielle Anreize Sensibilisierung / Information	Staat Staat / Gemeinden
Freiwilligtätige (namentlich aktive Seniorinnen und Senioren) wirken an der Betreuung zu Hause lebender physisch, psychisch oder sozial geschwächter Seniorinnen und Senioren mit und bilden sich hierfür aus	Finanzielle Anreize Sensibilisierung/ Information	Staat / Gemeinden Staat / Gemeinden
Haushaltsnahe Geschäfte und Kontaktpersonen beteiligen sich an der Organisation einer präventiven Wache über zu Hause lebende physisch, psychisch oder sozial geschwächte Seniorinnen und Senioren	Finanzielle Anreize Sensibilisierung / Information	Gemeinden Staat / Gemeinden
Haushaltsnahe Geschäfte und Dienstleistungsanbieter entwickeln Leistungen für zu Hause lebende physisch, psychisch oder sozial geschwächte Seniorinnen und Senioren	Sensibilisierung / Information	Gemeinden
Private Ausbildungsorganismen nehmen in ihr Angebot Ausbildungskurse für die Betreuung älterer Menschen auf	Finanzielle Anreize Sensibilisierung / Information	Staat Staat

3. Umsetzung

Die Ziele und Interventionsachsen des kantonalen Konzepts zugunsten älterer Menschen gelten auf lange Sicht. Sie zielen darauf hin, private Initiativen zu verstärken und zu ergänzen, die Qualität der Leistungen für gesundheitlich und sozial gefährdete Seniorinnen und Senioren zu gewährleisten und die Entstehung innovativer Projekte zu fördern. Diese Grundsätze müssen noch in einem befristet geltenden Aktionsplan konkretisiert werden, der die für die Erreichung der Ziele vorrangigen Maßnahmen bestimmt (Integration, Autonomie, Anerkennung der Bedürfnisse und Kompetenzen älterer Menschen).

Der Aktionsplan wird vom Staatsrat beschlossen, sobald die kantonale Gesetzgebung über die künftige Alterspolitik vom Grossen Rat verabschiedet worden ist. Diese Gesetzgebung wird die Ziele der Alterspolitik festlegen, die im Konzept gewählten Interventionsgrundsätze, die Grundsätze bezüglich der Kompetenz- und Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinden sowie die Rechte und Pflichten, die die Beziehungen zwischen Behörden und beauftragten Organismen regeln. Ihre Inkraftsetzung ist auf den 1. Januar 2014 vorgesehen. Die sich aus dem Aktionsplan ergebenden Maßnahmen werden beziffert, und ihre Umsetzung wird den finanziellen Möglichkeiten des Kantons und der Gemeinden Rechnung tragen.

Zeitplan	
Vernehmlassung des Konzept-Vorentwurfs	<i>Mitte Februar bis Mitte Mai 2012</i>
Verabschiedung des Konzepts Vernehmlassung eines Gesetzesvorentwurfs	<i>Herbst 2012</i>
Ausarbeitung eines Aktionsplans	<i>Sommer 2012 - Frühjahr 2013</i>
Übermittlung eines Gesetzesentwurfs an den Grossen Rat	<i>Mai 2013</i>
Verabschiedung des Gesetzes durch den Grossen Rat	<i>September 2013</i>
Inkrafttreten der Gesetzgebung	<i>1. Januar 2014</i>