



# **Bericht des Regierungsrats über die Genehmigung einer Leistungsvereinbarung mit Pro Senectute Obwalden betreffend Gesundheitsförderung, Prävention, Bewegung und Sport für betagte Menschen im Kanton Obwalden**

16. März 2021

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen Bericht und Antrag über die Genehmigung einer Leistungsvereinbarung mit Pro Senectute Obwalden betreffend Gesundheitsförderung, Prävention, Bewegung und Sport für betagte Menschen im Kanton Obwalden mit dem Antrag auf Eintreten.

Im Namen des Regierungsrats

*Landammann: Christian Schäli*

*Landschreiberin: Nicole Frunz Wallimann*

# I. Ausgangslage

## 1. Erweiterungsantrag Pro Senectute

Die Stiftung Pro Senectute Obwalden – Für das Alter (nachfolgend Pro Senectute Obwalden) ersucht mit Eingabe vom 19. Mai 2020 um eine Erweiterung der geltenden „Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton Obwalden, den Einwohnergemeinden und der Stiftung Pro Senectute Obwalden – für das Alter – betreffend Sozialberatung, Gemeinwesenarbeit und Gesundheitsförderung, Prävention und Weiterbildung für betagte Menschen im Kanton Obwalden“ (nachfolgend als Leistungsvereinbarung bezeichnet). Die seit 2014 etablierte Partnerschaft im Rahmen der bestehenden Leistungsvereinbarung für die Sozialberatung habe sich bewährt. Mit je Fr. 40 000.– pro Jahr hätten der Kanton und die Einwohnergemeinden gemeinsam einen wichtigen Teil der Sozialberatung mitgetragen. Ein weiterer Teil sei durch das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) übernommen worden. Die Pro Senectute Obwalden erhalte über einen Untersubventionsvertrag mit der Pro Senectute Schweiz Beiträge des BSV. Während der Untersubventionsvertrag alle Leistungsbereiche umfasse, sei die bisherige Leistungsvereinbarung mit dem Kanton und den Einwohnergemeinden auf die Sozialberatung beschränkt.

Mit Ausnahme des Mahlzeitendienstes sind gemäss den Ausführungen der Pro Senectute die Angebote bisher aus eigenen Mitteln finanziert worden. Nun würden jedoch die Beiträge des Bundes gekürzt, was die finanzielle Lücke vergrössere. Die Eigenfinanzierung werde nicht mehr ausreichend möglich sein, die Angebote seien in Frage gestellt. Dies betreffe die Angebote Koordination und Entwicklung, die Information und Triage, die Präventionsarbeit und das Engagement im Gemeinwesen.

Pro Senectute Obwalden führt aus, dass der Rückgang der Beiträge des BSV ab dem Jahr 2021 rund Fr. 35 000.– betrage, was im Vergleich zum Jahr 2017 ein Minus von 16 Prozent an Bundesbeiträgen bedeute. Gleichzeitig habe der Bund zusätzliche Auflagen und strengere Kriterien für die Mitfinanzierung erlassen. Dies führe dazu, dass verschiedene Angebote für Seniorinnen und Senioren nicht mehr kostendeckend geführt werden könnten. Gleichzeitig würden die Spenden und Erträge nicht mehr ausreichen, um eine ausgeglichene Rechnung zu erzielen. Eine langfristige Planung gehe von einem jährlichen Defizit von Fr. 50 000.– bis Fr. 70 000.– aus.

Gemäss Antrag von Pro Senectute Obwalden soll einerseits der Beitrag für die Sozialberatung erhöht werden. Andererseits sollen die weiteren Angebote von Pro Senectute Obwalden neu in die Leistungsvereinbarung aufgenommen und mit einem entsprechenden Beitrag des Kantons und der Einwohnergemeinden abgegolten werden. Es handle sich um die gleichen Leistungsbereiche, wie sie über den Untersubventionsvertrag mit Pro Senectute Schweiz auch vom BSV mitfinanziert werden.

Der Erweiterungsantrag der Pro Senectute Obwalden an den Regierungsrat umfasst folgende Bereiche und Beträge:

Bereich	Angebot/Dienstleistung	Beitrag in Fr.
Sozialberatung (Erhöhungsantrag)	- Sozialberatung (ohne Beratung in Heimen)	10 000.–
	- Beratung zu finanziellen Fragen, rechtlichen Themen, der Wohnungssituation, zur Gesundheit und der Lebensgestaltung	
	- Direkte Finanzhilfe	

Bereich	Angebot/Dienstleistung	Beitrag in Fr.
Koordination und Entwicklung (neu)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Öffentlichkeitsarbeit durch Fachreferate zu verschiedenen Themen (z.B. Vorsorge, Gesundheit)</li> <li>- Ratgeber für Gesundheitsthemen</li> <li>- Gremienarbeit auf Gemeinde- und Kantonebene</li> <li>- Qualitätssicherung und Weiterentwicklung</li> </ul>	15 000.–
Information und Triage (neu)	Beantwortung von Fragen (persönlich und telefonisch) zu: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zuständigkeiten</li> <li>- präventiven Angeboten</li> <li>- Finanzen</li> <li>- Erwachsenenschutz</li> <li>- Tod</li> </ul>	5 000.–
Gemeinwesenarbeit (neu)	Leistungen, welche für den sozialen Raum in einer Gemeinde erbracht werden. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generationentreff</li> <li>- Koordination von Freiwilligen</li> <li>- Senioren im Klassenzimmer</li> <li>- Projekt zur Alterspolitik</li> </ul>	13 000.–
Services (neu)	Dienstleistungen von Senioren für Senioren: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hausbesuche</li> <li>- freiwilliges Ausfüllen der Steuererklärung</li> </ul>	5 000.–
Gesundheitsförderung und Weiterbildung (neu)	Angebote in den Bereichen: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prävention</li> <li>- Bildung</li> <li>- Kultur</li> <li>- Bewegung und Sport</li> </ul>	25 000.–
<b>Total zusätzliche Beiträge</b>		<b>73 000.–</b>
<b>Anteil Kanton</b>		<b>36 500.–</b>
<b>Anteil Einwohnergemeinden</b>		<b>36 500.–</b>

## 2. Zuständigkeiten und Entscheide des Regierungsrats

Die erste Vereinbarung mit der Pro Senectute Obwalden über die Ausrichtung eines Betriebsbeitrags für die Betagtenberatung wurde mit Kantonsratsbeschluss vom 22. Dezember 1994 genehmigt (GDB 870.31). Der Kanton und die Einwohnergemeinden zahlen je die Hälfte des Betriebsbeitrags; die Verteilung der Kosten unter den Einwohnergemeinden erfolgt anteilmässig nach Wohnbevölkerung. Gemäss Ziff. 3 des Kantonsratsbeschlusses wurde der Regierungsrat ermächtigt, in Absprache mit den Einwohnergemeinden die Vereinbarung veränderten Verhältnissen anzupassen oder gegebenenfalls zu kündigen.

Die bisher von der Vereinbarung mit der Pro Senectute abgedeckten Bereiche beruhen auf dem Sozialhilfegesetz. Dem Erhöhungsantrag zur Sozialhilfeberatung in der Höhe von Fr. 10 000.– stimmte der Regierungsrat anfangs Dezember 2020 in Absprache mit den Einwohnergemeinden als Nachtrag zur bereits bestehenden Vereinbarung zu.

Mit Ausnahme des Bereichs „Gesundheitsförderung und Weiterbildung“ betreffen die übrigen Bereiche, für welche Pro Senectute Obwalden einen Antrag auf eine neue Leistungsvereinbarung und finanzielle Unterstützung ersucht, weder den Sozialbereich mit der Sozialberatung noch die gemäss Gesundheitsgesetz den Kanton betreffenden Aufgaben im Gesundheitsbereich. Es geht vielmehr um allgemeine Angebote für Betagte sowie die Weiterentwicklung und Vernetzung von altersspezifischen Themen in den Gemeinden. Entsprechend besteht hier für eine finanzielle Beteiligung des Kantons keine gesetzliche Grundlage.

Bezüglich des Antrags für den Bereich „Gesundheitsförderung und Weiterbildung“ im Umfang von Fr. 25 000.– besteht hingegen mit Art. 4 Abs. 1 des Gesundheitsgesetzes (GG; GDB 810.1) eine gesetzliche Grundlage. Es handelt sich dabei ebenfalls um eine gemeinsame Aufgabe von

Kanton und Einwohnergemeinden. Für den Bereich „Gesundheitsförderung und Weiterbildung“ besteht aber noch keine Leistungsvereinbarung des Kantons und der Einwohnergemeinden mit der Pro Senectute, d.h. es soll eine neue Vereinbarung abgeschlossen werden. Gemäss Art. 4 Abs. 4 GG ist dafür der Kantonsrat abschliessend zuständig.

## **II. Kantonale Strategie zur Verminderung der Krankheitslast durch nicht übertragbare Krankheiten**

### **1. Kantonale Gesundheitsstrategie**

Im Rahmen der kantonalen Gesundheitsstrategie wurden von Beginn weg zwei Prioritäten gesetzt. Die erste Priorität gilt der Versorgungsstrategie im Akutbereich. Diese ist zurzeit in Bearbeitung.

In zweiter Priorität wird die Strategie für die Gesundheitsförderung und Prävention erarbeitet. Sie richtet sich unter anderem an die Bevölkerung ab 65 Jahren und befasst sich mit der Verminderung der Krankheitslast, und damit der Verminderung der Kosten, im Zusammenhang mit nichtübertragbaren Krankheiten (non-communicable diseases; NCD-Strategie). Zu diesen Krankheiten zählen insbesondere Diabetes, Herz-Kreislaufkrankungen, chronische Atemwegserkrankungen, Krebs, Erkrankungen des Bewegungsapparates, Erkrankungen infolge falscher Ernährung und psychische Erkrankungen. Die Auswirkungen solcher Erkrankungen zeigen sich vor allem im Alter und führen zu Verlust an gesunden und selbstbestimmten Lebensjahren, Verminderung an Lebensqualität und sie haben oft über lange Zeit hohe Kostenfolgen. Gelingt es solche Erkrankungen präventiv und frühzeitig zu verhindern oder mindestens zu mindern, können dementsprechend Kosten gesenkt werden. Gesellschaftlich führt dies neben tieferen Gesundheitskosten zu länger anhaltender Selbständigkeit im Alter und dem Erhalt von Lebensqualität bis ins höhere Alter.

Zurzeit ist das Gesundheitsamt daran, eine NCD-Strategie mit dem Schwerpunkt Alter zu erarbeiten um sie dem Regierungsrat zur Genehmigung vorlegen zu können. Geplant ist, bereits im Jahr 2022 mit der Umsetzung zu beginnen. Die Finanzierung soll bis zu 50 Prozent durch die Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz mitgetragen werden.

### **2. Neuer Antrag für Gesundheitsförderung und Prävention**

Als neuer Antrag für eine Leistungsvereinbarung wird von der Pro Senectute der Bereich der Gesundheitsförderung und präventiven Kurse für Seniorinnen und Senioren und deren körperliches und psychisches Wohlbefinden eingereicht. Die entsprechenden Schwerpunkte decken sich zu grossen Teilen mit den Zielsetzungen der NCD-Strategie des Kantons.

Gemäss Art. 4 Abs. 1 GG sind dies gemeinsame Aufgaben von Kanton und Einwohnergemeinden.

Der Kanton ist im Rahmen seiner Hauptverantwortung für die Sicherstellung einer ausreichenden medizinischen Versorgung und die Gewährleistung der ambulanten und stationären Versorgung einerseits (Art. 5 Abs. 1 Bst. a und b GG) und seiner Koordinationsaufgabe andererseits (Art. 5 Abs. 1 Bst. c GG) daran, eine kantonale Versorgungsstrategie zu erarbeiten. Die Bevölkerungsprognose mit einem steigenden Anteil an 65-Jährigen im Kanton macht deutlich, dass die Erarbeitung dieser Strategie an Bedeutung gewinnt.

Da die im Antrag von Pro Senectute Obwalden aufgeführten Leistungsinhalte schon heute von grosser Wichtigkeit sind und die Ausarbeitung der Gesundheitsstrategie für die Gesundheitsförderung und Prävention in zweiter Priorität erst mittelfristig ins Auge gefasst werden kann, beantragt der Regierungsrat, die entsprechende Leistungsvereinbarung zur Gesundheitsförderung

und Prävention mit der Pro Senectute Obwalden im Umfang von Fr. 25 000. – pro Jahr als vorgezogenes Element zeitnah umzusetzen. Der Inhalt der Leistungsvereinbarung ist dem beigelegten Entwurf zu entnehmen.

### **3. Pro Senectute Obwalden**

Pro Senectute Obwalden ist eine der wichtigsten kantonalen Organisationen für das Alter. Mit ihrem Knowhow und der Vernetzung zu Themen der Gesundheitsförderung und Prävention ist sie ein wichtiger Partner im Kanton Obwalden. Pro Senectute Obwalden soll im Zusammenhang mit der NCD-Strategie wichtige Aufgaben im Auftrag des Kantons übernehmen können.

Bereits heute bietet Pro Senectute Obwalden Angebote zur Gesundheitsförderung und Prävention an. Sie führt in ihrem Gesuch aus, dass sie die bestehende Leistungsvereinbarung erweitern wolle, damit die Angebote nachhaltig gesichert und weiterentwickelt werden können. Wo immer möglich gehe man von einer vierfachen Partnerschaft von Bund, Kanton, Einwohnergemeinden und Pro Senectute aus. Konkret bedeute dies:

- den Anteil der BSV-Beiträge in Obwalden zu halten und nach Möglichkeit zu erhöhen;
- mit dem Einbezug des Kantons und der Einwohnergemeinden über die Erweiterung der Leistungsvereinbarung die Nachhaltigkeit der Angebote zu sichern; und
- verstärkt Spendengelder von Privaten zu akquirieren, als Teilbeitrag von Pro Senectute Obwalden.

### **4. Vernehmlassung Einwohnergemeinden**

Das Gesundheitsamt hat im Vorfeld die Einwohnergemeinden zu einer Stellungnahme eingeladen. Alle Einwohnergemeinden begrüssen die Erweiterung der bereits bestehenden Leistungsvereinbarung zur Sozialberatung auf den gesamten Leistungsbereich der Pro Senectute Obwalden, inkl. dem neuen Bereich Gesundheit/Prävention/Weiterbildung, und sind mit einer entsprechenden Erhöhung ihrer Beiträge einverstanden.

## **III. Fazit**

Gemäss Art. 4 Abs. 1 GG ist die Gesundheitsförderung und Prävention eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Einwohnergemeinden. Soweit die Gesetzgebung oder die vom Kantonsrat erlassenen Verordnungen nichts Anderes bestimmen, tragen der Kanton und die Einwohnergemeinden die Kosten der gemeinsamen Aufgaben je zur Hälfte (Art. 4 Abs. 2 GG). Der Kanton kann die Erfüllung der Aufgaben nach Art. 4 Abs. 1 GG durch Vereinbarung mit anderen Kantonen, öffentlichen oder privaten Institutionen und Organisationen sowie weiteren Personen sicherstellen. Zum Abschluss solcher Vereinbarungen ist der Kantonsrat nach Anhörung der Einwohnergemeinden abschliessend zuständig (Art. 4 Abs. 4 GG).

Es ist notwendig, die kantonale Gesundheitsstrategie für die Gesundheitsförderung und Prävention möglichst bald auszuarbeiten. Gestützt auf eine kantonale Strategie kann entschieden werden, wer künftig welche Aufgaben übernehmen und wie sie finanziert werden sollen. Da dabei aus heutiger Sicht unbestritten ist, dass die Pro Senectute Obwalden im Kanton auch künftig eine wichtige und aktive Rolle im Thema Alter spielen wird, ist ein vorgezogener Leistungsauftrag für die Bereiche Gesundheitsförderung und Prävention im Alter sinnvoll. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat daher, die Vereinbarung im Umfang von jährlich Fr. 25 000.– mit Pro Senectute zu genehmigen. Die Kosten werden je zur Hälfte durch den Kanton und durch die Einwohnergemeinden getragen.

Beilagen:

- Entwurf Kantonsratsbeschluss
- Entwurf Leistungsvereinbarung