

**Zeitschrift:** Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

**Herausgeber:** Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

**Band:** 82 (1985)

**Heft:** 3

**Rubrik:** Aus Kantonen und Gemeinden

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 23.12.2024

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## **Kanton Luzern / Planungsinstrumente im Sozialbereich**

(1. Teil)

In unserer schnellebigen Zeit stehen politische Behörden oft vor einem Dilemma: Zur Fällung von Entscheiden benötigen sie Unterlagen. Je schwieriger die Probleme, desto komplizierter und zeitraubender ist jedoch die Erarbeitung der Unterlagen. Sie setzen sich der Kritik aus, wenn ihre Entscheide – zufolge gründlicher Abklärungen – auf sich warten lassen. Entscheiden sie schnell, dann werfen ihnen die Kritiker vor, sie hätten entschieden, ohne vorerst gründlich abzuklären. Kommt dazu, dass dem mit Entscheidungsunterlagen beschafften Zahlenmaterial nur relativer Wert beigemessen wird, weil sich die Zahlen ja dauernd ändern.

Und dennoch werden Erhebungen gemacht, um Entscheidungsunterlagen – einmal umfassendere, einmal enger begrenzte – bereitzustellen, weil es ohne das einfach nicht geht. Zum mindesten können solche Unterlagen als Planungsinstrumente dienen.

Im Kanton Luzern wurden in jüngster Zeit für den Sozialbereich zwei Berichte erarbeitet, die zwar sehr unterschiedlich sind, die aber beide in den soeben geschilderten Zusammenhang gehören:

- Im Februar 1983 wurde ein Kurzbericht «Ambulante Dienste für Betagte im Kanton Luzern» der Regierung übergeben. Dessen Autorschaft liegt bei der seit 1979 bestehenden kantonalen Arbeitsgruppe für Altersfragen. Wesentlich mitbeteiligt war die Abendschule für Sozialarbeit Luzern mit Diplomanden und Schulleitung. In einem Appendix enthält der Bericht auch statistische Ergänzungen zu einem im Jahre 1980 von derselben Arbeitsgruppe verfassten Bericht «Altersfragen im Kanton Luzern».
- Ende 1983 verabschiedete eine vom Regierungsrat ad hoc ernannte Arbeitsgruppe einen «Bericht über die Kinder- und Jugendheime im Kanton Luzern». (Erscheint in Nr. 4/85)

### **I. Bericht Ambulante Dienste für Betagte**

#### **1. Allgemeines**

Der Ausbau der offenen Altershilfe entspricht den Zielen neuzeitlicher Sozialpolitik, wonach es Betagten ermöglicht werden soll, so lange wie möglich in der ihnen vertrauten Umgebung zu leben. Der obgenannte Bericht vermittelt einen Überblick über die bestehenden sozialen Dienstleistungen im Bereich der offenen Betagtenhilfe. An Hand der Ergebnisse sollen Bedürfnisse erkennbar und entsprechende Lücken im Angebot erfassbar gemacht werden.

Die Abendschule für Sozialarbeit Luzern übernahm es, eine Bestandauf-

nahme der ambulanten Dienste der offenen Altershilfe im Kanton durchzuführen. Diese Bestandesaufnahme bildet die Grundlage für den Bericht. Verantwortlicher Projektleiter war der Rektor der Schule, Herr Dr. H.U. Kneubühler. Er nahm auch persönlich die Auswertung der Daten vor. Unter seiner Anleitung führten drei Diplomandinnen die Befragungen in den Gemeinden durch. Als Adressaten der Befragung wurden von der Arbeitsgruppe für Altersfragen die Sozialvorsteher der Gemeinden – innerhalb des Gemeinderates mit dem Sozialwesen beauftragt – gewählt. Die Ergebnisse der Befragung wurden von der Abendschule für Sozialarbeit nach verschiedenen Gesichtspunkten aufgelistet und in einem umfassenden Arbeitspapier der Arbeitsgruppe zur Verfügung gestellt. Der Bericht der Arbeitsgruppe stellt eine Zusammenfassung der Ergebnisse dar.

## 2. Ergebnisse der Befragung

### *2.1. Darstellung der Ergebnisse*

Von den 107 Gemeinden des Kantons sind alle mit Ausnahme der Stadt Luzern in die Befragung einbezogen. Für die Stadt Luzern liegt bereits aus dem Jahre 1981 ein Altersleitbild vor, das auch über die offene Altershilfe ausführlich berichtet. Die verbleibenden 106 Gemeinden sind für die tabellarische Darstellung der Ergebnisse in 10 Regionen (Regionen der kantonalen Pflegeheimplanung) zusammengefasst.

Die einzelne Dienstleistung wurde daraufhin untersucht, ob sie in einer Gemeinde bzw. in einer Region *vorhanden ist oder nicht*. Ist sie vorhanden, so wurde versucht, die qualitative Dimension anhand von 5 Kriterien näher zu erheben: Abdeckung der Bedürfnisse, finanzielle Situation, räumliche Situation, personelle Situation, Qualität des Personals (soweit erhebbar).

Aufgrund der Antworten wurden folgende Qualifikationen gegeben:

- «gut»: bei durchwegs positiven Antworten,
- «genügend»: bei einer oder zwei negativen Antworten,
- «ungenügend»: bei mehr als zwei negativen Antworten.

Bezüglich nicht vorhandener Dienstleistungen wurden die Sozialvorsteher gefragt, ob ein Bedürfnis für die entsprechende Dienstleistung bestehe; bei positiver Antwort, ob sie geplant sei.

### *2.2. Die Ergebnisse selber*

Während in der vollständig dargestellten Bestandesaufnahme jede der 106 erkundeten Gemeinden separat mit der ganzen Liste der Dienstleistungen und den entsprechenden Auskünften aufscheint und zudem regionsweise die einzelnen Dienstleistungen und deren Situierung in den Gemeinden gezeigt werden, bringt der kantonale Bericht lediglich eine geraffte Übersicht. Für jede der 10 Regionen sind die Ergebnisse in eine ganzseitige Tabelle zusammengefasst. Dazu zeigt eine Tabelle (siehe unten) die Gesamtergebnisse der 10 Regionen:

Regionen: 2-11 Kanton Luzern (ohne Stadt) Gemeinden: 106 Einwohner 242 829	Dienstleistung verfügbar	Qualität			Nachbarschaftshilfe*	Dienstleistung nicht verfügbar	Planung*		Bedürfnis*		
		gut	genügend	unge- nünftig			vorge- sehen	nicht vorge- sehen	aktuell	mittel- fristig	keines
		Anzahl Gem.	Anzahl Gemeinden				Anzahl Gem.	Anzahl Gem.	Anz. Gemeinden	Anzahl Gemeinden	
1. Altersvorbereitung	7	3	4	–	–	99	5	94	4	46	49
2. Haushalthilfedienst	50	33	14	3	30	56	6	49	2	28	27
3. Mahlzeiten/ Mittagstisch	17	11	6	–	27	89	7	71	2	45	44
4. Diätkost	11	6	3	2	–	95	13	82	–	33	63
5. Wäsche-/ Flick-/Nähdienst	23	17	5	1	41	83	3	80	–	24	61
6. Reinigungs- dienst/häusl. Bereich	19	12	7	–	41	87	3	84	1	28	57
7. Wohnungsver- mittlung	59	46	12	1	–	47	4	43	2	14	33
8. Hilfe bei Haus- haltsauflösung	106	101	5	–	2	–	–	–	–	1	8
9. Hauskranken- pflege	72	61	6	5	–	34	24	10	17	18	1
10. Hauspflege/ Familien- helferin	94	76	16	2	1	12	2	10	2	6	5
11. Fusspflegedienst	47	34	11	2	–	59	8	51	3	23	34
12. Laienhilfe	58	44	13	1	–	48	5	43	5	20	21
13. Beratungsdienst	89	66	23	–	–	17	3	14	3	10	6
14. Besuchsdienst/ Telefon (Kette)	38	23	14	1	34	68	5	63	1	28	40
15. Transport/Abhol- dienst Begleitung	34	29	5	–	42	72	5	67	5	19	48
16. Alterszentren/ Tagesheime/ Stützpunkt	9	3	6	–	–	97	31	66	13	38	46
17. Bildung und Kreativität	76	58	16	2	–	30	5	25	2	9	19
18. Altersturnen/ -schwimmen/ -wandern/-tanzen	101	84	14	3	–	5	–	5	–	3	3
19. Ferienreisen	9	7	–	2	–	97	–	79	4	23	74

\* Keine bzw. Mehrfachnennungen möglich

*Diese Gesamtergebnisse kommentiert der Bericht wie folgt*

In weniger als 10% der Gemeinden wird eine *Vorbereitung auf den Ruhestand* angeboten. In vielen Fällen führen ortsansässige Grossfirmen diese Kurse zur Vorbereitung auf das Alter durch. Insgesamt steht auf Gemeindeebene diese Dienstleistung rund 48 000 Einwohnern zur Verfügung. Der *Haushilfedienst* ist in ca. der Hälfte der Gemeinden mit rund 169 000 Einwohnern vorhanden. In neun Gemeinden ist diese Dienstleistung geplant. Die Auswertung der Befragung zeigt auf, dass in den Gemeinden, in denen diese Dienstleistung nicht vorhanden oder geplant ist, kein aktuelles Bedürfnis nach einer solchen besteht.

17 Gemeinden im Kanton Luzern mit rund 121 000 Einwohnern haben einen *Mahlzeitendienst/Mittagstisch*. In ländlichen Gebieten ist der Mahlzeitendienst offenbar durch Nachbarschaftshilfe abgedeckt. Viele Betagte essen ausserdem im Restaurant. Trotzdem glauben wir, dass es Lücken im Angebot dieser Dienstleistung gibt. Wünschenswert wäre ein Ausbau des stationären Mahlzeitendienstes. Diese Form hat den Vorteil einer gewissen Förderung der Mobilität und regelmässiger Kontakte.

Der *Wäsche- und Flickdienst* ist in rund  $\frac{1}{3}$  der Gemeinden mit 79 000 Einwohnern vorhanden. Die Ergebnisse weisen dort, wo diese Dienstleistung nicht vorhanden ist, kein aktuelles Bedürfnis aus. Ähnlich verhält es sich mit dem *Reinigungsdienst*. Es fällt auf, dass diese Arbeiten, laut Aussagen der Sozialvorsteher, am häufigsten von Nachbarn und/oder Angehörigen übernommen werden.

Bei der *Wohnungsvermittlung* fällt auf, dass dieser Dienst in einigen Regionen, wie z. B. Region 7, fast immer vorhanden ist, dagegen in anderen Regionen nur in  $\frac{1}{3}$  der Gemeinden, wie z. B. in Region 6. Es ist aber anzunehmen, dass bei Bedarf und in einer Notsituation die Sozialvorsteher die Wohnungsvermittlung selber übernehmen. Die Wohnungsvermittlung beschränkt sich in den meisten Fällen auf die Vermittlung von Alterswohnungen, Altersheim- und Pflegeplätzen. Insgesamt steht dieser Dienst in 59 Gemeinden mit 174 000 Einwohnern zur Verfügung.

Die *Hauskrankenpflege* ist in den Regionen des Kantons Luzern, mit Ausnahme der Region 6, gut ausgebaut. In der Region 6 ist diese Dienstleistung nur in 4 Gemeinden vorhanden. In 13 Gemeinden ist zu ersehen, dass diese Dienstleistung geplant und ein aktuelles bzw. mittelfristiges Bedürfnis ausgewiesen ist. Zur Zeit kennen 72 Gemeinden mit 202 000 Einwohnern diese Dienstleistung. Zu erwähnen ist, dass die Hauskrankenpflege, wie auch die Hauspflege, keine spezielle Institution für ältere Personen ist.

Erfahrungsgemäss sind aber die meisten Patienten der Hauskrankenpflege Betagte.

In 90% der Gemeinden mit 232 000 Einwohnern ist die *Hauspflege* (Familienhelferin) vorhanden. In der Befragung wurde von den Sozialvorstehern betont, dass die Familienhelferinnen in erster Linie von jungen Familien und weniger von Betagten angefordert werden.

47 Gemeinden mit rund 154 000 Einwohnern kennen einen *Fusspflege-*

*dienst*. Teilweise sind es kommerzielle Unternehmen, die den bestehenden Bedarf stationär abdecken.

Die *Kurse für Laienhilfe* werden im allgemeinen nach Aussagen der Sozialvorsteher wenig in Anspruch genommen. 58 Gemeinden mit 171 000 Einwohnern kennen dieses Angebot.

Aus den Ergebnissen der Befragung geht hervor, dass 90% der Gemeinden mit 220 000 Einwohnern im Kanton Luzern durch *Beratungsdienste* abgedeckt sind. Diese Beratungsstellen sind meist polyvalente Sozialdienste. Die Beratungsstellen der Pro Senectute wurden in der Befragung von Sozialvorstehern wenig erwähnt. Dieses breite Angebot bedeutet nicht ein äquivalentes Bedürfnis nach Beratungsstellen. Nach Aussagen von Sozialvorstehern wenden sich viele Betagte mit ihren psychosozialen Problemen oft eher an ihnen bekannte Personen, wie z. B. Seelsorger, Gemeindehelferinnen und Sozialvorsteher der Gemeinde.

Wir stellen fest, dass ausser in städtischen Gebieten und Agglomerationsgemeinden weder *Besuchsdienste* noch *Telefonketten* institutionalisiert sind. Dies hängt sicher damit zusammen, dass in ländlichen Gebieten die Gefahr der Isolation der Menschen kleiner ist als in städtischen Gebieten. In 38 resp. 34 Gemeinden mit 150 000 resp. 163 000 Einwohnern steht dieses Angebot zur Verfügung.

Gesamthaft sind in ca.  $\frac{1}{3}$  der Gemeinden des Kantons Luzern mit 163 000 Einwohnern *Transporthilfen* organisiert. In den Regionen 6, 7, 8 und 9 wird in weniger als  $\frac{1}{3}$  der Gemeinden diese Dienstleistung angeboten.

Wir stellen fest, dass *Altersstützpunkte* nur in grösseren Gemeinden, wie Emmen, Littau, Sursee, Meggen, Horw, Kriens, Escholzmatt und Wolhusen vorhanden sind (Total: 9 Gemeinden mit 94 000 Einwohnern). In 31 Gemeinden sind Altersstützpunkte geplant. Daraus ist ersichtlich, dass ein Bedürfnis nach solchen Altersstützpunkten besteht. Verbunden mit der Entstehung dieser Altersstützpunkte ist der Ausbau weiterer Dienstleistungen in der offenen Altershilfe. Alterszentren sollten vermehrt als Begegnungszentren konzipiert werden, damit die Absonderung der Generationen nicht noch mehr gefördert wird.

In den meisten Gemeinden des Kantons Luzern werden *Altersnachmittage* organisiert, wobei sich die Aktivitäten vielfach auf Jassen und Kaffeetrinken beschränken. *Bildungsveranstaltungen* und Veranstaltungen, welche die schöpferische Tätigkeit und aktive Teilnahme der Betagten fördern könnten, werden in den Gemeinden praktisch nicht angeboten.

Mit ganz wenigen Ausnahmen ist das *Altersturnen* in den Gemeinden organisiert. In der Befragung wurde häufig erwähnt, dass mehrheitlich Frauen an diesen Turnveranstaltungen teilnehmen.

Nach der Auswertung werden im Kanton Luzern kaum *Ferien für Betagte* organisiert, und es ist auch kein Bedürfnis danach ausgewiesen.

Die *Hilfe bei Haushaltauflösung* ist praktisch in allen Gemeinden vorhanden.

### **3. Zusammenfassung**

#### *3.1. Zur quantitativen Dimension*

Im Kanton Luzern sind alle Dienstleistungen vorhanden, die zum üblichen Spektrum der ambulanten Dienste für Betagte gehören. Es zeigen sich aber grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Dienstleistungen. Im weiteren fällt auf, dass bestimmte Dienste zwar der Hälfte oder sogar mehr als der Hälfte der Betagten zur Verfügung stehen, dass sich dieses Angebot aber gebietsmässig fast nur auf die grossen Gemeinden um die Stadt Luzern beschränkt. Das ist vor allem der Fall im Bereich der Dienstleistungen Mahlzeitendienst/Mittagstisch, Besuchsdienst/Telefon/Telefonketten sowie Transporthilfen/Abholdienst/Begleitungen. Nach Aussagen der Befragten scheint aber in den ländlichen Gebieten die Nachbarschaftshilfe immer noch gut zu funktionieren.

#### *3.2. Zur qualitativen Dimension*

Anhand der bereits genannten 5 Kriterien und der Einstufungen «gut», «genügend» und «ungenügend» wurde versucht, zu einer Aussage über die Qualität der angebotenen Dienstleistungen zu kommen. Auffallend ist, dass die Qualifikation «ungenügend» nur vereinzelt aufscheint. Allerdings trifft sie auf die Hauskrankenpflege in 5 Fällen zu. Die Qualifikation «genügend» kommt recht häufig vor. Ausschlaggebend für diese Bewertung war in vielen Fällen die knappe materielle Ausstattung (Finanzen und/oder Räumlichkeiten).

#### *3.3. Zur Zukunftsdimension*

Die Umfrage hat im weiteren ergeben, dass folgende noch fehlende Dienstleistungen geplant sind (was auch immer das heissen mag):

- in 31 Gemeinden: Alterszentrum/Tagesheim/Stätte für vorübergehenden Aufenthalt,
- in 24 Gemeinden: Hauskrankenpflege,
- in 18 Gemeinden: Mahlzeitendienst, wovon in 12 Fällen mit Diätkost.

### **4. Empfehlungen**

Mit ihrem Bericht hoffte die Arbeitsgruppe Impulse zu geben, auf dass der bereits erfreulich hohe Stand an ambulanten Dienstleistungen für Betagte in quantitativer, vor allem jedoch in qualitativer Hinsicht noch verbessert und laufend den sich wechselnden Bedürfnissen angepasst werde. Sie gibt für die Wahrnehmung dieser Aufgabe an die Adresse der Gemeinden wie auch zuhanden interessierter Organisationen einige Empfehlungen ab:

#### *4.1. Grundsätzliche Zielsetzung*

Jede ambulante Betagtenhilfe muss darauf abzielen, die Selbständigkeit der Betagten möglichst lange zu erhalten. Das bedeutet:

- Die «Hilfe *für* Betagte» soll als Hilfe zur Selbsthilfe ausgestaltet werden, und
- die «Hilfe *mit* Betagten» hat eine möglichst weitgehende Einbeziehung/ Mitarbeit der Betagten zu ermöglichen.

#### 4.2. Kriterien für den Ausbau der Dienstleistungen

Gestützt auf das Ergebnis der Untersuchung, dass im Kanton Luzern in der ambulanten Betagtenhilfe nicht so sehr quantitative als vielmehr qualitative Probleme anzugehen sind, wird die Beachtung folgender Kriterien empfohlen:

- Die *Koordination des Dienstleistungsangebots* soll angestrebt werden, wobei bestimmte Dienstleistungen in jeder Gemeinde, andere regional anzubieten sind.
- Besondere Bedeutung kommt der *Qualität des Personals* – auch der freiwilligen Helfer – zu (Ausbildung, Erfahrung, Eignung aufgrund der Persönlichkeit).
- Im Sinne einer echten Subsidiarität ist der *Vorrang der privaten Aktivitäten* ebenso zu beachten wie die *primäre Zuständigkeit der örtlichen Gemeinwesen vor dem Kanton*. Der Kanton soll Impulse geben und günstige Rahmenbedingungen schaffen, nicht aber ein eigenes Dienstleistungsangebot aufziehen.
- Regional und lokal unterschiedliche Bedürfnisse und Möglichkeiten sind zu berücksichtigen. Insbesondere soll auch die Nachbarschaftshilfe miteinbezogen werden.

Im Vorwort zur Bestandesaufnahme der ambulanten Dienste für Betagte im Kanton Luzern (364 Seiten), auf die sich der Bericht der kantonalen Arbeitsgruppe für Altersfragen stützt, schreibt der Leiter der Abendschule für Sozialarbeit u. a.: «Mit einem Aufwand von rund 2000 Arbeitsstunden ist der Versuch gewagt worden, eine Bestandesaufnahme der ambulanten Dienste für Betagte im Kanton Luzern (exklusive Stadt Luzern) zu machen. Soweit wir wissen, ist es das erste Mal in der Schweiz, dass versucht worden ist, die Techniken der empirischen Sozialforschung für eine solche Bestandesaufnahme einzusetzen. Und unseres Wissens ist es auch das erste Mal, dass überhaupt der Versuch gemacht worden ist, sich ein Bild über den Stand der Versorgung im Bereiche der ambulanten Altersbetreuung in einem ganzen Kanton zu machen. In diesem Sinne haftet also dieser Bestandesaufnahme durchaus etwas an, was als Versuch bezeichnet werden darf. Wir glauben sogar, dass sich dieser Versuch – trotz aller Mängel, die ihm ohne jeden Zweifel anhaften müssen – gelohnt hat, sofern darauf verzichtet wird, die kleinste und letzte Detailinformation an Gültigkeitsmassstäben zu messen, die teurer wissenschaftlicher Grundlagenforschung angemessen ist. Wissenschaftliche Grundlagenforschung wollten und konnten wir nicht betreiben. Als Bedarfsforschung aber, die Daten für die Weiterbearbeitung liefern will, ist dieser Bericht hoffentlich brauchbar. Damit ist auch gesagt, dass durch diesen Bericht politische Entscheidungen nicht ersetzt, vielleicht aber erleichtert werden.»

Walter L. Gämperle