

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 12. Dezember 2018

1235. Kantonales Programm «Prävention und Gesundheitsförderung im Alter» (Vertrag mit Gesundheitsförderung Schweiz)

A. Ausgangslage

Der demografische Wandel stellt insbesondere das Gesundheitswesen vor grosse Herausforderungen. Die Zahl der über 80-Jährigen wird sich in den nächsten 20 Jahren gegenüber heute verdoppeln und auch jene der 65- bis 79-Jährigen wird um die Hälfte zunehmen.

Die Mehrheit der älteren Menschen in der Schweiz bezeichnet ihren Gesundheitszustand bis Ende des dritten Lebensalters als gut. Im vierten Lebensalter – bei Personen ab 85 Jahren – sinkt dieser Anteil markant und liegt bei 55%. Gleichzeitig nimmt die Zahl der dauerhaften Gesundheitsprobleme mit zunehmendem Alter zu. Der grösste Teil der Krankheitslast der älteren Bevölkerung wird durch nichtübertragbare Krankheiten, die oft chronisch und kostenintensiv sind, verursacht. Zudem steigt das Sturzrisiko besonders bei über 75-Jährigen deutlich an. Weitere relevante Beeinträchtigungen im Alter sind psychische Erkrankungen. Oft gehen psychische Erkrankungen mit bestehenden körperlichen Erkrankungen einher. Aufgrund kritischer Lebensereignisse wie Trennung, Todesfälle und auch funktioneller Einschränkungen sind ältere Menschen zudem besonders gefährdet, in die soziale Isolation zu geraten und zu vereinsamen. Der Grad der sozialen Integration nimmt daher mit dem Alter zunehmend ab.

Mit Massnahmen zur Prävention und Gesundheitsförderung im Alter lassen sich der Zeitpunkt des Eintritts chronischer Erkrankungen verzögern, Stürze verhindern und die Lebensqualität im Alter steigern. So zeigen Massnahmen zur Bewegungsförderung und Sturzprävention im Alter eine grosse Wirkung in Bezug auf Gesundheit und Selbstständigkeit. Psychische Erkrankungen, wie beispielsweise Depression oder Angststörungen, lassen sich durch angemessene Behandlung, regelmässige Bewegung sowie durch Förderung der sozialen Teilhabe nachweislich positiv beeinflussen.

Präventive Massnahmen können einen wichtigen Beitrag leisten, damit die ältere Bevölkerung im Kanton Zürich bei guter Lebensqualität lange selbstständig zu Hause leben kann. Mit dem Erhalt der Selbstständigkeit können Kosten im Sozial- und Gesundheitsbereich erheblich ver-

ringert werden. Bei den 75- bis 95-jährigen Personen sind rund 10% pflegebedürftig. Mit der Hinauszögerung der Pflegebedürftigkeit um ein Jahr können gemäss Schätzungen im Jahr 2030 im Kanton Zürich gut 10% bzw. knapp 2 Mrd. Franken eingespart werden (Gesundheit im Alter, Bericht Kanton Zürich, Institut für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention der Universität Zürich, 2008).

Im Kanton Zürich kommt den Gemeinden und verschiedenen kantonsweiten Gesundheitsligen in der Umsetzung von präventiven und gesundheitsförderlichen Angeboten im Alter eine wichtige Rolle zu. Durch ein ergänzendes kantonales Programm zur Prävention und Gesundheitsförderung im Alter können diese Aktivitäten verstärkt und zusätzliche Wirkung erzielt werden.

B. Planungs- und Umsetzungsarbeiten

Aufgrund der erwähnten demografischen Veränderung besteht Handlungsbedarf für die Intensivierung und Erweiterung von ressourcenstärkenden und präventiven Massnahmen für die Bevölkerung über 65 Jahren. Die Prävalenzen und lebensphasenbedingten Herausforderungen machen deutlich, dass Interventionen zur Förderung der physischen und psychischen Gesundheit auch im höheren Alter notwendig sind. Hinsichtlich des volkswirtschaftlichen Nutzens werden gesundheitsförderliche und präventive Massnahmen mit und bei der Zielgruppe der älteren Bevölkerung als besonders lohnenswerte Investition erachtet. Daher werden bestehende und neu zu schaffende Aktivitäten zur Förderung der physischen und psychischen Gesundheit im Alter in einem kantonalen Programm gebündelt sowie die Gemeinden und weitere Akteure in ihren Aufgaben beratend und koordinativ unterstützt.

Mit der Erweiterung des Beitragssatzes auf den Krankenkassenprämien ab 2017 stellt Gesundheitsförderung Schweiz dem Kanton Zürich Mittel für die Gesundheitsförderung im Alter im Rahmen eines kantonalen Aktionsprogramms zur Verfügung. Die geplanten Massnahmen des Programms sollen Veränderungen sowohl auf der Verhältnis- als auch auf der Verhaltensebene bewirken, damit ältere Personen bei guter Gesundheit möglichst lang selbstständig zu Hause leben können. Das Programm sieht folgende Themenbereiche vor:

- Bewegungsförderung
- Sturzprävention (einschliesslich Interventionen für Risikopopulationen)
- Förderung der psychischen Gesundheit mit Fokus auf die soziale Teilhabe
- Förderung einer ausgewogenen Ernährung

In folgenden vier Handlungsfeldern sind Massnahmen geplant:

1. Beratung und Unterstützung der Gemeinden zur Verbesserung des materiellen, strukturellen und sozialen Umfeldes
2. Vernetzung von relevanten Akteuren, insbesondere auf der Versorgungsebene zur Sturzprävention in den Regionen
3. Information und Sensibilisierung der älteren Bevölkerung sowie der pflegenden und betreuenden Angehörigen, Fortbildung von Multiplikatoren und Freiwilligen
4. Unterstützungsangebote zur Ressourcenstärkung

Um nachhaltige Ergebnisse in der Gesundheitsförderung und Prävention im Alter erreichen zu können, sind Angebote und Massnahmen ausgewählt worden, die sich entweder in den Gemeinden des Kantons Zürich oder in anderen Kantonen bewährt haben oder über innovatives Potenzial verfügen sowie ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen. Die Angebote sollen in die bestehenden Strukturen der Gemeinden oder von Organisationen verankert und mit anderen Aktivitäten innerhalb und ausserhalb des Kantons koordiniert werden.

Zielgruppe der Massnahmen sind, neben der Bevölkerung in der Lebensphase 65+ und ihren betreuenden Angehörigen, Schlüsselpersonen aus dem Gesundheits- und Sozialbereich, Gemeindebehörden und Verwaltungsfachpersonen in Gemeinden und im Kanton.

Das Institut für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention (EBPI) hat im Herbst 2018 mit Unterstützung der Gesundheitsdirektion der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz ein Gesuch um Mitfinanzierung des geplanten kantonalen Programms eingereicht. Mit Schreiben vom 17. November 2018 teilte die Stiftung mit, dass sie die Angebote des Kantons Zürich in den Jahren 2019–2021 mit insgesamt Fr. 825 000 unterstützen wird. Die Gesundheitsdirektion wird einen entsprechenden Vertrag mit der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz abschliessen. Der Vertrag wird insbesondere die gegenseitigen finanziellen Verpflichtungen, die Meilensteine für die Auszahlungen der Stiftung, die inhaltlichen und organisatorischen Leistungen des Kantons und die Kommunikation nach aussen regeln. Die Abteilung Prävention und Gesundheitsförderung Kanton Zürich des EBPI soll von der Gesundheitsdirektion aufgrund seiner Fachkompetenzen mit der Gesamtkoordination des Programms, der Vernetzung der kantonalen Akteure untereinander, der Rechnungsführung sowie mit der Berichterstattung an den Kanton und an die Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz beauftragt werden.

C. Finanzierung

Der jährliche Aufwand für das Programm 2019–2021 beläuft sich auf durchschnittlich Fr. 620 000, insgesamt auf Fr. 1 860 000. In den Gesamtkosten von Fr. 1 860 000 eingeschlossen ist der Personalaufwand für die Koordination und die Vernetzung der Massnahmen. Die Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz wird Fr. 825 000 übernehmen. Für den Kanton verbleibt somit ein Aufwand von Fr. 1 035 000.

Für das Programm «Prävention und Gesundheitsförderung im Alter» ergeben sich folgende Finanzierungsleistungen:

Tabelle 1: Finanzierung der Angebote 2019–2021 (in Franken)

Angebote	Budgetierte Kosten			Total
	2019	2020	2021	
1. Programmmanagement	182 000	182 000	182 000	546 000
2. Evaluation/Monitoring	10 000	30 000	30 000	70 000
3. Massnahmen auf den 4 Ebenen:	421 000	444 500	378 500	1 244 000
3.1 Intervention	296 000	310 000	299 000	905 000
3.2 Policy	42 000	32 000	16 000	90 000
3.3 Vernetzung	10 000	9 500	9 500	29 000
3.4 Öffentlichkeitsarbeit	73 000	93 000	54 000	220 000
Total	613 000	656 500	590 500	1 860 000

Finanzierungsplan	2019	2020	2021	2019–2021
Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz	275 000	275 000	275 000	825 000
Gesundheitsdirektion	338 000	381 500	315 500	1 035 000
Total	613 000	656 500	590 500	1 860 000

Sofern Ende 2021 ein Überschuss besteht, wird dieser vom EBPI entsprechend den bezahlten Anteilen des Kantons und der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz vollumfänglich rückvergütet.

Der Beitrag des Kantons zur Unterstützung der Angebote des Programms «Prävention und Gesundheitsförderung im Alter» wird gestützt auf § 46 des Gesundheitsgesetzes (GesG, LS 810.1) ausgerichtet und stellt eine neue Ausgabe im Sinn von § 37 Abs. 1 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG, LS 611) dar. Gemäss § 46 GesG unterstützt der Kanton Massnahmen zur Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung (Gesundheitsförderung) und der Verhütung, Früherkennung und Früherfassung von Krankheiten (Prävention). Er kann zu diesem Zweck eigene Massnahmen treffen oder Massnahmen Dritter subventionieren.

Unter dem Vorbehalt, dass der Beitrag der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz vertraglich zugesichert wird, wird eine neue Ausgabe von insgesamt Fr. 1 035 000 bewilligt. Der Personalbedarf bleibt unverändert und es fallen keine betrieblichen Folgekosten an. Der Betrag von Fr. 1 035 000 geht zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 6200, Prävention und Gesundheitsförderung, und ist im Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan 2019–2022 entsprechend eingestellt und gemäss den Angaben in Tabelle 1 auf die Planjahre 2019–2021 verteilt.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Für die geplanten Angebote des Programms «Prävention und Gesundheitsförderung im Alter» wird unter dem Vorbehalt, dass die Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz einen Beitrag von Fr. 825 000 vertraglich zusichert, eine neue Ausgabe von Fr. 1 035 000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 6200, Prävention und Gesundheitsförderung, bewilligt.

II. Mitteilung an das Institut für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention der Universität Zürich, Hirschengraben 84, 8001 Zürich, sowie an die Gesundheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli