

**2023/101 5.02.03.01 Allgemeines
Änderung der Zusatzleistungsverordnung (ZLV), Vernehmlassung**

Beschluss Stadtrat

1. Die Vernehmlassungsantwort zur Zusatzleistungsverordnung (ZLV) wird genehmigt.
2. Öffentlichkeit des Beschlusses:
 - Der Beschluss ist per sofort öffentlich.
3. Mitteilung durch Sekretariat an:
 - Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich (ds@ds.zh.ch)
 - Geschäftsleitung
 - Parlamentsdienste (zuhanden Parlament)

Ausgangslage

Das System der Ergänzungsleistungen (EL) sieht für Personen, die zu Hause leben und für Personen, die in einem Heim leben, zwei unterschiedliche Finanzierungsmechanismen vor. Während die Pflege und Betreuung im Heim aufgrund der umfassenden Finanzierungsgrundlagen gesichert ist, ist die ambulante Pflege und Betreuung ab einem gewissen Pflege- und Betreuungsbedarf für die betroffenen Personen nicht mehr finanzierbar. Dies führt auch bei tiefem Pflege- und Betreuungsbedarf zu Eintritten in Pflegeheime, obwohl diese gesundheitlich nicht zwingend wären.

Zur Erreichung der Zielsetzung, den Bezügerinnen und Bezüger von ZL im AHV-Rentenalter einen möglichst langen und selbstbestimmten Verbleib in ihrer angestammten Wohnung zu ermöglichen, sieht der Kanton Zürich neu folgende Massnahmen vor:

- Der Katalog der zu vergütenden Betreuungsleistungen wird erweitert.
- Der Kreis der möglichen Leistungsanbieter wird vergrössert. Die Gemeinden nehmen eine zentrale Rolle ein, da sie für die Sicherstellung der Altersversorgung zuständig sind.
- Die Stundenansätze für Dienstleistungen durch andere Anbieter als Spitexorganisationen oder Einzelpersonen mit einer kantonalen Spitex-Bewilligung werden von 25 Franken auf 34 Franken bzw. 40 Franken erhöht. Weiter ist nur noch für private und juristische Personen, deren Dienste nicht ausschliesslich auf die Unterstützung von Hilfsbedürftigen ausgerichtet sind (z.B. Reinigungsunternehmen), ein jährliches Maximum zu beachten. Für die anderen Anbieter gilt künftig lediglich die Begrenzung der jährlich maximal vergüteten Krankheits- und Behinderungskosten gemäss Art. 14 Abs. 3-5 Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) i.V. mit § 9 Abs. 2 Zusatzleistungsgesetz (ZLG; LS 831.3). Für zu Hause wohnende alleinstehende Personen beläuft sich der Höchstbetrag auf 25'000 Franken pro Jahr.

Stellungnahme zur Änderung der Zusatzleistungsverordnung (ZLV)

Die vorgesehene Änderung der Zusatzleistungsverordnung (ZLV) ist für die Stadt Wetzikon sowohl in sozialpolitischer als auch in finanzieller Hinsicht von grossem Interesse. Der Stadtrat Wetzikon bedankt sich daher für die Möglichkeit, sich zur Änderung der ZLV äussern zu können.

Der Stadtrat unterstützt die mit der Ordnungsänderung genannten Ziele, namentlich die Erweiterung des Leistungskatalogs für Hilfe und Betreuung zu Hause, die Anerkennung zusätzlicher Leistungserbringer sowie die Erhöhung der Stundenansätze für die private Hilfe und Betreuung. Mit den vorgeschlagenen Anpassungen wird älteren Menschen mit Zusatzleistungen ermöglicht, möglichst lange eigenständig zu Hause zu wohnen. Ein vermiedener oder verzögerter Heimeintritt kann sich kostendämpfend auf die Pflegekosten und damit die Gemeindefinanzen auswirken.

Die zeitgleiche Inkraftsetzung mit dem Selbstbestimmungsgesetz per 1. Januar 2024 macht Sinn. Für eine erfolgreiche Umsetzung der ZLV ist indes genügend Vorlaufzeit unabdingbar. Es kommen neue Aufgaben auf die Gemeinden zu, welche es zu bewältigen gilt und die gegebenenfalls Stellenanpassungen erfordern. Der definitive Verordnungstext, die Weisungen und der Leistungskatalog sollten daher spätestens Ende Juni 2023 vorliegen. Zudem wären für die Startphase praktische Informationen (inkl. Webinar, Veranstaltung) und eine Informationsstelle von Seiten der Sicherheitsdirektion für die Gemeinden äusserst wertvoll.

Mit Blick auf die Gesundheits-, Alters- und Pflegeversorgung sind einige Punkte bei der Änderung der Zusatzleistungsverordnung besonders hervorzuheben:

a) Erweiterung Betreuungs- und Hilfsmittelkatalog (§11b Abs. 2)

Die vorgesehene Erweiterung für Personen im AHV-Rentenalter, und dass neu die psychosoziale Betreuung und Begleitung finanziert wird, wird begrüsst. Der definitive Katalog wird noch erstellt, dabei sind einige Punkte zu beachten:

- Die Betreuung soll auch die soziale Teilhabe der Betroffenen ermöglichen, Einsamkeit verhindern und die psychische und körperliche Gesundheit fördern. Besuchsdienste und Spaziergänge sollten finanziert werden.
- Notfallknopf, Kontrollbesuche und Präsenz siedlungsinterner Ansprechpersonen sollten finanziert werden.
- Bei den Transportkosten sollte die individuelle Situation der Betroffenen stärker berücksichtigt werden. Bei Bedarf sollten Transportwege zugunsten sozialer Teilhabe oder Taxikosten ins Spital finanziert werden.
- Hilfsmittel, die trotz Einschränkungen und Behinderungen ein eigenständiges Leben zu Hause ermöglichen, sollten bedarfsgerecht finanziert werden. Dazu gehören z.B. Rollatoren, Hörgeräte, Signalstöcke, Kommunikationsmittel, Haushaltsgeräte, Haltegriffe, bauliche Anpassungen für die Küche, das Badezimmer oder die Treppe.

Der Stadtrat bedauert es, dass keine Kostenbeteiligung an die Grundsicherheitspauschalen bei intermediären Wohnformen (Alterswohnungen) vorgesehen ist. Hier wäre eine Übergangslösung, bis die in Aussicht gestellte Bundeslösung in Kraft tritt (frühestens 2025), wünschenswert. Der Stadtrat begrüsst, wenn die ZLV subsidiär zu einer späteren Bundeslösung eine Beteiligung an den Grundsicherheitspauschalen möglich macht, z. B. mit einem Beitrag von 300 Franken pro Monat.

b) Komplexität der neuen Betreuungsleistungen gemäss §11b Abs. 2 bei Personen ohne laufenden Anspruch auf Ergänzungsleistungen zur AHV

Krankheits- und Behinderungskosten im Rahmen der Ergänzungsleistungen können auch an Personen ohne laufenden Ergänzungsleistungsanspruch ausgerichtet werden, wenn infolge eines Einnahmeüberschusses kein Ergänzungsleistungsanspruch besteht. Die Differenz zwischen dem Einnahmeüberschuss und den geltend gemachten Krankheits- und Behinderungskosten kann bis zum Maximalbetrag vergütet werden. Diese geltende Regelung ist sozialpolitisch durchaus verständlich, da damit ein grösserer Wirkungskreis erzielt wird und Schwelleneffekte abgeschwächt werden.

Die Ausrichtung von Krankheits- und Behinderungskosten für Personen ohne Ergänzungsleistungsanspruch bedeutet bereits heute für die Durchführungsstellen einen operativen Mehraufwand, da zuerst eine Ergänzungsleistungs-Neuanmeldung durchgespielt werden muss, damit die Höhe eines möglichen Einnahmeüberschusses und somit der Umfang der zu übernehmenden Krankheits- und Behinderungskosten berechnet werden kann. Wenn diese Abklärungen noch mit einer Bedarfsabklärung für die neu geschaffenen Betreuungsleistungen nach §11b Abs. 2 koordiniert werden müssen, wird die Komplexität für die Durchführungsstellen in dieser Thematik zusätzlich verstärkt. Hier gilt es Augenmass zu bewahren und die Komplexität nicht weiter zu erhöhen.

c) Umfang der Vergütung für Personen im AHV-Alter (§11c Abs. 1-3)

Die Differenzierung von Stundenansätzen je nach Leistungserbringer und Leistungskategorie ist grundsätzlich nachvollziehbar. Begrüsst wird, dass die neu geschaffenen Kategorien von Hilfe- und Betreuungsleistungen mit einem Stundenansatz von bis zu 50 Franken pro Stunde vergütet werden können, sofern die Leistung durch eine Spitex-Organisation oder Einzelperson mit kantonaler Spitex-Bewilligung erbracht wird.

Spitex-Organisationen erbringen bereits heute nicht-pflegerische Leistungen, die über Zusatzleistungen und mit anderen Stundenansätzen finanziert werden. Die Abgrenzung zu den neuen Leistungen ist jedoch unscharf und diese Überlappung kann dazu führen, dass sich die finanziellen Anreize verschieben und/oder für gleiche Leistungen unterschiedliche Stundenansätze gelten. Daher würde es begrüsst, wenn die Leistungskategorien mit den unterschiedlichen Stundenansätzen aktuelle nicht-pflegerische Leistungen der Spitex-Organisationen mitberücksichtigen würden. Zudem sollten pauschale Abrechnungsformen akzeptiert werden, damit solche Leistungen, z.B. in betreuten Wohnformen, finanziert werden können.

d) Hilfe und Betreuung durch gemeinnützige Leistungserbringer (§11c Abs. 2 lit a)

Bei der Wahl der Leistungserbringer kommt den Gemeinden eine zentrale Rolle zu. Sie führen eine Liste mit den Leistungserbringern, den Betreuungsleistungen und entsprechenden Stundenansätzen. So können die Gemeinden das Angebot strategisch und qualitativ mitgestalten. Speziell berücksichtigt werden gemeinnützige Organisationen der Altershilfe bzw. Entlastungsdienste. Damit die Gemeinden diese Liste erstellen und führen können, muss der Kreis möglicher Leistungserbringer deutlicher anhand verschiedener Ein- und Ausschlusskriterien beschrieben werden (z.B. gemeinnützig und Altershilfe oder Gesundheitsliga usw.). Auch Leistungen von Privatpersonen sollten vergütet werden. Um Missbrauch auszuschliessen, sollen Privatpersonen ausgeschlossen werden, die mit den Leistungsbeziehenden im gleichen Haushalt leben oder mit diesen verwandt sind. Begründete Ausnahmefälle sollten möglich sein.

e) Qualität der Betreuungsleistungen (§11e Abs. 1)

Gemäss Verordnung sollen die Leistungen wirtschaftlich und zweckmässig erbracht werden. Ausschlaggebend für die Qualität der Betreuungsleistungen sind die Kompetenzen der Personen, die im Einsatz sind. Fachpersonen aus sozialen oder pflegerischen Berufen sollten bevorzugt zum Einsatz kommen.

f) Niederschwellige Abklärungsstelle (§11e Abs. 2)

Gemäss den Erläuterungen zur Verordnungsrevision soll der Zugang zu den Betreuungsleistungen niederschwellig sein und zwingend eine Bedarfsabklärung erfordern. Bei der Wahl der Abklärungsstelle wird den Gemeinden ein Spielraum eingeräumt, damit auf die unterschiedlichen Ausgangslagen und regionalen Begebenheiten Rücksicht genommen werden kann, was sehr begrüsst wird. Dennoch erachtet der Stadtrat in Bezug auf das Gleichbehandlungsprinzip es als unerlässlich, dass nach einer Übergangsfrist gewisse Minimalstandards bezüglich der fachlichen Qualifikation und organisatorischen Unabhängigkeit erfüllt werden müssen.

Gemäss Pflegegesetz bezeichnen die Gemeinden eine kommunale Stelle, um die Bevölkerung zum Pflegeversorgungsangebot zu informieren und zu beraten. Gemäss Verordnung erfolgt die neue Bedarfsabklärung idealerweise an derselben Stelle, wo bereits jetzt Menschen bezüglich Alter, Pflege und Wohnen beraten werden (z.B. Fachorganisation wie Pro Senectute oder kommunale Fachstelle für Altersfragen). Um diese neuen Aufgaben zu erfüllen, muss die Gemeinde ihre diesbezüglichen Informationsstätigkeiten intensivieren und ihre Beratungsleistungen ausbauen. Das heisst, für die Gemeinden entsteht ein Mehraufwand, da die Beratung und Abklärung zu Betreuungsbedarf und Zusatzleistungen sowie die notwendigen Koordinationsleistungen aufwändige werden.

Erwägungen

Der Stadtrat begrüsst die geänderte Zusatzleistungsverordnung (ZLV), mit den obengenannten Anmerkungen und bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Für richtigen Protokollauszug:



Stadtrat Wetzikon

Martina Buri, Stadtschreiberin