

Sekretariat  
Mainaustrasse 30  
Postfach  
8034 Zürich

Telefon 044 388 71 93  
sekretariat@zh-sozialkonferenz.ch  
www.zh-sozialkonferenz.ch

Sicherheitsdirektion Kanton Zürich  
Generalsekretariat  
Neumühlequai 10  
8090 Zürich

(per E-Mail an da@ds.zh.ch)

Zürich, 17. April 2023

## **Vernehmlassungsantwort zur Änderung der Zusatzleistungsverordnung (ZLV) zur Stärkung der Betreuung im Alter ausserhalb von Heimen für Personen mit Ergänzungsleistungen zur AHV**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Fehr  
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Februar 2023 haben Sie die Vernehmlassung zur Änderung der Zusatzleistungsverordnung (ZLV) eröffnet. Die Sozialkonferenz bedankt sich bestens für die Gelegenheit, zu den vorgeschlagenen Änderungen Stellung nehmen zu können. Die Sozialkonferenz unterstützt die geplanten Änderungen der ZLV.

Auch sie erachtet es als nötig, die Betreuungsmöglichkeiten von älteren Menschen in ihren Wohnungen auszubauen. Die Erhöhung der Stundenansätze für Dienstleistungen durch andere Anbieter als Spitexorganisationen ist ebenfalls angezeigt. Es ist zu hoffen, dass so u. a. auch ein Beitrag dazu geleistet werden kann, dem akuten Fachkräftemangel im Bereich der Alterspflege etwas entgegenzuwirken. Dazu sind jedoch weitere Massnahmen ausserhalb der Zusatzleistungsverordnung unumgänglich und es gilt sicherzustellen, dass die betroffenen Organisationen die durch die Erhöhung der Stundenansätze generierten Mehreinnahmen effektiv den betreuenden Fachpersonen zukommen lassen.

Da die geplanten Änderungen vor allem für kleinere Gemeinden eine Herausforderung darstellen können, wäre ein vom Kanton initiiertes Erfahrungs- und Informationsaustausch unter den Gemeinden und mit der Sicherheitsdirektion begrüssenswert. Ebenso sollten die Anpassungen der ZLV nach zwei bis drei Jahren seit Inkraftsetzung auf ihre intendierte Wirkung hin überprüft werden.

### **Zu den Bestimmungen im Einzelnen**

#### **§ 11a: Tages- oder Nachtmeie, Tagesspitäler und Ambulatorien**

Immer mehr Alters- und Pflegeheime erweitern ihr Angebot auf Tagesaufenthalte, Ferienbetten und Übernachtungen. Es gilt sicherzustellen, dass auch solche Angebote von stationären Heimen im Sinne dieser Bestimmung vergütet werden können.

## **§ 11b Abs. 2 lit a-d: Hilfe und Betreuungsleistungen**

Die vorgesehene Erweiterung des Betreuungs- und Hilfsmittelkatalogs für Personen im AHV-Rentenalter wird begrüsst. Eine Aussage bezüglich den konkreten Leistungen und allfälligen Einschränkungen ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht möglich, da die konkreten Leistungskataloge, die auf Weisungsebene geregelt werden sollen, noch nicht vorliegen.

Damit sich die Gemeinden genügend auf die Umsetzung der neuen Verordnung vorbereiten können, sollte die Weisung samt Leistungskatalog mehrere Monate vor Inkraftsetzung bekannt sein.

Da sich bei der Umsetzung der Motion «Ergänzungsleistungen für betreutes Wohnen» auf Bundesebene Verzögerungen abzeichnen und mit einem Inkrafttreten nicht vor 2025 zu rechnen ist, besteht weiterhin keine Möglichkeit, Kostenbeteiligungen an intermediäre Wohnformen wie z. B. Alterswohnungen zu leisten. Entsprechende Angebote stehen Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen somit weiterhin nicht offen. Eine Übergangslösung auf kantonaler Ebene, welche eine solche Kostenbeteiligung bis zum Inkrafttreten der bundesrechtlichen Bestimmungen ermöglichen würde, wäre zu begrüssen.

## **§ 11c Abs. 1-3: Umfang der Vergütung von Hilfe- und Betreuungsleistungen**

Die Differenzierung der Stundenansätze je nach Leistungserbringer und Leistungskategorie ist grundsätzlich nachvollziehbar. Es wird begrüsst, dass die neu geschaffenen Kategorien von Hilfe- und Betreuungsleistungen mit einem Stundenansatz von bis zu Fr. 50.00 vergütet werden können, wenn die Leistung durch eine anerkannte Spitex-Organisation oder eine Einzelperson mit kantonaler Spitex-Bewilligung erbracht wird. Eine Deckung der Kosten dürfte mit diesem Ansatz für viele Spitexorganisationen dennoch nicht erreicht werden können.

Aus Sicht der Sozialkonferenz sollte der Ansatz von bis zu Fr. 50.00 pro Stunde jedoch auch für Leistungen des Standardangebots der Grundversorgung zur Anwendung gelangen, wenn eine nicht gemeindeeigene anerkannte Spitexorganisation sowohl Leistungen der Grundversorgung nach § 11 c Abs. 1 als auch die neu geschaffenen Leistungen nach § 11b Abs. 2 lit. a - d erbringt. Grund dafür ist, dass in vielen – insbesondere kleineren Gemeinden – die Kapazität der öffentlichen Spitex eingeschränkt ist. Diese Gemeinden sind auf Leistungen von privaten Spitexorganisationen angewiesen. In der Praxis dürfte sich anlässlich einer Bedarfsabklärung häufig herausstellen, dass nebst den neuen Betreuungsleistungen auch Leistungen der Grundversorgung angezeigt sind. In vielen Fällen dürfte die Leistungserbringung durch eine private Spitexorganisation oder durch eine Einzelperson mit einer kantonalen Spitexbewilligung sinnvoll sein. In diesen Fällen wären die Kosten für die neuen Betreuungsleistungen gedeckt, die Kosten für die Grundversorgung hingegen unter Umständen nicht bzw. nicht vollumfänglich, da die Kosten nur in der Höhe, die derjenigen für die Leistungserbringung durch eine gemeindeeigene oder beauftragte Spitexorganisation mit Grundversorgungsauftrag entsprechen, vergütet werden können. Die Möglichkeit, sämtliche benötigten Leistungen durch eine nicht gemeindeeigene oder von der Gemeinde beauftragten Spitex zu beziehen, würde dadurch erheblich eingeschränkt. Faktisch bedeutet dies eine Einschränkung der Wahlfreiheit in Bezug auf die Leistungserbringenden.

## **§ 11c Abs. 2 lit. b und § 11c Abs. 5: Vergütung von Leistungen, die von einer Privatperson oder einer anderen juristischen Person erbracht werden**

Die Anhebung der Stundenansätze und des jährlichen Maximalbetrags für Personen im AHV-Rentenalter wird begrüsst.

Das Belassen des Stundenansatzes und des Höchstbetrages pro Jahr für Personen, die sich noch nicht im AHV-Alter befinden sowie die Einschränkung der Finanzierung von Leistungen auf die Grundversorgung ist nachvollziehbar und erscheint in Anbetracht des neuen Selbstbestimmungs-

gesetzes als sinnvoll. Zu beachten ist jedoch, dass auf Grund der eingeschränkten Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen der Zusatzleistungen für die betroffenen Personen keine Verschlechterung entstehen darf. Die aktuellen Bestimmungen ermöglichen z.B. Beiträge an betreute Wohnformen, Wohnbegleitungen usw. In den neuen Bestimmungen ist dies offenbar nicht mehr vorgesehen. Diese Möglichkeit sollte jedoch auf Grund der Tatsache, dass das neue Selbstbestimmungsgesetz eine dreijährige Übergangsfrist für gewisse Leistungen vorsieht, mindestens solange beibehalten werden, bis feststeht, dass das neue Selbstbestimmungsgesetz die hier entstehende Lücke abzudecken vermag.

### **§ 11c Abs. 2 lit. a: Leistungsanbietende**

Es wird begrüsst, dass die Gemeinden bei der Bezeichnung der Leistungsanbietenden eine zentrale Rolle einnehmen sollen. Wichtig ist jedoch, dass für die Gemeinden bei der Bezeichnung der Leistungserbringenden keine Einschränkungen gemäss dem Wortlaut der Erläuterungen zur Verordnungsrevision, wonach zu den spezifischen Dienstleistungserbringenden insbesondere gemeinnützige Organisationen der Altershilfe sowie gemeinnützige Entlastungsdienste gehören, bestehen. Sollten solche Einschränkungen bestehen, so wäre die Beschränkung auf Organisationen der Altershilfe zu eng und müsste auf Organisationen ausgeweitet werden, die nicht ausschliesslich im Bereich der Altershilfe tätig sind.

### **§ 11e Abs. 2: Bedarfsabklärung**

Die vorgesehene Niederschwelligkeit des Zugangs zu den Betreuungsleistungen wird begrüsst. Ebenso wird die zwingende Bedarfsabklärung begrüsst. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Ausgangslagen in den Gemeinden und der regionalen Begebenheiten ist es sinnvoll, dass für die Gemeinden bei der Wahl der Abklärungsstellen Spielraum besteht. Aus unserer Sicht sollte die Bedarfsabklärung durch eine gemeindeeigene Fachstelle für Altersfragen oder eine fachlich qualifizierte Organisation, wie z. B. der Pro Senectute, durchgeführt werden. Eine ärztliche Bescheinigung erachtet die Sozialkonferenz jedoch nur während einer angemessenen Übergangsfrist als sinnvoll, damit die Gemeinden genügend Zeit haben, eine qualifizierte Abklärungsstelle einzurichten und die nötigen Ressourcen zu schaffen.

Durch die Ausweitung der Betreuungsleistungen werden für die Gemeinden zusätzliche Kosten für die zusätzlich nötigen Bedarfsabklärungen entstehen, welche konsequenterweise durch eine angemessene Erhöhung der Verwaltungskostenentschädigung des Kantons abgegolten werden sollten.

Es ist davon auszugehen und aus Sicht der Sozialkonferenz auch sinnvoll, dass Gemeinden, die die Durchführung der Zusatzleistungen an die SVA Zürich übertragen haben, die Bedarfsabklärungen ebenfalls selber vorzunehmen haben. Ansonsten wäre die vom Kanton gewünschte Niederschwelligkeit kaum zu gewährleisten. Auch diese Gemeinden sollten für ihren zusätzlichen Aufwand für die Bedarfsabklärungen angemessen vom Kanton entschädigt werden. Ausserdem wäre es wünschenswert, wenn die Sicherheitsdirektion mit Empfehlungen betreffend Umsetzung der Abklärungen oder der Schaffung einer Austauschplattform unter den Gemeinden Rahmenbedingungen schaffen würde, die gewährleisten, dass die Abklärungen und Beratungen eine im ganzen Kanton vergleichbare Qualität erreichen.

### **Betreuungsleistungen für Personen ohne laufenden Anspruch auf Ergänzungsleistungen zur AHV**

Krankheits- und Behinderungskosten können auch für Personen, die infolge eines Einnahmenüberschusses keinen Anspruch auf laufende Ergänzungsleistungen haben, vergütet werden. Um einen allfälligen Anspruch auf die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten in solchen Fällen prüfen zu können, muss in jedem Einzelfall eine – teils sehr zeitaufwändige – Berechnung der Ergänzungsleistungen erfolgen, um die genaue Höhe des Einnahmenüberschusses zu bestimmen. Es ist zu erwarten, dass durch die neuen Bestimmungen der ZLV vermehrt solche

Berechnungen vorgenommen werden müssen, was zu einem Mehraufwand in den Gemeinden führen wird. Auch deshalb ist eine Erhöhung der Verwaltungskostenentschädigung aus unserer Sicht angezeigt.

Die Sozialkonferenz dankt Ihnen für die Berücksichtigung ihrer Anliegen und ersucht Sie, diese in die neue Gesetzesvorlage, so weit wie möglich, zu integrieren.

Freundliche Grüsse  
Sozialkonferenz des Kantons Zürich



Astrid Furrer  
Co-Präsidentin

Kopie an:

- Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV)
- Gesundheitskonferenz Kanton Zürich (GEKO)