

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom

25.2.2004

GR-Nr. 2003/361

Antwort des Stadtrates:

246. Interpellation von Monika Erfigen und Roger Liebi betreffend Tarifierhöhung in den Altersheimen und Pflegezentren

Am 24. September 2003 reichten Gemeinderätin Monika Erfigen (SVP) und Gemeinderat Roger Liebi (SVP) folgende Interpellation GR Nr. 2003/361 ein:

Im Anschluss an die Medienmitteilung vom 18. September 2003 betreffend Tarifierhöhungen in den Altersheimen und Pflegezentren der Stadt Zürich bitten wir den Stadtrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie gross ist der durch die „Auswirkungen der Besoldungsrevision“ bedingte Anteil an der Erhöhung der Tagestaxen?
2. Wie hoch sind die durch die „Auswirkungen der Besoldungsrevision“ bedingten Mehrkosten in Franken? Und davon infolge der automatischen Lohnerhöhung unter dem Titel „nutzbare Erfahrung“?
3. In den Pflegezentren haben etwa 60 Prozent der Bewohner Anspruch auf Zusatzleistungen, in den Altersheimen ist es knapp die Hälfte. Mit welcher Zunahme an Zusatzleistungsberechtigten muss als Folge der Tarifierhöhungen gerechnet werden?
4. Total werden für 2004 Mehreinnahmen von etwa 8 Mio. Franken bei den Altersheimen und 1,5 Mio. Franken bei den Pflegezentren erwartet. Wie viel dieser Mehreinnahmen müssen infolge der Tarifierhöhungen durch das Amt für Zusatzleistungen wieder zurückgegeben werden?
5. Die Tarifierhöhungen betragen durchschnittlich rund 10 Prozent. Werden auch die Zusatzleistungen angehoben? Wenn ja, um wie viel?

Auf den Antrag des Vorstehers des Gesundheits- und Umweltdepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Finanzierung des Aufenthaltes in den städtischen Altersheimen und Pflegezentren

Kostendeckung, Eigenverantwortung und soziale Sicherheit

Für das Verständnis des angesprochenen Fragenkomplexes ist es wichtig, den grundsätzlichen Mechanismus der Finanzierung der Alters- und Pflegeheime der Stadt Zürich im Auge zu behalten. Es ist das Ziel des Stadtrates, die städtischen Heime – abgesehen von den kalkulatorisch verrechneten Mieten für die stadteigenen Liegenschaften – kosten-deckend zu führen. Die anfallenden Kosten sollen deshalb im Grundsatz den Bewohnerinnen und Bewohnern über die verrechneten Tagestaxen und Zuschläge überbunden werden. Auch nach dem Eintritt in ein städtisches Heim bleiben die betagten Personen ja selbstverantwortlich, auch im Hinblick auf die Finanzierung des eigenen Unterhalts. Sie werden in dieser Hinsicht gleich behandelt wie Betagte, die in einem privaten Heim oder in der eigenen Wohnung leben und für ihren Lebensunterhalt auch selber aufkommen müssen. Die Bewohnerinnen und Bewohner der städtischen Heime bezahlen für die bezogenen Leistungen, erfahren aber auch die normale individuelle Unterstützung durch die Sozialwerke: Ein Teil der Pflegekosten und die Kosten für medizinische Leistungen werden von den Krankenkassen rückvergütet, die AHV-Beiträge und allfällige Zusatzleistungen zur AHV dienen zur Deckung des normalen Lebensbedarfs, und

unter gewissen Voraussetzungen wird eine IV-Rente oder eine Hilflosenentschädigung ausgerichtet.

Alle diese Beiträge stehen den Bewohnerinnen und Bewohnern für die Bezahlung der vom Heim verrechneten Kosten zur Verfügung. Entsprechend dem Grundsatz der Eigenverantwortung wird andererseits von ihnen erwartet, dass sie auch ihr Vermögen für den eigenen Lebensunterhalt heranziehen, sofern ihr Einkommen (einschliesslich der ihnen zustehenden Beiträge der Sozialwerke) nicht ausreicht für die Bezahlung der vom Heim verrechneten Kosten. Das Vermögen wird neben dem Einkommen bei der Prüfung eines Anspruchs auf Zusatzleistungen berücksichtigt, es muss aber auch eingesetzt werden, wenn trotz Zusatzleistungen die Kosten des Heimaufenthalts nicht gedeckt sind.

Der Eintritt in ein städtisches Heim begründet also keinen Anspruch auf eine pauschale Versorgung zulasten des Gemeinwesens. Andererseits wird niemandem der Aufenthalt in einem städtischen Heim aus finanziellen Gründen verweigert, und es wird auch niemand wegen der vom Heim verrechneten Taxen zum Sozialhilfefall. Die zuständige Dienstabteilung kann gemäss den Taxverordnungen die Taxen und jene Zuschläge, die nicht durch Drittbeiträge abgedeckt sind, reduzieren, wenn die volle Erhebung zu einem Härtefall führen würde.

Wichtige Kostenfaktoren: KVG-Revision und Personalbestand

Seit dem Inkrafttreten des KVG im Jahre 1996 haben auch die Altersheime die Möglichkeit, zulasten der gesetzlichen Krankenversicherung ihre pflegebedürftigen Pensionärinnen und Pensionäre selber zu betreuen, so dass diese nicht mehr gezwungen sind, in ein Pflegeheim überzutreten. Das führte in den Altersheimen zu einer dynamischen Entwicklung der Pflegebedürftigkeit der Pensionäre und Pensionärinnen (Zunahme an Pflegebedürftigen absolut und Zunahme der Pflegebedürftigkeit in den intensiven Pflegestufen BESA 3 und 4) und machte den Aufbau von entsprechenden Strukturen notwendig, verbunden mit der kontinuierlichen Erhöhung des Stellenbestandes im Bereich Betreuung und Pflege.

Die Pflegekosten werden bekanntlich von den Krankenkassen nur unvollständig vergütet. Die nicht gedeckten Mehrkosten sollen nach den oben geschilderten Mechanismen grundsätzlich von den Heimbewohnerinnen und -bewohnern übernommen werden. In den Pflegezentren ergeben sich so die heute gültigen Tagestaxen (Mischtarif), in den Altersheimen die neuen, separat erhobenen Zuschläge für die Pflegefälle der BESA-Stufen 3 und 4.

Die Dienstabteilung Altersheime der Stadt Zürich rechnet nach Einführung der neuen Zuschläge für 2004 mit einem Kostendeckungsgrad von etwa 95 Prozent bzw., unter Berücksichtigung der Miete, von 76,5 Prozent. Für die Pflegezentren wird auf der Grundlage der Taxen 2004 von einem Kostendeckungsgrad von etwa 100,9 Prozent ausgegangen, unter Berücksichtigung der Miete von 88,4 Prozent.

Zu den Fragen 1 und 2: Die Kalkulation des Gesamtbetrags, welcher durch die verrechneten Tagestaxen und Zuschläge abgedeckt sein muss, beruht auf einer Analyse der gesamten Betriebskosten. Die individuell verrechneten Taxen und Zuschläge sind abhängig von den bezogenen Leistungen, vom Zimmerkomfort (Pflegezentren) bzw. von der Komfortkategorie (Altersheime) und in den Altersheimen von der Höhe des Einkommens und Vermögens.

Die Lohnkosten sind ein massgeblicher Teil der Gesamtkalkulation. In den Altersheimen sind sie in den letzten Jahren stärker als in den Pflegezentren gestiegen, was in erster Linie auf die kontinuierliche Erhöhung des Stellenbestandes

im Bereich Betreuung und Pflege zurückzuführen ist. Gründe dafür sind die geschilderte dynamische Entwicklung der Pflegebedürftigkeit der Pensionäre und Pensionärinnen und die Tatsache, dass nach einer Periode mit grossem Mangel an Pflegepersonal seit dem letzten Jahr aufgrund der Wirtschaftslage alle erforderlichen Stellen besetzt werden konnten. Diese Effekte sind für den Anstieg der Betriebskosten in den Altersheimen viel gewichtiger als der Umstand, dass im Rahmen der Besoldungsrevision bestimmte Funktionen eine marktnotwendige Anpassung erfahren haben.

Aufgrund der geschilderten Entwicklung und der komplexen Zusammenhänge zwischen Kosten und Tarifen ist es nicht sinnvoll, eine direkte Relation zwischen Besoldungsrevision und Taxerhöhung herzustellen oder den Einfluss zu nennen, den der Lohnanstieg infolge Zunahme der nutzbaren Erfahrung auf die Anpassung der Tagestaxen 2004 hatte. Zudem liesse sich die zum Vergleich notwendige Ermittlung einer Lohnsummenentwicklung „ohne Besoldungsrevision“ in seriöser Weise gar nicht bewerkstelligen, weil zu viele fiktive Annahmen getroffen werden müssten. Hingegen kann man beziffern, wie viel die Mehrkosten für den Zeitpunkt der Überführung in das neue Lohnsystem Mitte 2002 betragen.

Gemäss den Kalkulationen vom Mai 2002 beliefen sich für die Altersheime die Mehrkosten aus der SBR 2000 bezogen auf 835 übergeleitete Stellen (Stellenwerte) auf 1,035 Mio. Franken (hochgerechnet auf ein Jahr). Das entsprach einem Anteil von 1,88 Prozent der Lohnsumme der Dienstabteilung Altersheime der Stadt Zürich zum genannten Zeitpunkt. Gemessen am gesamten Aufwand von Altersheimen der Stadt Zürich im Jahr 2002 macht diese Summe 0,81 Prozent aus.

Die Pflegezentren der Stadt Zürich leiteten 1635 Stellen (Stellenwerte) über. Gemäss Analyse des Jahres 2002 beliefen sich die Mehrkosten für ein Jahr (hochgerechnet) auf 4,061 Mio. Franken, was einem Anteil von 3,9 Prozent der Lohnsumme der Dienstabteilung Pflegezentren der Stadt Zürich entsprach. Der prozentuale Anteil ist in den Pflegezentren höher als in den Altersheimen, weil die Pflegezentren vergleichsweise mehr Pflegepersonal beschäftigen. Für diese Berufsgruppe hat die Strukturelle Besoldungsrevision 2000 zu den umfangreichsten Lohnerhöhungen geführt, weil ihre Angehörigen vorher im Vergleich zu schlecht bezahlt waren. Die Auswirkungen für die Bewohnerinnen und Bewohner sind in den Pflegeheimen trotzdem geringer als in den Altersheimen, weil der relevante Faktor Betreuungskosten in den Tarifen der Pflegezentren schon vor der Erhöhung per 1. Januar 2004 angemessen berücksichtigt gewesen war.

Zu Frage 3: Bei den städtischen Pflegezentren ist mit einem Zuwachs an Zusatzleistungsberechtigten von 1 bis 1,5 Prozent zu rechnen, bei den städtischen Altersheimen von 4 bis 5 Prozent.

Zu Frage 4: Die Tariferhöhungen in den städtischen Pflegezentren haben bei den Zusatzleistungen zur AHV/IV Mehrauslagen von brutto etwa 1,1 Mio. Franken zur Folge, nach Abzug der Beiträge von Bund und Kanton von etwa 0,65 Mio. Franken.

In den städtischen Altersheimen sind durch die neuen Tarife brutto etwa 5,3 Mio. Franken und netto etwa 3 Mio. Franken an Mehraufwand bei den Zusatzleistungen zur AHV/IV die Folge.

Somit resultieren für die Stadt Zürich unter Berücksichtigung der zusätzlichen Zusatzleistungen Mehreinnahmen in der Grössenordnung von etwa 0,85 Mio. Franken (Pflegezentren) bzw. etwa 5 Mio. Franken (Altersheime) für den

Ausgleich des steigenden Aufwandes für Betreuungskosten bzw. zur angestrebten Kostendeckung.

Zu Frage 5: Die Berechnung der Zusatzleistungen zur AHV/IV erfolgt durch eine Gegenüberstellung der anerkannten Ausgaben und der anrechenbaren Einnahmen. Diejenigen Rentnerinnen und Rentner, welche von einer Tarifierhöhung betroffen sind, erhalten eine entsprechende Erhöhung der Zusatzleistungen zur AHV/IV. Die Grenze bildet das Maximum an möglichen Zusatzleistungen zur AHV/IV (Ergänzungsleistungen, Beihilfen und Gemeindegzuschüsse). Dieses Maximum an Zusatzleistungen zur AHV/IV ist auf das Jahr 2004 lediglich im Rahmen der Erhöhung der Krankenkassenprämien angepasst worden.

Personen, welche ungedeckte Kosten trotz der Zusatzleistungen zur AHV/IV aus dem vorhandenen Vermögen nicht mehr finanzieren können, erhalten in städtischen und kantonalen Heimen eine entsprechend hohe Taxreduktion.

Der hohe Anteil an Rentnerinnen und Rentnern mit Zusatzleistungen zur AHV/IV in Pflegeheimen (einschliesslich Pflegeabteilungen der Altersheime), der Einfluss der Höhe der KVG-Leistungen, die limitierten Möglichkeiten der Zusatzleistungen zur AHV/IV und die Frage der Restfinanzierung zeigen auf, dass der Aufenthalt im Pflegeheim zu einem strukturellen Armutrisiko zu werden droht, für welches es auf Bundesebene eine adäquate Lösung zu erarbeiten gilt.

Mitteilung an den Vorsteher des Gesundheits- und Umweltdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Pflegezentren der Stadt Zürich, die Altersheime der Stadt Zürich, das Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV sowie den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber