



Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat

vom 5. Oktober 2022

GR Nr. 2022/486

Motion von Marion Schmid, Sofia Karakostas und 11 Mitunterzeichnenden betreffend Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Sicherstellung der Finanzierung des Wohnens mit Betreuung in institutionsnahen Einrichtungen oder zuhause für AHV-Rentner und -Rentnerinnen mit Zusatzleistungen, Abschreibung; Verordnung über die Erprobung von Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüssen für AHV-Rentnerinnen und -Rentner mit Zusatzleistungen

1. Zweck der Vorlage

Mit dieser Vorlage beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat eine befristete Verordnung über die Erprobung von kommunalen Zuschüssen zur Finanzierung von Betreuungs- und Unterstützungsleistungen sowie von Hilfsmittelkosten für zu Hause lebende AHV-Rentnerinnen und -Rentner mit Zusatzleistungen. Gleichzeitig wird die Abschreibung der Motion, GR Nr. 2020/542, beantragt.

2. Ausgangslage

2.1 Altersstrategie 2035

Mit der «Altersstrategie 2035» hat der Stadtrat am 1. April 2020 die Stossrichtungen zur Weiterentwicklung des städtischen Angebots für die ältere Bevölkerung definiert und zu den einzelnen Handlungsfeldern der Altersstrategie konkrete Massnahmen beschlossen (Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 283/2020). Mit den Massnahmen der Altersstrategie 2035 sollen der aktuelle und der künftige Bedarf an städtischen Angeboten gedeckt werden.

Für ein bis ins hohe Alter selbstbestimmtes Leben in der vertrauten Umgebung braucht es insbesondere altersgerechten Wohnraum, Zugang zu alltags- und gesundheitsbezogenen Dienstleistungen im Quartier, hindernisfreien öffentlichen Verkehr, ein tragendes soziales Umfeld und die Teilhabe an der Gesellschaft. Angebote, die den Verbleib in der Wohnung ermöglichen, sollen allen Menschen zugänglich sein, unabhängig von ihrer finanziellen, sozialen oder gesundheitlichen Situation. Entsprechend wurden im Rahmen der Altersstrategie verschiedene Massnahmen definiert, um vorhandene Lücken zu schliessen.

Heute werden Betreuungs- und Unterstützungsleistungen von zusatzleistungsberechtigten AHV-Rentnerinnen und -Rentnern unzureichend finanziert, wenn diese zu Hause erbracht werden. Dies schränkt die Selbstbestimmung ein und kann sogar zu verfrühten oder unnötigen Heimeintritten führen. Die zusatzleistungsrechtliche Finanzierung für Personen im Alters- oder Pflegeheim ist durchschnittlich mehr als doppelt so teuer wie für Personen, die zu Hause wohnen. Es ist daher auch im Interesse der öffentlichen Hand, verfrühte oder unnötige Heimeintritte nach Möglichkeit zu vermeiden.

2.2 Motion GR Nr. 2020/542

Der Gemeinderat hat seinen Wunsch nach einer Überprüfung und Weiterentwicklung des städtischen Altersangebots mit verschiedenen politischen Vorstössen signalisiert. Mit der



2/10

Motion GR Nr. 2020/542 von Marion Schmid (SP), Sofia Karakostas (SP) und 11 Mitunterzeichnenden vom 2. Dezember 2020 betreffend Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Sicherstellung der Finanzierung des Wohnens mit Betreuung in institutionsnahen Einrichtungen oder zu Hause für AHV-Rentner und -Rentnerinnen mit Zusatzleistungen wurde der Stadtrat am 3. März 2021 beauftragt, eine kommunale Rechtsgrundlage vorzulegen, die die Finanzierung des Wohnens mit Betreuung in institutionsnahen Einrichtungen oder zu Hause für AHV-Rentnerinnen und -Rentner mit Zusatzleistungen sicherstellt.

Gemäss Motionstext soll es künftig für die Finanzierung entsprechender Unterstützungsleistungen keinen Unterschied machen, ob eine Person in einer Institution lebt oder zu Hause wohnt. Dabei sollen nur Unterstützungsleistungen finanziert werden, die minimale Qualitätskriterien erfüllen und nicht bereits durch andere Finanzierungsquellen gedeckt sind. Die für eine zu Hause lebende Person anfallenden Gesamtkosten sollen jene nicht übersteigen, die bei einer Unterbringung in einem Alters- oder Pflegeheim anfallen würden.

Der Stadtrat hat für die Erfüllung der Motion Frist bis 3. März 2023.

2.3 Bestrebungen auf Bundesebene

National- und Ständerat haben 2019 der Motion 18.3716, Ergänzungsleistungen für betreutes Wohnen, zugestimmt, die den Bundesrat beauftragt, dem Parlament eine Gesetzesänderung vorzulegen, die «die Finanzierung von betreutem Wohnen über Ergänzungsleistungen der AHV sicherstellt, sodass Heimeintritte für betagte Menschen verzögert oder vermieden werden können». Da aktuell noch kein Gesetzesentwurf vorliegt, dürfte eine Regelung auf Bundesebene frühestens 2024 in Kraft treten.

Der Vorstand der Sozialdirektorenkonferenz (SODK) hat am 22. Januar eine Vision verabschiedet, die für betagte und behinderte Menschen mit Betreuungsbedarf bis 2030 ein freies Wahlrecht der Wohnform vorsieht. Am 6. Mai 2022 hat er sich in einer Medienmitteilung zur oben genannten Motion wie folgt geäußert: «Der Vorstand SODK erachtet einen Ausbau der Ergänzungsleistungen (EL) als zweckmässig, um das selbstbestimmte Wohnen von betagten Menschen und Menschen mit Behinderungen zu fördern. Dieser durch eine entsprechende Motion geforderte EL-Ausbau soll sich aber zwingend an Leistungen orientieren und nicht bestimmte Angebote (etwa vorhandene Einrichtungen des betreuten Wohnens) einseitig fördern. Konkret schlägt die SODK vor, im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen (ELG) eine neue Betreuungspauschale einzuführen. Ob jemand diese Pauschale benötigt, würde von einer unabhängigen Stelle abgeklärt, die Pauschale soll monatlich ausbezahlt werden und den Betroffenen die Freiheit lassen, sie für jene Hilfsleistungen einzusetzen, die ihnen am meisten Nutzen stiften».

2.4 Entwicklungen im Kanton Zürich

Der Zürcher Regierungsrat hat in seinem Bericht vom 22. August 2018 zur Beantwortung des Postulats KR-Nr. 404/2016 betreffend betreutes Wohnen statt verfrühtem Heimeintritt festgehalten, dass für zu Hause wohnende Personen mit Zusatzleistung zur AHV im Bereich der Betreuungsleistungen gewisse Finanzierungslücken bestehen, die jedoch genauer analysiert werden müssen. In der Folge hat das Kantonale Sozialamt (KSA) einen Bericht zur «Finanzierung von Betreuungsleistungen ausserhalb von Heimen für Menschen mit Anspruch auf Zusatzleistungen zur AHV» in Auftrag gegeben. Am 9. Mai 2022 hat das KSA die Resultate präsentiert: Als Handlungsoption steht eine Anpassung der kantonalen



3/10

Zusatzleistungsverordnung (ZLV) im Fokus, mit dem Ziel, die Krankheits- und Behindernungskostenvergütung zu erweitern und zwar mit Betreuungsleistungen und Hilfsmitteln. Eine eigene Finanzierungskategorie für betreute Wohnformen, wie dies mit der oben unter Kapitel 2.3 erwähnten Motion angestrebt wird, wird vom KSA wie schon von der SODK nicht als zielführend erachtet: «Die Finanzierung von Betreuungsleistungen soll unabhängig von der Wohnsituation im nicht-stationären Bereich neu geregelt werden». Das KSA strebt eine Anpassung der ZLV per 1. Januar 2023 an.

3. Folgerungen für die Stadt

Wie aufgezeigt, werden die mangelhaften Finanzierungsmöglichkeiten für das Wohnen mit Betreuung zu Hause aktuell auf allen Ebenen als politikrelevant anerkannt und entsprechende Massnahmen zur Schliessung der Lücken für Ergänzungsleistungsberechtigte geprüft.

Angesichts des ausgewiesenen Handlungsbedarfs, aber auch des klaren politischen Auftrags des Gemeinderats, soll mit einer rasch umsetzbaren und befristeten Verordnung die definitive Einführung neuer städtischer Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüsse vorbereitet werden. Dieses Vorgehen eröffnet die Möglichkeit, bereits Anfang oder Mitte 2023 produktiv mit der Erprobung zu starten und entsprechende Leistungen auszurichten. Diese soll so aufgebaut werden, dass sie dynamisch an die Rechtsentwicklung auf Bundes- und Kantonebene angepasst werden kann. Abzuwarten, bis Bund oder Kanton ihre Massnahmen in Kraft setzen, ist dabei weder sinnvoll noch notwendig. Angelehnt an die Erfahrungen der Stadt Bern in einem ähnlichen Gesetzesprojekt erscheint eine dreijährige Befristung als sinnvoll.

4. Bestimmungen und Erläuterungen zur Verordnung

A. Allgemeines

Art. 1 und 2 Gegenstand und Zweck

Heute können die Kosten für wesentliche Betreuungs- und Unterstützungsleistungen sowie spezifische Hilfsmittel, die einen längeren Verbleib zu Hause oftmals erst möglich machen, im Rahmen der EL-rechtlichen Krankheits- und Behinderungskosten nicht oder nicht vollumfänglich vergütet werden.

Die Erprobung von Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüssen für AHV-Rentnerinnen und -Rentner mit Zusatzleistungen soll diese Lücke in der heutigen Finanzierung von Betreuungs- und Unterstützungsleistungen schliessen. Gleichzeitig soll die Inanspruchnahme dieser Leistungen verbessert werden, indem die Berechtigten nicht nur über die neuen Finanzierungsmöglichkeiten informiert werden, sondern im Rahmen der Bedarfsabklärung auch Beratungsdienstleistungen beanspruchen und sich bei der Suche nach einem geeigneten und anerkannten Dienstleister unterstützen lassen können. Damit sollen auch vorzeitige oder unnötige Heimeintritte vermieden werden.

Der definitiven Einführung der kommunalen Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüsse soll eine dreijährige Erprobung vorangehen, in der die Nachfrage sowie der Leistungskatalog und die Bezugskriterien, die Prozesse bei der Bedarfsabklärung und im Zusammenhang mit der Leistungserbringung, bei der Kostengutsprache oder -vergütung, aber auch Angebote bezüglich Information und Beratung erprobt und evaluiert werden können.



B. Voraussetzungen für Zuschüsse

Art. 3 Grundsatz

Die über kommunale Zuschüsse finanzierbaren Betreuungs- und Unterstützungsleistungen werden in einem entsprechenden Leistungskatalog abgebildet, der im Verlaufe der Erprobung weiter verfeinert und an die realen Bedürfnisse angepasst wird. Da dieser Katalog die Grundlage für die in Frage kommenden Betreuungs- und Unterstützungsleistungen darstellt, wird er relativ umfangreich ausfallen. Im Wesentlichen umfasst er folgende Lebensbereiche:

- Wohnen und Haushalt
- Ernährung
- Transport und Mobilität
- Begleitung
- Gesellschaft leisten
- Sport und Bewegung
- Prävention

Im Bereich der «Alltagshilfen» ist heute eine Vielzahl von kostengünstigen Hilfsmitteln erhältlich, die älteren Menschen die Bewältigung ihres Alltags stark erleichtern und in der Regel keine wesentlichen Mehrkosten verursachen. Dazu gehören beispielsweise Flaschen- und Schraubendeckelöffner, abgewinkelte Rüst- und Küchenmesser sowie Greif- und Anziehhilfen. Sie können ohne weiteres im Rahmen der normalen Lebenshaltungskosten finanziert werden. Es gibt aber Hilfsmittel und Sicherheitsmassnahmen, die aus Kostengründen nicht angeschafft oder umgesetzt werden, obwohl damit die Lebensqualität und Sicherheit wesentlich verbessert werden könnte. So zum Beispiel kleinere bauliche Anpassungen (z. B. Haltegriffe im Bad) oder Gehhilfen (z. B. Rollatoren), die künftig bei festgestelltem Bedarf über kommunale Zuschüsse (mit)finanziert werden sollen. Diese werden in einem separaten Hilfsmittelkatalog aufgeführt.

Zu Beginn der Umsetzung der Verordnung wird nur eine beschränkte Anzahl Leistungserbringende anerkannt, die Kosten über die neuen Betreuungszuschüsse abrechnen können. Von Anfang an dazugehören werden Spitex-Organisationen mit ihren Angeboten im Bereich Hilfe und Betreuung sowie die Betreuungsdienste und andere Leistungserbringende, die bereits heute in den Quartieren aktiv sind und sich bewährt haben. Im Verlauf des Pilotprojekts soll geprüft werden, ob besondere Qualitätsanforderungen beschrieben werden müssen, um den Kreis der anerkannten Leistungserbringenden näher zu definieren und zu erweitern.

Bereits heute gilt im Zusatzleistungsbereich das Subsidiaritätsprinzip. Die jährlichen Gemeindezuschüsse kommen nur dann zum Tragen, wenn der Bedarf nicht bereits durch eine übergeordnete Leistung gedeckt wird (Art. 4 Abs. 1 Zusatzleistungsverordnung [AS 831.110]). Analoges gilt für die ausserordentlichen Gemeindezuschüsse (Art. 10 lit. b Ausführungsbestimmungen zur Zusatzleistungsverordnung, AZVO, AS 831.111). Folgerichtig sind auch die im Rahmen des Pilotprojekts vorgesehenen Zuschüsse nur dann und soweit auszurichten, als sie nicht durch einen anderen Versicherungsträger oder durch Krankheitskostenvergütungen nach kantonalem Recht gedeckt werden können. Entspre-



5/10

chend wird die Forderung der Motion GR Nr. 2020/542: «Dabei sollen nur Unterstützungsleistungen finanziert werden, die nicht bereits durch andere Finanzierungsquellen gedeckt sind» erfüllt.

Art. 4 Berechtigte Personen

Anspruchsberechtigt sollen AHV-Rentnerinnen und -Rentner sein, die zu Hause wohnen und jährliche Zusatzleistungen zur AHV beziehen und die Wohnsitzfrist für jährliche Gemeindezuschüsse gemäss Art. 2 lit. b Zusatzleistungsverordnung erfüllen.

Art. 5 Höchstbeträge

Die Motion GR Nr. 2020/542 äussert sich nicht konkret zur Vergütungslimite für Betreuungsleistungen. Sie sieht aber vor, dass die für eine Person anfallenden Gesamtkosten für ambulante Leistungen jene nicht übersteigen sollen, die bei einer Unterbringung in einem Alters- oder Pflegezentrum anfallen würden. Vergleicht man die durchschnittlichen Fallkosten zu Hause und im Heim miteinander, beträgt die Differenz für Personen im AHV-Alter aktuell rund Fr. 2100.– pro Monat. An dieser Differenz beteiligen sich Bund und Kanton aktuell mit gut 61 Prozent; der Stadt verbleiben knapp 39 Prozent oder rund Fr. 800.– (Fr. 2100.– \times 0,39 = Fr. 819.–). Es macht darum Sinn, die Vergütungslimite der Betreuungszuschüsse während der Erprobungsphase ebenfalls auf Fr. 800.– pro Monat bzw. Fr. 9600.– pro Jahr zu begrenzen.

Zusätzlich sollen über den gesamten Projektverlauf von drei Jahren Hilfsmittelkosten bis zu insgesamt Fr. 3000.– pro Person finanziert werden können. Diese Kosten sollen bewusst nicht auf ein einzelnes Jahr herunter gebrochen werden, weil ein Teil der Kosten (z. B. kleinere Anpassungen in der Wohnung) unter Umständen nur einmal, dafür in etwas grösseren Umfang anfällt.

C. Information, Beratung und Unterstützung

Art. 6 Information

Damit die potenziell Berechtigten erreicht werden können, kommt der Information über dieses Pilotprojekt und den damit verbundenen Leistungen eine besondere Bedeutung zu. Die AHV-Rentenberechtigten mit Zusatzleistungen und Wohnsitz in der Stadt sind dem Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV (AZL) bekannt. Der Stadtrat beabsichtigt daher, die leistungsberechtigten Personen gezielt direkt anschreiben zu lassen und diese beispielsweise auch im Rahmen der Neuanmeldung zu informieren. Dazu sind die Informationsmittel des AZL anzupassen und um eine entsprechende Informationsbroschüre zu erweitern. Zusätzlich werden Spitäler, Arztpersonen, Sozialdienste, Spitex, Pflegeheime, Entlastungs- und Unterstützungsdienste usw. informiert und mit Informationsmitteln bedient, die sie an ihre Kundinnen und Kunden, Patientinnen und Patienten sowie Klientinnen und Klienten abgeben können.

Art. 7 Beratung und Unterstützung

Nebst der Information darüber, dass AHV-Rentnerinnen und -Rentner mit Zusatzleistungen Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüsse beantragen können, die ihnen einen längeren Verbleib zu Hause ermöglichen, ist es ein zentrales Anliegen, dass die berechtigten Personen bei Bedarf auch Beratung und Unterstützung bei der Suche nach einer oder einem geeigneten Leistungserbringenden in Anspruch nehmen können. Die Stadt verfügt über geeig-



6/10

nete Stellen, die im Rahmen der Erprobung städtischer Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüsse auch die Abklärung des persönlichen Bedarfs vornehmen sollen (siehe nächster Abschnitt) und bereits auf Grund ihres heutigen Leistungsauftrags bestens für die Übernahme dieser Aufgabe vorbereitet sind.

D. Verfahren

Art. 8–10 Prüfung persönlicher Bedarf

Eine fachkundige und unabhängige Abklärungsstelle ist Voraussetzung für eine wirkungsvolle Bedarfsabklärung, Kostensteuerung und Gleichbehandlung. Aus diesem Grund soll die Bedarfsabklärung weder beim AZL noch bei einem potenziellen Leistungsanbieter angesiedelt werden. Der Stadtrat beabsichtigt, die Bedarfsabklärung durch die Fachstelle Zürich im Alter (ZiA) durchführen zu lassen. Die Fachstelle bietet bereits heute eine präventive Beratung an, die Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt ab 65 Jahren telefonisch oder zu Hause zu Altersthemen berät. Die Beratungen erfolgen durch Pflegefachpersonen und Sozialberaterinnen und -berater mit Erfahrung in Gesundheitsförderung und Gerontologie.

Aufgabe der Abklärungsstelle soll es sein, bei Personen mit Anspruch auf Zusatzleistungen zur AHV den Betreuungs- und Unterstützungsbedarf sowie die Notwendigkeit spezifischer Hilfsmittel abzuklären und der Vollzugsstelle eine entsprechende Empfehlung zur Finanzierung der als notwendig beurteilten Leistungen und Hilfsmittel zu erstellen. Der Stadtrat beabsichtigt, dem AZL die Aufgabe als Vollzugsstelle zu übertragen.

Die Bedarfsabklärung soll vor Ort, d. h. zu Hause bei den Zusatzleistungsberechtigten, erfolgen. Auf diese Weise kann auch das Wohnumfeld der Betroffenen in die Beurteilung des Unterstützungsbedarfs einfließen. Gleichzeitig kann abgeklärt werden, ob spezifische Hilfsmittel notwendig sind. Ein geeignetes Abklärungsinstrument soll Transparenz und Gleichbehandlung gewährleisten. Der Betreuungs- und Unterstützungsbedarf wird periodisch, spätestens nach einem Jahr, überprüft.

Art. 11 Gesuchsprüfung

Das Ergebnis der Bedarfsabklärung der Abklärungsstelle wird in einer Bedarfsempfehlung festgehalten, die sie der Vollzugsstelle zusammen mit dem Antragsformular der berechtigten Person zur Prüfung einreicht. Dabei prüft die Vollzugsstelle lediglich, ob die persönlichen und finanziellen Voraussetzungen für eine Kostengutsprache erfüllt sind. Ziel muss sein, dass ein Antrag rasch bearbeitet wird und eine entsprechende Kostengutsprache zeitnah erteilt werden kann.

Art. 12 Kostengutsprache

Die Vollzugsstelle erteilt im Falle der Zuschussberechtigung eine Kostengutsprache. Diese enthält die zuschussberechtigten Betreuungsleistungen und Hilfsmittel, die maximal vergütbaren Stundenansätze der jeweiligen Betreuungsleistungen und die Höchstbeiträge an die Hilfsmittelkosten. Die Kostengutsprache wird sowohl der berechtigten Person als auch der Abklärungsstelle zugestellt. Wie bereits erwähnt, unterstützt die Abklärungsstelle die berechnete Person bei der Suche nach einer oder einem geeigneten Leistungserbringenden, was ihr im Rahmen der Kostengutsprache nochmals schriftlich angeboten wird.



Art. 13 Verfügung

Muss das Gesuch ganz oder teilweise abgelehnt werden, wird dies der gesuchstellenden Person mit einer anfechtbaren Verfügung mitgeteilt.

Art. 14–17 Auszahlung

Wie bereits bei der Kostengutsprache ist es auch bei der Kostenvergütung erfolgsrelevant, dass die Prüfung und Vergütung innert nützlicher Frist erfolgen kann. In der Publikation «Kosten und Finanzierung für eine gute Betreuung im Alter in der Schweiz» der Paul Schiller Stiftung¹ wird am Finanzierungsmodell der Ergänzungsleistungen beanstandet, dass die Berechtigten die Leistungen vorfinanzieren müssen. Im vorliegenden Pilotprojekt ist vorgesehen, dass eingereichte Kostenrechnungen schnell geprüft und sofort vergütet werden; eine Auszahlung direkt an die Leistungserbringenden ist möglich.

Art. 18 Rückerstattung

Die leistungsberechtigte Person ist zur Rückerstattung ausbezahlter Zuschüsse verpflichtet, wenn sie die Zuschüsse mit unwahren oder unvollständigen Informationen erwirkt oder massgebliche Tatsachen verschwiegen oder nicht gemeldet hat.

E. Schlussbestimmungen

Art. 19 Inkrafttreten

Der Stadtrat setzt die Verordnung in Kraft.

Art. 20 Geltungsdauer

Die Verordnung soll bis längstens 31. Dezember 2026 gelten. Bis dahin soll über eine definitive Einführung von Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüssen entschieden sein. Der Stadtrat unterbreitet dem Gemeinderat rechtzeitig eine entsprechende Vorlage

5. Ausführungsbestimmungen

Die Ausführungsbestimmungen werden durch den Stadtrat erlassen. Er beabsichtigt, das Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV der Stadt für den Vollzug der vorliegenden Verordnung und die Fachstelle Zürich für das Alter für die Bedarfsabklärung und Beratung als zuständig zu bezeichnen. Da es sich bei den Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüssen um eine neue Leistungsart handelt, bei der aktuell noch wenig Erfahrung besteht und die Erprobung bis längstens Ende 2026 dauert, ist es erforderlich, dass rasch auf sich verändernde Bedürfnisse reagiert werden kann. Darum soll der Stadtrat die Regelung von Inhalten, die rasch an sich verändernde Bedürfnisse angepasst werden müssen (wie z. B. den Leistungskatalog) an den Vorsteher des Sozialdepartements delegieren können.

6. Evaluation

Die Erprobung soll durch eine evaluierende Begleitforschung unterstützt werden. Diese soll sowohl die Umsetzung der Erprobung mit wissenschaftlicher Expertise begleiten als auch

¹ <https://www.gutaltern.ch/publikationen/studien/kosten-und-finanzierung-fur-eine-gute-betreuung-im-alter-in-der-schweiz/>



8/10

die Ergebnisse hinsichtlich der anvisierten Ziele evaluieren. Dazu gehört auch die Abschätzung der Kosteneinsparungen, die durch die Vermeidung verfrühter Heimeintritte erzielt werden konnten.

7. Kosten

Gemeindezuschüsse für die Finanzierung von Betreuungs- und Unterstützungsleistungen für zusatzleistungsberechtigte AHV-Rentnerinnen und -Rentner, wie sie gemäss der befristeten Verordnung vorgesehen sind, sind neue Leistungen, deren Kostenfolgen für die Stadt von vielen verschiedenen Faktoren abhängen und daher sehr schwer abschätzbar sind.

Zum einen sind die Kosten davon abhängig, wie viele Personen ihren Betreuungs- und Unterstützungsbedarf durch die Stadt abklären lassen und in welchem Umfang Leistungen beantragt und vergütet werden. Erfahrungen aus den Städten Bern und Luzern haben gezeigt, dass sich die Fallzahlen und -kosten weniger stark entwickelt haben, als ursprünglich angenommen.

Zum anderen hängen die Kosten ganz wesentlich davon ab, wie Bund und Kanton ihre Finanzierungsmassnahmen im Betreuungsbereich ausgestalten (werden) und wann diese in Kraft treten. Erweitert beispielsweise der Kanton die Kostenarten, die über Krankheits- und Behinderungskosten abgerechnet werden können, massgeblich, so trägt der Kanton gut 61 Prozent dieser Kosten und knapp 39 Prozent laufen über das ordentliche Budget des AZL im Rahmen der Zusatzleistungen. Verzögert sich die Rechtsentwicklung beim Kanton, fallen die im Rahmen des Pilotprojekts vergüteten Kosten für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen zu 100 Prozent bei der Stadt an.

Die Abschätzung der Höhe der Kosten beruht auf folgenden Annahmen:

In der Stadt beziehen etwas über 11 000 Personen Zusatzleistungen zu ihrer Altersrente. Von dieser Gruppe leben knapp 3000 in einer Altersinstitution und gut 8000 in der eigenen Wohnung. In Anlehnung an die Erfahrungen in der Stadt Bern gehen die Projektverantwortlichen in der Stadt davon aus, dass im ersten Jahr mit rund 250 Kostengutsprachen zu rechnen ist und die Vergütungslimite durchschnittlich zu 40 Prozent ausgeschöpft wird. Dies würde Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüsse von rund Fr. 960 000.– auslösen ($250 \times 9600 / 5 \times 2$). Im zweiten Projektjahr dürfte sich die Anzahl der Berechtigten nochmals erhöhen. Wird von zusätzlich 100 Kostengutsprachen ausgegangen, entsprechen die Transferleistungen 1,34 Millionen Franken ($350 \times 9600 / 5 \times 2$). Im dritten Projektjahr kämen weitere 50 hinzu, mit Transferleistungen von rund 1,54 Millionen Franken ($400 \times 9600 / 5 \times 2$). Letztlich handelt es sich hier jedoch um Kostenschätzungen. Für den Stadtrat ist es wichtig, dass alle leistungsberechtigten Personen profitieren können, unabhängig von der genauen Anzahl und den genauen Gesamtkosten.

Insgesamt dürften demnach im Rahmen der Erprobung über den ganzen Projektverlauf Transferkosten von total 3,84 Millionen Franken anfallen.

Mit Blick auf die Rechtsentwicklung im Kanton Zürich wird damit gerechnet, dass die Anpassung der kantonalen Zusatzleistungsverordnung (ZLV, LS 831.31) nach heutigem Kenntnisstand bereits auf Anfang 2023 in Kraft treten wird. Es ist schwierig abzuschätzen, wie weit die Anpassungen gehen und wie stark sich dadurch die städtischen Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüsse auf Grund des Subsidiaritätsprinzips reduzieren werden. Die Re-



duktion dürfte über alles gesehen aber mindestens 50 Prozent ausmachen, was die kommunalen Transferleistungen über die gesamte Projektdauer von insgesamt 3,84 auf 1,92 Millionen Franken reduzieren würde, was Jahreskosten von rund Fr. 640 000.– entspricht.

Für die Durchführung und die Projektbegleitung beim AZL und bei der Fachstelle ZiA sind befristet für die Projektdauer Personalkosten von insgesamt 4,5 Stellenwerte im Umfang von insgesamt Fr. 505 000.– pro Jahr vorgesehen. Für die im Rahmen des Pilotprojekts notwendige Erweiterung der Fallapplikation ZLPro des AZL werden Informatikkosten von Fr. 80 000.– veranschlagt; für die Anpassung der Fallverwaltung der ZiA Fr. 50 000.–. Für die externe Projektevaluation ist mit Kosten von ungefähr Fr. 100 000.– zu rechnen. Für zusätzlichen Informationsmassnahmen werden initial Fr. 50 000.– eingestellt.

Zusammengefasst rechnen die Projektverantwortlichen mit folgenden Kosten über die ganze Projektdauer:

Einmalige Kosten

Informatikkosten AZL	80 000	Franken
Informatikkosten ZiA	50 000	Franken
Kosten externe Evaluation/Projektbegleitung	100 000	Franken
Kosten für Informationsmassnahmen	50 000	Franken
Total	280 000	Franken

Jährlich wiederkehrende Kosten (befristet bis Ende 2026)

Transferleistungen (Betreuungs-/Hilfsmittelzuschüsse) Ø	640 000	Franken
Personalkosten AZL	245 000	Franken
Personalkosten ZiA	260 000	Franken
Total	1 145 000	Franken

Die Ausgaben werden im Rahmen des Novemberbriefs für das Budget 2023 nachgemeldet. Im Finanz- und Aufgabenplan (FAP) 2023–2026 sind diese Ausgaben noch nicht vermerkt. Die Kosten werden im Jahr 2023 für den FAP ab 2024–2026 bei den ausführenden Stellen eingestellt.

8. Datenschutz

Die gesetzlichen Grundlagen, die das Rechtsverhältnis zwischen Zusatzleistungs-Berechtigten und AZL regeln, erstrecken sich aus datenschutzrechtlicher Sicht ohne weiteres auch auf die Leistungen der vorliegenden Verordnung. Datenschutzrechtlich relevant, da nicht geregelt, ist hingegen der Einbezug der Fachstelle ZiA für die Bedarfsabklärung und die nachfolgende Unterstützung bei der Wahl der oder des geeigneten Leistungserbringenden. Ebenfalls datenschutzrelevant ist eine allfällige Drittauszahlung der Betreuungszuschüsse durch das AZL an die Leistungserbringenden. Die erwähnten Punkte wurden deshalb entsprechend in der Verordnung geregelt und mit der Datenschutzstelle der Stadt besprochen. Dabei sind deren inhaltliche Vorschläge aufgenommen worden und werden entsprechend bei der Umsetzung berücksichtigt.

9. Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Es ist keine RFA durchzuführen, da die KMU von der vorliegenden Verordnung nicht betroffen sind. Adressatinnen und Adressaten der vorliegenden Verordnung sind ausschliesslich Privatpersonen und die Verwaltung.

10. Zuständigkeit

Gemäss Art. 54 Abs. 1 Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) und § 4 Abs. 2 Gemeindegesetz (GG, LS 131.1) ist der Gemeinderat für den Erlass der Verordnung über die Erprobung



10/10

von Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüssen zuständig, da es sich um wichtige Rechtssätze handelt und für die Erprobung erhebliche Mittel eingesetzt werden sollen. Nach Art. 37 lit. i und k GO ist das Referendum für die Abschreibung der Motion (vgl. Dispositiv-Ziffer 1.2) ausgeschlossen.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Es wird die Verordnung über die Erprobung von Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüssen für AHV-Rentnerinnen und -Rentner mit Zusatzleistungen (VO BZZL) gemäss Beilage (datiert vom 5. Oktober 2022) erlassen.**

Unter Ausschluss des Referendums:

- 2. Die Motion, GR Nr. 2020/542, von Marion Schmid (SP), Sofia Karakostas (SP) und 11 Mitunterzeichnenden vom 2. Dezember 2020, betreffend Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Sicherstellung der Finanzierung des Wohnens mit Betreuung in institutionsnahen Einrichtungen oder zuhause für AHV-Rentner und -Rentnerinnen mit Zusatzleistungen, wird abgeschrieben.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Sozialdepartements sowie dem Vorsteher des Gesundheits- und Umweltdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti



Beilage zu GR Nr. 2022/486

5. Oktober 2022

Verordnung über die Erprobung von Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüssen für AHV-Rentnerinnen und -Rentner mit Zusatzleistungen (VO BZZL)

vom...

Der Gemeinderat,

gestützt auf Art. 54 GO¹ und nach Einsichtnahme in die Weisung des Stadtrats vom 5. Oktober 2022²,

beschliesst:

A. Allgemeines

Art. 1 Diese Verordnung regelt:

Gegenstand

- a. die befristete Erprobung von Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüssen;
- b. das Informations-, Beratungs- und Unterstützungsangebot.

Art. 2 Die Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüsse bezwecken, dass Personen mit Zusatzleistungen zur AHV trotz Betreuungs- und Hilfsbedarf weiter zu Hause wohnen können.

Zweck

B. Voraussetzungen für Zuschüsse

Art. 3 ¹ Zuschüsse gemäss dieser Verordnung werden für die Finanzierung von einfachen und zweckmässigen Betreuungsleistungen und Hilfsmitteln entrichtet, wenn der entsprechende persönliche Bedarf vorgängig abgeklärt wurde.

Grundsatz

² Keine Zuschüsse werden entrichtet, soweit Leistungen anderer Versicherungen inklusive der Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten gemäss § 1 Abs. 1 lit. a Zusatzleistungsgesetz³ die Kosten decken.

¹ AS 101.100

² STRB Nr. 955/2022 vom 5. Oktober 2022.

³ vom 7. Februar 1971, LS 831.3.

Berechtigte Personen Art. 4 Zuschussberechtigt sind Personen, die:

- a. zu Hause leben;
- b. zur Erhaltung ihrer Wohnautonomie auf die Betreuung durch Dritte oder auf Hilfsmittel angewiesen sind;
- c. einen persönlichen Bedarf an Betreuung durch Dritte oder auf Hilfsmittel haben;
- d. Zusatzleistungen zur AHV beziehen; und
- e. seit mindestens fünf Jahren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Stadt haben.

Höchstbeträge Art. 5 Zuschüsse werden höchstens in folgender Höhe geleistet:

- a. Fr. 9600.– pro Kalenderjahr an die effektiven Kosten der Betreuung;
- b. Fr. 3000.– für einen Zeitraum von 3 Jahren an die effektiven Kosten für Hilfsmittel.

C. Information, Beratung und Unterstützung

Information Art. 6 Die berechtigten Personen werden über die möglichen Betreuungs- und Hilfsmittelzuschüsse informiert.

Beratung und Unterstützung Art. 7 Die berechtigten Personen werden bei der Suche nach einer geeigneten Leistungserbringerin oder einem geeigneten Leistungserbringer beraten und unterstützt.

D. Verfahren

Prüfung persönlicher Bedarf
a. Grundsatz Art. 8 Der persönliche Bedarf wird mit einer Abklärung vor Ort (Hausbesuch) geprüft.

b. Bedarfsempfehlung Art. 9 ¹ Die für die Abklärung zuständige Instanz erstellt eine Bedarfsempfehlung.

² Die Bedarfsempfehlung wird dem Antragsformular der berechtigten Person beigelegt.

³ Die Bedarfsempfehlung enthält die empfohlenen Massnahmen und den dafür erforderlichen Stundenaufwand.

c. Einleitung Art. 10 ¹ Die berechtigte Person kann die Abklärung mündlich oder schriftlich einleiten.

² Die Bedarfsabklärung wird bei wiederkehrenden Massnahmen regelmässig überprüft.

³ Die erste Überprüfung erfolgt spätestens nach einem Jahr.

Art. 11 ¹ Die Vollzugsstelle prüft die Angaben und die Zuschussberechtigung. Gesuchsprüfung

² Sie erteilt zugunsten der berechtigten Person eine Kostengutsprache, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind.

Art. 12 Die Kostengutsprache enthält insbesondere: Kostengutsprache

- a. die zuschussberechtigten Betreuungsleistungen und Hilfsmittel;
- b. die maximal vergütbaren Stundenansätze der jeweiligen Betreuungsleistungen;
- c. die Höchstbeiträge an die Hilfsmittelkosten.

Art. 13 Die Vollzugsstelle erlässt eine Verfügung, wenn das Gesuch ganz oder teilweise abgelehnt wird. Verfügung

Art. 14 Die Vollzugsstelle zahlt die Zuschüsse ganz oder anteilmässig aus, soweit: Auszahlung
a. Abrechnung und Belege

- a. die geltend gemachten Kosten die Kostengutsprache nicht übersteigen;
- b. die Abrechnungen und die Belege vollständig vorliegen.

Art. 15 ¹ Die berechtigte Person reicht die Abrechnungen und Belege innert 90 Tagen nach Erhalt ein. b. Einreichungsfrist

² Nach Ablauf dieser Frist verfällt der Anspruch auf Auszahlung der Zuschüsse.

Art. 16 Die Auszahlung erfolgt innerhalb von 30 Tagen nach Vorlage der Abrechnungen und Belege. c. Bearbeitungsfrist

Art. 17 ¹ Die berechtigte Person kann die Vollzugsstelle ermächtigen, die Auszahlung direkt an die Leistungserbringerin oder an den Leistungserbringer vorzunehmen. d. Zahlung an Dritte

² Die Vollzugsstelle kann die Auszahlung an Dritte ablehnen, wenn dieses Vorgehen zu einem unverhältnismässigen Mehraufwand führt.

Art. 18 ¹ Die berechtigte Person ist zur Rückerstattung ausbezahlter Zuschüsse verpflichtet, wenn sie die Zuschüsse: Rückerstattung

- a. mit unwahren oder unvollständigen Informationen erwirkt hat;
- b. massgebliche Tatsachen verschwiegen oder nicht gemeldet hat.

² Die Vollzugsstelle erlässt eine Verfügung über die Rückerstattung; die Zahlungsfrist beträgt 30 Tage ab Rechtskraft.

³ Der Anspruch auf Rückerstattung verjährt fünf Jahre nach Auszahlung der rückerstattungspflichtigen Zuschüsse.

E. Schlussbestimmungen

Inkrafttreten

Art. 19 Der Stadtrat setzt diese Verordnung in Kraft.

Geltungsdauer

Art. 20 Die Verordnung gilt bis längstens 31. Dezember 2026.