



Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat

vom 18. Mai 2022

GR Nr. 2022/198

Gesundheitszentren für das Alter, Verordnung über städtische Einrichtungen für ältere unterstützungsbedürftige oder pflegebedürftige Personen (VsEP), Neuerlass

1. Ausgangslage und Zweck der Vorlage

Die beiden Dienstabteilungen Alterszentren (ASZ) und Pflegezentren der Stadt Zürich (PZZ) wurden mit Stadtratsbeschluss (STRB) Nr. 658/2021 per 1. September 2021 zu einer Dienstabteilung mit dem Namen Gesundheitszentren für das Alter (GFA) zusammengeführt. Die gesetzliche Grundlage für das Führen der städtischen Alters- und Pflegezentren bilden die 2015 vom Gemeinderat erlassenen Verordnungen Alterszentren der Stadt Zürich (AS 845.301) und Pflegezentren der Stadt Zürich (AS 813.141). Infolge der Zusammenlegung von ASZ und PZZ ist eine neue Verordnung über städtische Einrichtungen für einerseits ältere unterstützungsbedürftige sowie andererseits pflegebedürftige Personen zu erlassen. Mit dieser Vorlage wird dem Gemeinderat der Erlass der Verordnung über städtische Einrichtungen für ältere unterstützungsbedürftige oder pflegebedürftige Personen (VsEP) beantragt.

2. Neue Verordnung

2.1 Überblick

Gemäss § 5 Abs. 1 und 2 Pflegegesetz des Kantons Zürich (LS 855.1) sind die Gemeinden verpflichtet, die Pflegeversorgung sicherzustellen. Die Gemeinden haben zu diesem Zweck eigene Einrichtungen zu betreiben oder Dritte zu beauftragen. Mit den beiden Verordnungen Alterszentren der Stadt Zürich und Pflegezentren der Stadt Zürich hat der Gemeinderat 2015 erstmals die Grundsätze für den Betrieb der Pflegezentren und der Alterszentren in einer formell-gesetzlichen Grundlage festgehalten. Die Notwendigkeit für den Erlass einer formell-gesetzlichen Grundlage ergab sich insbesondere aufgrund der neuen Finanzierungsbestimmungen im neuen kantonalen Pflegegesetz (vgl. GR Nr. 2014/65 und GR Nr. 2014/66). Neben den Grundsätzen zur Bemessung der Taxen wurden in den beiden Verordnungen u. a. der Auftrag, die Ausgestaltung des Angebots und Aufnahmebestimmungen festgehalten.

Am 1. Januar 2018 trat das neue Gemeindegesetz in Kraft (GG, LS 131.1). Die Gemeinden erhielten eine Frist von vier Jahren, um die Anpassung ihres Rechts vorzunehmen. Die totalrevidierte Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) trat am 1. Januar 2022 in Kraft. Diese Rechtsgrundlagen sind beim Neuerlass der vorliegenden Verordnung neu zu berücksichtigen.

Die Verordnung hält den Auftrag der Stadt fest, zur Sicherstellung der Versorgung von älteren unterstützungsbedürftigen oder pflegebedürftigen Personen städtische Einrichtungen zu betreiben. Gestützt auf § 48 Abs. 2 GG ist der Gemeindevorstand für die Organisation der Verwaltung zuständig. Der Stadtrat legt somit fest, welche Dienstabteilung innerhalb der Stadtverwaltung den Auftrag wahrnimmt. Die Verordnung ist daher neu dienstabteilungsunabhängig formuliert. Gemäss § 4 Abs. 2 GG sind wichtige Rechtssätze durch den



Gemeinderat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums zu erlassen. Weniger wichtige Rechtssätze werden durch den Stadtrat in einem Behördenerlass beschlossen (§ 4 Abs. 3 GG). Für den Vollzug von übergeordnetem Recht ist der Stadtrat zuständig (Art. 86 Abs. 2 lit. a GO). Die Grundlagen zur Bemessung der Taxen sind wichtige Rechtssätze, die in der Verordnung als formell-gesetzliche Grundlage festzuhalten sind (vgl. auch Art. 54 Abs. 1 und Abs. 2 lit. g GO). Die Bestimmungen in der Verordnung über Auftrag, Angebot und weitere Aufgaben beschränken sich neu auf die wesentlichen Grundsätze und fallen daher kürzer aus. Die Ausgestaltung und Konkretisierung des Angebots liegt als Vollzugsaufgabe in der Kompetenz des Stadtrats. Die Verordnung bietet damit Flexibilität in der Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Angebote.

Zudem trägt die neue Verordnung der Altersstrategie 2035 der Stadt Rechnung, indem sie die Grundlage für die Entwicklung von Angeboten mit erhöhter Durchlässigkeit und für eine konsequente Ausrichtung an den aktuellen sowie den künftigen Bedürfnissen der älteren Bevölkerung schafft. Weiterhin legt die Verordnung die notwendigen Grundlagen für die Bemessung der Taxen fest. Die Struktur der Verordnung berücksichtigt zudem die zwischenzeitlich in Kraft getretenen städtischen Richtlinien der Rechtsetzung (STRB Nr. 623/2015).

2.2 Die Verordnung nach Kapiteln

2.2.1 Auftrag, Angebot und Aufgaben

Art. 1–5 beschreiben den Auftrag, das Angebot, die Dienstleistungen und die weiteren Aufgaben der städtischen Einrichtungen sowie deren Weiterentwicklung. Der Auftrag der Stadt ist, für die Sicherstellung der Versorgung von älteren unterstützungsbedürftigen oder pflegebedürftigen Personen städtische Einrichtungen zu betreiben (Art. 1). In Bezug auf das Angebot der städtischen Einrichtungen wird festgehalten, dass diese unterschiedlichen Wohnformen mit Unterstützung oder Pflege anzubieten haben (Art. 2 Abs. 1). Das kann in Form von Langzeitaufenthalten oder temporären Aufenthalten ausgestaltet werden. Daneben tragen die städtischen Einrichtungen für zu Hause lebende ältere Personen zur Entlastung und zur allgemeinen Gesundheitsvorsorge bei, z. B. durch Betreuung in Tagesstrukturen oder Beratungen und Abklärungen in spezifischen Bereichen, beispielsweise bei Demenzerkrankung (Art. 2 Abs. 2). Die ambulanten Angebote tragen zur Selbstständigkeit und Lebensqualität von Personen, die zu Hause leben, und zur Entlastung von pflegenden Angehörigen bei. Zudem bietet die Verordnung auch die Grundlage für spezialisierte Angebote der städtischen Einrichtungen (Art. 2 Abs. 3). Das sind beispielsweise spezialisierte Angebote in den Bereichen Akut- und Übergangspflege, Demenzpflege, Palliativpflege, gerontopsychiatrische Pflege oder auch das Kompetenzzentrum für Langzeitbeatmete und komplexe Pflege. Die städtischen Einrichtungen erbringen Hotelleriedienstleistungen und je nach Bedarf Betreuung, Pflege, medizinische und therapeutische Leistungen sowie weitere Dienstleistungen (Art. 3). Ziel ist dabei, mit durchlässigen Angeboten und Dienstleistungen den Bewohnerinnen und Bewohnern eine möglichst grosse Selbstständigkeit und hohe Lebensqualität zu ermöglichen. Daneben ist auch die Gewährleistung von Sicherheit, Gemeinschaft und Fördern von sozialen Kontakten ein wichtiges Element der Angebote (Art. 3 Abs. 2).

Art. 4 der Verordnung zählt die weiteren Aufgaben der städtischen Einrichtungen auf. Zentral ist dabei die Zusammenarbeit mit Institutionen und Fachpersonen des Gesundheitswesens. Dazu zählt die Zusammenarbeit mit den Spitälern, den ambulanten Ärztinnen und Ärzten oder mit der Spitex. Durch die Verpflichtung zur Aus-, Fort- und Weiterbildung von



Fachkräften tragen die städtischen Einrichtungen zur Sicherstellung einer professionellen Unterstützung und Pflege älterer Menschen bei. Die Beteiligung an Forschungsprojekten ermöglicht eine stetige Weiterentwicklung im Bereich der Lehre und Forschung und einen raschen Transfer von neuem Wissen in die Praxis. Eine weitere Aufgabe ist zudem die Förderung des Austausches mit der Quartierbevölkerung und zwischen den Generationen. Die städtischen Einrichtungen sollen offene Häuser sein und geeignete Angebote und Begegnungsmöglichkeiten bieten.

Art. 5 hält sodann den Auftrag fest, dass die städtischen Einrichtungen für eine stetige und bedarfsorientierte Weiterentwicklung ihrer Angebote und Dienstleistungen zu sorgen haben.

2.2.2 Aufnahme

Art. 6 und 7 umschreiben die Anforderungen der Aufnahme in die städtischen Einrichtungen. Die Aufnahme setzt einen Unterstützungs- oder Pflegebedarf und in der Regel einen Wohnsitz in der Stadt Zürich voraus (Art. 6 Abs. 1). Die Aufnahme erfolgt unabhängig von der finanziellen Lage der Leistungsbezügerinnen oder der Leistungsbezüger (Art. 6 Abs. 2). Die städtischen Einrichtungen und die Leistungsbezügerin oder der Leistungsbezüger schliessen für Wohn-, Betreuungs- und Pflegeverhältnisse von längerer Dauer einen schriftlichen Vertrag ab. Der Vertrag regelt insbesondere die zu erbringenden Leistungen, das dafür geschuldete Entgelt sowie weitere Modalitäten (Art. 7).

2.2.3 Kostenpflichtige Leistungen und Taxen

Die Art. 8 bis 16 regeln die kostenpflichtigen Leistungen, die Bemessungsgrundsätze für die Festlegung der Taxen und weiterer Kosten gemäss Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) und Pflegegesetz (LS 855.1), die Einstufung der Pflegebedürftigkeit sowie die Delegation an den Stadtrat für die Festlegung der Taxen. Die Artikel sind neu nach Art der Leistung gegliedert. Je nach Angebot werden folgende kostenpflichtige Leistungen erbracht und Taxen erhoben:

- Hotellerieleistungen, insbesondere für Unterkunft und Benutzung der Infrastruktur, Verpflegung, Reinigung und Wäscheservice sowie übliche Vorhalteleistungen der Hotellerie. Die Hotellerietaxen bemessen sich nach der vorhandenen Infrastruktur und den erbrachten Dienstleistungen (Art. 8).
- Betreuungsleistungen, insbesondere für allgemeine und individuelle Unterstützungsleistungen im Alltag, Förderung sozialer Kontakte, weitere Leistungen, die nicht von der obligatorischen Krankenversicherung vergütet werden, sowie übliche Vorhalteleistungen der Betreuung. Die Betreuungstaxen können pauschal festgelegt werden. Für die Betreuung in Spezialabteilungen können Zuschläge erhoben werden (Art. 9).
- Stationäre und ambulante Pflegeleistungen gemäss obligatorischer Krankenpflegeversicherung (OKP). Die Pfl egetaxen bemessen sich nach den Vorgaben des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) sowie des Pflegegesetzes und den entsprechenden Ausführungsbestimmungen. Die Taxen für Akut- und Übergangspflege bemessen sich nach den vom Kanton festgesetzten Tarifen oder nach den Verträgen zwischen Leistungserbringenden und Versicherungen (Art. 10).



4/5

- Weitere KVG-pflichtige Leistungen (ärztliche, therapeutische und diagnostische Leistungen, Arzneimittel und Pflegematerial). Die Taxen für diese KVG-pflichtige Leistungen bemessen sich nach den Tarifen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung oder nach den Verträgen mit den Versicherungen (Art. 11).
- Nebenleistungen, die zusätzlich zu den vorstehenden Leistungen erbracht werden und die sich nach dem Bedarf der Leistungsbezügerinnen und -bezüger richten. Die Taxen für die Nebenleistungen bemessen sich nach dem entsprechenden Aufwand (Art. 12).

Art. 13 hält sodann die allgemeinen Bemessungsgrundsätze fest. Die Taxen für Hotellerie- und Betreuungstaxen sowie die Nebenleistungen werden gestützt auf betriebswirtschaftliche Grundsätze sowie dem im Verwaltungsrecht geltenden Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip festgelegt. Art. 13. Abs. 2 erlaubt, diese Taxen im Rahmen allgemeiner Kostensteigerungen anzupassen. In Art. 13 Abs. 3 ist festgehalten, dass gemäss § 12 Abs. 2 Pflegegesetz den Leistungsbezügerinnen oder Leistungsbezüger für Unterkunft, Verpflegung und Betreuung höchstens kostendeckende Taxen verrechnet werden. In Art. 14 und 15 wird sodann bestimmt, dass die städtischen Einrichtungen den Leistungsbezügerinnen und -bezüger die Eigenbeteiligung an den Pflegekosten gemäss Art. 25a Abs. 5 KVG und § 9 Abs. 2 Pflegegesetz verrechnen und die Leistungsbezügerinnen und -bezüger mittels eines anerkannten Erfassungssystems nach dem Grad ihrer Pflegebedürftigkeit eingestuft werden.

Art. 16 übernimmt unverändert zu den bisherigen Verordnungen die Delegation an den Stadtrat zur Festlegung der Taxen gemäss den in der Verordnung festgelegten Grundsätzen.

2.2.4 Schlussbestimmungen

Die Schlussbestimmungen halten fest, dass die Verordnung Pflegezentren der Stadt Zürich vom 20. Mai 2015 sowie Verordnung Alterszentren Stadt Zürich vom 20. Mai 2015 aufgehoben werden und geben dem Stadtrat den Auftrag, die Verordnung in Kraft zu setzen. Nicht mehr erwähnt ist die Zuständigkeit des Stadtrats Ausführungsbestimmungen zum Vollzug zu erlassen. Diese Zuständigkeit ergibt sich direkt aus Art. 86 GO, weshalb die Erwähnung in der Verordnung nicht notwendig ist.

3. Anpassung weiterer Rechtsgrundlagen

Mit Inkrafttreten der neuen Verordnung wird der Stadtrat Vollzugsbestimmungen und Taxen für die städtischen Einrichtungen für ältere unterstützungsbedürftige oder pflegebedürftige Personen erlassen, die die bisherigen ATO ASZ (AS 845.300) und ATO PZZ (AS 813.140) ablösen werden.

4. Zuständigkeit

Der Gemeinderat ist zuständig für den Erlass von Verordnungen mit wichtigen Rechtssätzen (§ 4 GG und Art. 54 Abs. 1 GO). Dazu gehören der Auftrag, städtische Einrichtungen zu betreiben, sowie die Grundzüge des Angebots und der Aufgaben sowie die Grundlagen zur Bemessung der Taxen (vgl. Art. 54 Abs. 2 lit. g GO). Demzufolge ist der Gemeinderat zuständig für den Erlass der Verordnung über städtische Einrichtungen für ältere unterstützungsbedürftige oder pflegebedürftige Personen.



5/5

5. Regulierungsfolgeabschätzung

Gemäss Art. 3 ff. Verordnung über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU (AS 930.100) und dem zugehörigen Leitfaden ist im Rahmen der Vorbereitung von Stadtratsgeschäften eine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) betreffend kleinere und mittlere Betriebe (KMU) durchzuführen.

Diese Vorlage regelt die Grundlagen für den Betrieb der städtischen Einrichtungen für ältere unterstützungsbedürftige oder pflegebedürftige Personen. KMU sind von der vorliegenden Verordnung nicht betroffen. Weitere Ausführungen zur RFA erübrigen sich.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Die Verordnung über städtische Einrichtungen für ältere unterstützungsbedürftige oder pflegebedürftige Personen wird gemäss Beilage (datiert vom 18. Mai 2022) erlassen.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist 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. 2022/198

18. Mai 2022

Verordnung über städtische Einrichtungen für ältere unterstützungsbedürftige oder pflegebedürftige Personen (VsEP)

vom 18. Mai 2022

Der Gemeinderat,

gestützt auf § 5 Pflegegesetz vom 27. September 2010¹, Art. 54 GO² und nach Einsichtnahme in die Weisung des Stadtrats vom 18. Mai 2022³,

beschliesst:

A. Auftrag, Angebot und Aufgaben

Art. 1 Die Stadt betreibt zur Sicherstellung der Versorgung von älteren unterstützungsbedürftigen oder pflegebedürftigen Personen städtische Einrichtungen.

Auftrag

Art. 2 ¹ Die städtischen Einrichtungen bieten Angebote mit unterschiedlichen Wohnformen mit Unterstützung oder Pflege an.

Angebot

² Sie tragen für zu Hause lebende ältere Personen zur Entlastung und zur allgemeinen Gesundheitsvorsorge bei, insbesondere durch:

- a. Betreuung in Tagesstrukturen;
- b. Beratungen und Abklärungen in spezifischen Bereichen.

³ Sie bieten spezialisierte Angebote an.

Art. 3 ¹ Die städtischen Einrichtungen erbringen folgende Dienstleistungen:

Dienstleistungen

- a. Hotellerie;
- b. Betreuung;
- c. Pflege;
- d. medizinische und therapeutische Leistungen;
- e. weitere Dienstleistungen.

² Sie sorgen für Sicherheit, Gemeinschaft und soziale Kontakte.

¹ LS 855.1

² AS 101.100

³ STRB Nr. 416/2022 vom 18. Mai 2022.

Weitere Aufgaben Art. 4 Die städtischen Einrichtungen nehmen zudem folgende weitere Aufgaben wahr:

- a. Zusammenarbeit mit Institutionen und Fachpersonen des Gesundheitswesens;
- b. Aus-, Fort- und Weiterbildung von Fachkräften;
- c. Beteiligung an Forschungsprojekten;
- d. Förderung des Austauschs mit der Quartierbevölkerung und zwischen den Generationen.

Weiterentwicklung Art. 5 Die städtischen Einrichtungen sorgen für eine stetige und bedarfsorientierte Weiterentwicklung ihrer Angebote und Dienstleistungen.

B. Aufnahme

Aufnahme Art. 6 ¹ Die Aufnahme in die städtischen Einrichtungen setzt voraus:
a. einen Unterstützungs- oder Pflegebedarf;
b. in der Regel einen Wohnsitz in der Stadt Zürich.

² Sie erfolgt unabhängig von der finanziellen Lage der Leistungsbezüglerinnen oder Leistungsbezügler.

Schriftlicher Vertrag Art. 7 ¹ Die städtischen Einrichtungen und die Leistungsbezüglerin oder der Leistungsbezügler schliessen für Wohn-, Betreuungs- und Pflegeverhältnisse von längerer Dauer einen schriftlichen Vertrag ab.

² Der Vertrag regelt insbesondere die zu erbringenden Leistungen, das dafür geschuldete Entgelt sowie weitere Modalitäten.

C. Kostenpflichtige Leistungen und Taxen

Hotellerieleistungen Art. 8 ¹ Die städtischen Einrichtungen erbringen Hotellerieleistungen, insbesondere für:

- a. Unterkunft und Benutzung der Infrastruktur;
- b. Verpflegung;
- c. Reinigung und Wäscheservice;
- d. übliche Vorhalteleistungen der Hotellerie.

² Die Hotellerietaxen bemessen sich nach der vorhandenen Infrastruktur und den erbrachten Dienstleistungen.

Betreuungsleistungen Art. 9 ¹ Die städtischen Einrichtungen erbringen Betreuungsleistungen, insbesondere für:

- a. allgemeine und individuelle Unterstützungsleistungen im Alltag;
- b. Förderung sozialer Kontakte;



- c. weitere Leistungen, die nicht von der obligatorischen Krankenversicherung vergütet werden;
- d. übliche Vorhalteleistungen der Betreuung.

² Die Betreuungstaxen können pauschal festgelegt werden.

³ Für die Betreuung in Spezialabteilungen können Zuschläge erhoben werden.

Art. 10 ¹ Die städtischen Einrichtungen erbringen stationäre und ambulante Pflegeleistungen gemäss obligatorischer Krankenpflegeversicherung (OKP).

Pflegeleistungen

² Die Pflorgetaxen bemessen sich nach den Vorgaben des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG)⁴ sowie des Pflegegesetzes und den entsprechenden Ausführungsbestimmungen.

³ Die Taxen für Akut- und Übergangspflege bemessen sich nach den vom Kanton festgesetzten Tarifen oder nach den Verträgen zwischen Leistungserbringenden und Versicherungen.

Art. 11 ¹ Die städtischen Einrichtungen erbringen folgende weitere KVG-pflichtige Leistungen:

Weitere KVG-pflichtige Leistungen

- a. ärztliche Leistungen;
- b. therapeutische Leistungen;
- c. diagnostische Leistungen;
- d. Arzneimittel;
- e. Pflegematerial.

² Die Taxen für KVG-pflichtige Leistungen gemäss Abs. 1 bemessen sich nach den Tarifen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung oder nach den Verträgen mit den Versicherungen.

Art. 12 ¹ Die städtischen Einrichtungen erbringen zusätzlich zu den Leistungen gemäss Art. 8–11 Nebenleistungen.

Nebenleistungen

² Die Nebenleistungen richten sich nach dem Bedarf der Leistungsbezügerinnen und Leistungsbezüger.

³ Die Taxen für Nebenleistungen bemessen sich nach dem entsprechenden Aufwand.

Art. 13 ¹ Die städtischen Einrichtungen legen die Taxen gemäss Art. 8, 9 und 12 gestützt auf betriebswirtschaftliche Grundsätze sowie das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip fest.

Allgemeine Bemessungsgrundsätze

² Sie können im Rahmen allgemeiner Kostensteigerungen angepasst werden.

⁴ vom 18. März 1994, SR 832.10.

³ Die städtischen Einrichtungen verrechnen gemäss § 12 Abs. 2 Pflegegesetz den Leistungsbezügerinnen oder Leistungsbezüger für Unterkunft, Verpflegung und Betreuung höchstens kostendeckende Taxen.

Eigenbeteiligung an Pflegekosten

Art. 14 Die städtischen Einrichtungen verrechnen den Leistungsbezügerinnen und Leistungsbezüger eine Eigenbeteiligung an den Pflegekosten gemäss Art. 25a Abs. 5 KVG und § 9 Abs. 2 Pflegegesetz.

Einstufung Pflegebedürftigkeit

Art. 15 Die städtischen Einrichtungen stufen die Leistungsbezügerinnen und Leistungsbezüger mittels eines anerkannten Erfassungssystems nach dem Grad ihrer Pflegebedürftigkeit ein.

Delegation

Art. 16 Der Stadtrat legt die Taxen gemäss den in Art. 8 ff. festgelegten Grundsätzen fest.

D. Schlussbestimmungen

Aufhebung bisherigen Rechts

Art. 17 Die nachstehenden Verordnungen werden aufgehoben:

- a. Verordnung Pflegezentren der Stadt Zürich vom 20. Mai 2015⁵;
- b. Verordnung Alterszentren Stadt Zürich vom 20. Mai 2015⁶.

Inkrafttreten

Art. 18 Der Stadtrat setzt diese Verordnung in Kraft.

⁵ AS 813.141

⁶ AS 845.301