

## **6. Bedarf und Finanzierung von begleitetem Wohnen für Menschen mit Behinderung /Betreutes Wohnen statt verfrühter Heimeintritt**

Antrag des Regierungsrates vom 22. August 2018 zu den Postulaten KR-Nrn. 196/2016 und 404/2016 und gleichlautender Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 19. November 2019

Vorlage 5485

*Benjamin Fischer (SVP, Volketswil), Präsident der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (KSSG):* Die KSSG beantragt Ihnen einstimmig, die in einer Vorlage zusammengefassten zwei Postulate aus dem Jahre 2016 als erledigt abzuschreiben.

Beide Vorstösse verfolgen das gleiche Anliegen, nämlich die Frage, wie den Heimen vorgelagerte Angebote für Menschen mit einer AHV- oder IV-Rente gefördert werden und damit verfrühte Heimeintritte vermieden werden können. Einerseits sind immer mehr betagte Menschen auf Unterstützung angewiesen. Andererseits haben sich die Ansprüche auf ein selbstbestimmtes Leben und ein möglichst langes selbstständiges Wohnen erhöht.

Die Kommission teilt die Ansicht des Regierungsrates, dass bestimmte Wohnangebote nicht durch finanzielle Anreize auf kantonaler Ebene privilegiert werden sollten. Damit wären neue Abgrenzungsprobleme, Schwelleneffekte und Fehlreize verbunden. Die von den Eidgenössischen Räten im letzten Frühjahr verabschiedete EL-Reform (*Ergänzungsleistungen*) bringt ohnehin Verbesserungen für spezielle Wohnangebote. So wurden die Mietzinsmaxima und der Mietzinszuschlag für hindernisfreies Wohnen erhöht. Dadurch können die kantonalen Beihilfen wieder stärker für Betreuungs- und Serviceleistungen, wie zum Beispiel Notrufsysteme oder den Mahlzeitendienst, genutzt werden. Überdies hat der Regierungsrat in Aussicht gestellt, die Höchstansätze für Krankheits- und Behindernungskosten zu überprüfen.

Darüber hinaus hat der Regierungsrat mit der im Juni des letzten Jahres überwiesenen Motion Kantonsrats-Nummer 100/2017 den Auftrag erhalten, die Grundsätze der Angebotssteuerung, der Qualität und Finanzierung von Betreuungsleistungen für behinderte Menschen zu überprüfen, und zwar unabhängig der Wohnform.

In der Detailberatung befasste sich die KSSG unter anderem mit verschiedenen Fragen, die sich konkret aus der Praxis ergeben. Die Abschreibung der beiden Vorstösse war in der Kommission unbestritten. Namens der KSSG beantrage ich Ihnen die Abschreibung beider Postulate. Besten Dank.

*Andreas Daurù (SP, Winterthur):* Die beiden Postulate bringen zwei wichtige Problemstellungen aufs Tapet. Nicht zuletzt ist die Ausgangslage aber gerade in Bezug auf die gesetzlichen Rahmenbedingungen relativ komplex. Zudem kommen auch noch die unterschiedlich verstandenen Terminologien bezüglich betreu-

ten Wohnens dazu. In Bezug auf das betreute Wohnen im sogenannten Behindertenbereich zeichnen sich hoffentlich, wie bereits vom Präsidenten der Kommission erwähnt, bald erste Lösungen im Rahmen der Umsetzung der Motion 100/2017 für eine Subjektfinanzierung ab. Was die Erhöhung der Mietzinsmaxima im Rahmen der EL-Reform-Umsetzung voraussichtlich ab 2021 betrifft, ist das zwar erfreulich, wir von der SP sind aber skeptisch, dass dies allein reichen wird. Der Kanton – also entweder der Regierungsrat oder wir als Kantonsrat – ist auf jeden Fall gefordert, beispielsweise in Bezug auf eine nötige Anpassung im Zusatzleistungsgesetz beziehungsweise in der entsprechenden Verordnung in Paragraph 11, also konkret die Erhöhung der Ansätze für Krankheits- und Behindernungskosten. Spannend ist auf jeden Fall auch die weitere Diskussion in Bezug auf eine Motion im Nationalrat, welche von der Sozial- und Gesundheitskommission eingereicht wurde und ebenfalls eine Gesetzesänderung dahingehend fordert, dass die EL die Finanzierung für betreutes Wohnen sichert. Es läuft also einiges in die richtige Richtung. Wir müssen hier aber aufmerksam bleiben, wenn wir tatsächlich auch hier das nötige und sinnvolle Prinzip von «ambulant vor stationär» und vor allem die Selbstbestimmung fördern wollen.

Wir sind an dieser Stelle jedoch für Abschreibung des Postulates und danken für die Ausführungen des Regierungsrates.

*Linda Camenisch (FDP, Wallisellen):* In seinem Bericht hat der Regierungsrat dargelegt, dass Angebote im Bereich des begleiteten und/oder betreuten Wohnens unbestritten sinnvoll sind. Damit können Eintritte in stationäre Einrichtungen hinausgezögert oder gar verhindert werden. Der Regierungsrat ist bereit, auf kantonaler Ebene Handlungsmöglichkeiten im Bereich der Zusatzleistungen zu prüfen. Für uns sehr wichtig ist ebenfalls die Erkenntnis, dass unter dem Begriff «betreutes Wohnen» sehr unterschiedliche Wohnformen verstanden werden. Also auch bereits die Nutzung eines Notrufdienstes, Spitex-Besuche beziehungsweise bedarfsorientierte Inanspruchnahme von Dienstleistungen gehören dazu. Der Regierungsrat anerkennt zudem, dass es im Zusammenhang mit der Umsetzung der Ergänzungsleistungsreform des Bundes die Möglichkeit gibt, diverse noch hängige Fragen zu klären, zum Beispiel bei den anrechenbaren Mietzinsmaxima. Der Kanton will sich auch anderweitig auf eidgenössischer Ebene einbringen. Hier steht im Vordergrund die Aufgabenteilung bei den Ergänzungsleistungen; dies innerhalb des Projektes «Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen», welches unter Federführung der Kantonsregierungen bearbeitet wird. Mit diesen verschiedenen ausgeführten Handlungsmöglichkeiten sind die Anliegen in unserem Postulat aufgenommen worden und werden auch weiterbehandelt.

Aus all diesen Gründen sind wir mit der Abschreibung des Postulates einverstanden und danken ebenfalls dem Regierungsrat für seinen umfassenden Bericht.

*Lorenz Habicher (SVP, Zürich):* Die zwei Postulate 196/2016 und 404/2016 greifen die Thematik der Angebote auf, die den Heimen vorgelagert sind. Diese Thematik wurde in der KSSG besprochen und – wir haben es schon von verschiedenen Seiten gehört – wir sind uns einig. Zum formellen Vorgehen: Unschön, dass

zwei Postulate in eine Vorlage gegossen wurde, Trennen ergibt aber keinen Sinn. Die Lösung: Der Regierungsrat streut sich Asche über sein Haupt, gelobt Besserung, und die Karawane zieht weiter.

Die SVP wird abschreiben.

*Daniel Häuptli (GLP, Zürich):* Das Thema der Postulate wird aufgrund der demografischen Entwicklung an Relevanz zunehmen und die Forderungen sind unbestrittenermassen sinnvoll, nämlich mit betreutem beziehungsweise begleitetem Wohnen niederschwellige, bedarfsgerechte und finanzierbare Wohnformen für Menschen zu ermöglichen, die altersbedingt oder aufgrund einer Behinderung auf Unterstützung angewiesen sind. Dies als Alternative zu einem Heimeintritt. Und trotz dieser Ausgangslage, die erwarten lassen würde, dass Fortschritte erzielt werden, sind die skizzierten Gestaltungsmöglichkeiten etwas ernüchternd. Das liegt nicht an der Arbeit der Regierung, sondern ist dem Thema angehaftet. Einerseits ist die Gesetzeslandschaft sehr fragmentiert und die Angebote an solchen Wohnformen entsprechend sehr heterogen. Andererseits galt es zum Zeitpunkt der Antwort der Regierung, Entwicklungen auf Bundesebene abzuwarten, beziehungsweise sind die Gestaltungsmöglichkeiten eben auch im Legiferierungsprozess auf Bundesebene zu finden. Ich werde darauf verzichten, die Vorstösse in Bundesbern zu würdigen.

Wir möchten der Regierung für die Übersicht zu den aktuellen Gestaltungsmöglichkeiten im Bereich des betreuten beziehungsweise begleiteten Wohnens danken. Wir werden der Abschreibung der Postulate auch zustimmen, aber es versteht sich aufgrund der Relevanz, dass dieses Thema uns weiter beschäftigen wird.

*Silvia Rigoni (Grüne, Zürich):* Es ist ja in vielen Lebensbereichen häufig nicht mehr die Familie, die einspringen kann, wenn man auf Unterstützung, Pflege und Betreuung angewiesen ist. Und wer im Alter viel Geld hat, kann sich massgeschneiderte Unterstützung zum Beispiel zu Hause leisten, kann Angebote des betreuten Wohnens nutzen, zum Beispiel in eine Altersresidenz ziehen oder auch in ein Heim umziehen. Die Selbstbestimmung für Leute mit gutem Portemonnaie im Alter ist hoch und die Versorgung ist gut. Wer finanziell nicht auf Rosen gebettet ist, den trifft leider eine andere Realität: Wenn jemand Unterstützung braucht, reicht die Rente häufig nicht aus. Der Umzug in ein Heim ist dann oft die Lösung, und dort sind die Kosten der Ergänzungsleistungen ja vollständig gedeckt.

Wie auch der Regierungsrat anerkennt, ist das eine eher unbefriedigende Lösung. Trotzdem hat der Regierungsrat auf unser Postulat – ich rede jetzt vom Geschäft 404/2016 – etwas zurückhaltend reagiert. Er sieht wenig Spielraum beim Kanton, sondern verweist auf Bund und Gemeinden. Der Bund hat entschieden, die Ansätze für Mietkosten etwas zu erhöhen. Allerdings wird diese kleine Erhöhung gerade im Kanton Zürich von den allgemein hohen Mietkosten wahrscheinlich aufgeessen und erlaubt kaum Spielraum für betreute Wohnformen.

Die Regierung ist bereit, die aktuell sehr tiefen Höchstansätze bei den Krankheits- und Behinderungskosten zu prüfen und allenfalls anzuheben. Das ist begrüssenswert und kann die Selbstbestimmung auch für Menschen mit kleinerem Portemonnaie etwas zu erhöhen. Ich bitte die Regierung, dieses Vorhaben zügig und auch grosszügig anzugehen. Wir sind mit der Abschreibung dieses und auch des anderen Postulates einverstanden.

*Kaspar Bütikofer (AL, Zürich):* Die Alternative Liste ist für Abschreiben dieser beiden Postulate. Ich möchte mich hier beim Regierungsrat für die beiden Studien, die im Rahmen des Postulates durchgeführt wurden, bedanken. Die Hausaufgaben sind somit vorerst einmal gemacht, der Handlungsbedarf ist erkannt und es ist zu hoffen, dass jetzt der Regierungsrat nicht einfach auf den Bund wartet und sagt, die Aufgaben seien Themen der Gemeinden, sondern dass der Kanton hier effektiv auch seinen Anteil zur Lösungsfindung dieser Problematik beiträgt. Das Thema ist vielfältig und komplex. Ich möchte hier einzig herausgreifen, dass wir im Kanton Zürich eine im schweizerischen Vergleich überdurchschnittliche Pflegequote haben: Etwa ein Drittel der Menschen, die heute in einem Pflegeheim leben, sind leicht oder gar nicht pflegebedürftig, die gehören also gar nicht dorthin. Und das kostet uns nicht nur etwa 30 bis 35 Millionen Franken, es ist auch eine Thematik der Würde und des selbstbestimmten Lebens, wenn man sein Leben nicht in der angestammten Umgebung verbringen kann. Ich denke, hier haben wir ein Grundproblem, nämlich bezahlbares Wohnen im Alter, und hier haben wir einiges zu tun. Das ist zum Teil niederschwelliger als begleitetes oder betreutes Wohnen. Hier haben wir sicher einen riesigen Handlungsbedarf. Besten Dank.

*Regierungsrat Mario Fehr:* Herzlichen Dank für die freundliche Aufnahme unseres Berichts. Es ist unbestritten, dass es sowohl aus volkswirtschaftlicher Sicht wie auch aus menschlicher und sozialer Sicht anzustreben ist, dass möglichst viele Menschen möglichst lang selbstbestimmt wohnen können. Frau Rigoni hat darauf hingewiesen, dass wir die Höchstansätze für Krankheits- und Behinderungskosten in der ZLV (*Zusatzleistungs-Verordnung*) von aktuell 4800 Franken je Kalenderjahr überprüfen. Das ist richtig. Herr Daurù hat darauf hingewiesen, dass wir derzeit daran sind, die UNO-Behindertenrechts-Konvention umzusetzen, und dass wir dazu einen Aktionsplan gemacht haben, den wir ebenfalls umsetzen wollen. Frau Camenisch hat zu Recht darauf hingewiesen, was sich auf eidgenössischer Ebene tut, und Herr Häuptli hat recht, wenn er sagt, dass uns dieses Thema noch lange weiterbeschäftigen wird. Der Regierungsrat will hier seinen Beitrag leisten, der Kantonsrat offenbar auch, dafür herzlichen Dank.

*Ratspräsident Dieter Kläy:* Die vorberatende Kommission schlägt die Abschreibung der Postulate vor. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt. Somit ist das Verfahren beendet.

**Die Postulate KR-Nrn. 196/2016 und 404/2016 sind abgeschrieben.**

Das Geschäft ist erledigt.