

Sitzung vom 8. März 2006

**370. Interpellation (Ergänzungsleistungen bei Wohnortwechsel für
Personen in Wohn-, Pflegeheimen und weiteren Institutionen)**

Kantonsrätin Inge Stutz-Wanner, Marthalen, sowie die Kantonsräte Hans Heinrich Raths, Pfäffikon, und Willy Haderer, Unterengstringen, haben am 16. Januar 2006 folgende Interpellation eingereicht:

Eine Gesetzesänderung beim Bund (4. IVG-Revision, in Kraft seit 1. Januar 2004) und eine Neufassung der Randziffer 1018 über den Heimwohnsitz hat insbesondere für Gemeinden, die viele Alters- und Pflegeheimplätze (gemeindeeigene und private) anbieten, finanzielle Konsequenzen. In der neuen Fassung ist u. a. festgelegt worden, dass die Standortgemeinde bzw. der Standortkanton des Heims für die Ausrichtung der Ergänzungsleistung zuständig sei.

Eine immer grösser werdende Zahl von zürcherischen Gemeinden sind mit der Abschiebung von Ergänzungsleistungsempfängenden aus anderen Kantonen und Gemeinden konfrontiert. Dabei handelt es sich oft nicht um eigentliche Abschiebungen, sondern um automatischen Gesetzesvollzug nach der heutigen unvernünftigen Regelung.

Auch der Regierungsrat des Kantons Thurgau hat dieses Problem erkannt und kürzlich beim Bundesamt für Sozialversicherung den Antrag gestellt, das Ergänzungsleistungsgesetz zu ändern, weil die seit 2005 geltende Regelung, wonach die Standortgemeinde des Heims für die Ergänzungsleistung zuständig ist, Gemeinden und Kanton unverhältnismässig belastet.

Die Problematik wird noch zusätzlich bei der Bereitstellung von neuen Formen von Betreutem Wohnen im Alter verschärft (Beispiel: Alters- und Pflegeheim «Im Morgen», Weiningen). Als Zweckverband zwischen fünf Gemeinden wird ein weiteres Element, Betreutes Wohnen im Alter in neuer Rechtsform, aber mit Zusammenarbeit mit dem Heim geplant. Soll nun, wie gesetzlich vorgeschrieben, bei Fürsorgefällen und Ergänzungsleistungen die Standortgemeinde alle Lasten übernehmen, ergibt sich eine unvernünftige Hemmschwelle, welche die Schaffung solcher sinnvollen Institutionen auf Zusammenarbeitsbasis verhindern können.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Situation, und welche Schritte wurden diesbezüglich unternommen?
2. Hat der Regierungsrat in dieser Angelegenheit bei den zuständigen Bundesstellen ebenfalls eine neue Regelung verlangt, um möglichst bald wieder klare Verhältnisse herzustellen?
3. Ist der Regierungsrat mit anderen Kantonen im Kontakt, um vertragliche Lösungen für diese Problematik zu finden?
4. Kann der Regierungsrat die relevanten gesetzlichen Bestimmungen – der Vollständigkeit halber unter Einbezug aller möglichen Sozialfälle – aufführen? Ist es möglich, den Gemeinden diese Bedingungen als verbindliche Aussagen weiterzuvermitteln?
5. Kann der Regierungsrat insbesondere für die innerkantonale Praxis verbindliche Regelungen treffen?
6. Wäre allenfalls auch eine Lösung möglich, nach welcher betreffende Gemeinden gemeinsam eine verbindliche Regelung treffen können, dass der unterstützungs- und ergänzungsleistungspflichtige Wohnort nach dem Bezug einer solchen Institution bei der bisherigen Wohngemeinde bleiben soll?

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Inge Stutz-Wanner, Marthalen, Hans Heinrich Raths, Pfäffikon, und Willy Haderer, Unterengstringen, wird wie folgt beantwortet:

Gemäss Art. 1a Abs. 3 des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur AHV/IV vom 19. März 1965 (ELG, SR 831.30) ist der Kanton, in dem die Bezügerin oder der Bezüger den Wohnsitz hat, für die Festsetzung und Auszahlung der Ergänzungsleistungen zuständig. In einem Entscheid vom 30. August 2001 hat das Eidgenössische Versicherungsgericht befunden, dass beim Eintritt einer urteilsfähigen Person mit der Absicht dauernden Verbleibens in ein auswärtiges Altersheim der dortige Kanton für die Ausrichtung der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV zuständig wird (BGE 127 V 237). Der Entscheid fand Eingang in die Wegleitung des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (WEL). Mit der ab 2004 geltenden Fassung von Randziffer 1018 erfolgte zudem eine über die Altersheime hinausgehende Erweiterung auf Invalidenwohn- und Pflegeheime. Im

Kanton Zürich ergibt sich bei kantonsübergreifenden Wohnortwechseln gestützt auf § 21 Abs. 1 des Zusatzleistungsgesetzes vom 7. Februar 1971 (ZLG, LS 831.3) die Zuständigkeit der Standortgemeinde des Heimes zur Festsetzung und Auszahlung der Ergänzungsleistungen. Die Ergänzungsleistungen werden nach Abzug des Bundesbeitrags vom Kanton und von den Gemeinden aus Steuermitteln bestritten. Kommt es zu kantonsübergreifenden Wohnortwechseln von ergänzungsleistungsberechtigten Personen in ein Heim, führt dies somit zu einer finanziellen Belastung des Kantons einerseits und der Gemeinde des Heimstandortes anderseits.

Anders verhält es sich mit Bezug auf die Zuständigkeit für die Ergänzungsleistungen bei Heimeintritten im innerkantonalen Verhältnis. Gestützt auf § 21 Abs. 2 ZLG ist hier für die Festsetzung und Auszahlung der Ergänzungsleistungen die letzte Wohngemeinde vor Heimeintritt der betroffenen Person zuständig.

Von der Zuständigkeit für die Ergänzungsleistungen ist die fürsorgerechtliche Zuständigkeit zu unterscheiden. Gemäss Art. 5 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger vom 24. Juni 1977 (ZUG; SR 851.1) begründet weder der unfreiwillige noch der freiwillige Aufenthalt in einem Heim oder in einer Anstalt einen Wohnsitzstandort. Die analoge Regelung für das kantonsinterne Verhältnis findet sich in § 35 des Sozialhilfegesetzes vom 15. Juni 1981 (SHG, LS 851.1).

Art. 10 ZUG regelt das Verbot der Abschiebung von Bedürftigen zwischen den Kantonen. Für den innerkantonalen Bereich findet sich das Verbot in § 40 in Verbindung mit § 43 SHG.

Zu Fragen 1 und 2:

Der Kanton Zürich ist Standortkanton einer grossen Zahl von Heimen. Bereits deshalb vertritt er die Auffassung, dass Anknüpfungspunkt für die Festsetzung und Auszahlung der Ergänzungsleistungen die letzte Wohngemeinde bzw. der letzte Wohnkanton vor Heimeintritt der betroffenen Person sein muss. Eine solche Regelung würde derjenigen im ZLG für das innerkantonale Verhältnis entsprechen (§ 21 Abs. 2).

Im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), die auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten soll, erfolgt eine Totalrevision des ELG (BBl 2005, 6349). Die Gegenstand der Interpellation bildende Zuständigkeitsfrage soll dabei nach heutigem Stand der Gesetzgebungsarbeiten unter Art. 21 geregelt werden. Der Vernehmlassungsentwurf, den der Bund zusammen mit dem übrigen Ausführungsbestimmungen im September 2004 in die Vernehmlassung gegeben hat, sowie der Entwurf gemäss Botschaft des Bundesrates vom 7. September 2005 (BBl 2005, 6029)

sehen eine Regelung vor, wonach die Kompetenz für den Erlass besonderer Zuständigkeitsbestimmungen für in Heimen oder Spitälern lebende Personen beim Bundesrat liegt (BBl 2005, 6303). Bereits in seiner Stellungnahme vom 16. Februar 2005 an das Eidgenössische Finanzdepartement zum Vernehmlassungsentwurf hat der Regierungsrat beantragt, Art. 21 dahingehend zu ändern, dass bereits im ELG selbst geregelt wird, dass der letzte zivilrechtliche Wohnsitz vor Heimeintritt für die Zuständigkeit für Ergänzungsleistungen von Heimbewohnerinnen und -bewohnern massgeblich sei. Zur Begründung wurde auf die unbefriedigende Regelung im geltenden ELG verwiesen. Die Direktion für Soziales und Sicherheit hat diese Haltung mit Schreiben vom 8. Februar 2006 gegenüber der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) bekräftigt und einen entsprechenden, im Einklang mit der Regelung des Kantons Zürich stehenden Vorschlag der SODK unterstützt, den diese der Spezialkommission des Ständerates unterbreitete. Gemäss Vorschlag der SODK hat die Kommission dem Rat folgende Version von Art. 21 Abs. 1 des Entwurfs zum ELG überwiesen: «Zuständig für die Festsetzung und die Auszahlung der Ergänzungsleistung ist der Kanton, in dem die Bezügerin oder der Bezüger Wohnsitz hat. Der Aufenthalt in einem Heim, einem Spital oder einer anderen Anstalt und die behördliche oder vormundschaftliche Versorgung einer mündigen oder entmündigten Person in Familienpflege begründen keine neue Zuständigkeit.»

Zum in der Interpellation aufgeführten Vorstoss des Kantons Thurgau vom November 2005 (Schreiben des Chefs des Departements für Finanzen und Soziales) hat das Bundesamt für Sozialversicherung im Dezember 2005 Stellung genommen. Aus dieser ist zu schliessen, dass eine kurzfristige Änderung der Verwaltungspraxis des Bundesamtes für Sozialversicherung im Sinne einer Modifikation von Randziffer 1018 der Wegleitung über die Ergänzungsleistungen nicht zu erwarten ist. Hingegen wird der Kanton Zürich weiter seinen Einfluss geltend machen, um auf eine Änderung der für ihn und seine Gemeinden nachteiligen Regelung im Rahmen der sich im Gang befindenden Totalrevision des ELG hinzuwirken.

Zu Frage 3:

Am 1. Januar 2006 ist die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) in Kraft getreten. Diese bestimmt in Art. 5 Abs. 1 mit Bezug auf Einrichtungen für erwachsene Personen mit Behinderungen, dass die nachträgliche Wohnsitznahme einer mündigen Person mit Behinderungen am Standort einer solchen Einrichtung die Vergütungs-

pflicht des letzten Wohnkantons nicht aufhebt, wenn die Person in der Einrichtung wohnt. Der Kanton Zürich hat den Beitritt zu dieser Vereinbarung auf das Inkrafttreten der NFA in Aussicht genommen.

Zu Frage 4:

Die im Vordergrund stehenden gesetzlichen Zuständigkeitsbestimmungen sowohl mit Bezug auf die Ergänzungsleistungen wie auch auf die fürsorgerechtlichen Leistungen sind unter den einleitenden Ausführungen dargestellt. Diese Bestimmungen sind durch die zuständigen Behörden im Einzelfall anzuwenden, wobei die jeweiligen Verfügungen auf dem Rechtsweg überprüft werden können.

Zu Fragen 5 und 6:

Es bedarf hinsichtlich der Zuständigkeit der Gemeinden im Kanton Zürich keiner ergänzenden und präzisierenden Regelung im kantonalen Recht. Die Rechtslage ist innerkantonal sowohl im Ergänzungsleistungs- wie auch im Fürsorgebereich gesetzlich klar (vgl. §21 Abs. 2 ZLG und §35 SHG). Dies gilt auch fürsorgerechtlich für das interkantonale Verhältnis. Hingegen können sich bei kantonsübergreifenden Wohnortwechseln in Heime bei der Festsetzung und Auszahlung von Ergänzungsleistungen komplexe Abgrenzungsfragen und unbefriedigende Ergebnisse zeigen. Auch wenn nicht von einer grossen Zahl solcher Fälle auszugehen ist, setzt sich der Kanton Zürich für eine diesbezügliche Rechtsänderung im Rahmen der anstehenden Totalrevision des ELG ein. Über strittige Wohnsitzfragen im interkantonalen Verhältnis muss auf dem Rechtsweg entschieden werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat
Der stv. Staatsschreiber:
Hösli