

Sitzung vom 19. Juni 2019

**582. Anfrage (Durchsetzung von gesetzkonformen  
Altersheim-Preisen)**

Die Kantonsräte Pierre Dalcher, Schlieren, und Lorenz Habicher, Zürich, haben am 15. April 2019 folgende Anfrage eingereicht:

Ende März 2019 lief für 30 Alterszentren die Meldefrist ab, ihre Kosten den Gemeinden und den zuständigen Bezirksräten zu erklären. Bei diesen Einrichtungen befand die Gesundheitsdirektion bei einer Kostenprüfung, dass nähere Angaben von Nöten seien. Weiter kam bei dieser Prüfung anscheinend zu Tage, dass kein Alterszentrum im Kanton Zürich eine komplette Kostenrechnung eingereicht hat, wie das gesetzlich vorgeschrieben ist.

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

1. Auf welches Datum wurde die Fristverlängerung für die Meldung der 30 Alterszentren gewährt?
2. Wie will der Regierungsrat durchsetzen, dass zukünftig alle Alterszentren die gesamte Kostenrechnung komplett einreichen werden?
3. Im Kreisschreiben an die Gemeinden und Bezirksräte vom 9. Oktober 2018 wird vom Regierungsrat klar und deutlich die Einhaltung des Kostendeckungsprinzips eingefordert, es wird sogar das Wort «verpflichtet» verwendet. Kennt der Regierungsrat die Gründe für diesen langen Umsetzungsprozess? Wenn ja, welche? Wenn nein, wieso nicht?
4. Wann dürfen die Seniorinnen und Senioren mit der Rückzahlung der zu viel einbezahlten Gelder nach den klaren Anweisungen des Kreisschreibens rechnen?
5. In der Antwort auf die Anfrage (Abzocken der Senioren in zürcherischen Altersheimen, KR-Nr. 276/2018) vertritt der Regierungsrat die Meinung, dass die geltenden Regelungen genügen und es keine Gesetzesanpassungen benötigt. (Antwort zu Fragen 4 und 5, Seite 4). Ist der Regierungsrat nach der Kenntnisnahme der neuesten Informationen immer noch der gleichen Meinung?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Pierre Dalcher, Schlieren, und Lorenz Habicher, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Gemäss § 12 Abs. 1 des Pflegegesetzes (LS 855.1) gehen die Kosten eines Pflegeheims für nichtpflegerische Leistungen wie Unterkunft, Verpflegung und Betreuung zulasten der Leistungsbezügerin oder des Leistungsbezügers. Pflegeheime, die gemäss § 5 Abs. 1 des Pflegegesetzes von einer oder mehreren Gemeinden betrieben werden oder beauftragt sind, dürfen bei Einwohnerinnen und Einwohnern dieser Gemeinden für Unterkunft, Verpflegung und Betreuung höchstens kostendeckende Taxen verrechnen (§ 12 Abs. 2 Pflegegesetz; Kostendeckungsprinzip). Die Pflegeheime müssen die Einhaltung dieser Vorgabe im Rahmen der Jahresrechnung ausweisen. Das Kostendeckungsprinzip verbietet aber nicht, unterschiedliche Standards für Hotellerie und Betreuung anzubieten und dafür unterschiedliche, höchstens kostendeckende Hotellerie- und Betreuungstaxen zu verlangen. Da die Heimtaxen für Hotellerie und Betreuung durch die beauftragten Pflegeheime aufgrund ihres individuellen Angebotes und ihrer Kostenstruktur gestaltet werden dürfen, nimmt die Gesundheitsdirektion keinen Einfluss auf die Höhe der Hotellerie- und Betreuungstaxen. Vor dem Hintergrund, dass die nationale Preisüberwachung die Quersubventionierung von Pflegekosten schon bei verschiedenen Kantonen beanstandet hatte, hat die Gesundheitsdirektion 2018 die in den Heimstatistiken des Jahres 2017 ausgewiesenen Erlös- und Kostendaten analysiert. Dabei wurde festgestellt, dass sich rund 30 Pflegeheime, die von Gemeinden geführt werden bzw. über einen Leistungsauftrag einer Gemeinde verfügen, mutmasslich nicht an das Kostendeckungsprinzip im Bereich Hotellerie und Betreuung halten. Zudem wurde festgestellt, dass offenbar keines der Pflegeheime die Einhaltung des Kostendeckungsprinzips in seiner Jahresrechnung ausweist, obwohl dies gesetzlich vorgeschrieben ist (vgl. § 12 Abs. 2 Pflegegesetz). Die Gesundheitsdirektion hat sich deshalb zusammen mit der Direktion der Justiz und des Innern mit Schreiben vom 9. Oktober 2018 an alle Gemeinden und Bezirksräte des Kantons gewandt und sie an ihre gesetzlichen Pflichten erinnert. Die Gemeinden, bei denen eigene oder beauftragte Pflegeheime mutmasslich zu viel verrechneten, wurden aufgefordert, den Sachverhalt zu prüfen und dem nach § 164 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (GG, LS 131.1) für die Aufsicht zuständigen Bezirksrat bis Ende März 2019 Bericht zu erstatten. Entsprechend hat der Bezirksrat die Umsetzung der Vorgabe

zu beaufsichtigen. Damit liegt es auch im Ermessen der Bezirksräte, auf der Einhaltung der Frist zu beharren oder allfällige Fristverlängerungen zu gewähren.

Zu Frage 2:

Die Pflegeheime sind verpflichtet, eine Kostenrechnung zu führen (§ 22 Abs. 1 Pflegegesetz) und die Einhaltung des Kostendeckungsprinzips im Rahmen der Jahresberichterstattung auszuweisen (§ 12 Abs. 2 Pflegegesetz). Die Überprüfung der Einhaltung dieser Vorgaben ist nach dem Gemeindegesetz in erster Linie Sache der Gemeinden: Diese haben auch bei Aufgaben, die sie Dritten übertragen, zu gewährleisten, dass die Aufgaben recht- und zweckmässig erfüllt werden (§§ 63 und 64 Abs. 1 GG). Zu diesem Zweck stellen die Gemeinden sicher, dass ihnen die notwendigen Informationen, insbesondere Rechnungen, zur Kenntnis gebracht werden (§ 64 Abs. 2 GG). Als Trägerinnen bzw. Betreiberinnen eines Pflegeheims oder als Auftraggeberinnen sind die Gemeinden nahe am Geschehen und als Vertragspartnerinnen (Leistungseinkäufer bzw. Finanziererinnen) in einer starken Position; sie sind zudem gestützt auf § 23 Abs. 1 und 2 des Pflegegesetzes zum Zweck der Überprüfung der (Kosten-)Rechnungen berechtigt, alle betriebs- und patientenbezogenen Daten und Unterlagen einzuverlangen, die für den Vollzug und die Durchsetzung der Gesetzgebung benötigt werden. Hierzu genügt es, wenn die Pflegeheime einige wenige Eckdaten aus der Kostenrechnung übersichtlich darstellen und gegenüber Gemeinden und Bevölkerung transparent ausweisen. Die betroffenen Pflegeheime mussten sensibilisiert und die Gemeinden und Bezirksräte (Aufsichtsbehörden) mit der Durchsetzung der Regelung beauftragt werden, wie dies mit dem bei der Beantwortung der Frage 1 erwähnten Schreiben vom 9. Oktober 2018 erfolgte. Kommt die Gemeinde ihren Aufgaben nicht nach, hat der Bezirksrat einzugreifen (§ 166 Abs. 2 GG). Sollte es Anzeichen dafür geben, dass ein beauftragtes Pflegeheim die Vorgaben für die Kostenrechnung nicht einhält, so haben die Aufsichtsbehörden die Pflicht, dem nachzugehen. Für die Pflegeheime besteht hingegen keine Pflicht, ihre umfangreichen Kostenrechnungen jährlich vollständig dem Regierungsrat einzureichen.

Zu Frage 3:

Seit der Einführung des Pflegegesetzes bestehen Vorgaben zur Führung von Kostenrechnungen. In den jährlichen Kreisschreiben der Gesundheitsdirektion an die Verbände der Leistungserbringer (Curaviva, senesuisse usw.) wurde immer wieder auf diese Vorgaben aufmerksam gemacht. Die Gesundheitsdirektion hat die Leistungserbringer und Gemeinden auch im Rahmen von Schulungen und Vorträgen entsprechend sensibilisiert. Seit der Einführung des Pflegegesetzes bestanden längere Zeit keine Anzeichen dafür, dass die Regelungen in den Pflegeheimen nicht eingehalten würden.

Aufgrund eines Beschwerdeverfahrens vor dem Regierungsrat und nachdem der Kantonsrat die Abschaffung des Kostendeckungsprinzips im Rahmen der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 195/2014 betreffend Mehr Freiraum für eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche stationäre Pflegeversorgung mit Beschluss vom 15. Januar 2018 abgelehnt hatte, hat die Gesundheitsdirektion die Sachlage vertiefter geprüft.

Zu Frage 4:

Die Aufsichtsbehörden müssen in jedem einzelnen Verdachtsfall prüfen, ob eine Verletzung des Kostendeckungsprinzips vorliegt. Die Aufsichtsbehörde muss auch in jedem Einzelfall beurteilen, ob eine Rückzahlung sachgerecht ist. Dies zu beurteilen, liegt in der Verantwortung der zuständigen Gemeinden und Bezirksräte, weshalb der Regierungsrat diese Frage nicht beantworten kann.

In einem konkreten Aufsichtsverfahren hat der Regierungsrat im Sommer 2018 den zuständigen Bezirksrat angewiesen, die betroffene Gemeinde zu verpflichten, die Grund- und Betreuungstaxen des betroffenen Pflegeheims unter Berücksichtigung des Kostendeckungsprinzips und der gesetzlichen Vorgaben zu senken. Die Aufsicht und Kontrolle über die Durchführung dieser Massnahme liegt in der Verantwortung des zuständigen Bezirksrates. Eine Berichterstattung an den Regierungsrat wurde nicht verlangt.

Zu Frage 5:

Die geltenden Regelungen genügen grundsätzlich. Die massgebenden Rechtsgrundlagen zur Umsetzung des Kostendeckungsprinzips, zu Rechten und Pflichten der Pflegeheime wie auch zu Schutzbestimmungen (Tarifschutz) für die Bewohnenden von Pflegeheimen sind im Pflegegesetz und im Gemeindegesetz verankert. Diese Vorgaben müssen nun korrekt umgesetzt und durch die Aufsichtsbehörden – Gemeinden und Bezirksräte – durchgesetzt werden. Auch besteht für Bewohnende von Pflegeheimen die Möglichkeit, die Verletzung des Kostendeckungsprinzips im Rahmen einer Aufsichtsbeschwerde oder bei der Taxfestlegung im Einzelfall zu rügen. Eine weitergehende Verschärfung bestehender Gesetze ist nicht erforderlich und ginge zulasten der Gemeindeautonomie.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:  
**Kathrin Arioli**