

Sitzung vom 14. September 2022

1209. Anfrage (Betreuung älterer Menschen die noch in den eigenen vier Wänden leben)

Die Kantonsräte Manuel Kampus und Markus Bärtschiger, Schlieren, sowie Kantonsrätin Nicole Wyss, Zürich, haben am 13. Juni 2022 folgende Anfrage eingereicht:

2050 werden durch die demografische Entwicklung doppelt so viele über 80-Jährige im Kanton Zürich leben wie heute. Wir müssen deshalb nachdenken, wie wir in Würde alt werden können. Der Auftrag dazu ist in der Bundesverfassung Artikel 7 stipuliert.

Bei der Umsetzung ist ein ganzheitlicher Betreuungs-Ansatz zu beachten. In der Langzeitversorgung, wie in der Akutversorgung, wird dem Grundsatz «ambulant vor stationär» grosse Bedeutung zukommen. Ältere Personen sollen so lange als möglich in den eigenen vier Wänden leben können. Dies ist dem Dokument Alterspolitik im Kanton Zürich (2005/2009), Kapitel Schlussfolgerungen, zu entnehmen. Damit die älteren Menschen so lange es geht, in den eigenen vier Wänden bleiben können und ein Heimeintritt nicht zu früh stattfinden muss, braucht es ambulante Strukturen und eine bedarfsgerechte Betreuung.

Deshalb bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Hat sich die Haltung des Regierungsrates zur Alterspolitik seit dem Erscheinen des Berichts «Alterspolitik im Kanton Zürich (2005/2009)» geändert?
2. Was trägt der Kanton zur Umsetzung der im Bericht genannten Schlussfolgerungen bei?
3. Wie unterstützt der Regierungsrat das Ziel, dass ältere Personen so lange als sinnvoll in den eigenen vier Wänden leben können?
4. Wie beurteilt der Regierungsrat die Betreuungs-Strukturen ausserhalb von Pflegeheimen oder des «Betreuten Wohnens» im Kanton?
5. Ist das Standardangebot der ambulanten, nichtpflegerischen Spitex-Leistungen, laut der Verordnung über die Pflegeversorgung (§7), noch zeitgemäss, damit dem Grundsatz «ambulant vor stationär» Rechnung getragen wird?
6. Welche Modelle aus der Forschung, aus vorbildlichen Gemeinden bzw. Kantonen oder dem Ausland, können in diesem Bereich für den Kanton in Zukunft wegweisend sein?
Welche Rahmenbedingungen sind dafür nötig?

7. Was wären die Auswirkungen, wenn sich der Kanton stärker an der Betreuung älterer Menschen ausserhalb von Pflegeheimen und des «Betreuten Wohnens» beteiligen würde?
 - a. Auf die Wahl der Wohnform der älteren Menschen?
 - b. Auf die physische und psychische Gesundheit und somit auch auf die Lebenskompetenzen und die Partizipation von Betagten die zu Hause leben?
 - c. Auf den Kantonshaushalt?
8. Welche Finanzierungsmöglichkeiten für Betreuungs-Strukturen ausserhalb von Pflegeheimen oder des «Betreuten Wohnens» kann die finanzielle Belastung für ältere Menschen und die Gemeinden verbessern, sodass die Betreuung zugänglicher wird.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Manuel Kampus und Markus Bärtschiger, Schlieren, sowie Nicole Wyss, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1–4 und 8:

Die Haltung des Regierungsrates ist seit dem erstmaligen Erscheinen des Berichts «Alterspolitik im Kanton Zürich» im Jahr 2005 sowie dessen Aktualisierung im Jahr 2009 grundsätzlich dieselbe geblieben (vgl. RRB Nr. 1150/2009). Insbesondere besteht unverändert das Ziel, die Autonomie älterer Menschen zu fördern und Voraussetzungen zu schaffen, damit sie so lange wie möglich in den eigenen vier Wänden leben können. Wie bereits im Bericht zur Alterspolitik im Kanton Zürich dargelegt, ist bei der Umsetzung von Massnahmen in diesem Bereich einerseits die Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden zu beachten, andererseits ist die Alterspolitik auch eine Querschnittsaufgabe der kantonalen Direktionen.

Damit ältere Personen so lange wie möglich in den eigenen vier Wänden leben können, müssen ganz unterschiedliche Bedürfnisse abgedeckt werden. In baulicher Hinsicht braucht es genügend hindernisfreien Wohnraum, die finanzielle Absicherung muss gewährleistet sein und es müssen geeignete Betreuungsstrukturen und Dienstleistungsangebote vorhanden sein. Im Kanton Zürich kommt aufgrund der geltenden Aufgabenteilung gemäss Pflegegesetz (LS 855.1) insbesondere den Gemeinden eine zentrale Rolle zu. Neben der Bereitstellung von genügend stationären Pflegeheimplätzen liegt auch die Sicherstellung des ambulanten Angebotes, z. B. durch Spitex-Institutionen, im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden. § 7 des Pflegegesetzes (LS 855.1) verpflichtet die Gemeinden zudem, eine Stelle zu bezeichnen, die ihren

Einwohnerinnen und Einwohnern Auskunft über das stationäre und ambulante Angebot im Bereich der Pflegeversorgung erteilt. Bei der grossen Mehrheit der Gemeinden nimmt diese Informationsstelle auch eine beratende Funktion wahr (vgl. die Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 339/2018 betreffend Erfüllung der Auskunftspflicht über Angebote der Pflegeversorgung). In baulicher Hinsicht können die Gemeinden durch eine gezielte Wohnbauförderung dafür sorgen, dass genügend altersgerechter Wohnraum vorhanden ist.

Neben den Gemeinden engagiert sich auch der Kanton in seinem Zuständigkeitsbereich. Der Kanton unterstützt beispielsweise gesundheitsfördernde Massnahmen und Angebote für Menschen ab 65 Jahren, die zu Hause leben, damit diese möglichst lange eine beschwerdefreie Zeit geniessen können und auch so lange wie möglich selbstständig bleiben können (siehe auch gesundheitsfoerderung-zh.ch/themen/ernaehrung-und-bewegung/aeltere-menschen).

Was die finanziellen Rahmenbedingungen betrifft, hat der Regierungsrat im Bericht vom 22. August 2018 zu den beiden Postulaten KR-Nr. 196/2016 betreffend Bedarf und Finanzierung von begleitetem Wohnen für Menschen mit Behinderung sowie KR-Nr. 404/2016 betreffend Betreutes Wohnen statt verfrühter Heimeintritt bereits Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt (vgl. Vorlage 5485). Derzeit prüft die Sicherheitsdirektion unter Einbezug der Gemeinden und Altersorganisationen, wie die Betreuung für Menschen mit Anspruch auf Zusatzleistungen konkret gestärkt werden kann. Zudem ist auf Bundesebene eine Motion der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates hängig, die zum Ziel hat, Heimeintritte für betagte Menschen zu verzögern oder zu vermeiden (vgl. Motion 18.3716). Der Bundesrat wurde beauftragt, eine Gesetzesänderung zur Finanzierung von betreutem Wohnen über Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) auszuarbeiten. Der Zugang zum betreuten Wohnen und zu den übrigen Betreuungs- und Pflegeformen, die bereits über die Ergänzungsleistungen vergütet werden, sollen dabei aufeinander abgestimmt werden.

Im Sinne des Grundsatzes «ambulant vor stationär» hat der Kanton Zürich ein grosses Angebot im Bereich der Akut- und Übergangspflege geschaffen und setzt dieses auch geografisch grossflächig um, sodass gerade ältere Personen nach einem Spitalaufenthalt während der Übergangspflege ihre Selbstständigkeit im Alltag zurückerlangen und anschliessend wieder in ihr Zuhause zurückkehren können. Weiter bearbeitet die Baudirektion zurzeit das überwiesene Postulat KR-Nr. 316/2017 betreffend Altersdurchmischtes Wohnen und hat bei verschiedenen Expertinnen und Experten Berichte zur Untersuchung von Teilaspekten

in Auftrag gegeben. Die umfassende Berichterstattung soll spätestens im Oktober 2022 erfolgen.

Zu Frage 5:

Der Leistungskatalog gemäss § 7 der Verordnung über die Pflegeversorgung (LS 855.11) ist nach wie vor aktuell und folgt dem Grundsatz «ambulant vor stationär».

Zu Frage 6:

Für die Sicherstellung der ambulanten und stationären Langzeitversorgung sind im Kanton Zürich die Gemeinden zuständig. Der Kanton führt daher keine systematische Übersicht von Best-Practice-Beispielen in diesem Bereich.

Zu Fragen 7a–7c:

Bund, Kantone und Gemeinden können die Voraussetzungen schaffen, damit ältere Menschen bezüglich ihrer Wohnform Wahlmöglichkeiten haben. Generell werden die Lebenskompetenzen von Personen, die länger selbstständig zu Hause leben, gestärkt, was einen positiven Einfluss auf die physische und psychische Gesundheit hat. Das kantonale Programm «Prävention und Gesundheitsförderung im Alter» fördert die aktive Gestaltung des Alltags durch ältere Personen (vgl. gesund-zh.ch) und trägt dazu bei, dass ältere Menschen möglichst lange ein selbstständiges Leben führen können. Dieses Programm wird vom Kanton und von der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz finanziert und bietet auch spezifische Unterstützung für die Gemeinden (vgl. gesundheitsfoerderung-zh.ch/themen/psychische-gesundheit/aeltere-menschen).

Da im Kanton Zürich wie erwähnt die Gemeinden zuständig sind für die vollständige Restfinanzierung der Langzeitpflege, hätte eine Stärkung der Betreuung ausserhalb von Pflegeheimen oder betreutem Wohnen keine direkten finanziellen Auswirkungen auf den Kantonshaushalt. Verhinderte und verzögerte Heimeintritte können zu Einsparungen bei den Zusatzleistungen zur AHV führen. Die Gemeinden könnten zusätzlich bei der Restkostenfinanzierung im Bereich der Pflege entlastet werden.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli