

02.05 / 13.00 / 13.06 / 13.12 / 17.03

Soziales und Gesundheit

Umsetzung revidierte Zusatzleistungsverordnung per 1. Januar 2025

Genehmigung

Ausgangslage

Per 1. Januar 2025 tritt die kantonale revidierte Zusatzleistungsverordnung (nZLV) in Kraft. Diese verfolgt zwei übergeordnete Ziele:

- Der Kanton und die Gemeinden stärken die Selbstbestimmung und Autonomie der Menschen im Alter.
- Heimeintritte können vermieden oder verzögert werden.

Die Änderungen in der nZLV des Kanton Zürichs betreffen ausschliesslich Personen im AHV-Alter, die Ergänzungsleistungen (EL) bzw. Zusatzleistungen (ZL) beziehen. Dies gilt auch für Personen im AHV-Alter mit Prämienverbilligung, die aufgrund eines leichten Einnahmenüberschusses keinen Anspruch auf jährliche Ergänzungsleistungen haben. Personen mit ZL-Anspruch aufgrund einer IV-Rente sind von den Änderungen ausgeschlossen. Die nZLV bietet zudem die gesetzliche Grundlage, um als Gemeinde aktiv und direkt den stark steigenden Pflegefinanzierungs- und Zusatzleistungskosten dämpfend entgegenzutreten. Die Altersarbeit ist im Kanton Zürich Sache der Gemeinden. Die Gesetzesänderung ist daher von jeder Gemeinde selbständig zu vollziehen. So müssen sie von Gesetzes wegen bis Ablauf der Übergangsfrist per 31. Dezember 2026:

- eine Umsetzungsstrategie definieren und die Ressourcen planen.
- eine Bedarfsbescheinigungsstelle schaffen oder definieren.
- Leistungserbringende definieren, deren Leistungen zum höheren Stundenansatz vergütet werden.
- die ZL-Durchführungsstellen vorbereiten.
- die Kommunikation und Information sicherstellen (insbesondere der ZL-Bezügerinnen und -Bezüger).
- die Zusammenarbeit aufbauen (zwischen den Vollzugsstellen, mit Fachorganisationen, interkommunal).

Die Stadt Bülach verfügt bereits über verschiedene Dienstleistungen im Altersbereich: So verfügt sie über eine Koordinationsstelle für Altersfragen, eine Anlaufstelle 60plus in Zusammenarbeit mit Pro Senectute, ein Altersleitbild sowie ein Alterskonzept inkl. Massnahmenplan zur Umsetzung. Ebenso



betreibt sie die Durchführungsstelle für die Zusatzleistungen selbst und im Auftrag für sechs weitere Gemeinden. Auf Basis dessen wurde ein Umsetzungskonzept ausgearbeitet (vgl. Beilage 1).

Die Bedarfsbescheinigungsstelle

Das Kernelement der nZLV ist eine neu zu schaffende Bedarfsbescheinigungsstelle. Die Stelle hat zum Ziel sicherzustellen, dass

- die «richtige» Unterstützung und im «richtigen» Umfang erbracht wird.
- das zur Verfügung stehende Budget von 25 000 Franken pro Person für das Kalenderjahr ausreicht (entspricht den jährlich maximal vergütbaren Krankheits- und Behinderungskosten).
- ein sich ändernder Bedarf frühzeitig erkannt und entsprechend angepasst werden kann.

Konkret setzt sich diese Stelle im persönlichen Kontakt mit der betroffenen Person dafür ein, dass diese möglichst lange in ihrem gewohnten Umfeld leben kann.

In Bülach kann die Bedarfsbescheinigungsstelle als Erweiterung der bereits vorhandenen kommunalen Verwaltungslösung aufgebaut werden. Diese Lösung deckt zwei zentrale Elemente ab:

- *Unabhängigkeit:* Die Unabhängigkeit der Bedarfsabklärungsstelle wird als oberste Prämisse erachtet. Folglich soll diese Leistung nicht bei einer Organisation, die selbst Betreuungs- und Hilfeleistungen anbietet, eingekauft werden.
- *Vernetzung:* Die Bedarfsabklärungsstelle soll strukturell so verortet sein, dass sie kurze Wege zur ZL-Durchführungsstelle und zur Koordinationsstelle für Altersfragen nutzen kann, einen direkten Zugang zu den 2024 neu aufgebauten partizipativen Gefässen im Alter hat sowie direkt auch benötigte Entscheide vom Stadtrat abholen kann. So sind sowohl ein effizientes Arbeiten wie auch hohe Synergiemöglichkeiten garantiert.

Optionen für die (ZL-Anschluss-)Gemeinden

Verschiedene Gemeinden haben die Stadt Bülach angefragt, ob die Dienstleistungen der neuen Bedarfsbescheinigungsstelle auch für ihre Gemeinde eingekauft werden können. Aus Sicht des Ressorts und der Ressortvorsteherin soll diese Option während der Aufbauphase geprüft werden. Insbesondere für die Durchführungsstelle der Zusatzleistungen ist es von grossem Interesse. Eine einheitliche Handhabung würde insbesondere die Abwicklung der Krankheitskosten erleichtern. Dies soll im Aufbau der Stelle mit Fokus auf die ZL-Anschlussgemeinden geprüft werden. Eine definitive Erbringung der Dienstleistung für andere Gemeinden würde voraussichtliche via Leistungsvereinbarung geregelt und müsste wiederum vom Stadtrat genehmigt werden.



Zeitplan

Das vorliegende Konzept zeigt unter Punkt 2.7 den Zeitplan auf. Der schrittweise Aufbau soll ab Anfang 2025 erfolgen. Eine erste Person soll im 1. Quartal 2025 ihre Arbeit aufnehmen (80 Stellenprozent). Der offizielle Start ist per Mai 2025 vorgesehen. Per Ende 2025 soll der erste Schritt mit der Anstellung einer zweiten Person (80 Stellenprozent) abgeschlossen sein. Ebenso wird bis Ende 2025 evaluiert, was es zusätzlich an Ressourcen im Hinblick auf das Jahr 2026 benötigt. Die Bedarfsabklärungsstelle wird als neues, eigenes Team dem Bereich Gesellschaft und Gesundheit unterstellt. Dazu sind ebenfalls ab 1. Quartal 2025 für die Teamleitung 20 Stellenprozent vorgesehen.

Kosten und Nutzen

Die nZLV bietet den Gemeinden einen grossen Handlungsspielraum sowie den notwendigen Hebel, um eine positive Wirkung auch in Bezug auf die finanziellen Auswirkungen zu erzielen. Die Wirkung kann aber nur mit einem notwendigen Investment erreicht werden:

Aufbau und Betrieb der Bedarfsbescheinigungsstelle gemäss Konzept (vgl. Punkt 2.5.2):

	2025	2026	Ab 2027 jährlich
Personalressourcen	Fr. 147 500	Fr. 248 600	Fr. 267 600
Bedarfsabklärungsstelle inkl. Teamleitung			
Arbeitsplätze	Fr. 13 000	Fr. 6 500	
Total	Fr. 160 500	Fr. 255 100	Fr. 267 600

Die im Konzept bzw. oben beschriebenen Kosten für das Jahr 2025 sind im Budget 2025 eingestellt.

Erhöhte Ausgaben sind auch im Bereich der Zusatzleistungen zu erwarten. Die Auswirkungen sind sowohl bei den Krankheitskosten wie auch beim notwendigen personellen Bedarf unklar. Dass die Krankheitskosten sich erhöhen, ist absehbar, da die in der nZLV zusätzlich vorgesehenen Leistungen über die ZL finanziert werden. Daher wurde zur allgemeinen Prognose eine spezifische Steigerung aufgrund der nZLV von Fr. 55 000 im Budget 2025 abgebildet. Davon übernimmt 70 Prozent der Kanton, 30 Prozent (= Fr. 16 500) verbleibt bei der Stadt. Bezüglich eines allfälligen personellen Mehrbedarfs bei der ZL-Durchführungsstelle für einen erhöhten administrativen Aufwand kann derzeit noch keine Aussage gemacht werden. Folglich besteht auch keine seriöse Grundlage, um zusätzliche Ressourcen zu budgetieren.



Der Nutzen wird schwer messbar sein, das Potenzial ist jedoch ausgewiesen (vgl. Konzept, Punkt 3). 78 Prozent aller ZL-Beziehenden in Bülach leben zu Hause. Ihr Anteil an den gesamten EL-Ausgaben beträgt aber nur 39 Prozent. Das heisst, dass 22 Prozent aller ZL-Beziehenden in Heimen leben und für 61 Prozent der EL-Kosten verantwortlich sind.

Dasselbe Bild zeigt sich bei der Pflegefinanzierung. 70 Prozent aller Personen, die Leistungen via Pflegefinanzierung erhalten, leben zu Hause, machen aber nur 33 Prozent der gesamten Pflegefinanzierungskosten aus. Die im Heim lebenden ZL-Beziehenden (30 Prozent) verursachen 67 Prozent der Gesamtkosten der Pflegefinanzierung.

Zur Einordnung (Rechnung 2023): Die Pflegefinanzierung (9,9 Millionen Franken) sowie die Zusatzleistung (4,6 Millionen Franken) sind im sozialen Bereich netto betrachtet auf Produktebene die mit Abstand grössten Kostenpunkte. Diese werden demographiebedingt ohne grundlegende Änderungen weiter stark wachsen. Andere Bereiche wie bspw. die Sozialhilfe (4,2 Millionen Franken) werden in ihrer Kostenentwicklung vor allem durch wirtschaftliche Ereignisse beeinflusst.

Nach Modellrechnung gemäss Konzept (Punkt 3) ist in Bülach mit jedem ZL-Beziehenden, der ein Jahr länger zu Hause lebt, mit bis zu 28 000 Franken Einsparungen auf kommunaler Ebene zu rechnen. Brutto betrachtet (inkl. den eingesparten Kantonsgeldern) sind es sogar bis zu 51 000 Franken pro Jahr.

Fazit

Die nZLV gibt den Gemeinden die gesetzliche Grundlage, um die Menschen dort, wo sie leben und älter werden wollen, konkret stärker zu unterstützen. Zugleich setzt diese Massnahme dort an, wo der kommunale Finanzhaushalt am stärksten belastet ist (Pflegefinanzierung und Zusatzleistungen) und eine entsprechende Wirkung erzielt werden kann. Eine anfänglich schrittweise, jedoch konsequente Umsetzung gemäss vorliegendem Konzept entspricht zudem dem verabschiedeten Alterskonzept.

Kommunikation

Es erfolgt eine interne und externe Kommunikation. Die ZL-Anschlussgemeinden werden separat durch das Ressort Soziales und Gesundheit informiert.



Der Stadtrat beschliesst:

1. Das Konzept zur Umsetzung der neuen Zusatzleistungsverordnung wird genehmigt. Das Ressort Soziales und Gesundheit wird mit dessen Umsetzung beauftragt.
2. Der Erhöhung des Stellenplans des Bereichs Gesellschaft und Gesundheit um 100 Prozent per 1. Februar 2025 von 700 auf 800 Stellenprozent wird, vorbehältlich der Genehmigung durchs Parlament im Rahmen des Budgets 2025, zugestimmt. Die notwendigen Kosten sind im Budget 2025 eingestellt. Der Stellenetat über die ganze Stadt betrug 30 635.27 Stellenprocente per Ende August 2024. Mit der Erhöhung um 100 Prozent beträgt der Stellenetat voraussichtlich neu 30 735.27 Stellenprocente per 1. Februar 2025.
3. Ebenfalls vorbehältlich der Genehmigung durchs Parlament im Rahmen des Budgets 2025 wird das Ressort Soziales und Gesundheit ermächtigt, Verhandlungen über die Erbringung der Dienstleitungen im Rahmen der neuen Zusatzleistungsverordnung mit interessierten Gemeinden zu führen. Die ZL-Anschlussgemeinden der Durchführungsstelle Bülach sind prioritär zu behandeln. Leistungsvereinbarungen sind dem Stadtrat zur Genehmigung vorzulegen.
4. Mitteilung an:
 - a) Peter Frischknecht, Präsident Rechnungsprüfungskommission
 - b) Laura Hartmann, Präsidentin Kommission Bildung und Soziales
 - c) Frauke Böni, Stadträtin
 - d) Raphael Gubser, Leiter Soziales und Gesundheit
 - e) Markus Wanner, Leiter Finanzen und Informatik
 - f) Nadine Perego, Leiterin Gesellschaft und Gesundheit
 - g) Martina Gebhardt, Koordinationsstelle für Altersfragen
 - h) Nathalie Glatthaar, Leiterin Personaldienst

Protokoll Auszug



Behörde Stadtrat

Klassifizierung öffentlich

Beschluss-Nr. 346

Sitzung vom 18. September 2024

Stadtrat Bülach

Mark Eberli
Stadtpräsident

Christian Mühlethaler
Stadtschreiber