

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Dringlichen Interpellation betreffend Änderung des Gesetzes über die Zusatzleistungen zur AHV und IV und Soziallastenausgleich – Auswirkungen für die Stadt Winterthur, eingereicht von den Gemeinderäten/innen B. Helbling-Wehrli SP, U. Glättli GLP, B. Huizinga EVP, C. Griesser Grüne/AL, U. Bänziger FDP, A. Geering CVP

Am 1. Juli 2020 reichten die Gemeinderätin Beatrice Helbling-Wehrli namens der SP-Fraktion, Gemeinderat Urs Glättli namens der GLP-Fraktion, Gemeinderätin Barbara Huizinga namens der EVP-Fraktion, Gemeinderat Christian Griesser namens der Grüne/AL-Fraktion, Gemeinderat Urs Bänziger namens der FDP-Fraktion und Gemeinderat Andreas Geering namens der CVP-Fraktion folgende Interpellation ein:

«Der Kanton Zürich stimmt am 27. September 2020 über die Änderung des Gesetzes über die Zusatzleistungen zur AHV und IV ab. Sie sieht eine Erhöhung des kantonalen Anteils vor – und damit eine Reduktion des Gemeindeanteils. Davon profitieren alle Gemeinden, insbesondere jene, die überdurchschnittlich betroffen sind. Dazu gehört auch die Stadt Winterthur. Die Vorlage ist der Gegenvorschlag der parlamentarischen Initiative 163/2014 «Soziallastenausgleich im Finanzausgleichsgesetz (eingereicht von Rosmarie Joss, SP, Dietikon; Marcel Lenggenhager, BDP, Gossau; Martin Neukom, Grüne, Winterthur), der im Kantonsrat nach mehrjähriger Kommissionsberatung eine breite Unterstützung fand und über den nun aufgrund des Kantonsratsreferendums der SVP-Fraktion abgestimmt wird. Der Winterthurer Stadtrat hat in seinen Bemühungen für einen fairen Soziallastenausgleich stets auf diese Parlamentarische Initiative sowie auf die Erhöhung des kantonalen Finanzierungsanteils bei den Zusatzleistungen zur AHV/IV verwiesen, so bei der Beantwortung der breit abgestützten Interpellation 2017.23, «Einsatz für einen gerechten Soziallastenausgleich», eingereicht von Silvana Naef (SP) und Katrin Cometta-Müller (GLP) (http://gemeinderat.winterthur.ch/dl.php/de/iwebi_5cee3f1ca9f94/17_022433.pdf).

Mit der ZLG-Revision wird bloss der Schlüssel für die Finanzierung der Zusatzleistungen zwischen Kanton und Gemeinden verändert. Was es aber zudem braucht, ist ein wirklicher Soziallastenausgleich. Dieser wäre voraussichtlich in die Vorlage zur Revision des Sozialhilfegesetzes eingebaut worden. Der FAP rechnet für 2022 und 2023 bereits mit einem solchen wirklichen Soziallastenausgleich in der für Winterthur wirksamen Beitragshöhe von 17 Millionen Franken. Nun hat der Regierungsrat am 22. April 2020 beschlossen, auf die Ausarbeitung einer solchen Vorlage zu verzichten (RRB Nr. 410/2020).

Es stellen sich im Hinblick auf die Abstimmung folgende Fragen, die für die Stadt Winterthur von grosser Bedeutung sind und aufgrund des Abstimmungsdatums eine dringliche Beantwortung durch den Stadtrat erfordern:

- 1) Empfiehlt der Stadtrat die Erhöhung des kantonalen Finanzierungsanteils bei den Zusatzleistungen, über die am 27.9.2020 abgestimmt wird, zur Annahme?*
- 2) Wie bringt sich der Stadtrat über eine allfällige Empfehlung hinaus in dieser Abstimmungsvorlage ein?*
- 3) Welches sind die finanziellen Auswirkungen der Abstimmungsvorlage für die Stadt Winterthur?*
- 4) Was gedenkt der Stadtrat Winterthur selber und zusammen mit anderen betroffenen Gemeinden zu tun, dass die Verankerung eines Soziallastenausgleichs im kantonalen Sozialhilfegesetz vorangetrieben wird?*

- 5) *Wird der Stadtrat dafür selber eine Behördeninitiative des Stadtrates beim Kanton einreichen oder eine solche dem Winterthurer Gemeinderat zur Beschlussfassung beantragen?»*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Die Kosten in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Soziales machen aufgrund der demografischen Entwicklungen einen seit Jahren stetig steigenden Anteil an den Gemeindebudgets aus. Diese Kosten sind kaum beeinflussbar und hängen im Wesentlichen mit der soziodemografischen Zusammensetzung, der Grösse sowie der Zentrumsfunktion einer Gemeinde zusammen. Aufgrund ihrer Merkmale ist die Stadt Winterthur in besonderem Masse von diesen Entwicklungen betroffen. Deshalb setzt sie sich, gemeinsam mit vielen anderen betroffenen Gemeinden im Kanton Zürich, seit Jahren für einen fairen Soziallastenausgleich ein.

Zu den Soziallasten zählen insbesondere die wirtschaftliche Sozialhilfe und die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (auf kantonalen Ebene Zusatzleistungen genannt). Um letztgenannte geht es bei der kantonalen Abstimmung vom 27. September 2020 über die Änderung des Zusatzleistungsgesetzes (ZLG). Diese sieht eine Erhöhung des kantonalen Finanzierungsanteils und damit eine Reduktion des Gemeindeanteils vor, was ein Meilenstein auf dem Weg zu einem fairen Soziallastenausgleich bedeuten und die Belastung der Gemeinden und damit auch der Stand Winterthur reduzieren würde. Die zur Abstimmung gelangende Vorlage ist ein breit abgestützter Kompromiss.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Empfiehlt der Stadtrat die Erhöhung des kantonalen Finanzierungsanteils bei den Zusatzleistungen, über die am 27.9.2020 abgestimmt wird, zur Annahme?»

Der Stadtrat empfiehlt ein JA zur kantonalen Vorlage zur Änderung des Zusatzleistungsgesetzes. Der Stadtrat von Winterthur setzt sich seit vielen Jahren mit grossem Einsatz für einen fairen Soziallastenausgleich im Kanton Zürich ein. Er war mit weiteren Städten und Gemeinden an der Erarbeitung des nun zur Abstimmung gelangenden, breit abgestützten Kompromisses massgeblich beteiligt und hat den mehrjährigen Prozess eng und intensiv begleitet. Ein JA zur Änderung des Zusatzleistungsgesetzes ist ein wichtiges Element auf dem Weg zu einem fairen Soziallastenausgleich im Kanton Zürich. Eine faire Verteilung der Soziallasten im Kanton Zürich ist auch Bestandteil der des Legislativprogrammes 2018 – 2022 des Winterthurer Stadtrates (Massnahme F.9.22, vgl. https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/verwaltung/stadtkanzlei/kommunikation-stadt-winterthur/medienmitteilungen-stadt-winterthur/legislativprogramm-des-stadtrates-1/legislativprogramm/Stadt_Winterthur_Legislativzeitschrift_-Original.pdf/view).

Zur Frage 2:

«Wie bringt sich der Stadtrat über eine allfällige Empfehlung hinaus in dieser Abstimmungsvorlage ein?»

Die zur Abstimmung gelangende Gesetzesänderung hat eine hohe strategische und finanzielle Bedeutung für die Stadt Winterthur. Deshalb sind sämtliche Mitglieder des Winterthurer Stadtrates Mitglied des Abstimmungskomitees «Ja zum fairen Ausgleich – Ja zum Zusatzleistungs-

gesetzes» (<https://www.fairer-ausgleich.ch>) und werben in diesem Rahmen und darüber hinaus für die Abstimmungsvorlage. So hat beispielsweise der Sozialvorsteher an der Medienkonferenz des Gemeindegremiums zur Abstimmung am 3. Juli 2020 teilgenommen (vgl. <https://www.fairer-ausgleich.ch/news/medienmitteilung-ja-zum-fairen-ausgleich-ja-zum-zusatzleistungsgesetz>).

Bereits in der Vergangenheit hat der Winterthurer Stadtrat bei Kontakten und Treffen mit Fraktionsvertretungen des Winterthurer Gemeinderates, kommunalen und kantonalen Parlamentarierinnen und Parlamentariern und anderen Interessensgruppen und Verbänden regelmässig auf die hohe Bedeutung dieses Themas, der konkreten kantonsrätlichen Beratung der entsprechenden Parlamentarischen Initiative («PI Joss») sowie der anstehenden Abstimmungsvorlage gerade für die Stadt Winterthur hingewiesen und für eine Unterstützung geworben.

Zur Frage 3:

«Welches sind die finanziellen Auswirkungen der Abstimmungsvorlage für die Stadt Winterthur?»

Die Änderung des Zusatzleistungsgesetzes würde zu einer Erhöhung des Kostenanteils von Bund und Kanton von 50 % auf 70 % und entsprechend zu einer Reduktion des Gemeindeanteils bei den Zusatzleistungen zur AHV und IV von 50 % auf 30 % führen. Grobschätzungen des kantonalen Sozialamtes gehen für die nächsten drei Jahre von folgenden Mehrbelastungen für den Kanton beziehungsweise Entlastungen für die Gemeinden aus: 2021: 159 – 200 Mio. Franken; 2022: 166 – 205 Millionen Franken. 2023: 173 – 211 Mio. Franken. Diese Beiträge können sich gemäss kantonalem Sozialamt aufgrund der stark steigenden Kosten für Zusatzleistungen in den kommenden Jahren allerdings noch leicht erhöhen (vgl. Abstimmungszeitung S. 5).

Gesamtschätzungen auf einzelne Gemeinden herunterzubrechen ist problematisch. Die Finanzierung wird massgeblich beeinflusst durch den künftigen Kostenanstieg und das Plafonierungsmodell, das Bezug nimmt auf die Entwicklung des kantonalen Durchschnittes der Pro-Kopf-Ausgaben pro Einwohner. Dieses muss jedes Jahr wieder neu berechnet werden.

Aufgrund von vorliegenden Modellen hätte die Gesetzesänderung für die Stadt Winterthur – basierend auf den Zahlen von 2018 – positive Auswirkungen von rund 15 Millionen Franken.

Zur Frage 4:

«Was gedenkt der Stadtrat Winterthur selber und zusammen mit anderen betroffenen Gemeinden zu tun, dass die Verankerung eines Soziallastenausgleichs im kantonalen Sozialhilfegesetz vorangetrieben wird?»

Ein fairerer Soziallastenausgleich ist über folgende drei Spezialgesetze zu erreichen:

- Das Zusatzleistungsgesetz, das am 27. September 2020 zur Abstimmung gelangt.
- Das Kinder- und Jugendheimgesetz, bei dem der Kantonsrat einer Gesetzesänderung mit einem erhöhten kantonalen sowie einem solidarischen interkommunalen Finanzierungsanteil bereits Ende 2017 zugestimmt hat. Die ursprünglich auf 2019 geplante Inkraftsetzung wurde seither leider bereits zwei Mal verschoben und wird voraussichtlich 2022 stattfinden.
- Das Sozialhilfegesetz, das nach mehrjähriger Vorbereitung und abgeschlossener Vernehmlassung durch den Regierungsrat im Frühjahr 2020 überraschend zurückgezogen wurde.

Die Stadt Winterthur hat sich in der erwähnten Vernehmlassung zum Sozialhilfegesetz auch zur Finanzierungsfrage geäussert und in ihrer Antwort eine Erhöhung des kantonalen Finanzierungsanteils auf 50 % sowie bei den Restkosten eine Pro-Kopf-Verteilung zwischen den

Gemeinden gefordert (vgl. <https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/verwaltung/stadtkanzlei/kommunikation-stadt-winterthur/medienmitteilungen-stadt-winterthur/neues-sozialhilfegesetz-chance-fuer-einen-fairen-lastenausgleich>). Ähnliche Forderungen bezüglich Finanzierung wurden auch vom Gemeindepräsidentenverband des Kantons Zürich sowie der kantonalen Sozialkonferenz in ihren Vernehmlassungsantworten formuliert.

Trotz dem Rückzug des Gesetzes ist es aufgrund der Erkenntnisse des Gemeinde- und Wirksamkeitsberichtes des Kantons Zürich (GWB) von 2017 klar, dass die dort erkannte Problematik massiv steigender Sozialkosten für die Gemeinden und massiv steigender Unterschiede bei den Belastungen zwischen den Gemeinden angegangen werden muss. Dazu braucht es auch entsprechende Anpassungen bezüglich Finanzierung beim Sozialhilfegesetz. Die Stadt Winterthur wird sich deshalb nachdrücklich dafür einsetzen, dass der Sozialhilfekosten-Ausgleich wieder neu auf die politische Agenda kommt.

Wegen aktueller Entwicklungen wie befürchteten Kostensteigerungen aufgrund der Folgen von Corona-Massnahmen oder auch der Mehrkosten, welche im Zusammenhang mit der Flüchtlingsbewegung 2015 in den nächsten Jahren auf die Kantone und Gemeinden zukommen, wurde in jüngster Vergangenheit die Notwendigkeit eines fairen Ausgleichs der Lasten zwischen den Gemeinden bei der Sozialhilfe auch schweizweit von unterschiedlichster Seite thematisiert. Dies wäre auch Anlass, gerade in Kantonen wie dem Kanton Zürich, den Handlungsbedarf anzugehen und dazu Regelungen in anderen Kantonen zum Vorbild zu nehmen.

Zur Frage 5:

«Wird der Stadtrat dafür selber eine Behördeninitiative des Stadtrates beim Kanton einreichen oder eine solche dem Winterthurer Gemeinderat zur Beschlussfassung beantragen?»

Die klare Haltung des Winterthurer Stadtrates wurde oben wiederholt ausgeführt. Wie und auf welchem Weg das Ziel am erfolgsversprechendsten zu erreichen ist, ist zum aktuellen Zeitpunkt noch offen. Der Winterthurer Stadtrat wird diesbezüglich mit Verbündeten Kontakt suchen und ist auf die Unterstützung von Politikerinnen und Politiker auf lokaler wie auf kantonaler Ebene angewiesen. Prioritär gilt es aber nun, eine Zustimmung zur Änderung des Zusatzleistungsgesetzes am 27. September 2020 zu erreichen. Weitere Massnahmen für einen fairen Soziallastenausgleich werden danach an die Hand genommen.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Soziales übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon