

# Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 6. Januar 2021

**25.**

**Sozialdepartement, Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV, Verordnung über den Vollzug des Gesetzes über die Zusatzleistungen zur eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung und die Gewährung von Gemeindegzuschüssen (Zusatzleistungsverordnung), Inkraftsetzung; Teilrevision der Ausführungsbestimmungen zur Zusatzleistungsverordnung, Beschluss und Inkraftsetzung**

**IDG-Status: öffentlich**

## **1. Zweck der Vorlage**

Mit dieser Vorlage wird die vom Gemeinderat am 21. Oktober 2020 (Gemeinderatsbeschluss [GRB] Nr. 3049/2020, GR Nr. 2020/205) beschlossene Teilrevision der Verordnung über den Vollzug des Gesetzes über die Zusatzleistungen zur eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung und die Gewährung von Gemeindegzuschüssen (Zusatzleistungsverordnung [ZVO, AS 831.110]) rückwirkend auf den 1. Januar 2021 in Kraft gesetzt.

Zudem werden vorliegend die Ausführungsbestimmungen zur Zusatzleistungsverordnung (AZVO, AS 831.111) geändert und ebenfalls rückwirkend auf den 1. Januar 2021 in Kraft gesetzt.

## **2. Ausgangslage**

Mit der Teilrevision der Zusatzleistungsverordnung (GRB Nr. 3049/2020) wurden Anpassungen der Mietzinszuschüsse beschlossen. Dies erfolgt, da per 1. Januar 2021 das revidierte Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG, SR 831.30) in Kraft tritt, welches auch übergeordnete Anpassungen im Bereich der anrechenbaren Mietkosten beinhaltet. Die Referendumsfrist gegen den Gemeinderatsbeschluss GRB Nr. 3049/2020 betreffend Zusatzleistungsverordnung ist am 28. Dezember 2020 unbenutzt abgelaufen.

Die Ausführungsbestimmungen zur Zusatzleistungsverordnung (AZVO) regeln unter anderem, welche Personen Anspruch auf Gemeindegzuschüsse haben. Im Bereich der Mieten soll der Kreis der berechtigten Personen erweitert werden. Gemäss Art. 13 Abs. 2 ZVO ist der Stadtrat für den Erlass der Ausführungsbestimmungen zuständig.

## **3. Teilrevision AZVO**

Mit Teilrevision der AZVO soll neu der Gemeindegzuschuss für den Mietzinsüberhang gemäss Art. 4 Abs. 2 lit. b ZVO auch an Alleinstehende, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben, und an Familien, unabhängig von der Haushaltsgrösse, ausgerichtet werden. Diesen Personengruppen wird heute gemäss Art. 2 AZVO der jährliche Gemeindegzuschuss in der Regel verweigert, um unverhältnismässige Haushaltseinkommen zu vermeiden. Die Anpassung der AZVO wird zu einer zusätzlichen, aber mässigen Einkommenserhöhung bei Familien führen und für Personen in gemeinschaftlichen Wohnformen den vom Bundesgesetzgeber bewusst gewollten Herabsetzung der Leistungen spürbar reduzieren. Es soll Zusatzleistungsberechtigten auch künftig möglich sein, im vernünftigen Rahmen ein Zimmer in einer gemeinschaftlich genutzten Wohnform in der Stadt Zürich zu mieten. Mit dieser Anpassung der AZVO kann für Alleinstehende, die in einer gemeinschaftlichen Wohnform leben, eine Abdeckungsrate bei den Mietkosten von rund 98 Prozent erreicht werden.

Weiter soll in den AZVO präzisiert werden, dass bei minderjährigen und volljährigen Kindern mit einer Kinder- oder Waisenrente zur AHV/IV kein zusätzlicher Gemeindegzuschuss für Mietzins über dem bundesrechtlichen Maximum gewährt werden soll. Dies entspricht der heutigen bewährten Regelung und verhindert die Finanzierung nicht altersgerechter Wohnkosten.

Diese Anpassungen sollen zeitgleich mit der Änderung der ZVO und somit dem Inkrafttreten der EL-Reform ab 1. Januar 2021 erfolgen.

Die AZVO soll wie folgt geändert werden:

<b>Aktuelle Regelung</b>	<b>Revisionsvorschlag</b> (Änderungen kursiv)
<p><b>Art. 2 Anwendungsfälle für eine Verweigerung des jährlichen Gemeindegzuschusses</b> Der jährliche Gemeindegzuschuss wird namentlich verweigert,</p> <p>a) bei Alleinstehenden und Ehepaaren, die mit anderen volljährigen Personen im gleichen Haushalt leben, welche nicht in der gleichen Berechnung der Zusatzleistungen einbezogen sind und keinen Anspruch auf eine Kinder-, bzw. Waisenrente zur AHV/IV begründen;</p> <p>b) bei Alleinstehenden, die mit zwei oder mehreren Kindern zusammenleben, welche Anspruch auf eine Kinder-, bzw. Waisenrente zur AHV/IV begründen;</p> <p>c) bei Ehepaaren, die mit einem oder mehreren Kindern zusammenleben, welche Anspruch auf eine Kinder-, bzw. Waisenrente zur AHV/IV begründen;</p> <p>d) bei minderjährigen und volljährigen Kindern mit einer Kinder- oder Waisenrente zur AHV/IV, die nach dem Ergänzungsleistungsrecht als Alleinstehende berechnet werden und nicht dauernd in einem Heim oder Spital leben.</p>	<p><b>Art. 2 Anwendungsfälle für eine Verweigerung des jährlichen Gemeindegzuschusses</b> <i><sup>1</sup>Der jährliche Gemeindegzuschuss wird mit Ausnahme des verbleibenden Mietzinsanteils gemäss Art. 4 Abs. 2 lit. b Zusatzleistungsverordnung verweigert oder gekürzt,</i></p> <p>a) unverändert b) unverändert c) unverändert d) unverändert</p> <p><i><sup>2</sup>Bei minderjährigen und volljährigen Kindern mit einer Kinder- oder Waisenrente zur AHV/IV berechnet sich der Höchstbetrag für den Mietzinsanteil ausschliesslich nach Art. 10 Abs. 1 und <sup>1bis</sup> Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung.</i></p>
	<p><b>Übergangsbestimmungen</b> <i>Für Personen, deren Ergänzungsleistungen gemäss Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG), Abs. 1 Übergangsbestimmung zur Änderung vom 22. März 2019 (EL-Reform), nach bisherigem Recht berechnet werden, gilt während der Übergangsfrist die bisherige Regelung nach Art. 2.</i></p>

#### 4. Kostenfolgen

Durch die Änderung, dass neu der Mietzinsüberhang im Rahmen der Gemeindegzuschüsse auch für Familien und Alleinstehende in gemeinschaftlichen Wohnformen gewährt wird, ist mit einer Zunahme von rund Fr. 200 000.– bei den Gemeindegzuschüssen zu rechnen. Der entsprechende Betrag ist im Budget 2021 eingestellt und im Finanz- und Aufgabenplan 2021–2024 vorgemerkt.

## **5. Inkraftsetzung**

Die revidierte Zusatzleistungsverordnung soll angesichts des engen inhaltlichen Sachzusammenhangs gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des revidierten Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen [ELG, SR 831.30], per 1. Januar 2021 in Kraft gesetzt werden.

Ebenfalls auf den gleichen Zeitpunkt, den 1. Januar 2021, sollen auch die Ausführungsbestimmungen zur Zusatzleistungsverordnung (AZVO) rückwirkend in Kraft gesetzt werden.

Vorliegend ist von einer echten Rückwirkung auszugehen. Echte Rückwirkung liegt vor, wenn neues Recht auf einen Sachverhalt angewendet wird, welcher sich abschliessend vor Inkrafttreten dieses Rechts verwirklicht hat. Grundsätzlich ist eine echte Rückwirkung unzulässig. Gemäss bundesgerichtlicher Praxis ist eine echte Rückwirkung nur ausnahmsweise zulässig, wenn folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind: Die Rückwirkung muss ausdrücklich angeordnet oder nach dem Sinn des Erlasses klar gewollt sein, sie muss zeitlich mässig sein, sie muss durch triftige Gründe gerechtfertigt sein, sie darf keine stossende Rechtsungleichheit bewirken und keinen Eingriff in wohlerworbene Recht darstellen (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich 2016, N 269 ff.). Diese Voraussetzungen sind vorliegend alle erfüllt. Bereits heute werden städtische Mietzinszuschüsse subsidiär zu den bundesrechtlichen Ergänzungsleistungen ausgerichtet. Mit Inkraftsetzung des ELG per 1. Januar 2021 erfolgen auch wesentliche Anpassungen bei den Mietzinsmaxima. Mit einer späteren Inkraftsetzung der ZVO nach dem 1. Januar 2021 müssten per Anfang Januar die Mietzinszuschüsse gemäss ELG für alle Bezügerinnen und Bezüger von Zusatzleistungen neu berechnet und nach neuem ELG und bisherigen ZVO ausbezahlt werden, was in gewissen Fallkonstellationen Mietzinskosten ergibt, die sich viele mittelständische Personen nicht leisten können. Gleichzeitig hätten Alleinstehende, die in gemeinschaftlichen Wohnformen leben, und Familien weiterhin keinen Anspruch auf Zusatzleistungen, wie in den Anpassungen den Ausführungsbestimmungen der Zusatzleistungsverordnung vorgesehen. Nach Inkraftsetzung der ZVO sowie der AZVO müssten die Mietzinszuschüsse wiederum neu berechnet und teilweise wiederum massiv gekürzt werden, was störend und gegenüber den betroffenen Personen schwierig zu kommunizieren wäre. Die Inkraftsetzung der ZVO und der entsprechenden Ausführungsbestimmungen per 1. Januar 2021 entspricht dem Willen des Gemeinderats, wie dessen Beschluss zu entnehmen ist (GR Nr. 2020/205).

## **6. Publikation im Amtsblatt und Entzug der aufschiebenden Wirkung**

Die genannten Rechtsänderungen sind mit Rechtsmittelbelehrung im Amtsblatt zu publizieren. Einem allfälligen Rekurs an den Bezirksrat kommt grundsätzlich aufschiebende Wirkung zu, wobei der Stadtrat aus besonderen Gründen das Gegenteil anordnen kann (§ 25 Abs. 1 und 3 Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRG, LS 175.2]).

Der Gemeinderat beschloss die Zusatzleistungsverordnung am 21. Oktober 2020 (GRB Nr. 3049/2020), damit lief die 60-tägige Referendumsfrist am 28. Dezember ab. Aus diesem Grund kann der Stadtrat den vorliegenden Beschluss erst heute fassen. Einem allfälligen Rekurs an den Bezirksrat ist wegen den in Kapitel 5 aufgeführten Gründen die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung rechtfertigt sich umso mehr, als gemäss der Rechtsprechung eine Regelung, die für die Allgemeinheit oder für einen grossen Personenkreis verbindlich ist (hier: die Zusatzleistungsverordnung und die Ausführungsbestimmungen), in der Regel nicht durch einzelne Betroffene vorläufig verhindert werden können soll (vgl. BGer. 5.11.2001, 2P.263/2001, E.2b/bb).

Auf Antrag des Vorstehers des Sozialdepartements beschliesst der Stadtrat:

1. Die vom Gemeinderat am 21. Oktober 2020 (GRB Nr. 3049/2020, GR Nr. 2020/205) beschlossene Teilrevision der Verordnung über den Vollzug des Gesetzes über die Zusatzleistungen zur eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung und die Gewährung von Gemeindegzuschüssen (Zusatzleistungsverordnung, AS 831.110) wird rückwirkend auf den 1. Januar 2021 in Kraft gesetzt.
2. Die Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über den Vollzug des Gesetzes über die Zusatzleistungen zur eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung und die Gewährung von Gemeindegzuschüssen (AZVO, AS 831.111) werden wie folgt geändert:  

Art. 2 Anwendungsfälle für eine Verweigerung des jährlichen Gemeindegzuschusses

<sup>1</sup> Der jährliche Gemeindegzuschuss wird mit Ausnahme des verbleibenden Mietzinsanteils gemäss Art. 4 Abs. 2 lit. b Zusatzleistungsverordnung verweigert oder gekürzt,  
lit. a–d unverändert

<sup>2</sup> Bei minderjährigen und volljährigen Kindern mit einer Kinder- oder Waisenrente zur AHV/IV berechnet sich der Höchstbetrag für den Mietzinsanteil ausschliesslich nach Art. 10 Abs. 1 und 1<sup>bis</sup> Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung.
3. Übergangsbestimmungen  

Für Personen, deren Ergänzungsleistungen gemäss Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG), Abs. 1 Übergangsbestimmung zur Änderung vom 22. März 2019 (EL-Reform), nach bisherigem Recht berechnet werden, gilt während der Übergangsfrist die bisherige Regelung nach Art. 2.
4. Die Teilrevision der Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über den Vollzug des Gesetzes über die Zusatzleistungen zur eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung und die Gewährung von Gemeindegzuschüssen (AZVO, AS 831.111) und die Übergangsbestimmungen werden rückwirkend auf den 1. Januar 2021 in Kraft gesetzt.
5. Dieser Beschluss kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Bezirksrat Zürich, Postfach, 8001 Zürich, mit Rekurs angefochten werden. Die Rekurschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Dem Lauf der Rekursfrist und der Einreichung eines allfälligen Rekurses wird die aufschiebende Wirkung entzogen.
6. Die Stadtkanzlei wird eingeladen, die Anordnungen gemäss Ziffern 1–5 im Städtischen Amtsblatt zu publizieren.
7. Mitteilung an den Vorsteher des Sozialdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrats, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, die Stadtkanzlei (Amtliche Sammlung und Kanzleidienste), das Amt für Zusatzleistungen zur AHV/IV und die Sozialen Dienste.

Für getreuen Auszug  
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cucho-Curti