



Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat

vom 17. Dezember 2025

GR Nr. 2023/369

Motion von Anna Graff und Moritz Bögli betreffend Pilotprojekt zur zahnmedizinischen Versorgung von Menschen mit geringem Einkommen, Antrag auf Fristerstreckung

Am 12. Juli 2023 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Anna Graff (SP) und Moritz Bögli (AL) folgende Motion, GR Nr. 2023/369, ein.

Der Stadtrat wird beauftragt, eine kreditschaffende Weisung für ein Pilotprojekt zur zahnmedizinischen Versorgung inkl. dentalhygienischen Behandlungen von Menschen mit geringem Einkommen vorzulegen. Neben der finanziellen Zugänglichkeit sollen mit dem Pilotprojekt Möglichkeiten getestet werden, wie sichergestellt werden kann, dass Berechtigte das Angebot auch effektiv nutzen.

Begründung:

In der Schweiz stellen zahnärztliche Behandlungen grundsätzlich keine Pflichtleistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung dar. Infolgedessen können insbesondere Menschen mit wenig Geld - selbst, wenn sich konkrete zahnmedizinische Probleme an künden - nicht oder erst zu spät in zahnmedizinische Behandlung und verzichten auch auf Präventivleistungen wie bspw. regelmässige Dentalhygiene, da sie sich die sehr teuren zahnmedizinischen Leistungen nicht leisten können. Erst wenn schwere, unvermeidbare und akute Probleme mit zahnmedizinischem Bezug bestehen, greift die obligatorische Krankenpflegeversicherung nämlich im zahnmedizinischen Bereich.

Diese Situation ist unwürdig: So entstehen nämlich vielfach vermeidbare Infektionen und Probleme, die äusserst gefährlich sein können und mit frühzeitigerem Eingriff kostengünstiger hätten behoben oder sogar ganz hätten vermieden werden können. In einer wohlhabenden Stadt wie Zürich darf genügende zahnmedizinische Versorgung nicht ein Privileg für diejenige sein, die sie sich auch leisten können. Besonders anspruchsvoll ist die Situation für Menschen, die sich finanziell knapp über der Schwelle zur Sozialhilfe resp. zu den Ergänzungsleistungen befinden und keinen Zugang zu diesen Leistungen haben oder ihren Anspruch nicht geltend machen.

Durch ein Pilotprojekt kann die Stadt Zürich prüfen, welche finanzielle und anderswertige Massnahmen nötig sind, um Menschen mit geringem Einkommen den Zugang zu zahnmedizinischen Diensten, inklusive empfohlenen Präventivleistungen wie regelmässiger Dentalhygiene, zugänglicher zu machen.

1. Zweck der Vorlage

Eine Motion verpflichtet den Stadtrat, dem Gemeinderat innert zwei Jahren nach der Überweisung den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt.

Am 22. Mai 2024 wurde die obenstehende Motion mit 89 zu 25 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) dem Stadtrat überwiesen. Gestützt auf Art. 130 Abs. 2 Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) ersucht der Stadtrat den Gemeinderat aus nachfolgend aufgeführten Gründen, die am 22. Mai 2026 ablaufende Bearbeitungsfrist von zwei Jahren um zwölf Monate bis zum 22. Mai 2027 zu erstrecken.

2. Ausgangslage und vorliegende konzeptionelle Überlegungen

Ausgelöst durch die Motion hat sich das Sozialdepartement detailliert mit möglichen Ausgestaltungen des verlangten Pilotprojekts auseinandergesetzt. Bestandteil der Überlegungen



waren die Erfahrungen einzelner Dienstabteilungen im Sozialdepartement sowie im Gesundheits- und Umweltdepartement, die Erfahrungen der schulzahnärztlichen Klinik sowie die wenigen vergleichbaren Ansätze in einzelnen Kantonen. Es zeigte sich, dass für das geforderte Pilotprojekt verschiedene Konzipierungen möglich sind. Mögliche Formen und Bestandteile des Pilotprojekts wurden in der Folge mit Vertretenden der Zahnärzteschaft und auch dem Kantonszahnarzt gespiegelt.

Inhaltliche Fragen stellen sich insbesondere hinsichtlich der Operationalisierung einer angemessenen Zielgruppe «Menschen mit geringem Einkommen» sowie der konkreten Ausgestaltung und der Abläufe bei der Unterstützung der zahnmedizinischen Leistungen. Ergänzend sind Überlegungen zur Kommunikation und der Evaluation des Pilotprojekts nötig.

Basierend auf den geleisteten Arbeiten skizziert der Stadtrat in der Folge bereits im vorliegenden Fristerstreckungsantrag mögliche Ausgestaltungen des Pilotprojekts.

2.1 Operationalisierung Zielgruppe

Entsprechend des Anliegens der Motion sollen im Pilotprojekt Menschen angesprochen werden, die über ein «geringes Einkommen» verfügen, jedoch nicht bereits mit Sozialhilfe unterstützt werden. Für den Stadtrat steht eine Ausgestaltung im Vordergrund, in der das Pilotprojekt auf Menschen ausgerichtet wird, welche einerseits «individuelle Prämienverbilligung (IPV)» erhalten und andererseits zwischen 55 und 65 Jahre alt sind.

Die IPV stellt ein bewährtes Instrument für die Identifizierung von Personen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen dar. Basierend auf kantonalen Regelungen ist definiert, wer Anspruch auf einen finanziellen Beitrag an die Prämie für die obligatorische Krankenversicherung hat. In der Stadt Zürich erhalten rund 170 000 Personen Prämienverbilligung (Stand 2025). Knapp ein Viertel dieser Menschen mit Prämienverbilligung (40 000 Personen) beziehen zudem weitere Sozialleistungen wie Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen oder Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose und haben dadurch bereits Zugang zu finanzieller Unterstützung im Zusammenhang mit der Zahnmedizin. Zudem sind rund 37 000 Personen minderjährig und haben dadurch Zugang zu den Diensten der Schulzahnpflege. Diese beiden Personengruppen können bei der Konzipierung des Pilotprojekts ausgeklammert werden.

Mit Blick auf die Grösse und die Finanzierung des Pilotprojekts soll die verbleibende Personengruppe von annähernd 100 000 Personen noch weiter reduziert werden und dabei eine Personengruppe mit besonders hohem Unterstützungsbedarf berücksichtigt werden. Der Stadtrat schlägt vor, ergänzend zum Kriterium «Menschen mit individueller Prämienverbilligung (IPV)» im Pilotprojekt auf eine konkrete Altersgruppe zu fokussieren.

Der Bedarf und die Anforderungen an die Zahnprophylaxe werden mit dem steigenden Lebensalter grösser. Gleichzeitig sinkt mit dem Alter der Anteil an Menschen, welche ihre Mund- und Zahngesundheit als gut einstufen (Quelle: Bundesamt für Statistik). Es bietet sich entsprechend an, im Pilotprojekt Personen in den letzten zehn Jahren des Erwerbslebens (55 bis 64-jährige) zu unterstützen. Mit dem anschliessenden Eintritt ins Rentenalter besteht für die Menschen der Zielgruppe die Möglichkeit, bei Erfüllung der entsprechenden Voraussetzung, Ergänzungsleistungen zur AHV zu beziehen und damit verbunden die Möglichkeit für finanzielle



Unterstützung bei zahnmedizinischen Behandlungen. Mit der vorliegenden Altersgruppe geht zudem die Chance einher, die Zielgruppe rechtzeitig auf die Möglichkeiten zum Bezug von Ergänzungsleistungen zur AHV zu informieren und so über das Pilotprojekt auch dem Nichtbezug von Ergänzungsleistungen zur AHV entgegenzuwirken.

Es wird davon ausgegangen, dass unter Berücksichtigung der ausgeführten Einschränkungen rund 14 000 Personen vom Pilotprojekt profitieren könnten.

2.2 Ausgestaltung Unterstήzung zahnmedizinischer Leistungen

Im Rahmen des Pilotprojekts sollen, wie in der Motion gefordert, sowohl Prophylaxe-Leistungen als auch Zahnbehandlungen finanziell unterstützt werden. Hinsichtlich der Ausgestaltung des Pilotprojekts wird ein möglichst unkompliziertes System mit tiefen Zugangsschwellen angestrebt. Das Pilotprojekt soll darum für die Patientinnen und Patienten eine freie Zahnarzt- / Zahnärztinnenwahl beinhalten. Angestrebt wird zudem, mit dem Pilotprojekt verschiedene Unterstützungséléments und -abläufe zu testen.

In Bezug auf Prophylaxe wird eine jährliche Kostenübernahme einer zahnärztlichen Kontrolle verbunden mit einer Zahncneigung durch eine Prophylaxeassistentin/einen Prophylaxeassistenten oder eine Dentalhygienikerin HF/einen Dentalhygieniker HF als das sinnvollste Vorgehen betrachtet. Der Zielgruppe soll im Pilotprojekt dafür jährlich ein Voucher zugestellt werden, welcher direkt bei einer Zahnärztin oder einem Zahnarzt eingelöst werden kann. Die Abrechnung durch die Zahnärztin oder den Zahnarzt würde anschliessend direkt bei der Stadt erfolgen. Damit soll ein klarer Anreiz für präventive Leistungen geschaffen werden.

Bei Zahnbehandlungen sieht das skizzierte Pilotprojekt vor, dass sich die Stadt an rund einem Fünftel der effektiven Kosten beteiligt. Mit Blick auf den erheblichen Eigenanteil der Patientinnen und Patienten (rund 80 Prozent) kann davon ausgegangen werden, dass die Patientinnen und Patienten sowie die Zahnärzteschaft ein Augenmerk darauflegen, dass die Behandlungen bedarfsoorientiert und effizient ausgeführt werden. Die anteilmässige Kostenübernahme durch die Stadt Zürich bei Behandlungen soll rückwirkend, basierend auf durch die Patientin oder den Patienten beglichenen Rechnungen, erfolgen. Angestrebt wird auch hier ein möglichst unbürokratischer Prozess mit tiefen Zugangsschwellen. Aus diesem Grund soll das Pilotprojekt so konzipiert sein, dass die Sozialzahnmedizin (beinhaltet insbesondere einen eingeschränkten Leistungskatalog und in gewissen Fällen vertiefte Abklärungen) im Pilotprojekt nur bei sehr umfassenden Behandlungen ab einer zu definierenden Kostenschwelle angewendet wird.

2.3 Dauer Pilotprojekt

Für das Pilotprojekt ist eine Dauer von vier Jahren vorgesehen. Diese Projektdauer ermöglichte eine detaillierte Evaluation und bei Bedarf Anpassungen an der konzeptionellen Ausgestaltung des Pilotprojekts und somit eine Erhöhung der Aussagekraft.

2.4 Kostenschätzung

Für die skizzierte Ausgestaltung des Pilotprojekts wird mit Gesamtkosten im Rahmen von rund 16 Millionen Franken gerechnet. Rund 14 Millionen Franken davon würden über die vier Jahre



als Beiträge an zahnmedizinische Leistungen eingesetzt. Die verbleibenden rund zwei Millionen Franken fallen für Projektleitung, Administration, Evaluation und Kommunikation an. Die operative Umsetzung des Pilotprojekts soll beim Amt für Zusatzleistungen (AZL) angesiedelt werden.

3. Fristverlängerung / Begründung

Der Vorschlag zur inhaltlichen Ausgestaltung des Pilotprojekts ist in den Grundsätzen definiert. Jedoch sind einzelne Detailabklärungen zu tätigen und darauf basierend der Antrag für den Verpflichtungskredit durch den Gemeinderat sowie die Ausführungsbestimmungen durch den Stadtrat zu verabschieden. Diese ziehen einen entsprechenden zeitlichen Aufwand nach sich. Aus diesen Gründen ersucht der Stadtrat gestützt auf Art. 130 Abs. 2 Geschäftsordnung des Gemeinderats (AS 171.100) den Gemeinderat, die am 22. Mai 2026 ablaufende Bearbeitungsfrist um zwölf Monate bis zum 22. Mai 2027 zu verlängern.

Dem Gemeinderat wird zur sofortigen materiellen Behandlung beantragt:

Die Frist zur Erfüllung der am 22. Mai 2024 überwiesenen Motion, GR Nr. 2023/369, von Anna Graff (SP) und Moritz Bögli (AL) vom 12. Juli 2023 betreffend Pilotprojekt zur zahnmedizinischen Versorgung von Menschen mit geringem Einkommen wird um zwölf Monate bis zum 22. Mai 2027 verlängert.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Sozialdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Der Stadtschreiber
Thomas Bolleter