



Gemeinderat Fällanden

Auszug aus dem Protokoll der Sitzung vom 14. April 2026

- 4.2.3.3 Leistungsvereinbarungen 62
Weiterführung der Zusammenarbeit mit der Spitex Pfannenstiel; Neue Leistungsvereinbarung inkl. Zusatzvereinbarung; Genehmigung und Durchführung Urnenabstimmung

IDG-Status:	öffentlich (mit Publikation Urnenabstimmung)	Medienmitteilung ☐
		Website ☒

Aufgrund der Funktion von Gemeindepräsident Tobias Diener als Direktor der Zollinger-Stiftung ist während des gesamten Prozesses dessen Ausstand erforderlich, um Interessenkonflikte zu vermeiden und die Unabhängigkeit des Entscheidungsverfahrens sicherzustellen.

Ausgangslage

Gemäss § 5 des kantonalen Pflegegesetzes sind die Gemeinden verpflichtet, für ihre Einwohnerinnen und Einwohner eine bedarfsgerechte ambulante Pflegeversorgung sicherzustellen. Die Gemeinde Fällanden erfüllt diesen gesetzlichen Auftrag seit vielen Jahren mittels einer Leistungsvereinbarung mit der Spitex Pfannenstiel der Zollinger-Stiftung. Diese erbringt für die Gemeinde die bedarfs- und fachgerechte ambulante Pflegeversorgung.

Die aktuell gültige Leistungsvereinbarung wurde gemäss Beschluss der Gemeindeversammlung vom 28. November 2018 mit Wirkung ab 1. Januar 2019 abgeschlossen. Sie hatte ursprünglich eine feste Laufzeit von drei Jahren und verlängert sich seither gemäss Vertragsbestimmungen automatisch um jeweils ein weiteres Jahr, sofern keine Kündigung erfolgt.

Erwägungen

Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten ambulanten Pflegeversorgung ist eine gesetzliche Pflicht der Gemeinde und ein zentraler Bestandteil der kommunalen Versorgung. Die bisherige Zusammenarbeit mit der Spitex Pfannenstiel der Zollinger-Stiftung hat sich über viele Jahre bewährt und gewährleistet eine fachlich kompetente und verlässliche Versorgung der Bevölkerung von Fällanden. Diese Zusammenarbeit soll demzufolge grundsätzlich weitergeführt werden.

Bisherige Kosten und Kennzahlen

Gemäss den vorliegenden Kennzahlen erbringt die Spitex Pfannenstiel im Vergleich mit anderen Leistungserbringern im Spitex-Bereich ihre Leistungen zu unterdurchschnittlichen Kosten bei anerkannt guter Qualität und ist die kostengünstigste Spitexorganisation im Kanton Zürich.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Spitex ihre Tarifikalkulation aus Sicht der Gesamtkosten erstellt. Diese umfassen sowohl die von der Gemeinde als auch die von den Leistungsbeziehenden (Patientinnen und Patienten) getragenen Kosten. Für die Beurteilung der finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinde ist jedoch ausschliesslich der Gemeindeanteil massgebend. Die Kosten der Spitex-Dienstleistungen zulasten der Gemeinde Fällanden in den vergangenen Jahren präsentieren sich – mit deutlich steigender Tendenz – wie folgt:

Jahr	Kostenanteil Gemeinde Fällanden	Patientenbeteiligung (CHF 7.65 pro Tag)	Gesamtkosten
2021	CHF 552'643.15	CHF 72'048	CHF 624'691.15
2022	CHF 626'601.05	CHF 81'763	CHF 708'364.05
2023	CHF 773'999.75	CHF 93'996	CHF 867'995.75
2024	CHF 790'276.95	CHF 94'722	CHF 884'998.95
2025	CHF 898'450.45	CHF 106'442	CHF 1'004'892.45

Der Kostenanstieg in den vergangenen fünf Jahren ist dabei insbesondere auch auf eine kontinuierliche Zunahme der erbrachten Pflegestunden zurückzuführen. So wurden im Jahr 2025 in Fällanden rund 26.5 % mehr Pflegestunden erbracht als im Jahr 2024. Es ist zudem davon auszugehen, dass diese Entwicklung aufgrund der demografischen Veränderungen und des steigenden Pflegebedarfs sowie der politischen Stossrichtung «ambulant vor stationär» – dass also die Pflege solange wie möglich durch die Spitex zu Hause erfolgt, um einen Heim- oder Spitaleintritt zu vermeiden – auch in den kommenden Jahren anhalten wird.

Neue Leistungsvereinbarung inkl. Zusatzvereinbarung

Die bestehende Leistungsvereinbarung basiert auf Rahmenbedingungen, die den heutigen fachlichen, organisatorischen und finanziellen Anforderungen nur noch teilweise entsprechen. Deshalb gelangte die Zollinger-Stiftung im Juni 2025 mit dem Vorschlag für eine neue Leistungsvereinbarung an die Gemeinde Fällanden. Der zwischen der Zollinger-Stiftung und dem zuständigen Ressort bzw. Abteilung Gesellschaft ausgearbeitete Vorschlag für eine neue Leistungsvereinbarung sieht wesentliche Anpassungen vor, namentlich in Bezug auf die Finanzierungssystematik, den Leistungsumfang sowie die vertraglichen Modalitäten. Es handelt sich damit nicht um eine blosser Verlängerung der bestehenden Vereinbarung, sondern um eine inhaltlich und finanziell neu ausgestaltete Zusammenarbeit, die den aktuellen Gegebenheiten besser entspricht. Die vorgeschlagene Vereinbarung führt aufgrund der inhaltlichen und finanziellen Anpassungen zu jährlich wiederkehrenden Ausgaben von rund CHF 1 Mio. zulasten der Gemeinde Fällanden.

Im Vergleich zur bisherigen Leistungsvereinbarung sollen vor allem folgende Punkte optimiert werden:

a) Tarifmodell KLV-Leistungen

Der Anteil der erwerbsorientierten (nicht beauftragten) Spitexorganisationen an den erbrachten Stunden nimmt kontinuierlich zu. Im Jahr 2024 haben die privaten Spitexorganisationen im Kanton Zürich erstmals über 50 % der Leistungsstunden erbracht. Dabei konzentrieren sich die erwerbsorientierten Spitexorganisationen ausschliesslich auf die wirtschaftlich attraktiven Aufträge, die pro Einsatz länger als 30 Minuten dauern. Die beauftragte Spitex Pfannenstiel hat demgegenüber eine Aufnahmepflicht und erbringt auch mengenmässig (in

Bezug auf die Anzahl Einsätze) einen grossen Anteil von nicht kostendeckenden Kurzeinsätzen (z. B. Stützstrümpfe anziehen). Konkret entfallen rund 40 % der Einsätze auf Leistungen unter 30 Minuten und rund 60 % auf längere Einsätze.

Die wirtschaftlichen Konsequenzen dieser Zweiteilung des Spitexmarkts werden in der Öffentlichkeit immer weniger verstanden und die vordergründig grossen Unterschiede in den Entschädigungen der öffentlichen Hand an die beauftragten bzw. an die nicht beauftragten erwerbsorientierten Leistungserbringer schaden der beauftragten Spitex. Dies soll mit einem zweigeteilten Tarif sinnvoll abgebildet werden. Dazu werden die Einsätze, die kürzer als 30 Minuten dauern, zu den vom Kanton vorgegebenen Restkosten verrechnet. Demgegenüber werden die Einsätze mit einer Dauer von über 30 Minuten zu einem Satz verrechnet, der erheblich unter den kantonalen Restkosten liegt. Die Tarife werden dabei so vereinbart, dass sie in Bezug auf den Gesamtbetrag gegenüber dem alten Modell kostenneutral sind. Der Vorteil dieses Modells ist, dass die Tarife besser kommuniziert werden können. Denn mit der Aufnahmepflicht der Einsätze unter 30 Minuten erfüllt die beauftragte Spitex den gesetzlichen Auftrag der Gemeinden. Umgekehrt nähern sich die Tarife der Einsätze über 30 Minuten den Tarifen der erwerbsorientierten Spitexorganisationen an.

Die Tarife werden folglich neu so gestaltet, dass die Quersubventionierung der kurzen Einsätze durch die wirtschaftlich attraktiveren längeren Einsätze beseitigt ist. Die neuen Tarife werden auf Basis einer detaillierten Ist-Kostenanalyse (Fixkosten und variable Kosten pro Einzeleinsatz) berechnet, die gesamthaft zu einem moderat positiven Ergebnis führen wird. Für die Bevölkerung bedeutet dies, dass weiterhin eine umfassende und bedarfsgerechte Versorgung sichergestellt werden kann – auch bei kurzfristigen oder weniger umfangreichen Pflegeleistungen. Zudem wird mit der Spitex Pfannenstiel weiterhin eine Organisation mit der Erbringung dieser Pflegeleistungen beauftragt, die gemäss vorliegenden Kennzahlen über eine sehr effiziente Kostenstruktur verfügt und gleichzeitig eine hohe Pflegequalität gewährleistet.

b) Überschüsse und Defizite

Fällt auf Basis der vereinbarten Tarife ein Überschuss oder ein Verlust an, wird dieser neu hälftig zwischen der Gemeinde und der Spitex aufgeteilt. Ein allfälliger Überschuss wird in einen Fonds gelegt, aus welchem bestehende Angebote optimiert oder neue Angebote entwickelt werden können. Die Höhe dieses Fonds wird gegenüber den Gemeinden jederzeit transparent ausgewiesen. Somit haben die beauftragten Spitexorganisationen im Gegensatz zum bestehenden Tarifmodell neu einen Anreiz, ihre Leistungen so wirtschaftlich wie möglich zu erbringen, da sie die finanziellen Konsequenzen einer ungenügenden Effizienz künftig mitzutragen haben. Mit dem neuen Tarifmodell liegt das Verlustrisiko nicht mehr ausschliesslich bei den Vertragsgemeinden. Durch eine hälftige Aufteilung des Risikos zwischen der Gemeinde und der Spitex kann dieser Fehlanreiz behoben werden.

c) Pflegende Angehörige

Die Nachfrage nach Pflegeleistungen durch pflegende Angehörige wächst nach dem wegweisenden Entscheid des Bundesgerichts 2019 massiv. Die pflegenden Angehörigen werden heute fast ausschliesslich von privaten, gewinnorientierten Unternehmen (z. B. Asfam, Pflegewegweiser, Solicare) angestellt. Die privaten Unternehmen haben dabei einen Anreiz, die Pflegeleistungen maximal auszuweiten, da sie an jeder zusätzlichen Pflegestunde mitverdienen. Realisiert wird dies, indem bei der Bedarfsabklärung ein maximaler Pflegebedarf deklariert wird. Dies generiert massive Mehrkosten bei den Krankenkassen und den Gemeinden.

Die Spitex Pfannenstiel war bei der Anstellung Angehöriger bis anhin zurückhaltend und hat lediglich zwei Angehörige angestellt, um besser zu verstehen, welche Unterstützung zu erbringen ist, damit die Pflegequalität sichergestellt ist. Sondierungsgespräche bei einigen Partnergemeinden haben gezeigt, dass ein grosses Interesse daran besteht, dass die Spitex Pfannenstiel vermehrt pflegende Angehörige anstellt. Dabei sollen aber im Rahmen der Bedarfsabklärung lediglich die für eine gute Pflegequalität notwendigen Pflegeleistungen angeordnet werden. Dies ist für die Gemeinden erheblich günstiger. Für die pflegenden Angehörigen soll derselbe Tarif wie bei den privaten Unternehmen angewendet werden, obwohl dieser erheblich unter den Tarifen der beauftragten Spitexorganisationen liegt. Der finanzielle Haupteffekt liegt in den deutlich tieferen Leistungsstunden aufgrund der restriktiven Bedarfsabklärung. Die Tarife sollen in einem für die Gemeinden voll transparenten Prozess gemeinsam erarbeitet und in Zukunft in einem attraktiven Tarifmodell jährlich neu vereinbart werden.

Ergänzend ist festzuhalten, dass die Anstellung pflegender Angehöriger klar definierten qualitativen Anforderungen unterliegt. In den Administrativverträgen mit den Versicherern hat der schweizerische Spitex-Verband festgehalten, dass als Mindestanforderung ein Kurs in Pflegehilfe oder eine gleichwertige Ausbildung vorausgesetzt wird, wenn sich pflegende Angehörige bei einer Spitex anstellen lassen möchten. Zudem sind die fachliche Unterstützung sowie die regelmässige Begleitung durch qualifizierte Fachpersonen der Spitex verbindlich geregelt. Damit ist sichergestellt, dass die Pflegeleistungen durch Angehörige nicht nur wirtschaftlich, sondern auch qualitativ den erforderlichen Standards entsprechen.

d) Nachtspitex

Der Betrieb der Nachtspitex wurde Anfang August 2025 im Rahmen eines Pilotprojekts aufgenommen. Dabei wird die durch die Spitex Pfannenstiel betriebene Nachtspitex in Partnerschaft mit verschiedenen anderen Spitexorganisationen für 14 Gemeinden mit rund 150'000 Einwohnerinnen und Einwohnern erbracht. Im Rahmen des Pilotbetriebs wird die Nachtspitex über einen Defizitbeitrag der 14 Gemeinden finanziert. Diese Objektfinanzierung entspricht nicht dem zeitgemässen Grundgedanken der subjektorientierten Finanzierung im Gesundheitswesen und ist deshalb auf die Pilotphase beschränkt. Sobald genügend Erfahrungen gesammelt sind und eine fundierte Sicht über die Kostenstruktur der Nachtspitex besteht, soll für diese Leistung ein Stundentarif vereinbart und in die Leistungsvereinbarung integriert werden. Die Tarife sollen in einem für die Gemeinden voll transparenten Prozess gemeinsam erarbeitet und in Zukunft in einem attraktiven Tarifmodell jährlich neu vereinbart werden.

Finanzielles

Mit der neuen Leistungsvereinbarung inkl. Zusatzvereinbarung werden die Kosten zulasten der Gemeinde Fällanden – basierend auf den Planwerten – mit einem zu erwartenden Betrag von gerundet CHF 950'000 um rund 5 % höher ausgewiesen als bisher. Zu beachten sind dabei folgende Faktoren:

- Die in der Zusatzvereinbarung ausgewiesenen Gesamtkosten von CHF 1'130'340.84 entsprechen nicht direkt den effektiven Nettokosten der Gemeinde. In diesem ausgewiesenen Betrag ist der Kostenanteil der Patientinnen und Patienten von CHF 7.65 pro Tag ebenfalls enthalten.

- In den in der Zusatzvereinbarung ausgewiesenen Gesamtkosten von CHF 1'130'340.84 sind zusätzlich auch hauswirtschaftliche Leistungen im Umfang von CHF 155'600.40 enthalten. Diese nichtpflegerischen Leistungen werden je zur Hälfte von der Gemeinde und den Leistungsbeziehenden getragen. Entsprechend ist für die Betrachtung der Gemeinkosten lediglich der hälftige Anteil relevant.
- Werden folglich von den ausgewiesenen Gesamtkosten sowohl die Patientenbeteiligung (CHF 106'442.10) als auch der von den Leistungsbeziehenden finanzierte Anteil an den hauswirtschaftlichen Leistungen (50 % von CHF 155'600.40) in Abzug gebracht, ergeben sich Nettokosten zulasten der Gemeinde von CHF 946'098.

Damit liegen die zu erwartenden künftigen Kosten in einer vergleichbaren Grössenordnung wie die effektiv ausgewiesenen Gesamtkosten im Jahr 2025. Die verbleibende Differenz im Vergleich zu den effektiv ausgewiesenen Kosten des Jahres 2025 (rund 5 %) ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Kalkulation in der Zusatzvereinbarung auf Planwerten basiert, während es sich bei den ausgewiesenen Kosten 2025 um Ist-Zahlen handelt. Insgesamt kann festgehalten werden, dass die neue Leistungsvereinbarung in Bezug auf die Gesamtkosten weitgehend kostenneutral ausgestaltet ist.

Rechtliches

Gestützt auf rechtliche Abklärungen beim Gemeindeamt des Kantons Zürich ist der Abschluss einer neuen Spitex-Leistungsvereinbarung als Bewilligung neuer wiederkehrender Ausgaben zu qualifizieren. Zwar schreibt das kantonale Pflegegesetz den Gemeinden die Sicherstellung der ambulanten Pflegeversorgung grundsätzlich vor. Die konkrete Ausgestaltung der Leistungserbringung unterliegt jedoch einem erheblichen Gestaltungsspielraum, insbesondere hinsichtlich Leistungsstandard, Leistungsumfang und finanzieller Abgeltung. Nach der einschlägigen Rechtsprechung sind solche Ausgaben nicht als gebunden, sondern als neue Ausgaben zu betrachten.

Da die neue Leistungsvereinbarung jährlich wiederkehrende Kosten von rund CHF 950'000 zur Folge haben wird, liegt die Zuständigkeit gemäss Gemeindeordnung bei den Stimmberechtigten an der Urne. Eine Genehmigung durch den Gemeinderat oder die Gemeindeversammlung ist daher nicht ausreichend. Gemäss Art. 9 Abs. 2 der Gemeindeordnung unterliegen neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als CHF 500'000 der obligatorischen Urnenabstimmung. Das Geschäft ist folglich zwingend der Urnenabstimmung zu unterbreiten.

Information der Bevölkerung

Aufgrund der Komplexität der Vorlage ist es angezeigt, nach den Sommerferien eine Informationsveranstaltung durchzuführen, um den Fällander Stimmberechtigten die Inhalte der neuen Leistungsvereinbarung inkl. Zusatzvereinbarung und die damit verbundenen Veränderungen zu erläutern. Aus organisatorischen Gründen – Verfügbarkeit der erforderlichen Referentinnen und Referenten sowie der Zwicky-Fabrik – ist das einzig mögliche Datum für die Informationsveranstaltung am Mittwoch, 19. August 2026.

Anlässlich der Informationsveranstaltung und im Beleuchtenden Bericht für die Urnenabstimmung ist auch aufzuzeigen, welche Folgen ein NEIN zur neuen Leistungsvereinbarung inkl. Zusatzvereinbarung mit der Spitex Pfannenstiel für die Gemeinde Fällanden hätte. In diesem Fall bliebe die bestehende Leistungsvereinbarung weiterhin in Kraft, die sich gemäss den geltenden Vertragsbestimmungen zu unveränderten Modalitäten jeweils automatisch

um ein weiteres Jahr verlängert, sofern keine Kündigung erfolgt. Es ist jedoch davon auszugehen, dass auch im Rahmen der bestehenden Leistungsvereinbarung mittelfristig Anpassungen bei den Tarifen erforderlich wären, um den aktuellen Kostenentwicklungen Rechnung zu tragen. Somit wären höhere Kosten zu erwarten, ohne von einem verbesserten Leistungsangebot profitieren zu können.

Beschluss

1. Der vorliegende Entwurf der neuen Leistungsvereinbarung mit der Spitex Pfannenstiel inkl. Zusatzvereinbarung für die Erbringung der bedarfs- und fachgerechten ambulanten Pflegeversorgung in der Gemeinde Fällanden wird genehmigt.
2. Die Abteilungsleitung und die Ressortvorsteherin Gesellschaft werden beauftragt, den Beleuchtenden Bericht für die Urnenabstimmung auszuarbeiten und dem Gemeinderat an der Sitzung vom 5. Mai 2026 (spätestens jedoch am 26. Mai 2026) zur Genehmigung und Verabschiedung zuhanden der Urnenabstimmung vom 27. September 2026 vorzulegen.
3. Die Abteilungsleitung und die Ressortvorsteherin Gesellschaft sowie die Gemeindeschreiberin werden beauftragt, unter Einbezug der zuständigen Personen der Spitex Pfannenstiel für Mittwoch, 19. August 2026, eine Informationsveranstaltung in der Zwicky-Fabrik vorzubereiten.

Mitteilung durch Protokollauszug

- Akten (elektronisch ohne Unterschrift im CMI-Geschäft)

Mitteilung per E-Mail

- Abteilung Gesellschaft
- Gemeindeschreiberin

Für richtigen Protokollauszug:

Leta Bezzola Moser, Protokollführerin

Versand: 22. April 2026