



Sicherheitsdirektion Kanton Zürich
Kantonales Sozialamt

Werkstätten:Messe 2010 in Nürnberg
Ansprache von Ruedi Hofstetter
Amtschef Kantonales Sozialamt Zürich

(es gilt das gesprochene Wort)

Sehr geehrte Frau Staatsministerin Haderthauer

Sehr geehrter Herr Mosen

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Gsell

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich bedanke mich sehr herzlich für die Ehre, dass ich als Vertreter der Schweiz zur Eröffnung der Werkstätten:Messe 2010 einen Beitrag leisten darf. Der Kanton Zürich, den ich hier vertrete, nimmt als bevölkerungsreichster und wirtschaftlich stärkster Kanton bei der Ausgestaltung und Finanzierung der Angebot für Behinderte Menschen in der Schweiz eine zentrale und prägende Stellung ein. Das hat deshalb eine besondere Bedeutung, weil sich der Bund - im Gegensatz zu Deutschland - Ende 2007 vollständig aus dem Behindertenbereich zurückgezogen hat und alle Kompetenzen auf die Kantone übertragen hat.

Die Veranstalter sind mit dem Engagement eines Vertreters aus der Schweiz auch ein gewisses Risiko eingegangen. Wie Sie wissen, rücken die Schweizer Informationen an Deutschland in der Regel nicht einfach so heraus. Oft gibt es wichtige Informationen aus unserem Land nur auf Disketten, die zudem noch über verschlungene Wege gegen teures Geld eingekauft werden müssen. Ich danke deshalb den Veranstaltern der Werkstätten:Messe 2010 sehr herzlich für die Einladung und das Vertrauen, das Sie mir entgegenbringen. Ich kann Ihnen versichern,



dass ich Sie offen und ehrlich über spannende Entwicklungen im Behindertenbereich in den Kantonen der Schweiz orientieren werde.

Spannend deshalb, weil die Schweiz mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen ein komplexes und anspruchsvolles Reformprojekt umgesetzt hat. Man hat in der Schweiz in diesem Zusammenhang auch von einem Jahrhundertprojekt gesprochen. Um besser zu verstehen, weshalb es sich um ein so wichtiges, anspruchsvolles und komplexes Projekt handelt, braucht es einen kleinen Exkurs in das politische System der Schweiz. Die Schweiz ist eine direkte Demokratie und damit muss jede Veränderung im politischen System letztlich dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden. Dazu kommt, dass die Schweiz ein ausgeprägtes föderalistisches System kennt. Sie besteht aus 26 verschiedenen Kantonen unterschiedlicher Grösse, die eine hohe Eigenständigkeit haben und die darauf bedacht sind, diese Eigenständigkeit auch zu behalten. Um politische Reformprojekte in der Schweiz zu verwirklichen, braucht es immer die Zustimmung der Mehrheit der Schweizer Bevölkerung und es braucht eine zustimmende Mehrheit der Kantone. Im politischen Prozess ist es deshalb sehr wichtig, in einem breiten Vernehmlassungsverfahren die Kantone und alle andern betroffenen Organisationen und Interessenverbände frühzeitig einzubeziehen und darauf zu achten, dass sie die Reformprozesse mitgestalten können.

Bei der Neugestaltung des Finanzausgleichs geht es um die Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen. Über die Jahre haben sich zahlreiche Doppelspurigkeiten und unklare Zuständigkeiten ergeben. Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs sind die Aufgaben, Kompetenzen und Finanzströme zwischen dem Bund und den Kantonen so weit wie möglich entflochten worden. Der Föderalismus als tragende Säule des schweizerischen Staatswesens wird mit dem neuen Finanzausgleich erneuert und die Eigenständigkeit und die Eigenverantwortung der Kantone wird gestärkt. Wir sprechen hier von einer Um- oder besser Neuverteilung von mehreren Milliarden Franken zwischen dem Bund und den Kantonen. Allerdings wird der finanzielle Kuchen, der zwischen dem Bund und



den Kantonen aufgeteilt wird, nicht grösser, oder - weil wir hier in Nürnberg sind - die Wurst wird nicht länger und dicker, sie wird nur anders aufgeschnitten.

Wieso erzähle ich Ihnen das Alles? Was hat das mit Ihrem Aufgabenbereich, was hat das Alles mit der Werkstätten:Messe 2010 zu tun?

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs hat zu grundlegenden Veränderungen im Wohn- und Arbeitsbereich für behinderte Menschen geführt. Die Ausrichtung von Bau- und Betriebsbeiträgen an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten für behinderte Menschen ist in die alleinige Verantwortung der Kantone übertragen worden. Die Übertragung dieser weitreichenden Kompetenzen auf die Kantone hat bei Behinderten und bei den Interessenverbänden der Behinderten grosse Ängste und Befürchtungen ausgelöst. Der Bund hat diesen Befürchtungen Rechnung getragen, in dem er ein neues Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung invalider Personen, kurz IFEG, erlassen hat.

Dieses Bundesgesetz schreibt vor, dass

- keine Person wegen ihrer Behinderung von Leistungen der Sozialhilfe abhängig sein darf,
- dass sich der Wohnkanton an den Kosten für den Aufenthalt einer behinderte Person in einem andern Kanton finanziell beteiligen muss, wenn diese Person keinen geeigneten Platz im Wohnkanton findet,
- dass jeder Kanton gewährleistet, dass invaliden Personen ein Bedürfnis- und bedarfsgerechtes Angebot an Institutionen zur Verfügung steht.



Die Kantone sind mit dem Bundesgesetz zudem verpflichtet worden,

- die Bedarfsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht festzuschreiben
- ein Verfahren für die periodische Bedarfsanalyse darzustellen
- die Definition der Art der Zusammenarbeit der Kantone mit den Institutionen vorzunehmen
- die Grundsätze der Finanzierung der Institutionen festzulegen
- die Grundsätze der beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals zu beschreiben und
- das Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen invaliden Personen und Institutionen zu regeln

Die Kantone müssen die Regelungen und Lösungen dieser verbindlichen Vorgaben in einem Konzept festhalten, das zudem Aussagen über die Planung der Umsetzung enthalten muss. Dieses Konzept muss vom Regierungsrat des jeweiligen Kantons erlassen und anschliessend vom Bundesrat genehmigt werden.

Die 26 Kantone haben sich mit grossem Engagement der für sie neuen Aufgabe angenommen. Sie tauschen untereinander ihre Erfahrungen aus und planen und koordinieren das weitere Vorgehen. Entgegen einer im Vorfeld der Volksabstimmung vielfach geäusserten Befürchtung haben sie die Übernahme der Verantwortung auch nicht zum Anlass genommen, im Behindertenbereich zu sparen; im Gegenteil, die meisten Kantone haben ihre finanziellen Beiträge an die Behinderteninstitutionen erhöht.

Die Kantone sind verpflichtet, ein bedarfs- und bedürfnisgerechtes Angebot für behinderte Menschen bereitzustellen. Sie mussten deshalb ein Verfahren zur Abklärung des Bedarfs an Betreuungs- und Arbeitsplätzen im Behindertenbereich erarbeiten. In Zusammenarbeit mit Hochschulen ist ein Verfahren entwickelt worden, mit dem der künftige Bedarf systematisch erfasst werden kann. Die Planung und die Realisierung zusätzlicher Plätze stützen sich auf diese Bedarfsplanung



ab. Je nach Bedarf muss der Aufwand für die Betreuung erhöht werden oder es müssen neue, zusätzliche Plätze mit entsprechenden baulichen Investitionen geschaffen werden. Die Angebotsplanung hat also immer direkte finanzielle Auswirkungen.

Die Kantone sind zudem verpflichtet, die Grundsätze der Finanzierung der Werkstätten und Behinderteneinrichtungen festzulegen. Die Entwicklung eines neuen Finanzierungssystems ist eine grosse Herausforderung. Das bisherige, defizitorientierte Finanzierungsmodell des Bundes wollten die Kantone nicht übernehmen; es genügt den heutigen Anforderungen nicht mehr. Die Kantone stellen bei den Kosten im Wohn- und Arbeitsbereich grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Einrichtungen fest. Diese Unterschiede sind schwer nachvollziehbar. Um Quervergleiche zu ermöglichen, ist einerseits die Erfassung des Betreuungsaufwandes von Personen mit einer ähnlichen Behinderung in der Einrichtung notwendig und andererseits sind vergleichbare, aussagekräftige Kostenrechnungen erforderlich.

Die Kantone haben sich auf folgende Finanzierungsgrundsätze festgelegt:

- Das neue Finanzierungssystem soll einfach, verständlich und nachvollziehbar sein.
- Die Finanzierung soll leistungsbezogen und pauschaliert erfolgen.
- Die Pensionskosten und die Betreuungskosten werden auf der Grundlage aussagekräftiger Kostenrechnungen ermittelt.
- Der individuelle Betreuungsbedarf der behinderten Person in der Einrichtung wird mit Hilfe eines Einstufungssystems erfasst.



- Der Kanton bezahlt der Einrichtung die individuell ermittelte Betreuungsleistung in Form einer Pauschale.
- Die behinderten Personen müssen sich mit ihrer Rente und zusätzlichen Leistungen an den Kosten des Aufenthaltes beteiligen.
- In den Werkstätten wird der erwirtschaftete Ertrag zumindest anteilmässig zur Kostendeckung angerechnet.

Aufgrund der pauschalen Abgeltung entstehen bei den Einrichtungen Gewinne oder Verluste. Deshalb werden Schwankungsreserven gebildet. Die Schwankungsreserve wird vom Kanton nach oben und unten plafoniert und er bestimmt den Verwendungszweck.

Und das Wichtigste am Schluss:

Die Einführung des neuen Finanzierungssystems ist keine Sparübung und wird saldoneutral erfolgen.

Im Bereich der Werkstätten stellt sich bei der Finanzierung eine Reihe von grundsätzlichen Fragen. Es gibt verschiedene Schnittstellen zu anderen Sozialbereichen, in erster Linie zur Sozialhilfe und zur Arbeitslosenversicherung. Sozialhilfeempfänger, ausgesteuerte Arbeitslose und Personen mit einer Invalidenrente drängen in den ergänzenden Arbeitsmarkt oder in Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt, die durch spezielle Vereinbarungen geschützt sind. Die Vermittlungsangebote und die Einsatzplätze der verschiedenen Einrichtungen mit den unterschiedlichsten Zielgruppen sind oft ungenügend aufeinander abgestimmt und es fehlt eine Gesamtsicht. Arbeitslosenversicherung, Sozialhilfe und Behinderten-einrichtungen kämpfen unkoordiniert um die wenigen Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt und konkurrenzieren sich mit ihren Angeboten im ergänzenden Ar-



beitsmarkt und im Werkstättenbereich. Für die Werkstätten stellt sich beispielsweise die Frage, ob ihre Angebote auch von Sozialhilfeempfänger/-innen oder ausgesteuerten Arbeitslosen in Anspruch genommen werden können. Wenn ja, ist die Finanzierung dieser Arbeitsplätze nicht gelöst, weil unterschiedliche Finanzierungssysteme aufeinanderstossen, die keine Gemeinsamkeiten haben, obschon sie sich letztlich der gleichen Personengruppe annehmen. Im Bereich der Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen besteht in der Schweiz wegen unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen und Finanzierungsmöglichkeiten ein echtes Problem und es drängen sich grundlegende Änderungen auf.

Ich hoffe, ich konnte Ihnen kleinen Einblick in die grundlegende Neuorientierung und Entwicklung des Behindertenbereichs in der Schweiz vermitteln. Wie bei jeder Neuorientierung weiss man nicht immer genau, in welche Richtung der Weg führt. Ich bin deshalb sehr daran interessiert, von Ihren Erfahrungen und Erkenntnissen zu profitieren. Die Werkstätten:Messe 2010 bietet dafür die geeignete Plattform. Ich danke Ihnen ganz herzlich für Ihre Aufmerksamkeit und für Ihre Bereitschaft zur Diskussion und zur Auseinandersetzung.

Kantonales Sozialamt Zürich

Ruedi Hofstetter
Amtschef