



**4. Informationsveranstaltung über die Neugestaltung des
Finanzausgleich und Aufgabenteilung zwischen
Bund und Kantonen
17. November 2009**

Es gilt das gesprochene Wort

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich begrüsse Sie ganz herzlich zur 4. Informationsveranstaltung über die Umsetzung des NFA im Kanton Zürich. Wir freuen uns über Ihr grosses Interesse. Gerne möchten wir Sie heute über den Stand der Umsetzung des NFA im Invalidenbereich orientieren und Ihnen unsere weiteren Absichten und Vorstellungen aufzeigen.

Beginnen möchte ich mit einem kurzen Rückblick.

Vor ziemlich genau 4 Jahren, nämlich am 22. November 2005 fand die erste Informationsveranstaltung hier in diesem Saal statt. Ich habe damals davon gesprochen, dass noch über vielen Bereichen des NFA Nebel liegt und nicht bis in alle Einzelheiten klar erkennbar ist, wie sich der NFA auf Ihre Institutionen auswirkt. In den vergangenen 4 Jahren haben wir viel erreicht und die Kontoren und Umriss der Umsetzung NFA im Kanton Zürich sind klar erkennbar. Damit verbunden ist eine Vielzahl von einzelnen Schritten in verschiedenen Bereichen. Diese Puzzleteile fügen sich immer mehr zu einem Ganzen zusammen. Dieses Zusammenfügen der einzelnen Teile war für Sie und für uns arbeitsintensiv. Wir hätten das heutige Ergebnis ohne Ihre aktive Unterstützung und Mithilfe nicht erreichen können. Dafür möchte ich Ihnen, auch im Namen meiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ganz herzlich danken.



In diesen 4 Jahren haben wir uns besser kennengelernt. Wir hoffen, dass Ihre anfängliche Skepsis uns gegenüber einer auf der täglichen und konkreten Zusammenarbeit beruhenden Einschätzung Platz gemacht hat. Sie haben feststellen können, dass der Kanton Zürich seine Aufgaben im Invalidenbereich zuverlässig und berechenbar wahrnimmt. Wir haben uns bisher auch an unserer Zusicherung gehalten, ein einfaches, überschaubares und nachvollziehbares System einzuführen. Es ist uns auch bewusst, dass Mehrarbeiten auf Sie zugekommen sind und weitere Zusatzarbeiten auf Sie zukommen werden. Diese Mehrarbeiten, ich denke hier vor allem an die Bedarfsplanung und das neue Finanzierungssystem, sind jedoch auf das Bundesgesetz IFEG zurückzuführen. Vor allem in der ersten Phase, bis das System installiert ist, werden zusätzliche Arbeiten auf Sie zukommen.

Bevor wir Sie über unsere Absichten bei der möglichen, zukünftigen Finanzierung Ihrer Einrichtungen orientieren, muss ich Sie vorgängig über die finanzielle Situation des Kantons Zürich orientieren. Der Regierungsrat hat das Sanierungspaket 2010 beschlossen. Was heisst das für Sie?

Ihre Einrichtungen mit einem Aufwand von rund Fr. 300 Mio. sind Teil der Rechnung und des Globalbudgets des Kantonalen Sozialamts. Unsere Rechnung und das Globalbudget haben einen Umfang von rund Fr. 860 Mio. Der Nettoausgabenüberschuss beträgt rund Fr. 600 Mio. Nebst den Beiträgen für Invalideneinrichtungen sind in unseren Aufwendungen auch Staatsbeiträge an die Sozialhilfe, die Sozialhilfe für Ausländer, die Aufwendungen für Asylsuchende und Beiträge an Zusatzleistungen und Familienzulagen enthalten. Durch die Übernahme der Finanzierung Ihrer Einrichtungen durch den Kanton im Umfang von rund Fr. 300 Mio. ist auch das Interesse der Politikerinnen und Politiker erwacht. Man will zu Recht genau wissen, für was das Geld ausgegeben wird und welche Gegenleistungen der Kanton für den grossen Betrag erhält. Unsere Aufgabe wird es sein, den Nachweis der Notwendigkeit der Beiträge an Ihre Institutionen zu erbringen. Das Globalbudget muss vom Kantonsrat genehmigt werden. Es unterliegt also wie alle andern Ausgaben des Kantons Zürich der politischen Beschlussfassung.



Mit dem Sanierungsprogramm 2010 will der Regierungsrat den Staatshaushalt mittelfristig ausgleichen. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen von 2010 - 2013 jährlich rund Fr. 1 Milliarde eingespart werden. Das Sanierungsprogramm soll möglichst schnell und schon im Budget 2011 Wirkung entfalten. Dazu sind einschneidende und rasch wirksame Massnahmen notwendig. Unsere Direktion ist aufgefordert, Einsparungsvorschläge in der Grössenordnung von Fr. 200 - Fr. 250 Mio. zu machen. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass zur Umsetzung dieser Massnahmen auch Gesetzesrevisionen notwendig sind. Letztlich wird also das Zürcher Stimmvolk über das Sanierungsprogramm 2010 oder zumindest über grosse Teile dieses Sparpakets entscheiden müssen.

Der Bund hat Ihren Einrichtungen bis Ende 2010 Besitzstandwahrung zugesichert. Ab dem 1. Januar 2011 kann der Kanton die Finanzierung der Invalideneinrichtungen neu festlegen. Es ist zu früh, bereits heute die Auswirkungen des Sanierungsprogramms 2010 für Ihre Einrichtungen vorherzusagen. Noch liegen die Einzelheiten nicht vor. Es ist mir jedoch ein Anliegen, dass Sie davon Kenntnis nehmen, dass der Kanton sparen muss. Von diesen Sparmassnahmen werden alle Bereiche des Kantons betroffen sein. Wenn Sie nun sagen, wir haben es immer gewusst, der Kanton will bei den Invalideneinrichtungen sparen, möchte ich Sie darauf hinweisen, dass auch der Bund ein umfassendes Massnahmenpaket für Kosteneinsparungen umsetzen will.

Auf dem Hintergrund des Sanierungsprogramms 2010 ist es deshalb besonders wichtig, dass wir umfassende Kenntnis Ihrer Kostenstrukturen erhalten. Wir müssen gegenüber dem Parlament detailliert darlegen und begründen können, welche Leistungen im Betrag von Fr. 300 Mio. enthalten sind.

Bei der Umsetzung des NFA stützt sich der Kanton Zürich, wie alle andern Kantone auch, auf das Bundesgesetz zur Förderung der Eingliederung erwachsener invalider Menschen.



Im Art. 10 Ziff. 2 IFEG werden die Kantone verpflichtet, dem Bund ein Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen vorzulegen. Das Konzept muss folgende Punkte umfassen.

Folien 32/33

- a. Bedarfsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht;
- b. Verfahren für periodische Bedarfsanalysen;
- c. Art der Zusammenarbeit mit den Institutionen;
- d. Grundsätze der Finanzierung;
- e. Grundsätze der beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals;
- f. Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen invaliden Personen und Institutionen;
- g. Art der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, insbesondere in der Bedarfsplanung und der Finanzierung;
- h. Planung für die Umsetzung des Konzepts.

Das Konzept des Kantons Zürich liegt im Entwurf vor. Damit das Konzept überhaupt erarbeitet werden konnte, mussten in einem ersten Schritt die entsprechende rechtliche Grundlage geschaffen werden. Das Gesetz musste sowohl für die Übergangszeit als auch für die Umsetzung des IFEG gelten.

Mit dem Gesetz über Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen vom 1. Oktober 2007 konnten diese Ziele erreicht werden. Der Geltungsbereich des Gesetzes bezieht sich auf die Institutionen gemäss Art. 3 IFEG. Diese werden Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen oder kurz Invalideneinrichtungen genannt. Das Gesetz bezweckt insbesondere die Sicherstellung eines angemessenen Angebots für invalide Personen in diesen Einrichtungen.

Im Wesentlichen umfasst das IEG Regelungen betreffend die Betriebsbewilligung, die Feststellung der Beitragsberechtigung, die Anforderungen an Trägerschaft und Organisation, die Prüfung von Buchführung und Jahresrechnung, die Planung, Steuerung, Finanzierung, die Zusammenarbeit unter den Einrichtungen und die interkantonale Zusammenarbeit. Das IEG trat am 1. Januar 2008 in Kraft.

4. Informationsveranstaltung über die Neugestaltung des Finanzausgleichs vom 17. November 2009



Das neue kantonale Gesetz berücksichtigt den Wandel der strukturellen, rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen, welcher mit der Übernahme der neuen Aufgabe eingetreten ist. Das Gesetz ermöglicht dem Kanton, eine stärkere Rolle in der Planung, Steuerung und Finanzierung wahrzunehmen. Das Gesetz ermöglicht die Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebots für invalide Menschen und stellt sicher, dass die Einrichtungen qualitativen und wirtschaftlichen Anforderungen genügen. Weiter regelt es, dass sich Kanton und Gemeinden soweit an den Kosten des Aufenthalts in einer beitragsberechtigten Institution beteiligen, dass keine invalide Person wegen dieser Unterbringung Sozialhilfe benötigt. Dies wird über das Zusatzleistungssystem sichergestellt, indem neben den Ergänzungsleistungen, Beihilfen und allfälligen Gemeindebeiträgen neu kantonale Zuschüsse geschaffen wurden. Mit dem IEG wurden die politischen Rahmenbedingungen für Invalideneinrichtungen festgelegt.

Das Konzept des Kantons Zürich zur Förderung der Eingliederung erwachsener invalider Menschen beschränkt sich auf die im Art. 3 IFEG definierten Invalideneinrichtungen und auf die in Art. 10 IFEG vorgegebenen Themen. Das Konzept kann aufgrund dieser gesetzlichen Vorgaben somit nicht den Anspruch eines umfassenden Konzepts für Menschen mit Behinderungen erfüllen.

Die Grundsätze der Behindertenpolitik hat der Regierungsrat in seinem Bericht betreffend Politik mit Behinderten vom 26. November 2003 festgelegt. Er stützt sich dabei auf die rechtlichen Rahmenbedingungen, wie sie in Artikel 8 der Bundesverfassung und im Behindertengleichstellungsgesetz vom 13. Dezember 2002 vorgegeben sind.

Ziel einer zeitgemässen Behindertenpolitik ist es laut regierungsrätlichem Bericht, den betroffenen Menschen eine möglichst weitgehende Integration in allen Bereichen des normalen gesellschaftlichen Lebens zu ermöglichen. Mit staatlichen Massnahmen und entsprechenden Gesetzen wird versucht, die persönliche Situation von behinderten Menschen zu verbessern oder zu verändern. Dazu gehören auch stationäre Einrichtungen, die eine adäquate Betreuung der Menschen sicherstellen, wel-



che aufgrund ihrer Behinderung beim Wohnen oder in der Gestaltung ihrer Tagesstruktur auf fremde Hilfe angewiesen sind oder die einer besonderen Unterstützung bei der Ausübung einer beruflichen Tätigkeit bedürfen.

Der Bericht des Regierungsrats umschreibt weitere staatliche Massnahmen. Diese Massnahmen berücksichtigen die Bedürfnisse von allen Mitgliedern der Gesellschaft und sollen verhindern, dass Menschen, welche „nicht der Norm entsprechen“, an den Rand der Gesellschaft gedrängt werden. Dazu gehören insbesondere die Massnahmen, welche zu einer behinderungsgerechten Ausgestaltung des Verkehrs und des öffentlichen Raums beitragen.

Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat zudem in seinen Legislaturzielen für die Jahre 2008 – 2011 das übergeordnete Ziel gesetzt, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu wahren. Mit verbesserter schulischer, gesellschaftlicher und beruflicher Integration aller Bevölkerungsschichten soll der soziale Zusammenhalt gestärkt werden. Darunter fällt auch, dass die soziale Integration erwachsener invalider Menschen gefördert werden soll. Mit dem IEG, dem Bericht zur Behindertenpolitik und den Legislaturzielen hat der Kanton die Voraussetzung geschaffen, um die soziale und gesellschaftliche Integration Invalider und behinderter Menschen zu gewährleisten.

Ich möchte Ihnen gerne einige Themen aus dem Kantonalen Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen vorstellen und damit die Haltung des Kantons verdeutlichen.

Bedarfsplanung

Die Bedarfsanalyse stellt die Grundlage für die Bedarfsplanung für die Invalideneinrichtungen im Kanton Zürich dar. Sie soll ein in quantitativer und qualitativer Hinsicht bedarfsgerechtes Angebot gewährleisten. Dank Ihren statistischen Angaben sind wir in der Lage, die Anforderungen und den Bedarf besser einzuschätzen. Die Bedarfsplanung macht nicht bei den Kantonsgrenzen Halt. In enger Zusammenarbeit mit den Ostschweizer Kantonen und neu auch mit einem Teil der Innerschweizer Kantone



koordinieren wir die Ergebnisse der Bedarfsanalyse und werden so längerfristig die Bedarfsplanung für einen grossen Teil der Schweiz umsetzen können.

Herr Eichenberger wird Sie anschliessend detailliert über das weitere Vorgehen bei der Bedarfsplanung orientieren.

Finanzierung

Die Grundsätze der Finanzierung der Invalideneinrichtungen sind von entscheidender Bedeutung. Auch hier lassen wir uns von unserem Motto leiten: Das System muss einfach, verständlich und nachvollziehbar sein. Wir planen kein grundsätzlich neues Finanzierungsmodell. Nach Prüfung verschiedener Varianten haben wir uns entschieden, den Aufenthalt invalider Personen in einer Einrichtung auch weiterhin über Subventionen an die Einrichtung (Objektbeiträge) zu finanzieren. Die Höhe der Abgeltung soll sich aber neu am individuellen Betreuungsaufwand orientieren. Weiterhin werden Tagestaxen für die Bewohnerinnen und Bewohner in Rechnung gestellt, also Subjektbeiträge. Dies führt zu einer Finanzierungsform, die als subjektorientierte Objektfinanzierung bezeichnet werden kann. Das tönt beim ersten Mal vielleicht etwas kompliziert, sie werden jedoch feststellen, dass sich das neue Finanzierungsmodell nicht wesentlich vom bisherigen, bekannten und vertrauten System unterscheidet.

Erste Erfahrungen mit dem neuen System haben wir bereits gemacht. Es sind ermutigende Erfahrungen und die Erkenntnisse bestätigen uns, den eingeschlagenen Weg fortzusetzen.

Auch hier wird Herr Eichenberger detailliert über unsere Vorstellungen orientieren.

IEG-Kommission

Gemäss § 18 IEG bildet der Regierungsrat eine beratende Kommission für Fragen im Bereich der Einrichtungen für erwachsene invalide Menschen. Mit der Kommission wird der Mitwirkung und dem Einbezug der betroffenen Stellen und dem Grundsatz der Zusammenarbeit Rechnung getragen. Die Kommission setzt sich aus

4. Informationsveranstaltung über die Neugestaltung des Finanzausgleichs vom 17. November 2009



Vertreterinnen und Vertretern der Sicherheitsdirektion, der Baudirektion, der Volkswirtschaftsdirektion, der Bildungsdirektion, Abordnungen des Gemeindepräsidentenverbandes, der Sozialkonferenz des Kantons Zürich, Vertretungen der Behindertenkonferenz Kanton Zürich (BKZ), von insieme Zürcher Oberland, INSOS Zürich, Pro Infirmis Zürich und Curaviva Kanton Zürich sowie aus Vertreterinnen und Vertretern von Invalideneinrichtungen aus dem Wohn-, Tagesstätten- und Werkstattbereich zusammen.

Eine erste Sitzung hat bereits stattgefunden. An der nächsten Sitzung werden die Kommissionmitglieder Stellung zum Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Menschen nehmen.

Bevor der Regierungsrat das Konzept zur Förderung der Eingliederung erwachsener invalider Menschen verabschieden kann, müssen die Behindertenorganisationen angehört werden. Diese Anhörungen finden noch in diesem Jahr statt. Anschliessend wird das Konzept dem Regierungsrat zur Beschlussfassung unterbreitet, der es dann dem Bundesrat zur Genehmigung einreichen muss. Eine Kommission, bestehend aus Vertretern der Kantone und der Behindertenorganisationen prüft die kantonalen Konzepte, bevor sie dem Bundesrat zur Entscheidung unterbreitet werden. Die Kommission hat die Arbeit inzwischen aufgenommen und sich bereits zu einer ersten Sitzung getroffen. In der Kommission ist auch der Kanton Zürich vertreten. Die Eingabe der Konzepte wird über die Konferenz der Kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren koordiniert.

Die Erwähnung der SODK bietet Gelegenheit auf die enge und vernetzte Zusammenarbeit unter den Kantonen hinzuweisen. Der Kanton Zürich pflegt eine sehr enge Zusammenarbeit mit den Ostschweizer Kantonen und eine etwas weniger intensive mit den Kantonen der Innerschweiz und der übrigen Schweiz.

Die Projektorganisation unter dem Namen "IFEG SODK Ost+" möchte ich Ihnen gerne vorstellen. Das Plus steht übrigens für den Kanton Zürich, der nicht Mitglied der SODK Ost ist.



mündliche Erläuterungen gemäss Folien zur Projektorganisation

Kantonales Sozialamt

Ruedi Hofstetter