



## **NFA Invalideneinrichtungen – Stand der Umsetzung und Blick in die Zukunft**

(Referat R. Hofstetter vom 12. November 2008,  
es gilt das gesprochene Wort)

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich bedanke mich herzlich für die Einladung zur Jahresversammlung INSOS. Gerne nehme ich die Gelegenheit wahr, Sie über die aktuellste Entwicklung im Projekt NFA aus Sicht des Kantonalen Sozialamts zu orientieren.

Der NFA hat eine lange Vorbereitungszeit und brachte für Sie als Institutionsvertreter einige Unruhe und Unsicherheiten. Seit dem 1. Januar 2008 ist nun der Kanton Zürich und mit ihm allen andern Kantone der Schweiz allein für Wohnheime, Werkstätten mit Dauerbeschäftigung und Tagesstätten gemäss dem ehemaligen Art. 73 IVG zuständig. Die Kantone haben damit die mit der NFA verbundenen Aufgaben übernommen und sind an die Stelle des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) getreten. Die Kompetenzen haben sich vom Bund auf die Kantone verschoben.

Aus unserer Sicht und auch aus der Sicht der andern Kantone ist dieser Übergang reibungslos und problemlos verlaufen. Entgegen ursprünglicher Befürchtungen stimmen sich die Kantone in ihrem Vorgehen und in der weiteren Entwicklung ab, auch wenn das gegenüber einer breiten Öffentlichkeit nicht immer sichtbar wird. Als Handlungsleitlinie für die Kantone dient das IFEG. Auf Bundesebene wird als einer der nächsten Schritte die im IFEG vorgesehene Kommission für die Beurteilung der kantonalen Konzepte zur Förderung der Eingliederung invalider Personen zu Händen des Bundesrats zusammengestellt.

Konkrete Ergebnisse und die Namensliste der Mitglieder dieser Kommission, welche den Bundesrat bei der Genehmigung der Konzepte beraten wird, liegen noch nicht vor. Es gibt 4 Parteien, die in der Kommission vertreten sein werden, nämlich die Bundes- und Kantonsvertreter, die Institutionsvertreter und die Vertreter der invaliden Personen. Die SODK wird die Kantonsvertreter vorschlagen. Über die Zusammensetzung der beratenden Kommission



wird letztlich der Bundesrat entscheiden. Wir gehen davon aus, dass im ersten Halbjahr 2009 Entscheidungen fallen; sicher sind wir aber nicht.

Im Kanton Zürich haben wir uns bei der Umsetzung der NFA schon sehr früh für ein pragmatisches, lösungsorientiertes und praxisnahes Vorgehen entschlossen. Wir haben Sie jeweils an unseren jährlichen Veranstaltungen im Herbst über unsere Absichten und Vorgehensweise orientiert. Dieses behutsame Vorgehen hat sich aus unserer Sicht bewährt und wir möchten am bisherigen Weg festhalten.

Für die Umsetzung im Kanton Zürich haben wir Richtlinien erarbeitet, die Sie in Ihren Institutionen umgesetzt haben. Wir haben Betriebsbewilligungen erteilt, Leistungsvereinbarungen abgeschlossen und Akontozahlungen für das laufende Jahr geleistet. Wir sind – wie zugesichert – per 1. Januar 2008 der IVSE beigetreten und können damit für die ausserkantonalen Klientinnen und Klienten die Leistungen abgelden. Sie wiederum können via IVSE für Ihre ausserkantonalen Klientinnen und Klienten Ihre Leistungen ebenfalls geltend machen.

Trotz aller im Vorfeld der NFA-Umsetzung geäusserten Bedenken und Befürchtungen können wir feststellen, dass wir die bisherigen Leistungen des Bundes weiterführen und damit die Existenz und die Betriebsführung der Invalideneinrichtungen im bisherigen Rahmen sichergestellt haben. Die Umstellungsarbeiten sind ohne grosse Probleme durchgeführt worden. Für Ihre Bereitschaft, diese Umstellungsarbeiten mit zu tragen und zu unterstützen, möchten wir uns auch an dieser Stelle herzlich bedanken.

Mit der Übernahme der Finanzierung Ihrer Einrichtungen durch den Kanton gelten für Sie die gleichen finanziellen Regelungen, wie sie für alle andern, die mit dem Kanton finanziell verbunden sind, gelten. Ihre Ausgaben sind Teil des Globalbudgets des Kantonalen Sozialamts. Das Budget wird durch die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (KSSG) beraten und anschliessend durch den Kantonsrat verabschiedet. Wenn also der Regierungsrat oder der Kantonsrat über die Finanzen des Kantons berät oder beschliesst, hat das auch für Sie - wie für alle andern auch - Auswirkungen. Es lohnt sich also, die Budgetdebatten im Kantonsrat zu verfolgen.

Ich möchte nun die Gelegenheit wahrnehmen, Sie über den aktuellen Stand der Umsetzung im Kanton Zürich zu informieren und Ihnen auch einen Ausblick in die Zukunft gewähren. Beginnen wir mit der Bedarfsplanung:



## **Bedarfsplanung**

Dank Ihrer aktiven Mitarbeit und mit der Unterstützung durch die Hochschule Luzern konnten wir 2008 das Angebotsinventar erstellen und veröffentlichen. Unsere Vorgehensweise und das Ergebnis haben offenbar überzeugt; die Ostschweizer Kantone machen sich unsere Erfahrungen zu Nutze und konnten gewonnen werden, das gleiche Vorgehen wie im Kanton Zürich zu wählen. Das hat den Vorteil, dass wir die Daten unter einer grossen Zahl von Kantonen vergleichen können und eine Bedarfsplanung vornehmen können, die nicht an den Grenzen des Kantons Zürich Halt macht.

Im Sommer 2008 haben wir mit verschiedenen Experten Hearings durchgeführt. Es ging uns darum, zu erfahren, was verschiedene Experten, darunter auch solche aus Ihrem Kreis, zu unserem Projekt „Bedarfsplanung“ meinen und ob sie der Ansicht sind, dass mit dem gewählten Vorgehen die angestrebten Ziele erreicht werden können. Die Aussagen der Experten werden wir in unserer weiteren Planung berücksichtigen.

Zurzeit bestimmen wir die Indikatoren, die für die weitere Entwicklung des Bereichs wichtig sind, damit wir eine Prognose für die Zukunft wagen können. Indikatoren sind z.B. die Altersentwicklung von invaliden Menschen, die Abgänge von Sonderschulen oder die Entwicklung des Platzangebotes in der Psychiatrie, wo von einem weiteren Abbau von Langzeitbetreuungsplätzen ausgegangen werden muss. Auch die jährlich erhobenen statistischen Daten aus Ihren Einrichtungen werden berücksichtigt. Im Jahre 2009 werden wir Sie anfragen, wie Sie die Entwicklung Ihrer Institution beurteilen und möchten erfahren, was Sie für die kommenden Jahre als Ausbauschritte geplant haben. Gestützt auf die Prognosen und Ihre Einschätzungen sind wir in der Lage, eine erste Bedarfsschätzung und Planung für die Periode 2011 - 2013 vorzunehmen.

## **Abgeltungsmodell ab 2011**

Ein zentraler und für Sie besonders wichtiger Punkt ist Frage, wie der Kanton in Zukunft plant, Ihre Leistungen abzugelten. Es ist uns auch hier ein wichtiges Anliegen, dass ein künftiges Abgeltungsmodell einfach, durchschaubar und nachvollziehbar sein muss. Das Modell muss, wenn es denn Erfolg haben will, auch für ausserhalb des Invalidenbereichs stehende Personen ohne grosse Erklärungen verständlich sein. Und nicht zuletzt muss ein neues Modell auch ermöglichen, dass Ihre Leistungen gerecht und transparent entschädigt werden.



Für die Entwicklung dieses Modells arbeiten wir wiederum mit der Hochschule Luzern zusammen.

Es ist unsere Absicht, Ihre Leistungen in Zukunft mit schweregradabhängigen Pauschalen abzugelten. Dazu soll ein Rating des Schweregrads eingeführt werden. Wir haben verschiedene Modelle geprüft. Bis heute am Meisten überzeugt hat uns das im Kanton Thurgau in enger Zusammenarbeit mit den Einrichtungen entwickelte IBB-Rating. Dieses Modell stützt sich auf 5 Schweregrade ab, ist also einfach, übersichtlich und gibt trotzdem genügend Grundlagen für die Bemessung des Schweregrades. Sobald wir beim Abgeltungsmodell über das Planungsstadium herausgekommen sind, werden wir es mit einigen ausgewählten Institutionen auf die Praxistauglichkeit hin überprüfen. Wenn sich der Versuch bewährt, ist vorgesehen, das neue Abgeltungssystem ab dem Jahr 2011 schrittweise in den kommenden Jahren umzusetzen. Für das neue Abgeltungsmodell werden wir Sie einbeziehen, erste Kontakte mit Vertreterinnen und Vertreter Ihres Verbandes sind bereits erfolgt.

### **Qualität**

Während der dreijährigen Übergangszeit haben wir die Vorgaben des BSV übernommen. Wir gehen davon aus, dass Sie die Audits und Zertifizierungen in dieser Zeit weiter durchführen. Eine Anpassung der Qualitätssicherungssysteme steht nicht zuoberst auf unserer Traktandenliste. Festgelegt haben wir bisher lediglich, dass eine allfällige Anpassung der Qualitätssicherungssysteme weder beim Kanton noch bei Ihnen zu einem grösseren Aufwand und zu höheren Kosten führen darf. Damit ist der Spielraum für allfällige Anpassungen sehr klein.

### **Kantonales Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen**

Der Kanton Zürich ist gemäss Art. 10 IFEG verpflichtet, ein Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen zu erarbeiten. Dieses Konzept muss letztlich dem Bundesrat zur Genehmigung vorgelegt werden. Wir sind zurzeit daran, einen ersten Entwurf zu formulieren.

Das IFEG sieht vor, dass bei der Erarbeitung des Konzepts die Behindertenorganisationen angehört werden. Wir werden dieser Verpflichtung selbstverständlich gerne nachkommen und auch INSOS wird im Laufe des nächsten Jahres Gelegenheit haben, sich zum Konzept zu äussern.



Ich möchte nun gerne noch einzelne operative Fragen beantworten, die Sie uns in den letzten Tagen und Wochen gestellt haben. Es ist ja nicht nur die Zukunft, die uns beschäftigt, sondern wir müssen gemeinsam den ganz normalen Alltag bewältigen.

### **Überarbeitete Richtlinien**

Wir haben die vier Richtlinien für Invalideneinrichtungen geringfügig angepasst. In diesen Tagen werden sie verschickt. Bei der Überarbeitung sind erste Erfahrungen aus unserer praktischen Arbeit eingeflossen. Auch hier danken wir Ihnen für Ihre Unterstützung.

### **Platz- und Betreuungszuschläge**

In der Übergangszeit gewähren wir, wie auch schon das BSV, weiterhin Platz- und Betreuungszuschläge. Es sind allerdings für das Jahr 2009 in weit grösserem Umfang Anträge bei uns eingegangen, als das vom BSV übernommene Budget finanziell verkraften kann. Wir werden somit viele Anträge ablehnen oder kürzen müssen. Auch das ist keine grosse Änderung zu früher; auch das BSV hat jeweils die Platz- und Betreuungszuschläge kürzen müssen. Unser definitiver Entscheid kann erst im Dezember nach der Budgetdebatte im Kantonsrat erfolgen. Ich danke für die Geduld.

Wir haben für die Invalideneinrichtungen einschliesslich Teuerung eine jährliche Steigerung von 5% vom BSV übernommen. Das entspricht einer jährlich wiederkehrenden zusätzlichen Belastung des Kantonshaushalts von rund 15 Mio. Franken.

### **Investitionsbeiträge**

Derzeit übernimmt der Kanton bei Neu- und Umbauten in der Regel 60% der anrechenbaren Kosten für Investitionen in EDV, Mobilien und Fahrzeugen. Bei Investitionen in den Maschinenpark in Werkstätten übernimmt er einen Drittel. Die Investitionsrechnung wird im Budget separat ausgewiesen und muss letztlich durch den Kantonsrat bewilligt werden. Es ist deshalb unsere Pflicht, jedes Investitionsprojekt zusammen mit dem Hochbauamt sehr genau auf seine Notwendigkeit hin zu überprüfen. An dieser genauen Überprüfung werden wir auch in Zukunft festhalten.

### **Teuerung**



Auch für das nächste Jahr ist der Ausgleich der Teuerung geplant. Wie hoch die Teuerung ausfällt, können wir Ihnen jedoch zum jetzigen Zeitpunkt nicht sagen, hängt sie doch wesentlich vom Beschluss des Regierungsrates zur Teuerung 2009 ab, der noch nicht vorliegt.

### **Beitragsgesuche für 2008**

Für die Eingabe der Beitragsgesuche für 2008 werden wir voraussichtlich im Januar 2009 analog zum BSV ein Excel-File verschicken, das von Ihnen ausgefüllt und bis spätestens Ende Juni 2009 eingereicht werden muss.

### **IVSE (Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen)**

Zur IVSE erhalten wir von Ihnen viele Rückmeldungen, dass das System kompliziert und administrativ aufwändig sei. Gewisse Kantone lassen sich sehr viel Zeit, um Kostenübernahmegarantien auszustellen und Rechnungen zu begleichen. Das System ist auch für uns nicht immer einfach anzuwenden und mit einem grossen Verwaltungsaufwand verbunden. Wir bedauern diesen Zustand sehr und tun unser Möglichstes den Aufwand für Sie im Rahmen zu halten und auf die säumigen Kantone einzuwirken. Es fehlt uns jedoch leider an Einflussmöglichkeiten, das aufwändige System zu verändern.

### **Geschützte Werkstätten**

Zum Schluss möchte ich die Gelegenheit der Jahresversammlung der INSOS gerne für eine Rückmeldung aus Kantonssicht zu Ihrem Werkstättenbericht nutzen. Ich erlaube mir das deshalb, weil in diesem Bericht die Kantone aufgefordert werden, sich nicht in die autonom funktionierenden, auf privater Basis betriebenen Werkstätten einzumischen. Es wird verlangt, dass sich die Kantone, ich zitiere aus Seite 8 Ihres Berichts: nicht „durch hemmendes Einmischen der öffentlichen Hand“ bemerkbar machen sollten, weil dadurch, ich zitiere erneut aus Ihrem Bericht „unternehmerisches Handeln, betriebswirtschaftliches Führen und Privatinitiative eingeschränkt und sogar verunmöglicht wird“.

Ich bitte Sie, Ihre Position gegenüber den Kantonen zu überprüfen. Es ist ja nicht so, dass Sie im Werkstättenbereich als völlig autonome Privatunternehmer funktionieren. Natürlich begrüssen und unterstützen wir Ihr privates Unternehmertum. Vergessen Sie aber nicht, dass wir Ihre Werkstätten mit rund 80 Mio. Franken pro Jahr unterstützen. Sie können nicht erwarten, dass dieser hohe Betrag auch in Zukunft einfach so, ohne irgendeine Gegenleistung und ohne Kontrolle ausgerichtet wird. So erwarten wir von Ihnen, dass Sie invaliden



Menschen einen menschenwürdigen, den jeweiligen Fähigkeiten und Möglichkeiten angepassten Arbeits- oder Beschäftigungsplatz anbieten.

Ich hoffe auch, ich konnte Ihnen mit meinen bisherigen Ausführungen deutlich machen, dass alle finanziellen Leistungen für den Invalidenbereich der politischen Kontrolle und Bewilligung unterstehen. Dazu gehören auch die Beiträge an die Werkstätten im Umfang von 80 Mio. Franken. Ich empfehle Ihnen deshalb, sich zu fragen, ob es für Sie längerfristig nicht von Vorteil wäre, die im Werkstättenbericht dargelegte Haltung nochmals zu überdenken und hoffe, dass sie bei einer erneuten Beurteilung zu einer kooperativeren Haltung gegenüber den Kantonen gelangen. Nach meiner Meinung liegt die Zukunft weniger in der Abgrenzung als vielmehr in einer offenen und von gegenseitigem Verständnis geprägten Zusammenarbeit. Dazu sind wir gerne bereit und ich hoffe, dass auch Sie und Ihr Verband INSOS sich dieser Zielsetzung anschliessen können.

Mit dieser Anregung möchte ich meine Ausführungen schliessen und danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Kantonales Sozialamt

Ruedi Hofstetter