



Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen

Am 28. November 2004 haben die Stimmberechtigten der Neugestaltung und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) zugestimmt. Ziel der NFA ist eine klarere Zuordnung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen. Der geltende Finanzausgleich lässt keine zielgerichtete Steuerung zu. Mit ihm wurde auch das Gefälle zwischen finanzschwachen und finanzstarken Kantonen nicht verringert. Eine weitere Schwachstelle des bestehenden Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen ist das bestehende Subventionssystem, das an starre Einzelsubventionen gebunden ist. Pauschal- und Globalbeiträge sollen neu für einen effizienteren Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel sorgen und den Kantonen grösseren finanziellen Spielraum geben.

Die NFA will dieses Ziel mit vier Instrumenten erreichen:

- **Finanzausgleich im engeren Sinne:** Es wird ein so genannter Ressourcenausgleich geschaffen. Vom Bund und von den ressourcenstarken Kantonen finanzierte Ausgleichszahlungen sollen allen Kantonen eine „Mindestausstattung“ mit finanziellen Mitteln von 85% des gesamtschweizerischen Durchschnitts garantieren. Ergänzend dazu kommt ein Lastenausgleich für Kantone, die wegen topographischer oder sozialer Faktoren benachteiligt sind.
- **Aufgabentflechtung:** Die Aufgabenteilung soll für eine eindeutige Zuweisung von Aufgaben entweder nur an den Bund oder nur an die Kantone sorgen. In sieben Bereichen übernimmt der **Bund neu die alleinige Verantwortung**. Es sind dies:



- Individuelle AHV-Leistungen (Alters- und Hinterlassenenversicherung)
- Individuelle IV-Leistungen (Invalidenversicherung)
- Nationalstrassen
- Landesverteidigung
- Unterstützung der Betagten- und Behindertenorganisationen: Gesamtschweizerische Tätigkeiten
- Tierzucht
- Landwirtschaftliche Beratung: Beratungszentralen

Zehn Aufgaben gehen in die **alleinige Verantwortung der Kantone**:

- Turnen und Sport: freiwilliger Schulsport, Herausgabe der Lehrmittel
- Stipendien und Studiendarlehen bis und mit Sekundarstufe II
- Verkehrstrennung und Niveauübergänge ausserhalb Agglomerationen
- Flugplätze
- Unterstützung der Betagten- und Behindertenorganisationen: kantonale und kommunale Tätigkeiten
- Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten
- Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe
- Sonderschulung
- Verbesserung der Wohnverhältnisse in den Berggebieten
- Landwirtschaftliche Beratung: kantonale Beratung

Entsprechend der innerkantonalen Aufgabenteilung sind von diesen Aufgabenübertragungen auch die Gemeinden betroffen.

- **Neue Zusammenarbeitsformen bei gemeinsamen Aufgaben:** 16 Aufgaben werden weiterhin von Bund und Kantonen gemeinsam bewältigt, doch wird die Zusammenarbeit besser geregelt. Bei diesen so genannten „Verbundaufgaben“ soll grundsätzlich der Bund die Strategie vorgeben, während die Kantone in der konkreten Umsetzung möglichst frei sind und Globalbeiträge statt Einzelsubventionen erhalten. Beispiele sind:



- Natur- und Heimatschutz
 - Agglomerationsverkehr
 - Prämienverbilligung in der Krankenversicherung.
- **Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich:** Ein Ausbau der interkantonalen Zusammenarbeit ist vorgesehen. Damit sollen die Kantone in neun Bereichen zu verstärkter Zusammenarbeit verpflichtet werden. Es sind dies:
- Straf- und Massnahmevollzug
 - Kantonale Universitäten
 - Fachhochschulen
 - Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung
 - Abfallentsorgung
 - Abwasserreinigung
 - Öffentlicher Agglomerationsverkehr
 - Spitzenmedizin und Spezialkliniken
 - Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden.

Die finanziellen Auswirkungen sind enorm. Gemäss den heutigen Plänen soll der Bund 2,5 Mia. Fr. in den Lastenausgleich und den Ressourcenausgleich einzahlen. Zusätzliche 1,3 Mia. Fr. sollen die ressourcenstarken Kantone in den Ressourcenausgleich einzahlen. Diese insgesamt 3,7 Mio. Fr. werden wiederum an die ressourcenschwachen Kantone sowie für den Lastenausgleich ausbezahlt. Die Mittel, welche der Bund dafür aufwendet, spart er mit der geschilderten Aufgabenentflechtung ein, indem durch den Übergang der Finanzierungsverantwortung an die Kantone weniger Beiträge ausgerichtet werden. Während die Bilanz für die Gesamtheit der Kantone ebenfalls ausgeglichen ist, fällt sie für den einzelnen Kanton je nach finanzieller Leistungsfähigkeit unterschiedlich aus. Es gibt Kantone, welche mit der NFA zusätzliche Mittel erhalten werden und es gibt Kantone, welche in den neuen Lastenausgleich einzahlen. Der Kanton Zürich rechnet beispielsweise mit zusätzlichen Aufwendungen aufgrund der NFA von knapp 200 Mio. Fr. pro Jahr, wobei er davon 120 Mio. Fr. selber tragen will und die Gemeinden 77 Mio. Fr. Abschliessend sei noch erwähnt, dass das gesamte Finanzausgleichssystem der NFA um einen so



genannten Härteausgleich ergänzt ist, welcher garantieren soll, dass in einer Übergangsperiode von 28 Jahren kein ressourcenschwacher Kanton als Folge der Einführung der NFA finanzielle Einbussen erleidet. Dieser Härteausgleich wird zu zwei Dritteln durch den Bund und zu einem Drittel durch die Kantone finanziert. Das Ausgleichsvolumen beträgt rund 430 Mio. Fr.

Wie wird der NFA aus gesetzgeberischer Sicht umgesetzt? Wie erwähnt, wurde am 28. November 2004 durch eine Volksabstimmung den notwendigen Verfassungsänderungen zugestimmt, dies war der erste Schritt. In einem zweiten Schritt hat das Bundesparlament im vergangenen Oktober den notwendigen Gesetzesanpassungen zugestimmt. Momentan ist das dritte Paket in der parlamentarischen Beratung, welches die Beträge für den Ressourcen- und den Lastenausgleich festlegt. Vorausgesetzt, die parlamentarische Beratung wird diesen Sommer erfolgreich beendet, wird die NFA per 1. Januar 2008 in Kraft treten. Sie sehen, ein ehrgeiziger Zeitplan.

Lassen Sie mich nun die NFA am Beispiel der Bau- und Betriebsbeiträge an Invalideninstitutionen noch etwas genauer erläutern, wobei ich einschränkend hinweisen muss, dass ich mich dabei ausschliesslich auf Institutionen für erwachsene invalide Personen beziehe. Die Zuständigkeit für Institutionen für Jugendliche ist nicht beim Kantonalen Sozialamt angesiedelt.

Ausgangslage ist die Folgende:

Die Kantone sind aufgrund der NFA zukünftig alleine zuständig für die Steuerung, Planung, Aufsicht und Finanzierung der Einrichtungen für erwachsene invalide Menschen, d.h. für Wohnheime, Tagesstätten und Werkstätten. Bis anhin erfolgte die Finanzierung dieser Einrichtungen durch Taxen, welche dem einzelnen Individuum in Rechnung gestellt wurde sowie mit Betriebs- und Baubeiträgen der Invalidenversicherung. Im Kanton Zürich besteht heute auch eine Abdeckung eines allfällig verbleibenden Restdefizits.

Mit der NFA fällt die Finanzierungspflicht durch die Invalidenversicherung weg, bzw. wird auf die Kantone übertragen. Mit den Verfassungsänderungen („1. Paket“) wurde



eine Bestimmung festgelegt, wonach die Kantone mindestens während drei Jahren nach Inkrafttreten der NFA weiterhin die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung zu gewährleisten haben.

Mit dem 2. NFA-Paket, den Gesetzesänderungen, hat der Bund ein Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) geschaffen, welches den Kantonen Vorgaben für die Übernahme dieses Bereichs macht. Die Regierung des Kantons Zürich wiederum hat ein Einführungsgesetz zu diesem Bundesgesetz, das Gesetz über Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen (IEG), zu Händen des Kantonsparlaments verabschiedet, welches dessen Beratung in Kürze aufnehmen wird. Dieses IEG wird die gesetzliche Grundlage für die Finanzierung und Aufsicht der Behinderteninstitutionen bilden. Zu beachten ist jedoch, dass die Finanzierung der Eingliederung, welche auch in diesen Institutionen stattfindet, weiterhin bei der Invalidenversicherung und damit beim Bund verbleibt.

Die Umsetzung der neuen Aufgabe erfolgt durch das Kantonale Sozialamt insbesondere in folgenden Punkten:

Aus dem „1. Paket“, d.h. der Verfassungsänderung:

- Umsetzung der Gewährleistung der bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung für mindestens drei Jahre.

Aus dem „2. Paket“ aus der Aufgabenentflechtung

- Festlegen der Bewilligungsvoraussetzungen und der Beitragsberechtigungen
- Erstellen einer Bedarfsplanung, d.h. einer Planung der notwendigen Plätze
- Erstellen von Richtlinien zur Rechnungsführung
- Erstellen von Richtlinien für die Qualitätssicherung
- Erarbeitung eines so genannten Behindertenkonzepts, d.h. eines umfassenden Konzepts zur Finanzierung, zur Bedarfsanalyse, zur Aus- und Weiterbildung sowie zur Zusammenarbeit mit anderen Kantonen
- Erarbeitung eines neuen Finanzierungssystems, welches die in der Übergangszeit zu leistenden bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung ablösen soll.



Aus dem „2. Paket“ aus der Interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

- Vorbereitung zum Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen, welche es den Institutionen ermöglicht, die Betriebs- und Baubeiträge für invalide Personen, welche aus anderen Kantonen kommen, diesen Kantonen in Rechnung stellen zu können.

Mit dem Übergang zur NFA wird der Kanton Zürich rund 270 Mio. an zusätzlichen Bau- und Betriebsbeiträgen an Invalideninstitutionen für erwachsene Personen leisten. Dies betrifft rund 3'800 Wohnplätze und rund 5'000 Werkstatt- und Tagesstättenplätze. Des Weiteren rechnen wir mit rund 700 Personen, welche in zürcherischen Institutionen sind und für welche die Finanzierungspflicht bei einem anderen Kanton liegt und für welche die Weiterverrechnung der Kosten auszugestalten ist. Hinzu kommen nochmals rund 700 Personen, welche sich in Institutionen in anderen Kantonen aufhalten und für die der Kanton Zürich neu die Finanzierungspflicht zu übernehmen hat.

Die NFA ist ein Grossprojekt, wie es nicht alle Jahre umgesetzt wird. Ich hoffe, Ihnen mit meinen Ausführungen einen Überblick über die Dimensionen gegeben zu haben. Weitere Ausführungen wären noch zu den anderen Bereichen der NFA zu machen und auch beim Bereich Invalideninstitutionen könnte noch vermehrt ins Detail gegangen werden. Interessant wäre sicher auch, die Umsetzung in anderen Kantonen zu betrachten, den vergessen Sie nicht, die NFA wird gegenwärtig in 26 Kantonen parallel umgesetzt und auch auf Bundesebene wird gegenwärtig aktiv an der Umsetzung gearbeitet.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und stehe Ihnen gerne für Fragen zu meinen Ausführungen zur Verfügung.