

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 16. Juni 2010

### **900. Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen gemäss Art. 10 IFEG für Invalideneinrichtungen im Erwachsenen- bereich (Erlass, Schreiben an den Bundesrat)**

Nach der Annahme des Bundesbeschlusses über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) am 28. November 2004 ging im Bereich der Einrichtungen für erwachsene invalide Personen die Zuständigkeit für deren Finanzierung ab 2008 vom Bund auf die Kantone über. Gemäss Art. 112b Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) obliegt es den Kantonen, die Eingliederung von invaliden Menschen insbesondere durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und Arbeiten dienen, zu fördern. Um einen minimalen und einheitlichen Leistungsstandard zu sichern, werden den Kantonen mit dem Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen vom 6. Oktober 2006 (IFEG; SR 831.26) Grundsätze und Kriterien der Eingliederung vorgegeben. Die Übernahme der Gesamtverantwortung durch die Kantone erfolgt schrittweise: Bis sie über vom Bundesrat genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, mindestens jedoch während dreier Jahre (2008–2010), haben die Kantone die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime zu übernehmen (Art. 197 Ziff. 4 BV). Erst nach Ablauf dieser Übergangsfrist und der Genehmigung durch den Bundesrat endet die erwähnte Leistungspflicht und es kann ein neues Finanzierungsmodell eingeführt werden. Art. 10 IFEG präzisiert die thematischen Anforderungen an das zu erstellende Konzept und sieht vor, dass die Institutionen und Behindertenorganisationen zum Konzept anzuhören sind. Ebenso wird festgelegt, dass das Konzept bei der erstmaligen Erstellung dem Bundesrat zur Genehmigung vorzulegen ist.

Mit dem Gesetz über Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen vom 1. Oktober 2007 (IEG; LS 855.2), das am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist, hat der Kanton Zürich die gesetzlichen Grundlagen geschaffen, um die Eingliederung von invaliden Menschen durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Wohnheimen, Werkstätten und Tagesstätten zu gewährleisten. Dieses Gesetz regelt auch die Zuständigkeit für den Erlass des vom Bundesrecht vorgegebenen Konzepts. Diese ist dem Regierungsrat zugewiesen (§ 22 IEG).

Vor der Einführung der NFA auf den 1. Januar 2008 (Rechnungsjahr 2007) richtete der Kanton an die beitragsberechtigten Einrichtungen Investitionsbeiträge an Bauvorhaben von rund 8 Mio. Franken und Betriebsbeiträge im Umfang von 7 Mio. Franken aus. Mit der Übernahme der Verantwortung für die Bewilligung, Aufsicht und Finanzierung der Invalideneinrichtungen mit rund 10000 Plätzen im Rahmen der NFA hat der Kanton Zürich neu Betriebs- und Investitionsbeiträge von jährlich rund 280 Mio. Franken zu leisten. In Bezug auf die Investitionsbeiträge ist dabei festzuhalten, dass sich diese im Jahr 2008 auf 15 Mio. Franken beliefen. Ab 2011 werden sie auf rund 20 Mio. Franken ansteigen. Dieser Anstieg liegt darin begründet, dass sich der Bund aus der Finanzierung von Investitionen schrittweise bis Ende 2010 zurückzieht. So richtet er bis Ende 2010 für vor 2008 bewilligte Bauvorhaben noch Beiträge aus, diese fallen aber ab 2011 weg. Auf der anderen Seite ist bezogen auf den Sozialbereich zu erwähnen, dass mit der NFA die Finanzierungszuständigkeit für die Leistungen der AHV und IV vollständig an den Bund übergegangen ist. Damit entfielen für den Kanton Zürich jährliche Beitragsleistungen von rund 580 Mio. Franken. Neben den mit der Übernahme der neuen Aufgabe verbundenen erwähnten Verpflichtungen von 280 Mio. Franken muss zudem infolge der steigenden Lebenserwartung invalider Menschen mit einer jährlichen Platzzunahme von rund 2% mit entsprechender Kostensteigerung gerechnet werden. Vor diesem Hintergrund kommt der Bedarfsplanung und den Grundsätzen der Finanzierung der Einrichtungen für invalide Menschen besondere Bedeutung zu. Wegen der grossen finanziellen Aufwendungen muss der Kanton seine Interessen wahren und durchsetzen können. Gleichzeitig muss er den Invalideneinrichtungen Planungs- und Finanzierungssicherheit bieten und dafür sorgen, dass für die invaliden Menschen ein bedarfsgerechtes und finanzierbares Angebot an Wohn- und Arbeitsmöglichkeiten zur Verfügung steht.

Das von der Sicherheitsdirektion vorgelegte Konzept zeigt auf, wie der Kanton Zürich diesen Anforderungen gerecht werden will. Oberstes Ziel ist die Entwicklung eines für alle Beteiligten einfachen, überschaubaren und nachvollziehbaren Systems. Besondere Beachtung legt das Konzept auf die Ausgestaltung der künftigen Finanzierung der Invalideneinrichtungen, wobei im Interesse der Kontinuität und der Verlässlichkeit zu einem grossen Teil am bisherigen System der Objekt- und Subjektfinanzierung festgehalten wird. Mit der Einführung von leistungsfähigen Pauschalen, welche sich am individuellen Betreuungsaufwand orientieren, werden aber neue Anreize für eine wirtschaftliche Betriebsführung geschaffen. Die Ermittlung des individuellen Betreuungsaufwandes soll dabei anhand eines Ratingsystems erfolgen.

Im Aufbau folgt das Konzept grundsätzlich den in Art. 10 IFEG vorgegebenen Themenbereichen. Nach der Darstellung der Situation im Kanton Zürich wird auf die Bedarfsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht, das Verfahren für periodische Bedarfsanalysen, die Art der Zusammenarbeit mit den Institutionen, die Grundsätze der Finanzierung und der beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals, das Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen invaliden Personen und Institutionen sowie die Art der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen eingegangen. Am Schluss des Konzepts finden sich Ausführungen zur Planung für die Umsetzung.

Das Konzept wurde den Invalideneinrichtungen am 30. November 2009 im Rahmen der Sitzung der beratenden Kommission für Fragen im Bereich der Einrichtungen für erwachsene invalide Menschen zur Anhörung unterbreitet. Am 8. Dezember 2009 wurden die Behindertenorganisationen angehört. Die Erarbeitung des Konzepts erfolgte in Zusammenarbeit mit der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und in enger Koordination mit den in der SODK Ost vertretenen Kantonen.

Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass mit der Übernahme der Verantwortung für die Förderung der Eingliederung von Menschen mit Behinderung und der damit einhergehenden Umsetzung des vorliegenden Konzepts neben dem finanziellen auch ein grosser personeller Mehraufwand verbunden ist. Dieser lässt sich mit den bestehenden personellen Mitteln nicht bewältigen. Die Sicherheitsdirektion wird dem Regierungsrat deshalb eine Aufstockung des Stellenplanes des Kantonalen Sozialamtes um fünf Stellen beantragen.

An der Klausur des Regierungsrates vom 31. März 2010 hat die Sicherheitsdirektion das im Entwurf vorliegende «Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen gemäss Art. 10 IFEG für Invalideneinrichtungen im Erwachsenenbereich» vorgestellt. Anschliessend wurde der Entwurf den Direktionen zum Mitbericht unterbreitet. Das nunmehr vorliegende Konzept wurde gestützt auf das Ergebnis des Mitberichtsverfahrens gegenüber dem ursprünglichen Entwurf in einzelnen Punkten angepasst (unter anderem bezüglich Rating, Controlling, Kosten und der Schnittstelle zur Psychiatrie).

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

**beschliesst der Regierungsrat:**

I. Es wird ein «Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen gemäss Art. 10 IFEG für Invalideneinrichtungen im Erwachsenenbereich» erlassen.

II. Schreiben an den Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft:

Wir haben am 16. Juni 2010 gestützt auf Art. 10 des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) das «Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen gemäss Art. 10 IFEG für Invalidenrichtungen im Erwachsenenbereich» erlassen. Wir erlauben uns, Ihnen dieses Konzept zur Genehmigung einzureichen.

III. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates und die Sicherheitsdirektion (für sich und zuhanden der Behindertenorganisationen und Invalideneinrichtungen), je unter Beilage des Konzeptes.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

**Husi**