

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 2/2010

Sitzung vom 21. April 2010

611. Motion (Teilrevision des Sozialhilfegesetzes)

Die Kantonsräte Jean-Luc Cornaz, Winkel, und Urs Lauffer, Zürich, haben am 4. Januar 2010 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird ersucht, das Sozialhilfegesetz so zu ergänzen und abzuändern, dass für die Ausschüttungen des Alkoholzehntels eine rollende Planung gemacht wird, welche das Fondsvermögen ausschöpft und den Beitrag für den Behandlungsaufwand an die zürcherischen Beratungsstellen für Alkoholprobleme auf das alte Niveau von vor 1989 festsetzt. Ferner soll die Wirksamkeit der eingesetzten finanziellen Mittel überprüft werden und sollen Beiträge aus anderen Mitteln (z. B. Lotteriefonds) nicht ausgeschlossen werden.

Begründung:

Der Kanton Zürich erhält vom Bund jährlich Alkoholzehntel von 4,2 Mio. Franken. Den Berichten der Eidg. Alkoholverwaltung ist zu entnehmen, dass das Fondsvermögen des Kantons Zürich innert der letzten vier Jahre von 1,7 Mio. Franken auf 3,2 Mio. Franken zugenommen hat. Die Berichte zeigen auf, dass im Kanton Zürich – im Vergleich mit den Deutschschweizer Kantonen – massiv unterdurchschnittliche Beiträge an ambulante Stellen ausgerichtet werden. Gemäss Regierungsratsbeschluss vom 17. Dezember 2008 (RRB 2009) ist der Beitrag an den Behandlungsaufwand der zürcherischen Beratungsstellen für Alkoholprobleme auf 1,5 Mio. Franken seit 1989 plafoniert. Haben die Beiträge aus dem Alkoholzehntel vor 20 Jahren noch 40% des Leistungsaufwandes abgedeckt, so sind es heute nur noch knapp 15%. Der Rest geht zulasten der Gemeinden.

In jüngster Zeit musste überdies festgestellt werden, dass Gesuche von ambulanten Beratungs- und Behandlungsstellen für Alkoholprobleme vom Lotteriefonds mit der Begründung «unzulässiger Doppelfinanzierung» oder «Unzuständigkeit» abgelehnt werden.

Die nicht medizinische Beratung und Behandlung von Personen mit Alkoholproblemen wird vom Regierungsrat als fürsorgerische Leistung qualifiziert. Aus diesem Grund macht eine Regelung über die Verwendung des Alkoholzehntels im Sozialhilfegesetz im «Kapitel F. Finanzielle Bestimmungen» Sinn.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Jean-Luc Cornaz, Winkel, und Urs Lauffer, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

Die politischen Gemeinden sorgen nach Massgabe von § 1 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG, LS 851.1) für die notwendige Hilfe an Personen, die sich in einer Notlage befinden (§ 1). Dabei wird zwischen wirtschaftlicher und persönlicher Hilfe unterschieden. Die Beratung bei Alkoholproblemen zählt zur zweiten Kategorie. Die Durchführung und Organisation persönlicher Hilfe sowie die Anspruchsberechtigung sind in den §§ 11 ff. SHG und in den §§ 10 ff. der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV, LS 851.11) umfassend geregelt. Gemäss § 41 SHG trägt die hilfepflichtige Gemeinde die Kosten der persönlichen und wirtschaftlichen Hilfe, sofern das Bundesrecht, interkantonale Vereinbarungen oder die nachfolgenden Bestimmungen nicht etwas anderes vorsehen. In den §§ 45 und 46 SHG ist die Leistungspflicht des Kantons geregelt. Danach leistet der Kanton Staatsbeiträge an die Kosten der wirtschaftlichen Hilfe der Gemeinden und an den Bau und Betrieb von Heimen. Zusätzlich zu den Beiträgen an die Kosten der wirtschaftlichen Hilfe unterstützt der Kanton verschiedene gemeinnützige Beratungsstellen, Vereine und Stiftungen, die durch ihre Tätigkeit den Kanton und die öffentliche Sozialhilfe entlasten. Diese Beiträge haben ihre Grundlage in § 1 Abs. 3 SHG, wonach der Staat die Gemeinden bei ihrer Aufgabe unterstützt und die Weiterentwicklung des Sozialwesens fördert.

Aufgrund von Art. 131 der Bundesverfassung (SR 101) erhalten die Kantone 10% des Reinertrags aus der Besteuerung der gebrannten Wasser. Sie sind verpflichtet, diesen sogenannten Alkoholzehntel zur Bekämpfung des Suchtmittelmissbrauchs zu verwenden und dem Bund Bericht zu erstatten (Art. 45 Abs. 2 des Alkoholgesetzes vom 21. Juni 1932, SR 680). Die kantonalen Richtlinien für den Fonds zur Bekämpfung des Alkoholismus halten fest, dass die Zuständigkeit für die Bereiche Prävention sowie Forschung, Aus- und Weiterbildung bei der Gesundheitsdirektion liegt, während die Sicherheitsdirektion für den Bereich der Behandlung einschliesslich Nachsorge zuständig ist. Für den Bereich der Sicherheitsdirektion sind 55% der budgetierten Ausgaben aus dem Fonds vorgesehen, für die Bereiche der Gesundheitsdirektion deren 45%. Mit dem Konzept «Sicherstellung der Suchtprävention in allen Regionen des Kantons Zürich» und dem «Konzept für spezia-

lisierte, kantonsweit tätige Fachstellen für Suchtprävention» hat der Regierungsrat die Verwendung des Alkoholzehntels im Bereich der Suchtprävention weitgehend festgelegt. Die Gesundheitsdirektion hat mit verschiedenen Fachstellen für Suchtprävention mehrjährige Leistungsvereinbarungen abgeschlossen. Im Bereich der Forschung, Aus- und Weiterbildung erhält jeweils die Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (SFA) Fondsbeiträge. Aber auch im Bereich der Behandlung und Nachsorge beziehen seit vielen Jahren jeweils dieselben Stellen gleich hohe Jahresbeiträge (Forel-Klinik, IOGT Schweiz/Schweizer Guttempler, zürcherische Beratungsstellen für Alkoholprobleme.)

Zur Bekämpfung des Alkoholismus und anderer Süchte wurden für 2009 im Alkoholfonds insgesamt Fr. 3 975 000 budgetiert. Nach Massgabe des Verteilschlüssels beanspruchte die Sicherheitsdirektion Fr. 2 190 000 und die Gesundheitsdirektion Fr. 1 785 000. Gleich hohe Beträge sind im Budget 2010 und im KEF für 2011 bis 2013 eingestellt. Die Einnahmen des Kantons Zürich aus dem Reinertrag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung beliefen sich 2009 auf Fr. 4 677 307. Unter Berücksichtigung der bis dahin aufgelaufenen Zinsen von Fr. 105 098 führte dies zu einer Fondszunahme von Fr. 864 998.40. Der Fondsbestand beträgt seit Ende 2009 Fr. 4 098 777.40 und übersteigt damit erstmals seit Jahren die Jahresausgaben um rund Fr. 100 000. Die Einnahmen des Fonds waren in den zurückliegenden Jahren teilweise erheblichen Schwankungen unterworfen. Infolgedessen sank der Fondsbestand von 1995 bis Ende 2003 von rund 5,8 Mio. Franken auf rund Fr. 890 000 ab. Der jährliche Beitrag an die Einrichtungen zur Bekämpfung des Alkoholismus und anderer Süchte konnte dadurch nicht mehr annähernd gewährleistet werden. Es wurde deshalb ab 2004 das Ziel verfolgt, den Fonds mindestens auf den Stand einer Jahresausgabe zu äufnen. Zudem sollte eine Unterdeckung zukünftig vermieden werden. Diese Praxis orientiert sich an anderen Sozialbereichen, in denen ebenfalls Schwankungsreserven geführt werden (beispielsweise bei der kantonalen Familienausgleichskasse). Übersteigen die Fondsmittel die Höhe einer Jahresausgabe, kann dies Mehrleistungen ermöglichen. Davon sollen jeweils sowohl der Präventions- als auch der Behandlungsbereich profitieren, wie dies bereits in früheren Jahren der Fall war.

Die Motion will mittels einer Änderung des SHG für die Ausschüttungen des Alkoholzehntels eine rollende Planung einführen, die das Fondsvermögen ausschöpft und den Alkoholberatungsstellen Beiträge an ihren Behandlungsaufwand auf dem Niveau vor 1989 (etwa 40% ihres Aufwandes) gewährleistet. Wie bereits dargelegt, sind es im

Behandlungs-, aber auch im Präventions- und Forschungsbereich seit vielen Jahren im Wesentlichen dieselben Einrichtungen, die mit Unterstützung des Kantons tätig sind. Für eine nachhaltige Arbeit sind diese Stellen auf eine langfristig angelegte und berechenbare Finanzierung angewiesen, was gegen eine jährliche Abschöpfung aller Erträge im Rahmen einer rollenden Planung spricht. Diese Gewährleistung einer stabilen Finanzierung erfordert zudem die Bildung von Reserven. Dabei ist die angestrebte Speisung des Fonds in der Höhe einer Jahresausgabe zweckmässig. Schliesslich würde die geforderte Übernahme von rund 40% des Aufwandes der Beratungsstellen für Alkoholprobleme – diese erhalten heute 1,5 Mio. Franken, was etwa 15% ihres Aufwandes abdeckt – dazu führen, dass ihnen der gesamte budgetierte Beitrag des Kantons zu überlassen wäre. Damit wären keine Mittel mehr für die Prävention, Forschung sowie Aus- und Weiterbildung vorhanden.

Die Motion fordert zudem, dass Beiträge aus anderen Mitteln (z. B. Lotteriefonds) nicht ausgeschlossen sein sollen. Dazu ist festzuhalten, dass das Bundesgesetz vom 8. Juni 1923 betreffend die Lotterien und gewerbmässigen Wetten (SR 935.51) vorsieht, dass keine Lotteriegelder für staatliche Aufgaben eingesetzt werden dürfen. Aus diesem Grund enthalten die Richtlinien des Lotteriefonds ein Doppelsubventionierungsverbot: Stehen für eine bestimmte staatliche Aufgabe Gelder aus dem Alkoholzehntel zur Verfügung, dürfen für dieselbe Aufgabe keine Beitragsleistungen aus dem Lotteriefonds bewilligt werden. Beiträge aus anderen Mitteln stehen vor dem Hintergrund der angespannten Finanzlage des Kantons ebenfalls nicht zur Verfügung.

Bezüglich der Forderung der Motion nach der Überprüfung der Wirksamkeit der eingesetzten Mittel ist darauf hinzuweisen, dass als Grundlage für die Auszahlung der Beiträge an die Beratungsstellen die vom Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung Zürich ermittelten Leistungszahlen und Qualitätsbefunde des Vorjahres dienen. Bei der Festsetzung des Beitrages wird der Einwohneranteil zu 20%, der Leistungsanteil zu 70% und der Qualitätsanteil zu 10% berücksichtigt. Somit erfolgt bereits heute eine Leistungs- und Qualitätskontrolle.

Abschliessend ist festzuhalten, dass die Staatsmittel für die zürcherischen Beratungsstellen für Alkoholprobleme aus dem Fonds zur Bekämpfung des Alkoholismus eine gute Versorgung gewährleisten. Der vom Regierungsrat festgelegte Verteilschlüssel zwischen Prävention, Forschung, Aus- und Weiterbildung einerseits und Behandlung und Nachsorge andererseits hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Sofern zusätzliche Mittel, die den Fondsbestand in der Höhe einer Jahresausgabe überschreiten, vorhanden sind, sollen sie grundsätzlich den

bestehenden Einrichtungen (Präventions- und Behandlungsbereich) zugute kommen. Im Behandlungsbereich stehen dabei die Alkoholberatungsstellen im Vordergrund.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 2/2010 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie die Finanzdirektion, die Gesundheitsdirektion und die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi