

7. Rückzahlung von zu viel bezahlten Kosten aufgrund eines Verwaltungsgerichtsentscheids gestützt auf das Gesetz über die Jugendheime und Pflegekinderfürsorge

Antrag des Regierungsrates vom 24. Mai 2023 und Antrag der Kommission für Bildung und Kultur vom 12. März 2024

KR-Nr. 175/2022

Karin Fehr Thoma (Grüne, Uster), Präsidentin der Kommission für Bildung und Kultur (KBIK): Der Regierungsrat hat die Abwicklung der Rückerstattung der Versorgertaxen an die Städte und Gemeinden mit dem RRB (*Regierungsratsbeschluss*) 519/2023 festgelegt. Sie finden die entsprechenden Informationen auch auf der Homepage des Kantons Zürich, dort unter dem Stichwort «Versorgertaxen zurückfordern». Die Prüfung und Abwicklung der Rückforderungen erfolgt in den Jahren 2023 bis 2025 und wird im Zeitpunkt ihrer Auszahlung dem mittelfristigen Ausgleich belastet. Aktuell geht die Bildungsdirektion auf Basis der gestellten Forderungen und in Absprache mit der Finanzdirektion und der Finanzkontrolle davon aus, dass der Kanton für Kosten in der Höhe von rund 450 Millionen Franken aufkommen muss. Der Regierungsrat weist darauf hin, dass das Gesetz über Controlling und Rechnungslegung (*CRG*) keine Möglichkeit vorsieht, bei besonderen Ereignissen vom Erfordernis des mittelfristigen Ausgleichs abzuweichen. Sollte sich der Finanzhaushalt allerdings massiv verschlechtern oder die Rückzahlungssumme der Versorgertaxen nochmals erheblich erhöhen, müsste die Situation neu eingeschätzt werden. Bei der Sanierung der BVK (*Versicherungskasse für das Staatspersonal*) hat der Kantonsrat bekanntlich eine solche Ausnahme gemacht, wobei dort ja der entsprechende Betrag doch noch wesentlich höher war als dieser hier.

In der KBIK wurden verschiedene Fragen, so beispielsweise zu den Rückstellungen, zum Modus der Rückerstattung der Taxen, zu den Heimlisten sowie zu den noch weiter gehenden Forderungen gewisser Gemeinden diskutiert und, soweit das zum aktuellen Zeitpunkt auch möglich ist, geklärt. Deshalb beantragt Ihnen die Kommission für Bildung und Kultur einstimmig, dieses dringliche Postulat 175/2022 betreffend «Rückzahlung von zu viel bezahlten Kosten aufgrund eines Verwaltungsgerichtsentscheids gestützt auf das Gesetz über die Jugendheime und Pflegekinderfürsorge» als erledigt abzuschreiben.

Rochus Burtscher (SVP, Dietikon): Gemäss Bericht – das ist eine kleine Wiederholung – ist vorgesehen, dass bis Ende März die Rückerstattungsforderungen eingereicht sind. Der Termin ist zum Glück seit zwei Monaten verstrichen. Die Rückerstattungen werden entsprechend in den Jahren 2023 bis 2025 dem mittelfristigen Ausgleich belastet. Der grösste Sündenfall war jedoch die im dringlichen Postulat angesprochene Sanierung der Versicherungskasse für das Staatspersonal. Da hatte der Kantonsrat entgegen der gesetzlichen Regelung eine Ausnahme beschlossen,

indem er 1,6 Milliarden von 2 Milliarden Franken nicht dem mittelfristigen Ausgleich belastet hat. Ob die Rückstellungen von rund 365 Millionen Franken zudem reichen, ist eher fraglich, da bereits 450 Millionen gefordert sind, hoffentlich werden es nicht noch mehr sein. Gut wäre es nun, wenn die Rückzahlungen bei den Gemeinden zu Steuersenkungen führen würden, da diese das Geld ja schon ausgegeben haben.

Wir danken für den Bericht und schliessen uns dem Antrag, das dringliche Postulat abzuschreiben, an. Danke.

Carmen Marty Fässler (SP, Adliswil): Das dringliche Postulat wurde aus einer Unsicherheit bezüglich der Situation der Rückzahlung der zu viel bezahlten Kosten für die Unterbringung der Kinder und Jugendlichen in Heimen lanciert. Bis Ende März dieses Jahres – das haben wir jetzt gerade gehört – konnten nun auch die Gemeinden ihre Rückerstattungsforderungen eingeben, welche dann durch das Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB) bearbeitet wurden. Die Rückerstattung der Versorgertaxen wird nun bis 2025 ausbezahlt und dem mittelfristigen Ausgleich belastet, ohne Abweichung vom Erfordernis des mittelfristigen Ausgleichs. Da die Bildungsdirektion für den vorliegenden Fall der Heimfinanzierungen zur Deckung des finanziellen Risikos Rückstellungen gebildet hat und die Gemeinden ihre Forderungen einreichen konnten, braucht es keine weiteren Massnahmen. Nur ist es nun wichtig, dass die eingegebenen Rückerstattungsforderungen zeitnah bearbeitet werden und dann den Gemeinden das Geld auch zurückbezahlt werden kann. Selbstverständlich bin ich da nicht gleicher Meinung, dass dann damit einfach Steuersenkungen vorwärtsgetrieben werden sollen, wie Rochus Burtscher vor mir gesagt hat, sondern die Gemeinden hatten ja teilweise richtig viel zu tun, damit sie bei diesem aufwendigen Prozess alle Unterlagen – und teilweise auch sehr alten Unterlagen – zusammentragen konnten. Deshalb hoffe ich nun sehr, dass das AJB bald nach der Prüfung den Gemeinden die Kosten zurückerstatten kann, welche eingefordert wurden.

Christian Müller (FDP, Steinmaur): Ich gehe hier nicht mehr auf die Geschichte zu diesem Thema ein. Wir danken dem Regierungsrat für die Antwort zu diesem Postulat, besonders aber für die Lösungen zur Rückvergütung der Versorgertaxen an die Gemeinden. Diese sollten nun ermöglichen, dass das Thema innert nützlicher Frist, das heisst bis 2025, als erledigt betrachtet werden kann. Dass keine Verknüpfung mit weiterem Begehren erfolgt, ist richtig, dies soll separat abgehandelt werden. Dass die Rückzahlungen nicht aus dem mittelfristigen Ausgleich genommen werden können, kann gut nachvollzogen werden. Rückstellungen wurden ja gebildet. Ob diese genügen werden, sehen wir noch, die Gesamtsumme ist uns ja noch nicht definitiv bekannt. Auch wir hoffen, dass die Auszahlungen flüssig vor sich gehen. Was die Gemeinden mit diesem Geld machen, liegt dann wiederum in der Gemeindeautonomie. Die FDP ist für Abschreibung.

Urs Glättli (GLP, Winterthur): Es geht um mehr, als man denkt. Für einmal geht es nicht um das «Ob», sondern um das «Wie» und vor allem um das «Wieviel».

Das «Wie» der Rückzahlung ist geprägt von der Bildungsdirektorin (*Regierungsrätin Silvia Steiner*) und der Schützenhilfe des GPV (*Gemeindepräsidienverband*) beziehungsweise von der Rolle ihres Präsidenten (*Jörg Kündig*), genauer von einer seiner vielen Rollen. Die Gemeinden sind gefordert, ins Archiv zu steigen, und das wiederholt. Jede Gemeinde muss nachweisen, was der Kanton ihr schuldet. Und die Gemeinden fordern die Direktion heraus. Sie fordern auch das Bildungsbudget wie auch die Bildungsrechnung heraus. Und wir sehen es voraus: Es wird immer schlimmer, denn das «Wie» der Abwicklung hat dazu geführt, dass das «Wieviel» auf der Richterskala nach oben offenbleibt, mit jedem Budget und jeder Rechnung wird es mehr. Gewinnen die Gemeinden weitere Verfahren vor Gericht, dann sind es nicht 500 Millionen, wie heute absehbar, nein, dann sind es 1 Milliarde Franken, die hier aus der kantonalen Kasse abfliessen werden. Soeben wurden in der Jahresrechnung 2023 die Rückstellungen für die Rückzahlungen gegenüber dem Budget um weitere 75 Millionen Franken erhöht.

Man hätte sich auch vorstellen können, ein Rückzahlungsgesetz oder etwas anderes zu erlassen. Das Risiko für nach oben offene Zahlungen wäre wohl geringer ausgefallen. Sie, Frau Steiner, wollten es anders, das können Sie machen. Wir zahlen nun die Rechnung dafür. Die Grünliberalen haben das dringliche Postulat nicht miteingereicht wegen eines unglücklichen Passus über die Nichtberücksichtigung der Rückzahlungen im mittelfristigen Ausgleich. Über das «Wie» der Organisation der Rückzahlung berichtet der Regierungsrat nun in vier dürren Sätzen mit Verweis auf RRB 519/2023, zum Vorgehen. Die FDP und andere miteinreichende Fraktionen haben leider auf einen Zusatzbericht oder eine abweichende Stellungnahme verzichtet ... (*Die Redezeit ist abgelaufen.*)

Livia Knüsel (Grüne, Schlieren): Der Rechtsstreit in dieser Angelegenheit ist eine unrühmliche Geschichte für unseren Kanton. Die Gemeinden haben jahrelang Heimplatzierungen für Jugendliche vorgenommen und die Kosten geschultert, ohne dass die Bezahlung der Versorgertaxen geklärt war. 2018 wurde dies zwar gesetzlich geregelt, aber die Vergangenheit blieb unbereinigt. Als die Gemeinden Forderungen an den Kanton stellten, hat der Kanton den Dialog verweigert. Die Bildungsdirektion hat sich auf einen Rechtsstreit mit den Gemeinden eingelassen. Dabei hat sie offensichtlich nicht damit gerechnet, dass sie den Rechtsstreit verliert, und auch keine Rückstellungen in entsprechendem Umfang gemacht. Das ist das Risiko, dass die Bildungsdirektion eingegangen ist, mit der Folge, dass wir heute als Kanton die Konsequenzen tragen müssen. Jetzt gilt es nachzuzahlen. Die Abwicklung des Rückzahlungsprozesses ist zwar nun geregelt, aber der geschätzte Betrag im Umfang von circa 450 Millionen Franken ist hoch. Nicht inbegriffen sind allfällige Forderungen, die gewisse Gemeinden zusätzlich gestellt haben und die gemäss Bildungsdirektion mit dem vorliegenden Verwaltungsurteil nicht abgedeckt sind. Nach Auffassung der Grünen – und hier gehen wir mit der Antwort der Regierung auf das dringliche Postulat einig – ist der Betrag im mittelfristigen Ausgleich zu berücksichtigen. Bei der BVK-Sanierung handelte es sich um viel grössere Summen, darum ist bei der Rückzahlung der Versorgertaxen keine Ausnahmeregelung angezeigt.

Diese Rückzahlungen machen nach den Schätzungen 2 Steuerprocente aus. Nun ist es ja so, dass die Bürgerlichen die Steuern im letzten Dezember um 1 Prozent gesenkt haben. Trotzdem beklagen sie sich, dass nun zu wenig Geld in der Staatskasse liege und man darum die Ausgaben senken müsse. Das geht nicht auf. Deshalb ist die Aufhebung der letztjährigen Steuersenkung dringend angezeigt. Aller Kritik zum Trotz schreiben wir Grüne das Postulat ab. Die Geschichte muss endlich bereinigt werden.

Farid Zeroual (Die Mitte, Adliswil): Besten Dank an den Regierungsrat für den Bericht und die bereits eingeleiteten Massnahmen zur Umsetzung. Die Einordnung, die Rückzahlung nicht vom mittelfristigen Ausgleich auszunehmen, ist nachvollziehbar begründet. Nun ist es wichtig, die zügige Behandlung der Gesuche abzuschliessen. Dies soll bis Ende 2025, also noch in der laufenden Legislatur, im Kanton und in den Gemeinden erfolgen. Wie die Gemeinden die Rückzahlungen verwenden, ob für Schuldenabbau oder für Senkung des Steuerfusses, soll der Autonomie der Gemeinde überlassen bleiben. Wir schreiben ab.

Regierungsrätin Silvia Steiner: Das vorliegende Geschäft – man kann natürlich auch schwarzweissmalen – lässt sich doch wie folgt zusammenfassen: Mit sehr viel Aufwand für Gemeinden und Kanton wird sehr viel Geld vom Kanton zu den Gemeinden verschoben, welches längst abgerechnet und im Budget bereinigt wurde – bezahlt und niemand hat mehr daran gedacht. Wie das geschehen soll? Die Verschiebung des Geldes hat der Regierungsrat nach intensivem Austausch mit dem GPV mit Beschluss vom 19. April 2023 festgelegt. Es hat niemand in dieser Angelegenheit den Dialog verweigert. Und in den Erstaussprachen, bevor die Gemeinden den Entscheid getroffen haben, auch mit sehr viel Geld, mit sehr vielen zusätzlichen Stellen einen Prozess anzustreben, haben wir einen intensiven Dialog geführt. Aber wir können nicht einfach Forderungen begleichen, sondern müssen eine rechtliche Klärung haben. Der Verwaltungsgerichtsentscheid ist die rechtliche Klärung und die Rechtsgrundlage, auf welcher man eben Rückzahlungen vornehmen kann.

Zum Ablauf: Die Gemeinden konnten ihre Forderungen bis Ende März 2024 bei der Bildungsdirektion einreichen. Die Prüfung und Abwicklung der Rückforderungen erfolgt laufend und wird sicher noch dieses und bis ins nächste Jahr dauern. Da die Forderungen teilweise weit in die Vergangenheit zurückreichen, sind Aufbereitung und Überprüfung mit sehr viel Aufwand verbunden. Die Gemeinden werden von der Bildungsdirektion nach Kräften unterstützt, müssen aber selbstverständlich ihre Hausaufgaben selber machen und alle Forderungen selber aufbereiten und belegen. Der Kanton kann nur Forderungen anerkennen, die von den im Postulat erwähnten Verwaltungsgerichtsurteilen abgedeckt sind und die auch substanziiert sind. Weitergehende Forderungen anerkennt der Kanton nicht. Machen Gemeinden solche Forderungen geltend, müssen wir sie auf den Gerichtsweg verweisen.

Die Rückerstattungen der Versorgertaxen werden im Zeitpunkt ihrer Auszahlung dem mittelfristigen Ausgleich belastet. Dies sieht das Gesetz über Controlling und

Rechnungslegung so vor und daran halten wir uns. Ein Vorgehen wie seinerzeit bei der Sanierung der BVK ist aufgrund der klaren gesetzlichen Grundlage nicht möglich. Der Kanton hat, Stand 31. Dezember 2023, rund 440 Millionen Franken Rückstellungen für die Rückerstattung gebildet. Die Finanzkontrolle wird laufend und transparent über die Abwicklung informiert. Ein Gesetz – das kann ich Ihnen garantieren – wäre sicher nicht billiger und auch nicht unaufwendiger geworden. Ich hoffe sehr, dass wir diese jahrelange Auseinandersetzung zwischen Kanton und Gemeinden in näherer Zukunft endlich abschliessen können. Solche Auseinandersetzungen belasten das Klima und die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden. Und manchmal habe ich das Gefühl, es wird vergessen, dass es hier um Kinder geht, denen es schlecht geht und die deshalb fremdplatziert werden müssen.

Ich bitte Sie, wie von der Kommission beantragt, das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Ratspräsident Jürg Sulser: Die vorberatende Kommission schlägt die Abschreibung des Postulates vor. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt. Somit ist das Verfahren beendet.

Das Postulat KR-Nr. 175/2022 ist abgeschrieben.

Das Geschäft ist erledigt.