

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 403/2004

Sitzung vom 8. Dezember 2004

1870. Dringliche Anfrage (Leistungsabbau bei ProMobil)

Kantonsrätin Thea Mauchle, Zürich, und Kantonsrat Thomas Hardegger, Rümlang, haben am 15. November 2004 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

Noch sind längst nicht alle Trams, Busse und Züge zugänglich für Mobilitätsbehinderte. Vernetzte Mobilität, wie sie für nicht behinderte Menschen heute eine Selbstverständlichkeit ist, liegt für Menschen mit einer Behinderung in weiter Ferne, denn das seit 1. Januar 2004 geltende Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG) räumt den Betreibern des ÖV eine Anpassungsfrist von 20 Jahren ein. (Art. 7 Abs. 2 BehiG: «Wer im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 [u. a. Zugang zum öffentlichen Verkehr] benachteiligt wird, kann im Falle einer Einrichtung oder eines Fahrzeuges des öffentlichen Verkehrs im Sinne von Artikel 3b bei der zuständigen Behörde verlangen, dass die SBB oder ein anderes konzessioniertes Unternehmen die Benachteiligung beseitigt oder unterlässt.»)

In dieser Zeit ist das Gemeinwesen verpflichtet, eine Ersatzlösung anzubieten, ansonsten kann sie gerichtlich angeordnet werden. (Art. 12 Abs. 3 BehiG: «Das Gericht oder die Verwaltungsbehörde verpflichtet die SBB, das vom Bund konzessionierte Unternehmen oder das Gemeinwesen, eine angemessene Ersatzlösung anzubieten, wenn es nach Art. 11 Abs. 1 darauf verzichtet, die Beseitigung einer Benachteiligung anzuordnen.»)

Der Behindertentransportdienst ProMobil ergänzt heute darum das Angebot des ÖV im Kanton Zürich. Dieser Transportdienst war bis anhin subventioniert und konnte von den Kundinnen und Kunden zum ÖV-Tarif benutzt werden. Der Wegfall der Bundessubventionen ab 2005 wird diesen sinnvollen und notwendigen Bestandteil des ÖV massiv einschränken. Die Fahrten müssen pro Kunde respektive pro Kundin auf 160 pro Jahr rationiert werden, und dies bedeutet, dass die Betroffenen im Durchschnitt nur noch jeden 5. Tag eine Hin- und Retourfahrt in Anspruch nehmen können (bis anhin etwa jeden 2. Tag). Die Benutzerinnen/Benutzer von ProMobil können auf Grund ihrer Behinderung nicht auf die S-Bahn, das Auto oder das Velo ausweichen. Soziale Isolation und Ausgrenzung sind vorprogrammiert.

Wir bitten den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Steht der Regierungsrat zu seiner in den Legislatorschwerpunkten 2003–2007 postulierten Massnahme, dass er die Behindertenpolitik gemäss Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes umsetzen will?
2. Wie verhindert er den auf 1. Januar 2005 vorgesehenen Rückschritt bei der Umsetzung des BehiG, das in Art 1 verlangt: «Es setzt Rahmenbedingungen, die es den Menschen mit Behinderungen erleichtern, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und insbesondere selbstständig soziale Kontakte zu pflegen, sich aus- und fortzubilden und eine Erwerbstätigkeit auszuüben.»
3. a) Wie hoch sind die entfallenden Bundessubventionen?
b) Wie hoch sind die Kosten, die es der ProMobil ermöglichen würden, ihre Aufgabe im bisherigen Rahmen fortzusetzen?
c) Wie hoch sind die Kosten, die es der ProMobil ermöglichen würden, ihre Aufgabe im Sinne des BehiG zu erfüllen?
4. Bei der Gründung der ProMobil haben der ZVV und die Direktion für Soziales und Sicherheit in Aussicht gestellt, für die Finanzierung der ProMobil zu sorgen (erster als Abgeltung für den nicht benutzbaren ÖV für Mobilitätsbehinderte, zweite als Abgeltung des behinderungsbedingten Mehraufwandes bei der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben für die Betroffenen). Der ZVV leistet seinen Beitrag seit der Gründung alljährlich. Wieso hat die ProMobil von der Direktion für Soziales und Sicherheit nie Beiträge erhalten?
5. Wie hoch werden ab 1. Januar 2005 die Ausfälle für die Transportanbieter sein, die mit der ProMobil Vereinbarungen getroffen haben?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage Thea Mauchle, Zürich, und Thomas Hardegger, Rümlang, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die Legislatorschwerpunkte des Regierungsrates messen der Integration aller Bevölkerungsgruppen hohe Bedeutung zu. Als Massnahme zur Integration der Menschen mit Behinderungen soll die Behindertenpolitik gemäss Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes (BehiG; SR 151.3) umgesetzt werden. An dieser Zielsetzung wird weiterhin festgehalten. Die Einzelheiten wurden im Bericht und Antrag des Regierungsrates zum Postulat KR-Nr. 279/2001 betreffend Politik mit Behinderten dargelegt.

Im öffentlichen Verkehr werden die Zielsetzungen und Massnahmen jeweils in den Grundsätzen über die mittel- und langfristige Entwicklung von Angebot und Tarif im öffentlichen Personenverkehr konkretisiert. In den vom Kantonsrat am 3. März 2003 beschlossenen Grundsätzen für die Fahrplanperioden 2005–2008 wurde festgelegt, dass der Zugang und die Nutzung für Personen mit Behinderungen schrittweise verbessert und Neubeschaffungen behindertengerecht sein sollen (Vorlage 3997a). Im Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 29. September 2004 betreffend der Grundsätze für die Fahrplanjahre 2007–2010 wird die schrittweise Umsetzung des Behindertengleichstellungsgesetzes entsprechend den zeitlichen, inhaltlichen und finanziellen Vorgaben von Bund und Kanton beantragt (Vorlage 4207).

Zu Frage 2:

Der Kanton Zürich hat bereits einige Jahre vor Erlass des Behindertengleichstellungsgesetzes die Integration von Menschen mit Behinderungen im öffentlichen Verkehr vorangetrieben. Der am 1. Juli 1999 in Kraft gesetzte § 13a Angebotsverordnung (LS 740.3) sieht vor, dass das Angebot des ZVV langfristig nach Möglichkeit auch mobilitätsbehinderten Personen zur Verfügung steht. Ersatzweise fördert der ZVV einstweilen ein leistungsfähiges, nach wirtschaftlichen Grundsätzen geführtes, besonderes Verkehrsangebot für mobilitätsbehinderte Personen.

Als Übergangslösung im Sinne der Angebotsverordnung wurde im Juni 2000 ProMobil, Stiftung für Behindertentransporte, gegründet. Bis anhin wurde ProMobil durch Beiträge des ZVV, des Bundesamtes für Sozialversicherung und der Stadt Zürich sowie Fahrpreiseinnahmen der Kundinnen und Kunden finanziert. Auf Grund der zur Verfügung stehenden Mittel bestehen Einschränkungen hinsichtlich der Anzahl der jährlich zugelassenen Fahrten. Ausserdem ist die Berechtigung durch die Festlegung einer Einkommensobergrenze beschränkt.

Der Beitrag des Bundesamtes für Sozialversicherung erfolgte über die Invalidenversicherung. Auf Grund der Neuregelung auf Bundesebene wird die Direktzahlung der Invalidenversicherung an ProMobil ab 2005 entfallen. Gleichzeitig erhöht die Invalidenversicherung aber den persönlichen Betrag, den die Empfängerinnen und Empfänger von Hilflosenentschädigung erhalten. Dem Rückzug der Invalidenversicherung aus der Finanzierung von ProMobil steht somit eine Erhöhung der Hilflosenentschädigung an Benutzerinnen und Benutzer von ProMobil gegenüber.

Den bei ProMobil entstehenden Ausfällen aus der Invalidenversicherung wird durch Herabsetzung des Fahrtenkontingents, Festlegung eines Kostendaches und Erhöhung des Selbstbehalts der Benutzerinnen und

Benutzer begegnet. Auf Grund des heutigen Fahrverhaltens ist davon auszugehen, dass 85% der Kundinnen und Kunden weiterhin Fahrten im bisherigen Rahmen unternehmen können. 15% werden durch eine Beschränkung der Fahrtenzahl auf 192 pro Jahr oder durch das Kostendach Einschränkungen hinnehmen müssen. Ein Teil der ausfallenden Bundessubventionen wird vorübergehend durch zusätzliche Mittel von Kanton und Stadt Zürich ausgeglichen. Die kantonalen Mittel werden im Jahr 2005 durch die Auflösung von Rückstellungen nicht benötigter Beiträge des ZVV aus den Jahren 2003 und 2004 um Fr. 600 000 auf 6,6 Mio. Franken erhöht. Der Beitrag der Stadt Zürich wird 2005 um Fr. 100 000 auf insgesamt Fr. 960 000 ansteigen. Auf Grund dieser Massnahmen können Menschen mit einer Mobilitätsbehinderung und begrenzten finanziellen Mitteln auch weiterhin Transportleistungen nutzen.

Der Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) hat Ende 2002 das Behindertenkonzept «MobilPlus» der Öffentlichkeit vorgestellt. Es orientiert sich am Behindertengleichstellungsgesetz und sieht vor, dass bis 2014 ein Grobnetz verwirklicht wird und alle Dienstleistungen behindertengerecht sind. Die Anpassungen sollen vorzugsweise mit den ohnehin vorgesehenen Erneuerungen kombiniert werden. Dadurch wird der Anteil an Niederflurdieselsbussen bis voraussichtlich 2008 von heute 63% auf nahezu 100% zunehmen. Beim Tram- und Trolleybusnetz wird sich die Situation durch die Ablieferung der Cobratrams, der Trams mit niederflurigem Mittelteil (so genannte Sänften), und neuer Trolleybusse mit Niederflureinstieg bis 2009 schrittweise stark verbessern. Zusammen mit der Auslieferung von 35 behindertengerechten Doppelstocktriebzügen der S-Bahn und den Dienstleistungen an den Stützpunktbahnhöfen der SBB führt das zu einem breiten Grundangebot.

Bei der Haltestellen-Infrastruktur werden neben der ordentlichen Erneuerung verschiedene vorzeitige Anpassungen nötig sein, damit zusammenhängende Transportketten geschaffen werden können. Der ZVV hat deshalb in Zusammenarbeit mit den Transportunternehmen des öffentlichen Verkehrs eine nach Prioritäten gestaffelte Grobnetzplanung für den Horizont 2014 erstellt. Sie wurde dem Bundesamt für Verkehr Ende September 2004 eingereicht. Die Umsetzung des Grobnetzes wird davon abhängen, in welchem Rahmen Bund, Kantone und Gemeinden die zusätzlich zur ordentlichen Erneuerung und zum Betrieb nötigen Mittel aufbringen können. Ein erster Kantonsanteil für die prioritär eingestuften Massnahmen wird dem Kantonsrat mit dem Rahmenkredit des ZVV für 2007/2008 beantragt werden.

Zu Frage 3:

a) Die Invalidenversicherung hat ProMobil bis 2004 einen jährlichen Betriebsbeitrag von 3,5 Mio. Franken ausgerichtet.

b) Um das heutige Fahrvolumen von rund 340 000 Fahrten jährlich aufrechtzuerhalten, wären rund 10,5 Mio. Franken aufzuwenden. Nach dem Voranschlag 2005 stehen neu 8,5 Mio. Franken zur Verfügung (Beiträge des ZVV und der Stadt Zürich, Fahrkosten sowie Selbstbehalt der Kundinnen und Kunden).

c) Die Kosten, die es ProMobil ermöglichen würden, ihre Aufgaben im Sinne des BehiG zu erfüllen, sind nicht bezifferbar. Dieses Gesetz macht die Beurteilung, ob eine Benachteiligung zu beseitigen ist, vom richterlichen Ermessen abhängig. Das Gericht trägt bei der Interessenabwägung dem aktuellen Stand der Umsetzung der Behindertengleichstellung, der weiteren Umsetzungsplanung sowie der Tatsache, dass das BehiG selbst Übergangsfristen für Anpassungen im öffentlichen Verkehr vorsieht, Rechnung. In die Prüfung wird ausserdem einbezogen, inwieweit eine angemessene Ersatzlösung besteht. Vor diesem Hintergrund sind Aufgaben, die ProMobil im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes zu übernehmen hätte bzw. die über die heutigen Aufgaben hinausgingen, nicht bestimmbar. In einer Gesamtwürdigung aller Umstände ist jedoch davon auszugehen, dass ProMobil bereits heute als angemessene Ersatzlösung im Sinne des BehiG einzustufen ist.

Zu Frage 4:

Mit der Verwirklichung des Behindertenkonzeptes MobilPlus wird 2014, soweit es die finanziellen Möglichkeiten zulassen, ein flächendeckendes, behindertengerechtes Grobnetz zur Verfügung stehen. Auf diesen Zeitpunkt wird sich der ZVV weitgehend aus der durch ihn finanzierten Übergangslösung ProMobil zurückziehen, weil es sich bei den verbleibenden Transporten vorwiegend um solche handeln wird, die ohnehin nicht durch den öffentlichen Verkehr erbracht werden können. Dieser Zeitpunkt hat aus heutiger Sicht grundsätzlich auch den Zeithorizont für eine allfällige Regelung der Finanzierung von Behinderten-transporten im kantonalen Recht zu bilden. Für die Direktion für Soziales und Sicherheit bestand vor diesem Hintergrund bei der Gründung der Zürcher Stiftung für Behindertentransporte ProMobil am 20. März 2000 keine Veranlassung, Betriebsmittel bereitzustellen. Bei der Finanzierung der Invalideneinrichtungen, worunter auch Behindertentransportsysteme fallen, handelt es sich letztlich um eine fürsorgliche Aufgabe, wofür die Zuständigkeit im Kanton Zürich in erster Linie bei den Gemeinden liegt.

Zu Frage 5:

Auf Grund aktueller Angaben der Stiftung ProMobil dürften im kommenden Jahr 60 000 Fahrten weniger anfallen. Wird von durchschnittlichen Kosten von rund Fr. 30 pro Fahrt ausgegangen, liegt der Ausfall für die Transportanbieter, zusammen mit dem Kostendach, insgesamt bei knapp 2 Mio. Franken.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion für Soziales und Sicherheit und die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi