

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 17. Juni 2020

Sozialdepartement, Pro Infirmis Zürich, Sozialberatung und Treuhanddienst, Beiträge 2021–2024

1. Zweck der Vorlage

Gegenstand dieser Weisung ist die Bewilligung eines jährlichen, leistungsabhängigen Maximalbeitrags von Fr. 333 500.– für Pro Infirmis Zürich für die Jahre 2021–2024. Mit den jährlichen Beiträgen werden die beiden Leistungen Treuhanddienst und Sozialberatung mitfinanziert. Damit sinkt der jährliche Maximalbeitrag ab 2021 von bisher Fr. 347 400.– um Fr. 13 900.– auf neu Fr. 333 500.–.

2. Ausgangslage

Eine Behinderung bedeutet für die betroffenen Menschen und ihre Angehörigen eine besondere Lebenssituation und stellt sie immer wieder vor neue Herausforderungen.

Pro Infirmis Zürich unterstützt Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen bei der Lebensgestaltung und fördert ihre Teilhabe in wichtigen Lebensbereichen wie Wohnen, Arbeit und Freizeit. Die Sozialberatung von Pro Infirmis Zürich unterstützt sie individuell bei der Bewältigung ihrer besonderen Lebenssituation. Der Treuhanddienst unterstützt Menschen mit Behinderung regelmässig in administrativen Aufgaben.

Die Nachfrage von nicht IV-Berechtigten aus der Stadt Zürich nach den Sozialberatungen von Pro Infirmis Zürich hat in den letzten Jahren zugenommen. Pro Infirmis Zürich hat die bisherige maximale Menge in den letzten Jahren (mit einer Ausnahme) stets übertroffen. Deshalb soll der maximale jährliche Betrag für die Sozialberatung erhöht werden. Im Treuhanddienst hingegen hat Pro Infirmis Zürich die maximale Menge nie erreicht. Aufgrund des stetigen Wachstums in den Vorjahren wurde die maximale Menge zu hoch eingeschätzt. Deshalb soll der maximale jährliche Betrag für den Treuhanddienst verringert werden.

Nebst Sozialberatung und Treuhanddienst führt Pro Infirmis eine Wohnschule und einen Bildungsclub, berät zum Thema begleitetes Wohnen, finanzielle Direkthilfe, koordiniert die Organisation der Freizeitgestaltung mit Freiwilligen, erteilt die Benutzungsberechtigung für Pro Mobil, gibt den Eurokey (Universalschlüssel für Toiletten, Treppenlifte, Garderoben) ab und betreibt das Büro für Leichte Sprache (Übersetzungsdienst). Diese Angebote werden vom Sozialdepartement nicht mitfinanziert.

Pro Infirmis Zürich ist eine im Handelsregister eingetragene Filiale des Vereins Pro Infirmis Schweiz. Alle Mitarbeitenden in der Sozialberatung und im Treuhanddienst verfügen über qualifizierte Ausbildungen in Sozialarbeit und Sozialpädagogik und sind auf die Integration von Menschen mit Behinderung spezialisiert. Die Filiale Pro Infirmis Zürich führt keine eigene Bilanz. Das Eigenkapital von Pro Infirmis Schweiz betrug gemäss Bilanz 2019 rund 67 Millionen Franken. Die Eigenkapitalsituation der Institution wird im Vergleich zum Gesamtaufwand und -ertrag als angemessen beurteilt.

3. Rechtsgrundlagen

Die Unterstützung von bedürftigen Personen ist gemäss kantonalem Sozialhilfegesetz (SHG, LS 851.1) Aufgabe der Gemeinde. Die persönliche Hilfe kann entweder durch die Gemeinde selbst erfolgen oder an andere öffentliche oder private soziale Institutionen übertragen werden (vgl. § 13 lit. c SHG). Die Unterstützung von Menschen mit Behinderung wird in der Stadt Zürich im Bereich Treuhanddienst und Sozialberatung mehrheitlich an Pro Infirmis Zürich übertragen. Durch die Übernahme von Mandaten durch den Treuhanddienst können zudem

erwachsenschutzrechtliche Massnahmen vermieden bzw. verzögert werden, die ebenfalls eine Aufgabe der Gemeinde darstellen.

Die Stadt unterstützt Pro Infirmis Zürich seit 2013. Der Gemeinderat bewilligte letztmals mit Beschluss Nr. 2388 vom 9. November 2016 (GR Nr. 2016/267) für die Jahre 2017–2020 einen jährlichen, leistungsabhängigen Maximalbeitrag von Fr. 347 400.– für Pro Infirmis Zürich.

4. Das Angebot

Sozialberatung

In der Sozialberatung erarbeitet die Pro Infirmis Zürich mit den betroffenen Menschen und ihren Bezugspersonen konkrete Lösungen bei Fragen zu Versicherungen, Finanzen und zur individuellen Lebensgestaltung. Die Sozialberatungen von Pro Infirmis Zürich für Menschen mit Behinderung sind kostenlos und vertraulich. Fallabhängig werden auch die Angehörigen oder nahe Bezugspersonen in die Beratung einbezogen. Die Sozialberatung ist spezifisch auf Menschen mit Behinderung ausgerichtet und umfasst folgende Themen:

- Sozialversicherungen: Invalidenversicherung IV, Zusatzleistungen, Krankenkasse, Pensionskasse und Arbeitslosenversicherung,
- Unterstützungsmöglichkeiten bei finanziellen Engpässen,
- Heimplatzsuche,
- Wohnfragen: Umbau- und Anpassungsmöglichkeiten,
- Arbeit und Beschäftigung,
- Alltagsgestaltung: Transportdienste, Kursinformationen, Weiterbildungen und Selbsthilfegruppen,
- Elternberatung,
- Vermittlung von Leistungen anderer Fachstellen: z. B. technische Hilfsmittel zur Alltagserleichterung und/oder Unterstützung durch Spitex,
- Lebensgestaltung mit Einschränkungen, Umgang mit Schmerzen,
- persönliche und zwischenmenschliche Schwierigkeiten.

Das Sozialdepartement finanziert nur die Sozialberatungen für Menschen mit Behinderung aus der Stadt Zürich ohne IV-Berechtigung mit (siehe Ausführungen unter Kapitel 5).

Die gesamte Sozialberatungsstelle für die Stadt Zürich verfügte Ende 2019 über zwölf Mitarbeitende mit total 890 Stellenprozenten. 14 Prozent dieser Personalressourcen wendete die Sozialberatungsstelle für Menschen mit Behinderung ohne IV-Berechtigung aus der Stadt Zürich auf.

Treuhanddienst

Der Treuhanddienst bietet Assistenz in finanziellen und administrativen Angelegenheiten. Im Treuhanddienst unterstützen Freiwillige Menschen, die behinderungsbedingt nicht in der Lage sind, ihre finanziellen und administrativen Angelegenheiten zuverlässig und selbstständig zu erledigen. Pro Infirmis Zürich vermittelt Freiwillige mit guten Kenntnissen in Administration und Finanzen, die sich in ihrer Freizeit für Menschen mit Behinderung engagieren möchten. Die Freiwilligen werden in obligatorischen Kursen sorgfältig in ihre Aufgabe eingeführt und kontinuierlich fachlich begleitet (Standortgespräche, Weiterbildungen). Sie ordnen zusammen mit den Menschen mit Behinderung die Rechnungen und Papiere, erledigen Zahlungen, rechnen mit der Krankenkasse ab, füllen Steuererklärung oder andere Formulare aus, helfen bei der Einteilung und Verwaltung der Rente, schreiben Briefe und unterstützen im Kontakt mit Ämtern. Monatlich treffen die Freiwilligen ihre Klientinnen und Klienten bis zu vier Mal. Die Freiwilligen erhalten eine Spesenentschädigung von Fr. 50.– pro Monat.

Der gesamte Treuhanddienst Kanton Zürich war Ende 2019 mit 210 Stellenprozenten alimentiert, die sich auf drei Mitarbeitende verteilen. 40 Prozent dieser Stellenprozente wendete Pro Infirmis Zürich 2019 für Menschen mit Behinderung aus der Stadt Zürich mit Anspruch auf Zusatzleistungen und/oder Sozialhilfe auf.

Ziele und Zielgruppen

Ziele der Sozialberatung und des Treuhanddienstes sind die Stärkung der Eigenständigkeit, der Selbstbestimmung und der sozialen Integration. Dies geschieht durch die Förderung der Ressourcen der Ratsuchenden und durch die Vermittlung von Unterstützung durch Dritte.

Zielgruppe der Sozialberatung sind Kinder und Erwachsene bis zum AHV-Alter mit körperlicher, geistiger oder psychischer Behinderung sowie Angehörige, Bezugspersonen und Fachleute, die Fragen oder Schwierigkeiten rund um eine Behinderung haben. Das Sozialdepartement finanziert nur die Sozialberatung von Menschen mit Behinderung ohne IV-Berechtigung aus der Stadt Zürich mit.

Zielgruppe des Treuhanddienstes sind Erwachsene bis zum AHV-Alter mit Behinderung, die mit der Bewältigung der administrativen und finanziellen Pflichten nicht mehr alleine zurechtkommen. Das Sozialdepartement finanziert nur die Treuhanddienste von Menschen mit Behinderung aus der Stadt Zürich mit Anspruch auf Zusatzleistungen und/oder Sozialhilfe.

5. Leistungsausweis und Finanzierung

Sozialberatung

Beratungsstunden	2017	2018	2019
Leistungsabhängiges Maximum (Soll)	1 300	1 300	1 300
Anzahl (Ist)	1 349	1 241	1 525
Zielerreichungsgrad in Prozenten	104	95	117

Kommentar

Die Beratungsstunden beziehen sich ausschliesslich auf Menschen mit Behinderung aus der Stadt Zürich ohne IV-Unterstützung.

Pro Infirmis Zürich hat in der Sozialberatung in den letzten sieben Jahren mit einer Ausnahme (2018) das Soll stets übertroffen. 2019 hat die Sozialberatung 193 Dossiers von Stadtzürcherinnen und -zürchern mit einer Behinderung ohne IV-Berechtigung betreut. Davon haben 22 Prozent eine körperliche Behinderung, 42 Prozent haben psychische Schwierigkeiten und 30 Prozent krankheitsbedingte Einschränkungen. 51 Prozent der Ratsuchenden sind weiblich. Rund 66 Prozent sind zwischen 40 und 65 Jahre alt.

Thematisch liegt der Schwerpunkt bei den Finanzen und den Sozialversicherungen, gefolgt von Fragen zur Gesundheit, zu Hilfsmitteln und Therapien und zu Arbeit und Ausbildungsmöglichkeiten. 41 Prozent der Beratungen dauern eine bis vier Stunden, 39 Prozent dauern vier bis zehn Stunden und 20 Prozent länger als zehn Stunden. Die längeren Beratungen beinhalten v. a. komplexe sozialversicherungsrechtliche Themen und teilweise Fragen zur Erwerbsarbeit.

Da das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) ausschliesslich die Sozialberatung für IV-Berechtigte finanziert, unterstützt die Stadt subsidiär die Sozialberatung für Stadtzürcherinnen und -zürcher ohne IV-Berechtigung. Da die Sozialberatung die bisherige maximale Menge von 1300 Stunden in den letzten Jahren meist übertroffen hat (2019 z. B. um 225 Stunden), soll die Anzahl finanzierter Beratungsstunden von bisher 1300 Stunden um 150 Stunden auf neu 1450 Stunden erhöht werden. Damit erhöht sich der maximale jährliche Betrag für die Leistung Sozialberatung von bisher Fr. 156 000.– um Fr. 18 000.– auf neu Fr. 174 000.–.

Leistungsfinanzierung Sozialberatung 2021–2024

Jährlicher Leistungsbezug	Max. Menge	Beitragssatz in Fr.	Beitrag in Fr.
Sozialberatung (Stunden) 2017–2020	1 300	120	156 000
Sozialberatung (Stunden) 2021–2024	1 450	120	174 000
Differenz	+150	120	+18 000

Kommentar

Das Sozialdepartement finanziert die Sozialberatungen ausschliesslich für Menschen mit Behinderung aus der Stadt Zürich ohne IV-Unterstützung.

Treuhanddienst

Betreuungsmonate	2016	2017	2018	2019
Leistungsabhängiges Maximum (Soll)	480	660	660	660
Anzahl (Ist)	543	405	483	474
Zielerreichungsgrad in Prozenten	113	61	73	72

Kommentar

Die Betreuungsmonate beziehen sich ausschliesslich auf Menschen mit Behinderung aus der Stadt Zürich mit Anspruch auf Zusatzleistungen und/oder Sozialhilfe.

Pro Infirmis Zürich hat im Treuhanddienst das (in der Weisung 2017–2020) erhöhte Soll von 660 Betreuungsmonaten nie erreicht. Der erwartete Mehrbedarf wurde 2016 aufgrund des stetigen Wachstums in den Vorjahren zu hoch eingeschätzt. Seither hat sich die Leistungsmenge auf einem Niveau von 400 bis 480 Betreuungsmonaten eingependelt.

Die 474 Betreuungsmonate im Jahr 2019 wurden für 59 Personen geleistet. Gut die Hälfte dieser Personen haben eine psychische Beeinträchtigung. Sieben Personen konnten in die Selbstständigkeit begleitet werden und benötigen den Treuhanddienst nicht mehr.

2019 erbrachten 39 Freiwillige insgesamt 1081 Einsatzstunden für den Treuhanddienst. Pro Infirmis setzt bei der Fortbildung der Freiwilligen den Fokus auf verschiedene psychische Krankheitsbilder und den Umgang damit.

Für den Treuhanddienst bezahlt das BSV keine Beiträge. Das Sozialdepartement finanziert beim Treuhanddienst nur Betreuungsmonate für Menschen mit Behinderung mit Anspruch auf Zusatzleistungen und/oder Sozialhilfeleistungen aus der Stadt Zürich mit. Die übrigen Klientinnen und Klienten aus der Stadt Zürich sind Selbstzahlende, die für einen Betreuungsmonat Fr. 290.– bezahlen – gleich viel wie das Sozialdepartement.

Der Treuhanddienst hat sich nach der starken Wachstumsphase bis 2016 auf einem Niveau von knapp 500 Betreuungsmonaten eingependelt. Um mögliche zukünftige Schwankungen beim Bedarf aufzufangen, soll die maximale Anzahl Betreuungsmonate neu auf 550 festgelegt werden. Dies entspricht einer Senkung von bisher 660 Betreuungsmonaten um 110 Betreuungsmonate. Damit sinkt der maximale jährliche Betrag für den Treuhanddienst von bisher Fr. 191 400.– um Fr. 31 900.– auf neu Fr. 159 500.–.

Leistungsfinanzierung Treuhanddienst 2021–2024

Jährlicher Leistungsbezug	Max. Menge	Beitragssatz in Fr.	Beitrag in Fr.
Treuhanddienst (Betreuungsmonate) 2017–2020	660	290	191 400
Treuhanddienst (Betreuungsmonate) 2021–2024	550	290	159 500
Differenz	–110	290	–31 900

Kommentar

In den Beitragssätzen ist eine Eigenleistung von Pro Infirmis Zürich von rund 10 Prozent eingerechnet.

Das Sozialdepartement finanziert beim Treuhanddienst nur Betreuung für Menschen mit Behinderung und mit Anspruch auf Zusatzleistungen und/oder Sozialhilfeleistungen aus der Stadt Zürich.

Übersicht Leistungsfinanzierung Stadt Zürich 2021–2024

	Beitragssätze	Max. Leistungsmenge	Finanzierung in Fr.
Maximal jährlicher Beitrag 2017–2020			347 400
Anpassung gesamthaft			–13 900
Anpassung Sozialberatung		+150	+18 000
Anpassung Treuhanddienst		–110	–31 900
Maximal jährlicher Beitrag 2021–2024			333 500

Die beiden Leistungen Sozialberatung und Treuhanddienste sind eng miteinander verknüpft und daher flexibilisiert: Das heisst, sollte Pro Infirmis Zürich bei einer Leistung die Sollstunden nicht erreichen, gleichzeitig aber in der anderen Leistung den Sollwert übertreffen, kann dies miteinander verrechnet werden. Der jährliche Maximalbetrag für die beiden Leistungen von Fr. 333 500.– kann dabei nicht überschritten werden.

6. Finanzen

Pro Infirmis Zürich: Sozialberatung für nicht IV-Berechtigte aus der Stadt Zürich:

Rechnung 2019 und Budgets 2020 und 2021

	Rechnung 2019 in Fr.	Budget 2020 in Fr.	Budget 2021 in Fr.
Aufwand			
Personalaufwand	161 190	140 200	159 400
Betriebs- und Sachaufwand ¹	73 574	65 300	72 800
Raumaufwand	15 802	15 800	17 600
Total Aufwand	250 566	221 300	249 800
Ertrag			
Erträge Dienstleistungen	1 366	1 000	1 100
Beitrag Sozialdepartement Stadt Zürich	156 000	156 000	174 000
Übriger Ertrag ²	53 858	44 700	49 900
Total Ertrag	211 224	201 700	225 000
Verlust (–)³	–39 342	–19 600	–24 800

Kommentar

Die Kostenstellenrechnung und die Budgets umfassen nur die Sozialberatungen für nicht IV-Berechtigte aus der Stadt Zürich. Das Sozialdepartement finanziert ausschliesslich diese Sozialberatungen. Der Anteil dieser Beratungen betrug 2019 14 Prozent. Das heisst: 86 Prozent der Sozialberatungen für Stadtzürcherinnen und -zürcher wurden 2019 von der IV finanziert.

Die Rechnung 2019 spiegelt wider, dass Pro Infirmis Zürich in diesem Jahr effektiv 1525 Stunden Sozialberatungen erbrachte (und damit das städtische Maximum um 17 Prozent übertraf). Für diese Leistungen hat Pro Infirmis Zürich mehr Personalressourcen benötigt. Die übrigen Aufwände und die Erträge wurden anteilmässig zu den Personalaufwänden aufgeteilt und sind 2019 entsprechend alle höher.

Das Budget 2020 wurde auf der Grundlage erstellt, dass Pro Infirmis Zürich das Maximum zu 100 Prozent erfüllt. Entsprechend sind die Aufwände und Erträge im Vergleich zu 2019 tiefer. Im Budget 2021 sind die Aufwände und Erträge wieder höher, da Pro Infirmis davon ausgeht, auch das neue höhere Maximum von 1450 Stunden zu 100 Prozent zu erreichen.

Nach aktuellem Stand sind keine wesentlichen Abweichungen für die Budgets 2022–2024 zu erwarten.

¹ Der Betriebs- und Sachaufwand beinhaltet Umlagen der Aufwände von Pro Infirmis Kanton Zürich und von Pro Infirmis Schweiz.

² Im übrigen Ertrag befinden sich Umlagen der Erträge von Pro Infirmis Kanton Zürich und von Pro Infirmis Schweiz.

³ Die Verluste werden dem Betriebskapital belastet.

Pro Infirmis Zürich: Treuhanddienst für Menschen mit Behinderung und mit Anspruch auf Zusatzleistungen und/oder Sozialhilfeleistungen:

Rechnung 2019 und Budgets 2020 und 2021

	Rechnung 2019 in Fr.	Budget 2020 in Fr.	Budget 2021 in Fr.
Aufwand			
Personalaufwand	143 376	202 400	170 400
Betriebs- und Sachaufwand ¹	51 626	73 500	61 300
Raumaufwand	14 474	20 900	17 600
Total Aufwand	209 476	296 800	249 300
Ertrag			
Beitrag Sozialdepartement Stadt Zürich	137 460	191 400	159 500
Übriger Ertrag ²	37 485	52 300	43 000
Total Ertrag	174 945	243 700	202 500
Verlust (-)³	-34 531	-53 100	-46 800

Das Budget 2020 hat Pro Infirmis Zürich sehr früh erstellt. Pro Infirmis ging zu jenem Zeitpunkt von der Annahme aus, im Treuhanddienst das städtische Maximum an Betreuungsmonaten zu erreichen. Deshalb sind die Aufwände und Erträge 2020 im Vergleich zur Rechnung 2019 und zum Budget 2021 höher.

Nach aktuellem Stand sind keine wesentlichen Abweichungen für die Budgets 2022–2024 zu erwarten.

Kommentar

Die Kostenstellenrechnung und die Budgets beinhalten die Treuhanddienste für Menschen mit Behinderung aus der Stadt Zürich, die Zusatzleistungen und/oder Sozialhilfe erhalten.

¹ Der Betriebs- und Sachaufwand beinhaltet Umlagen von Aufwänden von Pro Infirmis Kanton Zürich und von Pro Infirmis Schweiz.

² Im übrigen Ertrag befinden sich Umlagen der Erträge von Pro Infirmis Kanton Zürich und von Pro Infirmis Schweiz.

³ Die Verluste werden dem Betriebskapital belastet.

7. Fazit, Budgetnachweis und Zuständigkeit

Pro Infirmis Zürich leistet qualifizierte Arbeit. Pro Infirmis ist die grösste Fachorganisation für Menschen mit Behinderung in der Schweiz und in der Stadt Zürich. Mit ihrem vielfältigen Angebot leistet sie einen wichtigen Beitrag für die gesellschaftliche Integration von Menschen mit Behinderung. Die Sozialberatung und der Treuhanddienst sind wichtige Angebote im Zürcher Sozialwesen, arbeiten gut mit städtischen Dienstabteilungen zusammen und entlasten diese dadurch. Deshalb sollen die Sozialberatung für Stadtzürcherinnen und -zürcher ohne IV-Berechtigung und der Treuhanddienst für Menschen mit Behinderung mit Zusatzleistungen und/oder Anspruch auf Sozialhilfeleistungen aus der Stadt weiterhin mitfinanziert werden.

Gegenstand dieser Weisung ist die Bewilligung eines jährlichen, leistungsabhängigen Maximalbeitrags von Fr. 333 500.– für die Sozialberatung und den Treuhanddienst von Pro Infirmis Zürich für die Jahre 2021–2024. Gemäss Art. 41 lit. c Gemeindeordnung (AS 101.100) beschliesst der Gemeinderat über jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 50 000.– bis Fr. 1 000 000.–. Der Maximalbetrag von Fr. 333 500.– wird mit dem Budget 2021 beantragt und ist im Finanz- und Aufgabenplan 2020–2023 eingestellt.

Bei den in Kapitel 5 definierten Beitragssätzen für die Leistungen der Pro Infirmis Zürich für die Jahre 2021–2024 handelt es sich um kalkulatorische Annahmen. Der Vorsteher des Sozialdepartements wird mit dem vorliegenden Beschluss ermächtigt, die Beitragssätze im Rahmen des Kontrakts – innerhalb des jährlichen Maximalbetrags – zu definieren und bei Bedarf anzupassen.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Pro Infirmis Zürich wird für die Sozialberatung und den Treuhanddienst für die Jahre 2021–2024 ein jährlicher, leistungsabhängiger Maximalbeitrag von Fr. 333 500.– bewilligt.**
- 2. Die Kompetenz zur Festlegung der Beitragssätze wird dem Vorsteher des Sozialdepartements übertragen.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Sozialdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti