

Föderalismus auf Kosten bewährter IV-Leistungen

Autor(en): **Ziegler, Daniel / Bickel, Thomas**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Sonos / Schweizerischer Verband für Gehörlosen- und Hörgeschädigten-Organisationen**

Band (Jahr): **97 (2003)**

Heft 11

PDF erstellt am: **09.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-924200>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Föderalismus auf Kosten bewährter IV-Leistungen

Von Daniel Ziegler,
Beauftragter Sozialpolitik Sonos

Interview mit Thomas Bickel, Zentralsekretär der SAEB und Mitglied der Steuerungsgruppe IG sozialer Finanzausgleich. Der neue Finanzausgleich ist von den eidgenössischen Räten zum Abschluss der Legislatur verabschiedet worden. Kernstück dieser Vorlage bildet aus Sicht behinderter Menschen die Teilkantonalisierung von Leistungen der Invalidenversicherung. Insbesondere haben die Kantone Wohnheime und Werkstätten für Behinderte alleine zu finanzieren. Sie sind zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichtet. Dafür werden die Kantone an die IV für Eingliederungsmassnahmen und Geldleistungen keine Beiträge mehr leisten. Mit diesem Teilbereich werden 1.8 Milliarden Franken entflochten. Gegen den erbitterten Widerstand der Organisationen im Sozialbereich, die sich in der IG Neuer Finanzausgleich zusammengeschlossen haben.

Thomas Bickel, die Legislatur der eidgenössischen Räte ist zu Ende, vor den National- und Ständeratswahlen ist der NFA noch unter Dach gebracht worden. Du wirst vom Resultat wohl kaum begeistert sein?

Begeistert bin ich natürlich nicht, aber ebenso wenig überrascht. Die Umsetzung des NFA-Projektes ist mittlerweile mit derart viel Prestige verbunden, dass ein Scheitern im Parlament nicht mehr erwartet werden konnte. Immerhin konnten noch einige kleine Verbesserungen, wie die Übergangsbestimmung für den Schulbereich, erreicht werden. Zudem wurden in der Debatte klare Versprechen für die nächste NFA-Phase abgegeben.

Welche Versprechen sind dies?

Seitens des Bundes und der Kantone wurde immer wieder betont, dass mit der

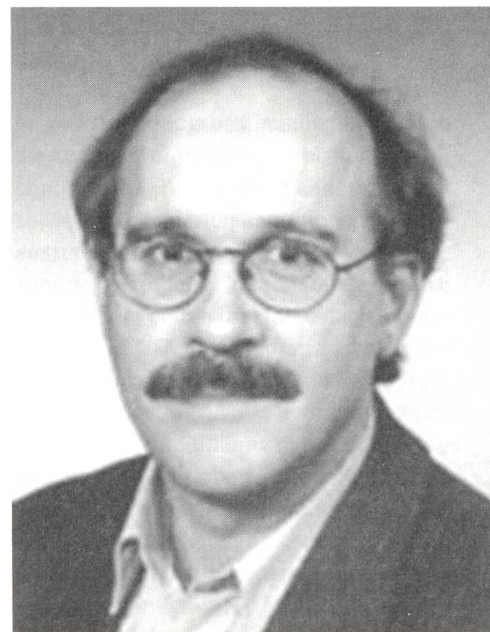
Kantonalisierung kein Abbau von Leistungen geplant wäre. Im Gegenteil: Es sollten innovative neue Finanzierungsmodelle bei den Institutionen (Übergang von der Objekt- zur Subjektfinanzierung) entstehen; im Bereich der Schulung behinderter Kinder würde die Förderung integrativer Schulmodelle gefördert. Schliesslich wurde noch während der letzten Debatte versprochen, dass im Bereich der Behinderteneinrichtungen individuelle, klagbare Rechte für die Betroffenen und die Institutionen geschaffen werden sollen.

Bundesrat Villiger hat mit dem NFA eines seiner wichtigsten Geschäfte vor seiner Pensionierung unter Dach gebracht. Vieles trägt seine Handschrift. Kannst Du kurz die Entwicklungsgeschichte erläutern.

Es handelt sich ja um den dritten Anlauf unter dem Motto "Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen", wobei auch Leistungen der IV zum dritten Mal betroffen sind. Noch unter BR Otto Stich ging es auch um eine Entlastung der Bundesfinanzen und um eine sachgerechte Aufgabenteilung, da das Nebeneinander von Bund und Kantonen in einigen Staatsaufgaben tatsächlich nicht gerade effizient ist. Inzwischen standen und stehen andere Ziele im Vordergrund: Vordergründig um eine "Vitalisierung des Föderalismus". Mit dem veränderten Finanzausgleich sollten aber in erster Linie die zunehmend auseinanderklaffende Finanzkraft der Kantone revidiert werden, um einer drohenden materiellen Steuerharmonisierung zuvorzukommen.

Was ist unter dieser Vitalisierung des Föderalismus zu verstehen?

In den letzten Jahrzehnten sind dem Bund wichtige staatliche Aufgaben übertragen worden, den Kantonen wurde beispielsweise in der Sozialpolitik nur noch ein sehr kleiner Spielraum belassen. Die Kantone empfinden sich je länger je mehr durch den Bund "fremdbestimmt", d.h. sie können in wesentlichen Bereichen nur noch Bundes-



Thomas Bickel

Die IG wird von einer Steuergruppe geleitet der Thomas Bickel, SAEB, Urs Dettling, Pro Infirmis, Annemarie Gehring, agogis und Hannes Steiger, procap angehören.

Die IG Sozialer Finanzausgleich wird von über 20 Kollektivmitgliedern getragen. Vertreten sind Organisationen der Selbst- und Fachhilfe, der Gesundheitsligen, SAEB, Insos, Integras und weitere assoziierte Mitglieder. Sonos ist Mitglied der IG.

Weitere Informationen zum NFA über die Homepage
<http://www.finanzausgleich.ch>

aufgaben vollziehen. Mit der NFA soll den Kantonen mehr politischer Gestaltungsraum übertragen werden.

Wie weit wird der NFA sein Ziel, Abbau der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen erreichen können?

In einigen Bereichen (wie Nationalstrassenbau) werden diese voraussichtlich schon erreicht werden. Mit dem Finanzausgleich wird – zumindest vorübergehend – auch ein Abbau der Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone erreicht. Zu befürchten ist jedoch, dass die immer noch finanzstarken Kantone weitere Steuersenkungen vornehmen, was wiederum zu einer Verstärkung der Unterschiede führen könnte; Prognosen sind allerdings schwierig zu machen.

Der NFA wurde den Kantonen mit grösseren Globalbudgets, die zur freien Verfügung stehen, schmackhaft gemacht. Will sich der Bund mit dem NFA finanziell entlasten?

Eine finanzielle Entlastung des Bundes steht nicht mehr zur Diskussion, im Gegenteil: Um den Finanzausgleich zu erreichen, wird der Bund ca. 300-400 Mio Franken locker machen müssen, damit die Zahlerkantone nicht zu stark belastet werden.

Der grösste Brocken im NFA betrifft die Teilkantonalisierung der IV. Welche Leistungen werden den Kantonen übertragen?

Der Bund bzw. die IV wird sich einmal vollständig aus der Mitfinanzierung der Schulung behinderter Kinder zurückziehen; sowohl die individuellen Versicherungsleistungen als auch die Subventionen an die Schulen werden ersatzlos gestrichen. Im Bereich der Institutionen für erwachsene Behinderte (Wohn- und Werkstätten) wird die IV-Finanzierung ebenfalls aufgehoben; mit einem Rahmengesetz soll jedoch eine minimale gesamtschweizerische "Garantie" erhalten bleiben. Zu erwähnen ist

schliesslich auch, dass sich der Bund aus einem Teilbereich der Ergänzungsleistungen verabschieden wird, nämlich bei der Regelung der Vergütung von krankheits- und behinderungsbedingten Kosten für IV-Rentner/innen.

Der NFA wird als grosses Reformwerk zur Stärkung des Föderalismus bezeichnet. Für den Sozialbereich werden durch diese Föderalisierung vor allem negative Auswirkungen befürchtet.

Auch wenn ich kein Befürworter der sog. Globalisierung bin, ist es absolut absurd, dass in einem Kleinstaat wie die Schweiz ein zentraler Bereich der Sozialen Sicherheit föderalisiert wird. Die Erfahrung (Vollzug der IV, Prämienverbilligung, EL schon heute) zeigt, dass es zu 26 verschiedenen Systemen im Sozialbereich kommen wird. Für die Lebensqualität behinderter Menschen, vor allem wenn sie in einem Heim leben, wird der (zufällige) Wohnort entscheidend sein; auch die Niederlassungsfreiheit wird zumindest gefährdet sein.

26 verschiedene Systeme im Sozialbereich verlangen einerseits Anpassungen bei den Kantonen und andererseits Koordinationsmassnahmen. Was heisst dies konkret?

Die Kantone werden, wenn es sein muss unter Zwang, interkantonale Vereinbarungen (Konkordate) im Sozialbereich abschliessen, insbesondere im Bereich der Behinderteninstitutionen; so soll die heutige Interkantonale Heimvereinbarung durch eine neue Vereinbarung für Soziale Einrichtungen abgelöst werden. Dies bedingt einen enormen Koordinations- und Administrationsaufwand sowie einen Verlust an Demokratie, da diese Konkordate ohne Mitwirkung der Kantonsparlamente vollzogen werden. Zwar sollen einheitliche Standards geschaffen werden, doch zeigt die Erfahrung mit anderen Konkordaten, dass sich diese Standards auf einem tiefen Qualitätsniveau bewegen werden.

Die IG befürchtet eine Aufblähung der Bürokratie, Unübersichtlichkeit und Know-how Verlust.

Bis jetzt wird die Finanzierung der Behinderteninstitutionen und der Sonderschulung durch eine kleine Verwaltungseinheit im BSV geregelt. Neu wird in jedem Kanton eine eigene Infrastruktur aufgebaut werden müssen, dazu kommen noch die interkantonalen Gremien.

Es wird auch befürchtet, dass es auch zu Verteilkämpfen in den kantonalen Parlamenten kommt.

Es ist anzunehmen, dass es zu Verteilkämpfen bei den jährlichen Budgetdebatten in den kantonalen Parlamenten kommen wird. Zudem dürfte der Steuerwettbewerb angeheizt werden, da die Kantone dank NFA über "ungebundene und zweckfreie" Mittel verfügen werden, welche sie zur Steuersenkung werden verwenden können.

Welches sind die Konsequenzen, mit denen nun Wohnheime, Werkstätten, Sonderschulen und behinderte Menschen zu rechnen haben?

Diese Einrichtungen, und damit indirekt behinderte Menschen, werden durch die bereits erwähnten Verteilkämpfe in eine andauernde Rechtfertigungssituation versetzt werden. Die administrativen Aufwände werden erhöht, die Möglichkeiten zur freien Wahl des Arbeits- und/oder Wohnortes zumindest unter Druck geraten. Die Kantone werden weitere Kosten auf die Gemeinden (nach dem "Verursacherprinzip") abwälzen; diese wiederum dürften stärker auf die Betroffenen und deren Angehörigen zurückgreifen. Zudem werden Qualität und Quantität der Leistungen noch unterschiedlicher werden, allen Beteuerungen bezüglich einer engen interkantonalen Zusammenarbeit zum Trotz.

Der Bundesrat aber auch einzelnen Parlamentarier haben während der Debatte immer wieder beteuert, der bisherige Lebensstandard der behinderten Menschen bleibe unangetastet.

Die Botschaft höre ich wohl, allein mir fehlt der Glaube. Zudem gibt es keine Definition für einen angemessenen Lebensstandard. Bereits heute zeigt sich, dass die Kantone hier höchst unterschiedliche Auffassungen vertreten, indem der sog. persönliche Freibetrag für Personen in Heimen mit EL zwischen 150 und 450 Franken beträgt.

Mit welchen Garantien soll denn der bisherige Standard der neuen kantonalen Behindertenwerke gesichert werde?

Der Bund wird in einem Rahmengesetz die "Ziele und Kriterien" für die Eingliederung in den Institutionen und damit indirekt für deren Dienstleistungen festlegen. Die Kantone müssen dem Bundesrat ihr "Behindertenkonzept" zur Genehmigung vorlegen, doch fehlt es an jeglichen wirksamen Instrumenten, um Fehlentwicklungen in den Kantonen seitens des Bundes zu verhindern. Auch die Sozialdirektorenkonferenz scheint bis jetzt, keine steuernde Funktion übernehmen zu wollen.

Die IG-sozialer Finanzausgleich hat innert 3 Monate 178'000 Stimmen für eine Petition zusammengebracht. Was konnte bewirkt werden.

Die Petition hat als Verstärkung der bisherigen Lobbyarbeit der IV ganz bestimmt eine erhebliche Wirkung gehabt, auch wenn das NFA-Projekt – bisher! – nicht gestoppt werden konnte. Bundesrat und Parlament gingen bis an die "Schmerzgrenze" mit Konzessionen, um unserem Widerstand zu begegnen. Allerdings wurden dabei Grundprinzipien der NFA über Bord geworfen, was in der kommenden NFA-Phase (Gesetzespakete) noch zu erheblichen Problemen führen wird.

Um welche Konzessionen handelt es sich dabei?

In den Übergangsbestimmungen werden die Kantone verpflichtet, die bisherigen Leistungen der IV an die Sonderschulung sowie an Behinderteninstitutionen solange auszurichten, bis sie gewisse Voraussetzungen erfüllen, mindestens jedoch während der ersten drei Jahre nach Inkrafttreten der NFA (also voraussichtlich bis 2009/2010). Der Bund wird ein Rahmengesetz erlassen, worin die Anforderungen an die Kantone zur Erfüllung dieser Voraussetzungen umschrieben werden. Zudem wurde zugesichert, dass in diesem Gesetz für einen weitgehenden Schutz der Betroffenen und der Institutionen gesorgt würde.

Die IG- sozialer Finanzausgleich hatte mit verbündeten Parlamentariern die Vorlage bekämpft. Welche Strategie wurde verfolgt und welche Anträge in die Beratungen eingebracht

Die IG hat sich bis fast zuletzt dafür eingesetzt, dass der ganze Sozialbereich aus dem NFA-Projekt heraus genommen wird. Erst als fest stand, dass dies – aus den bereits geschilderten Gründen - nicht gelingen würde, haben wir uns für Übergangsbestimmungen und damit verbunden minimale Bundeskompetenzen eingesetzt. Ganz wesentlich wird zudem sein, dass im Bereich der Institutionen ein klarer Rechtsschutz garantiert werden muss.

Die Vorlage wird voraussichtlich im September 2004 zur Abstimmung gebracht. Wird sich die IG am Abstimmungskampf beteiligen?

Auch wenn noch keine Entscheide getroffen sind, wird sich die IG am Abstimmungskampf mit Sicherheit beteiligen. Es kann davon ausgegangen werden, dass es noch andere "unzufriedene" Gruppierungen gibt, welche das NFA-Projekt ablehnen. Ausserdem wird sich noch weisen, wie diejenigen Kantone, die mehr Geld in den

Finanzausgleichstopf zahlen und daher allenfalls Steuererhöhungen machen müssten, sich verhalten werden.

Wie geht es nun weiter, welches sind die nächsten Meilensteine der IG-sozialer Finanzausgleich?

Anfangs November wird sich die Steuergruppe der IG erstmals ernsthaft mit ihrer Rolle im Abstimmungskampf befassen müssen. Zudem wirke ich als Vertreter der IG in der Projektgruppe von Bund und Kantonen mit, in welcher die Gesetzesentwürfe für die Vernehmlassung, die noch vor der Volksabstimmung durchgeführt werden soll, vorbereitet.

Die 2. NFA-Phase betrifft die Gesetzesentwürfe. Welche Erwartungen hat die IG diesbezüglich?

Die IG erwartet, dass die von Bundesrat und Parlament gemachten Versprechungen auf Gesetzesebene eingelöst werden. Es muss insbesondere der Tatbeweis erbracht werden, dass Sicherungen gegen einen willkürlichen Leistungsabbau in den Kantonen eingebaut werden und der Rechtsschutz durch einklagbare Rechte im Rahmengesetz für die Behinderteninstitutionen verwirklicht wird. Andernfalls müsste das NFA-Projekt anlässlich der Volksabstimmung noch massiver bekämpft werden.

Behindertenorganisationen in den einzelnen Kantonen werden zweifellos für gute Rahmenbedingungen kämpfen müssen. Worin besteht Handlungsbedarf?

Es ist noch zu früh um beurteilen zu können, wie der konkrete Handlungsbedarf sein wird. Sicher ist, dass die Organisationen in allen Kantonen (noch) enger zusammenarbeiten müssen, um die Interessen behinderter Menschen vertreten zu können. Es müssen überall kantonale Behindertenkonferenzen mit verbindlichen Regeln der Zusammenarbeit bestehen. Den

schweizerischen Organisationen wird die Aufgabe zukommen, den überkantonalen Austausch sicherzustellen, nachdem sich die IG voraussichtlich (bei einer "gewonnenen" Abstimmung sowieso) auflösen wird.

Thomas Bickel, herzlichen Dank für das Interview.