

Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten für Behinderte

Heutige Regelung: Verbundaufgabe, Finanzierungsbeiträge der IV gemäss IVG

Neue Regelung: Kantonsaufgabe mit Rahmengesetzgebung des Bundes (*I-SEG*: Bundesgesetz über die Institutionen für die soziale Eingliederung von invaliden Personen), Rückzug der IV aus der Finanzierung

Finanzierungsvolumen: 1'149 Mio. Franken (Jahr 2002, Mehrbelastung Kantone)

Verfassungsänderung: erforderlich, neuer Art. 112b BV und Übergangsbestimmung

Wortlaut Art. 112b BV

Art. 112b BV Förderung der Eingliederung Invaliden (neu)

¹ Der Bund fördert die Eingliederung Invaliden durch die Ausrichtung von Geld- und Sachleistungen. Zu diesem Zweck kann er Mittel der Invalidenversicherung verwenden.

² Die Kantone fördern die Eingliederung Invaliden, insbesondere durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und dem Arbeiten dienen.

³ Das Gesetz legt die Ziele der Eingliederung und die Grundsätze und Kriterien fest.

Übergangsbestimmung Art. 197 Ziff. 3 zu Art. 112b

Die Kantone übernehmen ab Inkrafttreten des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 2003 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime, bis sie über genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, welche auch die Gewährung kantonaler Beiträge an Bau und Betrieb überregionaler Institutionen beinhalten, mindestens jedoch während drei Jahren.

1. Ausgangslage

Aufgrund von Art. 73 Abs. 1 und 2 IVG¹ gewährt die IV Beiträge an die Errichtung, den Ausbau und die Erneuerung sowie an die Betriebskosten von Wohnheimen zur dauernden oder vorübergehenden Unterbringung Invalider, an die Kosten für die Dauerbeschäftigung Invalider sowie an Kosten von Institutionen, die Eingliederungsmassnahmen der Versicherung durchführen.

Gemäss Art. 100 Abs. 3 bzw. Art. 106 Abs. 5 IVV² werden die Beiträge der IV unter der Voraussetzung gewährt, „dass eine kantonale oder interkantonale Planung den spezifischen Bedarf (...) nachweist“. Neben der Bedarfsplanung erbringen die Kantone bereits heute beträchtliche Leistungen im Bereich der Behinderteninstitutionen. Verschiedene Kantone verfügen bereits über Behindertenkonzepte.

2. Neue Lösung mit NFA

Die IV zieht sich aus der Mitfinanzierung von Bau und Betrieb der Institutionen für Behinderte zurück. Die volle fachliche und finanzielle Verantwortung in diesem Bereich wird den Kantonen übertragen. Die betreffenden Institutionen zählen zu den „Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden“, für welche der Bund die Kantone gemäss Art. 48a Abs. 1 BV zur Zusammenarbeit verpflichten kann.

Zur Sicherung eines minimalen Leistungsstandards werden die Ziele der Eingliederung sowie die Grundsätze und Kriterien in einem Rahmengesetz des Bundes (neues Bundesgesetz über die Institutionen für die soziale Eingliederung ISEG) festgelegt. Die Kantone haben das Angebot so auszugestalten, dass es den als Minimalstandards formulierten Eingliederungszielen gerecht wird. Die Eingliederungsziele des Bundes umfassen:

Kantonales Konzept:

Kantonales Konzept, das zumindest die Elemente Bedarfsanalyse und Bedarfsplanung, die Grundsätze der Finanzierung, die Art der interkantonalen Zusammenarbeit und einen Umsetzungsplan enthält.

Verfahren:

Ein Fachgremium begutachtet die kantonalen Konzepte. Der Bundesrat genehmigt die Konzepte und deren wesentliche Änderungen auf der Basis der Begutachtung durch das Fachgremium.

Übergangsregelung:

Die bisherigen Leistungen werden ab Inkrafttreten der NFA so lange gemäss bisherigen Regelungen und bisherigem Berechnungssystem bemessen, bis die Kantone über ein vom Bund genehmigtes, eigenes Konzept verfügen, mindestens jedoch während drei Jahren.

Rechtsweg:

Der Bundesrat gab in den Eidg. Räten sein Versprechen, auf Gesetzesebene einen Rechtsweg bis vor Bundesgericht vorzusehen. Ein solcher Rechtsweg ist mit einer justiziablen Formulierung des Rahmengesetz-

¹ Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung, SR 831.20

² Verordnung vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung, SR 831.201

zes (ISEG) verbunden. Aus den kantonalen Konzepten allein können keine einklagbaren Rechte abgeleitet werden. Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass eine invalide Person, die keinen geeigneten Platz in einer von seinem Wohnsitzkanton anerkannten Institution findet, von diesem Kanton eine finanzielle Beteiligung am Aufenthalt in einer anderen Institution, welche die Grundsätze und Kriterien erfüllt, verlangen kann. Dieser Anspruch kann bis vor Bundesgericht geltend gemacht werden.

Zudem können Organisationen von gesamtschweizerischer oder interkantonaler Bedeutung, welche die Anliegen invalider Personen vertreten und seit mindestens 10 Jahren bestehen, Beschwerde erheben gegen die Anerkennung einer Institution.

Für den Ausbau der interkantonalen Zusammenarbeit steht mit der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) das Instrument bereits zur Verfügung. Zur Zeit läuft in den Kantonen das Beitrittsverfahren zu dieser Vereinbarung.

Die IV kommt weiterhin für die individuellen Eingliederungsmassnahmen gemäss Art. 15 – 17 IVG auf.

Da es sich um eine individuelle IV-Massnahme handelt, bleibt die Verantwortung für die berufliche Eingliederung beim Bund. In reinen Eingliederungsstätten, die ganz über den IV-Tarif finanziert werden, entstehen dadurch keine Probleme. Oft bieten Einrichtungen aber Eingliederungs- und geschützte Arbeitsplätze an. Die Eingliederungsplätze werden über den IV-Tarif, die Arbeitsplätze über die Kantone finanziert. Die Kompatibilität der Anforderungen der IV an die Qualität der Eingliederungsplätze mit denjenigen der Kantone an die Arbeitsplätze kann über Vorgaben auf Weisungsebene (Kostenrechnung, Leistungserfassung) sichergestellt werden. Die bedingt auch in Zukunft eine enge Koordination und Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen.

3. Häufig gestellte Fragen bzw. Einwände

Frage bzw. Einwand

„Die Behindertenorganisationen befürchten einen massiven Abbau und eine willkürliche Zersplitterung der Leistungen.“

Unsere Antwort

Die Kantone haben einen Verfassungsauftrag, im Bereich der kollektiven IV-Leistungen die ihnen übertragenen Aufgaben zu erfüllen. Die Kantone sind bereits heute für die Bedarfsplanung zuständig und sie erbringen schon heute beträchtliche finanzielle Leistungen in diesem Bereich. Sie werden ihre soziale Verantwortung auch in Zukunft wahrnehmen. Das zu erlassende Rahmengesetz auf Bundesebene wird dafür sorgen, dass einheitliche Mindeststandards eingehalten werden.

Die individuellen Leistungen IV werden auch mit der NFA weiterhin nach gesamtschweizerisch einheitlichen Kriterien vergeben.

Frage bzw. Einwand

„Der NFA-Vorlage zustimmen bedeutet, die Katze im Sack zu kaufen.“

Unsere Antwort:

Zum Zeitpunkt der obligatorischen NFA-Volksabstimmung über die Verfassungsänderungen, welche am 28. November 2004 stattfindet, wird die Vernehmlassung zur zweiten NFA-Botschaft eröffnet sein. Die Stimmbürgerin und der Stimmbürger werden somit wissen, wie die Ausführungsgesetzgebung aussehen soll. Das Parlament entscheidet dann abschliessend über die Umsetzung der Verfassungsänderungen auf Gesetzesebene. Im Bereich der Sozialen Sicherheit betrifft dies insbesondere auch das Rahmengesetz über die Institutionen für die soziale Eingliederung von invaliden Personen (ISEG).

Frage bzw. Einwand

„Die „kollektiven Leistungen“ gemäss Artikel 19 und 73 IVG machen betragsmässig den Hauptbestandteil der NFA-Aufgabenentflechtung aus.“

Unsere Antwort:

Der Entflechtungssaldo zu Lasten der Kantone beträgt im Bereich der kollektiven IV-Leistungen für den Durchschnitt der Jahre 2001/2002 rund 1'891 Mio. Franken. Der Bund übernimmt im Gegenzug bei den individuellen Leistungen AHV und IV eine Mehrbelastung von rund 2'273 Mio. Franken sowie bei den Ergänzungsleistungen eine Mehrbelastung von rund 221 Mio. Franken. Die Kantone werden somit trotz des grossen Entflechtungsvolumens im Bereich der kollektiven IV-Leistungen mit der NFA entlastet. Die Entlastung beträgt ohne Prämienverbilligung KVG in den Aufgabenbereichen AHV, IV und EL rund 437 Mio. Franken.

Frage bzw. Einwand

„Angst haben die BehindertenvertreterInnen vor allem davor, dass die zur freien Verfügung stehenden Gelder in den Kantonen nicht mehr für Leistungen im Interesse der Menschen mit einer Behinderung, sondern für andere Staatsausgaben oder gar für Steuersenkungen eingesetzt werden.“

Unsere Antwort

Die Kantone haben einen Verfassungsauftrag, im Bereich der kollektiven IV-Leistungen die ihnen übertragenen Aufgaben zu erfüllen. Die „nicht zweckgebundenen Mittel“ müssen somit primär zur Finanzierung der neu in kantonaler Verantwortung liegenden Aufgaben herangezogen werden. Es ist jedoch ein erklärtes Ziel der NFA, die finanzielle Bewegungsfreiheit der Kantone zu erhöhen. Die Kantone sollen nicht mehr einzelne Objekte zweckgebunden finanzieren müssen, sondern in der Prioritätensetzung in den einzelnen Aufgabenberei-

chen mehr Spielraum gewinnen. Kein Kanton wird es sich politisch leisten können, die Ausgaben im Sozialbereich einseitig zu kürzen.

Frage bzw. Einwand

„In vielen Kantonen sind heute, angesichts der oft prekären finanziellen Situation, Bestrebungen im Gange, Aufgaben an die Gemeinden zu delegieren, es ist vom „Verursacherprinzip“ die Rede. Es besteht die Gefahr, dass dieses auch im Fall von unterstützungspflichtigen Menschen angewendet werden könnte, was im Endeffekt bedeuten würde, dass beispielsweise in finanzschwachen Gemeinden die Angehörigen vermehrt zur Kasse gebeten würden.“

Unsere Antwort

Damit die NFA ihr volles Effizienz- und Wirkungspotenzial entfalten kann, ist sie auf Ausgleichssysteme mit ähnlicher Stossrichtung und Wirkung auf kantonaler Ebene angewiesen. Das Subsidiaritätsprinzip und das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz sollen deshalb auch im innerkantonalen Verhältnis dazu beitragen, dass eine bestimmte Aufgabe durch diejenige Staatsebene erfüllt wird, welche nachweislich am besten dazu geeignet ist. Die Kantonalisierung von Aufgaben wird deshalb nicht zu deren Kommunalisierung ohne ausreichende finanzielle Ressourcen führen.

Im Rahmengesetz über die Institutionen für die soziale Eingliederung von invaliden Personen (ISEG) sollen die Kantone zudem dafür sorgen, dass Behinderte nicht von der Sozialhilfe abhängig werden, wenn sie sich in eine Institution begeben.

Frage bzw. Einwand

„Kosten und Leistungsangebot der Institutionen können mit der NFA von Kanton zu Kanton variieren. Für Eltern von Kindern mit einer Behinderung bedeutet das, dass die Niederlassungsfreiheit nicht mehr gewährleistet sein wird.“

Unsere Antwort

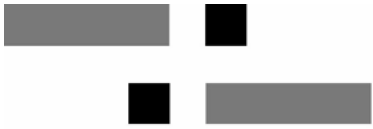
Die freie Wahl des Wohn- und Arbeitsorts wird mit der NFA nicht eingeschränkt. Die mögliche Pflicht zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich im Bereich der Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden wirkt zudem als weiterer Schutzmechanismus für die Niederlassungsfreiheit Behinderter.

Frage bzw. Einwand

„Man kann sich nicht mehr darauf verlassen, dass für einen Menschen mit einer Behinderung gesorgt ist.“

Unsere Antwort

Genau wie der Bund, sind auch die Kantone ihren Bürgerinnen und Bürgern gegenüber verpflichtet, verglichen mit dem Bund sind sie näher an den Problemen. Kein Kanton wird es sich leisten können, berechnete Anliegen behinderter Personen zu ignorieren. Die finanzielle und organisatorische Kantonalisierung der Altersheime im Rahmen der Aufgabenentflechtung in den 1980er Jahren hat auch nicht zum Zusammenbruch der Altersinfrastruktur ge-



Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen - NFA

führt. Zudem sind die Kantone aufgrund der Verfassungsbestimmungen verpflichtet, die ihnen mit der NFA übertragenen Aufgaben zu erfüllen. Gemäss Rahmengesetz über die Institutionen für die soziale Eingliederung von invaliden Personen (ISEG) muss jeder Kanton gewährleisten, dass ein bedarfsgerechtes Angebot an Institutionen besteht.