

Zeitschrift:	Curaviva : Fachzeitschrift
Herausgeber:	Curaviva - Verband Heime und Institutionen Schweiz
Band:	78 (2007)
Heft:	12
Artikel:	Umsetzung der NFA in den Kantonen : Leistungen bleiben vorerst garantiert
Autor:	Wenger, Susanne
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-805137

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 05.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Umsetzung der NFA in den Kantonen

Leistungen bleiben vorerst garantiert

Susanne Wenger

Sparen die neu zuständigen Kantone bei den Behinderten-Werkstätten und -Wohnheimen? Die Befürchtungen rund um die Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) waren gross. Kurz vor Inkrafttreten der Reform ziehen die Betroffenen nun eine vorsichtig positive Zwischenbilanz. Doch die Nagelprobe steht noch bevor – die Debatte geht weiter.

Sie demonstrierten auf dem Bundesplatz, schrieben Leserbriefe und verteilten Flugblätter: Dutzende von Behinderten-Organisationen bekämpften im Herbst 2004 die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) zwischen Bund und Kantonen. Dass mit der NFA die Verantwortung für Wohnheime, Werkstätten und die Sonderschulung von Kindern und Jugendlichen vom Bund und der Invalidenversicherung zu den Kantonen wechseln sollte, liess die Betroffenen finanzielle Einschüchte befürchten: Es drohe ein «massiver Sozialabbau». Ein gesamtswisslerisch funktionierendes System werde durch 26 kantonale Regelungen ersetzt, kritisierten die NFA-Gegnerinnen und -Gegner. Rund zwei Milliarden Franken Versicherungsleistungen der IV als Subventionen zu kantonalisieren – das sei unsinnig und verantwortungslos.

Ganz einig waren sich die Menschen mit Behinderung allerdings nicht. Einige sahen in der NFA die Chance für einen Systemwechsel von der Objekt-

zur Subjektfinanzierung. Anstatt zu den Institutionen sollten die Gelder direkt zu den Behinderten fließen, welche die Assistenzleistungen auf dem Markt frei einkaufen könnten.

Nicht zum Sozialfall werden

Das Volk stimmte der NFA im November 2004 mit 64 Prozent Ja-Anteil deutlich zu, am kommenden 1. Januar tritt die grosse Reform nun in Kraft. Dies ausgerechnet in einer Phase verschärften steuerpolitischen Wettbewerbs – diverse Kantone sind dabei, ihre Steuern zu senken. Werden sich also die Befürchtungen behinderter Menschen bestätigen, dass man schlussendlich bei ihnen spare? Vor erst nicht. Dafür sorgt eine Übergangsbestimmung in der Bundesverfassung: Sie verpflichtet die Kantone, die bisherigen kollektiven Leistungen der IV während mindestens dreier Jahre zu übernehmen. Zeitgleich mit der NFA tritt zudem ein Rahmengesetz auf Bundesebene in Kraft, das von den Kantonen die Einhaltung gewisser Leistungsstandards verlangt und die Souveränität der Kantone spürbar beschneidet: Das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) verpflichtet die Kantone, ein bedarfsgerechtes Angebot an Behinderten-Institutionen bereitzustellen. Findet jemand keinen geeigneten Platz im Kanton, hat sich der Wohnkanton an den Kosten der ausserkantonalen Platzierung zu beteiligen. Das IFEG

legt weiter fest, dass Behinderte nicht von der Sozialhilfe abhängig werden dürfen, wenn sie sich in eine Institution begeben – eine klare Verbesserung gegenüber der heutigen Regelung. Außerdem sieht das Gesetz einen Rechtsweg bis zum Bundesgericht vor, wobei auch ein Verbandsbeschwerderecht gilt.

Die Betroffenen und ihre Verbände konnten fürs Erste aufatmen: «Mit dieser Ausführungsgesetzgebung ist es gelungen, den durch die Kantonalisie-

zung befürchteten Schaden in Grenzen zu halten», bilanzierte nach der nationalen Parlamentsdebatte von 2006 die Interessengemeinschaft Umsetzung NFA, der auch Curaviva Schweiz und der Verband Insos angehören.

«Grosse Mehrbelastung»

Dennoch galt es, aufmerksam zu bleiben. Denn nun war es an den Kantonen, ihre rechtlichen Grundlagen der NFA anzupassen und die Leistungen für die Übergangsfrist sicherzustellen. In einigen Kantonen kam es zu öffentlichen Debatten, weil die Parlamente mitredeten – zum Beispiel im Kanton Zürich: Der Kantonsrat verabschiedete letzten Oktober sein neues Gesetz über Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen (IEG). 270 Millionen Franken jährlich kostet die NFA den Kanton Zürich im Behindertenbereich. «Eine grosse Mehrbelastung», wie man im Ratssaal seufzte. Dennoch stellten sich alle Parteien von

links bis rechts hinter das Gesetz, niemand verlangte Leistungskürzungen.

Umstrittene Punkte gab es trotzdem, zum Beispiel: Soll die berufliche Integration Behindeter ausdrücklich als Ziel im Gesetz genannt werden? Der Rat behielt sich mit einem Kompromiss: Im Gesetz steht nun, dass «ein bedarfsgerechtes Angebot an Einrichtungen mit Wohn- und Arbeitsplätzen für erwachsene invalide Menschen mit dem Ziel der Integration» gewährleistet werden müsse. Anträge, den Geltungsbereich des Gesetzes auf mehr Institutionen auszuweiten und auch durchlässigere Angebotsformen zuzulassen, wurden abgelehnt. Für Diskussionen sorgte auch ein Passus im Gesetz, der es dem Kanton erlaubt, selber Institutionen zu führen. Schliesslich verpflichtete die Legislative die Kantonsregierung, eine beratende Fachkommission zu installieren – ein Erfolg für die Behinderten-Lobby.

Stärkere Steuerung

Beim Kanton Zürich ziehen die Zuständigen eine positive Bilanz. Das neu geschaffene IEG biete eine moderne, übersichtliche Regelung und entspreche den Vorgaben des Bundes, sagt Ruedi Hofstetter, Amtschef im kantonalen Sozialamt. Durch die Gesetzgebung, die breite Diskussion und eine stets transparente Informationspolitik gegenüber den betroffenen Institutionen habe die Furcht vor Sozialabbau «weitgehend zerstreut» werden können, glaubt Hofstetter. Als künftiger Finanzierungsträger stehe dem Kanton eine stärkere Rolle in der Planung und Steuerung zu – auch dies werde durch das neue Gesetz ermöglicht. Verbessert werden könnte aus Sicht des Kantons beispielsweise die Zusammenarbeit und Koordination unter den Institutionen.

Das Zürcher Gesetz, anerkannt ihrerseits Ursula Zbinden von der IG Umsetzung NFA Kanton Zürich, sei tatsächlich «nicht zum Spargesetz verkommen». Gleichzeitig habe der Kanton indes die Chance verpasst, «ein zukunftsgereitetes Gesetz» zu erlassen. Kritisiert wird in Zürich auch die hohe Regelungs- und Kontrolldichte durch den Kanton, die den Institutionen viel Bürokratie aufbürtet.

Streit um persönlichen Bedarf

Manche Kantone springen mit höheren Ergänzungsleistungen für die behinderten Menschen in die Finanzierungslücke, die der Bund hinterlässt. Für Auseinandersetzungen sorgte an einigen Orten die Frage, wie viel Heimbewohnerinnen und -bewohner für ihre persönlichen Auslagen erhalten sollen. 350 Franken für Kleider, Schuhe, Toilettenartikel, Telefongebühren oder Ferien waren es bisher im Kanton Basel-Stadt – damit liege Basel-Stadt im hinteren Drittel der Kantone, betont Georg Mattmüller von der kantonalen IG Umsetzung Neuer Finanzausgleich. Seit 1995 sei dieser Betrag nicht mehr der



Die Transparente sind inzwischen eingegerollt, die Wachsamkeit ist geblieben: Demonstration gegen die NFA im Oktober 2004 auf dem Berner Bundesplatz.
Foto: erh

Teuerung angepasst worden. Gefordert wird nun die Erhöhung des Betrags um 100 Franken. Finden wird man sich wohl irgendwo in der Mitte. Auch im Kanton Solothurn wird um den persönlichen Bedarf gerungen. Die 332 Franken, welche die Kantonsregierung festgelegt hat, deckten die tatsächlichen Auslagen bei weitem nicht, kritisieren Behinderten-Vertreter. Während Ferien und Freizeitbeschäftigung für Nichtbehinderte selbstverständlich seien, müssten Behinderten-Institutionen dafür Spendengelder einsetzen, kritisiert Ruedi Bieri, Präsident der Elternvereinigung von «insieme». Die Verhandlungen mit dem Kanton laufen noch. Im Kanton Graubünden war die Regelung der Abwesenheitstage für Menschen im Wohnheim umstritten. Die Kantonsregierung wollte die Taxe, die Behinderte entrichten müssen, wenn sie ihr Wohnheim zum Beispiel ferienhalber verlassen, von 40 auf 98 Franken pro Tag erhöhen. Im letzten Frühling pfiff das Kantonsparlament die Exekutive jedoch mit dem Argument zurück, da werde den Behinderten Einkommen weggenommen. Außerdem erschwere man so die soziale Integration. «Die Unterstützung des Bündner Parlamentes für die Anliegen von Menschen mit Behinderungen gibt Zuversicht für die Zukunft», notierte die kantonale IG Umsetzung NFA.

Kantone: «Tatbeweis erbracht»

Die Kantone seien rechtlich verpflichtet, die ihnen übertragenen Aufgaben im Bereich der Eingliederung behinderter Menschen zu erfüllen – und sie hielten die gesetzlichen Vorgaben ein, bilanziert übers Ganze die Generalsekretärin der Schweizerischen Sozialdirektoren-Konferenz (SODK), Margrith Hanselmann. Es gebe keine Anzeichen, dass das irgendwo nicht gelinge. Innerhalb der NFA weise der Behinderten-Bereich «grosse Absicherungen über das Gesetz» auf, sagt Hanselmann. Auch mit der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) erbrächten die Kantone den Tatbeweis, dass sie die Verpflichtungen gegenüber den Behinderten ernst nähmen. Die Verbände, lobt die Vertreterin der Kantone, «haben gute Rahmenspielregeln erreicht». Ganz ist die Skepsis bei den Betroffenen trotz allem nicht verflogen. Entscheidend ist nämlich die Frage, was nach der Übergangsfrist geschieht, wenn die Millionen für Wohnheime und Werkstätte allenfalls neu verteilt werden. Im Hinblick auf die Zeit nach 2010 sind die Kantone nun gehalten, Behindertenkonzepte auszuarbeiten. Darin müssen sie Bedarfsanalyse und -planung, Finanzierung, Art der interkantonalen Zusammenarbeit und einen Umsetzungsplan aufzeigen. Die Behindertenkonzepte bedürfen der

Genehmigung durch den Bundesrat. Manches wird noch für Debatten sorgen, wie das Beispiel des Kantons St. Gallen zeigt: Dort haben Behindertenvertreter in einem eigenen Leitbild erste Forderungen deponiert. Zentral ist die freie Wahl der Wohnform: Behinderte sollen frei entscheiden können, ob sie – eventuell mit einer Assistenzschädigung – zu Hause oder in einem Heim leben möchten. Gefordert werden weiter Steueranreize oder ein Bonus-Malus-System bei Unternehmen, damit Menschen mit Behinderung in der freien Wirtschaft Arbeit finden. «Das wird sich nicht ohne politischen Widerstand umsetzen lassen», sagte Roland Eberle, Geschäftsführer von Procap St. Gallen-Appenzell, gegenüber dem «St. Galler Tagblatt».

Eine Herausforderung bleibt auch die interkantonale Zusammenarbeit. Der IVSE sind bisher 20 Kantone beigetreten, 3 weitere folgen per Anfang 2008. Befürchtungen, dass die Kantone Kostengutsprachen für ausserkantonale Platzierungen künftig restriktiver handhaben, konnten bisher nicht ausgeräumt werden. Auch Datenschutz-Probleme dürften sich stellen. Mit Blick auf die Zeit nach der Übergangsfrist sagt es Ursula Zbinden von der IG Umsetzung NFA im Kanton Zürich so: «Wir müssen weiterhin wachsam sein.» ■

Urs Mühle
Beat Rutishauser
Stephan Herzog

Es ist schön sich mit Ihnen zu entwickeln...

- Supervisionen
- Kommunikationskonzepte
- Arbeiten mit der ICF
- ...



www.gekom.ch