

INTERPELLATION DER ALTERNATIVEN FRAKTION

BETREFFEND AUSWIRKUNG DER NFA AUF BEHINDERTENEINRICHTUNGEN,
SONDERSCHULEN UND SPITEX-DIENSTE IM KANTON ZUG
(VORLAGE-NR. 1276.1 - 11584)

ANTWORT DES REGIERUNGSRATES

VOM 25. JANUAR 2005

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 25. Oktober 2004 reichte die Alternative Fraktion eine Interpellation betreffend Auswirkung der NFA auf Behinderteneinrichtungen, Sonderschulen und Spitex-Dienste im Kanton Zug ein.

Am 28. November 2004 stimmte das Schweizer Volk der NFA zu. Als Folge der Aufgabenentflechtung haben die Kantone frühestens ab 2008 die alleinige organisatorische und finanzielle Verantwortung unter anderem für die Bereiche Behinderteneinrichtungen, Sonderschulen und Spitex-Dienste zu übernehmen. Einige Behindertenverbände befürchten, dass die Kantone einen "Sozialabbau zu Lasten Behinderter" vornehmen und die bisherigen Leistungen im Rahmen kantonaler Sparanstrengungen reduziert werden.

Die Interpellantin stellt die nachfolgend aufgeführten Fragen, zu denen der Regierungsrat wie folgt Stellung nimmt:

1. Was gedenkt die Regierung nach der NFA-Annahme im Bereich Behinderteneinrichtungen, Sonderschulen und Spitex-Diensten zu unternehmen?

Die gesetzliche Verankerung der Finanzierung der Behindertenheime (Betriebs- und Investitionsbeiträge) ist im neuen Heimgesetz geplant. Für Institutionen der

Behindertenhilfe (Tixi Behindertentransport, Pro Infirmis, Stiftung Phönix etc.) wie auch für Werkstätten ohne Heimcharakter (ConSol, Werkstätten Zuwebe) wird das Sozialhilfegesetz SHG die Finanzierungsgrundlage bleiben. Im Rahmen der laufenden SHG-Revision werden die entsprechenden Bestimmungen angepasst.

Im Bereich der Sonderschulen hat die Direktion für Bildung und Kultur bereits erste Arbeiten an die Hand genommen. Dabei geht es um die Überarbeitung der entsprechenden Bestimmungen im Schulgesetz sowie um die Anpassung des Sonderschulkonzeptes.

Zudem werden im Rahmen der parallel laufenden Zuger Finanz- und Aufgabenreform (2. Paket) die Finanzierung und die Aufgabenverteilung zwischen Gemeinden und Kanton im Behinderten- und Sonderschulbereich neu geregelt.

Im Bereich der Betagtenhilfe führt die NFA zu einer Teilentflechtung. Die Subventionierung der privaten Organisationen (z.B. Pro Senectute) für deren gesamtschweizerische Tätigkeit wie Beratung und Betreuung betagter Personen, Organisation von Kursen und Wahrnehmung von Koordinations- und Entwicklungsaufgaben verbleibt beim Bund. Die kantonalen und kommunalen Tätigkeiten (Krankenpflege, Hauspflege und Haushalthilfe sowie Mahlzeitendienste und Tagesheime) werden durch die Kantone unterstützt. Gemäss Ausführungsbestimmungen des Bundes zur NFA muss in die kantonalen Gesetze eine Finanzierungsregelung für die Hilfe und Pflege zu Hause (Spitex, Tagesheime, Mahlzeitendienst) aufgenommen werden. Solange keine solche Regelung besteht, haben die Kantone gemäss Übergangsbestimmung zu Artikel 112c BV die Subventionen nach den bisher gültigen Regeln der AHV auszurichten.

2. Besteht eine Vorgehens- und Zeitplanung für die Ausarbeitung und den Erlass von Finanzierungsregelungen für die oben erwähnten Bereiche?

Es bestehen noch keine konkreten Vorgehens- und Zeitpläne. Diese zu erstellen war auch noch nicht möglich, sind doch die Rahmengesetze erst in der Vernehmlassung und die Beratung im Bundesparlament ist ebenfalls noch ausstehend. Die Umsetzung der NFA hat primär auf Gesetzesstufe zu erfolgen.

Die Eidgenössischen Räte haben mit Artikel 197 Ziffer 4 BV eine Übergangsbestimmung eingeführt. Diese Übergangsbestimmung verpflichtet die Kantone, die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime zu übernehmen, bis sie über vom Bund genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, welche auch die Gewährung kantonaler Beiträge an Bau und Betrieb von Institutionen mit ausserkantonalen Platzierungen regeln, mindestens jedoch während drei Jahren.

Auch im Sonderschulbereich ergibt sich der Vorgehens- und Zeitplan aufgrund der neuen Übergangsbestimmung in Art. 197 Ziffer 2 der Bundesverfassung. Letztere verpflichtet die Kantone, 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 die Sonderschulung (einschliesslich der heilpädagogischen Früherziehung gemäss Art. 19 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung) zu übernehmen, bis sie über kantonal genehmigte Sonderschulkonzepte verfügen, mindestens jedoch während drei Jahren. Für die ersten drei Jahre nach Inkrafttreten der NFA gilt diese Übergangsregelung, allenfalls mit einer anderen Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Ab 2011 (bei Inkrafttreten NFA 2008) werden die neuen Bestimmungen der ZFA und des neuen Sonderschulkonzeptes generell Anwendung finden.

Erschwerend kommt dabei hinzu, dass die konkreten Gesetzgebungsarbeiten in den Kantonen erst zu Ende geführt werden können, wenn die entsprechende, durch die Bundesverfassung vorgeschriebene Rahmengesetzgebung auf Bundesebene definitiv bekannt ist. Ebenso wenig bekannt ist, wie die Kantone die Übergangsbestimmung anzuwenden haben: Sind z.B. die bisherigen IV-Leistungen an die Sonderschulen in ihrer Gesamtheit oder individuell in jedem einzelnen Fall während der dreijährigen Frist zu garantieren und muss das komplizierte Abrechnungsverfahren der IV übernommen werden?

3. Ist die Regierung bereit, die bisherigen Leistungen dieser Institutionen und Dienste zu übernehmen?

Am 14. Mai 1998 reichte Joachim Eder als Kantonsrat eine Motion betreffend Ausrichtung kantonaler Beiträge an Organisationen der privaten Alters- und

Behindertenhilfe nach Wegfall der Bundessubventionen ein (Vorlage Nr. 564.1 - 9518). Im Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 25. November 1999 (Vorlage Nr. 564.1 - 10029) zu dieser Motion befürwortete der Regierungsrat den Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit den Organisationen, worin klar die Art und Weise der Leistungserbringung definiert und die finanziellen Mittel für eine qualifizierte Weiterführung der betroffenen Sozialwerke festgelegt werden. Die Motion nahm ausdrücklich auf die NFA Bezug und wurde an der Kantonsratssitzung vom 16. Dezember 1999 oppositionslos erheblich erklärt. Auch im Bereich Sonderschulen sind Leistungsvereinbarungen geplant. Damit wird der Kanton das notwendige Angebot an Sonderschulen klarer definieren können als heute. Inwieweit dieses Angebot, unter anderem gestützt auf die Erkenntnis der jüngsten Erhebungen in der Zentralschweiz, gegenüber heute verändert werden soll, wird Gegenstand des erwähnten neuen Sonderschulkonzeptes sein, das derzeit in Überarbeitung ist.

Für Sonderschulen und Behinderteninstitutionen im Erwachsenenbereich tragen im Rahmen der geltenden Bestimmungen nach Abzug der Bundessubventionen der Kanton und die Gemeinden die Kosten je zur Hälfte. Fallen die Bundessubventionen weg, so erhöhen sich die Beiträge von Kanton und Gemeinden entsprechend. Dabei ist beabsichtigt, die Kosten im Sonderschulbereich inskünftig im Verhältnis 80 : 20 zwischen Kanton und Gemeinden aufzuteilen und jene für Behinderteninstitutionen im Erwachsenenbereich vollumfänglich dem Kanton zu übertragen. Die Übernahme der bisherigen Bundesbeiträge durch Kanton und/oder die Gemeinden für die Jahre 2008 - 2010 (bei Inkrafttreten 2008) für Institutionen der Behindertenhilfe im Erwachsenenbereich und im Sonderschulbereich ist durch die bereits erwähnten Übergangsbestimmungen in der Bundesverfassung gesichert.

Im Bereich der Früherziehung zahlt der Kanton bisher allein gestützt auf § 37 des Schulgesetzes und aufgrund einer Leistungsvereinbarung mit dem Heilpädagogischen Dienst einen jährlichen Pauschalbeitrag zur Behandlung von nicht IV-berechtigten Kindern. Im Rahmen der ZFA wird auch die Bestimmung über die Früherziehung anzupassen sein. Der Kanton wird gestützt auf den neuen Art. 62 Abs. 3 BV und in Anwendung von § 37 des Schulgesetzes Beiträge für die bisherigen IV-Fälle bezahlen. Offen ist, ob auch weiterhin Beiträge an die Nicht-IV-Fälle bezahlt werden. Dies wird im Rahmen der Leistungsvereinbarung und in Berücksichtigung der Budgetkredite zu entscheiden sein.

Für den Ausfall der Bundessubventionen im Spitexbereich müsste grundsätzlich der Kanton einspringen, da er gemäss NFA beim Beitrag an die AHV entlastet wird. Gemäss § 4 Abs. 3 des Spitalgesetzes vom 29. Oktober 1998 stellen bei uns aber die Gemeinden in der spitalexternen Gesundheits- und Krankenpflege die Versorgung sicher; sie sorgen durch eigene Beiträge dafür, dass die Kostenanteile für die betroffenen Personen finanziell tragbar sind.

Die öffentliche Hand, Kanton und Gemeinden also, haben ein grosses Interesse, dass die Spitex-Dienste ihr Angebot bedarfsgerecht verstärken, damit die betagten Personen wenn immer möglich zu Hause gepflegt werden. So lässt sich der Bedarf an zusätzlichen Pflegebetten trotz zunehmender Alterung der Bevölkerung stabilisieren. So lässt sich auch der Anstieg der Gesundheitskosten bremsen.

4. Gedenkt die Regierung im Behindertenbereich gegenüber den heutigen Leistungen des Bundes finanzielle Einsparungen vorzunehmen?

Die bisherige Finanzierung der Behinderteninstitutionen im Erwachsenenbereich, der Sonderschulen und der Früherziehung ist für die Jahre 2008 - 2010 (bei Inkrafttreten 2008) durch Art. 197 Ziff. 2 und 4 BV gesichert. Es werden dem Kanton und/oder den Gemeinden entsprechende Mehrkosten entstehen. Nach Ablauf der Übergangsfrist, also frühestens ab 2011 gelten die neuen Bestimmungen des Heimgesetzes, des Sozialhilfegesetzes bzw. des Schulgesetzes, die im Rahmen der Gesetzesrevisionen bzw. im Rahmen der ZFA vom Kantonsrat noch zu beschliessen sind. Ob Einsparungen entstehen, kann zum heutigen Zeitpunkt noch nicht beantwortet werden.

5. Ist die Regierung bereit, den betroffenen Institutionen und Verbänden gegenüber verbindliche Zusagen über die künftige Finanzierung im Behindertenbereich zu machen?

Zum jetzigen Zeitpunkt ist es noch nicht möglich, in den von der Interpellation erwähnten Geschäftsbereichen Finanzierungsgarantien abzugeben. Die NFA ist aus unserer Sicht zwar weder ein Sozialabbauprojekt noch eine Veranlassung, die Tätigkeiten bewährter Institutionen und Verbände in Frage zu stellen. Andererseits bleiben wir weiterhin den Vorgaben der aktualisierten Finanzstrategie vom 4. November

2003 und damit auch einer kontinuierlichen Überprüfung des optimalen Ressourceneinsatzes verpflichtet.

6. Gedenkt die Regierung zur Umsetzung dieser Aufgabe die betroffenen Institutionen einzubeziehen?

Sollten sich im Zuge der Kantonalisierung von Bundesaufgaben grössere Änderungen anbahnen, müssen die direkt betroffenen Institutionen unseres Erachtens in die Meinungsbildungsprozesse einbezogen werden. Bei Gesetzesänderungen sind sie ohnehin zu vernehmlassen. Zudem verpflichtet der Artikel 197 Ziffer 4 BV die Kantone dazu, dass die Institutionen und Behindertenorganisationen bei der Erarbeitung des verlangten Behindertenkonzeptes miteinbezogen werden.

Auch im Rahmen des 2. Paketes ZFA werden sich die betroffenen Institutionen bereits im kommenden Frühjahr im Vernehmlassungsverfahren zur Neuordnung äussern können. Zudem werden mit den Institutionen Verhandlungen über den Abschluss von Leistungsvereinbarungen geführt. Diese Leistungsvereinbarungen werden den Institutionen ermöglichen, im Sinne des erwähnten Bundesverfassungsartikels und im Auftrag des Kantons eine qualitativ gute und ausreichende Behindertenhilfe für Kinder, Jugendliche und Erwachsene anzubieten.

Antrag:

Kenntnisnahme.

Zug, 25. Januar 2005

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Die Frau Landammann: Brigitte Profos

Der Landschreiber: Tino Jorio

Die Beantwortung dieser Interpellation kostete Fr. 1'920.--.