

**Zeitschrift:** Curaviva : Fachzeitschrift  
**Herausgeber:** Curaviva - Verband Heime und Institutionen Schweiz  
**Band:** 76 (2005)  
**Heft:** 5

**Artikel:** Ernst Zürcher, der Zentralsekretär der SODK, über die Chancen im Sozialbereich : "Die NFA zwingt die Kantone, enger zusammenzuarbeiten"  
**Autor:** Rizzi, Elisabeth / Zürcher, Ernst  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-805204>

### **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:** 19.07.2025

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

Ernst Zürcher, der Zentralsekretär der SODK, über die Chancen im Sozialbereich

## «Die NFA zwingt die Kantone, enger zusammenzuarbeiten»

■ Elisabeth Rizzi

**«Durch die NFA ist ein neuer Geist ins Sozialwesen gekommen», sagt Ernst Zürcher, der Zentralsekretär der Sozialdirektorenkonferenz (SODK). Die NFA bringe Transparenz in den Dschungel von Regeln. Dies sei besonders im Sonderschulbereich eine Chance.**

■ *Herr Zürcher, sind Sie nachträglich glücklich über das Ja zur NFA?*

Ernst Zürcher: Ist «glücklich» der richtige Begriff? Wichtig ist, dass man endlich weiss, woran man ist. Die NFA an sich ist immer zweischneidig gewesen. Im Sozialbereich bestand die Furcht vor einem Flickenteppich. Ich bin jedoch der Meinung, ein Teppich mit ästhetisch ansprechenden Mustern muss kein Flickenteppich sein.

■ *Das war wohl die scheinbar negative der beiden Seiten. Und die positive?*

Zürcher: Finanziell hat die NFA verschiedene Vorteile zu bieten. So hält sie beispielsweise die Finanzkraftunterschiede zwischen ärmeren und reicheren Kantonen in Grenzen. Aber auch im Sozialwesen sehe ich Chancen. Die NFA zwingt die Kantone, enger zusammenzuarbeiten. Das ist gut, denn kleine Kantone können sich oft keine eigenen, hochspezialisierten Behinderteneinrichtungen leisten. Durch die NFA ist ein neuer Geist ins Sozialwesen gekommen. Die Befürchtungen im Hinblick auf den Bundesausstieg aus den kollektiven IV-Leistungen haben eine Schicksalsgemeinschaft zwischen Kantonen und

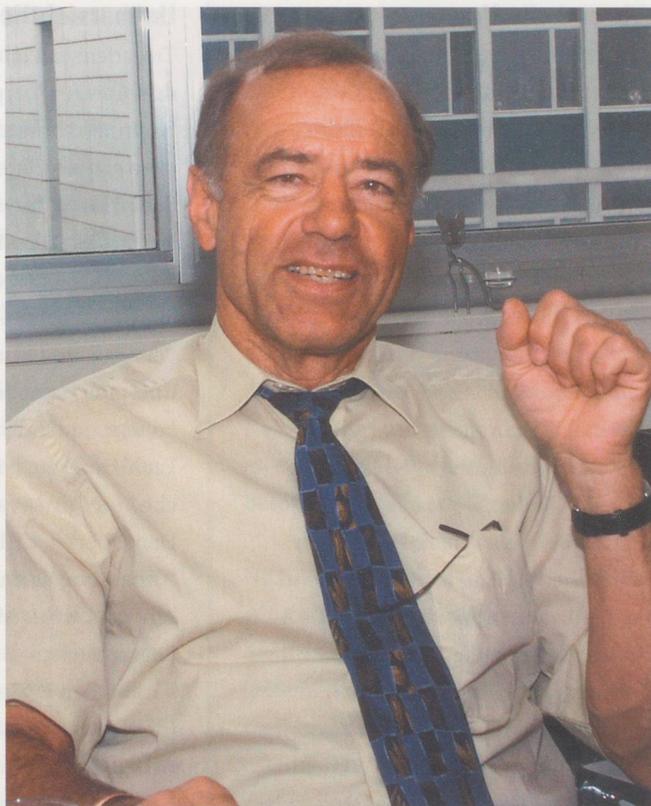
Organisationen gebildet.

■ *Was ist Ihre Prognose: Wird die NFA im Jahr 2008 in Kraft treten?*

Zürcher: Ich bin grundsätzlich eher optimistisch veranlagt. Trotzdem zeigt die Erfahrung mit der IVSE, dass es kaum reichen wird, das Gesetzgebungsverfahren auf Bundes- und Kantonsebene auf 2008 hin abzuschliessen.

■ *Verschiedene Hürden müssen genommen werden, bis die Kantone, ihre Gesetzgebung der NFA angepasst haben werden – vor allem im Sozialbereich. Was sind die wichtigsten Änderungen?*

Zürcher: Zuerst müssen alle heutigen Regeln ausgelegt und geklärt werden. Sie sind unübersichtlich und kompliziert. Es gilt, mit der NFA Transparenz in diesen Dschungel zu bringen. Dies sehe ich besonders auch im Sonderschulbereich als eine Chance. Der Bereich der Sonderschulung muss von den Kantonen vollständig übernom-



**«Es kann eine neue Ära der integrativen Schulung beginnen»**

Fotos: eri

men werden. Hier kann eine neue Ära der integrativen Schulung beginnen. Im Weiteren ist die Kantonalisierung des Artikels 73 IVG von vordringlicher Wichtigkeit: Der Bund zieht sich aus den kollektiven IV-Leistungen zurück. Bei diesen beiden Bereichen sind es sich die Kantone noch zu wenig gewohnt, selbst zu planen, insbesondere auf überkantonaler Ebene.

■ *Was ist Ihre Rolle bei der NFA-Umsetzung?*

Zürcher: Die SODK muss darüber wachen, dass die Planung in den Kantonen vollzogen, entwickelt und durchgesetzt wird. Ein wichtiges Instrument ist die IVSE (Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen). Die IVSE kann als Vehikel angesehen werden, das der Zusammenarbeit dient und sich wie eine «Staats-Quelle» entwickelt. Ihre Allgemeinverbindlichkeitserklärung wird deshalb bei der NFA-Umsetzung eine wichtige Rolle einnehmen.

■ *Verschiedene Aufgaben werden durch die NFA entflochten. Die individuellen IV-Leistungen wird der Bund ganz übernehmen. Scheitert das Vorhaben, wenn die IV-Harmonisierung durch die 5. IVG-Revision nicht zustande kommt?*

Zürcher: Ich finde es richtig, dass eine bessere Harmonisierung angestrebt wird. Sicher müssen die lokalen Gegebenheiten berücksichtigt werden. Einheitlichkeit bei den grundsätzlichen Punkten ist dennoch gefordert. Aber ob die 5. IVG-Revision durchkommt oder nicht, wird nicht über Leben oder Tod der NFA entscheiden. Ihr Tod wäre ein Nichtzustandekommen der Kantonalisierung des Artikels 73 IVG gewesen.

■ *Verschiedene Aufgaben gehen an die Kantone über. Künftig unterstützt der Bund nur mehr die Dachorganisationen von Betagten- und Behinderten-Hilfe. Die praktische Tätigkeit soll durch die Kantone finanziert werden. Wie wird verhindert, dass nicht doch kantonale Unterschiede bestehen werden?*

Zürcher: Die Dachorganisationen werden eine wichtige Funktion einnehmen für die Erhaltung und Koordination der Leistungspaletten. Ich denke beispielsweise an Spitex Schweiz, die inzwischen eine starke Organisation geworden ist. Sie müsste die Koordination der Aufgaben und der kantonalen Gesetzgebungen begleiten.

■ *Wo steht hier die SODK?*

Zürcher: Auch die Zusammenarbeit zwischen der SODK und den Organisationen wird enger werden.

■ *Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten werden an die Kantone delegiert. Um zu vermeiden, dass unterschiedliche Niveaus zwischen den Kantonen im Bereich der sozialen Eingliederung entstehen, wird das*

*ISEG – das Bundesgesetz über die Institutionen für die soziale Eingliederung von invaliden Personen – geschaffen. Wie weit steht dieses schon?*

Zürcher: Im Moment ist die «Projektgruppe 1 Soziale Sicherheit» der NFA-Projektorganisation dabei, die wichtigsten Einwände aus der Vernehmlassung zusammenzustellen. Diese müssen ernsthaft geprüft werden.

■ *Können Sie ein Beispiel nennen?*

Zürcher: Ein Grenzproblem, das aber für den Behinderten- und auch den Betagtenbereich sehr wichtig ist und dessen Aufnahme in den Katalog der Konzepte des ISEG umstritten war – und vielleicht noch immer ist: Die Situation jener Sozialausbildungen, die ab NFA keine IV-Gelder mehr bekommen, ist nochmals genau zu überprüfen. Zwar wurde mit dem neuen Berufsbildungsgesetz, das auf den 1.1.2004 in Kraft getreten ist, die Situation etwas entschärft. Trotzdem muss darauf geachtet werden, dass nach Inkrafttreten des NFA in diesem vielschichtigen Bereich nicht doch irgendwo eine Finanzierungslücke entsteht. Im ISEG gibt es drei zentrale

Felder: erstens Leistungen mit einem direkten Rechtsanspruch für Behinderte, zweitens das verbesserte Beschwerderecht für die Behinderten und ihre Organisationen und drittens die Ausgestaltung der Angebote im Rahmen der kantonalen Konzepte.

■ *Was wird eigentlich in diesen kantonalen Konzepten stehen müssen?*

Zürcher: Die kantonalen Konzepte



«Das Interesse an einem Ausscheren dürfte für die Kantone klein sein»

sollen Aufschluss über Planung, Qualität, Finanzierung und weitere Elemente geben. Sie sollen die regionale Ausprägung der Kantone berücksichtigen und gleichzeitig der interkantonalen Zusammenarbeit und Koordination dienen. Die Inhalte der Konzepte müssen unbedingt auf eine kantonale Gesetzesgrundlage abgestützt werden. Dies ist auch aus demokratischer Sicht unumgänglich. Die Kantone verfügen wie der Bund über eine vollständige direktdemokratische Ausstattung. Die SODK muss allerdings darauf achten, dass die Konzepte dem Rahmen der IVSE entsprechen und eine Koordination, wo nötig eine Harmonisierung anstreben.

■ *Was passiert, wenn ein Kanton kein Konzept festlegt?*

Zürcher: In diesem Fall müsste er über die drei Jahre hinaus die «bisherigen Leistungen» immer weiter tragen. Allerdings ist das wohl ein hypothetischer Fall. Denn sowohl die EDK wie auch unsere Konferenz werden einer solchen Entwicklung politisch entgegenwirken. Das Interesse an einem Ausscheren dürfte für die Kantone klein sein. Wird die IVSE nach Inkrafttreten des NFA bald einmal als allgemein verbindlich erklärt – und das kann sie werden, wenn 18 Kantone beitreten und diese der Bundesversammlung Antrag stellen –, dann wird ohnehin ein Grossteil der notwendigen Änderungen vorgenommen werden müssen.

■ *Diese Konzepte soll der Bundesrat nach Anhörung einer Fachkommission «interessierter» Kreise genehmigen. Wer bestimmt, wer dazu gehört?*

Zürcher: Im Gesetzestext steht «begutachten», was noch stärker zu werten ist. Die Fachkommission wird vom Bundesrat ernannt und setzt sich aus Vertretern von Bund, Kantonen, Institutionen und behinderten Personen zusammen. Letztere zwei Gruppen sind schwierig zu definieren. Hier sind die Verbände gefordert. Als mögliche Lösung für die Beteiligung dieser Gruppen sehe ich die Gründung von Dachverbänden.

■ *Wie können die Sozialpartner zu einer stärkeren Kooperation motiviert werden?*

Zürcher: Interkantonal sind die Instrumente dafür vorhanden. Aber für die NGOs existiert kein vergleichbarer Zwang. Ich glaube allerdings an den Katalysator-Effekt der NFA. Der NFA-Sog tut den Verbänden gut und wird auch bei Doppelmitgliedschaften und Animositäten zwischen einzelnen Organisationen reinigend wirken. Das zeigen Stimmen wie «jetzt müssen wir dahinter» etc., die bislang kaum so deutlich zu hören waren. Auch die Arbeitsgruppe «Leistungserfassung NFA und ISEG» unter der Führung

von Curaviva ist ein wegweisender Versuch für eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Organisationen.

■ *Wer kontrolliert letztlich, ob das ISEG alle notwendigen Punkte enthält und wer definiert diese Mindeststandards?*

Zürcher: Das wird demokratisch definiert. Das Parlament und, bei einem Referendum, das Volk haben das letzte Wort. Den Behinderten gegenüber ist man in den eidgenössischen Räten im Allgemeinen gut gesinnt. Bereits in der Verfassung sind soziale Änderungen zu Gunsten der Behinderten gemacht worden. So wurde das Recht auf Sonderschulung verfassungsmässig verankert. Ebenso sind umfassende Übergangsbestimmungen geschaffen worden. Das Recht auf Ergänzungsleistungen wurde aus den Übergangsbestimmungen in den ordentlichen Text mutiert.

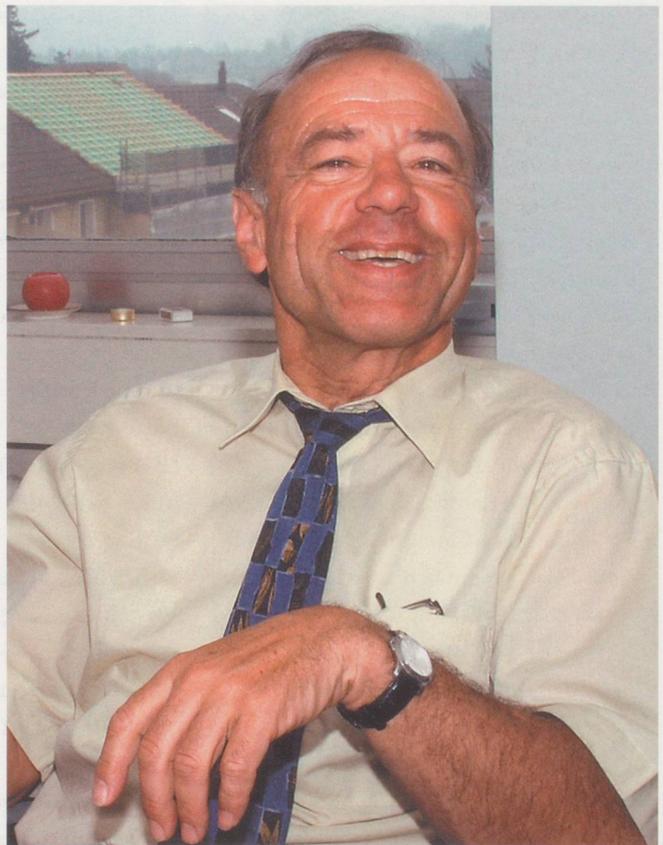
■ *Bezüglich des ISEG sind heute aber viele unterschiedliche Konkurrenzsysteme zur Leistungserfassung gebräuchlich. Wer garantiert, dass im ISEG das Richtige gewählt wird?*

Zürcher: Die grosse Dichte der Qualitätsanbieter ist eigentlich gut. Aber im ISEG sollen auf keinen Fall bestimmte Produkte auf Gesetzesebene als Zwangsjacke wirken. Das ISEG will eine differenzierte Checkliste bieten,

die Kantone müssen sie mit Inhalt füllen. In der IVSE haben wir Richtlinien mit verbindlichen Eckwerten.

■ *Welche Schwierigkeiten treten dabei auf?*

Zürcher: Es hat sich herausgestellt, dass die Begrifflichkeiten zwischen den einzelnen Instrumenten aufeinander abgestimmt werden müssen. «Trägerkanton» beispielsweise ist in der IVSE



**«Alles spricht immer von Spitzenmedizin. Es gibt aber auch Spitzenangebote für behinderte Menschen»**

anders definiert als in der IRV (Interkantonale Rahmenvereinbarung). Ebenso gilt es, die heutigen Heimlisten auf die vom ISEG anerkannten Heime abzustimmen. Beispielsweise ermöglicht die Darstellung auf einer einzigen Liste eine bessere Vergleichsmöglichkeit. Genauso wie der Stecker in die Steckdose passen muss, ist Konsistenz nötig zwischen dem ISEG als Bundesgesetz,

der IVSE als interkantonales Konkordat und der IRV als Zwischengebilde. Inkonsistenz könnte auch massive finanzielle Einschnitte zur Folge.

■ *Damit das ISEG zustande kommt, muss auch die IVSE NFA-tauglich gemacht werden. Was geschieht, wenn nicht 18 Kantone beitreten?*

Zürcher: So dramatisch würde ich das nicht sehen. Die IVSE erhält durch die NFA grösseres Gewicht, weil mehr Gelder verschoben werden. Aber die IHV, die zurzeit noch gilt, hätte sowieso revidiert werden müssen. Deshalb hat man mit den Arbeiten nicht bis zur NFA-Abstimmung gewartet. Die Nordwestschweiz ist der IVSE ausnahmslos beigetreten, Die Kantone der Regionen Westschweiz und Innerschweiz sind grösstenteils Mitglied. Auch in Zürich, einem der wichtigsten Kantone im Heimbereich, finden Vorarbeiten statt. Das Quorum ist beieinander. Unser Vorstand hat beschlossen, die IVSE per 1.1.06 in Kraft zu setzen. Ich bin sehr zuversichtlich, dass die IVSE nach der eher problemlosen Anpassung an die NFA durch 18 oder mehr Kantone ratifiziert werden kann, bis die NFA 2008 oder 2009 in Kraft tritt.

■ *Zwei Aufgaben sollen künftig von Bund und Kantonen gemeinsam übernommen werden, nämlich die Ergänzungsleistungen (EL) und die Prämienverbilligungen der Krankenkassen. Schon heute variieren die EL pro Kanton erheblich. Wird sich die Situation nicht noch verschärfen, wenn die Kantone neu auch zu 3/8 mitfinanzieren?*

Zürcher: Kantonale Unterschiede bei EL und IV-Renten liegen neben andern Faktoren zu einem wesentlichen Teil auch in der Mentalität begründet. Dabei sind die Bezugsvoraussetzungen schweizerisch geregelt. Man kann den Appenzellern nicht sagen: «Ihr seid Füdlibürger», sondern man müsste ihnen Danke sagen. Meine Schwiegermutter wollte beispielsweise von sich

aus keine EL einfordern, obwohl sie intelligent war und Anspruch darauf gehabt hätte und wir ihr immer wieder erklärten, es handle sich nicht um Fürsorge.

■ *Das legitimiert doch nicht, dass die Praxis in jedem Kanton unterschiedlich ist ...*

Zürcher: Das Recht auf EL bleibt weiterhin bestehen. Es wird jetzt sogar ordentliches Bundesverfassungsrecht. Und die Freiheit der Kantone bewegt sich in einem beschränkten Rahmen. Richtig finde ich, dass die EL weiterhin eine Leistung ist, die von den Bezüglern beantragt werden muss. Denn sonst würde man die Bürgerinnen und Bürger entmündigen. Die Leute müssen aber gut orientiert werden. Positiv ist ebenfalls, dass es künftig eine bessere Wahlmöglichkeit zwischen Subjekt- und Objektfinanzierung geben wird. Dies fördert Wohnalternativen zu Heimen.

■ *Wie bei der Spitzenmedizin soll auch bei den Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Behinderten eine bessere interkantonale Zusammenarbeit stattfinden. Wie genau soll diese geschehen?*

Zürcher: Es gibt kleine Kantone, die ein Spezialangebot nicht selbst finanzie-

ren können, beispielsweise ein Blindenheim. Hier wäre künftig eine bessere Bedarfsplanung gemeinsam mit grösseren Kantonen erwünscht. Die IVSE ermöglicht eine Planung und die Abklärung, welcher Kanton welchen Aufenthalt bezahlt. Will beispielsweise der Kanton Genf ein Heim bauen, so sollte er sich ebenfalls bei den umliegenden Kantonen nach deren Bedarf erkundigen. Nach der IVSE-Regelung beteiligen sich die übrigen Kantone ihrem Bedarf entsprechend an den Vollkosten. Oder aber sie schliessen mit dem Standortkanton einen Leistungsauftrag mit Pauschalen ab.

■ *Gibt es daneben konkrete Fördermassnahmen zur Schaffung interkantonomer Kompetenzzentren analog der Spitzenmedizin?*

Zürcher: Nein, denn der Behindertenbereich ist bisher noch föderalistischer organisiert als das Sozialwesen generell. Aber Sie machen mich auf ein Problem aufmerksam: Alles spricht immer von Spitzenmedizin. Es gibt aber auch «Spitzenangebote für behinderte Menschen» in sehr spezialisierten Institutionen. Hier wird künftig im Rahmen der IVSE eine intensivere Abstimmung der Angebote erfolgen müssen. ■

Die perfekte Informatiklösung für Pflege-, Sonderschul- und Behindertenheime

## Mehr Zeit für Sie und Ihre Klienten?

Befreien Sie sich von unproduktiven Pflichtübungen und gewinnen Sie wertvolle Zeit. MICROSOFT NAVISION, das Softwarepaket für **Pflege-, Sonderschul- und Behindertenheime**, ist perfekt auf Ihre Bedürfnisse abgestimmt.

Interessiert? Anruf oder e-mail genügt!



data dynamic ag - Stadtbachstrasse 64  
Postfach - 3000 Bern 9  
Phone 031 308 10 10 - Fax 031 308 10 20  
www.ddag.ch - info@ddag.ch