

Eine kantonale Invalidenfürsorge in Basel

Autor(en): **Tschudi, H.P.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes**

Band (Jahr): **47 (1955)**

Heft 5

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-353687>

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.

GEWERKSCHAFTLICHE RUNDSCHAU

MONATSSCHRIFT DES SCHWEIZERISCHEN GEWERKSCHAFTSBUNDES
ZWEIMONATLICHE BEILAGEN: «BILDUNGSARBEIT» UND «GESETZ UND RECHT»

HEFT 5 MAI 1955 - 47. JAHRGANG

Eine kantonale Invalidenfürsorge in Basel

In der Dezemberrnummer des Jahrgangs 1954 der «Gewerkschaftlichen Rundschau» hat Herr Dr. Ed. Burckhardt darüber orientiert, daß im Kanton Basel-Stadt die Frage der Einführung einer ausgebauten Invalidenfürsorge geprüft werde. Er hat auf die Probleme hingewiesen, welche sich bei der Schaffung eines solchen Werkes stellen. Nunmehr hat der Regierungsrat dem kantonalen Parlament einen Entwurf zu einem Gesetz über eine Invalidenfürsorge unterbreitet. Angesichts der Aktualität der Invalidenhilfe dürfte es interessieren, wie dieses neue Sozialwerk ausgestaltet werden soll.

1. Bedürfnisfrage, Fürsorge oder Versicherung

Nach heutiger Auffassung ist es Pflicht der Gemeinschaft, das harte Los der Invaliden zu mildern. Sie haben an ihren Schmerzen und der psychischen Belastung schwer genug zu tragen. Deshalb ist es in höchstem Maße unrecht, wenn wir sie noch materielle Not leiden lassen. Die Mittel, den Invaliden in ausreichendem Maße zu helfen, sind zweifellos vorhanden. In den meisten ausländischen Industriestaaten ist die Invalidenversicherung oder -fürsorge zu einer Selbstverständlichkeit geworden.

In Art. 34^{quater} der Bundesverfassung wurde dem Bund die Schaffung der Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie nachher der Invalidenversicherung zur Pflicht gemacht. Die AHV ist seit einigen Jahren verwirklicht, während die Einführung der Invalidenversicherung noch nicht einmal vorbereitet wurde. Dies hat die Sozialdemokratische Partei gezwungen, durch ein Volksbegehren die Realisierung dieses Sozialwerkes in die Wege zu leiten. Hoffentlich führt diese Initiative rasch zum Erfolg.

In unserem föderalistisch aufgebauten Staate ist es von großem Vorteil, wenn neue Institutionen in den Kantonen ausprobiert werden. Durch kantonale Regelungen wird der eidgenössischen Gesetzgebung der Weg geebnet. Schon im Jahre 1916 hat der Kanton

Glarus in Verbindung mit seiner Altersversicherung eine Invalidenversicherung mit bescheidenen Leistungen eingeführt. Der Kanton Genf gewährt seit kurzer Zeit Invaliden mit einem Invaliditätsgrad von mindestens 80 Prozent Fürsorgeleistungen. Die baselstädtische Vorlage sieht eine wirksame Hilfe für die Invaliden vor.

Der Kanton Basel-Stadt will von einer eigentlichen Versicherung absehen. In einem kleinen Gebiet ständen die Verwaltungskosten einer Versicherungseinrichtung in einem ungünstigen Verhältnis zu den Renten für die relativ kleine Zahl von Invaliden. Die Einführung einer Versicherung muß dem Bund überlassen bleiben. So lange man die Grundlagen und die Ausgestaltung einer zukünftigen eidgenössischen Versicherung nicht kennt, muß auch deshalb auf eine kantonale Versicherung verzichtet werden, weil deren Ueberleitung in die Bundesregelung oder ihre Anpassung an diese große Schwierigkeiten bereiten würde.

Die Basler Vorlage sieht eine Invalidenfürsorge vor, die sich grundsätzlich von der Armenfürsorge unterscheidet. Sie entspricht in ihrer Ausgestaltung den Uebergangsrenten der AHV. Der Invalide hat einen Rechtsanspruch auf eine Rente in ziffernmäßig festgesetzter Höhe. Eine Rückerstattungspflicht der Verwandten besteht nicht. Selbstverständlich ist keine Kontrolle über die Verwendung der Mittel durch die Invaliden vorgesehen. Der Fürsorgecharakter kommt einzig darin zum Ausdruck, daß die Leistungen nur bis zu einer bestimmten Einkommens- und Vermögensgrenze ausgerichtet werden.

2. Die Eingliederung

Im Vordergrund steht die Förderung der Eingliederung. Auf sie legt der Gesetzesentwurf entscheidendes Gewicht. Den Invaliden soll ermöglicht werden, die ihnen verbliebenen Kräfte möglichst zweckmäßig auszunützen. Viele Invalide sind in der Lage, nach richtiger Schulung ihren Lebensunterhalt ganz oder teilweise zu verdienen. Dies ist für die Volkswirtschaft von Nutzen. Besonders bedeutungsvoll ist aber, daß damit das Leben des Invaliden sinnvoll und inhaltsreich wird, und daß er sich nicht mehr als überflüssig und als Belastung seiner Angehörigen oder der Allgemeinheit vorkommt. Die Eingliederungsstätte «Milchsuppe», die in Basel zurzeit ausgebaut wird, kommt in erster Linie für die Uebernahme dieser Schulungsaufgabe in Betracht. Zur Eingliederung sollen die größten Anstrengungen unternommen werden. Dies zeigt sich vor allem darin, daß die Voraussetzungen für die Förderung der Eingliederung sehr weit umschrieben wurden. Die Beihilfen werden gewährt unter der einzigen Bedingung, daß die Invalidität, das heißt die Einschränkung der Erwerbsmöglichkeit, erheblich ist. Ein bestimmter zahlenmäßig festgelegter Invaliditätsgrad wurde nicht festgelegt, um nicht eingliederungsfähige Invalide auszuschließen. Geistig In-

valide werden ebenso berücksichtigt wie körperlich gebrechliche Personen. Nur die leichte Invalidität ist ausgeschlossen, weil in diesen Fällen ohne staatliche Hilfe ausgekommen werden kann. Damit das Werk nicht zu stark belastet wird, müssen nach Basel neu zuziehende Invalide ausgeschlossen werden. Diese werden erst nach einer längeren Karenzfrist einbezogen. Wer aber gesund nach Basel zieht und hier invalid wird, dem wird die Hilfe ohne Rücksicht auf die Wohnsitzdauer gewährt.

Die Hilfe besteht in der Gewährung von Beiträgen zur Finanzierung aller Maßnahmen, die geeignet sind, die Erwerbsfähigkeit zu fördern. Es sind keine Einschränkungen auf bestimmte Schulungsarten vorgesehen. Auch ist die Hilfe nicht ziffernmäßig begrenzt. Der Umfang richtet sich nach dem Bedarf und wird individuell festgesetzt. Die Selbsthilfe soll nicht gelähmt werden: soweit Angehörige einen Beitrag an die Ausbildung leisten können, wäre es falsch, sie gänzlich zu entlasten. In jedem Fall ist mit aller Sorgfalt ein Eingliederungsplan aufzustellen, in den auch die privaten Leistungen einbezogen werden. Es muß Gewähr dafür bestehen, daß länger dauernde Umschulungsmaßnahmen nicht wegen Mangels an finanziellen Mitteln abgebrochen werden müssen. In denjenigen Fällen, in welchen der Invalide auf keine Hilfe von dritter Seite rechnen kann, wird der Kanton die gesamten Mittel für die Eingliederung zur Verfügung stellen.

3. Die Zusammenarbeit mit der privaten Fürsorge

Da bis heute der Staat keine Invalidenhilfe aufgebaut hat, haben sich private Institutionen gebildet. Es sei hervorgehoben und mit Dankbarkeit anerkannt, daß sie in Anbetracht der beschränkten, ihnen zur Verfügung stehenden Mittel eine recht segensreiche Tätigkeit entwickelt haben. Sie soll durch die staatliche Invalidenfürsorge nicht unterbunden werden. Besonders auf dem Gebiete der Eingliederung und der Stellenvermittlung können die privaten Invalidenfürsorgeinstitutionen sehr wertvolle Arbeit leisten. Deshalb wird eine enge Zusammenarbeit mit ihnen in Aussicht genommen. Damit sie ihre Arbeit weiterführen können, und damit sie allenfalls neue sich zeigende Aufgaben zu übernehmen in der Lage sind, wird die Gewährung staatlicher Beiträge an private Invalidenfürsorgewerke vorgesehen. Diese Leistungen kommen zu denjenigen an die einzelnen Invaliden hinzu. Zu den Aufgaben, die auf privater Basis besser gelöst werden können als durch staatliche Organe, gehört auch die persönliche Betreuung der einzelnen Invaliden.

4. Die Invalidenrenten

Leider wird es nicht möglich sein, alle Invaliden in die Wirtschaft einzugliedern. Ein Teil der Invaliden wird trotz allen Schulungs-

maßnahmen erwerbsunfähig bleiben. In andern Fällen wird zwar eine Arbeit ausgeübt werden können, doch ist die Leistungsfähigkeit derart eingeschränkt, daß kein ausreichender Verdienst zu erzielen ist. Die Vorlage sieht deshalb als Hauptbestandteil neben der Förderung der Eingliederung die Ausrichtung von Invalidenrenten vor.

Welches sind die Voraussetzungen für den Bezug der Renten? In erster Linie war hier der Invaliditätsbegriff zu umschreiben. Unwesentlich ist, ob es sich um ein angeborenes oder um ein später erworbenes Gebrechen handelt. Die Invalidität hat grundsätzlich dauernden Charakter. Der Entwurf verzichtet jedoch darauf, nur dauernd Behinderte zu berücksichtigen, Es genügt für den Bezug der Renten auch eine vorübergehende, aber länger dauernde erhebliche Beschränkung der Erwerbsfähigkeit. Invalidität liegt ferner nicht vor, wenn es sich um einen mehr oder weniger akut verlaufenden Krankheitsprozeß handelt. Doch wäre nicht selten schwierig zu entscheiden, wann eine Stabilisierung der Krankheit eingetreten ist. Bei langdauernder Krankheit sollen die Leistungen gewährt werden, auch wenn der Zustand nicht als endgültig zu betrachten ist. Immerhin darf die Invalidenfürsorge nicht die fehlende obligatorische Krankengeldversicherung ersetzen und damit eine ihr fremde Funktion übernehmen. Das nicht einfache Problem wird dadurch gelöst, daß eine klare ziffernmäßige Grenze gezogen wird. Sobald die Erwerbsunfähigkeit während eines Jahres gedauert hat, beginnt der Anspruch auf Invalidenrenten, ohne Rücksicht darauf, ob der Krankheitszustand stabilisiert ist, und ohne Rücksicht darauf, ob die Invalidität andauern wird oder voraussichtlich geheilt werden kann. Ausnahmsweise wird der Beginn der Anspruchsberechtigung sogar auf einen früheren Zeitpunkt festgesetzt, sofern nach der Art und der Schwere des Gebrechens von vornherein von Eingliederungsmaßnahmen kein Erfolg zu erwarten ist, bestimmt mit einer bleibenden erheblichen Erwerbsbeschränkung gerechnet werden muß und der eventuelle Krankheitsprozeß im wesentlichen abgeschlossen ist.

Während bei den Eingliederungsmaßnahmen die geistig Behinderten einbezogen werden sollen, ist dies hinsichtlich der Renten vorläufig nicht der Fall. Sie werden nur körperlich Invaliden ausgerichtet. Dies mag als erstaunlich erscheinen, weil die Geisteskranken und die Geistesschwachen sicher nicht weniger bedauernswert sind als die körperlich Behinderten. Die Meinung geht auch nicht dahin, daß diese Lösung dauernd gelten soll. Doch müssen zuerst Erfahrungen gesammelt werden mit einer Fürsorge, die sich auf die körperlich Behinderten beschränkt. Der Einbezug der geistig Alterierten wird besondere administrative Schwierigkeiten verursachen, weil der Invaliditätsgrad in diesen Fällen nicht leicht abzuklären ist. Ferner ist die finanzielle Belastung des Kantons durch das neue Werk nicht genau zu berechnen, weil keine präzise

Invalidenstatistik besteht. Um das Risiko nicht allzu groß werden zu lassen, müssen vorläufig die Geisteskranken und Geistesschwachen ausgeschlossen werden.

Ein weiteres Problem liegt in der Bestimmung des Invaliditätsgrades. Auch hier wird bei den Eingliederungsmaßnahmen entsprechend den Empfehlungen der internationalen Arbeitsorganisationen auf eine Mindestgrenze verzichtet. Dagegen wird die Ausrichtung der Renten auf den Kreis der Schwerinvaliden beschränkt. Als solche gelten nach dem Vorbild der ausländischen Invalidenversicherungsgesetzgebung Personen, deren Erwerbsfähigkeit um zwei Drittel herabgesetzt ist. Auch diese Regelung wird noch einige Zeit an Hand der Erfahrungen überprüft werden müssen.

Hat die Invalidität schon beim Zuzug nach Basel bestanden, so entsteht die Anspruchsberechtigung frühestens nach einem ununterbrochenen Wohnsitz von drei Jahren für Basler Bürger und von 20 Jahren für sonstige Zuzüger. Ist jedoch die Invalidität erst nach dem Zuzug in Erscheinung getreten, so wird die Rente schon nach einer Wohnsitzdauer von drei Jahren gewährt. Auf eine Karenzfrist wird sogar gänzlich verzichtet, wenn der Bewerber beweisen kann, daß die Ursache der Invalidität im Zeitpunkt des Zuzugs noch nicht bestanden hat.

Hinsichtlich der Rentenhöhe wird von der Regelung der kantonalen Altersfürsorge ausgegangen. Dies erscheint als gegeben, weil nach Erreichung des 65. Altersjahres die Invalidenfürsorge durch die Altersfürsorge abgelöst wird. Da die Leistungen der kantonalen Altersfürsorge einschließlich der kantonalen Altersversicherung und der Mindestrente der eidgenössischen AHV für einen Alleinstehenden Fr. 2160.— und für ein Ehepaar Fr. 3420.— betragen, sollen auch diese Ansätze für die Invalidenfürsorge zur Anwendung kommen. In der Altersfürsorge fallen Kinderzulagen außer Betracht. Hier muß mit dem Vorhandensein von minderjährigen Kindern gerechnet werden. Das Bedürfnis nach Hilfe ist bei einem invaliden Familienvater besonders groß. Deshalb wird eine Kinderzulage von Fr. 600.— pro Kind und Jahr vorgeschlagen, im Maximum Fr. 2400.— pro Jahr. Da die Invalidenhilfe nur den bedürftigen Gebrechlichen zugute kommen soll, fällt die Unterstützung dahin oder wird entsprechend herabgesetzt, wenn das gesamte Einkommen die sogenannte Notstandsgrenze erreicht. Diese liegt zurzeit bei Fr. 3666.— für eine Einzelperson und Fr. 5733.— für ein Ehepaar. Dabei werden eigener Verdienst, Leistungen von privaten Versicherungen und Pensionskassen sowie Fürsorgeleistungen von Arbeitgebern nur zu 75 Prozent und der Verdienst der Ehegatten sowie minderjähriger Kinder, die im gleichen Haushalt leben, zu 80 Prozent angerechnet. Besonders wichtig ist, daß dem Invaliden ein Teil seines eigenen Verdienstes bleibt. Würde der ganze Betrag, den der Gebrechliche unter Umständen mit größten Anstrengungen

durch Arbeit verdient, bei der Notstandsgrenze in Anrechnung gebracht, so würde nicht selten der Wille, durch eigene Kraft etwas an den Lebensunterhalt beizutragen, erlahmen. Dies wäre sehr bedauerlich. Vermögen bis zum Betrag von Fr. 12 000.— bei Einzelpersonen und von Fr. 20 000.— bei Ehepaaren, plus Fr. 2000.— für jedes minderjährige Kind, werden nicht angerechnet.

5. Die Kosten

Die Kosten des neuen Sozialwerkes lassen sich nur sehr ungenau abschätzen, weil die Zahl der Invaliden nicht bekannt ist. Wohl wurde anlässlich der schweizerischen Volkszählung von 1950 eine Erhebung über die Zahl der körperlich Behinderten durchgeführt. Eine Ueberprüfung durch das Basler Statistische Amt hat aber ergeben, daß das Resultat sehr fragwürdig ist. So haben sich von rund 400 Suva-Rentnern nur 50 als invalid gemeldet und von 300 wegen Invalidität pensionierten Staatsbediensteten gar nur 6. Auf Grund verschiedener Ueberlegungen schätzt das Statistische Amt die Zahl der Invaliden in Basel auf 1500 bis 2000. (Vergl. Heft 1 der Vierteljahrsschrift «Wirtschaft und Verwaltung»). Nicht bekannt ist, wie viele dieser Invaliden im Rahmen einer Invalidenfürsorge anspruchsberechtigt sind. Doch weiß man, daß eine erhebliche Zahl von Invaliden ihren Lebensunterhalt zu verdienen in der Lage ist. Im Kanton Genf werden nur rund 200 Personen unterstützt. Diese bescheidene Rentnerzahl ist wohl darauf zurückzuführen, daß die Voraussetzungen für den Bezug der Hilfe ziemlich eng gefaßt sind. In Basel wird man mit etwa 500 Bezüglern rechnen müssen. Damit würden sich die jährlichen Auslagen etwa wie folgt gestalten:

	Fr.
a) Förderung der Eingliederung	100 000.—
b) Invaliden-Fürsorge	1 000 000.—
c) Beiträge an Invaliden-Fürsorge-Institutionen	50 000.—
d) Verwaltungskosten	60 000.—
Total	1 210 000.—

Diesen Auslagen des Kantons stehen Einsparungen in der Armenfürsorge von rund Fr. 250 000.— gegenüber, so daß eine Belastung des Kantons im Ausmaß von ungefähr 1 Million Franken im Jahr zu erwarten ist.

6. Organisation und Rechtspflege

Interessant ist, daß die Gesuche um Gewährung einer Beihilfe für die Durchführung von Eingliederungsmaßnahmen zur Begutachtung einer dreigliedrigen Kommission unterbreitet werden müs-

sen. Es ist geplant, sie aus Persönlichkeiten mit medizinischen, technischen und berufsberaterischen Kenntnissen zusammenzusetzen. Bis zu einem Betrag von Fr. 4000.— im Einzelfall kann die Amtsstelle nach Anhörung dieser Kommission verfügen; für die Bewilligung höherer Beiträge bedarf es der Zustimmung des Vorstehers des Departements des Innern. Der Grad der Invalidität wird durch ärztliches Gutachten festgestellt. Gegen Verfügungen, welche den Invaliditätsgrad betreffen, steht die Beschwerde an eine besondere Rekurskommission offen. Sie besteht aus 5 Mitgliedern, wovon mindestens 3 Aerzten. Es ist somit Gewähr vorhanden für einen einwandfreien Rechtsschutz und die Beurteilung durch eine fachkundige Instanz.

Diese Uebersicht über den Basler Entwurf zu einem Invalidenfürsorgegesetz zeigt, daß eine wohl durchdachte, umfassende Regelung vorliegt. Erfreulich ist, daß besonders die Förderung der Eingliederung sehr großzügig geplant ist, daß aber auch die Invalidenrenten eine wirksame Hilfe bringen werden.

H. P. Tschudi, Basel.

Die Bedeutung des Oesterreichischen Gewerkschaftsbundes

Oesterreich steht gegenwärtig im Mittelpunkt weltpolitischer Geschehnisse. Vom 20.—28. Mai tagt aber auch der Vierte Weltkongreß des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften (IBFG) in der Hauptstadt Oesterreichs. Die Artikel über Bedeutung und Wirken des Oesterreichischen Gewerkschaftsbundes (OeGB) werden deshalb ganz besonderes Interesse finden.

Oesterreich, das jetzt wieder hoffen darf, endlich seinen Staatsvertrag zu erhalten und den Abzug der Besetzungsmächte zu erleben, hat eine besonders starke, disziplinierte und einflußreiche Gewerkschaftsbewegung. Sie arbeitet und agiert ungehindert im ganzen Lande, obgleich die wichtigsten Industrien in der Sowjetzone liegen (Niederösterreich und Burgenland).

Seit Gründung der Republik kam es durch die verschiedenen politischen Systeme auch innerhalb der österreichischen Gewerkschaften zu heftigen Kämpfen und Erschütterungen. Bis 1934 war die gewerkschaftliche Entwicklung ähnlich der anderer europäischen Staaten. Man unterschied zwischen sogenannten Richtungsgewerkschaften: freien, christlichen, nationalen und damals schon einer halbfaschistischen. Mit dem Dollfuß- und Schuschnigg-Regime kam es dann zu einer zwangsweisen Vereinheitlichung nach italienischem Muster. Die freien Gewerkschaften wurden verboten und den christlichen eine sogenannte Selbstaflösungsfrist von sechs Monaten gestellt.