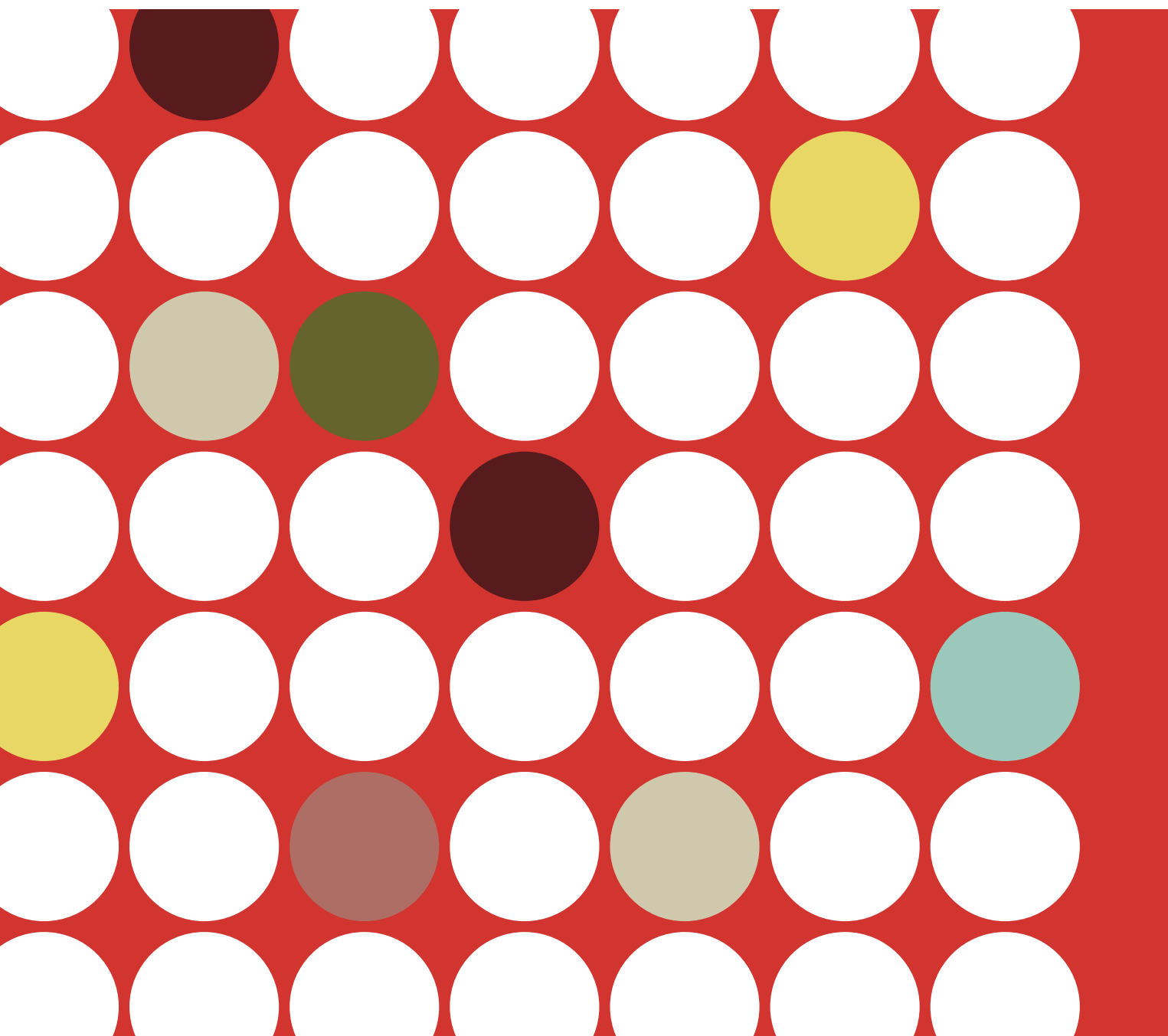
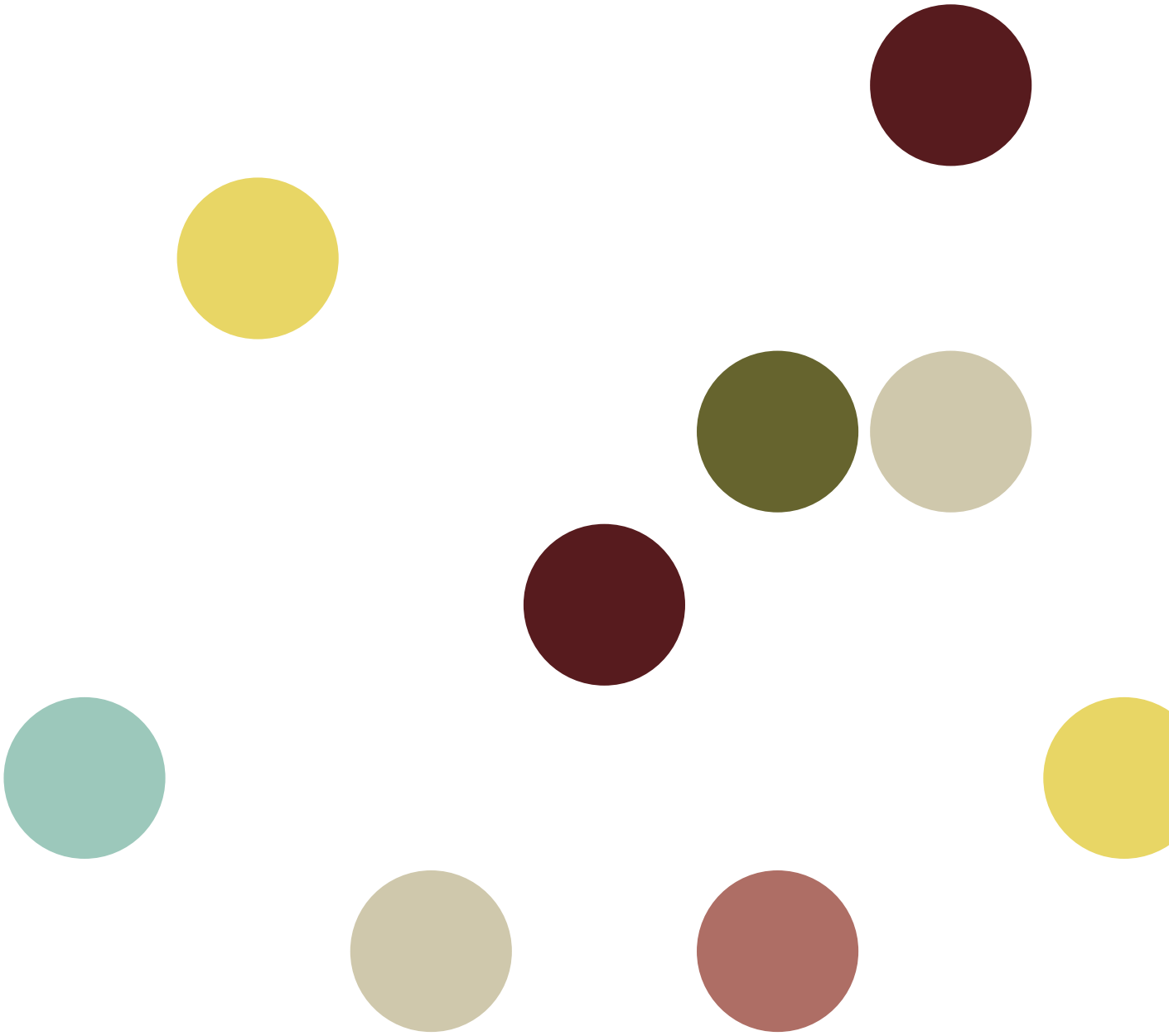




Konzept Behindertenhilfe  
Kanton Basel-Stadt | Kanton Basel-Landschaft





## **Konzept der Behindertenhilfe in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft**

vom 18. September 2009

gemäss Artikel 197 Ziffer 4 der Bundesverfassung (BV) und Artikel 10 des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG)

Beschlossen von den Regierungen der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt am 1. Dezember 2009 zur Genehmigung durch den Bundesrat

## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b>		
	<b>Ein Konzept für zwei Kantone</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>Aufbau des Konzeptes</b>	<b>10</b>
<b>3</b>	<b>Reformbedarf und Reformziele</b>	<b>11</b>
3.1	Partizipation als Wirkungsziel der Behindertenhilfe	11
3.2	Partizipation, Grundbedarf und Veränderungsbedarf	12
<b>4</b>	<b>Das System Individueller Bedarf</b>	<b>13</b>
4.1	Reformziele	13
4.2	Merkmale des Systems	13
4.2.1	Die individuelle Bedarfsermittlung	15
4.2.2	Die Leistungskataloge	17
4.2.3	Entwicklung der Angebote und Sicherung des Zugangs	18
4.2.4	Flankierende Massnahmen	19
<b>5</b>	<b>Bedarfsanalyse und -planung</b>	<b>21</b>
5.1	Reformziele	21
5.2	Bisherige Bedarfsanalyse und -planung	21
5.3	Massnahmen zur Bedarfsanalyse und -planung	22
<b>6</b>	<b>Finanzierung und Steuerung</b>	<b>24</b>
6.1	Reformziele	24
6.2	Bisherige Finanzierung	25
6.3	Massnahmen zur Entwicklung des Finanzierungssystems	26
6.3.1	Weiterentwicklung unter Beachtung der IVSE	26
6.3.2	Leistungsvereinbarung und Kostenübernahmegarantie	27
6.3.3	Rechtsgleiche Behandlung beim Bezug von inner- oder ausserkantonalen Leistungen	27
6.3.4	Leistungsabgeltung und individueller Bedarf	27
6.3.5	Vereinheitlichung der Kostenbeteiligung	28
6.3.6	Kostenbeteiligung und persönliches Budget	30
6.3.7	Die Infrastruktur der Leistungen	30
6.4	Steuerung des Finanzierungssystems durch die Kantone	30
<b>7</b>	<b>Zusammenarbeit und Qualitätssicherung</b>	<b>32</b>
7.1	Reformziele	32
7.2	Zusammenarbeit mit den Institutionen und Qualitätssicherung	32
7.3	Interkantonale und regionale Zusammenarbeit	33
7.4	Schnittstellen	33

<b>8</b>	<b>Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals</b>	<b>35</b>
8.1	Reformziele	35
8.2	Massnahmen zur Aus- und Weiterbildung	35
<b>9</b>	<b>Schlichtungsverfahren</b>	<b>37</b>
9.1	Reformziele	37
9.2	Massnahmen zum Schlichtungsverfahren	37
<b>10</b>	<b>Die wichtigsten Massnahmen im Überblick</b>	<b>38</b>
10.1	Individuelle Bedarfsermittlung	38
10.2	Leistungsabgeltung und Kostenrechnung	38
10.3	Bedarfsplanung	38
10.4	Flankierende Massnahmen	38
10.5	Massnahmen zur Gestaltung des Übergangs	38
10.6	Zeitplan	39
<b>11</b>	<b>Anhang</b>	<b>40</b>
11.1	Entwurf Leistungskatalog und flankierende Massnahmen	40
11.1.1	Individuell bemessene Leistungen – erster Entwurf Leistungskatalog	40
11.1.2	Mögliche Leistungsbereiche flankierende Massnahmen	42
11.2	Übersicht über die kantonalen Rechtsgrundlagen	43
11.2.1	Beitritt Basel-Stadt und Basel-Landschaft zu Konkordaten	43
11.2.2	Basel-Stadt	43
11.2.3	Basel-Landschaft	43
11.3	Grundlagen zum Konzept der Behindertenhilfe	44
	<b>Beilagen zum Konzept der Behindertenhilfe</b>	<b>46</b>
	<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>46</b>



## Vorwort

### Ein Konzept für zwei Kantone

Die langjährige Zusammenarbeit der beiden Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt in der Behindertenhilfe, zum Beispiel in der gemeinsamen Bedarfsplanung, und der Wille der beiden Regierungen, die Behindertenhilfe regional zu gestalten, begründen den Auftrag, das Konzept der Behindertenhilfe für beide Kantone gemeinsam zu erarbeiten. Für behinderte Personen soll damit ein vielfältiges Angebot zur Verfügung stehen, ohne dass Kantonsgrenzen ein Hindernis für dessen Inanspruchnahme sind.

Die Abläufe, Prozesse und Strukturen für eine auf dem individuellen Bedarf beruhende Unterstützung sowie die flankierenden Massnahmen sollen in der eng verflochtenen Region Basel gemeinsam entwickelt und koordiniert umgesetzt werden. Deshalb sollen Formen eines engen Zusammengehens der beiden kantonalen Verwaltungen für die Umsetzung des Konzeptes vereinbart werden.

Die kantonsspezifischen Erfordernisse werden in den kantonalen Gesetzgebungen berücksichtigt, wobei eine möglichst grosse Harmonisierung angestrebt wird. Der interkantonale Austausch wird im Rahmen der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) vollzogen. Dort, wo die geltende IVSE nicht zur Anwendung kommen kann, zum Beispiel bei Assistenzdiensten, wollen die beiden Kantone die Nutzung der Angebote in Anlehnung an die Bestimmungen der IVSE bikantonal, das heisst per Staatsvertrag, regeln.

Regierungsrat Urs Wüthrich-Pelloli  
Vorsteher der Bildungs-,  
Kultur- und Sportdirektion  
des Kantons Basel-Landschaft

Regierungsrat Christoph Brutschin  
Vorsteher des Departements  
für Wirtschaft, Soziales und Umwelt  
des Kantons Basel-Stadt



## 1 Einleitung

Mit den am 1.1.2008 in Kraft getretenen Bundesrecht über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) beauftragt die Bundesverfassung (BV) die Kantone, die Eingliederung von invaliden Personen zu fördern.<sup>1</sup> Das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung invalider Personen<sup>2</sup> (IFEG) präzisiert den Auftrag der BV an die Kantone, indem es die Ziele und Grundsätze der Eingliederung vorgibt. Dazu zählen das Gewährleisten des Zugangs zu Leistungen von Wohnheimen, Werk- und Tagesstätten und das Sichern der Finanzierbarkeit dieser Leistungen für behinderte Personen ausserhalb der Sozialhilfe. Das IFEG vollzieht damit einen ersten Paradigmenwechsel. Wurden vor der NFA die «freiwilligen Tätigkeiten» von Institutionen in der Behindertenhilfe durch Beiträge der Invalidenversicherung gefördert, so ist die Behindertenhilfe heute eine staatliche Aufgabe. Die Kantone haben ein für behinderte Personen erreichbares und bedarfsgerechtes Leistungsangebot zu gewährleisten.

Die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt erfüllen seit dem Jahr 2008 den Auftrag der BV und die Ziele des IFEG. So haben beide Basel kantonale Rechtsgrundlagen geschaffen und umgesetzt, welche insbesondere die kantonale Bedarfsplanung, die Anerkennung von Institutionen<sup>3</sup> und die Finanzierung regeln, die auch kantonale Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen vorsehen. Ausserkantonale Aufenthalte werden nach Massgabe der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) finanziert.

Das vorliegende Konzept der Behindertenhilfe<sup>4</sup> beschreibt einen zweiten Paradigmenwechsel, nämlich die Ausgestaltung eines Systems des individuellen Bedarfs der Behindertenhilfe. Es bezeichnet die angestrebte Entwicklung in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft. Damit schliessen beide Kantone die Übernahme der NFA-Aufgaben (Übergang) ab. Die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt wollen Reformen einleiten und umsetzen. Sie wollen und können nicht nur Bestehendes bewahren – sowohl aufgrund der Bedürfnisse und Rechte betroffener Menschen als auch aufgrund der beschränkten Finanzmittel. Das Konzept der Behindertenhilfe formuliert die Reformziele, zu deren Verwirklichung neben diesem Konzept auch die kantonalen Leitbilder<sup>5</sup> beitragen sollen. Das Konzept der Behindertenhilfe zeigt auf, mit welchen konkreten Massnahmen in absehbarer Zeit in diese Richtung gewirkt und wie zugleich die Zusammenarbeit mit den Institutionen und den übrigen Kantonen erhalten und entwickelt werden soll. Die Konkretisierung und die Umsetzung erfolgen schrittweise, bei Bedarf wird das Konzept dynamisch weiterentwickelt.

Im System des individuellen Bedarfs, welches hier im Konzept der Behindertenhilfe beschrieben ist, wird der individuelle Bedarf des Menschen mit Behinderung an Leistungen der Behindertenhilfe zum Ausgangspunkt des Handelns. Die einzelnen Menschen und ihre Behinderungen sind unterschiedlich. Daher ist es wichtig, dass Leistungen, Instrumente und Verfahren den unterschiedlichen Bedarfsprofilen der

---

1 Artikel 112b Abs. 2 BV.

2 Der Begriff «invalide Person» wird im Sinne der Bundesgesetzgebung verstanden.

3 Für den Begriff der «Institutionen zur Förderung der Eingliederung invalider Personen» werden synonym die Begriffe «Einrichtungen der Behindertenhilfe» oder in der Kurzform die Begriffe «Institutionen» und «Einrichtungen» verwendet.

4 Das Konzept der Behindertenhilfe wurde gemäss den Vorgaben des Artikels 10 IFEG erarbeitet.

5 <http://www.baselland.ch/fileadmin/baselland/files/docs/ekd/sonderschulung/leitlinien.pdf> (Zugriff: 8.12.2008), <http://www.rd.ed.bs.ch/erwachsenebehinderte/leitbild.htm> (Zugriff: 8.12.2008).



Menschen Rechnung tragen. So gilt es beispielsweise, die spezifischen Aspekte von Menschen mit einer kognitiven oder einer psychischen Behinderung ebenso zu berücksichtigen wie jene von Menschen mit einer körperlichen, einer autistischen oder einer Sinnesbehinderung. Mit dem Ansatz, dass Leistungen zugunsten der Menschen mit Behinderung in den Vordergrund treten, greift das Konzept die positiven Ansätze zahlreicher Einrichtungen auf und versucht sie weiterzuentwickeln.

Mit dem Konzept der Behindertenhilfe betten die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt den bundesrechtlichen Auftrag in ein ganzheitliches System der Behindertenhilfe ein, bestehend aus stationären, teilstationären und ambulanten Leistungsangeboten unterschiedlicher Anbieterinnen und Anbieter.

Das Konzept richtet sich an die Zielgruppe der invaliden Personen gemäss Bundesrecht. Weil die Definition «Invalidität ist die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit»<sup>6</sup> für die kantonalen Aufgaben in der Behindertenhilfe zu weit gefasst ist, wurde die Definition durch bestehende kantonale Rechte, unter Wahrung der bundesrechtlichen Vorgaben, präzisiert. Eine Erweiterung der Zielgruppe ist möglich. Sie setzt einen politischen Entscheid und das Bereitstellen von zusätzlichen finanziellen Mitteln voraus. Im Konzept der Behindertenhilfe werden die Begriffe «behinderte Personen» und «Menschen mit Behinderung» synonym für die Begriffe «Invalide» oder «invalide Personen» verwendet. Die Frage der schulischen und ausserschulischen Leistungen für behinderte Kinder und Jugendliche beantworten die beiden Kantone im sonderpädagogischen Konzept.<sup>7</sup>

Die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt haben das Grundlagenpapier<sup>8</sup> und die Vorarbeiten zum Konzept der Behindertenhilfe unter Mitwirkung von behinderten Personen und Vertretungen von Einrichtungen erstellt.<sup>9</sup> So haben die Verantwortlichen der Kantone mehrere Hearings mit behinderten Mitarbeitenden in geschützten Werkstätten und zahlreiche Interviews mit Menschen mit Behinderung durchgeführt. Die Grundsätze wurden zudem durch die Verantwortlichen beider Kantone an einer öffentlichen Tagung zur Diskussion gestellt. Das Konzept wurde unter anderem den Organisationen und Verbänden der behinderten Personen, den Organisationen ihrer Angehörigen und den Einrichtungen der Behindertenhilfe sowie deren Organisationen und Verbänden zur Konsultation vorgelegt. Ihre zahlreichen Rückmeldungen sind in die Fertigstellung des Konzeptes eingeflossen.

Die beiden Kantone sind überzeugt, mit diesem Konzept die bundesrechtlichen Anforderungen zu erfüllen und zugleich sinnvolle Vorarbeiten zu weitergehenden Reformen geleistet zu haben. Aus diesen Gründen beantragen die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt dem Bundesrat, das vorliegende Konzept zu genehmigen.

---

6 Art. 8 Abs. 1 ATSG (Allgemeiner Teil des Sozialversicherungsrechts) enthält die Kerndefinition; vollständige Definition siehe Art. 8 Abs.1 bis 3 ATSG.

7 Sonderpädagogisches Konzept für die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt, Entwurf vom 3. Juni 2009, <http://www.nfa-bs-bl.ch/sonderschulung/> (Zugriff: 15.7.2009).

8 Grundlagen des Konzeptes zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen vom 3. Dezember 2007, <http://www.nfa-bs-bl.ch/behindertenhilfe/> (Zugriff: 8.12.2008).

9 Vgl. dazu auch Kapitel 11.3, Grundlagen zum Konzept der Behindertenhilfe.

## 2 Aufbau des Konzeptes

Der Aufbau des Konzeptes der Behindertenhilfe lehnt sich an die entsprechenden Vorarbeiten der SODK<sup>10</sup> an. Die dort entwickelten Gliederungsvorschläge wurden weitgehend übernommen.

Der Reformbedarf der kantonalen Behindertenhilfe und die übergeordneten Reformziele werden im dritten Kapitel zusammengefasst. Das Ziel der «gesellschaftlichen Teilhabe» steht dabei im Zentrum.

In den Kapiteln vier bis neun werden die einzelnen Teilthemen des Konzeptes erörtert:

- Individueller Bedarf
- Bedarfsplanung
- Finanzierung
- Zusammenarbeit und Qualitätssicherung
- Ausbildung
- Schlichtungsverfahren

Jedes Kapitel nennt zunächst die langfristigen Reformziele des einzelnen Themas, würdigt die bisherigen Lösungen, bestimmt die kommenden Teilschritte und legt – jeweils gekennzeichnet durch das Symbol «>» – die geplanten Massnahmen dar, mit denen das Konzept konkret umgesetzt wird. Sie sollen zu einer Annäherung an die Reformziele führen und einen Systemwechsel ermöglichen, wenn die Voraussetzungen in der interkantonalen Zusammenarbeit dazu erfüllt sind.

Anschliessend werden im zehnten Kapitel die wichtigsten Massnahmen im Überblick aufgeführt. Ein Zeitplan zeigt, wie die Umsetzung des Konzeptes geplant ist.

Der Anhang enthält die ersten, aber noch keineswegs definitiven Entwürfe eines Leistungskataloges und der flankierenden Massnahmen sowie eine Übersicht über die Rechtsgrundlagen der Behindertenhilfe in den beiden Kantonen. Ausserdem wird dargestellt, welche massgeblichen Grundlagen für die Entwicklung des Konzeptes der Behindertenhilfe erarbeitet wurden.

---

<sup>10</sup> Bericht der Arbeitsgruppe 2 «Umsetzung NFA» der SODK, Erarbeitung eines Musterkonzeptes nach Artikel 10 des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) vom 06. Juli 2007.

## 3 Reformbedarf und Reformziele

### 3.1 Partizipation als Wirkungsziel der Behindertenhilfe

Bei der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) wird das System der Behindertenhilfe in einer Situation angetroffen, in der ein Reformbedarf in der Systemgestaltung besteht. Seit Längerem entwickeln sich die Einrichtungen der Behindertenhilfe von einem Versorgungs- zu einem Partizipationsansatz. Sie stellen weiterhin die notwendige Betreuung und Unterstützung für die Menschen mit Behinderung sicher. Darüber hinaus versuchen sie vermehrt, mit flexiblen, den Bedürfnissen der Nutzenden angepassten Leistungen den ihnen begegnenden Hindernissen an der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu begegnen und damit Integration besser zu verwirklichen. Diese Entwicklungen haben die beiden Kantone in ihren Leitbildern reflektiert und mit Zielen hinterlegt.

Die heutigen Institutionen für behinderte Personen sind aus dem Bedarf entstanden, die Existenz und die Lebensqualität dieser Personen zu sichern. Sie waren daher vom Versorgungsgedanken geprägt. Auf diesem Hintergrund sind zahlreiche spezialisierte und segregative Einrichtungen entstanden.<sup>11</sup> Segregation steht heute jedoch im Widerspruch zu übergeordneten Rechtsnormen<sup>12</sup> und zum aktuellen Verständnis von Behinderung und Gesundheit.<sup>13</sup> Zahlreiche Einrichtungen haben bereits erkannt, dass daher eine umsichtige, auf Integration ausgerichtete Diversifizierung der Betreuungsleistungen geboten ist. Auch aus ökonomischer Sicht sind Verbesserungen nötig. Die Finanzierung von Infrastruktur statt von Leistungen führt in den Institutionen zu einer starken Quersubventionierung zwischen Personen mit wenig und solche mit hohem Betreuungsbedarf. Das schafft Anreize zur Aufnahme von Personen mit leichtem Unterstützungsbedarf und zur Benachteiligung von betreuungsintensiven Personen bei der Aufnahme in eine Einrichtung. Eine Kostenspirale wird in Gang gesetzt. Welche Rolle den behinderten Personen dabei zugemutet wird, zeigt sich bereits semantisch in der Bezeichnung «Aufnahmeverfahren». Diese Bezeichnung hat in der öffentlichen Fürsorge eine gut 200 Jahre alte, wegen des selektiven Charakters des Verfahrens problematische Geschichte. Bisher sind es die Leistungsanbietenden, die ihre Kundinnen und Kunden auswählen. Sie definieren das Angebot.

Bereits vor der NFA hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) unter anderem mit der Einführung einer Qualitätssicherung, mit Standards, Leistungsvereinbarungen oder durch das Pilotprojekt Assistenzbudget zu einer Reform der Einrichtungen und Leistungen beigetragen.

In Zukunft soll die Behindertenhilfe in den beiden Kantonen noch näher bei den Betroffenen einsetzen. Ziele sind mehr Gleichstellung und Integration. Um die Ziele zu erreichen, sehen die beiden Kantone einen Systemwechsel vor. Das bisherige institutionenzentrierte System der Behindertenhilfe soll überführt werden in ein System, in welchem die behinderten Personen im Zentrum stehen.

Künftig sollen die Leistungen zur Eingliederung behinderter Personen noch kon-

---

11 Folgen des Versorgungsansatzes zeigen sich auch in einem sehr hohen Anteil von Heimbetreuungen gegenüber ambulant möglichen Lösungen. Analog zur NFA scheint eine Übertragung der Zuständigkeit vom Bund an die Kantone namentlich beim ambulanten Wohnen daher sinnvoll und notwendig.

12 Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 (Stand 22. Dezember 2003) über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG).

13 Internationale Klassifikation von Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF), WHO 2001.

sequenter dem Ziel dienen, die gesellschaftliche Teilhabe (Partizipation) von Menschen mit einer Behinderung in ihren verschiedenen Lebensbereichen zu ermöglichen. Dazu haben die beiden Kantone unter Beteiligung von Fachpersonen, Institutionen und betroffenen Personen ein Grundlagenpapier erarbeitet, auf das sich das vorliegende Konzept bezieht.<sup>14</sup>

Den behinderten Personen soll aus fachlichen, rechtlichen wie aus ökonomischen Gründen mehr Wahlfreiheit und Mitwirkung bei der Gestaltung der Leistungen eingeräumt und ein rechtsgleicher Zugang zu den Leistungen verschafft werden. Dies ist unbestritten ansatzweise bereits im IFEG verankert. Für einen rechtsgleichen Zugang zu den Leistungen

- müssen die notwendigen Leistungen verfügbar sein,
- müssen die Leistungen, auf die ein Rechtsanspruch besteht, abschliessend benannt sein und
- muss der Zugang zu den Leistungen in Abhängigkeit vom individuellen Unterstützungsbedarf der Personen geregelt werden.

Die Wahlfreiheit erhöht sich, wenn der Leistungsbezug nicht mehr ausschliesslich an bestimmte Institutionen gebunden ist. Durch den rechtsgleichen Zugang und die Mitbestimmungsmöglichkeiten werden differenzierte, bedarfsgerechte Lösungen möglich. Das vorliegende Konzept schafft die dazu erforderlichen Voraussetzungen. Dabei werden die Institutionen als erfahrene und flexible Erbringer der von den Menschen benötigten und beauftragten Leistungen weiterhin eine wichtige Rolle spielen.

### 3.2 Partizipation, Grundbedarf und Veränderungsbedarf

Einen wesentlichen Beitrag zur Überwindung des Versorgungsansatzes haben die Institutionen und das BSV geleistet, indem sie die Betreuung mit Förderzielen hinterlegt haben. Aus Sicht des Partizipationsansatzes ist der Förderansatz jedoch zu weit gegangen. Partizipation von behinderten Personen setzt Leistungen voraus, die Beeinträchtigungen bei der Teilhabe überwinden. Die heutigen Förderziele implizieren jedoch darüber hinaus individuellen Entwicklungsbedarf der betroffenen Personen. Die «geförderten» Personen identifizieren sich häufig nicht ausdrücklich mit diesem ihnen zugeschriebenen Entwicklungsbedarf.

Menschen, denen Partizipation trotz Behinderung möglich ist, entwickeln sich unter normalisierten sozialen Bedingungen ebenso sinnvoll wie nicht behinderte Personen. Sie benötigen daher keine Vereinbarung mit Dritten, wie sie sich entwickeln sollen, sondern vielmehr eine Vereinbarung, wie partizipationsrelevante Aspekte ihrer Behinderung beseitigt werden können. Leistungen, die die Voraussetzungen für eine Partizipation schaffen oder erhalten, zählt das Konzept der Behindertenhilfe zum «Grundbedarf». Leistungen, die eine gezielte Veränderung der Fähigkeiten oder der Situation von Menschen mit Behinderung beabsichtigen, zählt das Konzept zum «Veränderungsbedarf».

---

<sup>14</sup> Grundlagen des Konzeptes zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen, vom 3. Dezember 2007, <http://www.nfa-bs-bl.ch/behindertenhilfe/> (Zugriff: 8.12.2008).

## 4 Das System Individueller Bedarf

### 4.1 Reformziele

Jede behinderte Person erhält die Unterstützung, die sie aufgrund ihrer individuellen Situation zu ihrer Eingliederung und zur gesellschaftlichen Teilhabe benötigt. Sie verfügt über Wahl- und Mitwirkungsmöglichkeiten, zum Beispiel hinsichtlich des Ortes, an welchem sie Leistungen bezieht. Die Leistungen, auf die ein Rechtsanspruch besteht<sup>15</sup>, sind abschliessend benannt. Jede Person wird nur an den Kosten von Leistungen beteiligt, die sie selbst bezogen hat. Wer behinderten Personen Leistungen anbietet, entscheidet nicht über den Bedarf der beziehenden Personen.

### 4.2 Merkmale des Systems

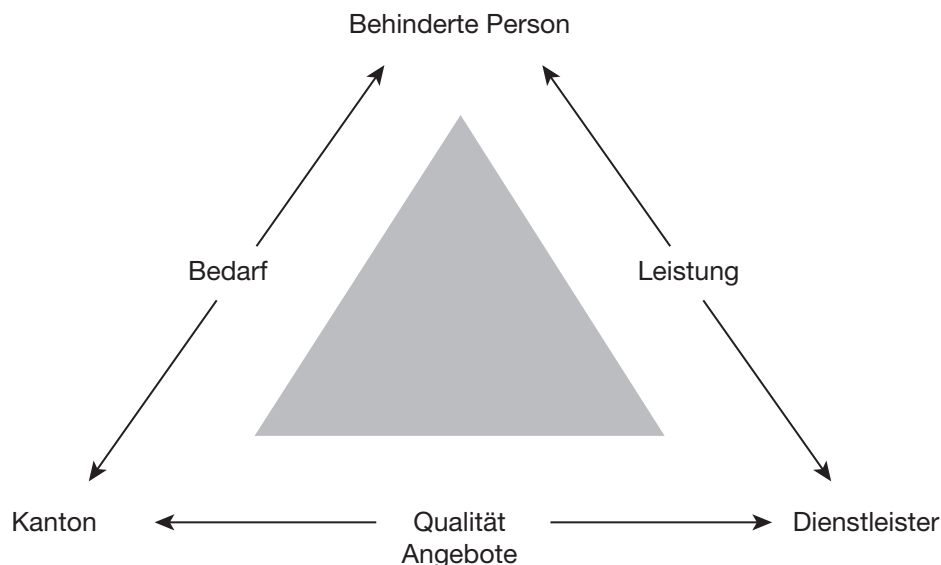
Aus rechtlicher, fachlicher und ökonomischer Sicht muss der individuelle Bedarf einer Person über den Zugang zu den Leistungen entscheiden. Personen mit einem hohen Unterstützungsbedarf müssen mehr Leistungen geltend machen können als Personen, die auf wenig Unterstützung angewiesen sind. Dazu wollen beide Kantone das System des individuellen Bedarfs mit folgenden Merkmalen realisieren:

- Auf die kantonrechtlich definierten Leistungen der Behindertenhilfe besteht ein Rechtsanspruch des Menschen mit Behinderung.
- Mit jeder Person wird individuell ermittelt, welche Unterstützungsleistungen sie benötigt.
- Für die Bedarfsermittlung beauftragen Basel-Landschaft und Basel-Stadt fachliche Abklärungsstellen, die den Bedarf nach Leistungen der Behindertenhilfe bemessen und feststellen (Indikation).
- Die Leistungen sind in einem Leistungskatalog in Hinblick auf ihre Art, ihre Qualität und ihre Abgeltung abschliessend bestimmt.
- Diese Leistungen können wie bisher im geschützten Rahmen einer Institution, bei Bedarf aber auch ausserhalb eines geschützten Rahmens bezogen werden.
- Die Kantone und die anerkannten Anbieterinnen und Anbieter arbeiten bei der Bedarfsplanung, der Qualitäts- sowie der Zugangssicherung zusammen.
- Die Kantone ergreifen flankierende Massnahmen, unter anderem damit die betroffenen Personen sich aktiv in die individuelle Bedarfsermittlung einbringen und die benötigten Leistungen organisieren können, um Lücken im Angebot zu schliessen oder um Barrieren für die Teilhabe zu überwinden.

---

<sup>15</sup> Das IFEG führte zu dieser qualitativen Änderung. Menschen mit Behinderung hatten vor der NFA keine Rechtsansprüche auf Leistungen der Behindertenhilfe in den Bereichen Wohnheime, Tages- und Werkstätten.

Anhand dieser Komponenten können die folgenden Beziehungen im beschriebenen System dargestellt werden:



*Beziehungen der Hauptakteurinnen und -akteure im System des individuellen Bedarfs*

Einzelne Komponenten dieses Systems können bereits unter den heutigen Bedingungen der IVSE eingeführt werden. So sind abgestufte Tarife für individuell bemessene Leistungen in anerkannten Wohnheimen, Werk- und Tagesstätten in der IVSE möglich.

Ein vollständiger Systemwechsel würde jedoch zu einem Bruch der derzeitig interkantonal vereinbarten Zusammenarbeit führen. Es ist für beide Kantone notwendig, die Reformziele unter Gewährleistung der Anforderungen des IFEG, im Rahmen der Entwicklung der IVSE sowie der bikantonalen Zusammenarbeit zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt zu realisieren. Zunächst entwickeln die Kantone gemeinsam das Instrument zur Bedarfsermittlung und den Leistungskatalog. Nach der praktischen Erprobung beauftragen sie fachliche Abklärungsstellen, welche die Bedarfsermittlung durchführen. Soweit korrespondieren die Massnahmen mit der IVSE. In der interkantonalen Zusammenarbeit wirken die Kantone darauf hin, die IVSE in Richtung Systemwechsel weiterzuentwickeln. So ist ein Systemwechsel möglich, ohne die Kontinuität der Leistungserbringung und ihrer Abgeltung zu beeinträchtigen. Dort, wo die geltende IVSE nicht zur Anwendung kommen kann, zum Beispiel bei Assistenzdiensten, wollen die beiden Kantone die Nutzung der Angebote in Anlehnung an die Bestimmungen der IVSE bikantonal, das heisst per Staatsvertrag, regeln.

- > Die Kantone führen eine individuelle Bedarfsermittlung und damit das System der individuell bemessenen Leistung ein.
- > Die Kantone hinterlegen die Bedarfsermittlung, die Qualitätssicherung und die Leistungsabgeltung mit Leistungskatalogen.
- > Nach einem Systemwechsel garantieren die Kantone die Finanzierbarkeit der notwendigen Leistungen, ohne zugleich die Institution zu bestimmen, die diese Leistungen erbringt. Es werden unterschiedliche Formen der Abgeltung von Leistungen geprüft, wie beispielsweise das persönliche Budget, aber auch Direktbeiträge an Leistungserbringende.
- > Mit dieser Garantie der Finanzierbarkeit ausgestattet, können Menschen mit Behinderung dem individuell festgestellten Bedarf entsprechend eine Leistungsanbieterin oder einen Leistungsanbieter frei wählen.

#### 4.2.1 Die individuelle Bedarfsermittlung

Die individuelle Bedarfsermittlung ist ein Verfahren zur Ermittlung von Leistungen, die dem persönlichen Bedarf einer behinderten Person entsprechen. Bereits heute finden sich in der Praxis verschiedene Ansätze einer individuellen Bedarfsermittlung. Sie sind beispielsweise in den Aufnahmeverfahren von verschiedenen Einrichtungen vorgesehen und im Rahmen der Qualitätssicherung formalisiert worden. Auch im bisherigen Instrument der Förderplanung, die das BSV vorgeschrieben hat, zeigen sich bei sorgfältiger Umsetzung Elemente einer Bedarfsermittlung, um die Leistungen zielführend zu steuern. Bei Personen mit besonderen Anforderungen an die Betreuung oder bei ausserkantonalen Kostenübernahmegarantien im Kanton Basel-Stadt finden sich Ansätze auch auf kantonaler Ebene.

Vor dem Hintergrund der praktischen Erfahrungen und der zukünftigen Erfordernisse sind jedoch Verbesserungen angezeigt. Dazu genügt es aus Sicht der beiden Kantone nicht, wie die Expertengruppe der SODK<sup>16</sup> angeregt hat, geeignete Rating-Instrumente einzuführen. Vielmehr fehlt ein gemeinsames Verständnis über die Definitionen der Leistungen, an denen Bedarf bestehen kann. Bedarfsermittlung und Leistungskatalog stehen daher in einem unmittelbaren Zusammenhang.

Die finanzielle Leistungskraft der behinderten Personen wird auch in Zukunft durch bedarfsabhängige Mittel der Sozialversicherungen oder der öffentlichen Hand sichergestellt.<sup>17</sup> Damit fehlt eine notwendige Voraussetzung für die Selbstregulation zwischen Angebot und Nachfrage. Es kann nicht Sache der Leistungserbringenden sein, selbst den Bedarf festzustellen. Für diese Aufgabe werden unabhängige, fachliche Abklärungsstellen beauftragt. Der Entscheid über die – aufgrund der Bedarfsermittlung – aus öffentlichen Mitteln zu vergütenden Leistungen ist eine öffentlich-rechtliche Aufgabe, mit der die Kantone den rechtsgleichen Zugang zu rechtmässigen Leistungen regulieren.

---

<sup>16</sup> Expertenbericht zur Subjekt- und Objektfinanzierung von Institutionen im Behindertenbereich, Analyse von Vor- und Nachteilen. Im Auftrag der SODK vom 18. Juni 2007.

<sup>17</sup> Siehe Kapitel 6, Finanzierung und Steuerung.

Schliesslich muss die Beteiligung der betroffenen Personen bei der Bedarfsermittlung verbessert werden.<sup>18</sup> In Übereinstimmung zum genannten Expertenbericht sehen beide Kantone hier erhebliches Verbesserungspotenzial, das genutzt werden muss.

Die beiden Kantone beauftragen daher ein Institut, unter Mitwirkung von Menschen mit Behinderung und ihrer Organisationen sowie der Einrichtungen ein entsprechendes Instrument sowie ein geeignetes Verfahren zu entwickeln. Teil dieses Auftrags ist es auch, die unterschiedlichen Arten von Behinderungen bei der Erarbeitung des Instrumentes angemessen zu berücksichtigen und – sofern notwendig – unterschiedliche Instrumente für verschiedene Bedarfsgruppen zu konzipieren.<sup>19</sup> Zur Erprobung sehen die beiden Kantone Pilotprojekte in ausgewählten Einrichtungen, die unterschiedliche Behinderungsarten und damit Bedarfsprofile repräsentieren, sowie bei Personen in ausserinstitutionellen Situationen vor.

Ziele der Erprobung sind:

- Die Überprüfung des Instrumentes auf vollständige Bedarfserfassung.
- Die Eignung in Hinblick auf unterschiedliche Behinderungsarten und Bedarfsprofile (auch bei schwankendem Unterstützungsbedarf).
- Die Kongruenz zu den Förderplanungen und Leistungen der Einrichtungen.

Bis zu einem Systemwechsel zielt die individuelle Bedarfsermittlung darauf ab, den Bedarf an Leistungen festzustellen, für deren Erbringung in einer Einrichtung wie bisher ein Kostenübernahmeantrag vorliegen muss.

Nach dem Systemwechsel mündet die individuelle Bedarfsermittlung in eine Kostenübernahmegarantie, in welcher der individuelle Rechtsanspruch auf bestimmte Leistungsarten und ihre Abgeltung festgestellt wird. Mit dieser Garantie ausgestattet, kann eine behinderte Person von sich aus auf unterschiedliche Anbieter zugehen, um Zugang zu den Leistungen zu erhalten. Dadurch wird die Möglichkeit der behinderten Person, zwischen unterschiedlichen Leistungsanbietenden zu wählen, erhöht.

Zur Durchführung der individuellen Bedarfsermittlung beauftragen die Kantone fachliche Abklärungsstellen. Diese nehmen einen öffentlich-rechtlichen Auftrag wahr. Sie weisen das für alle Bedarfsgruppen notwendige Fachwissen auf und beziehen im Verfahren das Wissen der Betroffenen und der bisherigen Leistungserbringenden<sup>20</sup> angemessen ein. Die Abklärungsstellen müssen organisatorisch und personell unabhängig von den Leistungserbringenden der Bereiche Wohnen, Freizeit, Arbeit und Tagesgestaltung sein. Sie sind organisatorisch von den kantonalen Stellen getrennt, welche die Leistungen rechtlich verfügen.

---

<sup>18</sup> Dabei gilt es, jeweils der Art der Behinderung angepasste Instrumente und Verfahren zu verwenden.

<sup>19</sup> Ein besonderes Augenmerk gilt beispielsweise den Fragen, wie sich Menschen mit kognitiven oder psychischen Behinderungen einbringen können und wie ihr Bedarf angemessen erfasst werden kann.

<sup>20</sup> Insbesondere der Angehörigen und der Institutionen.



- > Die Kantone erproben in der Praxis die in ihrem Auftrag entwickelten Instrumente und Verfahren zur individuellen Bedarfsermittlung.
- > Die Kantone integrieren das Instrument nach der Erprobung in ihre Verfahren zur Erteilung einer Kostenübernahmegarantie. Dazu beauftragen sie fachliche Abklärungsstellen und bezeichnen kantonale Stellen für die Verfügung des Anspruchs auf Leistung und Leistungsabgeltung.

#### 4.2.2 Die Leistungskataloge

Um behinderten Personen einen Rechtsanspruch auf Leistungen zu ermöglichen, muss ein gemeinsames Verständnis über die Leistungen bestehen, auf die ein Anspruch besteht. Die heutige Unterscheidung innerhalb der IVSE nach Angebotsarten (Wohnheim mit oder ohne Beschäftigung etc.) genügt nicht. Dies zeigen auch die Bestrebungen innerhalb der Einrichtungen selbst, wenn Wohnheime intern beispielsweise Hotelleistungen, Pflegeleistungen, Unterstützung bei alltäglichen Verrichtungen und persönliche Assistenz unterscheiden, um den Unterstützungsbedarf ihrer Bewohnerinnen und Bewohner genauer zu ermitteln und um ihre Leistungen besser organisieren zu können. In den geschützten Werkstätten können behinderte Personen in der Regel sehr gut unterscheiden, wo sich die Leistungen auf ihre Unterstützung konzentrieren und wo es vor allem um die externen Kundenbedürfnisse geht, auch wenn diese Unterschiede bisher noch nicht systematisch erfasst und beispielsweise noch nicht in der Kostenrechnung verarbeitet sind.

Eine systematische Unterscheidung von verschiedenen Leistungen, die in Beziehung zum Rechtsanspruch der behinderten Personen oder auch zur Kostenrechnung der Einrichtungen stehen, fehlt. Die beiden Kantone haben daher gemeinsam mit dem Auftrag, ein Instrument zur Bedarfsermittlung zu entwickeln, die Entwicklung des Leistungskatalogs vorgesehen.

Der Leistungskatalog benennt für jede Leistungsart zugleich die erforderlichen Qualitätsstandards und eventuell Ausbildungsvoraussetzungen der Leistungserbringenden sowie die Höhe der Leistungsabgeltung. Der Leistungskatalog führt damit zu einer Standardisierung der Qualitätsanforderungen und der Kosten für jede Leistungsart. Auch die Frage, bei welcher Leistungsart welche Formen der Leistungsabgeltung zur Anwendung kommen können, kann im Leistungskatalog geregelt werden. Die entsprechenden Regelungen gelten für alle Leistungsanbietenden, also für bestehende Einrichtungen genauso wie für neue Anbieterinnen und Anbieter.

Alle Leistungen, die zur Sicherung der Partizipation dauerhaft erforderlich sind, werden dabei zum «Grundbedarf» gezählt. Zum Leistungskatalog gehört auch eine Leistung «Veränderungsbedarf». Diese berücksichtigt das Erfordernis, gemeinsam mit einer behinderten Person auf bestimmte Veränderungen hinzuwirken. Bereits heute ist es beispielsweise häufig notwendig, bei behinderten Personen mit grossen Verhaltensauffälligkeiten Zusatzleistungen für die Adaption an neue Situationen zu ermöglichen. Solche individuellen, nicht standardisierbaren Massnahmen halten sich die Kantone auch in Zukunft offen. Die Leistung «Veränderungsbedarf» ist daher Teil des Leistungskatalogs, ist aber offen umschrieben. Ein erster Entwurf für einen Leistungskatalog liegt dem Konzept der Behindertenhilfe bei (Anhang 11.1, Entwurf Leistungskatalog und flankierende Massnahmen). Für den Leistungskatalog gilt als Minimalstandard das im Bundesgesetz IFEG verlangte Angebot. Die Leistungskataloge werden kantonalrechtlich verankert.

Wie das Instrument zur Bedarfsermittlung, muss sich auch der Katalog der Leistungen in der Praxis bewähren. Er wird daher ebenfalls unter Einbezug der Praxis entwickelt und evaluiert. In einem nächsten Schritt werden die Leistungskataloge in die Kostenrechnung der Einrichtungen eingeführt, um bestehende Abbildungsschwächen aufzudecken. Die Einführung erlaubt differenzierte Aussagen im Rahmen einer zukünftigen Bedarfsplanung und schafft die Voraussetzung für eine weitergehende Standardisierung der Leistungen und ihrer Kosten. Eine Überprüfung des Leistungskataloges ist regelmässig vorgesehen, damit die zur Teilhabe benötigten Leistungen tatsächlich bemessen werden können. Dabei kann eine Fachkommission unter Einbezug unterschiedlicher Interessengruppen kantonalrechtliche Anpassungen mit vorbereiten.

- > Die Kantone erproben den Leistungskatalog gemeinsam mit dem Instrument zur Bedarfsermittlung und bereiten eine Standardisierung der Leistungen und ihrer Kosten vor. Die Einführungsphase wird evaluiert.
- > Der Leistungskatalog wird mit einer Kostenrechnung hinterlegt.
- > Der Leistungskatalog wird kantonalrechtlich erlassen.
- > Der Leistungskatalog kann bei Bedarf angepasst werden.

#### 4.2.3 Entwicklung der Angebote und Sicherung des Zugangs

Die Zusammenarbeit der beiden Kantone mit den Institutionen<sup>21</sup> bildet heute wie in Zukunft den Boden für die Entwicklung der Qualität und des Umfangs der Angebote. Bestehende Formen der Zusammenarbeit und Qualitätssicherung wie die Leistungsvereinbarungen, das Finanz- und Leistungscontrolling, die Aufsicht und die Bedarfsplanung werden fortgeführt.

Die Zusammenarbeit dient einerseits der Qualitätssicherung der Leistungen zugunsten der behinderten Personen. Dabei werden an neue Leistungsanbieter, bezogen auf dieselben Leistungen, dieselben Anforderungen gestellt wie an bisherige Anbieter.

Die Zusammenarbeit dient andererseits der weiteren Entwicklung der Einrichtungen zu Kompetenzzentren für verschiedene, ausreichende und bedarfsgerechte Angebote. Bestehende Angebote sollen bei Bedarf umgebaut werden. Dies kann den Abbau einzelner bisheriger Angebote genauso bedeuten wie den Aufbau neuer Leistungen. Die Weiterentwicklung des gesamten Angebotes richtet sich nach dem Bedarf der behinderten Personen, welcher sich zukünftig insbesondere auch aus den Ergebnissen der Bedarfsermittlungen ableiten lässt.

Wo notwendig, sehen die Kantone weitere Formen der Zusammenarbeit mit den Institutionen vor, um behinderten Personen den Zugang zu den benötigten Leistungen zu sichern. So können Basel-Stadt und Basel-Landschaft einzelne Leistungen bezeichnen, welche den anspruchsberechtigten Personen zu subventionierten Tarifen oder auch unentgeltlich angeboten werden. Direktbeiträge können beispielsweise dort eingesetzt werden, wo Leistungsanbieter ein Grundangebot sicherstellen oder mit einem Verbundsystem den Zugang sichern. Sie können für

---

<sup>21</sup> Siehe Kapitel 7.2, Zusammenarbeit mit den Institutionen und Qualitätssicherung.

nicht im Voraus geplante Leistungen (beispielsweise bei Krisen von begleiteten Personen) abgesichert werden. Bei Bedarf kann zudem der Zugang zu einzelnen Leistungen auch ausserhalb der Verfahren zur individuellen Leistungsbemessung gesichert werden, beispielsweise bei niederschweligen Angeboten für die betreute Tagesgestaltung für psychisch behinderte Personen.

- > Die Kantone arbeiten mit den Leistungserbringern zusammen, um die Qualität und den Umfang der Angebote zu entwickeln und um den Zugang für behinderte Personen zu sichern.

#### 4.2.4 Flankierende Massnahmen

Der Zugang zu individuell bemessenen Unterstützungsleistungen des Leistungskatalogs reicht nicht immer aus, um die Teilhabe von behinderten Personen zu erreichen. Neben den individuell bemessenen Leistungen der Leistungskataloge und der Zusammenarbeit mit den Leistungserbringenden sehen die Kantone ergänzende weitere Leistungen, das heisst flankierende Massnahmen, vor. Die flankierenden Massnahmen umfassen also jene Leistungen und Massnahmen, die für eine gelingende Teilhabe der Menschen mit Behinderung notwendig sind, die aber weder in den Leistungskatalogen enthalten<sup>22</sup> noch in der Zusammenarbeit mit den Dienstleistungsanbietenden geregelt sind.

Zu den flankierenden Massnahmen zählen soziale Kontakt- und Vernetzungsmöglichkeiten, Bildungs-, Informations- und Beratungsangebote sowie die Möglichkeit, sich durch eine persönliche Anwaltschaft vertreten zu lassen. Die Formen einer persönlichen Anwaltschaft sind auf das Erwachsenenschutzrecht abzustimmen. Wohnverbände bieten unterschiedliche Wohnformen. Die Aus- und Weiterbildung bereitet die Fachpersonen auf veränderte Anforderungen nach einem Systemwechsel vor.

Flankierende Massnahmen und individuelle Leistungen für Menschen mit Behinderung stehen in einer Wechselwirkung. Flankierende Massnahmen wirken auch darauf hin, Barrieren abzubauen, welche Menschen mit Behinderung an der Teilhabe hindern. Werden diese Barrieren abgebaut, benötigen die behinderten Personen weniger individuelle Leistungen, um teilhaben zu können.

Die Kantone können flankierende Massnahmen mit folgenden Zielen treffen:

- Damit die betroffenen Personen befähigt werden, sich ein Bild ihrer Ansprüche und Möglichkeiten zu verschaffen, sich aktiv in die individuelle Bedarfsermittlung einzubringen, die benötigten Leistungen zu organisieren und so ihre Wahlmöglichkeiten in der Lebensgestaltung und gegenüber den Dienstleistern wahrzunehmen.
- Um Lücken im System zu schliessen.

---

<sup>22</sup> Der Umfang der notwendigen flankierenden Massnahmen ist damit auch von der Definition und den Grenzen der Leistungskataloge abhängig. Beispielsweise können Leistungen wie Budgetassistenz, Beratung oder Bildung für Menschen mit Behinderung in den Leistungskatalogen enthalten sein und damit individuell bemessen werden. Der aktuelle Entwurf der Leistungskataloge enthält solche Leistungen nicht, sodass sie als flankierende Massnahmen vorgesehen sind. Die Konzipierung und die Finanzierung als flankierende Massnahmen machen bei jenen Leistungen Sinn, bei welchen mit einer Finanzierung durch Direktbeiträge der Kantone der Zugang für behinderte Personen besser gesichert ist.

- Um Barrieren im gesellschaftlichen Umfeld abzubauen und damit den Menschen mit Behinderung den Zugang zu Aktivitäten und Leistungen zu ermöglichen, die auch Menschen ohne Behinderung beanspruchen.

Bei den flankierenden Massnahmen sehen die Kantone einerseits vor, neuartige, spezifische Leistungen in Auftrag zu geben und zu finanzieren, wenn das System des individuellen Bedarfs diese erfordert und sie noch nicht vorhanden sind. Beispielsweise sollen behinderte Personen Unterstützung erhalten, ihren Bedarf wirksam zu artikulieren und die vorgesehenen Wahlmöglichkeiten in ihrem Interesse zu nutzen. Dafür können neue Angebote des Lernens notwendig werden, oder die Kantone können, wo erforderlich, den Aufbau von Assistenzgenossenschaften und den Zugang zu geeigneten Wohnungen für behinderte Personen unterstützen. Andererseits sollen bestehende Leistungen, die gemäss dem Konzept der Behindertenhilfe nun als flankierende Massnahmen gelten – wie beispielsweise die Beratung von Menschen mit Behinderung oder soziale Kontaktangebote –, überprüft und bei Bedarf angepasst und weiterentwickelt werden.

Neben Leistungen, die durch die kantonale Behindertenhilfe zu finanzieren sind, zählen auch Leistungen zu den flankierenden Massnahmen, welche anderweitig finanziert werden. Als Beispiele hierfür können Investitionen in die Zugänglichkeit des öffentlichen Verkehrs oder ergänzende Fahrdienste, vormundschaftliche Massnahmen oder die Fachentwicklung gelten.

Die flankierenden Massnahmen schaffen die Voraussetzung zur Umsetzung des Systemwechsels. Sie sind nicht nur bei der Einführung des Systems notwendig, sondern bilden ein zentrales und dauerhaftes Element der Behindertenhilfe beider Kantone.

Zu den flankierenden Massnahmen bereiten die Kantone ein eigenes Konzept vor. Eine Themenübersicht zu den flankierenden Massnahmen zeigt Anhang 11.1, Entwurf Leistungskatalog und flankierende Massnahmen.

- > Die Kantone begleiten den Systemwechsel durch flankierende Massnahmen.

## 5 Bedarfsanalyse und -planung

### 5.1 Reformziele

Die bisherige Bedarfsplanung über die notwendigen Einrichtungen im Standortkanton wird durch eine Bedarfsplanung der Leistungen für die Personen mit Wohnsitz in der Planungsregion abgelöst (Wohnsitzprinzip statt Standortprinzip). Die Bedarfsplanung berücksichtigt die Leistungen, welche die beiden Kantone inner- oder ausserkantonal gegenüber den behinderten Personen verfügt haben, und bezieht mit ein, welche Leistungsansprüche aufgrund der Rechtsansprüche der Menschen mit Behinderung oder der Demografie künftig zu erwarten sind. Sie bezeichnet auch die vorgesehenen flankierenden Massnahmen. Die Planung und die Sicherung der Leistungen erhöhen die Flexibilität der Einrichtungen, bei ihnen nachgefragte Leistungen anzubieten, und damit die Wahlmöglichkeiten der Leistungsbezügerinnen und -bezüger.

Weiterhin muss die Bedarfsplanung die notwendige Sicherheit schaffen, die Private motiviert, ein entsprechend ausreichendes Angebot bereitzuhalten. Qualitativ ist das Betreuungsangebot vermehrt integrativ und diversifiziert zu entwickeln, damit die Teilhabe der behinderten Personen noch besser gelingen kann. Um den Menschen mit Behinderung ein ihrem Bedarf bestmöglich entsprechendes Angebot zur Verfügung zu stellen, wird dieser künftig vermehrt bei den Betroffenen selber erfasst.

### 5.2 Bisherige Bedarfsanalyse und -planung

Seit 1998 erstellen Basel-Landschaft und Basel-Stadt eine gemeinsame, periodische Bedarfsplanung der Einrichtungen der Behindertenhilfe mit Standort in den beiden Kantonen. Die Planungsdaten haben die Kantone bisher durch regelmässige Erhebungen der Belegung in den Institutionen der Behindertenhilfe sowie der Nutzung von ausgewählten sonderpädagogischen Angeboten und ausgewählten Institutionen des Gesundheitswesens gewonnen. Zuständig für die Durchführung der Planung ist die «Kommission Gemeinsame Planung Sonderschulung, Jugend- und Behindertenhilfe», die von den Regierungen der beiden Kantone eingesetzt wurde. Sie sichert die Schnittstellen innerhalb ihres Zuständigkeitsbereiches und zum Gesundheitsbereich. Mitglieder der Kommission sind in die IVSE-Regionalkonferenz delegiert, womit ein Bezug zur überregionalen Planung hergestellt wird.

Auf der Grundlage der Daten formuliert die Kommission die Leitsätze und konkretisiert die Schwerpunkte und Planungsvorhaben für die kommende, dreijährige Planungsperiode in qualitativer und quantitativer Hinsicht. Sie veranlasst die Anhörung der Institutionen zu den Leitsätzen, Schwerpunkten und Planungsvorhaben und legt den politischen Behörden den Planungsbericht zum Beschluss vor. Das bisherige Verfahren wurde für die Zeit ab 1. Januar 2008 ergänzt durch eine Finanzplanung. Es erfüllt bereits alle Kriterien nach Art. 10 Abs. 2 lit. a IFEG und wird fortgesetzt (Bedarfsplanungsbericht 2008 bis 2010)<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> <http://www.baselland.ch/behindertenhilfe-htm.277452.0.html#Bedarfsplanung> (Zugriff: 8.12.2008),  
<http://www.rd.ed.bs.ch/erwachsenebehinderte/bedarfsplanung.htm> (Zugriff: 8.12.2008).

Die neue Zuständigkeit der Kantone, neue Planungsgrundlagen und spezifische Schwächen einer nur institutionenbezogenen Planung legen jedoch eine Weiterentwicklung nahe.

### 5.3 Massnahmen zur Bedarfsanalyse und -planung

Die Kantone behalten bewährte Elemente bei, wie die dreijährige Planungsperiode<sup>24</sup> und die Erhebung von Zusatzdaten in ausgewählten Institutionen des Gesundheitswesens, der Sonderschulung und der Behindertenhilfe. Sie verpflichten sich weiterhin zur Anhörung der Institutionen zu den Leitsätzen und Schwerpunkten der Planung. Projekte, die zur Realisierung anstehen, sind im Planungsbericht im Voraus bestimmt. Dadurch werden Institutionen, Organisationen und Interessenvertretungen wie bisher Beteiligungsmöglichkeiten bei der Realisierung eingeräumt.

Neu haben beide Kantone Rechtsgrundlagen geschaffen, um personen- und leistungsbezogene Daten zu erheben und zu verarbeiten. Seit dem 1. Januar 2008 sichern die Kantone den Zugang zu allen Leistungen durch Kostenübernahme-garantien. Die entsprechenden Rechtsgrundlagen erlauben den Kantonen, die im Verfahren anfallenden Daten als Grundlage der zukünftigen Bedarfsplanung zu verwenden. Ab der Planungsperiode 2011 bis 2013 enthält die Bedarfsplanung erste Auswertungen der personenbezogenen Daten. Sie geben an, wie viele Personen wo welche Arten von Leistungen in Anspruch genommen haben. Sie dokumentieren Trends bei der Inanspruchnahme unterschiedlicher Leistungsarten und zu grundlegenden demografischen Entwicklungen. Sie erlauben vertiefte Einschätzungen über die Diskriminierung von bestimmten Gruppen von behinderten Personen beim Zugang zu den Leistungen.<sup>25</sup>

Die abschliessende Umschreibung der Leistungen in einem Leistungskatalog verbessert die Planungsgrundlagen erheblich. Der Leistungskatalog differenziert unterschiedliche Arten von Leistungen in Kategorien. So ist beispielsweise die Unterstützung bei der Bewältigung des Weges zum Arbeitsplatz (Fahrdienste, Begleitungen etc.) eine andere Leistungsart als die Unterstützung bei den alltäglichen Verrichtungen am Arbeitsplatz (Instruktionen, Handreichungen etc.). Welche Leistungen tatsächlich in Anspruch genommen werden, hängt nicht nur von der Behinderungsart, sondern auch massgeblich von der Situation und den Aktivitäten einer Person ab, die auf Unterstützung angewiesen ist.

Langfristig erlauben die personenbezogenen Daten in Verbindung mit dem Leistungskatalog verbindliche Aussagen darüber, welche Arten von Leistungen bisher zugesichert waren, welche Kosten resultierten und welchen Trends die Inanspruchnahme unterliegt, zum Beispiel aus demografischen oder anderen gesellschaftlichen Gründen. Sobald diese Verbindlichkeit erreicht ist, erübrigt sich eine Planung wie bisher, deren Ergebnisse in Plätzen ausgedrückt werden. Stattdessen können die Kantone dazu übergehen, zu planen, in welchem Umfang sie entsprechende

---

<sup>24</sup> In Anlehnung an die Regierungsprogramme der beiden Kantone wird eine vierjährige Planungsperiode erwägt.

<sup>25</sup> Grundlagen, Übergangsperiode und Entwicklungen der Behindertenhilfe; Erster Bericht der Teilprojektleitung «Behindertenhilfe» an die Leitung des Projektes «Einführung der NFA in die Sonderschulung und Behindertenhilfe» der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt; August 2006. [http://www.nfa-bs-bl.ch/behindertenhilfe/download/060901\\_Bericht\\_Grundlagen.pdf](http://www.nfa-bs-bl.ch/behindertenhilfe/download/060901_Bericht_Grundlagen.pdf) (Zugriff: 8.12.2008).

Leistungen zusichern wollen und mit welchem Volumen sie individuelle Leistungszusagen, wie beispielsweise Kostenübernahmegarantien, ausstellen wollen.

Dies wird jedoch kaum vor der Planungsperiode 2014 bis 2016 der Fall sein. Bis auf Weiteres werden die Ergebnisse der Bedarfsplanung weiterhin in Plätzen und Finanzmitteln ausgedrückt, die Institutionen zugeordnet sind. Bestehende Erfassungsinstrumente wie die Erhebung der Belegung der Einrichtungen werden erst dann abgelöst, wenn zwei Bedingungen erfüllt sind:

- Die neuen personenbezogenen Planungsinstrumente, wie beispielsweise die Auswertung der beanspruchten Leistungsarten, müssen verbindliche Aussagen ermöglichen.
- Bestehende Erfassungsinstrumente werden im Rahmen der regionalen Planung innerhalb der IVSE nicht länger benötigt.

Neben der Förderung der Wahlfreiheit, die behinderten Personen ermöglicht, mit einer Leistungsanbieterin oder einem Leistungsanbieter ihrer Wahl die Erbringung der benötigten Leistung zu vereinbaren, wird es notwendig sein, dass die Kantone gemeinsam mit den anerkannten Anbieterinnen und Anbietern die qualitative Weiterentwicklung der Angebote planen und umsetzen. Die Bedarfsplanung bewertet die bisherigen Angebote, formuliert den Anpassungsbedarf und stellt einen Entwicklungsplan für ein vermehrt integratives und diversifiziertes Leistungsangebot auf.

- > Beide Kantone haben die Rechtsgrundlagen geschaffen, personen- und leistungsbezogene Daten zu erheben, und verarbeiten sie zu Planungszwecken, womit ihre Planung eine neue, personenbezogene Grundlage erhält.
- > Die Bedarfsplanung zeigt in Zukunft auf, welche Personengruppen welche Leistungsarten beansprucht haben und welche Trends bei der Beanspruchung von Leistungen sichtbar sind.
- > Die Bedarfsplanung wird bis auf Weiteres in Plätzen ausgedrückt, die Institutionen zugeordnet sind. Eine Ablösung der Planung von Plätzen durch eine Leistungsplanung erfolgt, sobald in einer Bedarfsplanung ein konsistenter Bezug zwischen den bisherigen Plätzen und den dort bisher erbrachten Leistungen hergestellt werden kann.
- > Die beiden Kantone haben ihre Bedarfsplanung mit ihrer Finanzplanung verbunden. Die geplanten Angebote und die erforderlichen Mittel sind in den kantonalen Budgets eingestellt.
- > Betroffene wirken bei der Feststellung des Entwicklungsbedarfs der Angebote vermehrt mit. Die Leistungsangebote werden mit den Anbietenden weiterentwickelt. Es sollen vermehrt integrative Arbeitsplätze sowie diversifizierte, möglichst integrierte Lebensmöglichkeiten in Wohnverbänden geschaffen werden.

## 6 Finanzierung und Steuerung

Die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt planen mit dem Grundsatz, dass der Systemwechsel weder staatliche Mehr- noch Minderausgaben verursachen soll. Demografische, medizinische und gesellschaftliche Entwicklungen, zum Beispiel die höhere Lebenserwartung, führen unabhängig vom Systemwechsel zu Kostensteigerungen, die ohne zusätzliche finanzielle Mittel oder Einsparungen nicht kompensiert werden können. Die angestrebte Kostenneutralität kann nur eingehalten werden, wenn keine Ausweitung der Gruppe der Anspruchsberechtigten stattfindet. Sollte eine Ausweitung erwünscht oder erforderlich sein, müssen mit politischen Entscheiden auch zusätzliche finanzielle Mittel gesprochen werden. Zusätzliche Mittel können für flankierende Massnahmen notwendig sein. Auch dies muss in einem separaten politischen Prozess in beiden Kantonen beschlossen werden. Ein begrenzter Mehraufwand an staatlichen Mitteln entsteht für den Aufbau der Systemsteuerung, beispielsweise für das Schaffen einer Abklärungsstelle.

Der Systemwechsel selbst unterliegt damit in Bezug auf die Leistungen in den Bereichen Wohnen, Freizeit, Arbeit und Tagesgestaltung dem Gebot der Kostenneutralität. Um individuellen Entwicklungen Rechnung zu tragen, können Finanzen und Leistungen beispielsweise zwischen stationären und ambulanten Angeboten oder beim Auf- oder Abbau von spezifischen Angeboten für bestimmte Zielgruppen verschoben werden.

### 6.1 Reformziele

Der Einsatz der vorhandenen Mittel soll durch das System des individuellen Bedarfs optimiert und gesteuert werden. Die Leistungsabgeltung<sup>26</sup> stellt einen Zusammenhang zwischen der behinderten Person und den von ihr beanspruchten Leistungen her und führt damit namentlich bei der Kostenbeteiligung zu einer rechtsgleichen Behandlung der Personen, die auf Leistungen angewiesen sind. Für die Leistungsbezügerinnen und -bezüger wird Transparenz hergestellt. Sie wissen, welche Leistungen sie erwarten können. Zugleich werden bestehende Quersubventionierungen mit ihren Fehlanreizen minimiert und der rechtsgleiche Zugang zu den Leistungen verbessert. Die Finanzierung führt zu vergleichbaren Leistungsabgeltungen bei vergleichbaren Leistungen und verbessert damit eine rechtsgleiche Behandlung der Institutionen, welche die Leistungen erbringen.

Aus ökonomischen, rechtlichen und fachlichen Gründen muss die Wahl- und Mitwirkungsmöglichkeit der behinderten Personen verbessert werden, wo eine Kostenbeteiligung vorgesehen ist. Entsprechende Ansätze müssen erprobt und ausgewertet werden. Die Möglichkeiten des Finanzflusses werden erweitert. Das System sieht neben verschiedenen Formen von Direktabgeltungen auch ein persönliches Budget vor.

Die Finanzierung stellt die interkantonale Zusammenarbeit mithilfe und innerhalb der Standards und Verfahren der IVSE sicher und erlaubt eine rechtsgleiche Behandlung von Personen, die innerhalb oder ausserhalb ihres Wohnkantons auf Leistungen angewiesen sind.

---

<sup>26</sup> Das Konzept übernimmt die Begriffsdefinitionen der IVSE.



## 6.2 Bisherige Finanzierung

Die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt orientieren sich bei der Finanzierung der Leistungen an den Verfahren der IVSE. Gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. b IFEG hat eine Institution ihren Betrieb wirtschaftlich und nach einer auf betriebswirtschaftlichen Grundsätzen basierenden einheitlichen Rechnungslegung zu führen. Die IVSE erlaubt eine einheitliche Umsetzung dieser Erfordernisse nach eidgenössischen Standards, was den Kontenrahmen und die Ermittlung des ordentlichen Nettoaufwands und der Leistungsabgeltung betrifft.

Die IVSE schreibt vor, die Leistungen und ihren ordentlichen Nettoaufwand in einer Leistungsvereinbarung zwischen Kanton und Einrichtung zu vereinbaren. Damit verfügt die Einrichtung über einen Rechtsanspruch auf Leistungsabgeltung bei entsprechender Belegung bis zu den vereinbarten und der Bedarfsplanung entsprechenden Obergrenzen. Analog haben beide Kantone in ihren Rechtsgrundlagen Leistungsvereinbarungen mit den anerkannten Einrichtungen vorgesehen.

Die periodische Erneuerung der Leistungsvereinbarungen ermöglicht, die budgetierten und die effektiven Kosten einander anzunähern. Die Leistungsvereinbarung selbst enthält zusätzlich Bestimmungen zur Leistungsabgeltung, insbesondere zur Kostenbeteiligung der behinderten Personen und zu den Rechtsansprüchen der Institution.

Die betroffene Person selbst erhält durch eine Kostenübernahmegarantie Rechtssicherheit über eine finanzielle Beteiligung des Wohnkantons in Höhe der zugesicherten Kantonsbeiträge. Zugleich ist sichergestellt, dass ihre Kostenbeteiligung bei den Ergänzungsleistungen angerechnet werden kann. Während beide Kantone derzeit eine Kostenbeteiligung der behinderten Personen in Wohnheimen, bei den Leistungen der ambulanten Wohnbegleitung sowie teilweise der Tagesstätten vorsehen, übernehmen sie den gesamten ordentlichen Nettoaufwand für einen geschützten Arbeitsplatz. An diesen Grundsätzen halten sie auch künftig fest. Je nach Konzeption sind bei Tagesstätten und Beschäftigungsstätten Kostenbeteiligungen der behinderten Personen möglich.

Die kantonalen Gesetzgebungen über die Ergänzungsleistungen erlauben eine Deckung der effektiven Kosten ohne festgesetzte Höchstgrenzen bei Heimaufenthalten. Dies ermöglicht bereits heute, den Betreuungsaufwand im Einzelfall vollständig über Kantonsbeiträge und Ergänzungsleistungen zu decken.

Zur Würdigung der bisherigen Finanzierung und der verschiedenen Vor- und Nachteile einer Subjekt- oder einer Objektfinanzierung verweist das Konzept auf einen entsprechenden Expertenbericht der SODK.<sup>27</sup>

Wesentliche im Expertenbericht genannte Mängel der bisherigen Finanzierung sind die starken Quersubventionierungen zwischen leicht und schwer behinderten Personen und die damit verbundenen Anreize, leicht behinderte Personen bei der Aufnahme in einer Einrichtung zu privilegieren und schwer behinderte Personen zu benachteiligen. Es bestehen keine Kriterien zur Beurteilung, welche Kosten für die pauschal bezeichneten Leistungspakete gerechtfertigt sind. Die Kostenbeteiligung

---

<sup>27</sup> Expertenbericht zur Subjekt- und Objektfinanzierung von Institutionen im Behindertenbereich, Analyse von Vor- und Nachteilen. Im Auftrag der SODK vom 18. Juni 2007.

gen der behinderten Personen haben keinen Bezug zu den von ihnen innerhalb der pauschalen Leistungspakete tatsächlich beanspruchten Leistungen. Ebenso fehlen bei den geschützten Werkstätten Verfahren, mit welchen, vergleichbar zuverlässig wie bei den Wohnheimen, der ordentliche Nettoaufwand bestimmt werden kann. In Kantonen wie Basel-Landschaft und Basel-Stadt, wo unterschiedlich gewachsene Werkstätten in verschiedenen Branchen tätig sind, verunmöglichen im Grunde die branchenspezifischen Kosten- und Ertragsstrukturen eine zuverlässige Bestimmung des Betreuungsaufwands und damit eine rechtsgleiche Behandlung dieser Einrichtungen.

### 6.3 Massnahmen zur Entwicklung des Finanzierungssystems

Die Entwicklung des Systems der Finanzierung von Leistungen der Behindertenhilfe folgt fünf Grundsätzen:

- Für die Finanzierung von Leistungen der Behindertenhilfe ist der Wohnkanton zuständig. Er orientiert sich an der behinderten Person.
- Die Finanzierung stellt den Bezug von Leistungen des individuellen Bedarfs sicher und folgt dabei einer Indikation innerhalb abschliessend definierter Leistungskataloge.
- Die Vorgabe des IFEG, die Finanzierung von Leistungen der Behindertenhilfe für betroffene Personen ausserhalb der Sozialhilfe sicherzustellen, wird erfüllt. Es gilt die bisherige Regel, dass die behinderte Person eine Kostenbeteiligung leistet und so die bezogenen Leistungen der Behindertenhilfe nach Möglichkeit aus eigenem Einkommen und Teilen des eigenen Vermögens bezahlt. Dort, wo die finanzielle Leistungskraft der betroffenen Person nicht ausreicht, ergänzt die öffentliche Hand. Ausnahmen zu dieser Regel sind weiterhin vorgesehen, beispielsweise für Leistungen im Bereich Arbeit.
- Die Form der kantonalen Finanzierungsbeiträge hat den Zugang der behinderten Person zu Leistungen der Behindertenhilfe zu sichern. Bei der Wahl des Finanzierungsflusses sollen verschiedene Möglichkeiten bestehen. Direkte Beiträge an die Leistungserbringenden zählen ebenso dazu wie die Möglichkeit eines persönlichen Budgets.
- Um den Zugang zu Leistungen für Menschen mit Behinderung zu sichern, können die Kantone zusätzliche Leistungen bezeichnen, für welche eine direkte Abgeltung durch Kantonsbeiträge vorgesehen ist.

#### 6.3.1 Weiterentwicklung unter Beachtung der IVSE

Eine zukünftige Finanzierung muss mehr Kostentransparenz, das heisst einen klaren Bezug zwischen einer behinderten Person, den von ihr beanspruchten Leistungen und den korrespondierenden Kosten, schaffen. Zugleich müssen sich die dazu notwendigen Entwicklungen innerhalb der Standards der IVSE bewegen, um die interkantonale Zusammenarbeit nicht zu gefährden. So wäre es beispielsweise ohne interkantonale Nachteile möglich, im Rahmen der bestehenden Kostenrechnung im Binnenverhältnis der beiden Kantone neue Produkte und Kostenträger einzuführen. Grundlegende Veränderungen, die zu interkantonalen Inkompatibilitäten führen, dürften hingegen rasch mehr Nachteile als Vorteile aufweisen.

Nicht zuletzt formuliert die IVSE Prinzipien, die beide Kantone einhalten wollen. Dazu zählt insbesondere der Grundsatz, dass die Summe der Leistungsabgeltungen den ordentlichen Nettoaufwand der Institution zu decken hat. Nur durch ausgeglichene Ertrags- und Kostenstrukturen können die Kantone das Engagement Privater sichern.

### 6.3.2 Leistungsvereinbarung und Kostenübernahmegarantie

Das vorliegende Konzept sieht vor, die Leistungsabgeltung innerhalb der von der IVSE gesetzten Standards weiterzuentwickeln. Das Instrumentarium der IVSE – hauptsächlich die Leistungsvereinbarung zwischen Standortkanton und Einrichtung sowie die Kostenübernahmegarantie des Wohnkantons gegenüber der behinderten Person – hat sich grundsätzlich bewährt und reflektiert unterschiedliche Ansprüche an die Steuerung und die Rechtssicherheit. Zu beiden Instrumenten bestehen (unabhängig von der IVSE) auch innerkantonal ausreichende Rechtsgrundlagen und Rechtsmittel. Zur Leistungsvereinbarung sieht die IVSE ein regelmässiges Finanz- und Leistungscontrolling vor, was sich als Form der Zusammenarbeit mit den Institutionen bewährt hat.

Analog zur IVSE hält das Finanzierungskonzept die Möglichkeit offen, kantonale Beiträge an Leistungsanbieter auszurichten, wobei je nach Leistungsart wie bereits bisher – beispielsweise beim geschützten Wohnen und beim geschützten Arbeiten – deutliche Akzentuierungen möglich sind.

Beide Instrumente – die Kostenübernahmegarantie wie die Leistungsvereinbarung – sind zugleich ausreichend entwicklungsfähig. Die Weiterentwicklung der Instrumente wird innerhalb der Organe der IVSE bereits diskutiert. So lassen sich beispielsweise die Leistungsvereinbarungen in Hinblick auf die Standardisierung der Leistungen und Kosten weiterentwickeln.

- > Die Kantone behalten die Instrumente Leistungsvereinbarung und Kostenübernahmegarantie bei, da sie für die Einrichtungen wie für die behinderten Personen Rechtssicherheit schaffen und bis auf Weiteres ausreichende Entwicklungsmöglichkeiten aufweisen.

### 6.3.3 Rechtsgleiche Behandlung beim Bezug von inner- oder ausserkantonalen Leistungen

Über den Geltungsbereich der IVSE hinaus, die nur die interkantonalen Verfahren regelt, sehen die Rechtsgrundlagen beider Kantone auch innerkantonal, wenn sie gleichzeitig Wohn- und Standortkanton sind, für alle Personen in Einrichtungen Kostenübernahmegarantien vor.

- > Die Kantone haben eine rechtsgleiche Behandlung von Personen sichergestellt, die inner- oder ausserkantonale Leistungen beziehen, indem für beide Gruppen eine rechtsmittelfähige Kostenübernahmegarantie den Zugang zu den Leistungen sichert.

### 6.3.4 Leistungsabgeltung und individueller Bedarf

Zur Leistungsabgeltung sieht die IVSE heute die Verrechnung von Durchschnittskosten vor, indem das Ergebnis der Kostenrechnung (ordentlicher Nettoaufwand)

analog zur zeitlichen Nutzung (zum Beispiel Belegungsmonat) auf die behinderten Personen umgelegt wird. Die Kantone erachten eine Verrechnung von Durchschnittskosten als nicht ausreichend, um einen rechtsgleichen Zugang zu den Leistungen zu sichern. Die Kantone setzen sich im Rahmen der IVSE dafür ein, die IVSE-Kostenrechnung (beispielsweise als Produktkostenrechnung) weiterzuentwickeln. Erst eine Zuordnung der Leistungen und Kosten in Relation zum individuellen Bedarf überwindet die bestehenden Quersubventionierungen und schafft eine rechtsgleiche Behandlung der behinderten Personen beim Zugang zu den Leistungen und bei der Kostenbeteiligung.

- > Die Kantone setzen sich im Rahmen der IVSE für eine Weiterentwicklung der Kostenrechnung ein, die eine Zuordnung der Leistungen und Kosten gemessen am individuellen Bedarf ermöglicht und einen Zusammenhang zwischen dem individuellen Bezug an Leistungen und der Leistungsabgeltung herstellt.

### 6.3.5 Vereinheitlichung der Kostenbeteiligung

Bisher wurde eine behinderte Person nicht an den Kosten beteiligt, die durch ihre Unterstützung am geschützten Arbeitsplatz entstehen. Daran halten die beiden Kantone fest. Der Verzicht auf eine Kostenbeteiligung ist auch dort zwingend, wo eine behinderte Person anderenfalls auf Sozialhilfe angewiesen wäre.

In den übrigen Fällen ist eine Finanzierung der Leistungen unter Kostenbeteiligung aus folgenden Gründen sinnvoll:

- Die Kostenbeteiligung stärkt die Position der behinderten Personen gegenüber den Leistungserbringerinnen und -erbringern.
- Mit der Kostenbeteiligung respektieren die Kantone die Subsidiarität der staatlichen Leistungen gegenüber privatem Einkommen und Vermögen.
- Durch die Kostenbeteiligung und damit die Mitfinanzierung der Leistungen mit Mitteln, die nicht aus der Behindertenhilfe stammen, können insgesamt mehr Leistungen finanziert werden.

Denkbar ist eine volle Kostenbeteiligung unter Verzicht auf Kantonsbeiträge. Nachteile hat die volle Kostenbeteiligung für Personen mit Vermögen, welche durch eine wegfallende Vergünstigung durch Kantonsbeiträge ihr Vermögen in erhöhtem Mass zur Abgeltung der bezogenen Leistungen einsetzen müssen. Wird die Anspruchsberechtigung erwerbstätiger Personen erweitert, so stellt sich vermehrt die Frage der Verwendung des Erwerbseinkommens zur Abgeltung der Leistungen.<sup>28</sup>

Das Sichern des Zugangs zu Leistungen aus individuellen Versicherungsansprüchen kann zur Reduktion der Kostenbeteiligung aus eigenem Einkommen und Vermögen beitragen. Als Beispiel können die Pflegeleistungen gemäss Krankenversicherungsgesetz (KVG) genannt werden, welche für in und ausserhalb von Heimen wohnende Personen erbracht werden. Wenn behinderte Personen die Pflegeleis-

<sup>28</sup> Die bislang anspruchsberechtigten Menschen mit Behinderung beziehen in der Regel eine IV-Rente. Ein namhaftes Erwerbseinkommen können in dieser Zielgruppe ausschliesslich Personen erzielen, welche eine Teilrente beziehen. Der Grossteil der jetzigen Leistungsbezügerinnen und -bezüger der Behindertenhilfe bezieht eine volle IV-Rente und damit kein Erwerbs-, sondern ein Ersatzeinkommen.

tungen gemäss KVG abrechnen können, werden die Pflegeleistungen ohne oder mit limitierten Kostenbeteiligungen finanziert. Die Leistungen der Behindertenhilfe müssen dazu mit den anerkannten Pflegeleistungen gemäss KVG koordiniert werden. Sie würden in diesem Fall den KVG-Leistungen nachgeordnet.

Beide Kantone sehen die primäre Aufgabe der Behindertenhilfe darin, die Eingliederung und die Partizipation der behinderten Personen zu sichern. Fürsorgliche Aspekte wie die Versorgung und die Standards zur Sicherung von Lebensqualität müssen dagegen im Kontext der übrigen Sozialleistungen beantwortet werden. Sofern keine ausreichenden Eigenmittel bestehen, sichern die Kantone die Refinanzierung der Kostenbeteiligung.

- > Die Kostenbeteiligungen werden weiterhin<sup>29</sup> so ausgestaltet, dass die behinderten Personen zur Finanzierung der von ihnen bezogenen Leistungen nicht auf Sozialhilfe angewiesen sind.<sup>30</sup>
- > Die Kantone sehen keine Kostenbeteiligung bei den Leistungen der begleiteten Arbeit vor.
- > Die Kantone beteiligen behinderte Personen, die dieselben Leistungen beziehen, in gleicher Weise an den Kosten und verzichten nach Möglichkeit ganz auf Kantonsbeiträge, wo eine Kostenbeteiligung vorgesehen ist.<sup>31</sup> Im zeitlichen Prozess der Umsetzung des Konzeptes der Behindertenhilfe sehen die Kantone vor, die Kostenbeteiligungen auch ab dem Jahr 2011 für eine weitere von ihnen zu definierende Übergangszeit durch Kantonsbeiträge zu verbilligen. Dabei beachten sie die stationären wie ambulanten Leistungen. Es soll geprüft werden, ob ab dem Jahr 2015 auf die Verbilligung der Kostenbeteiligung in den Bereichen Wohnen, Freizeit und Tagesgestaltung durch Kantonsbeiträge verzichtet werden kann.
- > Die Finanzierbarkeit der Kostenbeteiligung kann entweder im System der Ergänzungsleistungen oder in einem analogen System sichergestellt werden. Bei einer Aufhebung der Verbilligung der Kostenbeteiligungen durch Kantonsbeiträge ist eine Erhöhung des Spielraums der betroffenen Personen im Rahmen der anrechenbaren Einnahmen (wie beispielsweise durch eine Erhöhung der Einkommens- und Vermögensgrenzen) zu prüfen. Der Situation von Familien mit behinderten Angehörigen soll Rechnung getragen werden.
- > Basel-Stadt und Basel-Landschaft können einzelne Leistungen bezeichnen, welche ohne Kostenbeteiligungen der Personen mit Behinderung gedeckt werden. Eine Kostenabgeltung durch kantonale Direktbeiträge kann das System des individuellen Bedarfs dort ergänzen, wo der Zugang zu diesen Leistungen nicht gesichert ist.

---

29 Die bisherigen Rechtsgrundlagen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft tragen diesem Grundsatz bereits Rechnung.

30 Dies ist eine Vorgabe des IFEG.

31 Der Verzicht auf Kantonsbeiträge ist während der Übergangszeit, in der eine Orientierung der Kantonsbeiträge an den bisherigen Leistungen erfolgt, nicht möglich. So lange orientieren sich die Kantonsbeiträge an den bisherigen Leistungen des Bundes. Die Finanzierungspflicht nach den bisherigen Grundsätzen endet mit der Genehmigung des Konzeptes der Behindertenhilfe durch den Bundesrat, frühestens jedoch drei Jahre nach Inkrafttreten der NFA.

### 6.3.6 Kostenbeteiligung und persönliches Budget

Das persönliche Budget bietet Möglichkeiten, Wahlfreiheit und Mitwirkung der Menschen mit Behinderung nachhaltig zu verbessern. Die beiden Kantone erproben ein persönliches Budget daher bei bestimmten Leistungen im Rahmen von Pilotversuchen auch innerhalb bestehender Einrichtungen. So ist es denkbar, einer Person in einem Wohnheim ein persönliches Budget für bestimmte Assistenzleistungen (wie beispielsweise die Begleitung zu Freizeitaktivitäten) zu übergeben. Pilotprojekte helfen den beiden Kantonen, systematisches Wissen rund um die Umsetzungsfragen zum persönlichen Budget aufzubauen. Welche Arten von Leistungen sich für Pilotprojekte eignen, erarbeiten die beiden Kantone gemeinsam mit den Organisationen der behinderten Personen und den derzeitigen Leistungsanbietenden. Die Umsetzung erfolgt gemeinsam mit den konkret interessierten Institutionen. Sofern die Erfahrungen ermutigend sind, beabsichtigen die Kantone, diese Finanzierungsart weiter auszubauen. Dabei fließen die Erfahrungen des bisherigen Projektes Assistenzbudget in die Umsetzung ein. Eine Koordination mit den Änderungen der Individualleistungen des IVG im Rahmen der sechsten Revision (Assistenzbeitrag) ist angestrebt.

- > Die beiden Kantone führen Pilotversuche zum persönlichen Budget durch, um systematisches Wissen aufzubauen.

### 6.3.7 Die Infrastruktur der Leistungen

Die für die Leistungen erforderlichen Infrastrukturen müssen verfügbar sein und einen Bezug zu den Kosten haben. Die Kantone sehen dazu vor, die Infrastrukturkosten (Bauten und Einrichtungen) bei den Leistungsabteilungen zu berücksichtigen. Diesem Grundsatz entsprechend haben sie die früheren Bau- und Einrichtungsbeiträge auf die vereinbarten Leistungsabteilungen umgelegt. Voraussetzung für eine kantonale Beteiligung ist, dass die Investitionen der Bedarfsplanung entsprechen und die Kantone bei den Vorbereitungen beteiligt werden. Die Kantone können zusätzlich Angebote und Infrastrukturen durch Beiträge sichern, wo sich dies als unverzichtbar erweist.

- > Die Kantone berücksichtigen die Infrastrukturkosten (Bauten und Einrichtungen) der Leistungen bei den Leistungsabteilungen.

## 6.4 Steuerung des Finanzierungssystems durch die Kantone

Das System der Behindertenhilfe wurde erst ab Inkrafttreten der NFA als staatliche Aufgabe definiert und den Kantonen übertragen. Deshalb sind die Instrumente für die Steuerung von Menge, Qualität und Kosten nur teilweise entwickelt und noch wenig differenziert. Die bestehenden Instrumente beschränken sich im Wesentlichen auf die Anerkennung der Wohnheime, Werk- und Tagesstätten durch einen Leistungsvertrag mit dem Standortkanton, die Anerkennung der Einrichtungen mit ausserkantonalem Standort durch die IVSE, die Planung und die Begrenzung der Platzangebote der Einrichtungen mit Standort in beiden Kantonen durch die gemeinsame Bedarfsplanung Basel-Landschaft und Basel-Stadt und das Controlling beider Kantone mit den Einrichtungen<sup>32</sup> in den Bereichen Kosten, Leistungen und Qualität. Die Einrichtungen entscheiden heute selbstständig, welche behinderte Person Zugang zu ihren Leistungen erhält.

---

<sup>32</sup> Controllings werden nur bei Einrichtungen durchgeführt, mit welchen ein Leistungsvertrag besteht.

Das System des individuellen Bedarfs eröffnet beiden Kantonen neue Möglichkeiten, die Steuerungsinstrumente zu entwickeln und zu ergänzen. Die Kantone können im System des individuellen Bedarfs mit den folgenden Mitteln steuern:

- > Mit der Definition von abschliessenden Leistungskatalogen, welche die Leistungen der Behindertenhilfe ein- und abgrenzen. Dies ermöglicht beispielsweise auch, die Leistungen der Behindertenhilfe in Subsidiarität zu Pflegeleistungen der Krankenversicherungsgesetzgebung zu definieren.
- > Mit der Definition des Anspruchs auf Leistungen von behinderten Personen im Rahmen der Leistungskataloge (Mindestbedarf als Zugangsschwelle, Maximalgrenzen bei Leistungen und gesamthaft für eine Person).
- > Mit der Festlegung der Höhe der Leistungsabgeltung für jede Leistungsart des Leistungskatalogs.
- > Mit der individuellen Bemessung der Leistungen im Rahmen der Leistungskataloge durch die von den Leistungserbringenden unabhängigen fachlichen Abklärungsstellen (Indikation).
- > Mit der Bedarfsplanung: Mengenbegrenzungen bei bestimmten Angeboten (zum Beispiel bei begleiteter Arbeit), Steuern der Leistungen und ihrer Kosten anhand des ermittelten Bedarfs, Erhalt und Entwicklung von Leistungen, die effizient das Ziel der Teilhabe bewirken (zum Beispiel ambulante Unterstützungsformen), Entwickeln der Bedarfsplanung zu einer personenbezogenen Leistungsplanung, welche mit Kosten hinterlegt ist und eine Kostenplanung erlaubt.
- > Mit der Anerkennung von Leistungserbringenden über Leistungsverträge und das entsprechende Controlling. Das Controlling wird mit den folgenden Elementen ergänzt: Sichern des Zugangs für behinderte Personen zur indizierten Leistung, Bevorzugung von Dienstleistungserbringern mit optimalem Kosten-Nutzen-Verhältnis, Reduzieren von teuren Leistungen oder der Kosten. Prüfen von Alternativen bei neu anfallenden bedeutenden Investitionskosten in die Infrastruktur.

Die geplante schrittweise Umsetzung des Konzepts ermöglicht es, die finanziellen Auswirkungen der einzelnen Schritte jeweils zu überprüfen.

## 7 Zusammenarbeit und Qualitätssicherung

### 7.1 Reformziele

Die Kantone sehen in den privaten Trägerschaften wichtige Partner für eine angemessene Gestaltung der Angebote und Leistungen. In der Arbeitsteilung zwischen den Kantonen und den privaten Trägerschaften treffen sich Ziele der Behindertenpolitik und praxisrelevante Anforderungen. In dieser Zusammenarbeit mit und innerhalb der Einrichtungen besteht noch erhebliches Potenzial, die Mitwirkung der behinderten Personen auszubauen, um ihnen mehr Wahl- und Mitbestimmungsmöglichkeiten einzuräumen. Dieses Potenzial soll genutzt werden. Mit der NFA wachsen zugleich die Anforderungen an die interkantonale Zusammenarbeit und die Zusammenarbeit mit dem Bund, beispielsweise bei der Bearbeitung der Schnittstellen der kantonalen Behindertenhilfe. Die bestehende Zusammenarbeit muss gepflegt, weiterentwickelt und teilweise ausgeweitet werden.

### 7.2 Zusammenarbeit mit den Institutionen und Qualitätssicherung

Bereits heute blicken beide Kantone auf eine bewährte und differenzierte Zusammenarbeit mit den Institutionen zurück, die sich in den Anerkennungsverfahren, den Leistungsvereinbarungen, dem Controlling oder den Anhörungen zur Bedarfsplanung institutionalisiert hat und in die Erarbeitung der Rechtsgrundlagen eingegangen ist.

Entwicklungsbedarf besteht bezüglich der operativen Vereinheitlichung der Instrumente und Verfahren zwischen den beiden Kantonen. Ein einheitliches Anerkennungsverfahren, einheitliche Leistungsvereinbarungen, einheitliche Qualitätsstandards und ein einheitliches Vorgehen bei der Aufsicht und in Beschwerdeverfahren sind notwendige Voraussetzungen weitergehender Reformen. Die Qualitätsstandards regeln die Kantone neu gemeinsam im Leistungskatalog.<sup>33</sup>

Wie Ansätze in der Praxis zeigen, kann die Mitwirkung der Menschen mit Behinderung innerhalb der Einrichtungen und in der Zusammenarbeit zwischen Kantonen und Institutionen weiter ausgebaut werden. Die Partizipation der Betroffenen wird in den Leistungsvereinbarungen, welche die Kantone mit den Leistungserbringenden abschliessen, geregelt.

Zur Stärkung der mehrheitlich privat getragenen Institutionen unterstützen die Kantone die Bildung von Institutionsverbänden und anderen Formen des Zusammenschlusses, welche die bedarfsgerechte Weiterentwicklung des Angebotes begünstigen.

Neben den regelmässigen Zusammenarbeitsformen mit allen Institutionen wurden bereits bislang bei Bedarf aktuelle Probleme in partnerschaftlichen Projekten angegangen. Gemeinsame Projektorganisationen der Kantone mit interessierten Institutionen und Verbänden sollen auch in Zukunft eingesetzt werden.

- > Die Kantone definieren die Qualitätsstandards für die Leistungen gemäss Leistungskatalog – wie beispielsweise die notwendige Qualifikation der Unterstützenden.
- > Die Kantone entwickeln einheitliche Verfahren und Standards zur Anerkennung von Institutionen, zur Leistungsvereinbarung, zu den Qualitätsbedingungen, zur Auf-

---

<sup>33</sup> Siehe auch Kapitel 4.2.2, Die Leistungskataloge.



sicht sowie zum Beschwerdewesen. Sie beachten dabei die Vorgaben der IVSE und orientieren sich am Stand der Fachdiskussion in der Forschung und an Standards schweizerischer Fachverbände.

- > Die Kantone und die privaten Trägerschaften verbessern bei ihrer Zusammenarbeit die Mitwirkung der behinderten Personen.

### 7.3 Interkantonale und regionale Zusammenarbeit

Bereits heute besteht über die Organe der IVSE eine enge interkantonale Zusammenarbeit der beiden Kantone. Die Zusammenarbeit betrifft die Pflege interkantonalen Abgeltungsverfahrens, die Entwicklung von Standards bei der Kostenrechnung und der Qualität sowie die überregionale Planung. Das vorliegende Konzept ist eng auf diese Zusammenarbeit bezogen. Über die interkantonale Zusammenarbeit hinaus wünschen sich die Kantone vom Bund:

- die Pflege geeigneter Statistiken und Planungsdaten und
- die Koordination von Leistungsstandards und Rechtsansprüchen zwischen den Leistungen des Bundes im IVG und den Leistungen des Kantons im Rahmen des Bundesgesetzes IFEG.

Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft streben Formen eines engen Zusammengehens der beiden kantonalen Verwaltungen und eine gemeinsame Umsetzung des Konzeptes an. Die kantonsspezifischen Erfordernisse werden in den kantonalen Gesetzgebungen berücksichtigt, wobei eine möglichst grosse Harmonisierung angestrebt wird. Dort, wo die geltende IVSE nicht zur Anwendung kommen kann, zum Beispiel bei Assistenzdiensten, wollen die beiden Kantone die Nutzung der Angebote per Staatsvertrag bikantonale in Anlehnung an die Bestimmungen der IVSE regeln. Angrenzende Kantone werden zur Zusammenarbeit eingeladen.

### 7.4 Schnittstellen

Thematische Schnittstellen bezeichnen Aufgaben der kantonalen Behindertenhilfe, die in einer Beziehung zu Aufgaben anderer Fachgebiete stehen. Das Aufzeigen solcher Beziehungen und das Vereinbaren von Handlungsregeln verfolgen das Ziel, behinderten Personen den Zugang zu Fachleistungen zu sichern, welche ihrem individuellen Bedarf entsprechen. Zu den Leistungen der kantonalen Behindertenhilfe zeigen sich verschiedene thematische Schnittstellen

- mit der beruflichen Integration (insbesondere nach IVG),
- mit den weiteren Individualleistungen der IV (insbesondere der Hilflosenentschädigung und dem vorgesehenen Assistenzbeitrag gemäss IVG),
- mit den Pflegeleistungen (insbesondere nach KVG),
- mit den Leistungen der Betagtenhilfe sowie
- mit den Leistungen der Sozialpsychiatrie in der Schnittstelle von Krankheit und Behinderung.

Die thematischen Schnittstellen werden von den betroffenen Direktionen und Departementen in beiden Kantonen gemeinsam bearbeitet. In einem ersten Schritt werden die zentralen Fragen und vorhandenen Antworten erarbeitet. In einem zweiten Schritt folgen vertiefte Analysen, bevor in einem dritten Schritt die Koordination mit den Leistungskatalogen der kantonalen Behindertenhilfe vorgenommen wird.

## 8 Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals

### 8.1 Reformziele

Die Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor für eine gelingende Partizipation der behinderten Personen. Hier besteht Handlungsbedarf: Aus- und Weiterbildungen müssen das Personal fachlich in die Lage versetzen, Teilhabe vermehrt zu ermöglichen. Die Qualifikationen des Personals müssen den Leistungen entsprechen, die zugesichert wurden. Es sollen Ausbildungsplätze in verschiedenen, differenzierten Ausbildungsniveaus angeboten werden.

### 8.2 Massnahmen zur Aus- und Weiterbildung

Beide Kantone sichern die Aus- und Weiterbildung, indem sie Leistungsvereinbarungen mit Ausbildungseinrichtungen abschliessen und interkantonalen Konkordaten beitreten. Zu den interkantonalen Vereinbarungen zählen beispielsweise die Interkantonale Hochschulvereinbarung, die Interkantonale Fachhochschulvereinbarung und die Interkantonale Fachschulvereinbarung. Zu den Leistungsvereinbarungen zählen unter anderem die Leistungsvereinbarung mit der Fachhochschule Nordwestschweiz, insbesondere der Hochschule für Soziale Arbeit, sowie die Leistungsvereinbarung über die Berufsausbildung Fachperson Betreuung.

Durch die Leistungsvereinbarungen soll auf die Entwicklung von Aus- und Weiterbildungsinhalten Einfluss genommen werden. Die Ausbildungsinstitute für die sozialen Berufe sind gefordert, die Fachpersonen zu befähigen und auf die laufenden Veränderungen vorzubereiten. Waren die Ausbildungen bislang vorwiegend darauf ausgerichtet, zu versorgen und zu fördern, so müssen sie nun geänderten Ansprüchen gerecht werden. Gefragt sind Kompetenzen, mit welchen Partizipationshindernissen von Personen mit den unterschiedlichsten Behinderungen begegnet werden kann. Eine Erweiterung des Wissens darüber, mit welchen Mitteln Teilhabe effektiv möglich wird, und eine entsprechende Methodik sind notwendig. Werden Leistungen im Veränderungsbedarf erbracht, so sind Kenntnisse darüber wichtig, wie behinderte Personen befähigt werden können.

Die Ausbildungsinstitute sind bei der Ausbildung auf die Mitwirkung der Einrichtungen angewiesen. Die beiden Kantone integrieren die Verpflichtung zur Ausbildung in ihre Anerkennungsverfahren und sichern den Vollzug über das Leistungscontrolling. Sie sichern die Abgeltung der effektiven Ausbildungskosten über die Leistungsabgeltungen. Damit erhalten die beiden Kantone den Umfang der Ausbildungen trotz Rückzug der IV aus der Finanzierung von Aus- und Weiterbildungsangeboten.

Zusätzlich macht das IFEG Vorgaben zu den Qualitätsbedingungen der Angebote. Diese werden von den Qualitätsrichtlinien der IVSE auch in Hinblick auf die Qualifikationen konkretisiert. Die Kantone behalten sich vor, bestimmte Leistungen mit eigenen oder weitergehenden Anforderungen an das Personal zu verknüpfen. Beispielsweise kann der Nachweis von fachlichen Weiterbildungen des Personals verlangt werden, damit die Angebote ausreichend auf die Partizipation von behinderten Personen ausgerichtet werden.

Die Kantone werten die fachliche Aus- und Weiterbildung des Betreuungspersonals im Leistungscontrolling gemeinsam mit den Leistungserbringenden aus und vereinbaren bei Bedarf Massnahmen.

- > Die Kantone sichern die Qualität und den Umfang der Ausbildung über ihre Anerkennungsverfahren und über die Berücksichtigung der Aus- und Weiterbildungskosten bei den Leistungsabgeltungen.
- > Die Kantone nehmen ihre bildungspolitische Verantwortung für die sozialen Berufe durch Leistungsvereinbarungen mit Ausbildungsinstituten und Beitritten zu Konkordaten wahr.

## 9 Schlichtungsverfahren

### 9.1 Reformziele

Den behinderten Personen und den Einrichtungen steht für ihre Anliegen und Rechtsansprüche neben dem Rechtsweg auch ein Schlichtungsverfahren offen.

### 9.2 Massnahmen zum Schlichtungsverfahren

Zwischen den Beteiligten der Behindertenhilfe können Konflikte auf unterschiedlichen Ebenen entstehen und zu Beschwerden führen:

- die Beschwerde einer behinderten Person gegenüber einem Leistungserbringer,
- die Beschwerde einer behinderten Person oder einer Einrichtung in Hinblick auf den Vollzug der kantonalen Rechtsgrundlagen.

Die Beschwerde stellt ein rechtliches Verfahren dar, für welches die kantonalen Vorgaben der Verwaltungsrechtspflege gelten. Dabei kann dem Beschwerdeweg ein Einspracheverfahren vorangestellt werden.

Vor einem Beschwerdeverfahren oder an der Stelle eines solchen kann eine Schlichtung sinnvoll sein. Dazu sehen beide Kantone die folgenden Massnahmen vor:

- > Die Leistungserbringenden benennen für die Bezügerinnen und Bezüger ihrer Leistungen eine niederschwellige, unabhängige Anlaufstelle für Beanstandungen.
- > Die Kantone erweitern die Zuständigkeit der kantonalen Ombudsstellen, damit diese in gleicher Weise wie bei allen anderen Kantonsaufgaben auch für Schlichtungen im Rahmen der Behindertenhilfe zuständig sind.

## 10 Die wichtigsten Massnahmen im Überblick

### 10.1 Individuelle Bedarfsermittlung

Die Kantone lassen ein Instrument zur Bedarfsermittlung und einen Leistungskatalog erarbeiten. Sie erproben den Leistungskatalog gemeinsam mit dem Instrument zur Bedarfsermittlung in ausgewählten Piloteinrichtungen sowie mit Personen in ausserinstitutionellen Situationen und bereiten eine Standardisierung der Leistungen und ihrer Kosten vor. Die Kantone integrieren die individuelle Bedarfsermittlung nach der Erprobung in ihre Verfahren zur Erstellung einer Kostenübernahmegarantie und beauftragen dazu fachliche Abklärungsstellen.

### 10.2 Leistungsabgeltung und Kostenrechnung

Die Kantone beteiligen behinderte Personen, die dieselben Leistungen beziehen, in gleicher Weise an den Kosten. Der Leistungskatalog wird mit einer Kostenrechnung hinterlegt. Die Kantone setzen sich im Rahmen der IVSE für eine Produktkostenrechnung ein, die eine Zuordnung der Leistungen und Kosten, gemessen am individuellen Bedarf, ermöglicht und einen Zusammenhang zwischen dem individuellen Bezug von Leistungen und der Leistungsabgeltung herstellt. Die Kantone berücksichtigen die Infrastrukturkosten (Bauten und Einrichtungen) der Leistungen bei den Leistungsabgeltungen. Die beiden Kantone führen Pilotversuche zum persönlichen Budget durch, um systematisches Wissen aufzubauen.

Nach einem Systemwechsel garantieren die Kantone eine Kostenübernahme für die notwendigen Leistungen, ohne zugleich die Institution zu bestimmen, die diese Leistungen erbringt. Mit dieser Garantie ausgestattet, können behinderte Personen dem individuell festgestellten Bedarf entsprechend Leistungsanbieter frei wählen.

### 10.3 Bedarfsplanung

Die Bedarfsplanung zeigt künftig auf, welche Personengruppen welche Leistungsarten beansprucht haben und welche Trends bei der Beanspruchung von Leistungen sichtbar sind. Sie formuliert den Anpassungsbedarf des bestehenden Angebotes und entwickelt dieses bedarfsgerecht weiter.

### 10.4 Flankierende Massnahmen

Die Kantone sichern die Teilhabe von behinderten Personen während und nach dem Systemwechsel durch flankierende Massnahmen. Die Kantone beschliessen flankierende Massnahmen, damit die betroffenen Personen befähigt werden, sich ein Bild ihrer Ansprüche und Möglichkeiten zu verschaffen, sich aktiv in die individuelle Bedarfsermittlung einzubringen, die benötigten Leistungen zu organisieren und so ihre Wahlmöglichkeiten in der Lebensgestaltung und gegenüber den Dienstleistern wahrzunehmen, sowie um Lücken im System zu schliessen oder um Barrieren für die Teilhabe zu überwinden.

### 10.5 Massnahmen zur Gestaltung des Übergangs

Die Kantone behalten die Instrumente Leistungsvereinbarung und Kostenübernahmegarantie bei, da sie für die Einrichtungen wie für die behinderten Personen Rechtssicherheit schaffen und bis auf Weiteres ausreichende Entwicklungsmöglichkeiten aufweisen.

Die Bedarfsplanung wird bis auf Weiteres in Plätzen ausgedrückt, die Institutionen zugeordnet sind. Eine Ablösung der Planung von Plätzen durch eine Leistungsplanung erfolgt, sobald in einer Bedarfsplanung ein konsistenter Bezug zwischen den bisherigen Plätzen und den dort bisher erbrachten Leistungen hergestellt werden kann.

Die weitere Umsetzung ist von der Erreichung der beabsichtigten Wirkungsziele abhängig. Der Veränderungsprozess erfolgt schrittweise, sodass die Neuerungen immer evaluiert werden können, wobei alle Beteiligten angemessen einbezogen werden. Anpassungen und Ergänzungen des geplanten Systems des individuellen Bedarfs sind denkbar.

## 10.6 Zeitplan

Bei der Umsetzung wird Wert auf Erprobung und Auswertung gelegt. Je nach Praxiserfahrung wird deshalb der Zeitplan angepasst und gestreckt werden müssen.

<b>2009 bis 2011</b>	<b>Übergangsphase I</b>
2009	Konsultation zum Konzept
bis November 2009	Genehmigung des Konzeptes der Behindertenhilfe durch den Regierungsrat Basel-Landschaft und den Regierungsrat Basel-Stadt
bis Ende 2009	Einreichung des Konzeptes der Behindertenhilfe an den Bundesrat
2009 bis 2011	Entwicklung und Validierung der Instrumente individuelle Bedarfsermittlung und Leistungskatalog
2011 bis 2012	Praxiserprobung von Bedarfsermittlung und Leistungskatalog
2011/2012	Beschluss der notwendigen Rechtsgrundlagen für das zukünftige System
<b>2012 bis 2014</b>	<b>Übergangsphase II</b>
2012 bis 2014	Anwendung der Leistungskataloge in den Einrichtungen, Vorbereitung der Standardisierung von Leistungen und Kosten, Einführung der Produktkostenrechnung
2013	Wechselt eine Person von einer Einrichtung in eine andere, nimmt sie ihre «Fallpauschale» mit. Die Gesamtsumme der Leistungsabgeltungen pro Einrichtung beginnt unabhängig von der Auslastung zu variieren.
2013	Die Abklärungsstellen für Ermittlung des individuellen Bedarfs nehmen ihre Arbeit auf – zunächst bei Personen, die neu einen Bedarf anmelden, später bei allen und periodisch.
ab 2015	System des individuellen Bedarfs

## 11 Anhang

### 11.1 Entwurf Leistungskatalog und flankierende Massnahmen

#### 11.1.1 Individuell bemessene Leistungen – erster Entwurf Leistungskatalog

##### Grundbedarf Persönliches, Wohnen und Freizeit

Leistungsbereich	Leistungen im Bereich
Infrastruktur	Zuschläge an erhöhte Kosten des allgemeinen Lebensbedarfs (wie Wohnraum, Infrastruktur, Lebensführung)
Pflege	Körperpflege/Toilette medizinische Pflege therapeutische Massnahmen Gesundheitsfürsorge/Medikamenteneinnahme
Haushalt	Reinigung/Raumpflege Verpflegung Wäsche Besorgungen Wohnraumgestaltung/Ordnung Gebrauch technischer Geräte / Wartung technischer Hilfsmittel
persönlicher Bedarf	Selbstversorgung: Ernährung, Kleidung Selbst- und Fremdgefährdung Bewältigung behinderungsbedingter Einschränkungen Stabilisierung Umgang mit Zeit Umgang mit Sexualität
Sozialbedarf	(unterstützte) Kommunikation soziale Kontakte / Partnerschaft Konfliktbewältigung/Sozialkompetenz
Freizeit und persönliche Bildung	Freizeit/Hobbys persönliche Bildung
Mobilität	Mobilität innerhalb der Wohnung Mobilität ausserhalb der Wohnung



## Grundbedarf Arbeit und Tagesgestaltung

Leistungsbereich	Leistungen im Bereich
Infrastruktur	erhöhte Infrastrukturkosten / Anpassung Infrastruktur Arbeit Bereitstellung Infrastruktur Tagesgestaltung
berufliche Tätigkeit	Begleitung bei Erwerbsarbeit
Beschäftigung/Tagesgestaltung	Begleitung zur Teilnahme
weitere Tätigkeiten	gemeinnütziges Engagement Kindererziehung/Familienarbeit
berufliche Bildung	Erhalt, Pflege und Stabilisierung von Fähigkeiten
Sozialbedarf	(unterstützte) Kommunikation im Rahmen der Arbeit / Bildung Pflege der Beziehungen im Rahmen der Arbeit / Bildung
Mobilität	Mobilität im Rahmen der Arbeit / berufliche Bildung

## Veränderungsbedarf Persönliches, Wohnen und Freizeit

Umfasst Leistungen, welche es Menschen mit Behinderung und Unterstützungsbedarf ermöglichen, ihre Lebensgestaltung aktiv und zielorientiert zu verbessern. Er wird offen erfasst, indem Menschen mit Behinderung und Unterstützungsbedarf ihre Ziele und die dafür benötigten Leistungen beschreiben. Diese sind anschliessend von der Fachstelle für Bedarfsermittlung hinsichtlich Zielsetzung, Ausmass und Art der Unterstützungsleistungen, der Qualifikation der Unterstützenden und Kosten (zum Beispiel Kursgeld) zu bewerten. Die Leistungen im Rahmen des Veränderungsbedarfs sind befristet, erfüllen Kriterien der Wirtschaftlichkeit und streben in der Regel eine Abnahme im Grundbedarf an.

## Veränderungsbedarf Arbeit und Tagesgestaltung

Umfasst gezielte, zeitlich begrenzte Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitsfähigkeit, zur beruflichen Entwicklung und zur Verminderung der Abhängigkeit von Unterstützungsleistungen.

### 11.1.2 Mögliche Leistungsbereiche flankierende Massnahmen

#### Mensch mit Behinderung

Befähigung und Bildung  
Beratung und Information  
persönliche Anwaltschaft,<sup>34</sup> Budgetassistentz  
Angehörigenbefähigung und -unterstützung  
soziale Vernetzung  
Mitwirkung  
Assistenzgenossenschaft

#### Dienstleistende

Absicherung Unterstützung  
Entwicklung Angebote  
Befähigung Dienstleistende  
Befähigung Nutzende

#### Kantone

Angebotsentwicklung  
Ausbildung Fachpersonal  
Fahrmöglichkeiten

#### offen

Zugang zu Wohnraum  
Zugang zu integrierter Arbeit  
Fachentwicklung  
gesellschaftlicher Milieuwandel  
Weiterbildung Sponsoren

<sup>34</sup> In Abstimmung mit den gesetzlichen Möglichkeiten des neuen Erwachsenenschutzrechtes.

## 11.2 Übersicht über die kantonalen Rechtsgrundlagen

### 11.2.1 Beitritt Basel-Stadt und Basel-Landschaft zu Konkordaten

- Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) vom 13. Dezember 2002; SG 869.100

### 11.2.2 Basel-Stadt

- Verordnung zur Anerkennung von Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Erwachsenen (Anerkennungsverordnung) vom 16. Oktober 2007; SG 869.150
- Verordnung betreffend die Kostenübernahme von Leistungen in anerkannten Institutionen für invalide Erwachsene (Kostenübernahmeverordnung) vom 16. Oktober 2007; SG 869.160
- Unterstützungsrichtlinien des Wirtschafts- und Sozialdepartementes des Kantons Basel-Stadt, gültig ab 1. Juni 2008; nicht in der SG, abrufbar unter <http://www.wsd.bs.ch/unterstuetzungsrichtlinien.pdf> (Zugriff: 17.9.2008)
- Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie über die Ausrichtung von kantonalen Beihilfen (EG/ELG) vom 11. November 1987; SG 832.700
- Verordnung betreffend Ergänzungsleistungen und kantonale Beihilfen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (VELG) vom 12. Dezember 1989; SG 832.710
- Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (KBV) vom 18. Dezember 2007; SG 832.720

### 11.2.3 Basel-Landschaft

- Gesetz über die Sozial-, Jugend- und Behindertenhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) vom 21. Juni 2007; SGS 850
- Verordnung über die Bewilligung und Beaufsichtigung von Heimen (Heimverordnung) vom 25. September 2001; SGS 850.14
- Verordnung über die Behindertenhilfe vom 25. September 2001; SGS 850.16
- Ergänzungsleistungsgesetz zur AHV und IV vom 15. Februar 1973; SGS 833
- Verordnung zum Ergänzungsleistungsgesetz zur AHV und IV vom 18. Dezember 2007; SGS 833.11

### 11.3 Grundlagen zum Konzept der Behindertenhilfe

Seit dem Jahre 2006 wurden stetig Wissen und Grundlagen für die Entwicklung des Konzeptes der Behindertenhilfe geschaffen. Nachfolgend sind die wichtigsten Untersuchungen, Berichte und Veranstaltungen, auf welchen das Konzept Behindertenhilfe basiert, aufgeführt (in chronologischer Reihenfolge ihrer Durchführung bzw. ihrer Entstehung).<sup>35</sup>

- «Mit Beeinträchtigungen wohnen – Befragung von Menschen mit verschiedensten Beeinträchtigungen in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft zu ihrer Wohnsituation». Teilprojekt Behindertenhilfe NFA-BS-BL, Sachgruppe Wohnen, Mai 2006 (unveröffentlicht).
- Fünf Hearings zum Thema Arbeit mit 170 behinderten Mitarbeitenden, bis Mai 2006 (unveröffentlicht).
- Grundlagen, Übergangsperiode und Entwicklung der Behindertenhilfe. Erster Bericht der Teilprojektleitung «Behindertenhilfe» an die Leitung des Projektes «Einführung der NFA in die Sonderschulung und Behindertenhilfe» der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt, August 2006.
- Bericht «Grundlagen des Konzepts zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen» von Basel-Stadt und Basel-Landschaft, 3. Dezember 2007.
- «Risiken und Chancen des Systemwechsels in der Behindertenhilfe». Tagung und Workshops vom 21. Januar 2008.
- Entwurf des Konzeptes zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen – gemäss Artikel 197 Ziffer 4 Bundesverfassung, 28. Januar 2009.
- Konsultation zum Konzeptentwurf «Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (Behindertenkonzept)». Begleitschreiben der Regierungen des Kantons Basel-Stadt (Regierungsrat Christoph Eymann) und des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat Urs Wüthrich-Pelloli), 28. Januar 2009.
- Entwurf des Konzeptes zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen – das Wichtigste in Kürze, 16. März 2009.
- Informationsveranstaltung zum Konsultationsverfahren vom 16. März 2009.
- Diskussionsplattformen «Behindertenkonzept». Bringt die Subjektfinanzierung Selbstbestimmung und Autonomie für Menschen mit einer Behinderung? Welches sind die Risiken? Zwei Diskussionsveranstaltungen des SUBB, Verband Soziale Unternehmen beide Basel im März 2009.
- Von der Objekt- zur Subjektfinanzierung in der Behindertenhilfe. Bringt die Subjektfinanzierung Selbstbestimmung und Autonomie für Menschen mit einer Behinde-

---

<sup>35</sup> Mit Ausnahme der zwei erstgenannten Befragungen/Hearings und der geplanten Informationsveranstaltung im September 2009 können dazu Unterlagen auf der gemeinsamen Internetseite «Information zur Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA)» der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft eingesehen werden unter <http://www.nfa-bs-bl.ch/> / Rubrik Behindertenhilfe.

zung? Welches sind die Risiken? Diskussionsveranstaltung der Gewerkschaft der Mitarbeitenden im öffentlichen Dienst, vpod, der Region Basel vom 2. April 2009.

- Das neue Behindertenkonzept und die spezifischen Aspekte von psychischer Beeinträchtigung. Diskussionsveranstaltung der Interessengemeinschaft Private Koordination Psychiatrie, PRIKOP, vom 7. April 2009.
- Konsultationsverfahren: Zusammenfassung der Antworten zur Konsultation zum Konzeptentwurf «Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (Behindertenkonzept)», 29. Mai 2009.
- Ergebnisse der Konsultation zum Konzeptentwurf «Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (Behindertenkonzept)», 9. Juli 2009.
- Informationsveranstaltung über den definitiven Entwurf des Konzeptes der Behindertenhilfe am 10. September 2009.

## Beilagen zum Konzept der Behindertenhilfe

- Bedarfsplanung 2008 bis 2010 der Leistungsangebote der Institutionen für Erwachsene mit einer Behinderung der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt
- Muster einer Leistungsvereinbarung mit einer Institution des Kantons Basel-Landschaft
- Muster einer Leistungsvereinbarung mit einer Institution des Kantons Basel-Stadt

## Abkürzungsverzeichnis

ATSG	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, Stand 15. Juli 2003
EL	Ergänzungsleistungen gemäss Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006
ICF	International Classification of Functioning, Disability and Health (WHO 2001)
IFEG	Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen vom 6. Oktober 2006
IV	Eidgenössische Invalidenversicherung gemäss Bundesgesetz vom 19. Juni 1959, Stand 1. Juni 2009
IVG	Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959, Stand 13. Juni 2006
IVSE	Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 13. Dezember 2002, Stand 1. Januar 2008
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994, Stand 1. Juni 2009
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
WHO	World Health Organization

