

# **Behindertenkonzept des Kantons Obwalden für Erwachsene mit Behinderung (Wohnen, Arbeit, Beschäftigung)**

29. Juni 2010



Kanton  
Obwalden

Sozialamt  
Sicherheits- und Justizdepartement

<b>I.</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>4</b>
1.	<b>Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen</b> .....	<b>4</b>
2.	<b>Rahmengesetz des Bundes</b> .....	<b>4</b>
3.	<b>Zentralschweizer Rahmenkonzept</b> .....	<b>5</b>
4.	<b>Zielsetzung</b> .....	<b>6</b>
5.	<b>Begriffsklärung</b> .....	<b>6</b>
5.1	Behindertenkonzept - Menschen mit Behinderung .....	6
5.2	Einrichtungen für Menschen mit Behinderung .....	7
6.	<b>Geltungsbereich und Einordnung des Behindertenkonzepts in eine ganzheitliche Behindertengleichstellungspolitik</b> .....	<b>8</b>
<b>II.</b>	<b>Situation im Kanton Obwalden</b> .....	<b>9</b>
<b>III.</b>	<b>Behindertenkonzept</b> .....	<b>9</b>
7.	<b>Bedarfsplanung und Steuerung</b> .....	<b>10</b>
7.1	Quantitative und qualitative Bedarfsplanung und Verfahren für periodische Bedarfsanalysen .....	10
7.2	Bedarfsanalyse und Bedarfsplanung Zentralschweiz .....	10
7.3	Bedarfsanalyse und Bedarfsplanung Kanton .....	11
8.	<b>Anerkennung, Betriebsbewilligung und Aufsicht</b> .....	<b>12</b>
8.1	Anerkennung und Betriebsbewilligung .....	13
8.2	Aufsicht .....	14
8.3	Abgrenzung der Anerkennung zum Qualitätsmanagementsystem BSV/IV 2000 .....	14
9.	<b>Leistungsvereinbarungen und Controlling</b> .....	<b>15</b>
9.1	Leistungsvereinbarungen und Budgetvereinbarungen .....	15
9.2	Leistungsangebot .....	16
9.3	Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung .....	18
9.4	Leistungs- und Finanzcontrolling .....	19
10.	<b>Individuelle Kostenübernahmegarantie</b> .....	<b>20</b>
11.	<b>Grundsätze der Finanzierung</b> .....	<b>21</b>
11.1	Grundlage .....	21
11.2	Pauschalen im Sinne von Objektfinanzierung .....	21
11.3	Kostenübernahme ausserkantonale Platzierte .....	21
11.4	Eigenleistungen .....	22
11.5	Ausblick auf Subjektfinanzierung .....	22
12.	<b>Investitionen</b> .....	<b>23</b>
13.	<b>Grundsätze der beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals</b> .....	<b>24</b>
14.	<b>Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen invaliden Personen und Institutionen</b> .....	<b>24</b>
15.	<b>Zusammenarbeit mit anderen Kantonen</b> .....	<b>25</b>
15.1	Im Bereich Finanzierung .....	26
15.2	Im Bereich Bedarfsplanung .....	26
16.	<b>Weitere Handlungsfelder</b> .....	<b>26</b>
16.1	Grundsatz: ambulant vor stationär .....	26
16.2	Behinderung im Alter .....	28

<b>17. Planung für die Umsetzung des Behindertenkonzepts .....</b>	<b>29</b>
17.1 Verordnung über Leistungsangebote in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Behindertenförderung.....	29
17.2 Leistungsvereinbarung mit der Stiftung Rütimattli.....	30
17.3 Weitere Themen .....	30
<b>IV. Abkürzungen .....</b>	<b>31</b>
<b>V. Anhang .....</b>	<b>31</b>

## I. Einleitung

### 1. Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen

Mit der Annahme des Bundesbeschlusses über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 28. November 2004 hat sich die Invalidenversicherung (IV) aus der Mitfinanzierung von Bau und Betrieb von Behinderteneinrichtungen und auch aus der entsprechenden Planung und Steuerung vollständig zurückgezogen. Seit 1. Januar 2008 sind die Kantone umfassend für diesen Aufgabenbereich zuständig und sie haben gemäss Art. 112b der Bundesverfassung (SR 101; BV) die Eingliederung Invalider, insbesondere durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und Arbeiten dienen, zu fördern.

### 2. Rahmengesetz des Bundes

Der Bund hat den Bereich der Behinderteneinrichtungen nicht ohne Vorgaben in die Zuständigkeit der Kantone übergeben. Zur Sicherung eines minimalen Leistungsstandards wurden die Ziele der Förderung und Eingliederung sowie die Grundsätze und Kriterien in einem Rahmengesetz des Bundes (Bundesgesetz über Institutionen zur Förderung der Eingliederung invalider Personen vom 6. Oktober 2006; SR 831.26, IFEG) festgelegt. Das IFEG hat die folgenden Hauptpunkte zum Gegenstand:

- die Sicherung der sozialen Eingliederung,
- die Verpflichtung der Kantone, ein bedarfsgerechtes Angebot an Institutionen und deren Finanzierung zu gewährleisten,
- die Anforderungen an die Institutionen (Anerkennungsvoraussetzungen),
- die Rechtsansprüche der invaliden Personen,
- das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen.

Das IFEG sieht weiter vor, dass alle invaliden Personen Zugang zu einer Institution für die soziale Integration haben sollen und, dass jeder Kanton ein Angebot an Institutionen zur Verfügung stellen muss, das den Bedürfnissen der invaliden Personen in angemessener Weise entspricht. Bietet der Kanton das entsprechende Angebot nicht an, darf auf ausserkantonale Angebote zurückgegriffen werden. Grundsätzlich darf keine invalide Person wegen einem Aufenthalt in einer anerkannten Institution von der Sozialhilfe abhängig werden. Der Kanton hat sich deshalb an den Kosten des Aufenthalts zu beteiligen.

Um den betroffenen Menschen mit Behinderung und den Institutionen die nötige Kontinuität zu gewährleisten, hat der Gesetzgeber auch eine Übergangsfrist vorgesehen. Gemäss Art. 197 Ziff. 4 BV müssen die Kantone während mindestens drei Jahren die bisherigen Leistungen des Bundes, d.h. die bisher von der IV geleisteten Bau-, Einrichtungs- und Betriebsbeiträge an Wohnheime und andere kollektive Wohnformen sowie Werk- und Tagesstätten, weiterhin ge-

währen und danach so lange, bis sie über ein durch den Bundesrat genehmigtes kantonales Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen verfügen. Gleichzeitig wurde im IFEG festgelegt, zu welchen Themen die kantonalen Konzepte Aussagen enthalten müssen und dass der Kanton die Institutionen und Behindertenorganisationen zum Konzept anhören muss und das Konzept bei der erstmaligen Erstellung dem Bundesrat zur Genehmigung vorzulegen ist (Art. 10 IFEG).

Bei den nachfolgenden Ausführungen ab Ziff. 3 wird jeweils einleitend auf die entsprechende Bestimmung gemäss IFEG hingewiesen.

### **3. Zentralschweizer Rahmenkonzept**

Auf Initiative der Zentralschweizer Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz (ZGSDK) haben die sechs Zentralschweizer Kantone die Umsetzung der NFA im Behindertenbereich gemeinsam an die Hand genommen. Als ein Teilprojekt haben sie ein Zentralschweizer Rahmenkonzept zur Behindertenpolitik in den Bereichen Wohnen, Arbeiten und Beschäftigung erarbeitet (Anhang; nachfolgend als „Zentralschweizer Rahmenkonzept“ bezeichnet). Die Zentralschweizer Kantone beschliessen damit ihre Behindertenpolitik in den Bereichen Wohnen, Arbeit und Beschäftigung künftig nach gemeinsamen Grundsätzen auszurichten und ihre Angebote in diesen Bereichen gegenseitig anzuerkennen und zur Verfügung zu stellen. Das Zentralschweizer Rahmenkonzept wurde am 18. September 2008 von der ZGSDK verabschiedet.

Das Zentralschweizer Rahmenkonzept beinhaltet generell formulierte und allgemeingültige Grundsätze, welche dem gemeinsamen Willen der beteiligten Kantone entsprechen. Sie bilden als Leitlinien die Grundlage für die bedarfs- und wirkungsorientierte Steuerung und Finanzierung der Behindertenpolitik. Gleichzeitig stellen sie Orientierungshilfe für die Institutionen bei der Entwicklung und Gestaltung ihrer eigenen Angebote dar.

Der Kanton Obwalden hat bei der Erarbeitung der Grundsätze mitgewirkt und das vorliegende Behindertenkonzept orientiert sich an diesen Grundsätzen. Bei der Erarbeitung des Behindertenkonzepts für den Kanton Obwalden wurden insbesondere auch die Konzeptentwürfe der Kantone Zug<sup>1</sup>, Basel-Stadt und Basel-Land<sup>2</sup> und das Musterkonzept der SODK-Ost<sup>3</sup> beigezogen.

Die Institutionen und Behindertenorganisationen wurden im Sinne von Art. 10 Abs. 1 IFEG im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens vom 20. Januar 2010 bis 22. April 2010 zum Behindertenkonzept des Kantons Obwalden angehört.

---

<sup>1</sup> Entwurf im Internet nicht mehr verfügbar

<sup>2</sup> [www.nfa-bs-bl.ch](http://www.nfa-bs-bl.ch)

<sup>3</sup> [www.soziales.sg.ch/home/behinderung.html](http://www.soziales.sg.ch/home/behinderung.html)

#### 4. Zielsetzung

Mit dem Behindertenkonzept werden folgende Ziele verfolgt:

- Das Behindertenkonzept soll aufzeigen, wie der Kanton den Rechtsanspruch invalider Personen auf ein Angebot an Institutionen, das ihren Bedürfnissen entspricht, erfüllen will (Art. 2 IFEG).
- Die in Art. 10 IFEG festgelegten Grundelemente werden im Behindertenkonzept aufgenommen und die Umsetzung im Kanton konkretisiert. Das Behindertenkonzept richtet sich dabei nach den Grundsätzen des Zentralschweizer Rahmenkonzepts.
- Das Behindertenkonzept dient als Grundlage für den Erlass der neuen Verordnung über Leistungsangebote in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Behindertenförderung.
- Die neuen Steuerungs- und Planungsinstrumente des Kantons (Bedarfsplanung, Anerkennung, Betriebsbewilligung, Aufsicht, Leistungsvereinbarung und Controlling) werden im Behindertenkonzept beschrieben und dargelegt. Dabei wird auch die interkantonale Zusammenarbeit mitberücksichtigt.
- Im Behindertenkonzept werden die Grundsätze aufgezeigt, wie im Kanton die Leistungsangebote finanziert werden.

Da innerkantonal heute praktisch das gesamte Angebot von nur einer Institution, der Stiftung Rütimattli, erbracht wird, wird im Behindertenkonzept teilweise direkt auf diese Institution Bezug genommen.

#### 5. Begriffsklärung

Verschiedenste Begriffe im Zusammenhang mit der Umsetzung der NFA, des IFEG, der Bedarfsplanung und der Angebotserhebung werden in den Kantonen und in den Behinderteninstitutionen unterschiedlich verwendet. Die Verwendung der Begriffe im vorliegenden Behindertenkonzept wird daher nachfolgend festgelegt.

##### 5.1 Behindertenkonzept - Menschen mit Behinderung

In Zusammenhang mit der Umsetzung von Art. 10 IFEG wird in der Praxis häufig der Begriff „Behindertenkonzept“ verwendet. Tatsächlich handelt es sich gemäss IFEG um ein „Konzept zur Förderung der Eingliederung *invalider Personen*“. Gemäss Kommentar zum IFEG<sup>4</sup> sind damit *invalide Personen* im Sinne des Sozialversicherungsrechts gemeint und nicht *Menschen mit Behinderungen* im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes<sup>5</sup>. Diese Präzisierung ist

---

<sup>4</sup> BBI 2005, 6205

<sup>5</sup> Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002; SR 151.3

relevant, weil die Gruppe der *Menschen mit Behinderung* viel weiter zu fassen wäre als diejenige der *invaliden Personen* gemäss Sozialversicherungsrecht<sup>6</sup>.

Invalide Personen im Sinne des Sozialversicherungsrechts sind erwachsene bzw. volljährige Personen mit einer Invalidenrente, d.h. sie sind vor Erreichen des AHV-Alters invalid geworden. Das IFEG verpflichtet die Kantone somit nur zur Erstellung eines Konzepts im Bereich der Einrichtungen für *erwachsene invalide Personen*. In Anpassung an die heutigen sprachlichen Gepflogenheiten und das Zentralschweizer Rahmenkonzept wird trotz der Terminologie gemäss IFEG im vorliegenden Behindertenkonzept aber nicht der Begriff „invalide Personen“ sondern der Begriff „Menschen mit Behinderung“ verwendet.

Die Begriffe werden nachfolgend somit mit folgender Bedeutung verwendet:

**Behindertenkonzept:** Konzept im Sinne des IFEG.

**Menschen mit Behinderung:** Erwachsene bzw. volljährige Personen, die vor dem Erreichen des AHV-Alters invalid geworden sind.

## **5.2 Einrichtungen für Menschen mit Behinderung**

Als Einrichtungen für Menschen mit Behinderung gelten Einrichtungen, die folgende Angebote bzw. Leistungen erbringen (nachfolgend teilweise als Leistungserbringer bezeichnet):

**Wohnheim oder andere betreute kollektive Wohnformen:** Einrichtungen, die Menschen mit Behinderung unterbringen und deren Eingliederung, Berufsausübung, berufliche Ausbildung oder Beschäftigung sowie eine sinnvolle Freizeitgestaltung ermöglichen oder erleichtern. Als kollektive Wohnform gilt auch die dezentralisierte Unterbringung von Menschen mit Behinderung ausserhalb des Wohnheims (z.B. Aussenwohngruppen) sowie Übergangswohnungen für Menschen mit Behinderung, die sich auf das selbstständige Wohnen vorbereiten.

**Beschäftigungsstätten oder Tagesstätten:** Einrichtungen, in denen Menschen mit Behinderung Gemeinschaft pflegen und an Freizeit- und Beschäftigungsprogrammen teilnehmen können. Beschäftigungsstätten oder Tagesstätten bieten eine Betreuung, welche die zielgerichtete Anregung und Unterstützung von individuellen und/oder gemeinsamen Aktivitäten von Menschen mit Behinderung umfasst. Sie sind weder leistungs-, noch produktionsorientiert, sondern zielen darauf ab, Menschen mit Behinderung zu autonomer Lebensführung zu befähigen und eine Tagesstruktur aufrechtzuerhalten bzw. wiederzuerlangen.

**Werkstätten oder andere betreute Arbeitsformen:** Einrichtungen, die dauernd intern oder an dezentral ausgelagerten Arbeitsplätzen Menschen mit Behinderung beschäftigen, die unter üblichen Bedingungen keine Erwerbstätigkeit ausüben können. Werkstätten sind Produktionsbetriebe gewerblicher und industrieller Art sowie Dienstleistungsbetriebe, die analog betriebswirtschaftlich geführten Betrieben in der Privatwirtschaft ertragsorientiert sind, wenn auch teil-

---

<sup>6</sup> Art. 4 und 8 Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (SR 830.1; ATSG)

weise in sehr bescheidenem Umfang.

Bei der Arbeit in Werkstätten oder bei anderen betreuten Arbeitsformen wird teilweise noch unterschieden zwischen einem Arbeitsplatz und einem Beschäftigungsplatz (nicht zu verwechseln mit der Beschäftigungsstätte). Bei einem Arbeitsplatz erfolgt die Arbeitstätigkeit mit Arbeitsvertrag und Lohn und es besteht ein gewisser Produktions- und Leistungsdruck. Bei einem Beschäftigungsplatz erfolgt die Arbeitstätigkeit ebenfalls mit einem Arbeitsvertrag und Lohn, aber ohne Produktions- und Leistungsdruck.

## **6. Geltungsbereich und Einordnung des Behindertenkonzepts in eine ganzheitliche Behindertengleichstellungspolitik**

Eine ganzheitliche Förderung der Integration und Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes würde über die Umsetzung des gesetzlichen Auftrags gemäss Art. 2 IFEG hinaus gehen. In Anbetracht des anstehenden Regulierungsbedarfs im Rahmen der neuen Aufgaben nach NFA im Kanton und in Übereinstimmung mit dem Zentralschweizer Rahmenkonzept zur Behindertenpolitik beschränkt sich das vorliegende Behindertenkonzept auf erwachsene Personen mit einer IV-Rente.

Nicht zum Adressatenkreis des Behindertenkonzepts gehören somit Kinder und Jugendliche mit Behinderungen. Die Förderung der Integration und Gleichstellung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung erfolgt nach dem Sonderpädagogischen Konzept, welches am 12. Januar 2010 vom Regierungsrat verabschiedet wurde und seither behördenverbindlich ist.

Personen mit einer Behinderung, welche die Altersgrenze der AHV erreicht haben, gehören ebenfalls nicht zum Adressatenkreis des Behindertenkonzepts, ausser sie haben bereits vor Erreichen des AHV-Alters Leistungsangebote einer Behinderteninstitution (Wohnen, Beschäftigung) beansprucht. Wie nachfolgend in Ziff. 3.10.2 ausgeführt, fällt die Betreuung und Pflege von betagten Menschen mit Behinderung (ab AHV-Alter) in die Zuständigkeit der Gemeinden. Nicht zum Adressatenkreis des Behindertenkonzepts gehören im weiteren Erwachsene mit einer Behinderung, welche Leistungen der IV für die berufliche Eingliederung erhalten. Dieser Bereich ist auch nach NFA weiterhin in der Zuständigkeit der IV geblieben.

Gestützt auf das IFEG und das Zentralschweizer Rahmenkonzept umfasst der Geltungsbereich des vorliegenden Behindertenkonzepts nur die stationären Einrichtungen für die Bereiche Wohnen, Arbeiten und Beschäftigung. Längerfristig ist jedoch eine Gesamtbetrachtung notwendig, welche auch die Angebote im ambulanten Bereich einschliesst (vgl. dazu die Ausführungen unter Ziff. 3.10.1).

Das vorliegende Behindertenkonzept deckt somit nur einen Teilbereich einer ganzheitlichen Behindertengleichstellungspolitik ab. Ziel einer umfassenden und ganzheitlichen Behindertengleichstellungspolitik wäre die Gleichstellung und Integration von Menschen mit Behinderungen durch verschiedenste Massnahmen auf verschiedenen Ebenen. Die Inhalte des vorliegenden Behindertenkonzepts decken dabei nur den Bereich der geschützten Arbeitsplätze und Be-

schäftigungsangebote sowie der spezialisierten Wohnheime und Wohnbetreuung ab.

Zu einer ganzheitlichen Behindertengleichstellung gehören im Weiteren eine behindertengerechte Ausgestaltung der öffentlichen Verkehrsmittel, die Zugänglichkeit von Freizeitangeboten, Massnahmen zur Integration von Menschen mit Behinderungen in den ersten Arbeitsmarkt, Mobilität durch spezialisierte Fahrdienste oder die wirtschaftliche Absicherung durch Sozialversicherungen.

## **II. Situation im Kanton Obwalden**

Der Kanton Obwalden verfügt über eine aktuelle Bedarfsplanung für das Jahr 2007, sie wurde vom Bundesamt für Sozialversicherung am 27. Februar 2007 genehmigt. Die Bedarfsplanung 2007 hat nach wie vor Gültigkeit.

Gemäss geltender Bedarfsplanung sind für den Kanton Obwalden folgende Plätze bewilligt:

Wohnheim für Personen mit einer geistigen und Mehrfachbehinderung	50
Werkstätte für Personen mit einer geistigen und Mehrfachbehinderung	77
Beschäftigung für Personen mit einer geistigen und Mehrfachbehinderung	30
Werkstätte für Personen mit einer psychischen Behinderung (OW 18 / für NW in OW 15)	33

Zur Sicherstellung des Angebots gemäss bewilligter Bedarfsplanung hat der Kanton mit der Stiftung Rütimattli einen entsprechenden Vertrag abgeschlossen (Vertrag über die Führung der Institutionen der Stiftung Rütimattli vom 2. Juli 1996; GDB 413.111). Die Stiftung Rütimattli bietet im Bereich Werkstätten diversifizierte Arbeitsplätze im Bereich Produktion für die Industrie, Gärtnerei, Töpferei und Holzwerkstatt an.

Zusätzlich finanziert der Kanton über individuelle Kostenübernahmegarantien (KÜG) Aufenthalte in Einrichtungen ausserhalb des Kantons. Diese ausserkantonale erbrachten Leistungen waren bis jetzt nicht Bestandteil der Bedarfsplanung. Ihre Entwicklung wird künftig in der Bedarfsplanung aber mitberücksichtigt.

## **III. Behindertenkonzept**

Das Behindertenkonzept basiert auf der Grundhaltung, dass Menschen mit Behinderung in der Gesellschaft den gleichen Stellenwert haben wie Menschen ohne Behinderung und in der Gesellschaft integriert leben können. Integration von Menschen mit Behinderung im Sinne der Eingliederung in die Gesellschaft bedeutet, ihnen eine selbstständige und selbstbestimmte Lebensgestaltung zu ermöglichen. Die Integration erfolgt gestützt auf das IFEG durch die Sicherstellung des Zugangs zu Institutionen zur Förderung der Eingliederung. Andererseits erfolgt die Integration aber auch durch Förderung von ambulanten Massnahmen wie z.B. Assistenzbudget. Bei der Gestaltung und Weiterentwicklung von Angeboten bezüglich Wohnen, Arbeiten und Beschäftigung ist dieser Grundhaltung soweit möglich Rechnung zu tragen.

## 7. Bedarfsplanung und Steuerung

### 7.1 Quantitative und qualitative Bedarfsplanung und Verfahren für periodische Bedarfsanalysen

IFEG: Art. 10 Abs. 2 Bst. a und b

Das kantonale Konzept muss Aussagen machen zur Bedarfsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht und zum Verfahren für periodische Bedarfsanalysen.

Gemäss Art. 2 IFEG muss jeder Kanton gewährleisten, „dass invaliden Personen, die Wohnsitz in seinem Gebiet haben, ein Angebot an Institutionen zur Verfügung steht, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht“. Damit sind die Kantone verpflichtet, die Grundversorgung für Menschen mit Behinderung zu sichern. Zur Grundversorgung gehört ein Grundangebot in den Bereichen Wohnen, Beschäftigung und Arbeit für Erwachsene mit Behinderung.

Die Kantone erstellten bisher eine Bedarfsplanung nach den Vorgaben des zuständigen Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV). Es handelte sich dabei um eine dreijährige Planung, die darüber Auskunft gab, welche Einrichtungen wie viele Plätze in diesem Planungszeitraum zur Verfügung stellten. Mit der NFA sind die Kantone gemäss IFEG auch in Zukunft verpflichtet, eine Bedarfsplanung zu erstellen (Art. 10 IFEG).

Die Bedarfsplanung ist das zentrale Steuerungselement des Regierungsrats. Er steuert damit den Gesamtumfang der notwendigen Leistungen und deren Kostenrahmen. Die Bedarfsplanung weist die geplanten Leistungen nach Anspruchsgruppen für jeweils drei Jahre aus und legt fest, mit welchen Einrichtungen der Kanton diese Leistungen gewährleisten will.

Die Bedarfsanalyse ist eine wichtige Grundlage für die Bedarfsplanung. Sie gibt dem Kanton Aufschluss über den quantitativen und qualitativen Bedarf an stationären Angeboten im Wohn- und Arbeitsbereich für Menschen mit Behinderung für einen definierten Zeitraum.

In der Übergangsperiode von mindestens drei Jahren sind die Kantone verpflichtet, die bestehenden Institutionen (Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten) in der Höhe der bisherigen BSV-Subventionen weiter zu finanzieren.

### 7.2 Bedarfsanalyse und Bedarfsplanung Zentralschweiz

Aufgrund der hohen Nutzungsverflechtung ist es sinnvoll die Bedarfsanalyse und Bedarfsplanung künftig für die ganze Zentralschweiz zu erstellen und unter den Kantonen abzustimmen (Durchlässigkeit der Angebote über die Kantonsgrenzen hinaus). Dabei gilt gemäss Zentralschweizer Rahmenkonzept der Grundsatz, dass die Leistungen für Menschen mit Behinderung möglichst wohnortsnah angeboten werden sollen. Um die Nähe zum Wohnort zu wahren, soll jeder Kanton die Grundversorgung sicherstellen. Die speziellen Angebote, welche nicht jeder

Kanton anbieten kann, sollen unter den Zentralschweizer Kantonen koordiniert werden. Art. 10 Abs. 2 Bst. g IFEG sieht eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen im Bereich der Bedarfsplanung explizit vor.

Jeder Kanton erstellt eine Bedarfsanalyse und Bedarfsplanung, welche mit denjenigen der anderen Kantone koordiniert wird. In einer periodisch stattfindenden Planungskonferenz werden Tendenzen, Entwicklungen und der veränderte Bedarf an Angeboten gemeinsam in der ZGSDK abgesprochen. Die Bedarfsplanung beschreibt das aktuelle Versorgungsangebot in der Zentralschweiz und im Kanton Obwalden und sie macht Aussagen über langfristige Ziele und Massnahmen. Gestützt auf die Planungskonferenz erstellen die Kantone ihre kantonale Planung für jeweils drei Jahre, die von der jeweiligen Regierung zu genehmigen ist.

Die Zentralschweizer Kantone haben bereits erste Erhebung der bestehenden Angebote und Bedarfsanalyse mit Stichtag 1. September 2008 und Stichtag 1. September 2009 durchgeführt. Die Bedarfsplanungen erfolgten dabei auf der Bevölkerungsentwicklung gemäss Bundesamt für Statistik. Die Ergebnisse wurden am 2. April 2009 bzw. 29. März 2010 von der ZGSDK zur Kenntnis genommen.

Parallel dazu haben die Zentralschweizer Kantone die gesellschaftlichen Trends in der Behindertenpolitik im Allgemeinen und in der Zentralschweiz im Besonderen in Erfahrung gebracht und Daten erhoben, die als Prognose-Indikatoren verwendet werden können, um wichtige Entwicklungen abzuschätzen. Ein erster Analysebericht mit gesellschaftlichen Trends im Bereich der stationären Einrichtungen für Menschen mit Behinderung liegt vor. Er wird zur Zeit weiterbearbeitet, um ihn anschliessend mit Empfehlungen für das weitere Vorgehen der ZGSDK zu unterbreiten.

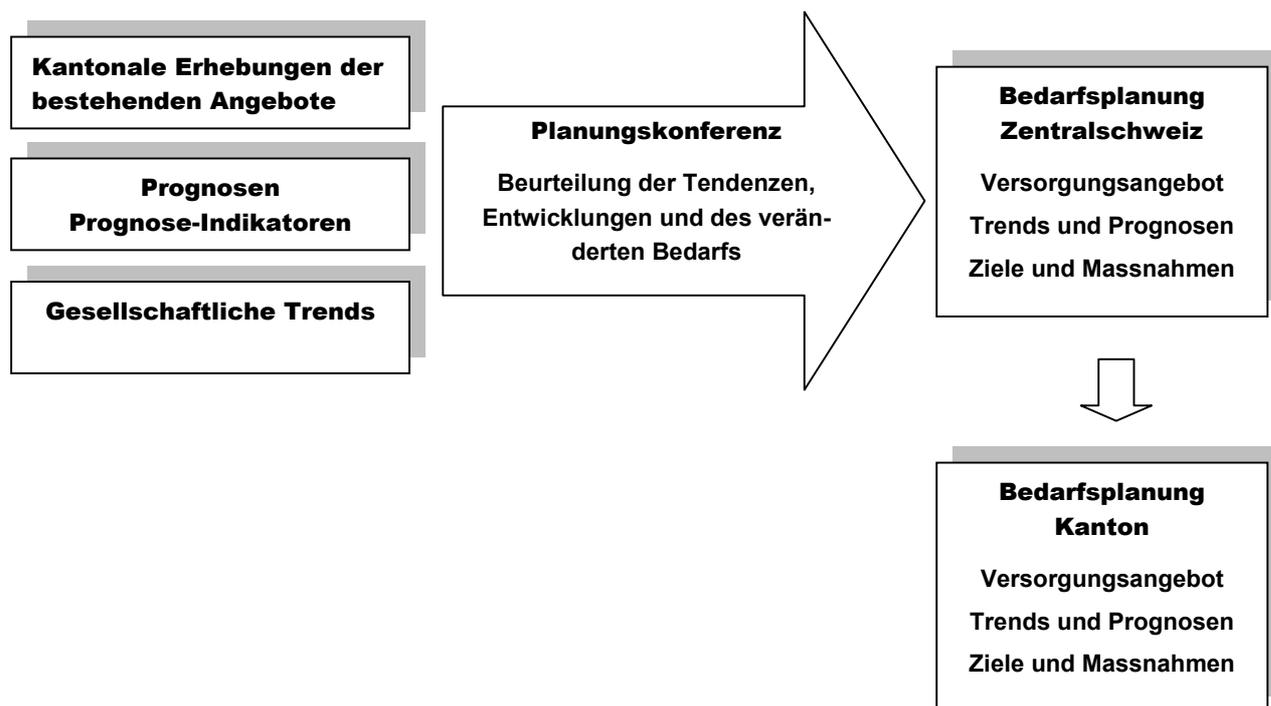
### **7.3 Bedarfsanalyse und Bedarfsplanung Kanton**

Ergänzend zur Zentralschweizer Bedarfserhebung und -planung und zur Trendanalyse führen die Kantone Zug, Nidwalden, Uri und Obwalden für die Bedarfsplanung 2011 – 2013 gemeinsam eine differenzierte Angebotserhebung bei den Einrichtungen durch. Die Erhebung erfolgt analog der Analyse wie sie für den Kanton Zürich und die Ostschweizerkantone durchgeführt wurde. Die Kantone erhalten dadurch weitergehende Informationen z.B. über die Altersstruktur, als mit der Zentralschweizer Bedarfserhebung und -planung, welche nur auf der Bevölkerungsentwicklung basiert. Diese erweiterte Angebotserhebung wurde ebenfalls auf den Stichtag 1. September 2009 durchgeführt. Die Erhebung wird in einer zweiten Phase ergänzt mit einer Einschätzung der Einrichtungen zur zukünftigen Nachfrage sowie über Entwicklungspläne.

Gemäss geltender Verordnung über Beiträge an Kinder- und Jugendheime sowie an Behinderteneinrichtungen vom 10. November 1988 (GDB 874.41) ist der Regierungsrat zuständig für die Bedarfsplanung. Wie bisher wird die Bedarfsplanung jeweils in einem Rhythmus von drei Jahren in Zusammenarbeit mit den innerkantonalen Institutionen durchgeführt. Die neue Bedarfsplanung 2011 – 2013 wird dem Regierungsrat im zweiten Halbjahr 2010 zur Genehmigung un-

terbreitet werden können. Die Zuständigkeit des Regierungsrats für die Bedarfsplanung ist auch in der neuen Verordnung über Leistungsangebote in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Behindertenförderung, welche zur Zeit in Erarbeitung ist, so vorgesehen (nachfolgend als „neue Verordnung“ bezeichnet). Die neue Verordnung soll die geltende Verordnung ablösen und nach der parlamentarischer Beratung im Herbst 2010 auf den 1. Januar 2011 in Kraft treten.

Das folgende Schema zeigt den Ablauf für die Erstellung der Bedarfsplanung:



## 8. Anerkennung, Betriebsbewilligung und Aufsicht

Die Gewährleistung der Qualität der Dienstleistungen für Menschen mit Behinderung ist eine zentrale Aufgabe des Kantons. Menschen mit Behinderung stehen in einem einseitigen Abhängigkeitsverhältnis zu den Einrichtungen. Der Kanton hat die Qualität der Angebote sicherzustellen, indem er für die Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen sorgt und die Interessen der Menschen mit Behinderung vertritt. Die Überprüfung der Qualität erfolgt auf zwei Ebenen:

- Leistungserbringer im Kanton bedürfen einer Betriebsbewilligung oder einer Anerkennung. Sie müssen ethische, qualitative und betriebliche Voraussetzungen erfüllen, um ihre Leistungen kompetent erbringen zu können. Die Erfüllung der Kriterien für die Betriebsbewilligung oder Anerkennung werden vom Kanton periodisch überprüft.

In diesem Fall ist der Kanton Aufsichtsbehörde und überprüft Inputfaktoren, insbesondere die Einhaltung der Vorgaben der Interkantonalen Vereinbarung über Soziale Einrichtungen (IVSE) sowie der IFEG.

- Der Kanton kann mit anerkannten Leistungserbringern Leistungsvereinbarungen abschliessen und in diesem Rahmen Ziele und Messgrössen vorgeben, die er im Controlling-Prozess überprüft.

In diesem Fall ist der Kanton Vertragspartner und überprüft Outputfaktoren. Er vereinbart mit dem Leistungserbringer Anforderungen an die Qualität, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit. Die Vertragsparteien legen fest, wie die Leistungen gesteuert werden und im Controlling-Prozess ausgewiesen und weiterentwickelt werden.

Die beiden Steuerungselemente können parallel zueinander zum Einsatz kommen. Im Sinne der Verhältnismässigkeit sind sie in diesem Fall aufeinander abzustimmen, um Doppelspurigkeiten und unnötigen Aufwand zu vermeiden. Viele Einrichtungen verfügen auch über zertifizierte Qualitätssicherungssysteme, welche ebenfalls wichtige Informationen über die Qualität der erbrachten Leistungen liefern können.

## **8.1 Anerkennung und Betriebsbewilligung**

Die Anerkennung eines innerkantonalen Angebots ist künftig Voraussetzung dafür, dass der Kanton mit dem Leistungserbringer bzw. der Leistungserbringerin eine Leistungsvereinbarung abschliesst und finanzielle Beiträge gewährt. Das wird in der neuen Verordnung entsprechend verankert.

Bei der Anerkennung von Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung im Bereich Wohnen, Arbeiten und Beschäftigung richtet sich der Kanton inhaltlich wie bisher nach den Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsanforderungen der IVSE<sup>7</sup>. Die Kriterien der IVSE haben sich zum interkantonalen Standard entwickelt, weil damit die Vergleichbarkeit der Qualität von Angeboten über die Kantonsgrenze hinaus sichergestellt werden kann. Insbesondere bei interkantonalen Platzierungen ist der IVSE-Standard hilfreich, da der Standortkanton ein Angebot oder eine Einrichtung auf seinem Hoheitsgebiet nur dann der IVSE unterstellt, wenn die Kriterien der IVSE erfüllt werden. Die IVSE schliesst die Anerkennungsvoraussetzungen nach IFEG mit ein. Damit gewährleistet die IVSE, dass eine der IVSE unterstellte Einrichtung auch nach IFEG anerkannt werden kann. Art. 4 IFEG schreibt diese Anerkennung zwingend vor.

Die Anerkennung nach IVSE-Richtlinien umfasst Anforderungen an das Leistungsangebot, Fachpersonal, die Infrastruktur, Rechnungslegung, Aufnahmebedingungen, Information über Rechte und Pflichten von Betroffenen und Angehörigen, Wahrung der Persönlichkeitsrechte, Entlohnung bei wirtschaftlich verwertbarer Arbeit, Fahrten zu und von Werk- und Tagesstätten, Qualitätssicherung, Aufnahmebedingungen und das Austrittsverfahren.

Einrichtungen, die drei oder mehr Personen tags- und nachtsüber zur Betreuung aufnehmen und nicht anerkannt sind, müssen zwingend über eine Betriebsbewilligung verfügen. Die Bewil-

---

<sup>7</sup> Richtlinien IVSE: [www.sodk.ch/de/ueber-die-sodk/ivse.html](http://www.sodk.ch/de/ueber-die-sodk/ivse.html)

ligung zum Betrieb wird erteilt, wenn die personellen, betrieblichen und wirtschaftlichen Strukturen sowie die Räumlichkeiten eine angemessene Betreuung der aufzunehmenden Personen sicherstellen. Die Einrichtung hat über die Kompetenzen zu verfügen, um das körperliche und geistige Wohlbefinden der aufzunehmenden Personen zu gewährleisten. Der Kanton richtet sich bei der Bewilligung zum Betrieb ebenfalls nach den Richtlinien der IVSE und der IFEG.

Für die Anerkennungen und Betriebsbewilligungen ist gemäss neuer Verordnung der Regierungsrat zuständig. Sie können befristet oder mit Auflagen verbunden werden oder für Teilbereiche erteilt werden.

## **8.2 Aufsicht**

Im Rahmen der Aufsicht wird die Erfüllung der Anerkennungs- oder Betriebsbewilligungsvoraussetzungen regelmässig überprüft. Die Ergebnisse der Prüfung werden in einem Bericht festgehalten, welcher Abweichungen zu den Anerkennungs- oder Bewilligungsvoraussetzungen festhält beziehungsweise deren Erfüllung bestätigt. Der Bericht geht an die geprüfte Einrichtung und an das zuständige Departement und dient als Grundlage für die Gewährung oder den Entzug der Bewilligung oder der Anerkennung durch den Regierungsrat.

Die Prüfung wird vom kantonalen Sozialamt durchgeführt. Dies entspricht der aktuellen Praxis. Die Prüfung findet in der Regel jährlich im Rahmen eines Audits mittels einer Dokumentenprüfung und einem vor Ort Besuch statt. Die Dokumentenprüfung erstreckt sich über eine Reihe von Unterlagen, welche dem Sozialamt auf Anfrage hin einzureichen sind. Falls einzelne Prüfpunkte bereits im Rahmen der Zertifizierung des Qualitätsmanagementsystems einer Einrichtung geprüft wurden, kann sich das Sozialamt auf entsprechende Zertifikate oder Auditberichte abstützen. Wo eine weitergehende Expertise angezeigt ist, können externe Expertinnen oder Experten beigezogen werden, so beispielsweise bei der Überprüfung der Anforderungen an die Hygiene und an den Brandschutz, für welche in der Regel die Berichte des Lebensmittelinspektors und des baulichen Brandschutzes (Technische Inspektorate) beigezogen werden.

Bei einer erstmaligen Prüfung verfügt der Regierungsrat unter Berücksichtigung des Prüfberichts die Anerkennung beziehungsweise Betriebsbewilligung. Bei einer periodischen Routineprüfung bleibt die Anerkennung beziehungsweise Bewilligung bestehen, sofern im Bericht die Erfüllung der Kriterien bestätigt wird und keine anderen Hinweise auf Qualitätsprobleme vorliegen. Wenn der Bericht Mängel belegt, wird dem Regierungsrat die Verfügung von Auflagen beantragt oder der allfällige Entzug der Anerkennung oder Betriebsbewilligung.

## **8.3 Abgrenzung der Anerkennung zum Qualitätsmanagementsystem BSV/IV 2000**

Das BSV, das vor der NFA für die Sicherung der qualitativen Rahmenbedingungen in Behinderteneinrichtungen verantwortlich war, verpflichtete die Einrichtungen zur Führung und Zertifizierung eines Qualitätsmanagementsystems (QM) nach dem Qualitätsstandard BSV/IV 2000.

Auch die Stiftung Rütimattli hat in der Folge ein QM-System nach dem BSV/IV 2000 Standard eingeführt. Das Qualitätsmanagement ist ein ganzheitlicher, auf die kontinuierliche Qualitätsentwicklung der Einrichtungen ausgerichteter Managementprozess. Es ist deshalb anzustreben, dass die Einrichtungen ihre Qualitätsmanagementsysteme weiterhin zur Qualitätsentwicklung nutzen. Dies kann auf der Basis des Standards BSV/IV 2000 erfolgen. Es ist auch denkbar, dass dieser Standard in naher Zukunft weiterentwickelt und verfeinert wird. Zu begrüßen ist es auch, wenn sich eine Einrichtung zur Führung eines Qualitätsmanagementsystems verpflichtet, das über den nicht sehr umfassenden Standard BSV/IV 2000 hinausgeht. So hat die Stiftung Rütimattli bereits ISO 9001:2000 eingeführt und in der Leistungsvereinbarung mit der Stiftung Rütimattli ist vorgesehen, dass sie das bisherige QM-System nach dem BSV/IV 2000 sowie ISO 9001:2000 weiterführt.

Das Qualitätsmanagement ist ein Führungsinstrument für die Einrichtungen, mit welchem auch die Gewährleistung der Anforderungen an die Anerkennung sichergestellt werden kann. Das Qualitätsmanagement kann jedoch die Aufsicht nicht ersetzen. Der Kanton hat im Gegensatz zur IV vor NFA einen Aufsichtsauftrag aus der Anerkennung nach IFEG. Diese Kontrolle muss er als Aufsichtsbehörde wahrnehmen, und er kann sich dabei nicht nur auf eine Zertifizierung stützen. Insbesondere im Falle einer Aufsichtsbeschwerde würde eine Zertifizierung zu kurz greifen. Dennoch wird der Kanton seine Aufsichtstätigkeit mit dem Prozess der QM-Zertifizierung koordinieren, um eine doppelte Prüfung derselben Anforderungen zu vermeiden. So soll es beispielsweise selbstverständlich sein, dass die Einrichtungen für den Kanton keine neuen Dokumente verfassen müssen, wenn die geforderten Inhalte bereits in der Dokumentation des Qualitätsmanagements vorhanden sind.

## **9. Leistungsvereinbarungen und Controlling**

IFEG: Art. 10 Abs. 2 Bst.c

Das kantonale Konzept muss Aussagen machen zur Zusammenarbeit mit den Institutionen.

### **9.1 Leistungsvereinbarungen und Budgetvereinbarungen**

Mit dem Inkrafttreten des IFEG per 1. Januar 2008 haben die Kantone einen neu geschaffenen gesetzlichen Auftrag im Bereich der Betreuung von Menschen mit Behinderung übernommen. Der Kanton überträgt diese nun öffentliche Aufgabe an private Einrichtungen. Er schliesst zu diesem Zweck Leistungsvereinbarungen ab. Die Einrichtungen werden damit zu privaten Trägern von staatlichen Aufgaben, bei deren Abwicklung sie den gleichen rechtsstaatlichen und grundrechtlichen Schranken unterworfen sind. Dem Kanton stehen für die Sicherstellung der Grundversorgung im Kanton nicht unzählige Institutionen und Leistungserbringer zur Verfügung und andererseits sind die Institutionen und Leistungserbringer auf eine Anerkennung und Mitfinanzierung des Kantons angewiesen. Damit qualitative gute und kostengünstige Lösungen im Interesse aller Beteiligten im Behindertenbereich möglich sind, ist es wichtig, dass die Zusam-

menarbeit zwischen Kanton und Institutionen kooperativ und partnerschaftlich erfolgt.

Die Leistungsvereinbarungen werden grundsätzlich über mehrere Jahre abgeschlossen. Diese Lösung ermöglicht die Regelung einer langfristigen Beziehung und erhöht die notwendige Planbarkeit der unternehmerischen Tätigkeit von Einrichtungen. Sie wird über das in der Bedarfsplanung genehmigte Mengengerüst abgeschlossen. Mit der Leistungsvereinbarung werden die zu erbringenden Leistungen, die Modalitäten der Leistungsabgeltung sowie der Budgetierung, Abrechnung und des Controllings festgelegt.

Da nicht alle Einflussfaktoren über mehrere Jahre planbar sind, sollen Änderungen der Leistungsvereinbarungen im gegenseitigen Einvernehmen auf Beginn eines Kalenderjahres möglich sein. Zu denken ist beispielsweise an die Anpassung der Eigenleistungen in Folge veränderter Ergänzungsleistungen, an Veränderungen des Verhältnisses zwischen inner- und ausserkantonale betreuten Personen oder an Umsatzschwankungen im Arbeitsbereich. Die Vorgaben der Bedarfsplanung bezüglich des Leistungsumfangs sind jedoch immer einzuhalten. Eine mengenmässige Ausweitung bedarf eines Antrags an den Regierungsrat.

Erstmals auf Januar 2011 soll mit der Stiftung Rütimattli eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen werden. Ergänzend dazu wird die Leistungsabgeltung mit fixen Pauschalbeiträgen pro Leistungsbereich in einer Budgetvereinbarung geregelt werden. Die Budgetvereinbarung wird das Mengengerüst entsprechend der Bedarfsplanung und die vereinbarten Pauschalbeiträge pro Leistungseinheit enthalten und jährlich neu vereinbart.

Für den Abschluss von Leistungsvereinbarungen wird gemäss neuer Verordnung und wie bereits bisher der Regierungsrat zuständig sein.

Nachfolgend ein Beispiel für ein Mengengerüst im Rahmen einer Budgetvereinbarung:

<b>Leistung</b>	<b>Maximale Platzzahl</b>	<b>Auslastung in Prozent</b>	<b>Monate/ Stunden</b>	<b>Monate/ Stunden OW</b>	<b>Pauschale pro Monat /Stunde</b>	<b>Jahres- pauschale</b>
Wohnheim für Erwachsene						
Arbeit und Beschäftigung geistig/mehrfach Behinderte						
Arbeiten psychisch Behinderte						
<b>Total</b>						

## **9.2 Leistungsangebot**

Die Einrichtungen betreuen, pflegen, begleiten und fördern Personen aus dem Kanton Obwal-

den und zum Teil aus weiteren Kantonen, die aufgrund ihrer körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit für ihre alltägliche Lebensbewältigung einer besonderen Betreuung bedürfen. Die Dienstleistungen werden unterteilt in Leistungen im Bereich des Wohnens, der Arbeit (in Werkstätten) oder der Beschäftigung (in Beschäftigungsstätten oder Tagesstätten).

Die Begriffe Arbeit und Beschäftigung sind zwei verbreitete Begriffe im Bereich der Behindertenhilfe, die sich beide auf Unterstützungsleistungen im Bereich der Tagesgestaltung beziehen, jedoch nicht synonym verwendet werden. Arbeit enthält immer eine monetär verwertbare Komponente und verpflichtet damit auch zur Ausrichtung eines Lohnes, während Beschäftigung eine Tagesgestaltung bedeutet, die nicht in einem direkten Zusammenhang mit Produktivität steht. Sie verpflichtet auch nicht zur Ausrichtung eines Entgelts.

Einrichtungen können einen sehr spezifischen Teilbereich dieser Leistungen abdecken (beispielsweise geschützte Arbeit für Menschen mit psychischen Einschränkungen) oder eine sehr diversifizierte Leistungspalette anbieten (beispielsweise Wohnen im Wohnheim oder in einer Aussenwohngruppe, mit oder ohne Beschäftigung oder geschützter Arbeit für geistig, mehrfach oder körperlich eingeschränkte Menschen). Die Einrichtungen legen in einem klaren Betriebs- und Betreuungskonzept ihr Leistungsangebot fest. Die Umsetzung des Betriebs- und Betreuungskonzepts im Einzelfall liegt in der Verantwortung der Fachpersonen in den Einrichtungen. Sie planen die Leistung für die einzelnen Klientinnen und Klienten unter anderem mit einer individuellen Förderplanung.

Auf die Betriebs- und Betreuungskonzepte kann der Kanton im Rahmen der Leistungsvereinbarung und des Leistungs- und Finanzcontrollings indirekt Einfluss nehmen. Dabei hat er der Vielfalt der Konzepte sowie dem unternehmerischen Handlungsspielraum der Einrichtungen Rechnung zu tragen. In die Leistungsplanung im Einzelfall hingegen ist der Kanton nicht involviert, da er selber nicht über die notwendige Fachkompetenz verfügt.

Der Kanton ist in der Rolle des Leistungseinkäufers und des Auftraggebers. Die Definition des Leistungsangebots wird unter den Vertragspartnern im Rahmen der Leistungsvereinbarungen ausgehandelt. Dabei wird festgelegt, wie der Leistungsnachweis erfolgt.

Es sind klare Leistungsziele, Messgrößen und Zielwerte zu definieren. Sie bilden die Basis für das periodische Leistungscontrolling. Zwei Beispiele für mögliche Leistungsziele sind angemessene Betreuungsintensität oder zielgruppengerechte Belegung des Angebots. Die Leistungsdefinition erfolgt bei jeder Einrichtung spezifisch, um das Leistungscontrolling möglichst zielgerichtet ausgestalten zu können.

Nachfolgend ein Beispiel für eine mögliche Leistungsbeschreibung:

### Betreutes Wohnen für Erwachsene

<b>Leistung:</b>	Betreutes Wohnen für Menschen mit besonderen Bedürfnissen und mit schwerer geistiger und mehrfacher Behinderung.
<b>Umschreibung der Leistung:</b>	x - x erwachsene Frauen und Männer mit geistiger und mehrfacher Behinderung werden auf insgesamt x Wohngruppen (xx Wohnplätze gemäss Bedarfsplanung) sozial, individuell und lebenspraktisch gefördert, integriert beschäftigt und begleitet. Je nach Behinderungsgrad mit umfassender Grundversorgung, Pflege und Verpflegung
<b>Übergeordnete Ziele:</b>	Wohn- und Betreuungsplätze für Erwachsene mit geistiger schwer- und mehrfacher Behinderung stehen in ausreichender Anzahl, in unterschiedlicher Beschaffenheit und in guter Qualität zur Verfügung. Weiterentwicklung und Stärkung sozialer Kompetenzen, der Selbstorganisation und gezielte Unterstützung im lebenspraktischen Bereich.
<b>Empfängerschaft der Leistung:</b>	Behinderte Erwachsene, welche einen Wohn- oder Tagesbetreuungsplatz benötigen.
<b>Ziel 1 der Leistung:</b>	Das Angebot an Betreuungs- und Wohnplätzen ist ausreichend und entspricht den Bedürfnissen der behinderten Erwachsenen und entspricht den Qualitätsstandards. Jährliche Überprüfung der aktuellen Betreuungssituation, Festlegen von neuen oder zusätzlichen Betreuungsmassnahmen und Zielen durch die Bewohnerstandortbestimmung.
<b>Indikator 1 für Ziel 1:</b>	Jährliche Befragung der Klientinnen / Klienten
<b>Standard für Indikator 1:</b>	xx % der Bewohnerinnen / Bewohner
<b>Ziel 2 der Leistung:</b>	Die betreuten Erwachsenen werden in ihrer Selbständigkeit gestärkt und können ihr Leben möglichst autonom gestalten. Die einzelnen Erwachsenen mit einer geistigen Behinderung werden gepflegt, unterstützt und begleitet im Umfang ihrer Betreuungs- und Pflegebedürftigkeit.
<b>Indikator 1 für Ziel 2:</b>	Jährliche Standortbestimmung
<b>Standard für Indikator 1:</b>	Alle Bewohnerinnen und Bewohner
<b>Auslastungsgrad</b>	xx %
<b>Kosten der Leistung</b>	Fr. xx.xx pro Monat / pro Bewohner
<b>Verantwortlich für die Leistung</b>	Abteilungsleitung Wohnheim für Erwachsene
<b>Personalzusammensetzung</b>	Wohngruppenleiter/-in, Sozialpädagoge/-in, Behindertenbetreuer/-in, Betreuer/-in ohne Ausbildung, Praktikant/-in, Lehrling Fachmann/Fachfrau Betreuung, Aushilfen Stellenprozente xx bis xx pro Wohngruppe
<b>Besonderes</b>	Ein Betreuungs- und Alterskonzept bilden die Grundlage für dieses Angebot.

### 9.3 Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung

Bereits in Ziff. 3.2.1 wurde ausgeführt, dass die regelmässige Prüfung der Einhaltung der Anforderungen an die Anerkennung nach IFEG und der IVSE durch den Kanton ein integrales Managementsystem zur Qualitätssicherung und -entwicklung der Einrichtungen nicht ersetzen.

Der Kanton und die Einrichtungen regeln die Anforderungen an das Qualitätsmanagement im Rahmen der Leistungsvereinbarungen und der Kanton überwacht die Einhaltung im Rahmen des vereinbarten Leistungs- und Finanzcontrollings.

#### **9.4 Leistungs- und Finanzcontrolling**

Die Erfüllung der vereinbarten Leistungen wird durch ein kontinuierliches Leistungs- und Finanzcontrolling gesteuert. Der Fokus des Leistungs- und Finanzcontrollings unterscheidet sich grundsätzlich von der Überprüfung der Voraussetzungen der Betriebsbewilligung und der Anerkennung im Rahmen der Aufsicht. Die Anerkennung bezieht sich vorwiegend auf die Strukturen einer Einrichtung (Input), während das Controlling der Leistungsvereinbarungen in erster Linie die Zielerreichung und die Wirkungen (Output) verfolgt.

Das Controlling gewährleistet den regelmässigen Informationsaustausch zwischen der finanzierenden Stelle (Kanton) und der leistungserbringenden Organisation (Einrichtung mit Leistungsvereinbarung). Letztere erstatten dem Kanton nach vertraglich vereinbarten Kriterien Bericht. Der Bericht bietet die Grundlage für ein jährliches Controllinggespräch, in dessen Rahmen die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit sowie Optimierungsmöglichkeiten der Leistungserbringung analysiert und beurteilt werden. Nach Bedarf kann der Kanton die Einrichtungen mit Controlling-Gesprächen in zeitlich kürzeren Intervallen begleiten.

Das Finanzcontrolling untersucht die finanzielle Zielerreichung der Leistungsvereinbarung. Geprüft werden die Wirtschaftlichkeit und die Effizienz. Dazu werden insbesondere die Jahresrechnung, die Bilanz, das Budget sowie die Kostenrechnung pro Leistungsangebot überprüft. Relevante Faktoren, welche für das Verständnis der Rechnung wesentlich sind, gilt es im Controlling-Gespräch zu erläutern.

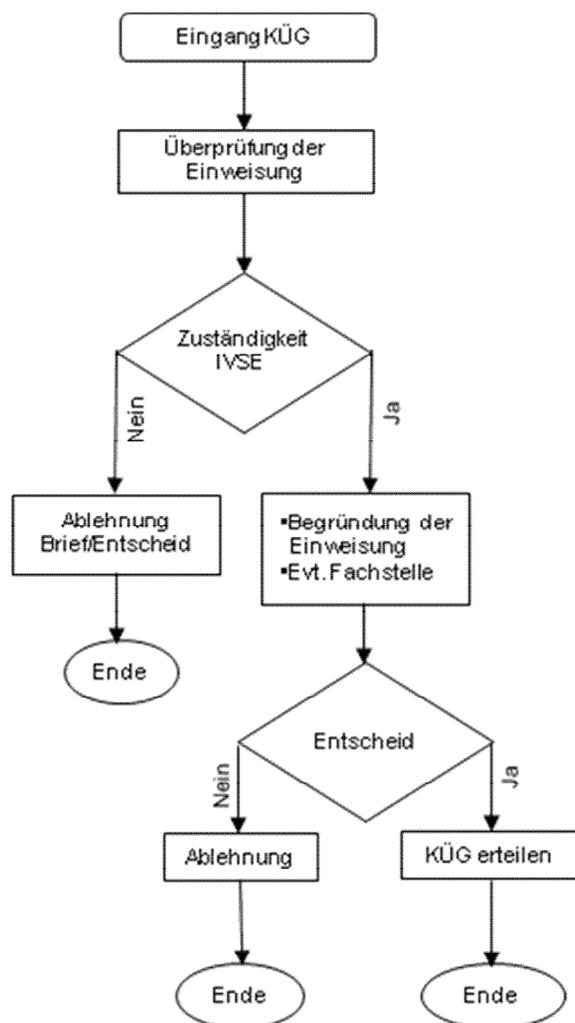
Das Leistungscontrolling untersucht die Wirkungen und Zielerreichung. Es ist ein Instrument, das auf den nicht-finanziellen Zielen sowie den dazugehörigen Messgrössen und Zielwerten aufbaut, welche in der Leistungsvereinbarung festgehalten sind. Insbesondere sind dies die für die Leistungserbringung wesentlichen Schlüsselergebnisse sowie relevante kunden- und mitarbeiterbezogene Ergebnisse. Im Rahmen des Gesprächs über das Leistungscontrolling werden die Zielerreichung und die Leistungsentwicklung analysiert und es werden allfällige Verbesserungsmaßnahmen und Entwicklungsschwerpunkte besprochen. Es ist anzustreben, dass die Einrichtungen das Leistungs- und Finanzcontrolling nicht nur als bürokratische Kontrolle wahrnehmen, sondern als Instrument, welches den Lernprozess beider Partner unterstützt und insgesamt zu einer kontinuierlichen Verbesserung der Zusammenarbeit und Leistungserbringung beiträgt. Ziele, Messgrössen und Zielwerte sollen mit den Einrichtungen verhandelt und kontinuierlich weiterentwickelt werden.

## 10. Individuelle Kostenübernahmegarantie

Für Menschen mit Behinderung, denen im Kanton kein Angebot zur Verfügung steht, finanziert der Kanton im Sinne von Art. 7 Abs. 2 IFEG Leistungen einer Einrichtung ausserhalb des Kantons. Die Finanzierung wird mit individuellen Kostenübernahmegarantiesuchen nach den IVSE-Richtlinien beantragt. Im Falle eines Gesuchs um Kostenübernahmegarantie muss die zuständige Einwohnergemeinde einen Nachweis für die Notwendigkeit des Aufenthalts in der Einrichtung erbringen.

Der Kanton stellt sicher, dass die qualitativen und betriebswirtschaftlichen Anforderungen gleichwertig mit den innerkantonalen Anforderungen an die Vertragspartnerinnen und Vertragspartner sind. In der Regel wird dies gewährleistet, in dem eine IVSE-Unterstellung der Einrichtung durch ihren Standortkanton vorausgesetzt wird. Bei einer IVSE unterstellten Einrichtung gewährleistet der Standortkanton, dass interkantonal vereinbarte qualitative und betriebswirtschaftliche Anforderungen eingehalten sind. Eine weitere Prüfung entfällt.

Nachfolgendes Schema zeigt den Ablauf für eine individuelle Kostenübernahmegarantie:



## 11. Grundsätze der Finanzierung

IFEG: Art. 10 Abs. 2 Bst. d

Das kantonale Konzept muss Aussagen machen zu den Grundsätzen der Finanzierung.

### 11.1 Grundlage

Die Finanzierung von Leistungen von Behinderteneinrichtungen erfolgt wie bisher auf drei Ebenen.

1. Pauschalen auf Basis von Leistungsvereinbarungen (Objektfinanzierung),
2. individuelle Beiträge auf Basis von Kostenübernahmegarantien (KÜG),
3. Eigenleistungen.

Die Beiträge des Kantons an Einrichtungen der Behindertenhilfe erfolgen nach dem Subsidiaritätsprinzip und werden immer dann ausgerichtet, wenn die Kosten nicht durch andere Kostenträger übernommen werden.

### 11.2 Pauschalen im Sinne von Objektfinanzierung

Die Pauschalen entschädigen die Einrichtungen (Objektfinanzierung) für den Aufwand pro Leistungsangebot, der durch die Eigenleistungen der Klientinnen und Klienten nicht gedeckt ist. Dabei ist zu beachten, dass gemäss Art. 7 IFEG der Kanton sich soweit an den Kosten des Aufenthalts in einer Einrichtung zu beteiligen hat, dass kein Mensch mit Behinderung wegen dieses Aufenthalts Sozialhilfe benötigt. Dieser Grundsatz wird umgesetzt indem der Entwurf der neuen Verordnung vorsieht, dass der Regierungsrat die Höhe der Eigenleistungen (Selbstbehalt für Verpflegung, Betreuung und Unterkunft) limitiert und den betroffenen Personen darüber hinaus nur noch individuelle Nebenleistungen (z.B. Auslagen für Kleider, individuelle Freizeitangebote) in Rechnung gestellt werden dürfen. Die Berechnung des Gesamtaufwands richtet sich nach den interkantonalen IVSE-Richtlinien zur Leistungsabgeltung und zur Kostenrechnung.

### 11.3 Kostenübernahme ausserkantonale Platzierte

Grundsätzlich besteht die Absicht, durch eine gezielte Planung und den Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit Leistungserbringern ein bedarfsgerechtes Angebot im Kanton sicherzustellen. Individuelle Kostenübernahmegarantien für ausserkantonale Angebote werden immer dann eingesetzt, wenn dies im Einzelfall nicht gelingt, sei dies, weil ein entsprechendes adäquates Angebot für eine bestimmte Person im Kanton fehlt oder adäquate Plätze ausgebucht sind.

#### 11.4 Eigenleistungen

Die Ergänzungsleistungen und soweit vorhanden die Hilflosenentschädigung zur Invalidenversicherung ermöglichen einer Person mit Invalidenrente Kosten aus einem Aufenthalt in einer Einrichtung bis zu einem Maximalbetrag selber zu tragen. Menschen mit Behinderung, welche keine Ergänzungsleistungen zur IV erhalten, tragen diese Kosten selbst. Der Maximalbetrag der sogenannten Eigenleistung wird vom Regierungsrat periodisch überprüft und in Ausführungsbestimmungen festgelegt.

#### 11.5 Ausblick auf Subjektfinanzierung

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der NFA wurde im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen (SODK) und der Eidgenössischen Finanzverwaltung der Bericht zur Subjekt- und Objektfinanzierung von Institutionen im Behindertenbereich, Analyse von Vor- und Nachteilen, vom 18. Juni 2007<sup>8</sup> erstellt. Der Auftrag und die Zielsetzung des Berichts bestanden einerseits darin, darzustellen was unter dem Begriff der Subjektfinanzierung zu verstehen ist. Andererseits sollten die Modelle der Subjekt- und Objektfinanzierung skizziert, die Rollen der verschiedenen Akteure aufgezeigt und die Vor- und Nachteile der Modelle inklusive allfälliger Mischformen dargestellt werden.

Wie der Bericht aufzeigt, wurden die bisherigen Leistungen des Bundes vor NFA kollektiv bzw. objektbezogen (Objektfinanzierung) ausgerichtet. Da die Finanzierung zusätzlich über Steuern und Ergänzungsleistungen erfolgte, lag eine Art Mischform in der Finanzierung vor. Mit der NFA haben die Kantone grundsätzlich die Möglichkeit, die Leistungen neu auch subjektbezogen (Subjektfinanzierung) auszurichten, wobei noch nicht abschliessend geklärt ist, ob gewisse rechtliche Einschränkungen bestehen. Gestützt auf diese Ausgangslage werden im Bericht verschiedene Finanzierungsmodelle skizziert, deren Vor- und Nachteile aus unterschiedlichen Perspektiven (Kanton, Institution, Behinderte) aufgezeigt und Empfehlungen abgegeben. Die Objektfinanzierung, in der Mischform, wie sie vor NFA der Bund kannte, kommt vor allem den Interessen der Kantone entgegen und sie können damit ein bekanntes und bisher vom BSV angewandtes Finanzierungsprinzip übernehmen. Die Unsicherheiten und Risiken sind bei diesem Modell am geringsten. Die Objektfinanzierung kann aber zu falschen Anreizen führen, weil Quersubventionierungen zwischen weniger und stark behinderten Menschen stattfinden.

Bei der echten Subjektfinanzierung erhalten die Menschen mit Behinderung die Geldmittel, die sie für den Einkauf der benötigten Leistungen (=Bedarf) brauchen. Das System basiert auf einem System mit individueller Bedarfsabklärung. Es bestehen einerseits Rechtsverhältnisse zwischen dem finanzierenden Kanton und den Menschen mit Behinderung und andererseits zwischen den Menschen mit Behinderung und den Institutionen. Die echte Subjektfinanzierung bietet Menschen mit Behinderung eine optimale Wahlfreiheit. Die echte Subjektfinanzierung birgt aber auch Gefahren, gerade was die Grundversorgung in den Institutionen anbelangt.

---

<sup>8</sup> [www.finanzausgleich.ch/m/mandanten/185/download/Subjektfinanzierung\\_Bericht\\_Jaggi\\_18.6.07.pdf](http://www.finanzausgleich.ch/m/mandanten/185/download/Subjektfinanzierung_Bericht_Jaggi_18.6.07.pdf)

Würden beispielsweise sämtliche finanzielle Mittel nur noch direkt an die betroffenen Personen ausbezahlt und die Beiträge der öffentlichen Hand an die Institutionen gestrichen, wäre das Grundangebot im stationären und ambulanten Bereich nicht mehr gesichert und nur noch schwer planbar. Wird die Infrastruktur aber nicht mehr sichergestellt, kann auch die Betreuung für Menschen mit Behinderung nicht mehr gewährleistet werden. Das System der echten Subjektfinanzierung ist insgesamt auch komplexer, weil die Institutionen mit jeder Nutzerin bzw. jedem Nutzer ein individuelles Vertragsverhältnis mit individueller Abgeltung/Taxe vereinbaren müssen.

In Rahmen der kantonalen Umsetzung der NFA im Behindertenbereich auf 1. Januar 2011 wird am bisherigen Finanzierungssystem mit Objektfinanzierung festgehalten. Primäres Ziel ist es, auf den 1. Januar 2011 die rechtlichen Grundlagen für die Umsetzung der NFA zu schaffen und die Sicherstellung bedarfsgerechter Leistungen für Menschen mit Behinderung insbesondere in Zusammenarbeit mit der Stiftung Rütimattli sicherzustellen.

Die Prüfung und allfällige Vorbereitung und Umstellung auf eine künftige Subjektfinanzierung oder eine Mischform zwischen Objekt- und Subjektfinanzierung ist sehr aufwändig und kann nicht auf denselben Zeitpunkt erfolgen. Anders als im Altersbereich mit BESA (Bewohnerinnen-Einstufungs- und Abrechnungssystem) oder anderen Pflegeerfassungssystemen liegen auch noch keine anerkannten Bedarfsermittlungsinstrumente für den Behindertenbereich vor. Aus Sicht des Kantons ist es sinnvoll, erste Erfahrungen anderer Kantone sowie Ergebnisse von Pilotversuchen abzuwarten.

## **12. Investitionen**

Die Infrastruktur einer Behinderteneinrichtung verursacht in der Regel hohe Fixkosten. Bei der Gründung und wenn es aufgrund von Sanierungs- oder Erweiterungsbedarf zu grösseren Bauprojekten kommt, sind Investitionen ausserhalb des normalen betrieblichen Aufwands notwendig.

Wie die meisten anderen Kantone sieht der Kanton für solche Investitionen künftig folgende Finanzierung vor: Die Einrichtung finanziert ihre Investitionen selber über Eigen- und Drittmittel. Der Kanton beteiligt sich über die Pauschalen an den Zinsen und Abschreibungen aufwand- und periodengerecht. Dies führt zu einer hohen Kostenwahrheit und -transparenz und entspricht dem Modell der leistungsorientierten Finanzierung von privaten Leistungserbringenden. Das primäre Steuerungsinstrument für Investitionsvorhaben ist die Leistungsvereinbarung. Klare Vorgaben der Bedingungen zur Anrechnung von Zinsen und Abschreibung erhöhen die Planungssicherheit für Einrichtungen. Darüber hinaus sind in den Leistungsvereinbarungen Rahmenbedingungen zu schaffen, die den Einrichtungen die Bildung von Rückstellungen ermöglichen. Bei dieser Finanzierungsform handelt die Einrichtung als eigenständiges Unternehmen und trägt die Planungsverantwortung ihrer Investitionen.

Voraussetzung für ein finanzielles Engagement des Kantons bei Neu- und Erweiterungsbauten

ist einerseits der Bedarfsnachweis in der Bedarfsplanung. Bei Sanierung oder Neubauten muss die Notwendigkeit nachgewiesen werden. Andererseits ist bei grösseren Bauvorhaben in der neuen Verordnung vorgesehen, dass diese vorgängig dem Regierungsrat zur Genehmigung unterbreitet werden müssen, damit Zins- und Abschreibungskosten bei der Berechnung der Pauschalen berücksichtigt werden.

### **13. Grundsätze der beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals**

IFEG: Art. 10 Abs. 2 Bst. e

Das kantonale Konzept muss Aussagen machen zu den Grundsätzen der beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals.

Eine gute berufliche Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals trägt dazu bei, dass für Menschen mit Behinderung qualitativ gute Leistungen erbracht werden. Die Verantwortung für die geeignete berufliche Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals liegt grundsätzlich bei den Institutionen bzw. Leistungserbringern. Die Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals erfolgt grundsätzlich auf allen Bildungsstufen im Rahmen der eidgenössischen und kantonalen Gesetzesbestimmungen sowie der bestehenden interkantonalen Vereinbarungen und der Empfehlungen der IVSE.

Es ist nicht vorgesehen, dass der Kanton ein übergeordnetes Aus- und Weiterbildungskonzept entwickelt. Durch die Nähe zu den höheren Fachschulen und Fachhochschulen in Luzern und Zürich besteht ein ausreichendes Angebot an Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten.

Im Rahmen der Anerkennung von Leistungsanbietern wird die Einhaltung der fachlichen Qualitätskriterien beim Personal geprüft. Dabei wird auf die Qualitätskriterien gemäss IVSE abgestellt.

Der Kanton beteiligt sich über die Leistungsvereinbarung und die vereinbarten Pauschalen an den Kosten für die berufliche Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals. Der Kanton überprüft die Erfüllung der Anforderungen an die Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals im Rahmen der jährlichen Berichterstattung und des Controllings zu den abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen.

### **14. Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen invaliden Personen und Institutionen**

IFEG: Art. 10 Abs. 2 Bst. f

Das kantonale Konzept muss Aussagen machen zum Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen invaliden Personen und Institutionen.

Das IFEG verpflichtet die Kantone für Streitigkeiten zwischen „invaliden Personen“ und Institutionen ein Schlichtungsverfahren vorzusehen. Mit einem Schlichtungsverfahren sollen für alle Parteien aufwändige Rechtsverfahren zwischen Menschen mit Behinderung und Einrichtungen nach Möglichkeit vermieden werden. Die Schlichtungsstelle eignet sich insbesondere um alltägliche Konflikte und Meinungsverschiedenheiten aus dem Betreuungsalltag z.B. zwischen Menschen mit Behinderung oder Angehörigen und Betreuungspersonal, zu lösen.

Ein Schlichtungsverfahren ist zu unterscheiden von einem ordentlichen Beschwerdeverfahren.

Grundsätzlich sollen Menschen mit Behinderung in einer Einrichtung im Falle einer Klage oder Beschwerde somit zwei Möglichkeiten offen stehen:

- Schlichtungsverfahren: Beschwerde gegenüber der Einrichtung, in der sie sich befindet;
- formelles Beschwerdeverfahren: Beschwerde gegenüber der kantonalen Behörde, die für ihre Platzierung in der Einrichtung zuständig ist.

Beide Formen werden für Menschen mit Behinderung in der neuen Verordnung geregelt.

Der Kanton verfügt bis Ende 2010 über mehrere Schlichtungsorgane, welche im Rahmen der Justizreform auf den 1. Januar 2011 zu einer kantonalen Schlichtungsbehörde zusammengefasst werden. Die neue Schlichtungsbehörde wird für die Schlichtung von Streitigkeiten im Bereich Friedensrichterwesen, Miete und Pacht sowie Gleichstellung zuständig sein. Es scheint somit sinnvoll und richtig für die Schlichtung von Streitigkeiten aus einem Betreuungsverhältnis zwischen Menschen mit Behinderung und Einrichtungen nicht wieder eine neue und separate Schlichtungsstelle zu schaffen sondern diese Aufgabe der neuen zentralen Schlichtungsbehörde zu übertragen.

Im Entwurf der neuen Verordnung ist entsprechend vorgesehen, dass für sämtliche Streitigkeiten aus einem Betreuungsverhältnis die kantonale Schlichtungsbehörde zuständig ist. Gleichzeitig wird geregelt, dass das Schlichtungsverfahren kostenlos ist und keine Parteientschädigungen ausgerichtet werden.

## **15. Zusammenarbeit mit anderen Kantonen**

IFEG: Art. 10 Abs. 2 Bst. g

Das kantonale Konzept muss Aussagen machen zur Art der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, insbesondere in der Bedarfsplanung und der Finanzierung.

Die IVSE hat sich zum zentralen Instrument der Zusammenarbeit entwickelt. Sie ist im Kanton zusammen mit dem Zentralschweizer Rahmenkonzept massgebend für die Zusammenarbeit mit anderen Kantonen. Mit dem Beitritt des Kantons Graubünden per 1. April 2009 sind im Bereich B (Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderungen) alle 26 Kantone Mitglied der IVSE.

Der Kanton hat die Ausgestaltung seines Behindertenkonzepts und seiner neuen Verordnung konsequent auf die Bestimmungen der IVSE ausgerichtet. Diese Lösung ist zeitgemäss, weil sich die IVSE zum interkantonalen Standard für die Leistungsabrechnung und die Qualitätssicherung entwickelt hat und auch für die Zukunft richtungsweisend bleiben dürfte.

### **15.1 Im Bereich Finanzierung**

Die IVSE regelt die Abgeltung für ausserkantonale Aufenthalte, so dass die Aufnahme von Personen mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen in geeigneten Einrichtungen ohne Erschwernisse auch ausserhalb ihres Wohnkantons möglich ist.

Für die interkantonale Zusammenarbeit im Bereich der Finanzierung sind keine weiteren Bestimmungen vorgesehen oder notwendig.

### **15.2 Im Bereich Bedarfsplanung**

Die IVSE sieht vor, dass sich die jeweiligen IVSE-Verbindungsstellen der Kantone einer Region zu einer Regionalkonferenz zusammenschliessen. Der Kanton Obwalden bildet zusammen mit Luzern, Zug, Nidwalden, Schwyz und Uri die Regionalkonferenz Zentralschweiz.

Die Regionalkonferenz ist gemäss IVSE unter anderem zuständig für die Abstimmung der Angebote an Einrichtungen zwischen den Kantonen. Informationen und Anliegen, die über die Region hinaus gehen, können die Regionalkonferenzen in der Schweizerischen Konferenz der Verbindungsstellen einbringen.

Für die Zusammenarbeit der Zentralschweizer Kantone im Bereich der Bedarfsplanung wird auf die Ausführungen in Ziff. 3.1.2 verwiesen.

## **16. Weitere Handlungsfelder**

### **16.1 Grundsatz: ambulant vor stationär**

Im Zentralschweizer Rahmenkonzept ist der Grundsatz ambulant vor stationär verankert. Entsprechend diesem Grundsatz soll die erforderliche, angemessene Betreuung primär durch ambulante Angebote erfolgen. Stationäre Angebote sollen dann zum Tragen kommen, wenn mit ambulanten Hilfeleistungen die individuell erforderliche Betreuung nicht mehr gewährleistet werden kann.

Bereits heute bestehen punktuell ambulante Angebote im Kanton:

- Der Hilfsverein für Psychischkranke Luzern bietet begleitetes Wohnen an. Menschen mit einer psychischen Behinderung wohnen in ihrer eigenen Wohnung und werden wöchentlich während einer begrenzten Anzahl Stunden von einer Fachperson unterstützt.
- Reine Pflegedienstleistungen oder medizinisch indizierte Unterstützung von Menschen mit

Behinderung übernimmt die Spitex.

- Die Pro Infirmis bietet bereits seit Jahren Entlastungsdienste für Eltern an und ebenfalls begleitetes Wohnen.
- Im sonderpädagogischen Konzept wird im Kanton unter anderem die integrative Sonderschulung definiert, welche im Kanton schon seit mehreren Jahren bei verschiedenen Behinderungsarten umgesetzt wird. Die integrative Sonderschulung entspricht dem Grundsatz ambulant vor stationär im Erwachsenenbereich. Kinder mit Behinderung können die normalen Regelklassen besuchen und werden mit sonderpädagogischen Zusatzangeboten individuell unterstützt. Dies soll zu einer verbesserten Selbstständigkeit und Integration von jungen Menschen mit Behinderungen führen und sie sollen dazu befähigt werden, ihr Leben auch als Erwachsene möglichst selbstständig zu gestalten.

Es ist davon auszugehen, dass das Bedürfnis nach ambulanten Angeboten sowie der Durchlässigkeit zwischen stationärer und ambulanter Betreuung wachsen wird. Auch Menschen mit Behinderungen haben ein verstärktes Bedürfnis nach einer individuellen Wohnsituation und individueller Lebensgestaltung. Dank medizinischen Fortschritten werden sie heute älter als früher, was dazu führen kann, dass die elterliche Betreuung wegfallen kann, wenn die Eltern älter werden oder sogar sterben. Wenn diese wegfallende Unterstützung nicht durch geeignete ambulante Betreuungsformen ersetzt werden kann, entsteht unter Umständen ein neuer Betreuungsbedarf.

Unterstützungsleistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und Beschäftigung sind nicht zwingend an stationäre Einrichtungen gebunden, sie können je nach Situation auch ambulant erbracht werden. Längerfristig kann eine Gesamtbetrachtung und -planung der ambulanten und stationären Angebote dazu beitragen, die Autonomie und das selbstbestimmte Leben von Menschen mit Behinderung zu erhöhen. Der Bundesrat will die selbstbestimmte und eigenverantwortliche Lebensführung von Menschen mit Behinderung fördern, indem er die Einführung eines Assistenzbeitrags in der Invalidenversicherung plant. Damit können Menschen mit Behinderung Dienstleistungen einkaufen, die sie zur Unterstützung im Alltag benötigen.

Obwohl der ambulante Bereich nicht derselben Steuerungs- und Planungsverantwortung des Kantons unterliegt wie der stationäre Bereich und die Steuerung aufgrund der unterschiedlichen Finanzierung, z.B. über IV, EL, Einwohnergemeinden wesentlich komplexer ist, wird der Bedarf anerkannt. Der ambulante Bereich wurde deshalb auch bereits als Thema in die Bedarfs- und Trendanalyse aufgenommen. Nach Einschätzung der Fachpersonen besteht in den nächsten fünf Jahren ein Entlastungspotential für die stationären Einrichtungen von 1-3% bzw. von 4-5% (wenn die Einrichtungen aktiver werden und die Kantone eine moderate Förderungsrolle übernehmen).

Die Umsetzung des Grundsatzes ambulant vor stationär ist im Zusammenhang mit dem kantonalen Versorgungsauftrag aus Art. 2 IFEG zu sehen (Der Kanton gewährleistet, dass invaliden Personen ein Angebot zur Verfügung steht, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise

entspricht). Ziel ist nicht, neue Angebote für neue Anspruchsgruppen zu schaffen, sondern die Angebote für die bestehende Anspruchsgruppe zu diversifizieren und zu optimieren. Ambulante Angebote sind dort zu fördern, wo sie ungewollte Entwicklungen im stationären Bereich auffangen bzw. dämpfen können. Es gilt also sowohl bei den bestehenden Angeboten als auch bei neuen Angeboten zu prüfen, welchen Einfluss sie auf die Entwicklung im stationären Bereich haben.

Das weitere Vorgehen für die Förderung der ambulanten Angebote und die Weiterführung der Umsetzung des Grundsatzes ambulant vor stationär sieht folgendermassen aus:

- In einem ersten Schritt sind im Rahmen der nächsten kantonalen und zentralschweizerischen Bedarfsplanung die aktuell bestehenden ambulanten Angebote aufzunehmen und eine Übersicht zu erstellen.
- Danach sind in Zusammenarbeit mit den Institutionen die Möglichkeiten der Angebotserweiterung oder Angebotsdiversifizierung innerhalb der bestehenden Institutionen zu eruieren. Die Ergebnisse des Projekts Assistenzbudget des Bundes sind dabei zu berücksichtigen.
- Im Weiteren wird zu klären sein, welche Auswirkungen eine Zunahme der ambulanten Angebote auf die stationären Angebote hat, welche gesetzlichen Grundlagen für die Umsetzung von ambulanten Angeboten notwendig sind und wie diese finanziert werden sollen.

## **16.2 Behinderung im Alter**

Der bisherige Zuständigkeitsbereich von Behinderteneinrichtungen erstreckt sich mit wenigen Ausnahmen über Menschen mit Behinderungen von 18 bis 64 Jahre analog dem Rentenalter der IV. Das BSV kannte für Menschen mit Behinderung, die vor Eintritt ins AHV-Alter in einer Einrichtung lebten, eine Besitzstandwahrungsklausel, so dass sie im vertrauten Betreuungsumfeld wohnhaft bleiben konnten. Das IFEG schreibt keine Besitzstandwahrungsklausel vor und es ist somit den Kantonen überlassen, ob sie eine solche weiterführen oder nicht. Wenn bei betagten Menschen mit Behinderungen der Bedarf nach altersbedingten Pflegeleistungen zunimmt, stellt dies eine besondere Herausforderung für die Behinderteneinrichtung dar und es stellen sich verschiedene Fragen. Sollen und können Behinderteneinrichtungen ihren Bewohnerinnen und Bewohnern ein Zuhause bis zum Tod anbieten? Wie wird die altersbedingte Pflege sichergestellt? Wann ist ein Übertritt in ein Alters- oder Pflegeheim angezeigt oder unumgänglich und wer entscheidet darüber?

Für Menschen mit Behinderungen, die vor Eintritt ins AHV-Alter nicht in einer Einrichtung wohnten, ist die Situation anders. Wenn sie aufgrund veränderter Umstände (z.B. Wegfall der elterlichen Betreuung, Verschlechterung ihres Zustands) auf intensivere Pflege- und Betreuungsleistungen angewiesen sind, so bleibt ihnen nur der Eintritt in ein Alters- oder Pflegeheim. Die adäquate Betreuung von Menschen mit Behinderung stellt jedoch auch für Alters- und Pflegeheime eine besondere Herausforderung dar, z.B. im Bereich der Tagesgestaltung. Ähnliche Fragen stellen sich bei Personen, die im Erwerbsalter einer Tagesstruktur (geschützte Arbeit oder Be-

schäftigung) in einer Einrichtung nachgehen. Sie sind auch nach der Pensionierung meistens auf eine spezialisierte Tagesgestaltung angewiesen.

Sowohl Behinderteneinrichtungen, die Ihre Klientinnen und Klienten bis zum Tod betreuen, als auch Alters- und Pflegeheime, die behinderte Menschen im Alter aufnehmen, werden die heute noch fehlenden Kompetenzen aufbauen müssen. Es stellt sich aber nicht nur die Frage nach der geeigneten Betreuung, sondern auch die Frage der Finanzierung. Wenn Behinderteneinrichtungen zunehmend altersbedingte Pflegedienstleistungen anbieten und dazu auch das entsprechende fachliche Know-how aufbauen, so ist zu überlegen, wie diese Leistungen als Leistungen des Gesundheitswesens finanziert werden sollen. Aufgrund der bestehenden kantonalen Gesetzgebung sind die Einwohnergemeinden für die Betreuung und Pflege von betagten Personen zuständig, dies gilt auch für betagte Menschen mit Behinderungen (Art. 6 Abs. 1 Bst. d Gesundheitsgesetz vom 20. Oktober 1991; GDB 810.1).

Die Thematik Behinderung im Alter gewinnt zunehmend an Bedeutung. Die Zuständigkeit und Finanzierung für Personen, welche bereits vor Erreichen des AHV-Alters in Behinderteneinrichtungen betreut werden und über das AHV-Alter hinaus dort bleiben, muss im Rahmen der neuen Verordnung geklärt werden, damit auf 1. Januar 2011 eine Lösung vorliegt.

## **17. Planung für die Umsetzung des Behindertenkonzepts**

IFEG: Art. 10 Abs. 2 Bst. h

Das kantonale Konzept muss Aussagen machen zur Planung für die Umsetzung des Konzepts.

Ziel ist die Steuerung der Einrichtungen für Menschen mit Behinderung ab 2011 gemäss diesem Behindertenkonzept vorzunehmen. Dabei wird der Chancen- und Rechtsgleichheit sowie der Selbstverantwortung und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung bei der Umsetzung des Behindertenkonzepts soweit möglich Rechnung getragen. Die zentralen Voraussetzungen für die Umsetzung sind in der neuen Verordnung geregelt. Darüber hinaus ergeben sich aus den Ausführungen im vorliegenden Behindertenkonzept weiterführende Projekte bzw. Themen, die angegangen werden müssen.

### **17.1 Verordnung über Leistungsangebote in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Behindertenförderung**

Die neue Verordnung gewährleistet, dass für die Umsetzung des neuen Steuerungsmodells eine klare und zeitgemässe gesetzliche Grundlage besteht. Daher liegt eine der Hauptaufgaben im Kanton in der erfolgreichen Einführung und Umsetzung dieser neuen Verordnung ab 1. Januar 2011.

## 17.2 Leistungsvereinbarung mit der Stiftung Rütimattli

Für die Sicherstellung und Weiterführung der Angebote im Bereich Wohnen, Arbeit und Beschäftigung für Erwachsene mit Behinderung schliesst der Kanton mit der Stiftung Rütimattli auf den 1. Januar 2011 eine entsprechende Leistungsvereinbarung ab, welche den heute geltenden Vertrag ersetzt.

## 17.3 Weitere Themen

Der Kanton will das mögliche Potenzial des Grundsatzes „ambulant vor stationär“ im Behindertenwesen evaluieren und in Zukunft wenn möglich verstärkt nutzen. Das Sicherheits- und Justizdepartement wird in Zusammenarbeit mit den Zentralschweizer Kantonen ab 2011 eine erste Analyse vornehmen und Lösungsvorschläge erarbeiten.

Die Veränderungen in der Sonderschulung (extern oder integrativ) werden auch das künftige Angebot für erwachsene Menschen mit Behinderung prägen. Es kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass Kinder und Jugendliche nach Abschluss einer integrativen Schulform keine weitere Unterstützung mehr benötigen, sei dies beim Einstieg ins Berufsleben oder der Wohnsituation. Es wird zu prüfen sein, ob die bisherigen Angebote sich als Anschlussmöglichkeiten eignen oder neue Betreuungsformen notwendig werden. Entwicklungen im Bereich der Sonderpädagogik, die für die Erwachsenenbetreuung relevant sind, sollen daher in der Bedarfsanalyse und in der Bedarfsplanung einbezogen werden. Beispielsweise könnten die Auswirkungen von integrativen Schulungsformen analysiert werden (siehe Ziff. 3.10.1) oder die Anschlussmöglichkeiten nach Abschluss der separativen oder integrativen Sonderschule.

Die Betreuung von Personen mit Behinderung im AHV-Alter gewinnt zunehmend an Bedeutung. Dazu stellen sich Abgrenzungsfragen zwischen Einrichtungen des Behindertenwesens und den Alters- und Pflegeheimen. Die konkreten Fragen und bedarfsgerechten Lösungen sowie die Finanzierung müssen vom Kanton und den Einwohnergemeinden in Zusammenarbeit mit den Institutionen erarbeitet werden. Für Personen, welche auch nach Erreichen des AHV-Alters in der bisherigen Behinderteneinrichtung bleiben, ist die Finanzierung in der neuen Verordnung zu regeln.

#### IV. Abkürzungen

<i>Abkürzung</i>	<i>Bedeutung</i>
ATSG	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000; SR 830.1
BESA	Bewohnerinnen-Einstufungs- und Abrechnungs-System BESA basiert darauf, dass der Bewohner aufgrund der erbrachten pflegerischen Leistungen bedürfnisgerecht eingestuft und der Leistungsaufwand für die Abrechnung verwendet wird. Das Instrument wird von CURAVIVA, dem schweizerischen Verband der Heime und Institutionen vertrieben.
BSV	Bundesamt für Sozialversicherung
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; SR 101
IFEG	Bundesgesetz über Institutionen zur Förderung der Eingliederung invalider Personen
IV	Invalidenversicherung
IVSE	Interkantonale Vereinbarung über Soziale Einrichtungen
KÜG	Kostenübernahmegarantie
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
QM	Qualitätsmanagementsystem
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen
ZGSDK	Zentralschweizer Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz

#### V. Anhang

Zentralschweizer Rahmenkonzept zur Behindertenpolitik in den Bereichen Wohnen, Arbeiten und Beschäftigung