



# **Botschaft des Regierungsrats zur Verordnung über Leistungsangebote in den Bereichen Sozi- alpädagogik, Sonderschulung und Behinderten- förderung und zu einem Nachtrag zum Bildungs- gesetz**

29. Juni 2010

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer neuen Verordnung über Leistungsangebote in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Behindertenförderung und einen Nachtrag zum Bildungsgesetz mit dem Antrag, auf die Vorlage einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats

*Landammann: Esther Gasser Pfulg*

*Landschreiber: Dr. Stefan Hossli*

## Inhaltsverzeichnis

|                                                                                                                                      |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Zusammenfassung .....</b>                                                                                                      | <b>3</b>  |
| <b>2. Ausgangslage .....</b>                                                                                                         | <b>4</b>  |
| 2.1 Neue Aufgaben des Kantons infolge der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen..... | 4         |
| 2.1.1 Sonderschulung.....                                                                                                            | 4         |
| 2.1.2 Wohnheime, Werkstätten und Beschäftigungsstätten.....                                                                          | 4         |
| 2.1.3 Interkantonale Zusammenarbeit.....                                                                                             | 5         |
| 2.2 Ziele der neuen Verordnung .....                                                                                                 | 5         |
| 2.3 Nachtrag zum Bildungsgesetz.....                                                                                                 | 6         |
| <b>3. Finanzielle Auswirkungen.....</b>                                                                                              | <b>6</b>  |
| <b>4. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens.....</b>                                                                                | <b>7</b>  |
| <b>5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der neuen Verordnung und des Nachtrags zum Bildungsgesetz.....</b>                 | <b>8</b>  |
| 5.1 Verordnung .....                                                                                                                 | 8         |
| 5.2 Bildungsgesetz .....                                                                                                             | 31        |
| <b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>                                                                                                   | <b>32</b> |
| <b>Glossar .....</b>                                                                                                                 | <b>32</b> |

## 1. Zusammenfassung

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) hat im Bereich Behindertenförderung und Sonderschulung zu wesentlichen Veränderungen geführt. Mit der NFA gilt seit 1. Januar 2008 eine neue Aufgaben- und Finanzierungsregelung. Die Kantone sind allein zuständig für die Behindertenförderung und Sonderschulung und sie planen, steuern und finanzieren die entsprechenden Angebote.

Bei der Bundesabstimmung über die NFA im Jahr 2004 standen insbesondere die Behindertenorganisationen der Vorlage kritisch gegenüber, weil sie einen Abbau der Leistungen befürchteten. Der Kanton zeigt sich bei der Umsetzung der NFA jedoch wie versprochen als verlässlicher Partner. Die bisher vom Bund geleisteten Beiträge im Umfang von rund acht Millionen Franken werden seither vom Kanton übernommen. Bewährte Strukturen und Angebote im Kanton sind nicht in Frage gestellt und es findet kein Leistungsabbau zulasten behinderter Menschen statt. Damit der Kanton seine neuen Aufgaben gut wahrnehmen kann, braucht es neue Grundlagen für die Planung, Steuerung, Beaufsichtigung und Finanzierung.

Für die Umsetzung der NFA während den ersten drei Jahren wurden insbesondere für die Finanzierung Übergangsregelungen geschaffen. Auf den 1. Januar 2011 sollen diese abgelöst und die Umsetzung der NFA mit dem Erlass einer neuen Verordnung sowie eines Nachtrags zum Bildungsgesetz abgeschlossen werden. Die Kostenaufteilung zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden wird wesentlich vereinfacht. Dabei wird darauf geachtet, dass die Einwohnergemeinden durch die Umsetzung der NFA grundsätzlich keine finanzielle Mehrbelastung erfahren.

Der Kanton ist für die künftige Planung und Steuerung der Angebote zuständig. Dabei wird er insbesondere bei der Bedarfsplanung aufgrund der engen Nutzungsverflechtung auch eng mit den Zentralschweizer Kantonen zusammenarbeiten. Die gute und bewährte Zusammenarbeit mit den Institutionen im Kanton wird künftig im Rahmen von Leistungsvereinbarungen geregelt und weitergeführt. Die Finanzierung der Leistungen erfolgt dabei nicht mehr durch Übernahme der Restdefizite, sondern aufgrund vereinbarter Leistungspauschalen. Das bisherige Finanzierungsmodell ist nicht mehr zeitgemäss, da es keine Anreize für eine effiziente Leistungserbringung enthält und sich nicht für Betriebsvergleiche eignet. Nicht nur im Kanton, sondern auch im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit wird der generelle Wechsel von der nachschüssigen Restdefizitfinanzierung zur periodengerechten Finanzierung mit Leistungspauschalen angestrebt und umgesetzt.

Dem Schutz von Menschen mit Behinderungen wird künftig insgesamt grössere Beachtung geschenkt. Für die Klärung von Differenzen zwischen Leistungserbringer und Leistungsbezüger gibt es neu die Möglichkeit, an die kantonale Schlichtungsstelle zu gelangen. Sie soll bei Streitigkeiten aus einem Betreuungsverhältnis vermitteln.

Mit der alleinigen Zuständigkeit der Kanton für den Sonderschulbereich sind die Sonderschulangebote grundsätzlich Teil des Volksschulangebots geworden. Die Aufgabe wird vom Kanton und den Gemeinden wie bisher als Verbundaufgabe wahrgenommen. Kinder und Jugendliche mit besonderem Bildungsbedarf aufgrund einer Behinderung werden entweder integrativ in einer Regelklasse der Volksschule oder separat in einer Sonderschule geschult. Gestützt auf das Behindertengleichstellungsgesetz ist die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in der Regelschule zu fördern, soweit dies möglich ist.

## **2. Ausgangslage**

### **2.1 Neue Aufgaben des Kantons infolge der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen**

Mit der Volksabstimmung vom 28. November 2004 wurde der Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen angenommen. Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ist auf den 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Die Kantone sind seither allein zuständig für die Planung, Steuerung und Finanzierung der Sonderschulung und die Förderung der Eingliederung Behinderter durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Behinderteninstitutionen.

#### **2.1.1 Sonderschulung**

Bis Ende 2007 beteiligte sich die Invalidenversicherung (IV) mit ungefähr 50 Prozent an den Kosten im Sonderschulbereich und gewährte gestützt auf das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG; SR 831.20) sowohl individuelle Leistungen (Art. 19 IVG) als auch kollektive Leistungen wie z.B. Bau- und Betriebsbeiträgen (Art. 73 IVG). Im Zuge der NFA zog sich die IV aus der Planung, Steuerung und Mitfinanzierung im Bereich der Sonderschulung vollständig zurück und die fachliche und finanzielle Verantwortung wurde gemäss Art. 62 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV; SR 101) den Kantonen übertragen. Der gegenüber den Kantonen bestehende Anspruch auf Sonderschulung ist neu in der Bundesverfassung verankert. Die Kantone finanzieren die Sonderschulung neu integral, das heisst sie kommen sowohl für die bisherigen individuellen als auch für die kollektiven Leistungen an Kinder und Jugendliche mit Behinderungen beziehungsweise an entsprechende Institutionen auf. Die Zuweisung der fachlichen und finanziellen Verantwortung für die Sonderschulung an die Kantone soll nicht mehr als individuelle Versicherungsleistung, sondern als Teil des Volksschulangebots gelten. Die Trennung zwischen Sonderschülern bzw. Sonderschülerinnen mit oder ohne IV-Berechtigung fällt dahin. Die Kantone müssen die bisherigen Leistungen der IV an die Sonderschulung übernehmen, bis sie über kantonal genehmigte Sonderschulkonzepte verfügen, mindestens jedoch bis Ende 2010 (Art. 197 Ziff. 2 BV). Danach soll der in der interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im sonderpädagogischen Bereich vom 25. Oktober 2007 festgelegte Minimalanspruch für sonderpädagogische Leistungen gewährleistet werden (die Vereinbarung wurde vom Kantonsrat am 4. Dezember 2008 ratifiziert. Sie wird am 1. Januar 2011 in Kraft treten, sofern bis dann mindestens zehn Kantone die Ratifizierung beschlossen haben (Stand Dezember 2009: sechs Kantone haben den Beitritt beschlossen)).

Einhergehend mit der Umsetzung der NFA haben die Kantone gemäss Art. 20 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002 (Behindertengleichstellungsgesetz; BehiG, SR 151.3) die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in der Regelschule zu fördern, soweit dies möglich ist.

#### **2.1.2 Wohnheime, Werkstätten und Beschäftigungsstätten**

Mit der NFA hat sich die Invalidenversicherung (IV) auch aus der Planung, Steuerung und Finanzierung im Bereich der Wohnheime (für die dauernde oder vorübergehende Unterbringung behinderter Kinder, Jugendlicher und Erwachsener) sowie der Werkstätten und Beschäftigungsstätten für Erwachsene zurückgezogen. Die fachliche und finanzielle Verantwortung in diesem Bereich ist ebenfalls auf die Kantone übergegangen. Sie haben einen Verfassungsauftrag, im Bereich der kollektiven IV-Leistungen die ihnen übertragenen Aufgaben zu erfüllen und die bisherigen Leistungen der IV zu übernehmen, bis sie über genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, welche auch die Gewährung kantonaler Beiträge an Bau und Betrieb von Institutionen regeln, mindestens jedoch bis Ende 2010 (Art. 197 Ziff. 4 BV). Die IV wird jedoch weiterhin für die individuellen Eingliederungsmassnahmen für

Erwachsene gemäss Art. 15 bis 17 IVG aufkommen. Dies betrifft insbesondere die Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung (z.B. Kurse, Weiterbildungen, Umschulungen).

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 Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (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,
- der minimale Inhalt der kantonalen Behindertenkonzepte,
- die Rechtsansprüche der invaliden Personen und
- das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen.

Weitergehende Ausführungsvorschriften zum IFEG sind aufgrund der Kantonalisierung des Aufgabenbereichs Gegenstand der kantonalen Gesetzgebung. Das IFEG sieht insbesondere 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 sozialen Einrichtung von der Sozialhilfe abhängig werden. Der Kanton hat sich deshalb an den Kosten des Aufenthalts zu beteiligen.

### 2.1.3 Interkantonale Zusammenarbeit

Die NFA erfordert im Weiteren eine vertiefte interkantonale Zusammenarbeit. Mit Art. 48 der Bundesverfassung ist eine Bestimmung eingeführt worden, durch welche die Kantone zur interkantonalen Zusammenarbeit verpflichtet werden können. Genannt sind dabei ausdrücklich die Institutionen zur Betreuung und Förderung von Invaliden. Die interkantonale Zusammenarbeit soll über die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 13. Dezember 2002 (IVSE) gewährleistet werden. Der Kanton ist der IVSE in den Bereichen A, B und D per 1. Januar 2006 beigetreten (GDB 874.3).

- A: Stationäre Einrichtungen für Kinder und Jugendliche bis 20-jährig bzw. bis zum Abschluss der Erstausbildung;
- B: Wohnheime, Werkstätten und Beschäftigungsstätten (je nach Kanton auch Tagesstätten genannt) für erwachsene invalide Personen;
- D: Externe Sonderschulung und Frühförderungsdienste für Kinder mit Behinderungen.

Die IVSE hat den Zweck, die Aufnahme von Personen ausserhalb des Wohnkantons zu vereinfachen und regelt die interkantonale Zusammenarbeit und Leistungsabgeltung.

## 2.2 Ziele der neuen Verordnung

Die Beiträge des Kantons und der Gemeinden an Kinder- und Jugendheime sowie an Behinderteneinrichtungen waren bis zum Inkrafttreten der NFA in der Verordnung über Beiträge an Kinder- und Jugendheime sowie Behinderteneinrichtungen vom 10. November 1988 (GDB 872.41) und in ergänzenden Ausführungsbestimmungen (GDB 874.312) geregelt.

Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der NFA (1. Januar 2008) wurde diese Verordnung revidiert und im Rahmen des Mantelerlasses NFA die wichtigsten Grundlagen für die Umsetzung der NFA in die Verordnung aufgenommen. Zur Sicherstellung der Finanzierung während der Über-

gangsfrist von mindestens drei Jahren (2008 bis 2010) erliess der Regierungsrat ergänzend dazu Ausführungsbestimmungen (Ausführungsbestimmungen über die vorläufige Kostentragung für Institutionen im Rahmen der IVSE vom 12. Februar 2008; GDB 874.312). Dabei wurde mit den Gemeinden vereinbart, dass das für die Übergangszeit festgelegte Finanzierungsmodell Referenzzahlen für ein möglichst einfaches Finanzierungsmodell ab 2011 liefern soll.

Auf den 1. Januar 2011 soll die geltende Verordnung nun durch eine neue Verordnung abgelöst werden, welche gleichzeitig auch die Finanzierung regelt. Die neue Verordnung soll kein reines Finanzierungsinstrument mehr sein, sondern auch die Rechtsgrundlagen für die Planung, Steuerung, Aufsicht und Qualitätssicherung beinhalten. Nur so können die Vorgaben der IFEG und der Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE) erfüllt und die finanzielle Abgeltung der Leistungen der Institutionen geregelt werden. Die Restdefizitdeckung für anerkannte innerkantonale Institutionen soll auf den 1. Januar 2011 durch eine leistungsbezogene Abgeltung im Sinne von Pauschalen ersetzt werden. Die geltende Finanzierung mittels Übernahme der Betriebsdefizite durch Kanton und Einwohnergemeinden ist nicht mehr zeitgemäss. Die Restdefizitfinanzierung bietet erst mit der definitiven Abrechnung, welche vielfach erst nach zwei bis drei Jahren vorliegt, Kostentransparenz und ist damit kaum für Betriebsvergleiche geeignet. Gleichzeitig besteht bei der Restdefizitfinanzierung kein Anreiz für eine effiziente Leistungserbringung. Auch die IVSE, welche die Abgeltung von Aufenthalten von betreuungsbedürftigen Personen über die Kantonsgrenzen hinweg regelt, strebt den Wechsel von der nachschüssigen Restdefizitdeckung zur periodengerechten Finanzierung mittels Leistungspauschalen an. Um die Praktikabilität und die Durchlässigkeit des Systems der innerkantonalen und der ausserkantonalen Aufenthalte in Institutionen zu erhöhen, ist deshalb der Wechsel zur Leistungsabgeltung mittels Pauschalen angezeigt. In der Zentralschweiz haben die Kantone Luzern, Zug, Schwyz und Uri bereits auf Pauschalen gewechselt.

Ambulante, kostengünstige Massnahmen sind vor jeder Heimeinweisung zu prüfen. Ausschlaggebend für die Platzierung müssen das Wohl der betreuungsbedürftigen Person und die Beantwortung der Frage sein, ob sie während der Massnahme bei der Herkunftsfamilie beziehungsweise im primären Umfeld leben kann oder nicht.

### **2.3 Nachtrag zum Bildungsgesetz**

Damit die neue Verordnung in allen Teilen ausreichend gesetzlich abgestützt ist, muss das übergeordnete Recht angepasst werden. Aus diesem Grund wird dem Kantonsrat gleichzeitig mit der neuen Verordnung ein Nachtrag zum Bildungsgesetz unterbreitet. Im Bildungsgesetz ist der Abschnitt III. Volksschule, C. Sonderschulung (Art. 76 bis 79) betroffen. Der Titel und die Artikel sind den neuen Begebenheiten entsprechend neu zu formulieren. Dabei werden nur noch die Grundsätze betreffend Anspruchsberechtigung und integrativer Sonderschulung im Bildungsgesetz verankert (Art. 76). Das Verfahren und die Kostentragung werden durch entsprechende Delegationsbestimmungen in die Verordnung verwiesen.

### **3. Finanzielle Auswirkungen**

Mit der neuen Verordnung entstehen grundsätzlich keine neuen Ansprüche auf Leistungsabgeltung. Sie hat damit keine direkten finanziellen Auswirkungen. Hingegen bildet sie die Grundlage für ein sinnvolles und systematisches Steuerungsmodell mit Leistungsvereinbarungen. Für die weitere Entwicklung der Kosten ist der konkrete Betreuungsbedarf massgebend. Mit der Bedarfsplanung wird neu ein Instrument für die Steuerung des Angebots zur Verfügung stehen. Es wird künftig vorausschauend festgelegt, welcher Bedarf mit welchen Angeboten gedeckt werden soll. Eine solche Planung ist Voraussetzung für eine kontrollierte Entwicklung auch im finanziellen Bereich.

Für die innerkantonale anerkannten Institutionen (Stiftung Rütimattli und Juvenat der Franziska-

ner) wird auf 1. Januar 2011 der Wechsel von der Restdefizitfinanzierung auf die leistungsbezogene Pauschalfinanzierung vorbereitet. Im Abgeltungssystem mit leistungsbezogenen Pauschalen werden die Pauschalen in einer ersten Übergangsphase so festgelegt, dass die Institutionen ihre Kosten decken und innerhalb eines vorgegebenen Rahmens auch gewisse Rückstellungen zur Deckung allfälliger künftiger Verluste bilden können, da keine Restdefizitbeiträge mehr übernommen werden. Es kann daher nicht ganz ausgeschlossen werden, dass der Wechsel im Finanzierungssystem in einer ersten Phase allenfalls zu einem Mehraufwand für den Kanton und die Einwohnergemeinden führen wird, der sich aber letztlich wieder ausgleichen sollte. Bei der Festlegung der Pauschalen wird der Regierungsrat diesem Aspekt jedenfalls besondere Beachtung schenken, damit die Vorteile des Wechsels von der Restdefizitfinanzierung zur leistungsbezogenen Pauschalfinanzierung nicht durch eine unbeabsichtigte Kostensteigerung unterlaufen werden.

#### **4. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die politischen Parteien, die Einwohnergemeinden, der Stiftungsrat Rütimattli, das Juvenat der Franziskaner, Pro Infirmis Obwalden und der Verein für Menschen mit einer Behinderung (VBO).

Die Möglichkeit zur Stellungnahme wurde bis auf die Jungparteien und das Juvenat der Franziskaner, von allen Eingeladenen wahrgenommen. Eine Stellungnahme eingereicht hat auch der Berufsverband AvenirSocial, Sektion Zentralschweiz.

Die Vorlage wird von allen Vernehmlassenden grundsätzlich gutgeheissen und insbesondere von den Einwohnergemeinden als Gesamtwerk wahrgenommen und positiv gewürdigt.

Aus den Vernehmlassungen ergeben sich folgende drei Schwerpunkte:

- *Betreuung von Personen im AHV-Alter (Art. 2 Abs. 4)*  
Zusammenfassend zeigt sich, dass die Einwohnergemeinden und die Stiftung Rütimattli es nicht als sinnvoll erachten, dass die einzelnen Gemeinden mit den wenigen möglichen Leistungserbringern in Obwalden (Stiftung Rütimattli) einzelne Leistungsverträge für die Betreuung von Personen im AHV-Alter abschliessen. Vielmehr sei es sinnvoll, dass der Kanton auch für die Personengruppe über dem AHV-Alter die Federführung für den Abschluss von Leistungsverträgen übernehme. Die CSP und der Stiftungsrat Rütimattli weisen zudem darauf hin, dass es Sinn mache, Menschen mit einer Behinderung im AHV-Alter in den bisherigen Institutionen zu belassen.
- *Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden (Art. 8) und Kostenentwicklung*  
Betreffend Art. 8 des Verordnungsentwurfs zeigt sich, dass die Vernehmlasser mit der vorgeschlagenen Kostenaufteilung grundsätzlich einverstanden sind. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass unklar sei, wie hoch in Zukunft die Kosten für die Gemeinden effektiv seien und ob der Verteilschlüssel ausgewogen sei. Gegebenenfalls sei nach einer gewissen Zeit eine Überprüfung des Kostenschlüssels angezeigt. Zurzeit werde davon ausgegangen, dass der Kanton – soweit wie möglich – eine ausgewogene Kostenverteilung vorgenommen habe. Es sei aber sinnvoll, die Auswirkungen der Umsetzung von NFA nach einer gewissen Zeit anzuschauen und zu evaluieren. Die CVP befürwortet ausdrücklich, dass für die Gemeinden infolge NFA keine Mehrkosten stehen dürfen. Die SVP weist in ihrer Vernehmlassung ebenfalls darauf hin, dass es wichtig sei, dass die Gemeinden mit der Umsetzung von NFA finanziell nicht zusätzlich belastet werden.
- *Investitionen (Art. 9)*  
Betreffend den Investitionen bzw. dem Vorschlag, dass keine Investitionsbeiträge ausgerichtet werden (Art. 9 Verordnung), weisen die Einwohnergemeinden und die Stiftung Rütimattli darauf hin, dass mit dieser Lösung die Kosten für die Gemeinden steigen werden. Bisher hatte das BSV an gewisse Institutionen Investitionsbeiträge gewährt. Fallen diese

weg und werden die Investitionskosten der Betriebsrechnung belastet und auf die Pauschalen umgerechnet, erhöhen sich auch die Kosten für die Gemeinden. Dies widerspreche dem Grundsatz, dass die Gemeinden aus der Umsetzung von NFA finanziell nicht zusätzlich belastet werden sollen und es müsse darauf geachtet werden, dass die Belastung der Gemeinden nicht mehr zunehme.

Auf diese drei Schwerpunktthemen wird bei den nachfolgenden Erläuterungen zu den entsprechenden Bestimmungen direkt Bezug genommen.

Die weiteren Bemerkungen und Änderungsvorschläge der Vernehmlassenden zu einzelnen Bestimmungen wurden ebenfalls geprüft und soweit möglich aufgenommen. In den entsprechenden Erläuterungen werden dazu soweit notwendig Ausführungen gemacht.

## **5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der neuen Verordnung und des Nachtrags zum Bildungsgesetz**

### **5.1 Verordnung**

#### **Titel**

Der Titel der bisher geltenden Verordnung umfasste nur die Beiträge an Kinder- und Jugendheime sowie an Behinderteneinrichtungen. Die neue Verordnung ist wesentlich umfassender und regelt nicht mehr nur die Finanzierung bestimmter Institutionen. Geregelt werden einerseits die Leistungsangebote in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Behindertenförderung und andererseits deren Anerkennung, Finanzierung, Aufsicht, Steuerung und Planung.

#### **Ingress**

In Ausführung von Art. 62 Abs. 3 BV haben die Kantone für eine ausreichende Sonderschulung aller behinderter Kinder und Jugendlichen bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr zu sorgen. Diese Bestimmung wurde mit der NFA neu in die BV aufgenommen und verankert die alleinige Zuständigkeit der Kantone für die Sonderschulung. Gleichzeitig wurde mit Art. 197 Ziff. 2 BV als Übergangsbestimmung festgelegt, dass die Kantone ab Inkrafttreten der NFA die bisherigen Leistungen der IV an die Sonderschulung (einschliesslich der heilpädagogischen Früherziehung) übernehmen müssen, bis sie über kantonal genehmigte Sonderschulkonzepte verfügen, mindestens jedoch während drei Jahren.

Gemäss Art. 112b Abs. 2 BV fördern die Kantone die Eingliederung Invaliden, insbesondere durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und dem Arbeiten dienen. Die Bestimmung wurde ebenfalls mit der NFA in die BV aufgenommen. Gleichzeitig wurde mit Art. 197 Ziff. 4 BV als Übergangsbestimmung festgelegt, dass die Kantone ab Inkrafttreten der NFA die bisherigen Leistungen der IV an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime übernehmen müssen, bis sie über genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, welche auch die Gewährung kantonaler Beiträge an Bau und Betrieb von Institutionen mit ausserkantonalen Platzierungen regelt, mindestens jedoch während drei Jahren.

In der vorliegenden Verordnung werden im Weiteren die Rahmenbedingungen der IFEG aufgenommen und deren kantonale Umsetzung konkretisiert und festgelegt (z.B. Anerkennung von Institutionen, Schlichtungsstelle).

In Ausführung und gestützt auf Art. 76 bis 79 des Bildungsgesetzes vom 16. März 2006 (GDB 410.1; BiG) regelt der Kantonsrat auf dem Verordnungsweg die Kostentragung der Sonderschulung und der Regierungsrat in Ausführungsbestimmungen das Verfahren für sonderpädagogische Massnahmen.



Auf kantonaler Ebene basiert die Verordnung wie bisher auf Art. 19 des Jugendhilfegesetzes vom 2. Dezember 1973 (GDB 874.1). Gemäss Art. 19 ist der Kantonsrat ermächtigt, alle im Zusammenhang mit dem Jugendhilfrecht durch den Kanton zu erlassenden Bestimmungen auf dem Verordnungsweg zu regeln. Das Jugendhilfegesetz bezweckt die Förderung von Kindern und Jugendlichen bei der Entfaltung ihrer Persönlichkeit (Art. 1) und sieht entsprechende Förderungshilfen durch den Kanton und die Einwohnergemeinden vor (Art. 8). Bei der Revision der Jugendhilfegesetzgebung, die bereits in Erarbeitung ist, wird darauf zu achten sein, dass die beiden Gesetzgebungen aufeinander abgestimmt sind.

#### **Art. 1 Zweck**

Der Zweck der neuen Verordnung ist umfassender als die bisherige Verordnung, welche lediglich die Beitragsgewährung an bestimmte Institutionen regelt. Neben der Finanzierung der Leistungsangebote, sollen neu auch die Anerkennung der Leistungsangebote, die Aufsicht über die Leistungserbringer sowie die Planung und Steuerung der Angebote geregelt werden, um so griffige Instrument zur Sicherstellung der Angebote und zur Kontrolle der Kosten zu schaffen (Abs. 1).

Im Gegensatz zur bisherigen Verordnung wird wegen dem hohen Stellenwert dieser Verordnung dem Zweck ein eigener Absatz gewidmet (Abs. 2). Der Zweck liegt in der Schaffung eines bedarfsgerechten Leistungsangebots für die Betreuung, Schulung und Förderung betreuungsbedürftiger Personen mit Wohnsitz im Kanton Obwalden. Das Angebot soll dabei insbesondere die soziale Integration der betroffenen Personen fördern. Hervorgehoben wird weiter, dass sich das bedarfsgerechte Angebot nach ethischen Grundsätzen sowie nach Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, der Wirksamkeit und der Qualität zu richten hat.

In der Verordnung wird neu auch das Schlichtungsverfahren verankert, welches die Kantone gemäss IFEG vorzusehen haben (Abs. 3).

#### **Art. 2 Geltungsbereich**

Art. 2 bestimmt, für welche Leistungsangebote die Verordnung anwendbar ist. Mit Ausnahme der Leistungsangebote gemäss Bst. c und bestimmter Leistungsangebote gemäss Bst. a ist der Geltungsbereich deckungsgleich mit jenem der IVSE. Im Sinne der Transparenz und der Benutzerfreundlichkeit werden deshalb soweit möglich auch die von der IVSE verwendeten Begriffe übernommen. Leistungsangebote, welche nicht der IVSE unterstehen fallen nur unter den Anwendungsbereich der Verordnung, wenn sie vom Regierungsrat anerkannt werden.

##### **Abs. 1 Bst. a**

Zu den sozialpädagogischen Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche gehören insbesondere Einrichtungen, die Kinder und Jugendliche gemäss Art. 13 ff. der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption vom 19. Oktober 1977 (PAVO, SR 211.222.338) aufnehmen. Es handelt sich beispielsweise um Kinder- und Jugendheime, welche der Durchführung von vormundschaftlichen und jugendstrafrechtlichen Massnahmen dienen. In den sozialpädagogischen Betreuungseinrichtungen werden Kinder und Jugendliche zum Wohnen aufgenommen und dort durch sozialpädagogisches Fachpersonal betreut. Die Schulung dieser Kinder erfolgt meistens in Regelklassen der Volksschule. Beispiele von sozialpädagogischen Betreuungseinrichtungen finden sich vor allem ausserkantonale, etwa das Kinderheim Utenberg Luzern oder das Wäsmeli Luzern; innerkantonale stehen lediglich in Ausnahmefällen das Juvenat der Franziskaner zur Verfügung, da dort platzierte Jugendliche meist schwere Verhaltensbehinderungen aufweisen und zwingend auf die interne Sonderschulung angewiesen sind.

Analog der Regelung in der bisherigen Verordnung sollen in Ergänzung zur IVSE auch heimähnliche Leistungsangebote dem Geltungsbereich der neuen Verordnung unterstellt werden können, soweit sie vom Regierungsrat anerkannt werden. Darunter sind z.B. sozial- oder heil-

pädagogische Pflegefamilien zu verstehen. Diese müssen grundsätzlich den gleichen Anerkennungskriterien genügen wie eine soziale Einrichtung in Form eines Heimes. Diese heimähnlichen Institutionen sind als Alternative und Ergänzung zu den Angeboten der Kinder- und Jugendheime zu verstehen. Wie auch bei den stationären sozialen Einrichtungen besteht kein Rechtsanspruch auf Anerkennung solcher heimähnlicher Institutionen.

#### Abs. 1 Bst. b

Bst. b umfasst die Leistungsangebote im sonderpädagogischen Bereich. Dazu gehören Angebote der separativen Sonderschulung, unabhängig davon, ob sie als Sonderschulen mit Internat (Wohnheim) oder als Externat (Kinder und Jugendliche wohnen bei den Erziehungsberechtigten) geführt werden. Dazu gehören alle Sonderschulen, welche die Qualitätsrichtlinien der interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 27. Oktober 2007 erfüllen und die vom Standortkanton anerkannt sind. In der Regel sind sie auch IVSE anerkannte Institutionen. Innerkantonale entsprechen den Leistungsangeboten gemäss Bst. b die Heilpädagogische Sonderschule der Stiftung Rütimattli und das Juvenat der Franziskaner (sofern die Einweisung aus sonderpädagogischen Gründen erfolgt), ausserkantonale z.B. das Schul- und Wohnzentrum Schachen, das Therapieheim Sonnenblick in Kastanienbaum, die Stiftung Rodtegg für Körperbehinderte, die kantonale Sonderschule Hohenrain für Hörbehinderte oder die Sonderschule Sonnenberg Baar für Sehbehinderte.

Auch die Leistungen der integrativen Sonderschulung gehören zu diesen Angeboten und umfassen die heilpädagogische Begleitung, Förderung und Unterstützung von behinderten Kindern und Jugendlichen in den Regelklassen.

Zu den Leistungsangeboten im Sinne von Bst. b gehört im Weiteren die heilpädagogische Früherziehung, welche die Abklärung und die heilpädagogische Förderung und Unterstützung behinderter Kinder von null bis sechs Jahren einschliesslich der Beratung der Erziehungsberechtigten umfasst. Innerkantonale bietet die Stiftung Rütimattli diese Leistungen an, je nach Behinderungsart sind aber auch spezialisierte ausserkantonale Leistungsangebote zu nutzen (z.B. bei Sehbehinderungen).

Die CVP wirft im Rahmen der Vernehmlassung die Frage auf, ob bei ungenügenden oder fehlenden anerkannten Leistungsangeboten (z.B. Logopädie, Sprachheilschule, Betreuung bei Verhaltensauffälligkeit) das Angebot im eigenen Kanton erweitert oder aufgebaut werde. Dazu ist festzuhalten, dass der Kanton verpflichtet ist, die Leistungsangebote zur Verfügung zu stellen. Je nach dem, um welche Angebote es sich handelt, werden diese im Kanton oder ausserkantonale in Zusammenarbeit insbesondere mit den Zentralschweizer Kantonen sichergestellt.

#### Abs. 1 Bst. c

Da vor allem im Bereich der schweren Verhaltensbehinderungen erhebliche Platzierungsschwierigkeiten beim Erfordernis von externen und internen Platzierungen von Kindern und Jugendlichen in ausserkantonalen Sonderschulen bestehen, macht es Sinn, in einzelnen Fällen Privatschulen mit solchen sonderpädagogischen Schulungen zu beauftragen. Zum einen kann durch die Wohnortsnähe die Reintegration mit entsprechenden Beratungen besser gewährleistet werden als bei geographisch weit entfernten Fremdplatzierungen in Sonderschulen. Zum andern bieten Privatschulen in vielen Fällen kleinere Klassen, eine Tagesstruktur und Know-how im Umgang mit schwierigen Kindern an. Bedingung ist, dass diese Schulen vom Standortkanton als Privatschulen anerkannt sind und sich seit mehreren Jahren durch ausgewiesene Schulungserfolge bewährt haben. Innerkantonale sind in diesem Zusammenhang die Privatschulen Schulmedia Wilen, Grundacherschule Sarnen und Kindergarten Turmhuis Sachseln zu erwähnen, ausserkantonale beispielsweise die Montessorischule in Luzern oder die Rey-Schule in Ebikon.

Time-out Institutionen sind spezialisiert für die Durchführung von befristeten schulischen Time-out Lösungen und als solche wie Sonderschulinstitutionen anzusehen. Sie müssen ebenfalls vom Standortkanton anerkannt und bewilligt sein. (Beispiel „Subito – Krisenintervention für Kinder und Jugendliche“ in Emmen).

Die Mehrheit der Einwohnergemeinden und die CVP erachten es im Rahmen der Vernehmlassung als problematisch, dass für einige Time-out-Institutionen, die nicht IVSE anerkannt sind, die Platzierungskosten wegen der fehlenden IVSE-Anerkennung von den Gemeinden allein zu tragen sind. Dazu ist festzuhalten, dass die Möglichkeit besteht, dass der Regierungsrat solche Institutionen im Sinne von Art. 2 Abs. 1 anerkennt und der Kanton sich in diesem Fall auch an den Kosten beteiligt. Dem Anliegen der Vernehmlassung wird damit Rechnung getragen.

#### Abs. 1 Bst. d

Bst. d umfasst Einrichtungen, welche die Betreuung von erwachsenen Behinderten sicherstellen. Dazu gehören einerseits Wohnheime, welche der dauernden oder vorübergehenden Unterbringung dienen und andererseits Werkstätten und Beschäftigungsstätten. In den Werkstätten werden behinderten Personen (körperlich, psychisch oder mehrfachbehinderte Personen) geschützte Arbeitsplätze angeboten und sie sind bis zu einem gewissen Grad produktiv tätig. Die Werkstätten beinhalten immer eine monetär verwertbare Komponente (Produktion) und die dort tätigen Personen erhalten einen Lohn. Die Beschäftigungsstätten stehen nicht in einem direkten Zusammenhang mit Produktivität und es wird kein Lohn ausgerichtet. Bei der Beschäftigung geht es darum, den behinderten Personen eine Tagesgestaltung anzubieten.

Die Stiftung Rütimattli bietet mit dem Wohnheim für Erwachsene, der betreuten Beschäftigungsstätte für geistig und mehrfach Behinderte und den geschützten Arbeitsplätzen für geistig und mehrfach Behinderte sowie für psychisch Behinderte ein umfassendes Leistungsangebot im Sinne von Bst. d an. Personen aus dem Kanton Obwalden nehmen teilweise aber auch ausserkantonale Leistungsangebote in Anspruch, z.B. in der Stiftung Brändi Horw, der Stiftung Bürozentrum Luzern oder Stiftung Schwerbehinderte Luzern.

#### Abs. 2 und 3

Gemäss Abs. 2 ist Leistungserbringerin oder Leistungserbringer im Sinne dieser Verordnung, wer Leistungen im Sinne von Art. 2 Abs. 1 erbringt, welche vom Regierungsrat oder im Rahmen der IVSE anerkannt sind. Im Sinne einer klaren Abgrenzung werden in Abs. 3 Einrichtungen zur beruflichen Eingliederung von erwachsenen Personen mit Behinderungen im Sinne von Art. 16 und 17 der Invalidenversicherung ausgenommen. Die erstmalige berufliche Eingliederung behinderter Jugendlicher wird nach wie vor vom Bund finanziert, damit eine zu frühe Berentung verhindert werden kann. Ebenso ausgenommen sind Alters- und Pflegeheime, Spitäler und andere medizinische Einrichtungen sowie Kindertagesstätten.

Die CVP wirft in der Vernehmlassung die Frage auf, ob die allfälligen Zusatzleistungen der Volksschulen zur Durchführung der integrativen Sonderschulung nicht auch zu den Leistungsangeboten im Sinne dieser Verordnung (Art. 8) gezählt werden müssten.

Entgegen der Auffassung der CVP handelt es sich bei den Zusatzleistungen der Volksschule bei der integrativen Sonderschulung nicht um Leistungen im Sinne dieser Verordnung. Der Kanton schliesst für diese Leistungen keine Leistungsvereinbarungen mit den Gemeinden ab. Die Leistungen werden im Rahmen der Volksschule erbracht und die Kosten von den Gemeinden getragen. Eine Regelung in dieser Verordnung ist nicht notwendig.

Die CVP wirft die Frage auf, ob zur Entlastung der Gemeinden, für die Kosten von nicht behinderungsspezifisch ausgebildetem Personal, nicht auch ein prozentualer Anteil vom Kanton übernommen werden sollte.

Dazu ist festzuhalten, dass die Kosten aus der integrativen Schulung mit der vorgeschlagenen Lösung bereits auf die Gemeinden und den Kanton aufgeteilt sind. Diese Kostenaufteilung entspricht dem Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz, wonach jede Trägerschaft den von ihr verantworteten Personaleinsatz zu 100 Prozent finanziert. Die integrative Schulung ist sowohl für die Gemeinden als auch den Kanton kostengünstiger als die separative Sonderschulung. Der individuelle Sonderschulbedarf wird vom Schulpsychologischen Dienst abgeklärt und durch das Amt für Volks- und Mittelschulen verfügt. Im Rahmen des Abklärungsverfahrens entscheiden die Schulleitungen als Vertreter der Gemeinden, ob sie die Sonderschulmassnahmen integrativ umsetzen können oder nicht. Falls ja, trägt die Gemeinde die Kosten für das nicht behinderungsspezifisch ausgebildete Personal und der Kanton übernimmt in diesem Fall gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. d die gesamten Kosten für das behinderungsspezifisch ausgebildete Personal. Einzelheiten wie beispielsweise das Verhältnis der Anzahl Lektionen, welche durch behinderungsspezifisch bzw. nicht behinderungsspezifisch ausgebildetes Personal erteilt werden, sind schon im Erlass des Erziehungsrats vom 29. Januar 2004 „Integration von Kindern und Jugendlichen mit einer geistigen Behinderung in Kindergarten und Volksschule“ geregelt worden. Sie werden für die Zeit ab 1. Januar 2011 in Ausführungsbestimmungen überführt und darin auch gleich für alle weiteren Behinderungskategorien neu definiert.

#### Abgrenzung

Der Geltungsbereich der vorliegenden Verordnung ist abzugrenzen von Art. 42 der Verordnung über das Gesetz über die Jugendhilfe vom 14. Dezember 1973 (GDB 874.11). Gemäss Art. 42 der Jugendhilfeverordnung ist der Regierungsrat auf Antrag des Einwohnergemeinderats zuständig für die Bewilligung zum Betrieb von Heimen, sozialpädagogischen Pflegefamilien, Institutionen und Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, mehrere Unmündige zur Erziehung, Betreuung, Ausbildung, Beobachtung oder Behandlung tags- und nachtsüber aufzunehmen. Institutionen, welche gestützt auf diese Bestimmung eine Bewilligung erhalten, fallen nicht unter den Geltungsbereich der neuen Verordnung. Folgendes Beispiel soll die Unterscheidung aufzeigen.

Will jemand als sozialpädagogische Pflegefamilie mehrere Kinder- und Jugendliche aufnehmen, bestehen dafür zwei Möglichkeiten:

*Variante 1:* Die sozialpädagogische Pflegefamilie will nicht der IVSE unterstellt werden und erhält daher eine Bewilligung nach Art. 42 Jugendhilfeverordnung (sofern die Voraussetzungen dafür erfüllt sind). Platziert eine Einwohnergemeinde ein Kind in dieser Familie, sind die Kosten von der platzierenden Einwohnergemeinde zu bezahlen.

*Variante 2:* Die sozialpädagogische Pflegefamilie wird als sozialpädagogische Betreuungsinstitution für Kinder und Jugendliche im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a der neuen Verordnung anerkannt und allenfalls auch der IVSE unterstellt. Der Kanton und die Einwohnergemeinde tragen die Kosten für platzierte Kinder gemäss neuer Verordnung.

Ein weiterer möglicher Anwendungsbereich von Art. 42 der Jugendhilfeverordnung ist, wenn jemand ein Übernachtungsangebot im Sinne eines Internats schaffen will z.B. für Schülerinnen und Schüler der Kantonsschule. Ein solches Angebot fällt nicht unter die neue Verordnung, da es sich nicht um Kinder oder Jugendliche handelt, welche einer sozialpädagogischen Betreuung oder Sonderschulung bedürfen. Die Erziehungsberechtigten haben für diese Kosten selbst aufzukommen.

#### Abs. 4

Die Sicherstellung und Finanzierung der Betreuung und Pflege von betagten Personen, bzw. Personen im AHV-Alter ist gemäss Art. 6 Abs. 1 Bst. d und e des Gesundheitsgesetzes Aufga-

be der Gemeinden. Es handelt sich nicht um eine Verbundaufgabe zwischen Kanton und Gemeinden, wie dies im Bereich behinderter Personen der Fall ist. In der Vernehmlassungsvorlage wurde daher vorgeschlagen, dass Leistungsangebote für Personen im AHV-Alter vom Geltungsbereich der Verordnung auszunehmen sind.

Aufgrund der Vernehmlassungen wurde Abs. 4 dahingehend geändert, dass der Geltungsbereich der Verordnung auch Leistungsangebote für Personen im AHV-Alter umfasst, sofern sie diese Angebote bereits vor Erreichen des AHV-Alters beansprucht haben. In diesem Sinne übernimmt der Kanton für Personen, welche über das AHV-Alter hinaus in Behinderteninstitutionen wohnen oder beschäftigt werden die Koordination, Steuerung und Aufsicht. Im Vordergrund steht dabei eine Leistungsvereinbarung mit der Stiftung Rütimattli. Der Kanton wird im Rahmen der Leistungsvereinbarung sicherstellen, dass Personen, die bereits vor Erreichen des AHV-Alters Leistungsangebote der Stiftung Rütimattli beansprucht haben, diese weiterhin beanspruchen können. Wie für die übrigen Bereiche wird er mit der Stiftung Rütimattli eine entsprechende Leistungsbeschreibung sowie eine Pauschale für die Abgeltung vereinbaren. An der Finanzierungszuständigkeit der Einwohnergemeinden für diese Personengruppe ändert indessen nichts. Für die Finanzierung ist Art. 6 Abs. 1 Bst. d und e des Gesundheitsgesetzes massgebend, wonach die Gemeinden allein zuständig sind. In diesem Sinne wurde Art. 8 dieser Verordnung mit Bst. l ergänzt, wonach die Kosten für Wohnheime und Beschäftigungsstätten für Personen im AHV-Alter zu 100 Prozent von den Gemeinden getragen werden. Mit dieser Regelung wird dem Anliegen Rechnung getragen, dass Personen über das AHV-Alter hinaus in den bisherigen Institutionen bleiben können und dies nicht auf Grund einer anderen Zuständigkeit erschwert wird.

### **Art. 3 Planung und Steuerung**

Aufgrund des Zusammenhangs zwischen Angebot und Kostenentwicklung ist die Planung und Steuerung ein wesentliches Element, welches mit Inkrafttreten der NFA in die Zuständigkeit des Kantons übergegangen ist und gemäss Zuständigkeitsregelung in Art. 10 nachfolgend vom Regierungsrat wahrgenommen wird (Abs. 1 und 2). Die Grundlagen wurden bereits im Rahmen des Mantelerlasses NFA in die bisherige Verordnung aufgenommen (bisher Art. 2) und werden mit Art. 3 auch in die neue Verordnung übernommen. Neue Leistungsangebote und zusätzliche Plätze in anerkannten Einrichtungen sollen nur noch aufgrund einer Planung anerkannt werden. Die IFEG verpflichtet den Kanton im Rahmen des kantonalen Behindertenkonzepts eine Bedarfsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht zu erstellen. Die Schaffung eines bedarfsgerechten Angebots an sozialen Einrichtungen, welches der Betreuung, Schulung und Förderung betreuungsbedürftiger Menschen im Kanton Obwalden dient, soll nach ethischen Grundsätzen und den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Wirksamkeit und Qualität erfolgen. Das Angebot soll dabei insbesondere die soziale Integration der betroffenen Personen fördern. Die Vereinbarungskantone der IVSE sind verpflichtet, die Angebote der Einrichtungen aufeinander abzustimmen. Alle diese Bedingungen setzen die Planung und Steuerung durch den Kanton voraus.

Die FDP weist in der Vernehmlassung darauf hin, dass sich die Planung und Steuerung der Behindertenbetreuung ausschliesslich an den Bedürfnissen der betreuungsbedürftigen Personen zu orientieren habe und bei weniger verbreiteten Behinderungen Lösungen mit Nachbarkantonen gesucht werden müssen (z.B. für Personen, die aufgrund von Hirnverletzungen körperlich behindert sind). Die Mehrheit der Einwohnergemeinden sehen einen gewissen Handlungsbedarf bei der Betreuung von psychisch kranken Personen. Es gebe zwischen einer betreuten Wohnform/Institution (z.B. Hilfsverein für Psychischkranke) und dem selbstständigen Wohnen kein genügendes Angebot.

Wie in Art. 3 festgelegt, ist der Kanton für die Planung und die Steuerung von Leistungsangeboten zuständig und die Umsetzung erfolgt über die Bedarfsplanung und den Abschluss von Leis-

tungsvereinbarungen. Art. 2 IFEG legt für erwachsene invalide Personen fest, dass die Kantone ein Angebot an Institutionen zur Verfügung stellen müssen, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht. Dazu gehören auch Angebote für psychisch behinderte Menschen. Gerade im Hinblick auf die Vielfalt der Behinderungsformen und der entsprechenden Betreuungsbedürfnisse, erfolgt die Bedarfsanalyse und die Bedarfsplanung insbesondere im Erwachsenenbereich künftig für die ganze Zentralschweiz. Um die Nähe zum Wohnort zu wahren, hat jeder Kanton die Grundversorgung sicherzustellen und die speziellen Angebote, welche nicht jeder Kanton anbieten kann, werden unter den Zentralschweizer Kantonen koordiniert. In periodisch stattfindenden Planungskonferenzen werden Tendenzen, Entwicklungen und der veränderte Bedarf an Angeboten gemeinsam abgesprochen und auch gemeinsam Trendanalysen durchgeführt. Dabei wird sich auch zeigen, ob ein Handlungsbedarf im Bereich der Betreuung von psychisch behinderten Menschen besteht und es können je nach dem kantonsinterne oder zentralschweizerische Lösungen gesucht werden. Die Planung und Steuerung orientiert sich damit an den Bedürfnissen der betreuungsbedürftigen Personen und berücksichtigt gleichzeitig die Notwendigkeit der Zusammenarbeit der Kantone.

#### **Art. 4 Anerkennung und Aufsicht**

Der Kanton ist für die Anerkennung sowie den allfälligen Entzug einer Anerkennung zuständig (Abs. 1). Die Anerkennung eines Leistungsangebots umfasst gleichzeitig eine Betriebsbewilligung und soweit dies nicht ausdrücklich ausgeschlossen wird, auch die Anerkennung im Sinne der Unterstellung unter die IVSE (Abs. 2). Es kann in seltenen Fällen vorkommen, dass ein Leistungsangebot zwar anerkannt wird, aber nicht der IVSE unterstellt wird, z.B. sozialpädagogische Pflegefamilien oder Privatschulen.

Gemäss Abs. 3 bewirkt die Anerkennung die Leistungsabgeltung im Rahmen dieser Verordnung. Mit der Anerkennung sind sämtliche Rechte und Pflichten verbunden, welche sich aus der IVSE, bzw. der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik und dieser Verordnung ergeben. Insbesondere kommen Leistungserbringer, welche in den Geltungsbereich dieser Verordnung gemäss Art. 2 fallen, erst durch die kantonale Anerkennung in den Genuss von Beiträgen von Seiten des Kantons und der Einwohnergemeinden. Eine Anerkennung kann befristet und mit Auflagen verbunden werden, sie kann aber auch nur für Teilbereiche einer Institution erteilt werden (Abs. 4).

Im Rahmen der Anerkennung nimmt der Kanton auch die Aufsicht über die Leistungserbringer wahr (Abs. 5). Die Aufsicht des Kantons erfolgt einerseits im Rahmen der regelmässigen Prüfung, ob die Voraussetzungen für die Anerkennung noch erfüllt sind. Andererseits werden in den Leistungsvereinbarungen mit den Leistungserbringern die Qualitätsstandards sowie das Controlling festgelegt. Die Aufsicht über ausserkantonale Angebote wird im Rahmen der IVSE vom jeweiligen Standortkanton wahrgenommen.

Bei den Verfahren und Voraussetzungen der Anerkennung von Leistungsangeboten wird auf bereits bestehende bundesrechtliche oder interkantonale Grundlagen abgestützt. Für Leistungsangebote gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. a sind die Bestimmungen der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und Adoption vom 19. Oktober 1977 (PAVO; SR 221.222.338) massgebend (Abs. 6). Im Bereich der Sonderschulangebote gemäss Art. 2 Bst. b und c finden die Qualitätsstandards der Kantone gemäss der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 (SR 831.26) Anwendung (Abs. 7). Für Leistungsangebote gemäss Art. 2 Bst. d sind die Bestimmungen gemäss IFEG und IVSE massgebend (Abs. 8).

Die Einwohnergemeinden Giswil und Engelberg beantragen in der Vernehmlassung, dass bei Unterbringungen in Institutionen anderer Kantone derselbe Kostenverteiler zur Anwendung kommen solle, unabhängig davon, ob die Institutionen der IVSE unterstellt sind, sofern eine

Anerkennung des jeweiligen Standortkantons vorliegt. Diesem Anliegen kann nicht entsprochen werden. Gemäss Art. 8 Abs. 2 gilt für innerkantonal und ausserkantonal platzierte Personen grundsätzlich derselbe Kostenteiler. Für Platzierungen in Institutionen, die nicht IVSE anerkannt sind, übernimmt der Kanton jedoch keine Kosten, ausser die Institution wird vom Regierungsrat gemäss Art. 2 Abs. 1 explizit anerkannt. Platzierungen in Institutionen, die nicht der IVSE unterstellt sind, sollen aber ganz grundsätzlich eine Ausnahme bleiben, ansonsten die Zielsetzungen der IVSE unterlaufen werden.

#### **Art. 5 Betriebsbewilligung und Aufsicht**

Einrichtungen oder heimähnliche Organisationen, die drei oder mehr erwachsene Personen tags- oder nachtsüber zur Betreuung aufnehmen wollen und nicht anerkannt werden, müssen zwingend über eine Betriebsbewilligung verfügen. Einrichtungen, die nur eine Betriebsbewilligung erhalten, werden vom Kanton und den Gemeinden im Rahmen dieser Verordnung nicht mitfinanziert. Bei der Erteilung der Betriebsbewilligung sowie der Aufsicht werden ebenfalls die Voraussetzungen gemäss IFEG und IVSE herangezogen. Im Kanton besteht heute kein Betreuungsangebot für Erwachsene, welches nicht anerkannt und der IVSE unterstellt ist und nur eine Betriebsbewilligung benötigen würde. Es ist aber nicht ausgeschlossen, dass neue Angebote entstehen, welche gar keine Anerkennung und Unterstellung unter die IVSE anstreben. Auch wenn solche Angebote vom Kanton und den Gemeinden im Rahmen dieser Verordnung nicht mitfinanziert werden, ist es aufgrund des besonderen Abhängigkeitsverhältnisses der betreuten Personen und zu deren Schutz wichtig, dass der Kanton im Rahmen einer Betriebsbewilligung das Angebot überprüft und dieses auch beaufsichtigt. Die Betriebsbewilligung wird erteilt, wenn die personellen, betrieblichen und wirtschaftlichen Strukturen sowie die Räumlichkeiten eine angemessene Betreuung der aufzunehmenden Personen sicherstellen. Da nur gewerbsmässige Angebote erfasst werden sollen, ist eine Betriebsbewilligung erst erforderlich, wenn drei oder mehr erwachsene Personen aufgenommen werden.

#### **Art. 6 Leistungsabgeltung**

Gemäss Art. 4 Abs. 3 erhalten Leistungsanbieter mit der Anerkennung einen Anspruch auf eine Abgeltung ihrer Leistungen nach Massgabe dieser Verordnung. Die Leistungen werden mit einem Selbstbehalt (Art. 7) und mit Kantons- und Gemeindebeiträgen (Art. 8) abgegolten.

Da die Kantons- und Gemeindebeiträge zusammen mit dem Selbstbehalt die Vollkosten decken müssen, dürfen die Leistungserbringer den betreuungsbedürftigen Personen oder deren gesetzlichen Vertretern über den Selbstbehalt hinaus nur individuelle Nebenleistungen nach effektivem Aufwand in Rechnung stellen. Mit Abs. 2 wird ein entsprechender Tarifschutz festgelegt. Als individuelle Nebenleistungen fallen beispielsweise Kosten an für Kleider, Zahnpflege, Exkursionsbeiträge, Taschengeld, individuelle Freizeitaktivitäten ausserhalb des Angebots der Einrichtung, usw.

#### **Art. 7 Selbstbehalt**

Für den Aufenthalt in einer anerkannten Einrichtung ist grundsätzlich ein Selbstbehalt, das heisst ein Beitrag an die Kosten für Verpflegung, Betreuung und Unterkunft der betreuungsbedürftigen Person, geschuldet. Die Bestimmung zum Selbstbehalt entspricht der Regelung in der bisherigen Verordnung. Der Selbstbehalt ist wie bis anhin vorab von der betreuungsbedürftigen Person selber, den Erziehungsberechtigten oder den unterstützungspflichtigen Verwandten zu tragen. Subsidiär hat die zuständige Einwohnergemeinde den Selbstbehalt zu übernehmen, wenn dieser nicht aufgebracht werden kann. Für die Festlegung der Höhe des Selbstbehalt ist wie bis anhin der Regierungsrat zuständig (vgl. dazu Art. 10 Abs. 3 Bst. a).

#### **Art. 8 Beiträge Kanton und Einwohnergemeinden**

Gemäss bisheriger Verordnung waren die Beiträge des Kantons und der Einwohnergemeinden

als Schulgeldbeiträge und Betriebsbeiträge inkl. Anteil am Betriebsdefizit festgelegt. Der Kanton und die Einwohnergemeinden haben diese Kosten je hälftig getragen. Die Mitfinanzierung durch den Kanton und die Einwohnergemeinden wird neu in einer Bestimmung geregelt und es gibt keine Unterscheidung mehr zwischen Schulgeldbeiträgen und Betriebsbeiträgen bzw. Anteil am Betriebsdefizit.

Wie bereits ausgeführt, wird die geltende Finanzierung der anerkannten Heime mittels Übernahme der Betriebsdefizite durch Kanton und Einwohnergemeinden nicht mehr als zeitgemäss erachtet. In Anlehnung an die IVSE, wird bei den innerkantonalen Institutionen von der Restdefizitfinanzierung auf die Leistungsabgeltung mittels Pauschalen gewechselt. Auch viele ausserkantonale Institutionen haben ihr Finanzierungssystem bereits entsprechend angepasst. Da aber noch nicht alle ausserkantonalen Institutionen von der Restdefizitfinanzierung auf die Pauschalfinanzierung gewechselt haben, wird in Abs. 1 ganz grundsätzlich von den Kosten gesprochen, welche nach Abzug eines allfälligen Selbstbehalts vom Kanton und den Einwohnergemeinden zu übernehmen sind. Es kann sich also bei ausserkantonalen Institutionen weiterhin um Kosten im Sinne eines Defizitbeitrages handeln oder aber um Kosten im Sinne von festgelegten Leistungspauschalen.

Bei den Aufgaben im Bereich Sozialpädagogik, Sonderschulung und Behindertenförderung gemäss vorliegender Verordnung handelt es sich um eine Verbundaufgabe von Kanton und Einwohnergemeinden. Deshalb ist es nach dem Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz, d.h. der Übereinstimmung von Finanzierern, Nutzern und Entscheidungsträgern richtig, die gemeinsame Finanzierung durch den Kanton und die Einwohnergemeinden beizubehalten. Der Kanton nimmt insbesondere Planungs-, Steuerungs-, Koordinations- und Controlling-Aufgaben wahr und die Einwohnergemeinden sind insbesondere zuständig für Platzierungen im Bereich Erwachsene sowie bei sozialpädagogischer Indikation. Im Sonderschulbereich erfolgen Platzierungen vorwiegend durch den Kanton. Die Kosten werden vom Kanton und den Einwohnergemeinden künftig nach einem für die verschiedenen Leistungsangebote festgelegten Schlüssel getragen (Art. 8 Abs. 1 Bst. a bis l). Der in Art. 8 vorgeschlagene Aufteilungsschlüssel für die einzelnen Leistungsangebote berücksichtigt einerseits, dass die Einwohnergemeinden durch die Umsetzung der NFA im Heim- und Sonderschulbereich grundsätzlich nicht zusätzlich finanziell belastet werden sollen. Andererseits wird darauf geachtet, dass in den Bereichen, die von der NFA nicht betroffen waren, keine Verschiebung bezüglich der finanziellen Belastung, d.h. keine Umverteilung zw. Kanton und Gemeinden stattfindet.

Der Kanton und die Einwohnergemeinden übernehmen die Kosten jeweils pro Kind bzw. erwachsene Person, d.h. die Einwohnergemeinden übernehmen den Kostenanteil für diejenigen Personen, welche den zivilrechtlichen Wohnsitz in ihrer Gemeinde haben.

Für die Übergangszeit von drei Jahren (2008 bis 2010) war in Absprache mit den Einwohnergemeinden ein Finanzierungsmodell festgelegt worden, welches Referenzzahlen für die Festlegung eines möglichst einfachen Finanzierungsmodells ab 1. Januar 2011 liefern soll (Ausführungsbestimmungen über die vorläufige Kostentragung für Institutionen im Rahmen der IVSE vom 12. Februar 2008, GDB 874.312). Dabei wurde festgelegt, dass der Kanton zusätzlich die bisher von der IV geleisteten individuellen Beiträge (Schulgeldbeiträge, Beiträge an Internatskosten, Mittagessen und Transportkosten) und den bisherigen Anteil der IV als Betriebsbeiträge übernimmt. Das kantonale Sozialamt hat in Zusammenarbeit mit dem Amt für Volks- und Mittelschulen die Zahlen des Rechnungsjahres 2008 und 2009 analysiert und geprüft, ob die vom Kanton gemäss Übergangslösung übernommen Kosten den bisherigen IV-Leistungen entsprechen und die Gemeinden auf Grund der NFA tatsächlich nicht mehr belastet wurden.

Im Rahmen der Umsetzung der NFA ist man davon ausgegangen, dass der Kanton aufgrund der NFA und des Rückzugs der IV aus der Finanzierung im Bereich Sonderschulen und Heime



zusätzlich mit rund 7,975 Millionen Franken belastet wird (Basis Rechnungen 2004/2005 des Bundes). Ein entsprechender Betrag wurde im IFAP budgetiert. Die effektive Belastung des Kantons, welche auf die NFA zurückzuführen ist, betrug im 2008 rund 7,821 Millionen Franken und lag damit rund Fr. 153 000.– unter dem errechneten Betrag. Im 2009 betrug die effektive Belastung 8,453 Millionen Franken und lag Fr. 478 000.– über dem errechneten Betrag.

|                                                                                                                              | Effektiver Aufwand<br>aus NFA im <b>2008</b><br>( in Fr.) | Effektiver Aufwand<br>aus NFA im <b>2009</b><br>(in Fr.) | Berechneter<br>Aufwand<br>aus NFA<br>(IAFP)<br>(in Fr.) |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| Wohnheime/Werkstätten/Tagesstätten<br>(inner- und ausserkantonalen Platzie-<br>rungen von Jugendlichen und Erwach-<br>senen) | 5 378 522.–                                               | 5 755 000.–                                              | 5 028 000.–                                             |
| Sonderschulung<br>(inner- und ausserkantonale Sonder-<br>schulung, inkl. Fahrkosten)                                         | 2 442 917.–                                               | 2 698 000.–                                              | 2 947 000.–                                             |
| <b>Gesamtaufwand Kanton aus NFA</b>                                                                                          | <b>7 821 439.–</b>                                        | <b>8 453 000.–</b>                                       | <b>7 975 000.–</b>                                      |
| <b>Differenz</b>                                                                                                             | <b>153 561.–</b>                                          | <b>478 000.–</b>                                         |                                                         |

Die Aufstellung zeigt, dass der Kanton die im Voraus berechneten und bisher von der IV geleis-  
teten Beiträge an die Sonderschulung und Heime im 2008 sowie 2009 auch tatsächlich über-  
nommen hat. Mit dem Finanzierungsmodell für die Übergangslösung in den Jahren 2008 bis  
2010 konnte somit das Ziel erreicht werden, dass die Gemeinden aus der NFA nicht mehr be-  
lastet wurden.

Die Aufteilung der Gesamtkosten für den ausserkantonalen Heim- und Sonderschulbereich  
(Kinder, Jugendliche und Erwachsene) zwischen dem Kanton (inkl. NFA-Beitrag) und den Ge-  
meinden sah für 2008 und 2009 folgendermassen aus:

**Tabelle 1: Kosten für Ausserkantonale Platzierungen 2008\* und 2009**

|                   | <b>2008</b> |            | <b>2009</b> |             |
|-------------------|-------------|------------|-------------|-------------|
|                   | in Fr.      | in Prozent | In Fr.      | In Prozent  |
| Beitrag Gemeinden | 1 547 374.– | 33.7       | 1 751 370.– | <b>31.6</b> |
| Beitrag Kanton    | 3 043 846.– | 66.3       | 3 787 364.– | <b>68.4</b> |
| Total**           | 4 591 220.– | 100        | 5 538 734.– | 100         |

\*Die Zahlen vor 2008 können als Referenz nicht herangezogen werden, da die Institutionen vor  
NFA direkt vom Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) Beiträge erhalten haben und der  
verbleibende Rest vom Kanton und den Einwohnergemeinden je hälftig übernommen wurden.  
Die Höhe der BSV-Beiträge an diese ausserkantonalen Institutionen ist nicht bekannt.

\*\*Nicht enthalten ist der Aufwand für ausserkantonale Platzierungen in sozialpädagogischen  
Betreuungseinrichtungen (gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. a neuer Verordnung). Dieser Bereich war  
von NFA nicht betroffen und das BSV gewährte keine Beiträge. Die Kosten wurden vom Kanton  
und den Gemeinden daher je zur Hälfte getragen.

Innerkantonal gilt es für die Festlegung des künftigen Aufteilungsschlüssels zwischen Kanton  
und Einwohnergemeinden primär die Zahlen der Stiftung Rütimattli zu analysieren. Dabei hat  
sich gezeigt, dass es praktisch unmöglich ist, die Zahlen der letzten Jahre miteinander zu ver-  
gleichen, da insbesondere die Erträge durch die Umsetzung des neuen Kontenplans IVSE 2008

neu gegliedert wurden. Für die Ermittlung des Aufteilungsschlüssels zwischen Kanton und Einwohnergemeinden wurde deshalb nur vom Gesamtaufwand der Stiftung Rütimattli in den Jahren 2006 bis 2008 ausgegangen (Aufwand für Separative Sonderschulung [Externat und Internat], HFE [Heilpädagogische Früherziehung], Integrative Sonderschulung, Wohnen/Arbeiten/Beschäftigung für Erwachsene). Die Berücksichtigung der Erträge aus Kostgeldern, Beiträge Dritter usw. würde den Gesamtaufwand vermindern, das Verhältnis der Aufteilung zwischen Kanton und Einwohnergemeinden würde sich dadurch aber nicht verändern.

**Tabelle 2: Aufwand Stiftung Rütimattli 2006 bis 2009**

|                                                         | 2006<br>in Fr. | 2006<br>in % | 2007<br>in Fr. | 2007<br>in % | 2008<br>in Fr. | 2008<br>in % | 2009<br>in Fr. | 2009<br>in % |
|---------------------------------------------------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
| Gesamt-<br>aufwand                                      | 14 019 543.–   | 100          | 14 632 325.–   | 100          | 15 801 916.–   | 100          | 16 032 946.–   | 100          |
| ./.. Anteil<br>BSV                                      | 5 477 540.–    | 39           | 5 814 185.–    | 40           | 6 315 000.–    | 40           | 6 315 000.–    | 39.4         |
| Aufwand<br>nach Abzug<br>Beitrag BSV                    | 8 542 003.–    | 61           | 8 818 140.–    | 60           | 9 486 916.–    | 60           | 9 717 946.–    | 60.6         |
|                                                         |                |              |                |              |                |              |                |              |
| Anteil Kan-<br>ton am Auf-<br>wand                      | 4 271 001.–    |              | 4 409 070.–    |              | 4 743 458.–    |              | 4 858 973.–    |              |
| Anteil Ge-<br>meinden<br>am Aufwand                     | 4 271 001.–    | <b>30</b>    | 4 409 070.–    | <b>30</b>    | 4 743 458.–    | <b>30</b>    | 4 858 973.–    | <b>30</b>    |
| Total Kan-<br>ton: Anteil<br>BSV + Anteil<br>am Aufwand | 9 748 541.–    | <b>70</b>    | 10 223 255.–   | <b>70</b>    | 11 058 458.–   | <b>70</b>    | 11 173 973.–   | <b>70</b>    |

Die Tabellen 1 und 2 zeigen, dass gestützt auf die Zahlen der Vergangenheit in diesen Leistungsbereichen grundsätzlich ein Aufteilungsschlüssel zwischen Kanton und Einwohnergemeinden im Verhältnis von 70 Prozent zulasten Kanton und 30 Prozent zulasten der Einwohnergemeinden die Forderung erfüllen würde, dass die Einwohnergemeinden mit der NFA nicht finanziell mehrbelastet werden sollen.

Im Rahmen der Vernehmlassung haben die Einwohnergemeinden die in Art. 8 vorgeschlagene Kostenaufteilung für die einzelnen Leistungsangebote grundsätzlich unterstützt. Gleichzeitig haben sie insbesondere mit Hinweis auf die wegfallenden Investitionsbeiträge (siehe dazu die weiteren Ausführungen bei Art. 9) darauf hingewiesen, dass darauf zu achten sei, dass die Umsetzung der NFA für sie nicht zu einer finanziellen Mehrbelastung führe. Die Kostenentwicklung sei zu beobachten und die Kostenaufteilung zu einem späteren Zeitpunkt allenfalls anzupassen (siehe dazu auch die Erläuterungen zu Art. 17 [Art. 17 wurde gegenüber der Vernehmlassungsvorlage neu eingefügt]). Die CVP und die SVP wiesen ebenfalls ausdrücklich darauf hin, für die Gemeinden aufgrund der Umsetzung der NFA keine finanzielle Mehrbelastung entstehen dürfe.

Im Sinne der Anliegen der Vernehmlasser betreffend Kostenentwicklung und der Auswirkungen der wegfallenden Investitionsbeiträge wurde die vorgeschlagene Kostenaufteilung im Verhältnis 70 : 30 nochmals überprüft. Gestützt auf diese Überprüfung, welche von den beiden zuständigen Departementen in Zusammenarbeit mit der Finanzverwaltung durchgeführt wurde, wird zugunsten der Gemeinden für die Leistungsangebote gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. b, Bst. g, Bst. i und Bst. k neu eine Aufteilung der Kosten im Verhältnis 75:25 vorgeschlagen (Anteil Kanton 75

Prozent, Anteil Gemeinden 25 Prozent).

Mit diesem neuen Vorschlag der Kostenaufteilung zugunsten der Gemeinden wird folgenden Punkten Rechnung getragen:

- Anders als das BSV vor NFA, gewährt der Kanton keine Investitionsbeiträge mehr. Der Kanton und die Gemeinden finanzieren die Investitionen indirekt über die Pauschalen. Gestützt auf die längerfristige Investitionsplanung der Stiftung Rütimattli, welche vom Regierungsrat noch nicht genehmigt wurde, zeigt sich, dass in den nächsten Jahren für die Sanierung der Liegenschaft Rütimattli Investitionen in der Höhe von rund 12 Mio. Franken anstehen. Ohne NFA hätte das BSV mutmasslich einen Investitionsbeitrag in der Höhe von rund 2,7 Millionen Franken gewährt (siehe dazu die Erläuterungen bei Art. 9).
- Auf der Basis der genehmigten Budgetzahlen 2010 der Stiftung Rütimattli sowie des provisorischen – vom Regierungsrat noch nicht genehmigten – Budgets 2011 der Stiftung Rütimattli zeigt sich, dass der Kostenschlüssel für die innerkantonalen Platzierungen in der Stiftung Rütimattli wohl eher bei 75 : 25 als bei 70 : 30 anzusetzen ist.

Da die Auswirkungen der wegfallenden Investitionsbeiträge nicht genau beziffert werden können und die Budgetzahlen 2011 sowie die Investitionsplanung der Stiftung Rütimattli noch nicht im Detail geprüft und genehmigt sind, kann letztlich nicht ganz genau ermittelt werden, welcher Kostenschlüssel für Platzierungen in der Stiftung Rütimattli genau richtig wäre. Diesen Unsicherheiten zugunsten der Gemeinden Rechnung tragend, wird daher vorgeschlagen, den Kostenschlüssel von 75:25 nicht nur bei innerkantonalen Platzierungen in der Stiftung Rütimattli, sondern ganz generell für alle innerkantonalen und ausserkantonalen Platzierungen anzuwenden. Die Kostenaufteilung im Verhältnis 75:25 gilt für die Leistungsangebote gemäss Bst. b (Separative Sonderschulung), Bst. g (Schulische Time-out Institutionen), Bst. i (Wohnheime für Erwachsene) sowie Bst. k (Werkstätten und Beschäftigungsstätten).

Die Kostenaufteilung für die übrigen Leistungsangebote bleibt gegenüber der Vernehmlassungsvorlage unverändert.

Nachfolgend wird im Einzelnen je Leistungsangebot der in Art. 8 vorgeschlagene Aufteilungsschlüssel für die künftige Finanzierung dargelegt. Dabei ist noch zu beachten, dass in Tabelle 2 auch der Aufwand für die HFE und die integrative Sonderschulung enthalten ist. Die Überprüfung der Zahlen 2008 hat jedoch gezeigt, dass auch wenn der Aufwand für diese zwei Angebote vom Gesamtaufwand abgezogen wird, sich der Verteilschlüssel 75 : 25 für die übrigen Angebote nicht verändert.

Abs. 1 Bst. a Sozialpädagogische Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche

Die Finanzierung von sozialpädagogischen Betreuungsinstitutionen für Kinder und Jugendliche war nicht Gegenstand der NFA, weil die IV keine Beiträge für diese Leistungsangebote erbracht hat. Diese Angebote waren somit auch nicht Gegenstand der Übergangsregelung. Der Aufwand für diesen Bereich ist auch in den Tabellen 1 und 2 nicht enthalten. Die Kosten sollen daher vom Kanton und den Einwohnergemeinden wie bisher hälftig übernommen werden.

Abs. 1 Bst. b Separative Sonderschulung (Externat und Internat)

Die separative Sonderschulung umfasst externe und interne Sonderschulplatzierungen, an welche die Einwohnergemeinden bisher einen Schulgeldbeitrag und einen Restdefizitanteil geleistet haben. Die Unterscheidung zwischen Schulgeld und Restdefizit wird nun aufgehoben. Aufgrund der bisherigen Kostenanteile, der Referenzzahlen gemäss Übergangsregelung, den Tabellen 1 und 2 sowie der dargelegten Überprüfung wird nach Abzug des Selbstbehalts der Erziehungsberechtigten ein Gemeindeanteil von 25 Prozent an den verbleibenden Kosten für separative Sonderschulung vorgeschlagen, der Kanton trägt 75 Prozent. Mit dieser Kostenaufteilung werden die Gemeinden aus heutiger Sicht nicht mehr belastet als vor NFA.

#### Abs. 1 Bst. c Heilpädagogische Früherziehung

Die heilpädagogische Früherziehung (HFE) ist als vorschulisches Angebot sinnvollerweise zentral (nicht gemeindeweise) organisiert und der Stiftung Rütimattli unterstellt. Zudem wurde die HFE vor der NFA nahezu zu 100 Prozent von der IV finanziert. Aus diesen Gründen wird vorgeschlagen, dass die Kosten der HFE zu 100 Prozent durch den Kanton finanziert werden sollen. Das unter der IV-Finanzierung angefallene Restdefizit, welches zwischen Kanton und Gemeinden hälftig aufgeteilt wurde, soll im Sinne einer konsequenteren Aufgabenteilung neu voll vom Kanton übernommen werden. Im Gegenzug übernehmen die Einwohnergemeinden den bisherigen Kostenbeitrag der IV an die Legasthenietherapie (siehe dazu auch Ziff. 3.4.3 des Sonderpädagogischen Konzepts).

Deshalb ist entgegen dem Anliegen der CVP in der Vernehmlassung die Legasthenie-Therapie in Art. 8 nicht separat aufzuführen. Damit wird die fiskalische Äquivalenz verbessert und die Abläufe werden vereinfacht.

#### Abs. 1 Bst. d Integrative Sonderschulung

Die integrative Sonderschulung umfasst die regelmässige, meist in einer bestimmten Anzahl Wochenstunden festgelegte heilpädagogische Arbeit mit behinderten Kindern und Jugendlichen (heilpädagogische Förderung, Begleitung und Unterstützung von behinderten Kindern und Jugendlichen in den Regelklassen) durch behinderungsspezifisch ausgebildetes Personal (Schulische Heilpädagoginnen bzw. Heilpädagogen). Dieses behinderungsspezifisch ausgebildete Personal wurde vor dem 1. Januar 2008 für die integrative Sonderschulung bei körperlich-, geistig- und sinnesbehinderten Kindern und Jugendlichen vollständig durch die IV finanziert und soll deshalb auch künftig vollumfänglich (d.h. zu 100 Prozent) vom Kanton finanziert werden; dies nach dem Grundsatz, dass die Gemeinden infolge der NFA keine Mehrbelastungen erfahren sollen.

Das heisst aber nicht, dass die Gemeinden bei Integrationsmassnahmen in Zukunft keine Kosten zu tragen hätten. Vielmehr übernahmen die Gemeinden bei Integrationsmassnahmen schon bis anhin 100 Prozent der Kosten für *nicht* behinderungsspezifisch ausgebildetes Personal. Dies wird fortgeführt. Es handelt sich um Klassenassistenzen, Klassenhilfen sowie um den zusätzlichen Arbeitsaufwand der Schulleitungen und/oder die Mehrkosten für kleinere Klassen, welche infolge der Integrationsprojekte notwendig werden können. Diese strikte Trennung der Personalkosten zwischen Kanton und Gemeinden entspricht dem Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz, wonach jede Trägerschaft den von ihr verantworteten Personaleinsatz zu 100 Prozent finanziert. Dadurch werden auch aufwendige administrative Arbeiten (Ausscheidungen/Abgrenzungen von anrechenbaren Pensen, Verrechnungen usw.) vermieden.

Die gleiche Regelung gilt gemäss Art. 9a der Verordnung über die Beiträge an Kinder und Jugendheime (GDB 874.41; Nachtrag vom 10. September 2009) auch für Kinder und Jugendliche mit einer schweren Sprach- bzw. Verhaltensbehinderung. Obwohl die Invalidenversicherung bisher keine Integrationsmassnahmen für diese beiden Behinderungsarten übernahm, sondern nur separative Sonderschulmassnahmen mitfinanzierte, macht es Sinn, dass Integrationsmassnahmen bei diesen beiden Behinderungsarten bezüglich Aufteilung der Finanzierung (Kanton 100 Prozent der Kosten des behinderungsspezifisch ausgebildetes Personal, Gemeinden 100 Prozent der Kosten für nicht behindertenspezifisch ausgebildetes Personal) gleich behandelt werden, wie bei den Integrationsmassnahmen für die übrigen drei Behinderungsarten (körperliche, geistige und Sinnesbehinderungen), welche schon vor Inkrafttreten der NFA von der Invalidenversicherung im oben erwähnten Sinne mitfinanziert wurden.

Wenn Integrationsmassnahmen bei schweren Verhaltens- und Sprachbehinderungen nicht durchgeführt werden könnten, müssten die betroffenen Kinder und Jugendlichen in jedem Fall

separative Sonderschulmassnahmen erhalten, für welche die Kosten sowohl für den Kanton wie die Gemeinden wesentlich höher ausfallen, als die Kosten für entsprechende Integrationsmassnahmen.

Im Rahmen der Vernehmlassung wird die Stossrichtung „Integration vor Separation“ grundsätzlich von allen Vernehmlassern unterstützt. Einzig die SVP steht dem integrativen Ansatz im Bereich der Bildung eher kritisch gegenüber, da es bei den integrativen Modellen nicht nur um die Behindertenintegration, sondern auch um die Leistungs- und Sprachintegration von Ausländern gehe. Die Vernehmlasser weisen teilweise darauf hin, dass bei integrativen Lösungen die Möglichkeiten und Grenzen der Schule und der betroffenen Klassen sowie des gesamten Umfeldes im Auge zu behalten seien. Für den Unterricht seien im Sinne von Qualitätsanforderungen Verbindlichkeiten zu schaffen und es sei eine Förderplanung unter Einbezug der Erziehungsberechtigten zu erstellen. Von den Einwohnergemeinden wird teilweise darauf hingewiesen, dass unklar sei, nach welchen Kriterien eine Sonderschulung angeordnet werde bzw. wo die Abgrenzung stattfinde. Zudem sei auf die Schattenkosten zu achten, welche durch die integrative Schulung auf die Gemeinden zukommen, z.B. in den Bereichen Infrastruktur, Schulleitungspensum.

Zu den Ausführungen der Vernehmlasser ist festzuhalten, dass sich der Grundsatz „Integration vor Separation“ aus dem Behindertengleichstellungsgesetz ableitet. Im Sonderpädagogischen Konzept für die Sonderschulung ab 2011 (vom Regierungsrat genehmigt am 19. Januar 2010) wird dazu ausgeführt, dass im Behindertengleichstellungsgesetz das „Normalisierungsprinzip“ verankert ist, das die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule anstrebt. Die Integration von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in der Volksschule soll deshalb Vorrang vor einer separierenden Sonderschulung haben. Dabei muss jedoch das Wohl des Kindes im Vordergrund und in einem ausgewogenen Verhältnis zum Wohl des integrierenden Umfeldes stehen. Eine integrierte Schulung erfolgt nur dann, wenn diese unter Berücksichtigung verschiedener Aspekte (z.B. Schulorganisation, Sonderschulbedarf) möglich und durchführbar ist. Letztlich entscheiden die Gemeinden, ob sie ein behindertes Kind in der Volksschule integrieren können oder nicht. Somit haben es die Gemeinden in der Hand, allfällige Schattenkosten zu identifizieren und in die Erwägungen für ihren Entscheid einzubeziehen. Wie das Abklärungsverfahren geregelt werden soll, wurde bereits bei den Ausführungen zu Art. 2 Abs. 2 und 3 dargelegt. Eine integrative Sonderschulung ist sicher nur dann möglich, wenn der personelle bzw. der finanzielle Aufwand nicht derart hoch ist, dass er annähernd gleich hoch oder gar höher ausfällt, wie eine entsprechende separative Sonderschulmassnahme. Bezüglich allfälliger Infrastrukturmassnahmen ist darauf hinzuweisen, dass die Kosten für notwendige Hilfsmittel z.B. Treppenlift nach wie vor von der IV finanziert werden und nicht von den Gemeinden zu tragen sind. Es sind in den Volksschulen auch keine Spezialräume z.B. für Physiotherapie usw. oder eine geschlossene Abteilung für schwere Verhaltensbehinderungen einzurichten. Wenn eine Behinderung solche Behandlungen bzw. Massnahmen erfordert, sind diese entweder in ambulanter Praxis oder mit einer Einweisung in eine separative Sonderschule zu gewährleisten.

#### Abs. 1 Bst. e Heilpädagogische Unterstützung und Beratung

Unter heilpädagogischer Unterstützung und Beratung versteht man die periodische Beratung und Unterstützung des Umfeldes (Schule, Eltern, Lehrpersonen) durch behinderungsspezifisch ausgebildete Fachpersonen (Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, Systemberater, Logopädinnen, Pädodialogen, usw.), sofern die behinderten Kinder und Jugendlichen in einer Regelklasse der Volksschule integriert werden. Solche Kosten wurden schon vor der NFA von der IV übernommen und sind nach der beabsichtigten Kostenaufteilung zu 100 Prozent vom Kanton zu übernehmen.

Dies ist auch deshalb gerechtfertigt, weil für die Schulen der Gemeinden bei der Integration behinderter Kinder, Mehrkosten im Vergleich zur Schulung eines nicht behinderten Kindes

entstehen: Der Normkostenaufwand für eine nicht behinderte Schülerin bzw. einen nicht behinderten Schüler beträgt generell je nach Schulstufe rund Fr. 6 000.– bis Fr. 13 000.– je Jahr. Wie bereits mehrfach ausgeführt, kommen bei integrierten behinderten Schülerinnen und Schülern für die Volksschulen der Gemeinden zusätzlich Verwaltungskosten für Organisation, Koordination der verschiedenen Fach- und Lehrpersonen, Zusammenarbeit mit den zuständigen Amts- und Durchführungsstellen, Pensenerhöhungen für nicht behindertenspezifisch ausgebildetes Personal usw. zum Tragen. Diese Kosten sind aber insgesamt immer noch tiefer als bei einer separativen Sonderschulung.

#### Abs. 1 Bst. f Privatschulen

Wie in den Erläuterungen zu Art. 2 Abs. 1 Bst. c erwähnt, macht es Sinn, in einzelnen Fällen Privatschulen mit der Durchführung von Sonderschulmassnahmen zu beauftragen. Da es sich hier um Privatschulen handelt, welche von der Invalidenversicherung vor der NFA nicht mitfinanziert worden sind, wird der Kostenteiler nach Abzug des Selbstbehalts zwischen Kanton und Einwohnergemeinden hälftig getragen.

Dem Vernehmlassungsantrag der FDP auf Streichung von Bst. f kann nicht entsprochen werden. Bei den Privatschulen gemäss Bst. f handelt es sich nicht um Angebote, welche die Stiftung Rütimattli konkurrenzieren. In Privatschulen werden keine geistig behinderten Kinder, sondern nur in Ausnahmefällen zum Beispiel verhaltensbehinderte Kinder mit Sonderschulbedarf platziert. Diese Kinder können nicht in der Stiftung Rütimattli platziert werden, sondern müssten, wenn sie nicht von geeigneten Privatschulen aufgenommen werden können, in entsprechenden ausserkantonalen Sonderschulinstitutionen platziert werden. Die ausnahmsweise Platzierung solcher Kindern in Privatschulen entspricht einer bereits vor der NFA-Umsetzung der Not gehorchenden gängigen Praxis und soll nun auf Stufe Verordnung und Ausführungsbestimmungen klar geregelt werden. Der Regierungsrat wird in Ausführungsbestimmungen konkretisieren, dass in Privatschulen, die sich für Sonderschulmassnahmen eignen keine geistig behinderte Kinder platziert werden dürfen. Auch soll der Anteil anderweitig behinderter Kinder in Privatschulen sehr klein bleiben, z.B. ein bis maximal zwei auf etwa zwölf. Die vorgeschlagene Kostenbeteiligung des Kantons für Privatschulen wird von der Mehrheit der Einwohnergemeinden denn auch explizit begrüsst.

#### Abs. 1 Bst. g Schulische Time-out Institutionen

Am 27. Januar 2009 hat der Regierungsrat im Zuge der Beantwortung des Postulats von Kantonsrat Dani Henggeler vom 29. Juni 2007 zum Thema „Time-out Angebot für renitente Schülerinnen und Schüler“ gestützt auf Art. 21 Abs. 2 Bst. c BiG den Time-out Leitfaden des Bildungs- und Kulturdepartements vom 12. Januar 2009 zuhanden des Kantonsrats verabschiedet. Dieser hat am 13. März 2009 von diesem Geschäft zustimmend Kenntnis genommen. Darin ist auf Seite 9 dargelegt, dass bei einer Platzierung in einer spezialisierten Time-out Institution die Finanzierung gleich zu handhaben ist, wie bei einer Sonderschulplatzierung (Beiträge von Kanton, Gemeinde und Eltern). Es wird folglich der Aufteilungsschlüssel von 75 Prozent zulasten Kanton und 25 Prozent zulasten der Gemeinden vorgeschlagen. Alle andern im Leitfaden vorgesehenen Time-out Formen fallen nicht unter die Regelungen der Sonderschulung und sind von den Gemeinde und/oder Eltern ohne Beiträge des Kantons zu finanzieren.

#### Abs. 1 Bst. h Sonderschulbedingte Fahrkosten

Gemäss Art. 8<sup>quater</sup> und Art. 9<sup>bis38</sup> der Verordnung der Invalidenversicherung vom 17. Januar 1961 (Stand am 19. Oktober 2004) übernahm die IV die Kosten für notwendige Transporte für die Durchführung von Sonderschulmassnahmen zu 100 Prozent. Deshalb wird vorgeschlagen, dass der Kanton diese Kosten ebenfalls zu 100 Prozent übernimmt. Die Anspruchsberechtigung und die Höhe der Kosten pro Fahrinheit werden in einem Merkblatt nach denselben Grundsätzen wie bei der IV geregelt.

#### Abs. 1 Bst. i Wohnheime für Erwachsene

Aufgrund der Referenzzahlen gemäss Tabellen 1 und 2 sowie der dargelegten Überprüfung wird vorgeschlagen, dass der Kanton 75 Prozent und die Gemeinden 25 Prozent der Kosten übernehmen sollen. Diese Aufteilung berücksichtigt, dass die Einwohnergemeinden infolge NFA keine Mehrbelastung erfahren sollen.

#### Abs. 1 Bst. k Werkstätten und Beschäftigungsstätten

Aufgrund der Referenzzahlen gemäss Tabellen 1 und 2 sowie der dargelegten Überprüfung wird auch hier vorgeschlagen, dass der Kanton 75 Prozent und die Gemeinden 25 Prozent der Kosten übernehmen sollen. Diese Aufteilung berücksichtigt, dass die Einwohnergemeinden infolge NFA keine Mehrbelastung erfahren sollen.

#### Abs. 1 Bst. l Wohnheime und Beschäftigungsstätten für Personen im AHV-Alter

Wie bei den Erläuterungen zu Art. 2 Abs. 4 ausgeführt wurde Bst. l gegenüber der Vernehmlassungsvorlage neu eingeführt und die Einwohnergemeinden tragen die Kosten für Leistungen an Personen im AHV-Alter.

#### Abs. 2

Die Kostenaufteilung zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden gilt gemäss Abs. 2 sowohl für innerkantonale als auch für ausserkantonale Platzierungen im Rahmen der IVSE.

### **Art. 9 Investitionen**

Der Kanton gewährt den Leistungserbringern keine direkten Investitionsbeiträge (Abs. 1). Dieser Grundsatz ist insbesondere für innerkantonale Leistungserbringer explizit festzulegen. Leistungen von ausserkantonalen Leistungserbringern werden vom Kanton und den Einwohnergemeinden gemäss IVSE getragen und die Gewährung von Investitionsbeiträgen steht auch dort nicht zur Diskussion. Bei den innerkantonalen Leistungserbringern geht es primär um die Stiftung Rütimattli und das Juvenat der Franziskaner. Diesen Institutionen werden keine Investitionsbeiträge gewährt, die Investitionen werden aber indirekt über die Leistungspauschalen und den darin enthaltenen Abschreibungsanteil mitfinanziert. Die Institutionen haben ihre Investitionen selber zu finanzieren, können die Folgekosten von betriebsnotwendigen Investitionen aber der Betriebsrechnung belasten (Kapitalzinsen, Abschreibungen). Die IVSE hat in den Richtlinien zur Leistungsabgeltung und zur Kostenrechnung auch Grundsätze für die Anrechnung von Kapitalzinsen und Maximalansätze für Abschreibungen geregelt. Diese Richtlinien sind grundsätzlich zu berücksichtigen.

Der Kanton kann mit Leistungserbringern, mit denen er Leistungsvereinbarungen abschliesst ergänzende Regelungen vereinbaren und insbesondere auch vorsehen, dass ihm grössere Investitionen (über Fr. 500 000.–) vorgängig zur Genehmigung unterbreitet werden müssen (Abs. 3). Da der Kanton und die Einwohnergemeinden die Investitionen über die Pauschalen mitfinanzieren, ist es richtig, einen entsprechenden Genehmigungsvorbehalt vorzusehen. Mit der Genehmigung einer Investition erhalten die Leistungserbringer praktisch eine Zusicherung, dass bei der Festlegung der Pauschalen die entsprechenden Kosten (z.B. Fremdkapitalzinsen) berücksichtigt werden. Vor NFA mussten Investitionen dem Bundesamt für Sozialversicherung zur Genehmigung unterbreitet werden.

Beim Genehmigungsvorbehalt handelt es sich bewusst um eine „kann“ Formulierung, weil dieser nicht in jedem Fall notwendig ist. Für die Leistungsvereinbarung mit der Stiftung Rütimattli ist eine solche Regelung vorgesehen. Beim Juvenat der Franziskaner hingegen schliessen das Bundesamt für Justiz und der Regierungsrat die Leistungsvereinbarung gemeinsam ab und das Bundesamt für Justiz entscheidet grundsätzlich über die Höhe der Investitionen und seinen Finanzierungsanteil.

Der Vorschlag, dass gemäss Abs. 1 keine Investitionsbeiträge ausgerichtet werden, wird in der Vernehmlassung grundsätzlich unterstützt. Die Einwohnergemeinden und die Stiftung Rütimattli weisen jedoch darauf hin, dass mit dieser Lösung die Kosten für die Gemeinden steigen werden, obwohl die Gemeinden aus der Umsetzung von der NFA grundsätzlich nicht mehr belastet werden sollen. Bisher hatte das BSV an gewisse Institutionen Investitionsbeiträge gewährt. Fallen diese weg und werden die Investitionskosten der Betriebsrechnung belastet und auf die Pauschalen umgerechnet, erhöhen sich auch die Kosten für die Gemeinden. Die CSP weist im Weiteren daraufhin, dass es mit dieser Investitionsregelung kaum noch möglich sein werde, dass sich eine neue Institution aufbauen lasse, diese Variante müsse aber offen bleiben.

Es ist zutreffend, dass das BSV vor NFA teilweise Investitionsbeiträge an Institutionen geleistet hat. Das BSV hat jeweils nicht die gesamten Investitionskosten übernommen, sondern lediglich einen Anteil (je nach Zweck der Institution, dem Anteil der anrechenbaren Kosten, usw.). Den verbleibenden Teil der Investitionskosten haben der Kanton und die Einwohnergemeinden bereits damals über den jeweiligen Anteil am Betriebsdefizit der Institutionen mitfinanziert. Mit dem Wegfallen der Investitionsbeiträge des BSV und dem Vorschlag, dass der Kanton keine Investitionsbeiträge gewährt, müssen die Institutionen die Mittel für den Aufbau oder eine Erweiterung künftig selber aufbringen. Gemäss Abs. 2 können sie die Folgekosten aus betriebsnotwendigen Investitionen (Fremdkapitalzinsen, Abschreibungen usw.) aber der Betriebsrechnung belasten und die Kosten fliessen bei der Festlegung der Leistungsabgeltung mittels Pauschalen ein.

Wie die Vernehmlasser richtig feststellen, erhöhen sich dadurch auch die Kosten der Gemeinden. Dies widerspricht grundsätzlich der Zielsetzung, dass die Gemeinden durch die Umsetzung von NFA finanziell nicht mehr belastet werden sollen.

Es lässt sich heute nicht mehr genau ermitteln, welche finanziellen Auswirkungen die Investitionsbeiträge des BSV (an inner- und ausserkantonale Institutionen) bei der Berechnung des Gesamtaufwandes NFA hatten. Entscheidend und von grösserer Bedeutung hingegen ist, dass gestützt auf die im Juni 2010 eingereichte Investitionsplanung der Stiftung Rütimattli (vom Regierungsrat noch nicht genehmigt) in den nächsten Jahren Investitionen in der Höhe von rund 12 Millionen Franken anstehen. Investitionen in dieser Grössenordnung haben einen Einfluss auf die Höhe der künftigen Pauschalen, welche vom Kanton und den Gemeinden anteilmässig übernommen werden. Wie hoch der Investitionsbeitrag des BSV ohne NFA an dieses Investitionsvolumen gewesen wäre, lässt sich nicht genau eruieren. Das BSV hat von einem Investitionsvorhaben jeweils einen anrechenbaren Anteil festgelegt und davon einen Anteil übernommen.

Beim Kauf der Wohnung Jänzipark durch die Stiftung Rütimattli hat das BSV beispielsweise rund 2/3 der Gesamtkosten als anrechenbar erklärt und an diese anrechenbaren Kosten einen Investitionsbeitrag von rund 30 Prozent gewährt. Die restliche Finanzierung der Investition haben der Kanton und die Gemeinden über das Restdefizit mitfinanziert. Unter der Annahme, dass sich das BSV ohne NFA an den geplanten Investitionsvorhaben der Stiftung Rütimattli in ähnlichem Rahmen beteiligt hätte, hätte dies einem Investitionsbeitrag von rund 2,7 Millionen Franken entsprochen.

Der Wegfall der Investitionsbeiträge des BSV in diesem Umfang hat bei einer Amortisationsdauer von 30 Jahren und einem Gesamtaufwand von netto rund 10 Millionen Franken pro Jahr keine massiven Auswirkungen auf die Höhe der Pauschalen. Es trifft aber zu, dass die Gemeinden mit der Beteiligung von 30 Prozent an den Pauschalen, finanziell etwas mehr belastet werden.

Am Grundsatz festhaltend, dass die Gemeinden durch die Umsetzung von NFA finanziell nicht



zusätzlich belastet werden sollen, wird diesem Umstand bei der Festlegung der Kostenaufteilung gemäss Art. 8 mit einer Senkung des Gemeindeanteils auf 25 Prozent Rechnung getragen.

Die Bedenken der CSP, dass ein Aufbau von neuen Institutionen ohne Investitionsbeiträge kaum möglich sei, werden nicht geteilt. Viele der heute bestehenden Institutionen entstanden in einer Zeit, in welche weder der Bund noch die Kantone Investitionsbeiträge oder gar Betriebsbeiträge bezahlt haben. Es ist nicht davon auszugehen, dass die Beiträge des BSV letztlich entscheidend waren, ob in den letzten Jahren eine neue Institution entstanden ist oder nicht, da das BSV nur einen Anteil von anrechenbaren Investitionen übernommen hat. Beim Aufbau einer neuen Institution ist der Kanton in jedem Fall von Anfang an involviert, da er letztlich eine Betriebsbewilligung oder sogar eine Anerkennung aussprechen wird. Die Trägerschaft wird dabei einerseits die Finanzierung darlegen und gleichzeitig wird der Kanton aufzeigen, unter welchen Voraussetzungen er die Finanzierungskosten über die Pauschalen mitfinanziert. Es ist davon auszugehen, dass letztlich die Sicherstellung der langfristigen Finanzierung der Betriebskosten für den Aufbau einer neuen Institution entscheidend ist. Hinzu kommt, dass - wenn der Kanton innerkantonalen Institutionen Investitionsbeiträge gewähren würde - dies bei der Festlegung der Pauschalen für ausserkantonale Personen in dieser Institution berücksichtigt werden müsste. Der administrative Aufwand für die Institutionen würde sich dadurch wesentlich erhöhen (Berechnung von zwei Pauschalen, unterschiedliches Abrechnungssystem).

Der Stiftungsrat Rütimattli führt im weiteren aus, es sei nicht notwendig in Abs. 3 zu regeln, dass dem Regierungsrat Bauvorhaben über Fr. 500 000.– zur Genehmigung zu unterbreiten seien. Grössere Bauvorhaben seien Gegenstand der Verhandlungen betreffend Budgetvereinbarung zwischen Kanton und Stiftung Rütimattli.

Entgegen dem Vorschlag des Stiftungsrats Rütimattli wird an der Formulierung von Abs. 3 festgehalten. Der Genehmigungsbedarf von Investitionen über Fr. 500 000.– ist eine wichtige und entscheidende Vorgabe, welche der Regierungsrat in einer Leistungsvereinbarung vorsehen kann. Im Sinne der Transparenz und Verbindlichkeit ist es richtig, bereits in der Verordnung und nicht erst im Rahmen der Leistungsvereinbarung bzw. der Budgetvereinbarung diese Möglichkeit festzulegen. Es ist wichtig, dass grössere Investitionen dem Regierungsrat möglichst frühzeitig und nicht erst im Rahmen des ordentlichen Budgets zur Genehmigung unterbreitet werden. Einerseits wird damit verhindert, dass der Regierungsrat bei einer allfälligen Ablehnung eines Investitionsvorhabens nur das gesamte Budget ablehnen kann. Andererseits hat die Institution bereits frühzeitig Kenntnis, ob eine Investition über die Pauschale mitfinanziert werden wird. Andere Kantone sehen im Übrigen einen Genehmigungsvorbehalt bereits bei Investitionen ab einer Höhe von Fr. 50 000.– vor.

## **Art. 10 Regierungsrat**

### **Abs. 1 Bst. a**

Der Regierungsrat ist zuständig für den Erlass des Sonderpädagogischen Konzepts. Wie bereits bei Art. 4 Abs. 7 ausgeführt sind beim Erlass des Sonderpädagogischen Konzepts die Bestimmungen der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2008 zu berücksichtigen.

Der Regierungsrat hat das Sonderpädagogische Konzept am 19. Januar 2010 in zweiter Lesung verabschiedet. Es dient als Grundlage für die vorliegenden Legiferierungsarbeiten auf Gesetzes- und Verordnungsstufe und im weiteren auch für entsprechende Ausführungsbestimmungen und Vollzugsrichtlinien.

### **Abs. 1 Bst. b**

Bereits die IVSE verpflichtet alle Vereinbarungskantone in allen Belangen der IVSE zusammen-

zuarbeiten, insbesondere Informationen über Massnahmen, Erfahrungen und Ergebnisse auszutauschen, die Angebote ihrer Einrichtungen aufeinander abzustimmen und die Qualität derselben zu fördern. Mit der NFA sind die Kantone gemäss Art. 179 Ziff. 4 in Verbindung mit Art. 10 IFEG nun zusätzlich verpflichtet, ein Behindertenkonzept zu erstellen, um die Eingliederung der Personen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen zu fördern. Das Behindertenkonzept gemäss IFEG umfasst nur Erwachsene und nur die Bereiche Wohnen, Beschäftigung und Arbeit. Im Weiteren muss es eine Bedarfsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht und ein Verfahren für periodische Bedarfsanalysen vorsehen.

Der Regierungsrat ist für den Erlass des Behindertenkonzepts und die Bedarfsplanung gemäss IFEG zuständig. Im Auftrag der Zentralschweizer Regierungskonferenz und der Zentralschweizer Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz (ZGSDK) wurde in einem ersten Schritt ein Rahmenkonzept für die interkantonale Zusammenarbeit im Heim- und Betreuungswesen (IVSE Bereich B) Zentralschweiz erstellt. Gleichzeitig wurde ein Instrument für die Bedarfsplanung 2008 bis 2010 erarbeitet. Dieses Modell berechnet den Bedarf für die kommenden Jahre im Wesentlichen aufgrund der Ist-Werte und des prognostizierten Bevölkerungszuwachses. Gestützt auf das Rahmenkonzept der Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK) wurde der Entwurf für ein Behindertenkonzept Obwalden erarbeitet. Der Entwurf des Behindertenkonzepts wurde zusammen mit der neuen Verordnung und dem Nachtrag zum Bildungsgesetz zur Vernehmlassung unterbreitet. Die SVP, CSP, die SP, der Stiftungsrat Rütimattli, die Pro Infirmis und der VBO haben diese Gelegenheit wahrgenommen und auch zum Behindertenkonzept explizit Stellung genommen. Es wurden einige Ergänzungs- und Überarbeitungsvorschläge eingereicht, welche geprüft und teilweise aufgenommen wurden. Nach definitiver Verabschiedung des Behindertenkonzepts durch den Regierungsrat wird es dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet, damit es auf 1. Januar 2011 zusammen mit der neuen Verordnung und dem Nachtrag zum Bildungsgesetz vorliegt.

#### Abs. 1 Bst. c

Der Regierungsrat ist zuständig für die Anerkennung von Leistungsangeboten sowie den Entzug der Anerkennung von Leistungsangeboten. Wie bereits bei Art. 4 Abs. 6 bis 8 ausgeführt wird bei der Anerkennung auf Standards, Kriterien und Vorgaben bereits bestehender bundesrechtlicher oder interkantonalen Grundlagen abgestellt (PAVO, IFEG, IVSE und Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik).

#### Abs. 1 Bst. d

Der Regierungsrat ist zuständig für die Erteilung und den allfälligen Entzug von Betriebsbewilligungen im Sinne von Art. 5 der Verordnung (vgl. Ausführungen zu Art. 5).

#### Abs. 1 Bst. e und f

Die IVSE sieht zwei Methoden der Leistungsabgeltung vor: einerseits wie bis anhin nach Methode D = Defizitdeckung und andererseits nach Methode P = Pauschalen. Die Vereinbarungskantone streben den Übergang von der Methode D zur Methode P an (Art. 23 Abs. 3 IVSE). Die Leistungsabgeltung nach Methode P verlangt zwingend den Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit den Leistungserbringern.

Unabhängig von der gewählten Methode der Leistungsabgeltung haben die anerkannten Leistungserbringer ihre Kosten zu ermitteln und ihre Leistungen nach einheitlicher Methode zu erfassen. Dazu haben sie eine Kostenrechnung und eine Leistungsstatistik zu führen. Die Kostenrechnung bildet die Grundlage für die Berechnung der Pauschalen zur Abgeltung der Leistungen. Die Leistungserbringer berücksichtigen dabei die Richtlinien der IVSE zur Leistungsabgeltung und zur Kostenrechnung. Mittelfristig soll die Kostenrechnung auch Betriebsvergleiche ermöglichen, um so die „wahren Kosten“ einer bestimmten Leistung ermitteln zu können.

Der Regierungsrat ist zuständig, mit den Leistungserbringern Leistungsvereinbarungen abzuschliessen. Konkret geht es primär um eine Leistungsvereinbarung mit der Stiftung Rütimattli, welche den bisherigen Vertrag mit der Stiftung Rütimattli ersetzen wird. Für das Juvenat der Franziskaner besteht bereits eine Leistungsvereinbarung, welche das Bundesamt für Justiz und der Regierungsrat mit dem Juvenat der Franziskaner gemeinsam abgeschlossen haben.

Im Rahmen der künftigen Leistungsvereinbarung mit der Stiftung Rütimattli wird auf das System der Abgeltung nach Leistungspauschalen gewechselt. In der Leistungsvereinbarung werden insbesondere die konkreten Leistungen zu beschreiben sein, aber auch die Grundsätze der Buchführung, der Betriebsrechnung, der Leistungsabgeltung und der Rücklagen für Verluste. Ebenso zu regeln ist die Berücksichtigung der Folgekosten von Investitionen, der Umgang mit Spenden, der Ablauf betreffend Voranschlag und Investitionsplanung sowie das Controlling, der Rechnungsabschluss und die Berichterstattung. Soweit keine Anpassungen notwendig sind, kann die Leistungsvereinbarung mehrere Jahre gelten. Basierend auf der Leistungsvereinbarung wird der Regierungsrat mit der Stiftung Rütimattli eine jährliche Budgetvereinbarung abschliessen, in welcher die Leistungspauschalen pro Leistungsbereich festgelegt werden, welche als Kosten vom Kanton und den Einwohnergemeinden gemäss Art. 8 dieser Verordnung übernommen werden.

#### Abs. 2

Da die Kosten für Leistungsangebote im Rahmen dieser Verordnung vom Kanton und den Einwohnergemeinden gemeinsam getragen werden und es sich um eine Verbundaufgabe handelt, sind die Einwohnergemeinden vor der Anerkennung von Leistungsangeboten, der Erteilung von Betriebsbewilligungen und vor dem Abschluss von neuen Leistungsvereinbarungen anzuhören.

#### Abs. 3

Der Regierungsrat erlässt zum Vollzug der Verordnung Ausführungsbestimmungen. Wie bereits bisher legt der Regierungsrat die Höhe des Selbstbehalts fest (Bst. a; vgl. dazu Ausführungen zu Art. 7).

Für den Vollzug der Sonderpädagogischen Massnahmen im Bereich der Sonderschulung (Bst. b) wird der Regierungsrat in Ausführungsbestimmungen z.B. den Ablauf bei Verfügung von Massnahmen oder die Umsetzung der integrativen Förderung regeln.

Im Weiteren sind in Ausführungsbestimmungen die für den Vollzug notwendigen Zuständigkeiten der Departemente und Amtsstellen zu regeln (Bst. c). Der Vollzug der Verordnung erfolgt einerseits durch das Sicherheits- und Justizdepartement und andererseits durch das Bildungs- und Kulturdepartement. Das Sicherheits- und Justizdepartement ist für alle Bereiche zuständig, welche nicht explizit den Schulbereich d.h. die schulische Förderung von Kindern- und Jugendlichen, inkl. Wohnen in Sonderschulen, betrifft. Es ist also zuständig für die Erarbeitung des Behindertenkonzepts und den Vollzug im Bereich der Leistungsangebote gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. a und d dieser Verordnung. Innerhalb des Departements wird das Sozialamt für die Vollzugsaufgaben zuständig sein.

Das Bildungs- und Kulturdepartement ist für alle Bereiche zuständig, welche die schulische Förderung von Kindern- und Jugendlichen betrifft. Es ist somit zuständig für die Erarbeitung des Sonderpädagogischen Konzepts und den Vollzug der Leistungsangebote gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. b und c dieser Verordnung. Innerhalb des Departements werden das Amt für Volks- und Mittelschulen und teilweise der Schulpsychologische Dienst für die Vollzugsaufgaben zuständig sein.

### **Art. 11 Kantonale Verbindungsstelle**

Wie bisher ist das Sicherheits- und Justizdepartement kantonale Verbindungsstelle zu den ausserkantonalen Behörden und nimmt die entsprechenden Koordinationsaufgaben gemäss IVSE wahr (insb. Abrechnung mit ausserkantonalen Verbindungsstellen, wenn Personen aus Obwalden in ausserkantonalen Institutionen platziert sind). Innerhalb des Sicherheits- und Justizdepartements wird das Sozialamt diese Aufgabe übernehmen. Diese Zuständigkeit wird der Regierungsrat in den Ausführungsbestimmungen regeln.

#### **Art. 12 Einwohnergemeinden**

Die Aufgaben der Einwohnergemeinden werden mit der neuen Verordnung nicht verändert. Wie bisher sind sie zuständig für die Platzierung von Kindern, Jugendlichen (bei sozialpädagogischer Indikation, Kindesschutzmassnahmen) und Erwachsenen (vormundschaftliche Indikation) und arbeiten dabei eng mit den entsprechenden kantonalen Stellen (insb. Sozialamt und Amt für Volks- und Mittelschulen) zusammen.

#### **Art. 13 Schlichtungsbehörde**

Die Einrichtung einer Schlichtungsbehörde steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem IFEG, welches in Art. 10 vorsieht, dass die Kantonsregierungen ein Behindertenkonzept erstellen müssen, das insbesondere ein Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen invaliden Personen und Institutionen enthält. Da ein Schlichtungsverfahren vorgesehen werden muss, rechtfertigt es sich, dieses nicht nur im Behindertenbereich, sondern ganz grundsätzlich für die Leistungserbringer gemäss dieser Verordnung vorzusehen.

Die Aufgaben der Schlichtungsbehörde gemäss dieser Verordnung sollen von der kantonalen Schlichtungsbehörde wie sie im Rahmen der Justizreform geplant ist, wahrgenommen werden (Entwurf des Gesetzes über die Justizreform: Nachtrag zu Art. 6 ff. des Gesetzes über die Gerichtsorganisation vom 22. September 1996; GDB 134.1).

Gegenstand des Schlichtungsverfahrens können nur Streitigkeiten aus dem Betreuungsverhältnis sein (Abs. 1). Darunter fallen beispielsweise Klagen auf Schadenersatz oder Genugtuung aus unerlaubten Handlungen oder Vertragsverletzungen (z.B. Mängel betr. Unterkunft oder Verpflegung) und aufsichtsrechtliche Anzeigen (z.B. pflegerische Mängel). Nicht Gegenstand des Schlichtungsverfahrens, sondern Gegenstand des ordentlichen Verwaltungsbeschwerdeverfahrens sind Entscheide über Anerkennung oder Entzug der Anerkennung eines Leistungsangebots, Entscheide über die Kostenübernahmegarantie und Entscheide über den Bestand einer Beitragsforderung, sowie die Höhe und die Zahlung von Beiträgen gemäss Art. 8 dieser Verordnung.

Streitigkeiten über individuelle Nebenleistungen gemäss Art. 6 Abs. 2 sind weder Gegenstand des Schlichtungsverfahrens noch des Verwaltungsverfahrens, sondern sind auf dem zivilrechtlichen Weg zu lösen.

Die Schlichtungsbehörde versucht zwischen den am Verfahren beteiligten eine Einigung zu erzielen (Abs. 2). Gelingt ihr dies nicht, stellt sie dies schriftlich fest. Sie kann auch Empfehlungen abgeben. Je nach Art der Streitigkeit steht der betroffenen Person danach der zivil- oder aufsichtsrechtliche Weg offen. Das Verfahren vor der Schlichtungsbehörde unterbricht allfällige Rechtsmittelfristen nicht (Abs. 3). Das Verfahren soll kostenlos sein und es werden keine Parteientschädigungen ausgesprochen (Abs. 4).

Streitigkeiten im Rahmen von integrativer Sonderschulung sollen nicht unter diese Bestimmungen fallen. Hier gelten weiterhin die Bestimmungen des Bildungsgesetzes, d.h. dass bei Streitigkeiten die Schulleitung erste Anlaufstelle ist (Abs. 5).

Neben dem Schlichtungsverfahren gilt für das ordentliche Beschwerdeverfahren Art. 67 des

Staatsverwaltungsgesetzes (GDB 130.1). Nach dem sogenannten Nettoprinzip muss dieser Regelfall in der Verordnung nicht wiederholt werden. Die Verfügungen der Ämter (Sozialamt bzw. Verbindungsstelle sowie Amt für Volks- und Mittelschulen) können beim zuständigen Departement und die Entscheide der Departemente beim Regierungsrat angefochten werden. Für Beschwerden im Zusammenhang mit der integrativen Sonderschulung gelten die Bestimmungen des Bildungsgesetzes.

Im Rahmen der Vernehmlassung weisen die CSP und die Pro Infirmis darauf hin, dass es sinnvoller sei, die Schlichtungsstelle in diesem Bereich mit anderen Kantonen zusammen zu bilden, statt diese in die kantonale Schlichtungsstelle zu integrieren. Es brauche für die Schlichtungsstelle Fachleute im Behindertenbereich und Obwalden sei eher zu klein.

Der Vorschlag, die Schlichtungsstelle mit anderen Kantonen zusammen zu bilden, kann nicht aufgenommen werden. Die neue kantonale Schlichtungsbehörde ist für verschiedene Fachbereiche zuständig (Friedenrichterwesen, Miete und Pacht, Gleichstellung sowie Streitigkeiten zw. invaliden Personen und Institutionen). Mit der zentralen kantonalen Schlichtungsstelle findet eine Professionalisierung statt (Fachkompetenz und Verhandlungsroutine). Würde man für jeden Schlichtungsbereich eine noch weitergehende Spezialisierung anstreben, würde dies dazu führen, dass in allen Bereichen interkantonal zusammengearbeitet werden müsste und im Kanton und vor Ort allenfalls gar keine Schlichtungsstelle mehr bestehen würde. Dem Anliegen der Vernehmlasser, dass die Schlichtungsaufgaben von Personen mit entsprechender Fachkompetenz wahrgenommen werden sollen, kann bei der personellen Besetzung der kantonalen Schlichtungsstelle Rechnung getragen werden. Die Mitglieder der kantonalen Schlichtungsbehörde werden je nach Fall und Fachbereich individuell beigezogen.

Die SP weist in der Vernehmlassung darauf hin, dass aus den Unterlagen nicht ersichtlich werde, wie das Beschwerderecht für Behindertenorganisationen geregelt sei, ob die Bestimmungen des Bundesrechts ausreichen und ob kantonale Organisationen auch beschwerdeberechtigt seien.

Dazu ist auszuführen, dass das Beschwerderecht der Behindertenorganisationen ausreichend und abschliessend in Art. 9 IFEG geregelt ist. Beschwerdeberechtigt sind gemäss Art. 9 Abs. 1 IFEG Behindertenorganisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung. Das Beschwerderecht besteht nur gegen die Anerkennung einer Institution. Die Schlichtungsstelle behandelt Streitigkeiten aus dem Betreuungsverhältnis und Behindertenorganisationen haben diesbezüglich kein Beschwerderecht.

#### **Art. 14 Ergänzendes Recht**

Wie bereits gemäss bisheriger Verordnung gelten bezüglich Berechnungsgrundlagen, Gesuchen und Garantien für die Kostenübernahme sowie die Vergütungen die Bestimmungen der IVSE, soweit das kantonale Recht nichts anderes vorsieht (Abs. 1).

Ebenfalls wie bisher bleibt die Regelung der Zuständigkeiten und der Kostentragung im Straf- und Massnahmenvollzug vorbehalten (Abs. 2). Auf einen direkten Verweis der entsprechenden Gesetzesartikel wird verzichtet, da diese im Rahmen der Justizreform angepasst werden. Der grundsätzliche Hinweis auf den Straf- und Massnahmenvollzug ist ausreichend.

#### **Art. 15 Aufhebung bisherigen Rechts**

Die bisher geltende Verordnung wird durch die vorliegende neue Verordnung ersetzt und kann daher vollständig aufgehoben werden (Bst. a).

Die Ausführungsbestimmungen über die vorläufige Kostentragung für Institutionen im Rahmen der IVSE (Bst. b) kann ebenfalls aufgehoben werden. Sie regelte die Finanzierung nur im Sinne einer Übergangslösung bis zum Inkrafttreten einer neuen Finanzierungslösung im Rahmen

dieser Verordnung.

Die Ausführungsbestimmungen über die Anerkennung und Unterstützung sozialpädagogischer Pflegefamilien (Bst. c) kann ebenfalls aufgehoben werden. Sozialpädagogische Pflegefamilien gehören zum Geltungsbereich der neuen Verordnung (Art. 2 Abs. 1 Bst. a).

#### **Art. 16 Übergangsbestimmung**

Im Rahmen der Übergangsbestimmung wird festgelegt, dass bereits erteilte Anerkennungen und Betriebsbewilligungen gültig bleiben. Es wird darauf verzichtet, dass diese erneuert werden müssen. Im Kanton bestehen zurzeit folgende Anerkennungen:

- Stiftung Rütimattli: Anerkennung als Sonderschule sowie Anerkennung für HFE im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. b sowie als Einrichtung für Erwachsene im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. d;
- Juvenat der Franziskaner: Anerkennung als sozialpädagogische Betreuungseinrichtung im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a sowie befristete Anerkennung als Sonderschule im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. b;
- Schulmedia Wilen, Grundacherschule Sarnen und Kindergarten Turmhuis Sachseln: Anerkennung als Privatschulen im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. c.

#### **Art. 17 Berichterstattung**

Das Anliegen der Vernehmlasser, die Kostenentwicklung zu beobachten und darüber Bericht zu erstatten, wird aufgenommen. Vorgeschlagen wird eine Berichterstattung innert vier Jahren nach Inkrafttreten der Verordnung, d.h. bis Ende 2014. Mit diesem Zeithorizont kann ab Inkrafttreten der Verordnung die Kostenentwicklung über drei Jahre (2011 bis 2013) berücksichtigt werden.

Bereits aus heutiger Sicht muss davon ausgegangen werden, dass ein direkter Vergleich zu den Kosten vor NFA, d.h. vor 1. Januar 2008 praktisch nicht mehr oder nur sehr beschränkt möglich sein wird. Die Berichterstattung wird sich daher insgesamt auf die Kostenentwicklung ab 1. Januar 2008 und somit über sechs Jahre erstrecken. Diese Zeitpanne ist notwendig, um Aussagen zu Veränderungen und Tendenzen machen zu können.

#### **Art. 18 Inkrafttreten**

Die neue Verordnung soll zusammen mit dem Nachtrag zum Bildungsgesetz auf den 1. Januar 2011 in Kraft treten. Mit der neuen Verordnung und dem Behindertenkonzept, welches auf 1. Januar 2011 ebenfalls vorliegen wird, werden die letzten Schritte in der Umsetzung der NFA im Sonderschul-, Heim- und Behindertenbereich vollzogen.

## 5.2 Bildungsgesetz

### Titel

Nach der neuen Terminologie stellt der Begriff „Sonderpädagogische Massnahmen“ der Oberbegriff dar, der Begriff „Sonderschulung“ ist ein Teilbereich der „sonderpädagogischen Massnahmen“. Weitere sonderpädagogische Massnahmen wie Psychomotorik, Logopädie, Integrative Förderung (IF) in der Regelklasse (nicht zu verwechseln mit der hier neu geregelten Integrativen Sonderschulung [IS]), usw. sind bereits anderswo geregelt (z.B. BiG Art. 41, 73 und 74).

### Art. 76 Sonderpädagogische Massnahmen im Bereich der Sonderschulung

#### Abs. 1

Diese Bestimmung betreffend das Recht auf sonderpädagogische Massnahmen im Bereich der Sonderschulung wurde wörtlich von der interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im sonderpädagogischen Bereich vom 25. Oktober 2007 (Art. 3) übernommen.

Die SVP beantragt im Rahmen der Vernehmlassung eine Ergänzung von Abs. 1 in dem Sinne, dass nur Kinder und Jugendliche einen Anspruch haben, die in der Schweiz „rechtmässig“ wohnen. Diesem Änderungsantrag kann nicht gefolgt werden. Gemäss Art. 56 des Bildungsgesetzes besteht für Kinder mit Aufenthalt im Kanton ein Recht auf Schulbesuch. Im Sinne des Gleichbehandlungsgebots ergibt sich daraus auch für alle das Recht auf sonderpädagogische Massnahmen im Bereich der Sonderschulung.

#### Abs. 2

Diese Bestimmung entspricht Art. 2 Bst. b der interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im sonderpädagogischen Bereich vom 25. Oktober 2007.

### Art. 77 Verfahren

Das Verfahren wird neu vom Regierungsrat in Ausführungsbestimmungen geregelt.

### Art. 79 Kostentragung

Wie bisher wird die Kostentragung aufgrund dieser Delegationsnorm auf Verordnungsebene geregelt.

### Art. 122 Abs. 3 Bst. b und c

Der VBO weist in der Vernehmlassung zu Recht darauf hin, dass die Bst. b und c zu streichen sind. Die Streichung ergibt sich folgerichtig aus der Änderung der Art. 76 und 77.

### Art. 125 Abs. 3 Bst. 1

Diese Bestimmung wird aufgehoben.

Nicht aufgenommen wurde der Vorschlag des VBO im Bildungsgesetz die Zuständigkeit der Schulleitung für die Fallführung während der integrativen Sonderschulung zu regeln. Die Zuständigkeit für die Fallführung wird nicht im Bildungsgesetz, sondern auf Stufe Ausführungsbestimmungen zu regeln sein. Entgegen der Auffassung des VBO bewegen sich Lehrpersonen im integrativen Unterricht nicht ausserhalb des Lehrplans. Auch bei der integrativen Sonderschulung orientieren sich die Lernziele am Lehrplan der Volksschule. Es gibt keinen separaten Lehrplan, die Lernziele werden aber individuell an die Leistungsfähigkeit der behinderten Kinder und Jugendlichen angepasst. In diesem Sinne ist entgegen dem Vorschlag des VBO keine besondere Regelung im Bildungsgesetz notwendig.

## Inkrafttreten

Der Nachtrag zum Bildungsgesetz tritt zusammen mit der neuen Verordnung über Leistungsangebote in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Behindertenförderung in Kraft.

## Abkürzungsverzeichnis

|       |                                                                                                                   |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BiG   | Bildungsgesetz vom 16. März 2006; GDB 410.1                                                                       |
| BSV   | Bundesamt für Sozialversicherung                                                                                  |
| BV    | Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; SR 101                                 |
| HFE   | Heilpädagogische Früherziehung                                                                                    |
| IAFP  | Integrierte Aufgaben- und Finanzplanung                                                                           |
| IF    | Integrative Förderung                                                                                             |
| IFEG  | Bundesgesetz über Institutionen zur Förderung der Eingliederung invalider Personen vom 6. Oktober 2006; SR 831.26 |
| IS    | Integrative Sonderschulung                                                                                        |
| IV    | Invalidenversicherung                                                                                             |
| IVG   | Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959; SR 831.20                                          |
| IVSE  | Interkantonale Vereinbarung über soziale Einrichtungen vom 13. Dezember 2002; GDB 874.3                           |
| NFA   | Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen                             |
| PAVO  | Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption vom 19. Oktober 1977; SR 211.222.338         |
| PAVO  | Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und Adoption vom 19. Oktober 1977; SR 221.222.338             |
| ZGSDK | Zentralschweizer Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz                                                       |
| ZRK   | Zentralschweizer Regierungskonferenz                                                                              |

## Glossar

|                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Beschäftigungsstätten          | Einrichtungen, in denen Menschen mit Behinderung Gemeinschaft pflegen und an Freizeit- und Beschäftigungsprogrammen teilnehmen können. Beschäftigungsstätten (auch als Tagestätten bezeichnet) 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. |
| Heilpädagogische Früherziehung | In der Heilpädagogischen Früherziehung werden Kinder mit Behinderungen, mit Entwicklungsstörungen, -einschränkungen oder -gefährdungen ab Geburt bis maximal zwei Jahre nach Schuleintritt mittels Abklärung, präventiver und erzieherischer Unterstützung sowie angemessener Förderung im familiären Kontext behandelt.                                                                                                                                                                                                                                                               |



|                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Integrative Förderung                      | Kinder und Jugendliche mit besonderem Bildungsbedarf jedoch ohne Behinderung, sondern z.B. mit kleineren Lerndefiziten oder besonderen Begabungen werden in der Regelklasse der Volksschule im Rahmen von Poolressourcen heilpädagogisch gefördert.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Integrative Sonderschulung                 | Kinder und Jugendliche mit besonderem Bildungsbedarf auf Grund einer Behinderung werden in den Regelklassen der Volksschule im Rahmen von individuell zugeteilten Ressourcen integrativ beschult.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Separative Sonderschulung                  | Kinder und Jugendliche mit besonderem Bildungsbedarf auf Grund einer Behinderung werden in einer Sonderschule beschult.<br><br>Die separative Sonderschulung kann als Externat (die Kinder und Jugendlichen wohnen bei den Eltern) oder als Internat (die Kinder und Jugendlichen wohnen in der Sonderschule) besucht werden.                                                                                                                                                                                                                                             |
| Sonderpädagogik                            | Sonderpädagogik ist sowohl die wissenschaftliche Disziplin als auch Praxis, die mit anderen Disziplinen, Professionen sowie Betroffenen und ihren Bezugspersonen zusammenarbeitet. Sie ist bestrebt, den Menschen mit besonderem Bildungsbedarf jeglichen Alters, jeglicher Art und jeglichem Grades mit adäquat ausgebildetem Fachpersonal eine bedürfnisgerechte und individuumorientierte Bildung und Erziehung sicherzustellen. Ziele der Bildung und Erziehung sind eine optimale Persönlichkeitsentwicklung, Autonomie sowie soziale Integration und Partizipation. |
| Sonderpädagogische Massnahmen              | Umfassen die unter den Stichworten Integrative Förderung und integrative Sonderschulung beschriebenen Massnahmen, aber auch logopädische Behandlungen, psychomotorische Therapien und Sonderschulplatzierungen in speziell eingerichteten Institutionen wie die heilpädagogische Sonderschule Rütimattli, die Sonderschule Juvenat der Franziskaner, die Schule für Sehbehinderungen Baar, die Stiftung Rodtegg für Körperbehinderte, usw.                                                                                                                                |
| Sozialpädagogische Betreuungseinrichtungen | Betreutes Wohnen mit Betreuung durch sozialpädagogisches Fachpersonal. Die Beschulung erfolgt in den Regelklassen der Volksschule.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Werkstätten                                | Einrichtungen, in denen Menschen mit Behinderung arbeiten, die unter üblichen Bedingungen keine Erwerbstätigkeit ausüben können. Es wird ein Arbeitsvertrag abgeschlossen und Lohn ausbezahlt. Die Arbeitsplätze können intern in der Einrichtung oder dezentral ausgelagert sein. Werkstätten sind Produktionsbetriebe gewerblicher und industrieller Art sowie Dienstleistungsbetriebe, die analog betriebswirtschaftlich geführten Betrieben in der Privatwirtschaft ertragsorientiert sind, wenn auch teilweise in sehr bescheidenem Umfang.                          |
| Wohnheime                                  | Einrichtungen, die Menschen mit Behinderung unterbringen und eine sinnvolle Freizeitgestaltung ermöglichen. Als Wohnheim oder 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.                                                                                                                                                                                  |

Beilagen:

- Entwurf Verordnung über Leistungsangebote in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Behindertenförderung
- Entwurf Nachtrag zum Bildungsgesetz