



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

10.1064.01

WSU/P101064
Basel, 23. Juni 2010

Regierungsratsbeschluss
vom 22. Juni 2010

Ausgabenbericht

Umsetzung Konzept Behindertenhilfe

Projektplanung und Kreditbegehren

PARTNERSCHAFTLICHES GESCHÄFT

Inhaltsverzeichnis

1. Begehrn	3
2. Zusammenfassung	3
3. Konzept der Behindertenhilfe.....	4
3.1 Ausgangslage	4
3.1.1 Auswirkungen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)	4
3.1.2 Einige Zahlen zur Behindertenhilfe	4
3.1.3 Gesetzliche Grundlagen.....	6
3.2 Erster Paradigmawechsel durch die NFA	7
3.3 Zweiter Paradigmawechsel durch das Konzept.....	8
3.4 Finanzielle Auswirkungen des Konzepts.....	8
4. Umsetzung des Konzepts der Behindertenhilfe	9
4.1 Zielsetzung	9
4.2 Projektorganisation	10
4.2.1 Die einzelnen Elemente	10
4.2.2 Organigramm	13
4.2.3 Zeitplan	14
4.2.4 Finanzplan.....	14
5. Antrag	16

1. Begehren

Mit diesem Ausgabenbericht wird eine Projektplanung für die Umsetzung des Konzepts Behindertenhilfe unterbreitet und die Bewilligung eines Kredits in Höhe von CHF 300'550 für die Jahre 2010 bis 2014 beantragt. Der Kredit entspricht dem Beitrag des Kantons Basel-Stadt an die Umsetzung des Konzepts der Behindertenhilfe in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt.

Die Bewilligung des Kredits ermöglicht die Erarbeitung der Systemgrundlagen durch das vorliegende Projekt, dazu gehören unter anderem Instrumente und Verfahren zur Ermittlung des individuellen Bedarfs, Steuerungsinstrumente und Qualitätsanforderungen. Zudem werden die kantonalrechtlichen Grundlagen für den Gesetzgebungsprozess erarbeitet. Schliesslich wird auch das Synergiepotenzial der beiden Verwaltungsorganisationen überprüft. Das Bereitstellen dieser Systemgrundlagen ist für die Praxisaufnahme des Systems des individuellen Bedarfs an Leistungen der Behindertenhilfe notwendig, das im Konzept der Behindertenhilfe in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft verankert wurde.

2. Zusammenfassung

Die Ausführungsgesetzgebung über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) trat am 1. Januar 2008 in Kraft. Die Kantone haben fortan ein für Menschen mit Behinderung erreichbares und bedarfsgerechtes Angebot an Leistungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und Tagesgestaltung zu gewährleisten. Auch wurden die Kantone beauftragt, in einem Konzept darzulegen, wie sie die Behindertenhilfe organisieren und entwickeln möchten. Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft haben das geforderte Konzept gemeinsam erarbeitet. Es sieht vor, dass sich die Behindertenhilfe inskünftig am individuellen Bedarf des einzelnen Menschen mit einer Behinderung orientieren soll. Das Konzept der Behindertenhilfe wurde am 1. Dezember 2009 von den Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft genehmigt und an den Bundesrat eingereicht. Der Bundesrat muss das Konzept bei seiner erstmaligen Erstellung genehmigen. Mit der Genehmigung durch den Bundesrat wird bis Ende September 2010 gerechnet.

Gleichzeitig haben die Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft beschlossen, das Konzept der Behindertenhilfe gemeinsam umzusetzen. Mit dieser Vorlage (partnerschaftliches Geschäft) unterbreiten die Regierungsräte Basel-Landschaft und Basel-Stadt die Projektplanung, welche die Organisation, zeitlichen Etappen und Kosten für die Umsetzung des Konzeptes ausweist. Der Kredit hat eine Laufzeit bis 2014 und weist einen Beitrag des Kantons Basel-Stadt an die Kosten für die Erarbeitung der Systemgrundlagen in Höhe von CHF 305'550 aus. Ausgehend von Projektkosten von gesamthaft CHF 801'100 und nach Abzug der bereits mit den Voranschlägen 2010 in Basel-Stadt und Basel-Landschaft genehmigten Ausgaben für die Entwicklung eines Instrumentes für die Bedarfsermittlung in Höhe von jeweils CHF 100'000 pro Kanton werden mit dem Kreditantrag die zugrunde liegenden Gesamtkosten mit CHF 601'100 veranschlagt. Die Kantone Basel-

Landschaft und Basel-Stadt tragen je die Hälfte der Kosten. Auf den Kanton Basel-Stadt entfällt ein Anteil von CHF 300'550.

3. Konzept der Behindertenhilfe

3.1 Ausgangslage

3.1.1 Auswirkungen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Finanzierung und inhaltliche Regelung für die Einrichtungen der Behindertenhilfe (Wohnheime, Tages- und Werkstätten) lagen bis zur NFA in der Zuständigkeit des Bundes. Erst mit der Umsetzung der NFA wurde die Aufgabe der Behindertenhilfe den Kantonen übertragen.

Die diesbezügliche Übergangsbestimmung in Artikel 197 der Bundesverfassung lautet: „*Die Kantone übernehmen ab Inkrafttreten des Bundesbeschlusses (...) zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime, bis sie über genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, welche auch die Gewährung kantonaler Beiträge an Bau und Betrieb von Institutionen mit ausserkantonalen Platzierungen regeln, mindestens jedoch während drei Jahren.*“

Die Art der Aufgabenerfüllung wird im Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) geregelt. Der Grundsatz ist im Artikel 2 festgehalten: „*Jeder Kanton gewährleistet, dass invaliden Personen, die Wohnsitz in seinem Gebiet haben, ein Angebot an Institutionen zur Verfügung steht, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht.*“

In den Übergangsbestimmungen zum IFEG fordert der Bund von den Kantonen, ein Konzept zu erstellen, in welchem sie darlegen, wie sie gewährleisten wollen, dass sie die bisherige Bundesaufgabe mindestens ebenbürtig erfüllen.

Das Konzept der Behindertenhilfe in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft wurde am 1. Dezember 2009 von den beiden Regierungen beschlossen und dem Bundesrat zur Genehmigung eingereicht. Derzeit läuft das Genehmigungsverfahren beim Bund. Mit dem Bundesratsentscheid wird bis Ende September 2010 gerechnet.

3.1.2 Einige Zahlen zur Behindertenhilfe

Die folgenden Daten zeigen die Dimension des Arbeitsfeldes der Behindertenhilfe in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft:

3.1.2.1 Personen mit IV-Rente

Die Zielgruppe der Behindertenhilfe umfasst grundsätzlich „invaliden Personen“, wie sie im Sozialversicherungsrecht (Allgemeiner Teil des Sozialversicherungsrechts, ATSG) definiert

werden. In der folgenden Tabelle sind die erwachsenen Menschen mit einer IV-Rente aufgeführt:

	2007	2008	2009
Basel-Landschaft	10'174	10'096	9'952
Basel-Stadt	10'687	10'640	10'493

Aber längst nicht alle Menschen mit einer IV-Rente haben auch einen Unterstützungsbedarf und beziehen Leistungen der Behindertenhilfe in den Bereichen Wohnen, Tagesgestaltung und Arbeit. Die konkreten Anspruchsgruppen sind festgelegt in den aktuellen kantonalrechtlichen Grundlagen.

3.1.2.2 Kostenübernahmegarantien für inner- und ausserkantonale Einrichtungen

Das aktuelle Mengengerüst der Behindertenhilfe zeigt die nächste Tabelle, welche die Anzahl der Kostenübernahmegarantien für Leistungen zu Gunsten von behinderten Personen mit Wohnsitz in BL und BS in Einrichtungen der Behindertenhilfe mit Standorten in BS, BL und ausserhalb beider Kantone am Stichtag 31. Dezember 2008 zusammenfasst:

Jahr	Kanton	Wohnheime und Tagesstätten	Werkstätten	Total
2008 ¹	BL	759	914	1'673
2008 ²	BS	995	1'082	2'077
2009	BL	815	946	1'761
2009	BS	1345	754	2'099

Die Differenz bei den Tagesstätten kann durch die grosse Anzahl an niederschwelligen Plätzen erklärt werden, welche im Kanton Basel-Stadt angeboten werden.

3.1.2.3 Kantonale Betriebsbeiträge an Einrichtungen der Behindertenhilfe

Die Kantone haben bereits vor der NFA gewisse Leistungen der Behindertenhilfe finanziert. Die markante Erhöhung der Ausgaben an Betriebsbeiträgen ab dem Jahr 2008 ist jedoch eine Konsequenz der NFA. Die Kantone übernahmen die bisherigen IV-Betriebsbeiträge an die Einrichtungen der Behindertenhilfe.

Die folgende Tabelle zeigt die kantonalen Betriebsbeiträge an Einrichtungen der Behindertenhilfe für Aufenthalte von behinderten Personen mit Wohnsitz in BL und BS für bezogene Leistungen in Einrichtungen der Behindertenhilfe mit Standorten in BS, BL und ausserhalb beider Kantone gemäss Rechnungsabschluss in den Jahren 2007, 2008 und 2009 sowie gemäss Voranschlag für das Jahr 2010:

¹ Die Daten entsprechen einer aktualisierten Erhebung zum Stichtag 31.12.2008 am 28.04.2010.

² Die Detailzahlen für 2008 und 2009 sind aufgrund unterschiedlicher Kategorisierung nur bedingt vergleichbar.

	RE 2007	RE 2008	RE 2009	BU 2010
Basel-Landschaft	6'328'109	60'504'922	62'984'636	64'028'399
Basel-Stadt	5'150'000	66'140'000	69'810'000	74'226'000

Die behinderungsbedingten Kosten der Leistung „Arbeit“ werden vollständig mit einem kantonalen Betriebsbeitrag gedeckt. In den Bereichen "Wohnen" und "Tagesgestaltung" decken die kantonalen Betriebsbeiträge zwischen 40 und 60 Prozent des Gesamtaufwandes einer Einrichtung. Die Restbeträge werden von den behinderten Personen als „Kostenbeteiligung“ (Heimtaxe) bezahlt. Diese bezahlen die Kostenbeteiligung aus ihrem Einkommen, bestehend aus einem Anteil von Erwerbseinkommen und Vermögen, der IV-Rente, der Hilflosenentschädigung und den kantonalen Ergänzungsleistungen. Die Ausgaben an Betriebsbeiträgen und Ergänzungsleistungen bilden also nur einen Teil der Gesamtausgaben der heutigen Behindertenhilfe. Gesamthaft muss von einem Kostenvolumen für die Nutzung von Einrichtungen für Wohnen, Tagesgestaltung und Arbeit von über CHF 250 Millionen jährlich in beiden Kantonen ausgegangen werden.

3.1.3 Gesetzliche Grundlagen

Folgende eidgenössische Grundlagen gelten für die Behindertenhilfe in Basel-Stadt und Basel-Landschaft:

- Bundesverfassung, Art. 112b und 197 4. (SR 101)
- Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen IFEG (SR 831.26)
- Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung ELG (SR 831.30)
- Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE) vom 13. Dezember 2002; SG 869.100

Im Kanton Basel-Stadt gibt es zudem die folgenden relevanten Rechtsgrundlagen:

- Verordnung zur Anerkennung von Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Erwachsenen (Anerkennungsverordnung) vom 16. Oktober 2007; SG 869.150
- Verordnung betreffend die Kostenübernahme von Leistungen in anerkannten Institutionen für invalide Erwachsene (Kostenübernahmeverordnung) vom 16. Oktober 2007; SG 869.160
- Unterstützungsrichtlinien des Wirtschafts- und Sozialdepartements des Kantons Basel-Stadt, gültig ab 1. Juni 2008; nicht in der SG, aber einsehbar auf Internet unter www.wsu.bs.ch/dienstleistungen/soziale-sicherheit.htm
- Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie über die Ausrichtung von kantonalen Beihilfen (EG/ELG) vom 11. November 1987; SG 832.700
- Verordnung betreffend Ergänzungsleistungen und kantonale Beihilfen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (VELG) vom 12. Dezember 1989; SG 832.710

- Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (KBV) vom 18. Dezember 2007; SG 832.720

Im Kanton Basel-Landschaft gibt es zudem die folgenden relevanten Rechtsgrundlagen:

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

3.2 Erster Paradigmawechsel durch die NFA

Vor der NFA war der Bund für die Behindertenhilfe zuständig. Er betrieb diese Aufgabe im Sinne einer Förderung der freiwilligen Tätigkeiten von Institutionen in der Behindertenhilfe. Viele Institutionen sind aus privater Initiative entstanden und werden noch heute mehrheitlich von privaten Trägerschaften geführt. Mit dem Wechsel der Zuständigkeit vom Bund zu den Kantonen per 1. Januar 2008 wurde die Behindertenhilfe jedoch zu einem öffentlich-rechtlichen Auftrag. Das ist ein erster Paradigmawechsel.

Neu umfasst der Auftrag an die Kantone das Gewährleisten des Zugangs zu bedarfsgerechten Leistungen von Wohnheimen, Werk- und Tagesstätten für invalide Personen sowie das Sichern der Finanzierbarkeit dieser Leistungen ausserhalb der Sozialhilfe. Die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt erfüllen den Auftrag der Bundesverfassung und die Ziele des IFEG bereits heute. So haben beide Kantone die notwendigen Rechtsgrundlagen geschaffen und umgesetzt. Darin werden insbesondere die kantonale Bedarfsplanung, die Anerkennung von Institutionen und die Finanzierung geregelt. Ausserkantonale Aufenthalte werden nach Massgabe der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) finanziert.

Mit dem Konzept der Behindertenhilfe werden deshalb die angestrebte Entwicklung und damit der Reformbedarf des Systems der Behindertenhilfe in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft dargestellt. Beide Kantone wollen gemeinsam Reformen einleiten und umsetzen. Es besteht Handlungsbedarf – sowohl aufgrund der Bedürfnisse und Rechte behinderter Menschen als auch aufgrund ungenügender Steuerungsinstrumente und der beschränkten Finanzmittel. Reformen des bisherigen Systems der Behindertenhilfe, das die Kantone vom Bund bzw. von der Invalidenversicherung übernommen haben, sind aus verschiedenen Gründen unverzichtbar:

- Weniger als ein Prozent der bisherigen finanziellen Mittel flossen in ambulante Leistungsangebote. Konsequenzen: Die Wahlmöglichkeiten (Selbstbestimmung) der Betroffenen sind erheblich eingeschränkt, während die Infrastrukturen der Institutionen gleichzeitig zu hohen Strukturkosten führen.
- Bei einem jährlich wiederkehrenden Kostenvolumen der Einrichtungen der Behindertenhilfe in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft von rund CHF 207 Mio. (Stand 2009) gibt es keine Zugangssteuerung zu Leistungen der Behindertenhilfe in

Wohnheimen, Werk- und Tagessstätten. Menschen mit hohen Betreuungsbedürfnissen finden keinen oder nur erschwert Zugang zu Heimen der Behindertenhilfe. Es bestehen im heutigen System Anreize, Menschen mit weniger hohen Betreuungsbedürfnissen institutionell zu betreuen.

- Die Leistungen der Behindertenhilfe sind nicht oder nur unzureichend definiert.
- Die finanzielle Steuerbarkeit des heutigen Systems ist mangelhaft. Der bisherigen Charakteristik der institutionellen Behindertenhilfe, veränderten Bedürfnissen mit Mengen- und Kostenwachstum zu begegnen, muss eine Steuerung von Leistungsangebot und -bezug gegenübergestellt werden.

3.3 Zweiter Paradigmawechsel durch das Konzept

Aus diesen Gründen wurde in einem sorgfältigen, breit abgestützten Prozess ein Konzept ausgearbeitet, welches für die Behindertenhilfe neue Wege vorschlägt. Während bis anhin eigentlich Institutionen unterstützt wurden, damit diese Menschen mit einer Behinderung betreuen können, soll sich die Behindertenhilfe inskünftig am Bedarf des einzelnen Menschen orientieren. Das heisst: Mit dem Konzept der Behindertenhilfe wird ein zweiter Paradigmawechsel angestrebt, nämlich die Anpassung der Leistungen der Behindertenhilfe an den individuellen Bedarf. Der einzelne Mensch mit einer Behinderung soll Rechtsansprüche auf kantonal definierte Leistungen haben.

Auf der Grundlage des erhobenen und festgelegten individuellen Bedarfs sollen die notwendigen Unterstützungsleistungen anhand von abgeschlossen, definierten Leistungskatalogen ermittelt und zugesprochen werden. Die Institutionen spielen als Anbieter unverzichtbarer Leistungen weiterhin eine wichtige Rolle. Es wird aber ein direkter Zusammenhang zwischen der Leistung gemäss individuellem Bedarf und der Finanzierung hergestellt.

3.4 Finanzielle Auswirkungen des Konzepts

Die Kantone finanzieren die Behindertenhilfe einerseits über Betriebskostenbeiträge an Institutionen, welche invalide Personen betreuen und beschäftigen und andererseits über die individuellen, einkommens- und vermögensabhängigen Ergänzungsleistungen zur Invalidenversicherung. Beide Ausgabenpositionen sind in Basel-Landschaft und Basel-Stadt in den vergangenen Jahren deutlich angestiegen. Es ist damit zu rechnen, dass sich dieser Trend in den kommenden Jahren fortsetzen wird.

Die Gründe für diesen Anstieg sind vielfältig:

- (i) Steigende Lebenserwartung invalider Personen;
- (ii) Medizinischer Fortschritt;
- (iii) Gesellschaftlicher Wandel (Normalisierung und Individualisierung).

Diese demografischen, medizinischen und gesellschaftlichen Entwicklungen beeinflussen die Kostenentwicklung - unabhängig vom System der Behindertenhilfe. Dieser auch ohne Systemwechsel erwartete Kostenanstieg soll jedoch durch den Systemwechsel nicht noch zusätzlich erhöht werden.

Der geplante Systemwechsel ist aber auch nicht als Sparmassnahme zur Reduktion dieser Kosten angelegt. Mit dem Systemwechsel werden also weder Mehr- noch Minderausgaben des Staates angestrebt. Das Konzept der Behindertenhilfe wurde unter der Vorgabe der Kostenneutralität erarbeitet, d.h. der Systemwechsel darf keine zusätzlichen Kosten verursachen. Idealerweise können die vom Systemwechsel erwarteten Wirkungen nicht nur die Teilhabe der betroffenen Personen verbessern, sondern gleichzeitig auch die Kostenentwicklung dämpfen. So dürfte die grösste Durchlässigkeit zwischen stationären und ambulanten Angeboten wesentlich zur Kostendämpfung beitragen. Gleichzeitig sind im künftigen System flankierende Massnahmen und die Schaffung einer Abklärungsstelle für den individuellen Bedarf vorgesehen, die finanziert werden müssen.

Sollte die Politik in beiden Kantonen auf Grund wirtschaftlicher Entwicklungen Sparmassnahmen vorsehen, eine Ausweitung der Leistungen verlangen oder den Kreis der Anspruchsberechtigten ausweiten, so wird dies durch die politischen Behörden im Rahmen der partnerschaftlichen Rechtssetzungsverfahren zu entscheiden sein und gleichzeitig müsste der entsprechende Finanzrahmen beschlossen werden. Die geplante schrittweise Umsetzung des Konzepts ermöglicht es, die finanziellen Auswirkungen der einzelnen Schritte jeweils zu überprüfen.

Neben der Kostenneutralität ist die Steuerbarkeit des Leistungszuganges und der Kosten ein wichtiges Reformziel. Die wesentlichen Steuerungselemente im System des individuellen Bedarfs sind:

- (i) Die Leistungskataloge (abschliessende Definition über den Zugang, Art und Umfang der Leistung),
- (ii) die individuelle Bemessung der Leistungen der Behindertenhilfe,
- (iii) die Bedarfsplanung (Entwicklung zur personenbezogenen Leistungsplanung),
- (iv) die Anerkennung der Leistungserbringenden (auch unter verstärkter Beachtung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses).

Mit diesen Instrumenten wird das System der Behindertenhilfe künftig – im Vergleich zu heute – besser steuerbar sein, d.h. die finanz- und sachpolitischen Vorgaben können im Rahmen des geplanten Systems wesentlich besser auf einander abgestimmt werden.

4. Umsetzung des Konzepts der Behindertenhilfe

4.1 Zielsetzung

Die Leistungen der Behindertenhilfe sollen sich verstärkt am individuellen Bedarf der Menschen mit Behinderung ausrichten und ihnen die gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen. Das ist der wichtigste Grundsatz des Konzepts der Behindertenhilfe für die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft. Nicht zuletzt aufgrund einer identischen Zielsetzung konnte in Zusammenarbeit mit dem Kanton Bern ein Auftrag für die Entwicklung eines gemeinsamen Instrumentes für die Bemessung des individuellen Bedarfs vergeben werden. Auch die Ostschweizer Kantone Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Glarus, St. Gallen, Graubünden, Schaffhausen und Thurgau formulieren in ihrem Konzept in Koordination mit

dem Kanton Zürich die gleiche Zielsetzung: „Das künftige System soll auf den individuellen Betreuungsbedarf der Menschen mit Behinderung abgestützt sein und die Abgeltung der unterschiedlichen Betreuungsleistungen für Menschen mit Behinderung ermöglichen.“

Diese Vorlage soll aufzeigen, welche zeitlichen und inhaltlichen Etappen in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft erarbeitet werden müssen, um die Systemgrundlagen für das System des Individuellen Bedarfs zu entwickeln. Die Planung umfasst neben der Entwicklung eines Instrumentes für die Bemessung des individuellen Bedarfs an Leistungen und einem praxistauglichen Verfahren, das Klären vielfältiger ökonomischer Aspekte. Ebenso müssen die rechtlichen Grundlagen überprüft, ergänzt oder neu formuliert werden. Zudem ist das bisherige System, insbesondere in den Bereichen Qualität, Anerkennung und Controlling den neuen Rahmenbedingungen anzupassen. Schliesslich ist es auch wichtig, die Konsequenzen der Reformen für den Verwaltungsvollzug darzulegen und den bestehenden Verwaltungsvollzug an die Neuerungen anzupassen.

Es werden im Rahmen des Projekts auch die gemeinsamen Grundlagen für die kantonale Rechtsetzung erarbeitet. Für die konkrete Umsetzung der kantonalrechtlichen Grundlagen der Behindertenhilfe werden jedoch den Regierungsräten und den Parlamenten eine separate Vorlage unterbreitet werden, unter Beachtung der im Gesetzgebungsverfahren vorgesehenen Mitwirkung. Ebenso sind die Kosten für die Einrichtung, insbesondere für die Entwicklung einer Informatik-Software, und die Betriebskosten der Abklärungsstellen für die Bemessung des individuellen Bedarfs an Leistungen nicht in der heutigen Vorlage ausgewiesen. Diese Kosten werden in jeweils einer separaten Vorlage oder im Rahmen des Budgetverfahrens unterbreitet werden.

4.2 Projektorganisation

Analysen der Problemstellungen, Ausarbeiten von Instrumenten, Planung und Erproben der verschiedenen Umsetzungsschritte müssen parallel zum laufenden, zu bewirtschaftenden System der Behindertenhilfe entwickelt werden. Es ist angesichts der vielen betroffenen Personen und des hohen Finanzaufwandes nicht zu verantworten, während der Umsetzung und Erprobung der Systemumstellung die laufenden Aufgaben wie Aufsicht, Finanz- und Leistungscontrolling zu vernachlässigen. In beiden Kantonen reichen dafür die vorhandenen personellen Ressourcen für diese grosse, zusätzliche, einmalige Aufgabe nicht aus. Die beiden Kantone haben deshalb vereinbart, das Projekt zwar in der Verantwortung der zuständigen Fachstellen durchzuführen, sie aber befristet mit zusätzlichen personellen und finanziellen Ressourcen auszustatten.

4.2.1 Die einzelnen Elemente

4.2.1.1 Auftraggeber

Die Vorsteher der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion Basel-Landschaft und des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt Basel-Stadt erteilen den Auftrag für die Umsetzungsarbeiten. Sie werden regelmässig von der Projektsteuerung, vertreten durch die Amtsleitungen, über den Fortgang des Projekts orientiert.

4.2.1.2 Projektsteuerung

Damit die Gesamtleitung des Projekts effizient wahrgenommen werden kann, wird die Projektsteuerung von den Leitungsverantwortlichen der zuständigen Fachstellen in den Partnerkantonen wahrgenommen. Im Kanton Basel-Landschaft ist dies das Ressort Behinderte Erwachsene der Fachstelle für Sonderschulung, Jugend- und Behindertenhilfe der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion. Im Kanton Basel-Stadt ist es die Abteilung Behindertenhilfe im Amt für Sozialbeiträge des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt. Die Projektsteuerung bereitet die Auftragserteilung vor, überwacht und begleitet die Umsetzung und bereitet die Richtungsentscheide zu Handen der Auftraggeberchaft vor.

4.2.1.3 Kontaktgremium

Im Kontaktgremium sind die weiteren betroffenen Verwaltungsstellen in beiden Kantonen mit Schnittstellen zur Behindertenhilfe vertreten, insbesondere die Finanzverwaltungen, die Gesundheitsdepartemente, die Sozialversicherungsanstalt BL (für Einbezug der Thematik Ergänzungsleistung EL; in BS sind EL und Behindertenhilfe beide im Amt für Sozialbeiträge angesiedelt). Der Bezug des Kontaktgremiums erfolgt periodisch und themenspezifisch. Ziel ist es, überdirektional / interdepartemental Fachwissen, Vorbehalte und Förderpotenziale der Umsetzungsanliegen rechtzeitig zu erkennen, einzubeziehen und abzustützen.

4.2.1.4 Projektteam und Partizipation der Interessensorganisationen der Behindertenhilfe

Im Projektteam und in den Teilprojekten werden insbesondere Menschen mit Behinderung, ihre Vertretungen und Organisationen sowie Einrichtungen und Trägerschaften einbezogen. Die Organisation und Koordination der Auftragsumsetzung, sowie die Diskussion der Resultate werden im Projektteam koordiniert und zu Handen der Projektsteuerung weitergeleitet. Dabei kann an die während der Konzepterarbeitung aufgebauten Kontakte angeknüpft werden.

4.2.1.5 Teilprojekt Bedarfsermittlung

Der Auftrag für die Entwicklung von Instrumenten und Verfahren für die Bedarfsermittlung wurde nach einer öffentlichen Ausschreibung bereits als Expertenauftrag an die Firma BRAINS vergeben. Das Ziel ist es, die Leistungskataloge zu überprüfen, Instrumente und Verfahren für die individuelle Bemessung von Leistungen zu entwickeln und in einer Pilotphase zu erproben. Eine Fach- und eine Begleitgruppe wurden unter Einbezug von Betroffenen, Einrichtungen und Trägerschaften bereits geschaffen. Mit dem Kanton Bern konnte ein weiterer Partner für die Erarbeitung der Instrumente des individuellen Bedarfs gewonnen werden. Ausser dem Vorteil der durch drei geteilten Kosten kann so von einer breiter angelegten Praxis profitiert werden.

4.2.1.6 Teilprojekt Ökonomie

Ziel ist es, die Leistungskataloge ökonomisch zu hinterlegen, ökonomische Steuerungsinstrumente aufzuzeigen und die Gesamtkosten zu berechnen. Die Linienverantwortlichen setzen dazu eine qualifizierte Sachbearbeitung ein, welche auch das Teilprojekt führt. Durch externe Fachpersonen sollen zudem ausgewählte Fragestellungen erarbeitet werden.

4.2.1.7 Teilprojekt Rechtsetzung

Im Teilprojekt Rechtsetzung werden die kantonalrechtlichen Grundlagen erarbeitet, um sie anschliessend in den politischen Entscheidungsprozess einzubringen. Neben den Rechtsabteilungen der Direktion/des Departements soll eine Fachgruppe die Arbeiten begleiten.

4.2.1.8 Teilprojekt Aufsicht, Qualität, Anerkennung

Die Anerkennung von Leistungserbringern, das Qualitätscontrolling in Verbindung mit der Anerkennung, die Leistungsvereinbarungen und die kantonale Heimaufsicht werden auf Anpassungsbedarf und Effizienz überprüft. Die Grundlagen dazu sollen durch einen externen Auftrag erarbeitet werden.

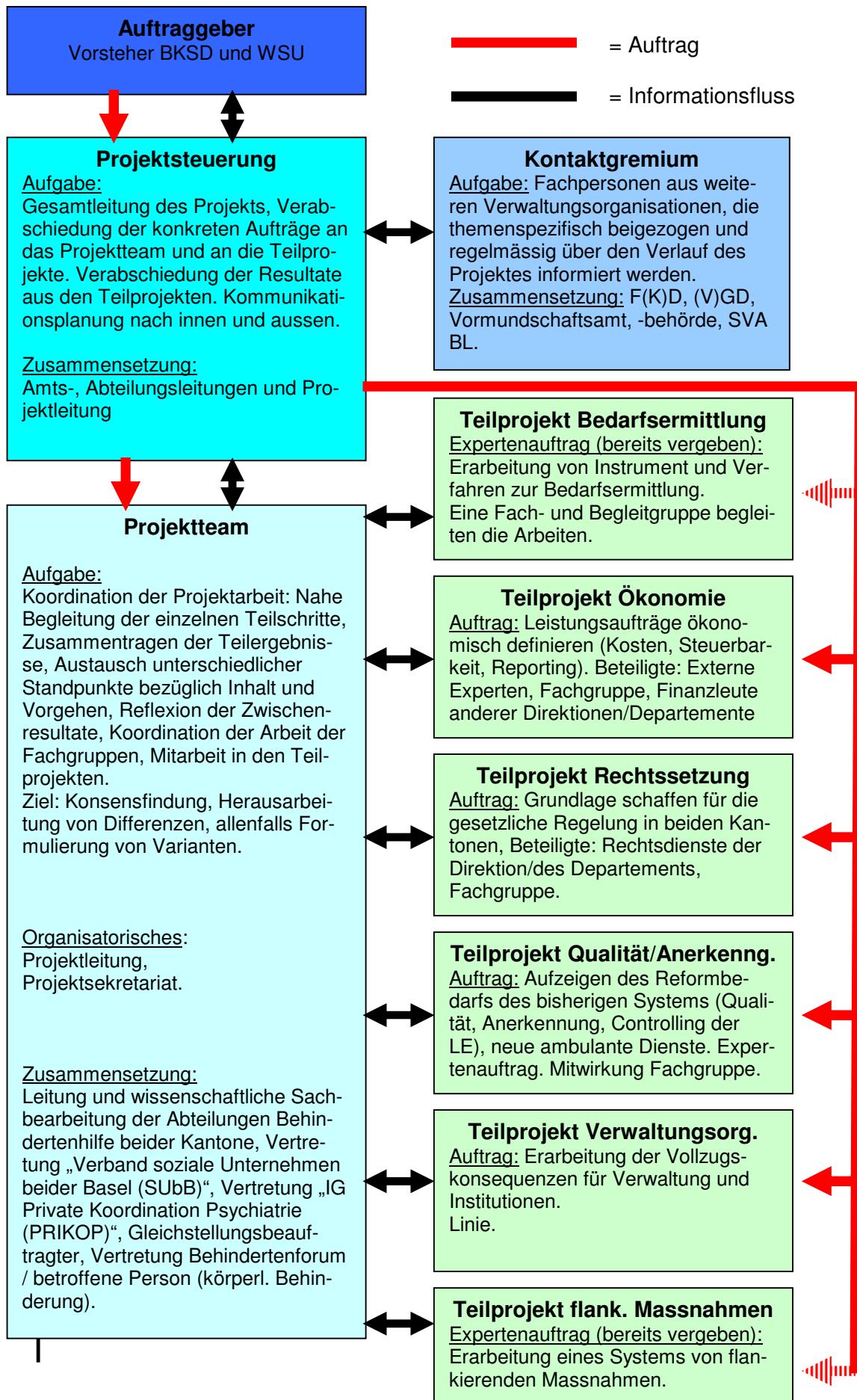
4.2.1.9 Teilprojekt Verwaltungsorganisation

Der Anpassungsbedarf für den Verwaltungsvollzug wird ermittelt und umgesetzt. Dabei sollen auch die Synergiepotenziale der beiden Verwaltungsorganisationen in Basel-Stadt und Basel-Landschaft analysiert und genutzt werden.

4.2.1.10 Teilprojekt flankierende Massnahmen

Mit flankierenden Massnahmen sollen insbesondere Menschen mit Behinderung unterstützt werden, damit diese sich aktiv in die individuelle Bedarfsermittlung einbringen, die benötigten Leistungen organisieren und so ihre Wahlmöglichkeiten in der Lebensgestaltung wahrnehmen können. Die Fachhochschule Nordwestschweiz erarbeitet im Auftrag der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft eine Auslegeordnung der Themen und Massnahmen an Hand derer beide Kantone Prioritäten für die weitere Bearbeitung setzen können. Zu den Themen gehören beispielsweise Themen wie „Beratung“ und „Rechtsvertretung“.

4.2.2 Organigramm



4.2.3 Zeitplan

Mit der Umsetzung des grundlegenden Teilprojekts „Bedarfsermittlung“ wurde bereits begonnen, vor allem um damit bei Betroffenen und Institutionen Vertrauen in den Systemwechsel aufzubauen. Auch zu den „flankierenden Massnahmen“ wurde ein Expertenauftrag vergeben.

Die weitere zeitliche Planung der Arbeiten ist im Anhang ersichtlich. Die Zeitplanung wurde an den Arbeiten zum Teilprojekt „Bedarfsermittlung“ ausgerichtet. Die in diesem Teilprojekt erarbeiteten Grundlagen werden im Teilprojekt Ökonomie weiter differenziert und bilden die Basis für die Revision des kantonalen Rechts.

Die wichtigsten Meilensteine:

- Sommer 2010: Ergebnis „flankierende Massnahmen“
- Herbst 2010: Grundsatzentscheid „Rechtsetzung“ (Spezialgesetz versus Integration in bestehende Grundlagen?)
- Frühling 2011: Ergebnis „Bedarfsermittlung“ und Leistungskataloge
- Herbst 2011: ökonomische Hinterlegung der Leistungskataloge und Steuerungsinstrumente
- Herbst 2011: Gesetzesentwurf
- Sommer 2012: parlamentarische Beratung abgeschlossen
- Anfang 2014: Betriebsaufnahme Abklärungsstelle

4.2.4 Finanzplan

Die Finanzplanung zeigt auf, wann für welche Arbeiten zusätzliche Ressourcen erforderlich sind. Finanzieller Mehraufwand gegenüber dem „Tagesgeschäft“ entstehen insbesondere in den Bereichen Personalkosten, Honorare Gutachter/Experten und Sitzungsgelder für ausserhalb der Verwaltung stehende Mitwirkende sowie Raummieten für Informationsveranstaltungen.

Mit einem zeitlich befristeten Stellenausbau in der Verwaltung werden drei Schwerpunkte gesetzt. Es soll eine Projektleitung für die Führung und Koordination des Gesamtprojektes (50%-Stelle), eine 50%-Stelle Betriebswirtschaft für die Erarbeitung des Teilprojektes Ökonomie sowie eine 50%-Stelle für die von der Linie zu erbringende fachliche Arbeit eingesetzt werden. Es ist vorgesehen, dass die befristeten Stellen koordiniert in Basel-Landschaft und Basel-Stadt geschaffen werden. Die Kantone tragen die Kosten je zur Hälfte.

An Hand von Expertenaufträgen in den Bereichen Bedarfsermittlung (Erarbeiten von Instrumenten und Verfahren), im Bereich Ökonomie (Reporting, Steuerung) sowie für Anpassungen im Bereich der Anerkennung von Leistungserbringenden sollen einzelne systemrelevante Fragen vertieft beantwortet werden.

Vertretungen der Institutionen und Betroffenen wirken in der Erarbeitung mit und werden regelmässig informiert. Um diese Mitwirkung zu fördern, wurden Sitzungsgelder und Kosten für Veranstaltungen (Lokalitäten) in den Finanzplan einbezogen.

Die Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Bern haben sich darauf geeinigt, ein gemeinsames Bedarfsabklärungsinstrument zu entwickeln. Die Ausgaben für Basel-Stadt und Basel-Landschaft für die Entwicklung eines Bedarfsabklärungsinstrumentes durch die Firma Brains belaufen sich für beide Kantone auf CHF 200'000. Diese Ausgaben wurden in den beiden Kantonen bereits mit dem Voranschlag 2010 genehmigt. Die Arbeiten dazu haben bereits begonnen.

Zusammenfassung Finanzplan (Angaben in CHF)

	2010	2011	2012	2013	Total	Total BS
Gutacher/ Expertinnen	100'000	230'000	40'000	58'000	428'000	214'000
Löhne Verwal- tungspersonal	30'000	194'000	57'800	72'000	354'200	177'100
Sitzungsgelder, Veranstaltungen	2'100	6'000	5'400	5'400	18'900	9'450
Total	132'100	430'400	103'200	135'400	801'100	400'550
Total BS	66'050	215'200	51'600	67'700	400'550	

Die Ausgaben für die Umsetzung des Konzeptes der Behindertenhilfe in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft belaufen werden mit CHF 801'100 veranschlagt. Darin enthalten sind die Ausgaben für die Entwicklung eines Instrumentes für die Bedarfsermittlung. Da der Kredit ohne die bereits mit dem Voranschlag 2010 bewilligten Ausgaben für die Entwicklung eines Instrumentes für die Bedarfsermittlung in Höhe von CHF 200'000 ausgewiesen wird, beläuft sich der Kredit auf CHF 601'100 für beide Kantone. Auf den Kanton Basel-Stadt entfällt ein Anteil von 50 Prozent der Kosten in Höhe von CHF 300'550. Damit im Falle von eventuellen, nicht steuerbaren zeitlichen Verzögerungen der Projekterarbeitung Rechnung getragen werden kann, soll der Kredit von 2010 bis 2014 terminiert werden.

5. Antrag

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ausgabenbericht gemäss §55 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 16. April 1997 überprüft.

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfes.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilage
Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

Umsetzung Konzept Behindertenhilfe

Projektplanung und Kreditbegehren

(vom [Hier Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den oben stehenden Ausgabenbericht und in den Bericht Nr. [Hier Nummer des GRK-Berichts eingeben] der [Hier GR-Kommission eingeben]-Kommission, beschliesst:

- ://: 1. Für die Umsetzung des Konzepts der Behindertenhilfe wird für die Jahre 2010 bis 2014 ein Kredit in Höhe von CHF 300'550 zu Gunsten des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt / Amt für Sozialbeiträge bewilligt.
2. Dieser Beschluss steht unter dem Vorbehalt eines gleichlautenden Beschlusses des Landrats des Kantons Basel-Landschaft.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.

Anhang

ZEITPLAN	2010	2011	2012	2013	2014
Bedarfsermittlung					
Entwicklung	■	■	■		
Erprobung		■	■		
Ökonomie					
ökon. Hinterlegung des Leistungskatalogs		■	■	■	
ökonomische Steuerung		■	■	■	
Gesamtkostenberechnung		■	■		
Rechtsetzung					
Grundsatzentscheid		■			
Erarbeitung Gesetzesentwurf		■	■	■	
Parlamentarische Beratung			■	■	
Verordnungsentwurf			■	■	
Aufsicht, Qualität und Anerkennung					
Auftragsvergabe		■			
Ergebnis vorliegend		■			
Umsetzung in Rechtssetzung		■			
Umsetzung in Anerkennung			■	■	■
Verwaltungsvollzug					
Verwaltungsorganisation überprüfen		■	■	■	
Übergangsphase mit Einrichtungen				■	■
Personenbezogene Bedarfsplanung				■	■
Umsetzung				■	■
flankierende Massnahmen					
Ergebnis vorliegend	■				
Umsetzungsplanung		■	■	■	
Abklärungsstellen					
Aufbau (Ausschreibung, Vergabeverf.)				■	■
Leistungsvertrag, Betriebsaufnahme					■