

KANTON
NIDWALDEN

GESUNDHEITS- UND SOZIALDIREKTION
BEHINDERTENKONZEPT

BEHINDERTENKONZEPT DES KANTONS NIDWALDEN

STANS, 7. JANUAR 2011

Abkürzungen

HE = Hilflosenentschädigung

IFEG = Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen

IVG = Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

IVSE = Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen

KÜG = Gesuch für die Kostenübernahmegarantie

NFA = Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen

SOMED = Statistik der sozialmedizinischen Institutionen der Schweiz

ZGSDK = Zentralschweizer Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz

1	Einleitung	5
1.1	Ausgangslage	5
1.2	Zentralschweizer Rahmenkonzept	5
1.3	Begriffsklärungen	6
1.3.1	Menschen mit Behinderung	6
1.3.2	Institutionen – Einrichtungen	6
1.3.3	„Behindertenkonzept“	6
1.3.4	Ambulante und teilbetreute Angebote	7
2	Aktuelle Situation im Kanton Nidwalden	7
3	Bedarfsanalyse und Angebotsplanung	8
3.1	Bedarfsanalyse ab 2011	8
3.2	Angebotsplanung ab 2011 im Kanton Nidwalden	8
4	Zusammenarbeit mit den Einrichtungen	9
4.1	Betriebsbewilligung und Anerkennung	9
4.2	Aufsicht und Qualitätsentwicklung	10
4.2.1	Grundsätzliche Überlegungen	10
4.2.2	Kontrolle der Bewilligungsvoraussetzungen: Aufsicht	10
4.2.3	Qualitätsentwicklung	11
4.3	Einbezug der Einrichtungen in die Angebotsplanung	12
5	Grundsätze der Finanzierung	12
5.1	Beiträge des Kantons Nidwalden: Tagespauschalen	12
5.2	Kostenübernahmegarantien	13
5.3	Investitionsbeiträge	13
6	Grundsätze der beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals	13
7	Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen Erwachsenen mit Behinderung und Einrichtungen	14
8	Art der Zusammenarbeit der Kantone	14
8.1	Zusammenarbeit im Bereich Angebotsplanung	14
8.2	Zusammenarbeit im Bereich Finanzierung	14
9	Weitere Themen im Behindertenbereich	15
9.1	Koordination mit dem kantonalen Konzept zur sonderpädagogischen Förderung	15
9.2	Entwicklung von ambulanten und teilbetreuten Angeboten	15
9.3	Behinderung und Alter	16
10	Planung der Umsetzung des Behindertenkonzepts	16
11	Anhang: Zentralschweizer Rahmenkonzept	17

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Das vorliegende Konzept ist im Rahmen der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Behindertenbereich entstanden. Gemäss Artikel 112 Bst. b der Bundesverfassung ist es seit dem 1. Januar 2008 Aufgabe der Kantone, die Eingliederung von Erwachsenen mit Behinderung zu fördern, indem sie Beiträge an den Bau und den Betrieb von Einrichtungen leisten. Das Konzept zeigt auf, wie der Kanton Nidwalden die Aufgaben ab 2011 umsetzt, die ihm gemäss der entsprechenden Ausführungsgesetzgebung (IFEG - Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen) übertragen werden.

Das Konzept wurde in einer Arbeitsgruppe der Gesundheits- und Sozialdirektion des Kantons Nidwalden erarbeitet und mit Vertretungen der bestehenden Einrichtungen und weiterer Anbieter im Behindertenbereich im Kanton Nidwalden an einer Veranstaltung diskutiert. Es wurden dabei Vertretungen folgender Organisationen angehört: Stiftung Weidli Stans, Verein integrAss, Curaviva Nidwalden, traversa - Netzwerk für Menschen mit einer psychischen Erkrankung - Luzern, insieme Nidwalden und Pro Infirmis Luzern/Obwalden/Nidwalden. Deren Rückmeldungen wurden für die Überarbeitung des Konzepts berücksichtigt.

Das Konzept beachtet die Vorgaben und Leitlinien, die im Zentralschweizer Rahmenkonzept zur Behindertenpolitik in den Bereichen Wohnen, Arbeiten und Beschäftigung festgelegt wurden; dieses wurde von der Zentralschweizer Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz (ZGSDK) am 18. September 2008 verabschiedet.

Auch wenn das vorliegende Konzept den Bereich der Einrichtungen fokussiert¹, ist es unter dem Aspekt einer ganzheitlichen Behindertenpolitik zu verstehen. Aus diesem Grund geht das Konzept über die in Artikel 10 IFEG definierten Punkte hinaus und skizziert in Kapitel 9 weiterreichende Überlegungen des Kantons in Behindertenfragen.

1.2 Zentralschweizer Rahmenkonzept

Im Zentralschweizer Rahmenkonzept vom 18. September 2008 drücken die sechs Zentralschweizer Kantone ihr Bestreben aus, in wichtigen Fragen der Steuerung von Angeboten für Erwachsene mit einer Behinderung zusammenzuarbeiten und diesen Bereich nach gemeinsamen Grundsätzen auszurichten:

1. Die Chancen- und Rechtsgleichheit sowie die Integration von Erwachsenen mit Behinderung werden gefördert.
2. Die Angebote orientieren sich am Bedarf und an den Fähigkeiten der Menschen mit Behinderung.
3. Die Selbstverantwortung, Selbstbestimmung und Selbständigkeit der Menschen mit Behinderung werden gestärkt.
4. Die Leistungen für Menschen mit Behinderung werden subsidiär gewährt.
5. Die Leistungen für Menschen mit Behinderung sollen möglichst wohnortsnah angeboten werden.
6. Stationäre Angebote kommen dann zum Tragen, wenn mit ambulanten Hilfeleistungen die individuell erforderliche Betreuung nicht mehr gewährleistet werden kann.

¹ Artikel 3 IFEG versteht unter Einrichtungen Wohnheime oder andere betreute kollektive Wohnformen, Tagesstätten und Werkstätten oder andere betreute Arbeitsformen.

7. Qualität und Wirtschaftlichkeit werden bei der Ausgestaltung der Angebote und Leistungen berücksichtigt.
8. Sämtliche Beteiligten arbeiten zusammen.
9. Die Angebote werden weiterentwickelt.

Für Nidwalden als kleiner und mit den Nachbarkantonen stark vernetzter Kanton macht eine intensive Zusammenarbeit im Bereich der Angebote für Erwachsene mit Behinderung Sinn. So können die Angebote miteinander interkantonal koordiniert werden. Insofern ist der Leitsatz 5 (möglichst wohnortnahe Angebote) so zu verstehen, dass insbesondere spezialisierte Dienstleistungen nicht flächendeckend in allen Zentralschweizer Kantonen angeboten werden können und müssen.

Das Zentralschweizer Rahmenkonzept legt die Zusammenarbeit der Kantone wie folgt fest:

1. Sinn und Zweck der Zusammenarbeit sind der Informationsaustausch, die gegenseitige Abstimmung von Angeboten sowie die Durchlässigkeit des Systems aus Sicht der Menschen mit Behinderung.
2. Jeder Kanton erstellt eine Bedarfsanalyse und eine Angebotsplanung, welche mit denjenigen der anderen Kantone koordiniert werden.
3. In einer periodisch stattfindenden Planungskonferenz werden Tendenzen, Entwicklungen und der veränderte Bedarf an Angeboten abgesprochen.
4. Die Kantone sichern die Qualität in ihren Institutionen.

Das vollständige Zentralschweizer Rahmenkonzept ist im Anhang aufgeführt.

1.3 Begriffsklärungen

1.3.1 Menschen mit Behinderung

In Anlehnung an das Behindertengleichstellungsgesetz (Artikel 2 BehiG) wird im Folgenden unter ‚Mensch mit Behinderung‘ eine Person verstanden, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und fortzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben.

Behinderung entsteht aus dem Wechselspiel zwischen Eigenheiten der Person und Eigenheiten ihrer Umwelt. Behinderung umfasst daher mehr als die Erwerbsunfähigkeit zwischen Beendigung der Schulpflicht und Erreichen des Pensionsalters. Um auch behinderte Menschen im AHV-Alter oder psychisch behinderte Menschen zu beachten, ist der Begriff der Invalidität des IVG zu eng. Ein Rechtsanspruch im Sinne des IFEG besteht hingegen nur für invalide Menschen gemäss Artikel 4 IVG.

1.3.2 Institutionen – Einrichtungen

Obwohl das IFEG von ‚Institutionen‘ spricht, verwenden wir im vorliegenden Konzept den Begriff ‚Einrichtungen‘, da sich dieser in der Fachsprache im Behindertenwesen und in der Praxis mehr und mehr durchsetzt.

1.3.3 ‚Behindertenkonzept‘

Häufig wird für die Umsetzung von Artikel 10 IFEG der Begriff des ‚Behindertenkonzepts‘ verwendet. Dieser Begriff kann zu Irritationen führen, da sich das IFEG ausschliesslich auf den Bereich Erwachsene mit Behinderung in stationären Einrichtungen bezieht. Ein umfassendes Behindertenkonzept geht darüber hinaus. In Kapitel 9 nimmt das vorliegende Konzept Bezug zu weiteren Themen und Fragestellungen im

Behindertenbereich, so insbesondere zur Sonderschulung sowie zu ambulanten und teilbetreuten Angeboten für Erwachsene mit Behinderung.

1.3.4 Ambulante und teilbetreute Angebote

Unter ‚ambulanten und teilbetreuten Angeboten‘ werden im Folgenden Dienstleistungen verstanden, die entweder ambulant (beispielsweise Beratung, Kurse, punktuelle Begleitung am Arbeitsplatz) oder stationär ohne dauerhafte Betreuung erfolgen (beispielsweise Aussenwohngruppen mit reduzierter Betreuung, Wohnschulen, begleitetes Wohnen). Es handelt sich somit um Dienstleistungen mit einer niedrigen (ambulant) oder mittleren (teilbetreut) Betreuungsdichte. Stationäre Angebote können somit eine Dauer- oder eine Teilbetreuung beinhalten. Aktuell besteht schweizweit kein Konsens zu den entsprechenden Begrifflichkeiten.

2 Aktuelle Situation im Kanton Nidwalden

Die folgende Tabelle zeigt auf, wie viele Personen mit Behinderung aus dem Kanton Nidwalden sowie wie viele Menschen mit Behinderung aus anderen Kantonen Angebote in anerkannten Einrichtungen in Anspruch nehmen, wobei Mehrfachzählungen möglich sind:

Angebot	Pers. mit Wohnsitz im Kt. NW, die innerkant. Angebote nützen	Pers. mit Wohnsitz im Kt. NW, die ausserkant. Angebote nützen	Pers. aus anderen Kantonen, die Angebote im Kt. NW nützen
Wohnen	45	31	4
Beschäftigung	33	16	1
Arbeit	83	54	7

Stand September 2009

Im Kanton Nidwalden bieten folgende Einrichtungen Erwachsenen mit einer Behinderung eine Dauerbetreuung an:

- Stiftung Weidli Stans;
- Verein integrAss in der WG für Behinderte, Brisenblick (Assistenzbudget);
- Alters- und Pflegeheime.

Daneben bieten aktuell folgende Organisationen im Kanton Nidwalden teilbetreute und ambulante Dienstleistungen für die Betreuung, Begleitung und Beratung von Erwachsenen mit einer Behinderung an:

- Stiftung Weidli Stans (ohne Leistungsauftrag);
- traversa - Netzwerk für Menschen mit einer psychischen Erkrankung - Luzern (mit Leistungsauftrag);
- insieme Nidwalden;
- Pro Infirmis Luzern/Obwalden/Nidwalden (mit Leistungsauftrag).

Für die Übergangsjahre 2008 – 2010 haben die Zentralschweizer Kantone die gemeinsame ‚Bedarfsplanung Zentralschweiz‘ im IVSE-Bereich B (‚Erwachsene Behinderte‘) erstellt, auf die sich die aktuelle Angebotsplanung des Kantons Nidwalden abstützt. „Ziel und Zweck der Bedarfsplanung ist aufzuzeigen, wie sich der Platzbedarf in den nächsten ca. 10 Jahren im Bereich Wohnen, Beschäftigung und Arbeit entwickeln könnte“ (Zentralschweizer Rahmenkonzept, Kapitel 5).

3 Bedarfsanalyse und Angebotsplanung

Das kantonale Behindertenkonzept macht Aussagen zur periodischen Bedarfsanalyse und zur Angebotsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht (gemäss Artikel 10 Abs. 2 Bst. a und b IFEG).

Die Kantone sind gemäss Artikel 2 IFEG verpflichtet dafür zu sorgen, dass den Erwachsenen mit Behinderung, die Wohnsitz in ihrem Kanton haben, ein adäquates Betreuungsangebot zur Verfügung steht. Die Grundversorgung umfasst Angebote in den Bereichen Wohnen, Beschäftigung und Arbeit. Um die Planung und Steuerung wahrnehmen zu können, ist jeder Kanton auf eine Bedarfsanalyse angewiesen, auf deren Grundlage er die Angebote mittel- und langfristig plant. Der Kanton Nidwalden arbeitet in diesem Bereich eng mit den übrigen Zentralschweizer Kantonen (Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Zug) zusammen (vgl. Zentralschweizer Rahmenkonzept zur Behindertenpolitik, Kapitel 5) und berücksichtigt gesamtschweizerische Entwicklungen.

3.1 Bedarfsanalyse ab 2011

Die ZGSDK hat beschlossen, für die Zeit ab 2011 eine gemeinsame Angebotsplanung zu erarbeiten, die Aussagen zur quantitativen und qualitativen Planung zulässt und Vergleiche mit anderen Kantonen ermöglicht.

Die interkantonale Zusammenarbeit im Bereich Bedarfsanalyse und Angebotsplanung macht Sinn, wie die Zahlen in Kapitel 2.1 belegen: Es besteht eine hohe Verflechtung bei der Nutzung der Angebote innerhalb der Zentralschweiz. Dies entspricht Artikel 10 Abs. 2 Bst. g IFEG, wo die Zusammenarbeit unter den Kantonen im Bereich Angebotsplanung explizit erwähnt wird. Angebote sollen primär in der Nähe des bestehenden Umfelds der Erwachsenen mit Behinderung genützt werden können, wie dies der Grundsatz 5 des Zentralschweizer Rahmenkonzeptes festhält: „Die Leistungen für Menschen mit Behinderung sollen möglichst wohnortsnah angeboten werden.“ Aufgrund der nahen Verkehrswege und der hohen Vernetzung der Zentralschweizer Kantone bedeutet dies, dass mit wohnortsnahen Angeboten auch durchaus ausserkantonale Dienste gemeint sind, insbesondere bei solchen mit einem hohen Spezialisierungsgrad.

Aufgrund dieser Bedarfsanalyse in quantitativer und qualitativer Hinsicht erteilt die Gesundheits- und Sozialdirektion den anerkannten Einrichtungen Leistungsaufträge und schliesst mit diesen jährlich Leistungsvereinbarungen ab, in denen der Leistungsumfang festgehalten wird. Anerkannt werden Einrichtungen, die eine Betriebsbewilligung haben und Leistungen im Rahmen der Angebotsplanung erbringen. Die Erfüllung des Leistungsumfangs wird quantitativ mittels jährlicher Reportings durch die Einrichtungen und das Finanzcontrolling, qualitativ durch periodische Aufsichtsbesuche und externe Fachaudits überprüft (vgl. Kapitel 4). Zudem stellt der Kanton mittels individueller Kostenübernahmegarantien oder Verträge mit ausserkantonalen Einrichtungen die Grundversorgung sicher. Aktuell bestehen solche Verträge mit der Stiftung Rütimattli Sachseln und mit traversa - Netzwerk für Menschen mit einer psychischen Erkrankung - Luzern.

3.2 Angebotsplanung ab 2011 im Kanton Nidwalden

Die kantonale Angebotsplanung basiert auf der Zentralschweizer Bedarfsanalyse und Angebotsplanung. Die entsprechenden Instrumente sind zurzeit in Entwicklung. Die kantonale Angebotsplanung stützt sich im Weiteren auf Expertenhearings im Kanton Nidwalden (Gespräche mit oder Umfrage bei Exponenten der Sonderschu-

lung, des Schulpsychologischen Dienstes, der Einrichtungen, Gemeinden und bei Verbänden) und auf Daten von den Sonderschulen, von den Alters- und Pflegeheimen und künftig auf solchen aus der angepassten SOMED-Statistik.

Die zu erstellende Angebotsplanung hält das aktuelle Angebot in der Zentralschweiz und im Kanton Nidwalden fest. In periodischen Planungskonferenzen werden Entwicklungen besprochen und die kantonalen Planungen koordiniert. Dabei werden gesamtschweizerische Entwicklungen und insbesondere die verschiedenen Angebote im ambulanten und teilbetreuten Bereich berücksichtigt, um eine ‚Überbetreuung‘ zu verhindern. Stationäre Angebote sind als subsidiär zu betrachten und kommen nur dann zum Zug, wenn die ambulanten und teilbetreuten Angebote für eine adäquate Betreuung von Erwachsenen mit Behinderung nicht ausreichen. Die Dauer der kantonalen Angebotsplanung richtet sich nach derjenigen der Zentralschweizer Kantone. Die kantonale Angebotsplanung ist vom Regierungsrat zu genehmigen.

Für die Angebotsplanung ab 2011 ist es von entscheidender Bedeutung, welchen Stellenwert die ambulanten und teilbetreuten Angebote künftig einnehmen werden. Diese sollen im Kanton Nidwalden im Rahmen der Angebotsplanung gefördert werden (vgl. Kapitel 9.2). Im Weiteren sind die gesamtschweizerischen Trends im Behindertenwesen aufmerksam zu verfolgen, ebenso die demographischen Entwicklungen. So dürften beispielsweise in den kommenden Jahren zunehmend Angebote für Menschen mit Behinderung im AHV-Alter notwendig werden.

4 Zusammenarbeit mit den Einrichtungen

Das kantonale Konzept muss Aussagen machen zur Zusammenarbeit mit den Einrichtungen (gemäss Artikel 10 Abs. 2 Bst. c IFEG).

Das Verhältnis zwischen dem Kanton (vertreten durch die Gesundheits- und Sozialdirektion) und den Einrichtungen sowie weiteren Anbietern von Dienstleistungen im Behindertenbereich ist ein partnerschaftliches. Der Kanton hat die Funktion, die Angebote im Bereich B der IVSE (Erwachsene mit Behinderung) zu planen, zu bewilligen und zu steuern. Er beauftragt die anerkannten Einrichtungen, Dienstleistungen im Rahmen der Angebotsplanung zu erbringen.

4.1 Betriebsbewilligung und Anerkennung

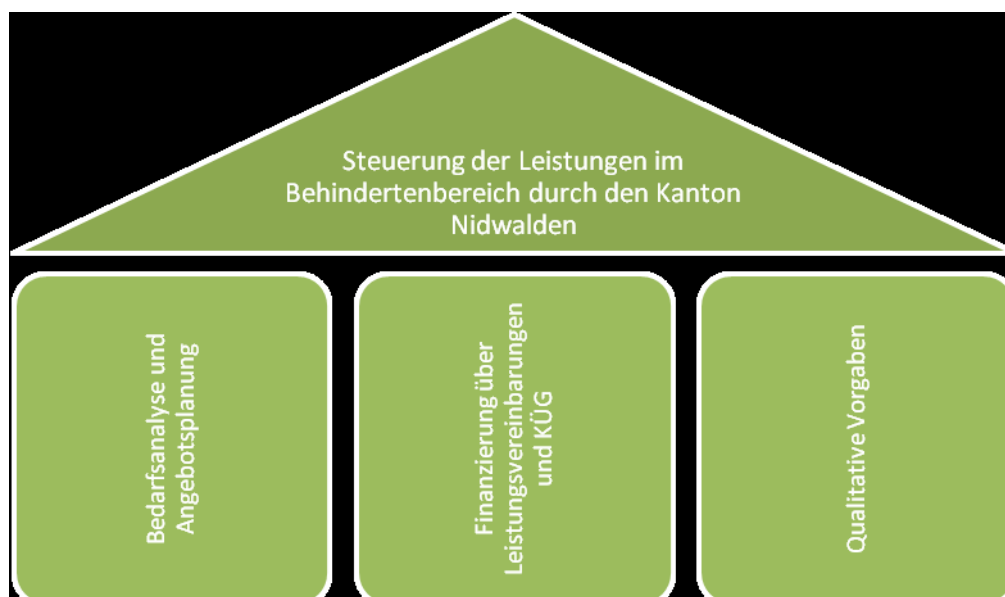
Der Kanton Nidwalden erteilt allen Einrichtungen eine Betriebsbewilligung, die mehr als 3 Menschen mit einer Behinderung gegen Entgelt betreuen und die qualitativen Mindestvoraussetzungen erfüllen. Einrichtungen, welche Angebote im Rahmen der kantonalen Planung erbringen, erhalten zusätzlich eine Anerkennung. Anerkannten Einrichtungen erteilt die Gesundheits- und Sozialdirektion Leistungsaufträge und schliesst mit ihnen jährlich Leistungsvereinbarungen ab. Leistungsvereinbarungen regeln insbesondere:

- Leistungsumfang der Einrichtung je Leistungsart (quantitativ und qualitativ), inklusive behinderungsbedingte Fahrten von und zu Werk- und Tagesstätten;
- Besondere Zielsetzungen für die Vereinbarungsperiode pro Leistungsart;
- Finanzielle Abgeltung pro Leistungsart und Aufenthaltstag durch den Kanton (kantonale Beiträge);
- Finanzierung von Investitionen;
- Entlohnung von Menschen mit Behinderung im Bereich Arbeit;
- System des Finanzcontrollings;
- System der Qualitäts-Überprüfung (externe Audits, Aufsicht durch den Kanton, Berichterstattung durch die Einrichtung).

4.2 Aufsicht und Qualitätsentwicklung

4.2.1 Grundsätzliche Überlegungen

Die Steuerungsfunktion des Kantons Nidwalden im Bereich Erwachsene mit Behinderung beruht auf drei ‚Säulen‘:



- Mit Hilfe der Bedarfsanalyse und in Koordination mit den übrigen Zentralschweizer Kantonen kann das Angebot mittel- und langfristig geplant werden. So ist die Grundversorgung sichergestellt und es können spezialisierte Angebote sowie die gesamtschweizerischen Entwicklungen im Auge behalten werden (vgl. Kapitel 3).
- Haben Einrichtungen eine Betriebsbewilligung und fällt ihr Leistungsangebot in die Angebotsplanung, so erhalten sie vom Kanton Nidwalden eine Anerkennung. Die Gesundheits- und Sozialdirektion erteilt in diesem Fall der Einrichtung einen Leistungsauftrag und schliesst mit ihr jährlich eine Leistungsvereinbarung ab (vgl. oben). Es besteht für Einrichtungen kein Rechtsanspruch auf eine Anerkennung.
- Die Gesundheits- und Sozialdirektion bestimmt qualitative Mindestanforderungen, welche sämtliche Einrichtungen im Kanton (ob mit oder ohne Anerkennung) zu erfüllen haben und deren Einhaltung die Gesundheits- und Sozialdirektion regelmässig prüft, was in Kapitel 4.2.2 beschrieben wird. Für anerkannte Einrichtungen gelten weiterreichende fachliche Anforderungen; die Qualitätssicherung und -entwicklung wird dabei mit einem externen Fachaudit überprüft (vgl. Kapitel 4.2.3).

4.2.2 Kontrolle der Bewilligungsvoraussetzungen: Aufsicht

Betriebsbewilligungen für Einrichtungen werden nur erteilt und verlängert, wenn die qualitativen Mindeststandards erfüllt werden. Im Allgemeinen werden folgende Qualitätsdimensionen unterschieden:

- A) Strukturqualität.
- B) Prozessqualität.
- C) Ergebnis- oder Wirkungsqualität.

Die Bewilligungsrichtlinien beziehen sich in erster Linie auf Struktur- und Prozessmerkmale. Sie beinhalten im Wesentlichen folgende Punkte:

- Eine Einrichtung verfügt über ein Konzept, welches die Adressaten, den Leistungsumfang und die Ziele klar beschreibt.
- Einrichtungen schliessen mit den Menschen mit Behinderung beziehungsweise mit deren gesetzlichen Vertretung Betreuungsverträge und – bei einem Anstellungsverhältnis – Arbeitsverträge ab, welche die Persönlichkeitsrechte der Erwachsenen mit Behinderung sowie die zu erbringenden Leistungen auf beiden Seiten regeln.
- Jede Einrichtung verfügt über ausgebildetes Personal (mind. 50% gemäss geltender Bestimmungen der IVSE; spezielle Anforderungen an Kaderpersonen) sowie über ein Infrastruktur- und Leistungsangebot, das den Bedürfnissen der Menschen mit Behinderung entspricht (Einzel- und Paarzimmer).
- Die Aufnahmebedingungen sind transparent.
- Die Einrichtung informiert die Erwachsenen mit Behinderung bzw. deren gesetzliche Vertretungen schriftlich über ihre Rechte und Pflichten.
- Die Einrichtung ist nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen und nach einer einheitlichen Rechnungslegung zu führen (Kostenrechnung gemäss IVSE).
- In Werkstätten werden die Menschen mit Behinderung entlohnt.
- Die Einrichtung gewährleistet die Qualitätssicherung; sie legt das QM-Verfahren schriftlich fest.
- Die Einrichtung stellt bei Bedarf die notwendigen Fahrten zu und von Werkstätten und Tagesstätten sicher.
- Das Austrittsverfahren ist geregelt.

Diese Punkte sind in den Bewilligungs-Richtlinien des Kantons Nidwalden im Detail geregelt. Zudem sind dort das Verfahren im Detail festgelegt (Antrag auf Bewilligung, Aufsicht) und folgende weitere Punkte geregelt:

- Rechtsform der Trägerschaft, Mitgliedschaft des Vorstandes/Stiftungsrates usw.;
- Fachliche Entwicklung der Mitarbeitenden (Weiterbildung, Supervision usw.);
- Ärztliche Betreuung und Therapien;
- Sicherheitsvorkehrungen;
- Bauliche Voraussetzungen.

Die Gesundheits- und Sozialdirektion prüft aufgrund von Aktenstudium und Aufsichtsbesuchen mindestens einmal während der Dauer des Leistungsauftrags die Erfüllung der Bewilligungsvoraussetzungen. Stellt sie dabei Mängel fest, kann sie die Verlängerung der Bewilligung unter Auflagen gewähren oder die Bewilligung entziehen. Ist die Einrichtung gemäss BSV/IV-Norm zertifiziert, wird die Aufsicht auf die mit der Zertifizierung nicht abgedeckten Punkte beschränkt.

4.2.3 Qualitätsentwicklung

Die Gesundheits- und Sozialdirektion kann ein externes Büro oder eine interkantonale Evaluationsstelle mindestens einmal während der Dauer des Leistungsauftrags mit der Auditierung der vom Kanton anerkannten Einrichtungen beauftragen. Dabei legt sie Fragestellungen und Untersuchungsschwerpunkte fest. Die Einrichtung wird eingeladen, ebenfalls Fragestellungen und Untersuchungsschwerpunkte für das Fachaudit einzureichen.

Das Fachaudit beruht auf Dokumentenstudium und Beobachtungen vor Ort sowie Gesprächen mit Leitungspersonen, der strategischen Ebene, Mitarbeitenden und

Anspruchsgruppen. Ein Bericht zuhanden der Einrichtung sowie der Gesundheits- und Sozialdirektion informiert über die Resultate und Entwicklungsempfehlungen. Die Gesundheits- und Sozialdirektion bespricht mit der Trägerschaft der Einrichtung den Bericht und leitet daraus Zielsetzungen ab, die Bestandteil des kommenden Leistungsauftrags oder der nächsten Leistungsvereinbarung sind.

4.3 Einbezug der Einrichtungen in die Angebotsplanung

Bei der Erstellung der Bedarfsanalyse, die als Grundlage der Angebotsplanung dient, werden die Einrichtungen und die weiteren Anbieter von Dienstleistungen im Behindertenbereich einbezogen, indem sie die Gesundheits- und Sozialdirektion auf nationale und lokale Trends aufmerksam machen. Dazu führt die Gesundheits- und Sozialdirektion jährliche Besprechungen mit Vertretungen der stationären, teilbetreuten und ambulanten Angebote durch (vgl. Kapitel 3.2).

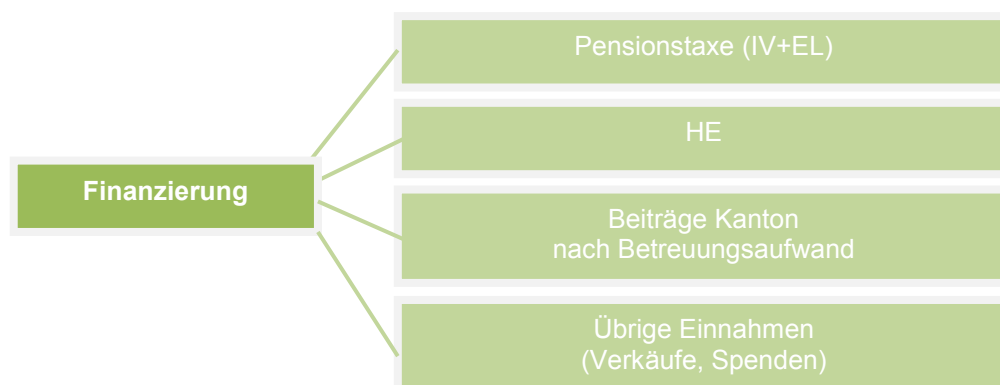
5 Grundsätze der Finanzierung

Das kantonale Konzept macht Aussagen zu den Grundsätzen der Finanzierung (gemäss Artikel 10 Abs. 2 Bst. d IFEG).

5.1 Beiträge des Kantons Nidwalden: Tagespauschalen

Die Finanzierung der anerkannten Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung im Kanton basiert heute schon auf einem leistungsbezogenem System. Die Erwachsenen mit Behinderung leisten einen Eigenbeitrag (bestehend aus einer Pensionstaxe, die in der Regel aus der individuellen IV-Rente und Ergänzungsleistungen alimentiert wird, sowie aus dem Betrag der Hilflosenentschädigung). Der Maximalbetrag der Eigenleistung wird vom Regierungsrat so festgelegt und periodisch überprüft, dass keine Person mit Behinderung in einer Einrichtung auf Sozialhilfe angewiesen ist [gemäss Einführungsgesetz vom 24. Oktober 2007 zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Ergänzungsleistungsgesetz), NG 741.3]. Die Beiträge des Kantons Nidwalden sind subsidiär, sie richten sich nach dem Betreuungsaufwand, welcher in den verschiedenen Angeboten (Wohnen inklusive interner Tagesstruktur; Wohnen mit externer Tagesstruktur und Aussenwohngruppen; Beschäftigung) entsteht und der sich zurzeit an der ausgesprochenen Hilflosenentschädigung (HE) orientiert. Bezahlt werden die effektiven Aufenthaltstage. Da sich die Beiträge des Kantons Nidwalden nach dem jeweiligen Betreuungsaufwand richten und an die Einrichtungen ausbezahlt werden, kann das System als eine subjektorientierte Objektfinanzierung bezeichnet werden.

Die Finanzierung der Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung im Kanton Nidwalden setzt sich wie folgt zusammen:



Den anerkannten Einrichtungen erteilt der Kanton mehrjährige Leistungsaufträge und schliesst mit ihnen jährliche Leistungsvereinbarungen ab, in denen die Platzzahlen, der Leistungsumfang aufgrund der Angebotsplanung sowie die Finanzierung detailliert geregelt sind.

Die Berechnung des Gesamtaufwands richtet sich nach den IVSE-Richtlinien.

5.2 Kostenübernahmegarantien

Der Kanton Nidwalden verfolgt das Ziel, den Erwachsenen mit Behinderung die von ihnen benötigte Betreuung möglichst nah ihres angestammten Umfelds zu bieten. Aufgrund der Bevölkerungszahl im Kanton ist es aber unabdingbar, dass sich ein Teil der Wohn-, Beschäftigungs- und Arbeitsplätze ausserhalb von Nidwalden befindet; dies gilt insbesondere für spezialisierte Angebote. Individuelle Kostenübernahmegarantien (KÜG) gemäss IVSE kommen dann zum Einsatz, wenn Plätze in Einrichtungen ausserhalb des Kantons Nidwalden beansprucht werden. Ebenso wird die Finanzierung über Kostenübernahmegarantien geregelt, wenn eine Person trotz nachgewiesener Invalidität noch keine Rente erhält.

5.3 Investitionsbeiträge

Die Gründung einer Einrichtung sowie die Erweiterung oder Sanierung bestehender Einrichtungen verursachen hohe Baukosten, die ausserhalb des normalen betrieblichen Aufwands liegen. Der Kanton Nidwalden beteiligt sich im Rahmen der Angebotsplanung an den Baukosten anerkannter Einrichtungen; die restlichen Kosten deckt die Trägerschaft der Einrichtung über Eigen- und/oder Drittmittel. So ist einerseits die Verantwortung der Einrichtungen als eigenständige Unternehmungen gewahrt, andererseits kann der Kanton Nidwalden seine Steuerungsfunktion wahrnehmen, indem er sich nur bei Neu- und Erweiterungsbauten sowie beim Erwerb von Einrichtungen finanziell engagiert, die dem ausgewiesenen Bedarf entsprechen.

6 Grundsätze der beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals

Das kantonale Konzept macht Aussagen zur beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals (gemäss Artikel 10 Abs. 2 Bst. e IFEG).

Eine gezielte Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals in den Einrichtungen ist eine der zentralen Voraussetzungen, um eine qualitativ hochwertige Dienstleistung anbieten zu können. Einrichtungen im Kanton Nidwalden sind verpflichtet, sich an der Ausbildung des Fachpersonals zu beteiligen. Grundsätzlich liegt die Verantwortung für die Rekrutierung von geeignetem Personal und für dessen fachliche Weiterentwicklung bei den Einrichtungen. Als Vorgabe gilt, dass die Qualitätsanforderungen der IVSE an das Fachpersonal für die Betreuung von Erwachsenen mit Behinderung für alle Einrichtungen im Kanton Nidwalden Gültigkeit haben. Somit weisen mindestens 50% der Mitarbeitenden eine anerkannte Ausbildung in ihrem Bereich aus.

Der Kanton fordert und fördert gegebenenfalls die Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals. Im jährlichen Controlling wird die Einhaltung der Vorgaben überprüft.

7 Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen Erwachsenen mit Behinderung und Einrichtungen

Das kantonale Konzept macht Aussagen zum Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen Erwachsenen mit Behinderung und Einrichtungen (gemäss Artikel 10 Abs. 2 Bst. f IFEG).

Alle Einrichtungen sind verpflichtet, den internen Beschwerdeweg festzulegen und den Erwachsenen mit Behinderung beziehungsweise deren gesetzlichen Vertretungen bekannt zu machen. Das interne Beschwerdeverfahren im Sinne einer Schlichtung ist zu unterscheiden von der formellen Anzeige.

Können sich die Parteien mit Hilfe des internen Beschwerdeverfahrens nicht einigen, besteht die Möglichkeit, sich an die kantonale Schlichtungsstelle zu wenden. Um eine einheitliche Lösung für alle Erwachsenen mit Behinderung und alle Einrichtungen zu gewährleisten, beauftragt der Kanton Nidwalden die gemäss neuem Gesetz über die Gerichte und die Justizbehörden (Gerichtsgesetz, GerG; Artikel 40 – 42) zu bildende Schlichtungsbehörde in Zivilsachen mit der entsprechenden Aufgabe. Mit Einbezug der Schlichtungsstelle bei Streitigkeiten zwischen Erwachsenen mit Behinderung (bzw. deren gesetzlichen Vertretungen) und den Einrichtungen sollen aufwändige und kostspielige Rechtsverfahren wo immer möglich vermieden werden. Das Schlichtungsverfahren ist für alle Parteien kostenlos.

8 Art der Zusammenarbeit der Kantone

Das kantonale Konzept macht Aussagen zur Zusammenarbeit der Kantone, insbesondere hinsichtlich Angebotsplanung und Finanzierung (gemäss Artikel 10 Abs. 2 Bst. g IFEG).

Die Zusammenarbeit der Kantone im Bereich Erwachsene mit Behinderung ist sowohl im Zentralschweizer Rahmenkonzept (vgl. Kapitel 1.2 und Anhang) als auch in der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE, Bereich B) geregelt, der alle 26 Kantone beigetreten sind.

8.1 Zusammenarbeit im Bereich Angebotsplanung

Die Zusammenarbeit der Zentralschweizer Kantone bezüglich Bedarfsanalyse und Angebotsplanung ist intensiv und wird in Kapitel 3 näher umschrieben. Die Koordination auf gesamtschweizerischer Ebene ist gewährleistet durch die Schweizerische Konferenz der Verbindungsstellen IVSE.

8.2 Zusammenarbeit im Bereich Finanzierung

Der Kanton Nidwalden kann im Rahmen der Angebotsplanung mit ausserkantonalen Einrichtungen Verträge abschliessen (vgl. Kapitel 3.2). Zudem regelt die IVSE die Abgeltung für ausserkantonale Platzierungen.

9 Weitere Themen im Behindertenbereich

9.1 Koordination mit dem kantonalen Konzept zur sonderpädagogischen Förderung

Die Prüfung möglicher Schnittstellen zwischen dem kantonalen Behindertenkonzept und dem kantonalen Konzept zur sonderpädagogischen Förderung ist durch die Zusammenarbeit der betreffenden Ämter gewährleistet.

9.2 Entwicklung von ambulanten und teilbetreuten Angeboten

Mit der Umsetzung der NFA übernimmt der Kanton die Steuerung und Finanzierung der stationären Einrichtungen (Wohnheime, Tagesstätten, Werkstätten gemäss Artikel 3 IFEG). Der Kanton Nidwalden möchte in Zukunft aber nicht nur stationäre Einrichtungen mit einem hohen Betreuungsgrad unterstützen, sondern auch die Entwicklung und den Betrieb von ambulanten und teilbetreuten Angeboten fördern. So sollen die Erwachsenen mit Behinderung die Unterstützung erhalten, die sie benötigen und eine ‚Überbetreuung‘ vermieden werden. Stationäre bzw. betreuungsintensive Angebote werden dann in Anspruch genommen, wenn im Rahmen der bestehenden Regelstrukturen (vgl. Grundsatz 4 im Zentralschweizer Rahmenkonzept) sowie mit teilbetreuten oder ambulanten Angeboten eine angemessene Betreuung nicht mehr erfolgen kann. Dabei besteht eine grösstmögliche Durchlässigkeit zwischen den unterschiedlichen Angeboten.

Dies setzt voraus, dass in der Zentralschweiz ein zunehmend differenziertes Angebot für die Unterstützung und Betreuung von Erwachsenen mit Behinderung entsteht und gefördert wird. Laut Grundsatz 6 des Zentralschweizer Rahmenkonzepts ist die erforderliche Hilfe primär durch ambulante Angebote zu leisten. Es ist dabei aber nicht ausschliesslich an ambulante Angebote wie Beratung und Schulung von Erwachsenen mit Behinderung und ihrer Angehörigen zu denken, sondern auch an teilbetreute in den Bereichen Wohnen, Arbeit und Freizeit, die also keine Dauerbetreuung beinhalten (beispielsweise betreutes und begleitetes Wohnen, Job Employment usw.). Die Grenzen zwischen Dauerbetreuung, teilbetreuter und ambulanter Unterstützung von Erwachsenen mit einer Behinderung sind dabei fließend (vgl. folgende Tabelle):

	Im Wohnbereich	Im Bereich Tagesstrukturen
Stationäre Angebote mit hoher Betreuungsdichte (Dauerbetreuung)	Wohnheim (Wohngruppe, Kollektivsystem, Aussenwohngruppe mit Dauerbetreuung)	Werkstätten und Beschäftigungs-Einrichtungen mit hoher Betreuungsdichte
Teilbetreute Angebote (mittlere Betreuungsdichte)	Aussenwohngruppe mit reduzierter Betreuung, betreutes Wohnen, Wohnschulen	Werkstätten mit eingeschränkter Betreuung, Sozialfirmen, Tageszentren
Ambulante Angebote mit niedriger Betreuungsdichte	Begleitetes Wohnen, Beratung	Job Coaching, Job Employment, Sozialfirmen, spezialisierte Kurse und Freizeitangebote
Regelstrukturen (allenfalls mit punktueller Unterstützung)	Selbständiges Wohnen ohne oder mit punktueller Unterstützung (Spitex, Nachbarschaftshilfe, Mahlzeitendienste usw.)	Nischenarbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt; Kurse, kulturelle Angebote ohne oder mit punktueller Unterstützung (z.B. Transporte, Dolmetscherdienste usw.)

Der Kanton Nidwalden unterstützt die Entwicklung und den Betrieb von ambulanten und teilbetreuten Dienstleistungen für Erwachsene mit Behinderung im Rahmen der Angebotsplanung, indem er einerseits entsprechende Dienste bei anerkannten Einrichtungen vermehrt einfordert und in die Leistungsaufträge einbezieht. Andererseits kann er die Entwicklung innovativer Projekte in der Zentralschweiz im Rahmen der Angebotsplanung fördern und fördern.

9.3 Behinderung und Alter

Da Erwachsene mit einer Behinderung aufgrund verschiedener Entwicklungen (medizinischer Fortschritt, zunehmende Förderung) heutzutage im Vergleich zu vergangenen Jahrzehnten eine massiv höhere Lebenserwartung haben, nimmt die Anzahl Erwachsener mit einer Behinderung im hohen Alter stetig zu. Bei einigen Erwachsenen mit Behinderung setzt der Alterungsprozess früher als bei der übrigen Bevölkerung ein (beispielsweise bei Menschen mit Down-Syndrom).

Dies führt dazu, dass sich vermehrt die Frage nach der Platzierung von Erwachsenen mit Behinderung im hohen Alter stellt. Es bestehen in dieser Hinsicht Schnittstellen zwischen Alters- und Pflegeheimen sowie Einrichtungen im Behindertenwesen. Grundsätzlich gilt, dass die Erwachsenen mit Behinderung die Möglichkeit haben sollten, an ihrem angestammten Ort bleiben zu können, solange sie nicht schwer pflegebedürftig werden. Wer also vor dem Erreichen des AHV-Alters in eine Einrichtung des Behindertenwesens eingetreten ist, sollte auch danach dort bleiben können. Wird eine Betreuung einer Person aufgrund ihrer Pflegebedürftigkeit massiv erschwert, so ist im Sinne der Normalisierung der Wechsel in ein Pflegeheim angezeigt.

Da die Betreuung von pflegebedürftigen Erwachsenen mit einer Behinderung besondere Anforderungen stellt (Fachlichkeit des Personals, Tagesstruktur aufgrund der bisherigen Gewohnheiten und des häufig geringen verwandtschaftlichen Netzes der Erwachsenen mit Behinderung usw.), ist der Kanton Nidwalden bereit, nach adäquaten Lösungen zu suchen und diese zu unterstützen. So kann es beispielsweise sinnvoll sein, eine spezialisierte Abteilung für Erwachsene mit Behinderung in einem Alters- und Pflegeheim im Kanton Nidwalden aufzubauen.

10 Planung der Umsetzung des Behindertenkonzepts

Das kantonale Konzept macht Aussagen zur Planung für die Umsetzung des Konzepts (gemäss Artikel 10 Abs. 2 Bst. h IFEG).

Notwendige gesetzliche Anpassungen, die sich durch das vorliegende Behindertenkonzept ergeben, werden im Rahmen der Totalrevision der Sozialgesetzgebung im Kanton Nidwalden per 1.1.2014 vorgenommen. Sobald das Behindertenkonzept des Kantons Nidwalden vom Bundesrat genehmigt ist, werden in Teilprojekten Detailkonzepte und Richtlinien ausgearbeitet (Bewilligungsverfahren, Qualitätssicherung und -Entwicklung, Reporting durch die Einrichtungen). Bei Projekten mit direkter Auswirkung auf den Kanton werden die betroffenen Direktionen eingebunden.

11 Anhang: Zentralschweizer Rahmenkonzept