

Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren/innen SODK

Bundesgesetz über die Institutionen
zur Förderung der Eingliederung von
invaliden Personen (IFEG):
Umsetzungsstand und Auswirkungen
in den Kantonen

Finalisierter Schlussbericht
22. Mai 2013

Erarbeitet durch

econcept AG, Gerechtigkeitsgasse 20, CH-8002 Zürich
www.econcept.ch / + 41 44 286 75 75

Autorinnen

Sarah Neukomm, lic. phil. I, Politikwissenschaftlerin
Laura Inderbitzi, MA in Politikwissenschaften
Mirjam Inauen, lic. sc. soc., Sozialwissenschaftlerin
Andrea Jaberg, cand. MA in Sozialwissenschaften, Soziologin

Inhalt

	Executive Summary	i
1	Einleitung	1
1.1	Hintergründe der Studie und Zielsetzungen	1
1.2	Analyserahmen	2
1.2.1	Übergeordnete Fragestellungen	2
1.2.2	Fragen für die IST-Zustandserhebung in den Kantonen	2
1.3	Methodisches Vorgehen	4
2	Rahmenbedingungen der Umsetzung	5
2.1	Die kantonalen Behindertenkonzepte	5
2.2	Zusammenarbeit und Koordination	5
2.2.1	Interkantonale Zusammenarbeit	6
2.2.2	Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren	7
2.2.3	Zuständigkeit innerhalb der Kantone	11
3	IST-Situation in den Kantonen	12
3.1	Genereller Umsetzungsstand	12
3.2	Anpassung der kantonalen Rechtsgrundlagen	13
3.3	Anwendung und Erfüllungsgrad ausgewählter IFEG-Bestimmungen	14
3.3.1	Kontrolle der Anerkennungsvoraussetzungen	14
3.3.2	Gewährleistung der Qualitätssicherung	15
3.3.3	Bedarfsplanung	17
3.3.4	Finanzierungsmodell	19
3.3.5	System zur Einschätzung des individuellen Betreuungsbedarfs	21
3.3.6	Schlichtungsverfahren	22
3.4	Feststellbare Auswirkungen	23
4	Herausforderungen bei der Umsetzung	26
4.1	Zentrale Herausforderungen für die Kantone	26
4.1.1	Grösste Herausforderungen im bisherigen Umsetzungsprozess	26
4.1.2	Probleme mit erwartetem Bedeutungszuwachs	26
4.2	Probleme aufgrund Geltungsbereich und Formulierung des IFEG	28
5	Konzeption des IFEG als «Bundesrahmengesetz»	29
5.1	Wahrnehmung des IFEG als «Bundesrahmengesetz»	29
5.2	Beurteilung der Instrumente	31
6	Synthese und Schlussfolgerungen	33

	Anhang	37
A-1	Präsentation der wichtigsten Studienergebnisse	37
A-2	Anpassung der kantonalen Rechtsgrundlagen	44
	Literatur und Materialien	48

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabellen

Tabelle 1:	Fragekatalog für die IST-Zustandserhebung	3
Tabelle 2:	Umsetzungsstand nach SODK-Regionen	12
Tabelle 3:	Einführung neuer Finanzierungsmodelle	19
Tabelle 4:	Umsetzungsstand zu den untersuchten Bereichen	34
Tabelle 5:	Erfolgte oder geplante Anpassungen der kantonalen Gesetzesgrundlagen	47

Abbildungen

Figur 1:	Zusammenarbeit mit Institutionen	8
Figur 2:	Zusammenarbeit mit Verbänden	9
Figur 3:	Zusammenarbeit mit Experten/innen	9
Figur 4:	Zusammenarbeit mit BSV	10
Figur 5:	Bereiche der wichtigsten offenen Umsetzungsschritte	13
Figur 6:	Auswirkungen des IFEG	24
Figur 7:	Probleme im Zusammenhang mit Geltungsbereich und Auslegung	28
Figur 8:	Beurteilung des IFEG als Bundesrahmengesetz	29
Figur 9:	Beurteilung der Instrumente	31

Executive Summary

Fünf Jahre nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Institution zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) will die Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren/innen (SODK) eine erste Zwischenbilanz über die in den Kantonen ausgelösten Entwicklungen ziehen. Die vorliegende Studie stellt einen Überblick her über den Stand der kantonalen Umsetzungsarbeiten zum IFEG sowie die aus Sicht der Kantone bereits festgestellten Auswirkungen. Auch liefert sie Hinweise zu mit dem IFEG verbundenen Herausforderungen und allfälligem Handlungsbedarf. Ebenfalls eruiert werden Stärken und Schwächen des IFEG in seiner Konzeption als «Bundesrahmengesetz». Hauptpfeiler dieser systematischen IST-Zustandserhebung, welche primär die Wahrnehmung der Kantone wiedergibt, bildete eine im Februar 2013 durchgeführte Onlinebefragung der für das IFEG zuständigen kantonalen Stellen.

Insgesamt lässt sich fünf Jahre nach Inkrafttreten des IFEG eine weitgehend positive Bilanz ziehen. Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben ist in vielen Kantonen weit fortgeschritten. Am häufigsten noch ausstehend – bei jeweils rund der Hälfte der Kantone – sind Umsetzungsschritte bezüglich der Instrumente der Bedarfserhebung und bezüglich Qualitätsanforderungen und -kontrolle. In rund einem Drittel der Kantone stehen noch Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen an. Als herausfordernd für die Kantone erwiesen sich im Zuge der bisherigen Umsetzung vor allem die Bereitstellung der für die Umsetzung des IFEG erforderlichen Grundlagen (gesetzliche Grundlagen, Behindertenkonzepte, Finanzierungsmodelle, Bedarfserhebungsinstrumente) und die Einhaltung der kantonalen Rahmenbedingungen und Vorgaben (Sicherstellen Angebot, Gewährleistung Kostenneutralität). Bereits feststellbare Auswirkungen für die Kantone zeitigt das IFEG auf finanzieller Ebene, indem die kantonalen Kosten seit 2008 tendenziell angestiegen sind. Positiv gewürdigt wird das IFEG von den Kantonen mit Blick auf die Vergleichbarkeit von Leistungen und Kosten. Für die Menschen mit Behinderung nehmen die Kantone ebenfalls tendenziell positive Auswirkungen wahr. Mit Blick auf die Behinderteneinrichtungen fällt die Einschätzung gemischter aus.

Angesichts der Erfahrungen der Kantone kann davon ausgegangen werden, dass das IFEG bisher wesentlich zu einem geordneten Übergang der Zuständigkeiten an die Kantone beigetragen hat. In seiner Konzeption als «Bundesrahmengesetz» hat es die Umsetzung auf kantonaler Ebene unterstützt, wobei auch den zusätzlich zum Tragen kommenden Steuerungsinstrumenten und Koordinationsaktivitäten eine zentrale Bedeutung beizumessen ist. Eine entscheidende Rolle kam der Übergangsbestimmung in Art. 10 IFEG zu, welche die Kantone zur Erstellung der kantonalen Behindertenkonzepte anhielt. Die Konzepte werden von den Kantonen heute – in gleichem Masse wie das IVSE-Regelwerk – als förderliche Grundlage für die Umsetzung des IFEG gewertet. Ebenfalls als bedeutsam zu interpretieren ist die teilweise sehr enge interkantonale Zusammenarbeit, aus welcher die allermeisten Kantone einen Nutzen zogen, auch wenn sie gleichzeitig als herausfordernd betrachtet wird. Grenzen des IFEG werden an den Schnittstellen

zur ambulanten Eingliederung sowie zu anderweitigen Leistungssystemen (KVG, IV, EL) ersichtlich. Noch nicht befriedigend gelöst scheint auch die Niederlassungsfreiheit, die in knapp der Hälfte der Kantone Ursache von Problemen bildete. Die grösste Herausforderung für die Kantone in den kommenden Jahren dürften die Kostenentwicklung sowie daraus sich ergebende Anerkennungs- und Zuständigkeitsfragen darstellen.

1 Einleitung

1.1 Hintergründe der Studie und Zielsetzungen

Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) wurde 2008 die Finanzierung der Wohnheime und Werkstätten invalider Personen von der Invalidenversicherung (IV) an die Kantone übertragen. Gemäss Art. 112b der Bundesverfassung ist es seither die Aufgabe der Kantone, die Eingliederung invalider Personen durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen zum Wohnen und Arbeiten zu fördern.

Das per 1. Januar 2008 in Kraft getretene Bundesgesetz über die Institution zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG)¹ regelt im Sinne einer Ausführungsgesetzgebung, inwiefern die bisherigen Leistungen der IV an Behindertenheime und Werkstätten von den Kantonen übernommen werden. Es bezweckt, invaliden Personen den Zugang zu einer Institution zur Förderung der Eingliederung zu gewährleisten (Art. 1) und legt dazu die Aufgaben der Kantone fest (Art. 2-7). Ebenfalls im IFEG geregelt ist der Anspruch auf Subventionen und das Beschwerderecht von Organisationen (Art. 8 und 9).

Zwecks Sicherstellung eines geordneten Übergangs der Verantwortlichkeiten vom Bund auf die Kantone wurden die Kantone in Art. 197 Ziff. 4 BV² verpflichtet, über eigene «genehmigte Behindertenkonzepte» zu verfügen. Eine darauf Bezug nehmende Übergangsbestimmung im IFEG (Art. 10) präzisiert, wie diese Konzepte von den Kantonen zu erstellen waren. Dabei wurde eine ausführliche Liste an Elementen vorgegeben, die in den kantonalen Konzepten enthalten sein müssen. Auf den Erlass detaillierter bundesrechtlicher Ausführungsvorschriften zum IFEG sollte verzichtet werden.³

Fünf Jahre nach Inkrafttreten des IFEG will die Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren/innen (SODK) eine erste Zwischenbilanz über die in den Kantonen ausgelösten Entwicklungen ziehen. Die von ihr in Auftrag gegebene vorliegende Studie soll einen Überblick über den Stand der kantonalen Umsetzungsarbeiten herstellen und die in den Kantonen bereits feststellbaren Auswirkungen des IFEG eruieren. Dabei war zu berücksichtigen, dass die Umsetzung in den meisten Kantonen noch im Gang ist. Die Studie verfolgte folgende Ziele:

- Darstellung der IST-Situation in den Kantonen fünf Jahre nach Inkrafttreten des IFEG und Analyse der Gemeinsamkeiten und Unterschiede
- Eruierung möglicher Herausforderungen auf interkantonaler Ebene in den nächsten Jahren und allfälliger Handlungsbedarf
- Aufzeigen der Stärken und Schwächen des IFEG unter Berücksichtigung seiner Funktion als «Bundesrahmengesetz»

¹ SR 831.26.

² Art. 197 Ziff. 4 BV bildet eine Übergangsbestimmung zu Art. 112b BV.

³ BBl. 2005, 6204-6211.

Hauptgegenstand der vorliegenden Studie bildete folglich die Durchführung einer Bestandsaufnahme betreffend Umsetzung und bisher feststellbare Auswirkungen, welche die IST-Situation in den Kantonen wiedergibt sowie Hinweise auf mögliche Herausforderungen und Handlungsbedarf liefert. Dabei galt es nicht zuletzt zu erfassen, inwiefern die Konzeption des IFEG als «Bundesrahmengesetz» die Umsetzung und die Entwicklungen in den Kantonen positiv oder negativ beeinflusst (hat), damit auf dieser Basis Lerneffekte im Hinblick auf andere Bundesrahmengesetze resultieren können.

1.2 Analyserahmen

1.2.1 Übergeordnete Fragestellungen

Im Zentrum der Studie standen folgende, aus den Zielsetzungen abgeleitete Fragestellungen, die primär anhand einer Analyse der IST-Situation und Wahrnehmung des IFEG in den Kantonen beantwortet werden sollten:

- Welches ist der Umsetzungsstand des IFEG in den Kantonen fünf Jahre nach Inkrafttreten? Welche Auswirkungen lassen sich in den Kantonen bisher beobachten?
- Worin bestehen betreffend Umsetzungsstand und Auswirkungen die wichtigsten Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Kantonen sowie zwischen den SODK-Regionen?
- Welche Herausforderungen insbesondere auf interkantonaler Ebene sind in den nächsten Jahren zu erwarten? Inwiefern besteht Handlungsbedarf?
- Wo sind angesichts der Erfahrungen in den Kantonen Stärken und Schwächen des IFEG in seiner Konzeption als «Bundesrahmengesetz» zu orten?

1.2.2 Fragen für die IST-Zustandserhebung in den Kantonen

Zwecks Erfassung der IST-Situation sollte der Stand der Umsetzung des IFEG direkt bei den Kantonen erfasst und in Bezug auf verschiedene Dimensionen analysiert werden. Von Interesse waren nicht zuletzt möglichst flächendeckende Angaben dazu, wie die Umsetzung in den einzelnen Kantonen koordiniert ist, welche Anpassungen der kantonalen Rechtsgrundlagen erforderlich waren und welche Probleme und Herausforderungen sich bei der Umsetzung ergaben. Auch sollte auf breiter Basis erhoben werden, welcher Erfüllungsgrad sich in den Kantonen im Hinblick auf einzelne, besonderes interessierende Bestimmungen des IFEG beobachten lässt, welche kantonalen Lösungen insbesondere im Bereich der Finanzierung gefunden wurden und ob die Steuerung der Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderungen auf der Grundlage des IFEG auch unbeabsichtigte Wirkungen zeitigt. Folgende Fragen waren für die Erfassung der IST-Situation zu Umsetzung und Auswirkungen in den einzelnen Kantonen leitend:

1. Was ist fünf Jahre nach Inkrafttreten des IFEG umgesetzt, was nicht? Inwiefern gab oder gibt es bei der Umsetzung des neuen Gesetzes besondere Probleme?
2. Inwiefern war/ist eine Anpassung der kantonalen Rechtsgrundlagen nötig?
3. Inwiefern werden die Vorgaben des IFEG in den Kantonen bereits erfüllt bzw. (noch) nicht erfüllt?
4. Welche Auswirkungen des neuen Gesetzes lassen sich bisher feststellen?

Grundlage für die Erfassung und Analyse der IST-Situation in den Kantonen bildete ein Raster, welches die zu den einzelnen Fragen seitens des SODK-Generalsekretariats primär interessierenden Aspekte noch weiter ausdifferenzierte (vgl. Tabelle 1):

Fragekatalog für die IST-Zustandserhebung in den einzelnen Kantonen	
Umsetzung und Vollzug IFEG	
1.	Umsetzungsstand und Probleme bei Umsetzung
1.1	Wie weit ist die Umsetzung des IFEG fortgeschritten (u.a. im Vergleich zu Planung im kant. Behindertenkonzept)? Was ist umgesetzt, was nicht?
1.2	Wer ist für die Umsetzung zuständig? Wie wird die Umsetzung koordiniert?
1.3	Welche Probleme traten/treten bei der Umsetzung des IFEG auf?
2.	Anpassung kantonale Grundlagen und Prozesse
2.1	Waren/ sind zur Umsetzung neue Grundlagen auf Gesetzesstufe notwendig?
2.2	Welche Anpassungen wurden bereits vorgenommen? Welche waren/sind geplant resp. noch im Gang?
3.	Anwendung und Erfüllung einzelne IFEG-Bestimmungen
3.1	Was ist der Erfüllungsgrad der einzelnen Bestimmungen des IFEG? Inwiefern werden die Vorgaben des IFEG erfüllt bzw. (noch) nicht erfüllt? Wie werden die Bestimmungen in der Praxis angewandt?
3.2	Wo zeigen sich Schwierigkeiten und allfällige Schnittstellenproblematiken?
Primär interessierende IFEG-Bestimmungen	
	Qualitätssicherung (Art. 5 Abs. 1 lit. h IFEG): Wie wird die Qualität der Leistungen gewährleistet?
	Kontrolle Anerkennungsvoraussetzungen (Art. 6 Abs. 1 IFEG): Wie werden die Anerkennungsvoraussetzungen kontrolliert?
	Finanzierungsmodell (Art. 7 IFEG): Wie sieht das kantonale Finanzierungssystem aus?
	Einschätzung Betreuungsbedarf: Besteht ein System zur Einschätzung des individuellen Betreuungsbedarfs?
	Benchmarking: Gibt es interkantonale / regionale Bestrebungen zur Vergleichbarkeit der Kosten?
	Bedarfsplanung (Art. 10. Abs. 2 lit. a IFEG): Besteht eine kantonale Angebotsplanung? Wird regional / interkantonale zusammengearbeitet?
	Schlichtungsverfahren (Art. 10 Abs. 2 lit. f IFEG): Ist eine Schlichtungsstelle im Kanton bestimmt? Wenn ja: Wird sie frequentiert?
Auswirkungen IFEG	
4.	Bisher feststellbare Auswirkungen
4.1	Haben sich die kantonalen Ausgaben seit 2008 verändert?
4.2	Fördert das IFEG die Durchsetzung von Ansprüchen von Menschen mit Behinderungen und von sozialen Einrichtungen?
4.3	Hat das IFEG nicht beabsichtigte Wirkungen auf die kantonale Behindertenpolitik?
4.4	Findet das IFEG in der Verwaltungsgerichtspraxis Anwendung?

Tabelle 1: Fragekatalog zu den für die IST-Zustandserhebung primär interessierenden Aspekten

In Orientierung an diesen Fragen sollten der Umsetzungsstand und die Auswirkungen beschrieben und abgebildet werden. Es galt, die bisherigen Entwicklungen in den Kantonen entlang der verschiedenen Fragen im Detail zu analysieren sowie Unterschiede und

Gemeinsamkeiten herauszuarbeiten. Angestrebt wurden dabei insbesondere auch nach den vier SODK-Regionen⁴ differenzierte Aussagen. Basis für diese Analysen und Bewertungen bildeten Angaben und Einschätzungen der für das IFEG zuständigen kantonalen Stellen. Für die Durchführung einer umfassenden Gesetzesevaluation war der Zeitpunkt angesichts noch andauernder Umsetzungsarbeiten in den Kantonen zu früh.

1.3 Methodisches Vorgehen

Während einer ersten Arbeitsphase wurden Dokumente und Materialien zum IFEG und den kantonalen Behindertenpolitiken zusammengetragen und ausgewertet. Im Hinblick auf die Bestandsaufnahme in den Kantonen wurde das Frageraster zusammen mit dem SODK-Generalsekretariat verfeinert und unter Berücksichtigung der Informationen aus den vorhandenen Grundlagen weiter ausdifferenziert. Eine standardisierte Onlinebefragung bildete den Hauptpfeiler der systematischen IST-Zustandserhebung und lieferte die Informationen zu den Umsetzungsschritten und Auswirkungen in den Kantonen. Für die Umfrage, welche zwischen dem 28. Januar und 27. Februar 2013 stattfand, wurden die Leitungspersonen der Sozialämter der Kantone adressiert, welche den Fragebogen gegebenenfalls an die zuständige Stelle innerhalb des Kantons weiterleiteten. Die Resultate der Onlinebefragung wurden deskriptiv ausgewertet und in Orientierung an den vier SODK-Regionen vertieft analysiert. Ergänzend zur Onlinebefragung, an der alle 26 Kantone teilnahmen, wurden zwei vertiefende Gespräche mit Vertreter/innen des Bundesamts für Sozialversicherungen und eines Behindertendachverbands geführt. Diese sollten es ermöglichen, die Resultate der Onlineumfrage der Kantone zu verorten und einzubetten sowie Perspektiven weiterer Akteure kontrastierend einzubeziehen.

⁴ Die SODK teilt sich wie folgt in vier Regionalkonferenzen:

- Nordwestschweiz: AG, BE, BS, BL, SO
- Zentralschweiz: LU, NW, OW, SZ, UR, ZG
- Ostschweiz plus Zürich (Ost+): AI, AR, GL, GR, SG, SH, TG, ZH
- Lateinische Schweiz: GE, FR, JU, NE, TI, VD, VS

2 Rahmenbedingungen der Umsetzung

2.1 Die kantonalen Behindertenkonzepte

Die kantonalen Behindertenkonzepte haben ihre Grundlage in Art. 197 Ziffer 4 der Bundesverfassung sowie in Art. 10 IFEG. Art. 197 BV schreibt vor, dass die Konzepte «die Gewährung kantonalen Beiträge an Bau und Betrieb von Institutionen mit ausserkantonalen Platzierungen regeln» und nach der Neugestaltung des Finanzausgleichs mindestens drei Jahre Gültigkeit haben. Art. 10 IFEG definiert in Absatz 2, welchen Anforderungen ein kantonales Behindertenkonzept genügen muss und schreibt eine Genehmigung seitens Bundesrats vor. Für den Genehmigungsprozess liess sich der Bundesrat von einer ausserparlamentarischen Fachkommission beraten, welche im Juli 2009 eingesetzt wurde und aus sechs kantonalen Vertretern und Vertreterinnen, vier Mitgliedern von Dachorganisationen aus dem Behindertenbereich sowie drei Bundesvertretern/innen zusammengesetzt war. Die Kommission nahm anhand der in Art. 10 IFEG genannten Punkte eine formelle Prüfung der kantonalen Konzepte vor.

Seit 2012 verfügen alle Kantone über ein vom Bundesrat genehmigtes Behindertenkonzept, in welchem sie darlegen, wie der Verfassungsauftrag gemäss Art. 112b BV wirksam umgesetzt werden soll. 19 Konzepte wurden vom Bundesrat im Jahr 2010 genehmigt, sechs weitere 2011.⁵ Als letzter Kanton folgte im März 2012 Neuenburg. De facto sind 26 kantonale Konzepte entstanden, welche bezüglich der inhaltlichen Bestimmungen unterschiedliche Schwerpunkte setzen, unterschiedlich detailliert sind und in unterschiedlichem Masse bereits der Situation im Kanton entsprechen. Die Kantone gingen dabei in ihren Überlegungen sehr unterschiedlich weit. Während einzelne kantonale Konzepte gemäss Auskünften des interviewten Vertreters des BSV bereits fertig gedachte Planungen enthielten (z.B. im Bereich Bedarfsplanung), beinhalteten andere erst Absichtserklärungen zu einem bestimmten Vorgehen. Laut dem BSV-Vertreter liessen sich aufgrund der vom Bund in Art. 10 IFEG vorgegebenen Minimalanforderungen, der Musterkonzepte der SODK sowie aufgrund von Kooperationen innerhalb der vier SODK-Regionen bei der Prüfung jedoch auch zahlreiche Parallelen und Ähnlichkeiten beobachten.

2.2 Zusammenarbeit und Koordination

Sowohl in der Vorbereitungsphase vor Inkrafttreten des IFEG als auch in den Phasen der Erarbeitung der kantonalen Behindertenkonzepte und nach deren Genehmigung kamen zum Teil weitgehende Kooperationen zwischen den Kantonen zum Tragen. Auch erfolgte in mancher Hinsicht eine enge Zusammenarbeit mit weiteren relevanten Akteuren auf der Ebene der Betroffenen oder zentraler Verwaltungsstellen.

⁵ Vom Bundesrat genehmigte Konzepte im Jahr:

2010: AG, AI, AR, BL, BS, FR, GE, GL, GR, OW, SG, SO, SH, TI, TG, VD, VS, ZG und ZH

2011: JU, LU, UR, BE, NW und SZ

2012: NE

2.2.1 Interkantonale Zusammenarbeit

Zusammenarbeit zwischen den Kantonen

Die Ostschweizer Kantone und Zürich unterhielten über alle drei Phasen andauernde Zusammenarbeit, wobei sich diese gemäss Befragung während der Erarbeitungsphase der Behindertenkonzepte sowie auch nach der Genehmigung noch intensiverte. Insbesondere in der Phase nach der Genehmigung der Behindertenkonzepte pflegten die Kantone eine sehr enge Zusammenarbeit. Für die Vorbereitungsphase wird die Kooperation von den betreffenden Kantonen als unterschiedlich intensiv wahrgenommen. Ausserregionale Kantone, welche Zusammenarbeit mit den Kantonen der SODK-Ost betrieben, beschreiben diese als tendenziell sehr locker.

Auch die Kantone der SODK-Region Nordwestschweiz unterhielten während allen drei Phasen eine Zusammenarbeit, wobei diese jedoch betreffend Intensität sehr unterschiedlich bewertet wird. Je nach Kanton wird die Kooperation als locker bis sehr eng dargestellt. Der Kanton Bern gab an, während aller drei Phasen eine sehr lockere Zusammenarbeit mit den übrigen Kantonen der Region gepflegt zu haben. Ausserregionale Kantone, die auf eine Zusammenarbeit mit den Kantonen der SODK Zentralschweiz verweisen, stammen insbesondere in der Vorbereitungsphase praktisch ausschliesslich aus der Westschweiz.

Die Zusammenarbeit der Westschweizer Kantone und des Tessin war während aller Phasen eng bis sehr eng. Der Kanton Genf kooperierte zudem insbesondere nach der Genehmigung sehr eng mit ausserregionalen Kantonen. Die Mehrheit der ausserregionalen Kantone suchte zu keinem Zeitpunkt die Zusammenarbeit mit den Kantonen der SODK Lateinische Schweiz. Eine Ausnahme bildete der Kanton Basel-Landschaft, welcher während aller Phasen sehr locker mit diesen Kantonen kooperierte. Auch die Kantone Bern, Zürich und Graubünden unterhielten während einzelner Phasen eine sehr lockere Zusammenarbeit.

Die Kantone der SODK-Region Zentralschweiz arbeiteten während der Vorbereitungs- und der Erarbeitungsphase gemäss den Einschätzungen ihrer befragten Kantonsvertreter/innen locker bis sehr eng mit den anderen Kantonen der Region zusammen. Nach der Genehmigung der Behindertenkonzepte intensiverte sich die Zusammenarbeit nur geringfügig. Die Zusammenarbeit ausserregionaler Kantone mit den Kantonen der SODK Zentralschweiz blieb tendenziell sehr locker.

Nutzen der interkantonalen Zusammenarbeit

Anhand der Befragung wird deutlich, dass die Kantone in verschiedener Hinsicht von der interkantonalen Zusammenarbeit profitierten. Befragt nach dem wichtigsten Nutzen der interkantonalen Zusammenarbeit auf strategisch-politischer und auf operativer Ebene, führten die meisten befragten Vertreter/innen der Kantone entsprechende Punkte an. Lediglich der Kanton Obwalden verwies mit Blick auf die operative Umsetzung explizit auf einen geringen Nutzen.

Auf strategisch-politischer Ebene offenbaren sich hinsichtlich des wichtigsten wahrgenommenen Nutzens der Zusammenarbeit Muster nach Regionen. Lediglich in den Kantonen der SODK Lateinische Schweiz sind die Angaben zum wichtigsten Nutzen auf strategisch-politischer Ebene sehr divers. In dieser Region wird der wichtigste Beitrag der Zusammenarbeit eher im operativen Bereich gesehen: Häufig wird auf eine grosse Bedeutung des Erfahrungsaustauschs auf operativer Ebene hingewiesen.

Der Austausch von Know-how und Wissen zu Praxisfragen sowie der Erfahrungsaustausch lassen sich generell als zentralen Nutzen auf operativer Ebene konstatieren. Rund die Hälfte der Kantone hebt die verschiedenen Formen von Austausch als wichtigsten Nutzen hervor. Weitere Vorteile der Zusammenarbeit, die von mehreren Kantonen genannt werden, bestehen in der Koordination von Anforderungen und Verfahrensabläufen sowie in der Entwicklung gemeinsamer Instrumente.

Auf strategisch-politischer Ebene wird von einem Teil der Kantone die Möglichkeit zur Abstimmung, Harmonisierung und gemeinsamen Behandlung von kantonsübergreifenden Fragen als wichtigster Nutzen wahrgenommen. Entsprechende Nennungen der Kantone zum wichtigsten Nutzen reichen von der Abstimmung von Grundsatzfragen und strategischen Zielen über die gemeinsame Entwicklung von Planungsgrundlagen, Richtlinien und Instrumenten bis hin zur Harmonisierung der Systeme und des Vorgehens. Eine Abstimmung auf grundsätzlicher Ebene wird dabei vor allem von den Kantonen der Nordwestschweiz als wichtigster Nutzen erachtet, wohingegen die Zentralschweizer Kantone eher in der Bereitstellung gemeinsamer Planungsgrundlagen den wichtigsten Beitrag auf übergeordneter strategischer Ebene sehen.

Andere Kantone stellen den wichtigsten Nutzen auf strategisch-politischer Ebene darin fest, dass aufgrund der Zusammenarbeit gegenseitiges Lernen möglich ist und Vergleichsmöglichkeiten zur Verfügung stehen, womit ein besseres Verständnis für die Situation im eigenen Kanton sowie das Bewusstsein für regionale Zusammenhänge gefördert werde. Aufgrund der Fachdiskussionen und Synergien würden auch die Inhalte und Planungsgrundlagen ein höheres Niveau aufweisen. Vor allem von den Kantonen der Ostschweiz wird als wichtigster Nutzen betont, dass die breitere Diskussion und Abstützung eine höhere Legitimation erzeuge. Als weiterer Vorteil lasse sich eine einheitliche, koordinierte Haltung gegenüber Dritten (Verbände, Institutionen) einnehmen.

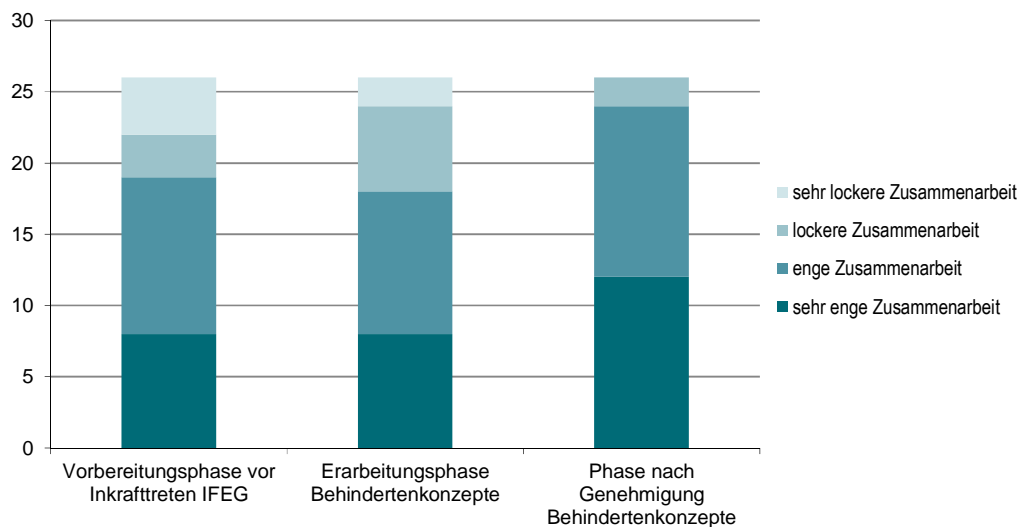
2.2.2 Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren

Neben der interkantonalen Zusammenarbeit spielte auch die Kooperation und Koordination mit weiteren Akteuren im Zusammenhang mit der Umsetzung des IFEG eine wichtige Rolle, wobei hier je nach Akteur deutliche Unterschiede zwischen den drei Phasen erkennbar sind. Eine grosse Bedeutung für die Kantone über alle drei Phasen hatte gemäss den Ergebnissen der Befragung insbesondere die Zusammenarbeit mit den Betroffenen bzw. deren Vertretungen (Institutionen, Verbände).

Die meisten Kantone verfolgten in allen Phasen eine enge oder sehr Zusammenarbeit mit Einrichtungen (vgl. Figur 1). Tendenziell ist eine leichte Intensivierung der Zusammenar-

beit im Verlauf der drei Phasen zu beobachten. Nach der Genehmigung der Behindertenkonzepte kooperierten vor allem die Kantone der Nordwestschweiz und der lateinischen Schweiz sehr eng mit den Institutionen. Kein einziger Kanton verzichtete gänzlich auf eine Zusammenarbeit mit Institutionen.

Zusammenarbeit mit Institutionen

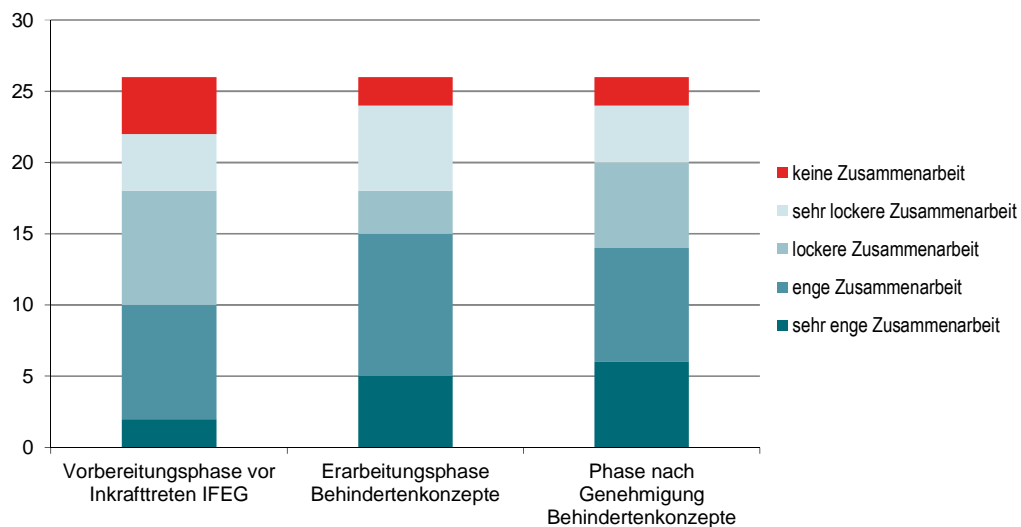


econcept

Figur 1: Antworten auf die Frage: «Mit welchen Kantonen und weiteren Akteuren arbeitete Ihr Kanton im Hinblick auf die Umsetzung des IFEG zusammen? Bitte geben Sie an, wie eng die Zusammenarbeit war.», n=26 (Quelle: Online-Befragung Kantone).

Eine wichtige Rolle spielte in den Kantonen auch die Zusammenarbeit mit Verbänden (vgl. Figur 2). Die Mehrzahl der Kantone unterhielt stets eine enge Kooperation mit Verbänden. Die Zahl der Kantone, die sehr eng mit Verbänden zusammenarbeitete, vergrößerte sich über die drei Phasen hinweg von zwei Kantone (SO, VD) auf sechs Kantone (BL, GE, SO, SZ, TG, VD). Die Kantone Glarus und Uri vermieden in allen Phasen eine Zusammenarbeit mit Verbänden.

Zusammenarbeit mit Verbänden

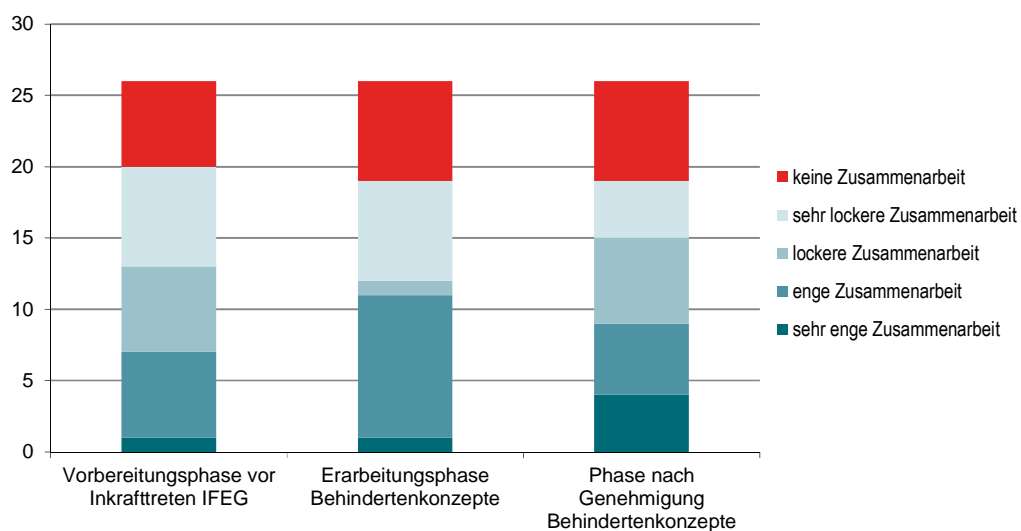


econcept

Figur 2: Antworten auf die Frage: «Mit welchen Kantonen und weiteren Akteuren arbeitete Ihr Kanton im Hinblick auf die Umsetzung des IFEG zusammen? Bitte geben Sie an, wie eng die Zusammenarbeit war.», n=26 (Quelle: Online-Befragung Kantone).

Insgesamt 22 Kantone arbeiteten im Zusammenhang mit der Umsetzung des IFEG auch mit Experten/innen zusammen (vgl. Figur 3). Die Mehrheit dieser Kantone beanspruchte in allen drei Phasen die Unterstützung von Experten/innen.

Zusammenarbeit mit Experten/innen



econcept

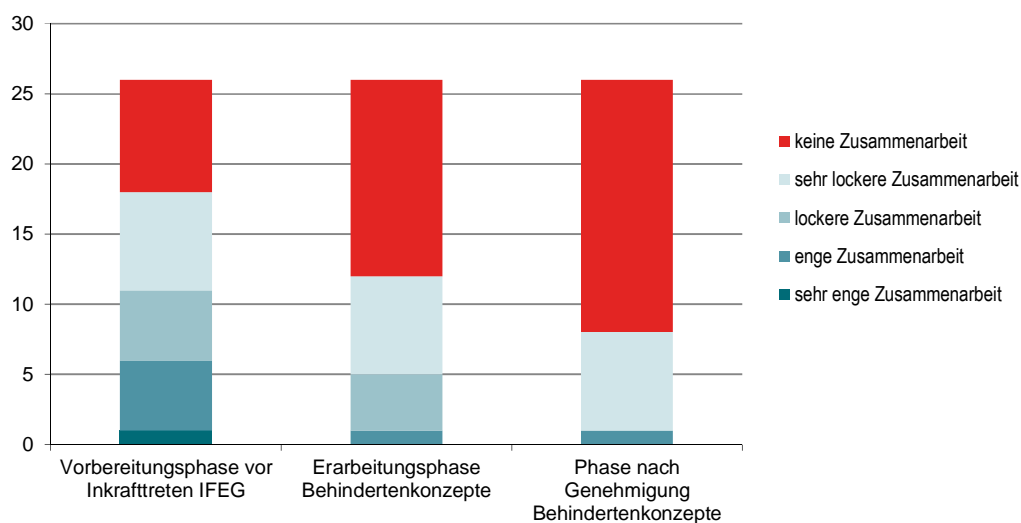
Figur 3: Antworten auf die Frage: «Mit welchen Kantonen und weiteren Akteuren arbeitete Ihr Kanton im Hinblick auf die Umsetzung des IFEG zusammen? Bitte geben Sie an, wie eng die Zusammenarbeit war.», n=26 (Quelle: Online-Befragung Kantone).

Die Zusammenarbeit mit Experten/innen gestaltete sich in der Phase nach der Genehmigung der Behindertenkonzepte am intensivsten, wobei die Kantone der lateinischen Schweiz am engsten mit Experten/innen kooperierten. Die Kantone Jura, Schwyz, Uri und Wallis verzichteten gänzlich auf eine Zusammenarbeit mit Experten/innen.

Weniger eng als mit den Betroffenen und Experten/innen gestaltet sich die Zusammenarbeit der Kantone mit übergeordneten koordinierenden Stellen. Mit dem SODK-Generalsekretariat arbeitete die Mehrheit der Kantone während aller Phasen locker oder sehr locker zusammen. Eine Ausnahme bildeten die Kantone der lateinischen Schweiz, die mehrheitlich eng mit dem SODK-Generalsekretariat kooperierten. Die Kantone Glarus und Uri suchten in keiner Phase die Zusammenarbeit mit dem SODK-Generalsekretariat.

Im Verlaufe der Zeit an Bedeutung verloren hat die Zusammenarbeit der Kantone mit dem BSV, zu welchem in der Phase der Vorbereitung der Behindertenkonzepte rund die Hälfte der Kantone eine lockere oder sehr lockere Zusammenarbeitsbeziehung unterhielten. Die Anzahl Kantone mit einer Zusammenarbeit mit dem BSV nahm von Phase zu Phase ab (vgl. Figur 4). Knapp ein Drittel aller Kantone (AI, FR, GR, LU, UR, VS, ZG, ZH) verzichtete auf eine Zusammenarbeit mit dem BSV.

Zusammenarbeit mit BSV



econcept

Figur 4: Antworten auf die Frage: «Mit welchen Kantonen und weiteren Akteuren arbeitete Ihr Kanton im Hinblick auf die Umsetzung des IFEG zusammen? Bitte geben Sie an, wie eng die Zusammenarbeit war.», n=26 (Quelle: Online-Befragung Kantone).

Auf eine Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren verzichteten die meisten Kantone. Lediglich fünf Kantone (SB, LU, SG, SO, VS) arbeiteten während allen drei Phasen mit weiteren Akteuren zusammen, wobei die Kantone Basel-Landschaft und Solothurn stets eine sehr enge Zusammenarbeit mit diesen Akteuren unterhielten. Der Kanton Solothurn arbeitet in allen Phasen intensiv mit der kantonalen Fachkommission für Menschen mit

Behinderungen, mit der kantonalen IV-Stelle und dem kantonalen Volksschulamt zusammen. Der Kanton Basel-Landschaft erarbeitete die Anpassungen von kantonalen Gesetzen mit einer kantonalen NFA-Projektorganisation. Mehrere Kantone (LU, SG, VS, FR) erwähnen für alle Phasen speziell den Kontakt mit Betroffenenorganisationen. Die Kantone Wallis und Freiburg kooperierten zusätzlich mit den jeweiligen kantonalen Invalidenversicherungsstellen.

2.2.3 Zuständigkeit innerhalb der Kantone

Innerhalb der Kantone ist gemäss den Angaben aus der Befragung zur Mehrheit das kantonale Sozial- oder Fürsorgeamt oder die kantonale Dienststelle Soziales für die Umsetzung des IFEG verantwortlich. Teilweise übernimmt die Fachstelle Behindertenfragen oder die Abteilung Sonderschulung diese Funktion. Nur in vereinzelt Kantonen (NW, VD, VS) zeichnet mehr als ein Amt bzw. mehr als eine Dienststelle zuständig.

3 IST-Situation in den Kantonen

3.1 Genereller Umsetzungsstand

Die Umsetzung des IFEG und der in den Behindertenkonzepten umschriebenen kantonalen Politiken ist Anfang 2013 gemäss Befragung in den meisten Kantonen noch im Gang. In 20 Kantonen wird der Umsetzungsstand als sehr weit oder eher weit fortgeschritten bezeichnet (vgl. Tabelle 2). Als eher wenig fortgeschritten nehmen die Vertreter/innen von Bern und Appenzell-Ausserrhododen die Umsetzung des IFEG in ihrem Kanton wahr. Abgeschlossen werden konnte die Umsetzung des IFEG gemäss den Angaben der befragten kantonalen Vertreter/innen bisher in vier Kantonen.

Umsetzungsstand	Nordwestschweiz	Zentralschweiz	Ostschweiz + Zürich	Lateinische Schweiz
Umsetzung abgeschlossen	-	LU, ZG	ZH	TE
Umsetzung sehr weit fortgeschritten	AG, BL, SO	SZ, UR	AI, GR, SG, TG	GE, VS
Umsetzung eher weit fortgeschritten	BS	NW, OW	GL, SH	FR, JU, NE, VD
Umsetzung eher wenig fortgeschritten	BE	-	AR	-

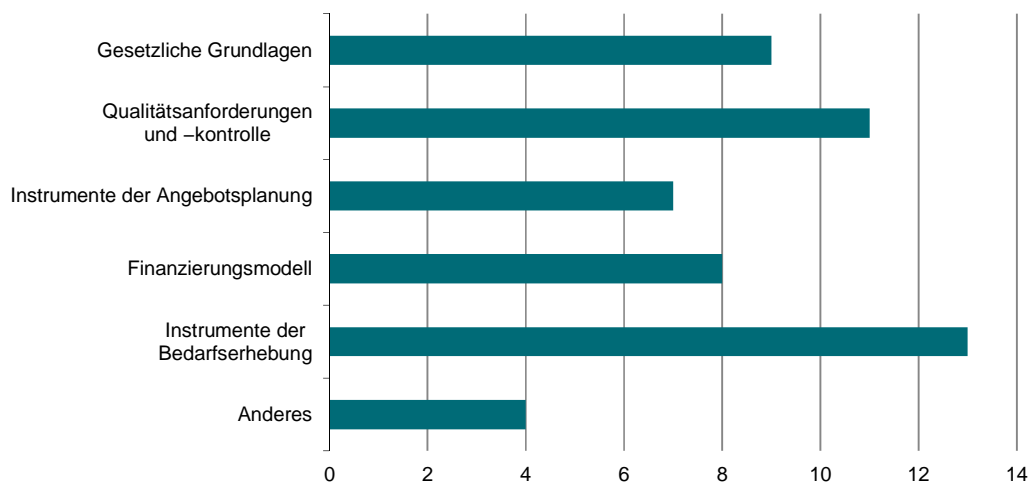
Tabelle 2: Umsetzungsstand nach SODK-Regionen, n=26 (Quelle: Online-Befragung Kantone).

Nach Regionen wird ersichtlich, dass die Umsetzung in der lateinischen Schweiz insgesamt etwas weniger weit ist als in den übrigen Regionen. Während in der SODK-Regionen Nordwestschweiz, Zentralschweiz und Ostschweiz jeweils die Mehrheit der Kantone die Umsetzung als sehr weit fortgeschritten oder abgeschlossen erachtet, ist dies in den lateinischen Kantonen nur bei einer Minderheit der Fall.

In knapp der Hälfte der Kantone (AI, BE, GE, GL, LU, NW, SG, SO, SZ, TI, ZG, ZH) entspricht die Umsetzung des IFEG gemäss den Auskünften der befragten Kantonsvertreter/innen in allen Bereichen der kantonalen Planung. Bei den übrigen 14 Kantonen ergaben sich Abweichungen von den zumeist in den Behindertenkonzepten vorgegebenen Planungen. Jeweils in mehreren Kantonen ist in den Bereichen Bedarfsplanung, Qualitätsmanagement und Umsetzung des Finanzierungssystems ein Rückstand gegenüber der Planung festzustellen, wobei die entsprechenden Kantone aus allen Regionen stammen. Drei Kantone (FR, VD, BL) machen geltend, dass sich die Umsetzung der durch IFEG und Behindertenkonzepte angelegten Neuausrichtung der kantonalen Politiken generell verzögert hat, unter anderem wegen nötig gewordener Legiferierungsprozesse. Vier Kantone (GR, TG, NE, VS) weisen in bestimmten Belangen einem Vorsprung gegenüber der kantonalen Planung aus.

Mit Ausnahme der Kantone Luzern, Tessin, Zug und Zürich geben die befragten Vertreter/innen aller Kantone an, dass in ihrem Kanton noch nicht alle wichtigen Umsetzungsschritte vollzogen sind. In neun Kantonen (AI, AR, BE, BS, FR, NE, NW, SH, VD) wird dabei insbesondere auf noch ausstehende Umsetzungsschritte im Bereich der gesetzlichen Grundlagen verwiesen (vgl. unten Figur 5).

Bereiche der wichtigsten offenen Umsetzungsschritte



econcept

Figur 5: Antworten auf die Frage: «Wenn Sie an die wichtigsten Umsetzungsschritte, die in Ihrem Kanton noch offen sind, denken: Welchem Bereich sind diese zuzuordnen?», Mehrfachantworten, n=26 (Quelle: Online-Befragung Kantone).

Am häufigsten noch ausstehend sind wichtige Umsetzungsschritte bezüglich der Instrumente zur Bedarfserhebung. Dies ist gemäss Befragung in 13 Kantonen (AG, BE, BS, BL, FR, GE, GL, JU, NW, SG, SO, VD, VS) der Fall. Im Bereich der Qualitätsanforderungen und -kontrolle sehen elf Kantone (AI, BE, BS, FR, GL, JU, NE, SZ, UR, VD, VS) noch Handlungsbedarf. Acht Kantone (AI, AG, AR, BE, NE, OW, TG, VD) machen geltend, dass Umsetzungsschritte im Bereich des Finanzierungsmodells erforderlich sind und in weiteren sieben Kantonen (GE, JU, NW, OW, SG, SO, SZ) ist die Umsetzung hinsichtlich der Instrumente der Angebotsplanung noch offen. Zusätzlich zu den bereits beschriebenen Bereichen erachten die Kantone Neuenburg und Freiburg die Einführung einer Schlichtungskommission als noch offenen wichtigen Umsetzungsschritt. Der Kanton Graubünden verweist auf Defizite im Informatikbereich.

3.2 Anpassung der kantonalen Rechtsgrundlagen

In der überwiegenden Mehrheit der Kantone erforderte die Umsetzung des IFEG eine Anpassung der kantonalen Rechtsgrundlagen. Lediglich in drei Kantonen (AG, NW, JU) waren keine Änderungen der Gesetzesgrundlagen nötig. Eine Übersicht über die von den Kantonen im Rahmen der Online-Befragung aufgeführten Anpassungen der kantonalen Gesetzesgrundlagen bietet Tabelle 5 in Anhang A-1.

In bisher zehn Kantonen sind bestehende kantonale Gesetzesgrundlagen revidiert worden. 12 Kantone haben für die Umsetzung des IFEG neue kantonale Gesetze erlassen. In sechs dieser Kantone mit revidierten oder neu erlassenen Gesetzesgrundlagen erfolg-

ten sämtliche Anpassungen bereits vor oder mit dem Inkrafttreten des IFEG am 1. Januar 2008 (BL, SO, LU, SZ, GL, GE).

Noch in Vorbereitung oder geplant sind Revisionen der Rechtsgrundlagen bzw. neue Erlasse in sieben Kantonen (BE, BS, AI, SH, FR, NE, VD) aus den Regionen Nordwest-, Ost- und Lateinische Schweiz. Alle erforderlichen Anpassungen hingegen bereits umgesetzt haben die Kantone der SODK Zentralschweiz: Sämtliche dieser Kantone sehen keine Änderungen mehr vor.

3.3 Anwendung und Erfüllungsgrad ausgewählter IFEG-Bestimmungen

Neben dem generellen Umsetzungsstand interessierten die Anwendung und der bisherige Erfüllungsgrad einzelner IFEG-Bestimmungen. Besonderes Augenmerk galt dabei ausgewählten Aspekten der Artikel 5 und 6 sowie 10 IFEG (vgl. Tabelle 1 in Einleitung), zu welchen die Angaben aus der durchgeführten Befragung der Kantone nachfolgend näher dargelegt werden.

3.3.1 Kontrolle der Anerkennungsvoraussetzungen

Bezüglich Anerkennungsvoraussetzungen unterscheiden sich die Strategien und Vorgaben in den Kantonen zum Teil stark. Die Voraussetzungen für die Bewilligung bzw. Anerkennung von Institutionen wurden dabei vielfach in den gesetzlichen Grundlagen noch genauer geregelt. Vereinzelt wurden spezifische kantonale Aufsichtskonzepte erstellt (z.B. LU) oder befinden sich solche Konzepte in Erarbeitung (z.B. BS). Eine zentrale Rolle betreffend Anerkennung spielen die Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsanforderungen der IVSE, welche in die Anerkennungs- und Qualitätsvorgaben zahlreicher Kantone einfließen (z.B. Kantone der SODK Ost+) oder direkt als verpflichtende Vorgabe (z.B. SZ, UR, SZ) verwendet werden.

Die Kontrolle der Anerkennungsvoraussetzungen erfolgt in den Kantonen nach differierenden Grundsätzen, wobei sich sowohl die Frequenz als auch die Form des kantonalen Aufsichtshandelns unterscheiden. Die Mehrheit der Kantone überprüft die Anerkennungsvoraussetzungen jährlich im Rahmen der Finanz- und Leistungscontrollings, die häufig mit Aufsichtsbesuchen vor Ort in den Institutionen verbunden sind. Einzelne Kantone nehmen die Überprüfung der Voraussetzungen in grösseren Abständen von zwei oder vier Jahren vor (z.B. UR, TG). Zumeist geschieht die Kontrolle durch das für die Aufsicht zuständige kantonale Amt bzw. die zuständige kantonale Dienststelle. Teilweise wird die Kontrolle des Kantons periodisch ergänzt durch eine externe Evaluation, in der ein Schwerpunktthema bearbeitet wird.

Umsetzungsstand

Eingeleitete kantonale Massnahmen im Bereich Kontrolle der Anerkennungsvoraussetzungen sind in der Regel weit fortgeschritten. Spezifische Umsetzungsschritte sind nur in wenigen Kantonen noch offen. Diese betreffen die Koordination der Kontrolle der Aner-

kennungsvoraussetzungen mit neuen Qualitätsrichtlinien (SH, AG), Optimierungen bezüglich die Aufteilung/ Ausscheidung der Kostenträger und der Kostenrechnungen in den Einrichtungen (TG, ZH) oder die Erarbeitung eines Kriterienkatalogs und eines Pflichtenhefts für die Kontrolle (FR). In einzelnen Kantonen werden die Anerkennungsbedingungen und deren Kontrolle noch grundsätzlich neu geregelt oder präzisiert. So sind in Nidwalden und Neuenburg neue gesetzliche Grundlagen in Vorbereitung resp. in Planung, welche die Anerkennungsbedingungen aufnehmen. Im Kanton Basel-Stadt befindet sich ein Aufsichtskonzept in Erarbeitung, das ebenfalls auf die Anerkennungsbedingungen Bezug nehmen wird.

Probleme und Schnittstellenfragen

Die Anwendung von Art. 6 IFEG, welcher die Kontrolle der Anerkennungsbedingungen regelt, führte in den Kantonen gemäss deren Angaben zu keinen nennenswerten Problemen. Ganz vereinzelt wird auf Schnittstellenprobleme zwischen den an der Durchführung der Kontrollen beteiligten Akteuren verwiesen. Zu beobachten sind solche Schnittstellenprobleme dabei sowohl, wenn verschiedene Verwaltungsstellen involviert sind, als auch, wenn die Kontrollen der kantonalen Verwaltung in Zusammenarbeit mit externen Beauftragten vorgenommen werden. Der Kanton Schwyz sieht zudem eine Schwierigkeit darin, dass die Voraussetzungen nach IFEG und die IVSE-Richtlinien in den Kantonen unterschiedlich ausgelegt würden, weshalb Probleme bei der Erteilung von Kostenübernahmegarantien entstünden.

3.3.2 Gewährleistung der Qualitätssicherung

Ähnlich wie die Kontrolle der Anerkennungsbedingungen erfolgt auch die Qualitätskontrolle in den Einrichtungen nach unterschiedlichen Konzepten, wobei vor allem wiederum die Frequenz und die Form der Kontrolle differieren. In einem Teil der Kantone wird die Kontrolle primär über externe Audits wahrgenommen, welche je nach Kanton jährlich bzw. im Abstand von zwei, drei oder vier Jahren durchgeführt und von privaten Firmen oder akkreditierten Organen übernommen werden. Andere Kantone verbinden kantonale Audits durch das zuständige Amt alternierend mit Audits durch externe Firmen. Im Kanton St.Gallen, wo spezifische Richtlinien für die Basisqualität in den Institutionen entwickelt wurden, erfolgt zudem eine kontinuierliche Überprüfung der in den Richtlinien definierten Standards durch die Einrichtungen selbst.

Unterschiede zwischen den Kantonen bestehen im Bereich der Qualitätssicherung auch dahingehend, ob die Einrichtungen zu einem vorgegebenen systematischen Qualitätsmanagement verpflichtet sind und ob für die Anerkennung eine Zertifizierung erforderlich ist. Der Kanton Bern etwa legt zwar generelle Anforderungen an das QM-System fest, verlangt aber keine Zertifizierung und schreibt auch keine vorgegebenen QM-Systeme vor. Zahlreiche andere Kantone zertifizieren nach vorgegebenen Systemen.

Umsetzungsstand

Zwecks Gewährleistung der Qualitätssicherung in den Institutionen haben seit 2008 alle Kantone ihre entsprechenden Vorgaben und Anforderungen präzisiert. Die Kantone der SODK Ost+ erarbeiteten gemeinsame Qualitäts-Richtlinien für die Einrichtungen für invalide Personen gemäss IFEG, welche jedoch erst vereinzelt eingeführt wurden. Teilweise wurden die gemeinsamen Richtlinien ergänzt durch eigene kantonale Qualitätssicherungskonzepte (ZH). Die in den Richtlinien der SODK Ost+ definierten Qualitätsstandards wurden zudem auch von Kantonen ausserhalb dieser Region (BS) übernommen. Auch der Kanton Aargau plant, die Qualitätsrichtlinien der SODK Ost+ per Anfang 2015 einzuführen. In den Kantonen der SODK Lateinische Schweiz ist eine regionale Qualitätsstrategie mit einem gemeinsamen Kriterienkatalog für die Qualitätsstandards im Entstehen. In den übrigen Kantonen der Zentralschweiz und der Nordwestschweiz wurden je eigenständige Vorgaben zur Qualitätssicherung entwickelt, welche in kantonalen Aufsichtskonzepten (z.B. LU) oder internen Dokumenten (z.B. OW) ihren Niederschlag fanden.

In verschiedenen Kantonen gelten nach wie vor die Minimalstandards für Einrichtungen gemäss BSV-IV-2000. Teilweise ist die Ablösung davon bereits fest eingeplant und wird an diesen Standards nur noch vorübergehend festgehalten, weil einzelne Institutionen noch laufende Verträge mit Auditfirmen aufweisen oder weil neue kantonale Qualitätssicherungsanforderungen noch in Erarbeitung sind. Letzteres gilt insbesondere für die Kantone der SODK Lateinische Schweiz: In diesen Kantonen wird bis zum Vorliegen der neuen gemeinsamen Strategie betreffend Anerkennungs Voraussetzungen und Qualitätssicherung das bisherige System gemäss BSV-IV-2000 aufrechterhalten.

Die Planung für die kommenden fünf Jahre sieht in verschiedenen Kantonen die Einführung der konzipierten Richtlinien und Instrumente vor. Weitere, erst geplante Umsetzungsschritte im Hinblick auf die Gewährleistung der Qualitätssicherung beinhalten in einigen Kantonen (BE, BL, SZ) die Entwicklung und Einführung eines Verfahrens zur Ermittlung des individuellen Bedarfs. Einzelne Kantone (BE, TG) verweisen darauf, dass mit der erst für 2014 oder 2015 anstehenden Implementierung des neuen Finanzierungsmodells auch die Qualitätsüberprüfung noch angepasst werde. Bei den meisten Westschweizer Kantonen wird die Planung für die kommenden fünf Jahre im Bereich Qualitätssicherung von den Fortschritten der entsprechenden Arbeiten innerhalb der SODK Lateinische Schweiz abhängig gemacht. In knapp der Hälfte der Kantone stehen keine zusätzlichen Massnahmen zur Gewährleistung der Qualitätssicherung mehr an. Mehrere Kantone geben explizit an, ihre bereits etablierten Systeme weiterführen und nur noch nötige Anpassungen an die allgemeinen Entwicklungen vornehmen zu wollen.

Probleme und Schnittstellenfragen

Probleme bei der Umsetzung des IFEG im Bereich Qualitätssicherung offenbaren sich primär innerhalb der einzelnen Kantone. Probleme ergaben sich etwa dadurch, dass für das neue Qualitätssicherungssystem nur ungenügende Datengrundlagen zur Verfügung standen (GE), oder dass innerhalb der Kantone bereits anderweitige Kriterienkataloge zur Anwendung gelangten (FR). Ebenso waren verschiedene Kantone wiederum mit

Schnittstellenfragen konfrontiert, indem mehrere Ämter oder verschiedene verwaltungsinterne Stellen in die Überprüfung der Qualitätsstandards involviert sind. Dieses Problem stellt sich in der Wahrnehmung eines Kantons akzentuiert bei Einrichtungen mit einem diversifizierten Angebot und vielen Kostenträgern: Solche Einrichtungen würden von verschiedenen Stellen beaufsichtigt, was die Tendenz zu Doppelspurigkeiten und erhöhtem administrativem Aufwand bei der Kontrolle fördere. Ein Abgrenzungsproblem wird nicht nur auf der Ebene der involvierten Akteure, sondern auch bezüglich der Leistungen geltend gemacht. So wird im Kanton Basel-Stadt insbesondere die Abgrenzung von IV- oder KVG-Leistungen als Herausforderung angesehen. Der Kanton Glarus nennt die geringe Anzahl Einrichtungen auf seinem Territorium als Problem bei der Umsetzung der Qualitätssicherung. Die Kantone Graubünden und Fribourg beschäftigte die Frage, ob und wie die Kontrolle der Qualitätsanforderungen auf den Kanton bzw. auf Externe aufgeteilt werden soll.

3.3.3 Bedarfsplanung

Abgesehen vom Kanton Glarus, der aufgrund der geringen Kantonsgrösse auf eine Bedarfsplanung verzichtet, verfügen im Bereich der Bedarfsermittlung und Angebotsplanung alle Kantone über eigenständige Planungen und Konzepte. Je nach Kanton erstrecken sich diese über eine unterschiedliche lange Periode (3, 4 oder 5 Jahre), beziehen sie mehrere Zeithorizonte mit ein (kurz-, mittel-, langfristig) und beinhalten sie Analysen auf mehreren Ebenen (Bedarfsanalyse und/oder Angebotsplanung auf lokaler, kantonaler Ebene bzw. interkantonal). Vorgaben bezüglich der durch das Angebot im eigenen Kanton abzudeckenden Fälle und bezüglich der Gewichtung von stationären, teilstationären und ambulanten Angeboten variieren je nach den kantonalen Ausgangsbedingungen und Zielsetzungen. In den Kantonen mit einem subjektorientierten Finanzierungsmodell erfolgt die Bedarfsplanung nachfrageorientiert: Die Bedürfnisse der Betroffenen werden bei der Feststellung der Entwicklungsbedarfs verstärkt berücksichtigt. Für die Ermittlung des mittel- und langfristigen Leistungsbedarfs kommen in den Kantonen zumeist spezifische Methoden und Modelle zum Einsatz, wobei sowohl betreffend Entwicklung von Angebot und Nachfrage als auch betreffend Bedarfsanalyse auf sehr unterschiedliche Datenquellen abgestützt wird.

Umsetzungsstand

Der Umsetzungsstand der Kantone im Bereich der Bedarfsplanung variiert sehr stark, wobei sich in den Regionen keine einheitlichen Muster feststellen lassen. Während einzelne Kantone bereits vollumfängliche Planungsperioden absolviert haben und sich an der Umsetzung der zweiten Periode befinden (z.B. ZG, AI), ist in vielen Kantonen die erste Planungsperiode am Laufen. Diese dauert je nach Kanton schon unterschiedlich lange an (seit 2011: u.a. ZG, TI, FR; seit 2013: OW, UR). Im Rahmen der Umsetzung der ersten Planungsperioden werden gemäss den Angaben der Kantone wichtige Erfahrungen gesammelt und ausgewertet sowie die nötigen Tools und Modelle weiterentwickelt. Im Kanton Wallis steht der Planungsbericht unmittelbar vor der Genehmigung durch die Regierung. Im Kanton Waadt wird momentan eine Testphase durchgeführt. Im Kanton

Aargau soll das Konzept zur Bedarfsplanung per 1. Januar 2014 eingeführt werden. Der Kanton St.Gallen plant, einen entsprechenden Bericht bis Ende 2013 vorzulegen. In einem weiteren Teil der Kantone, in denen noch keine mittel- oder langfristige Planung vorliegt, konnten basierend auf neu entwickelten Grundlagen für die Analyse des Bedarfs erste Bedarfsanalysen umgesetzt werden (z.B. SH, GR). Erst am Anfang steht die Umsetzung betreffend Bedarfsplanung im Kanton Bern.

Für die kommenden fünf Jahre steht in den meisten Kantonen die Vorbereitung der nächsten Planungsperiode im Vordergrund. Dabei wird eine Weiterentwicklung unter anderem dahingehend angestrebt, dass zusätzliche Datengrundlagen oder verfeinerte Bedarfsprognosemodelle eingesetzt werden sollen. In einigen Kantonen soll in der nächsten Planungsperiode das System der Ermittlung des individuellen Bedarfs eingeführt werden (z.B. BE, ZG). Einzelne Kantone geben sich für die kommenden fünf Jahre auch inhaltliche Schwerpunkte vor, indem geprüft werden soll, ob stationäre Angebote in ambulante Angebote umgewandelt werden können (z.B. LU, TG), oder indem das Angebot für Personen mit psychischen Behinderungen ausgebaut werden soll (z.B. VD).

Probleme und Schnittstellenfragen

Probleme oder Schnittstellenfragen bei der Umsetzung der Bedarfsplanung werden von etwa der Hälfte der Kantone wahrgenommen. Diese sind auf verschiedenen Ebenen zu verorten: Im Sinne eines grundsätzlichen Problems wird verschiedentlich darauf hingewiesen, dass Planungen im Behindertenbereich sowohl betreffend Datengrundlage als auch betreffend Prognosemethodik noch entwicklungsfähig sind. Mehrere Kantone machen geltend, dass die statistischen Grundlagen, auf welche sie ihre Planungen abstützen, zu verbessern sind. Teilweise wird dabei auf Datenschutzprobleme hingewiesen. Relevante Schnittstellenfragen werden von mehreren Kantonen im Bereich der ambulanten Angebote lokalisiert, wo die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt sind. Kantone mit einem subjektorientierten Finanzierungsmodell erachten die Planung und Steuerung infolge der Bedarfsorientierung generell als schwieriger.

Interkantonale Zusammenarbeit im Zusammenhang mit der Bedarfsplanung

Interkantonale Zusammenarbeit spielt im Zusammenhang mit der Bedarfsplanung eine zentrale Rolle. Keine Zusammenarbeit pflegen lediglich 3 Kantone (AG, GE, TI). Begründet wird dies primär durch die spezifischen territorialen Gegebenheiten oder durch ein unzureichendes Aufwand-Nutzen-Verhältnis. 23 Kantone hingegen geben an, dass sie in diesem Bereich mit anderen Kantonen kooperieren. Die Zusammenarbeit ist dabei unterschiedlich intensiv. Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Land führen eine bikantonale Bedarfsplanung durch und nehmen zudem im Rahmen der IVSE-Regionalkonferenz Nordwestschweiz eine Abstimmung mit den weiteren Kantonen in der Region vor. Die Kantone der SODK Ost+ verfügen grundsätzlich mit Ausnahme des Kantons Glarus über eigene Planungen. Gleichzeitig erfolgt eine interkantonale Abstimmung der mittel- und langfristigen Planungen mit den übrigen Kantonen innerhalb der SODK Ost+. Dabei wird auf eine gemeinsame Strategie mit gemeinsam erarbeitetem Konzept abgestützt. Unter den Zentralschweizer Kantonen, die während der Übergangsfrist NFA bis 2011 über eine

gemeinsame Bedarfsplanung verfügten, erfolgt die Bedarfserhebung und -planung aufgrund der hohen Nutzungsverflechtung ebenfalls koordiniert. Parallel dazu erstellen die Kantone jedoch auch eigene Planungen für ihre Institutionen. Eng zusammengearbeitet wird in der Zentralschweiz in Bezug auf die SOMED-Statistik, welche als gemeinsame Datengrundlage verwendet wird. Ein Austausch erfolgt auch auf IVSE-Verbindungsstellenebene. Die Westschweizer Kantone und der Tessin verfügen je über kantonale Planungen. Die interkantonale Zusammenarbeit unter den Kantonen der SODK Lateinische Schweiz bezieht sich schweremässig auf den Austausch von methodologischem Know-how und von Datengrundlagen für die Bedarfsplanung. Innerhalb der CLASS wurden gemeinsame Prinzipien betreffend die Methoden der kantonalen Bedarfsplanungen formuliert. Über diesen Austausch in Bezug auf die Methoden- und Datengrundlagen hinaus wird in der lateinischen Schweiz auch eine regelmässig aufdatierte interkantonale Übersicht über das Angebot geführt.

3.3.4 Finanzierungsmodell

Die überwiegende Mehrheit der Kantone wechselte im Zusammenhang mit der Umsetzung des IFEG auf ein neues Finanzierungsmodell oder hat diesen Schritt für die kommenden Jahre geplant (vgl. Tabelle 3). Lediglich zwei Kantone entschieden sich für eine Fortführung des bisherigen Modells: Der Kanton Neuenburg und der Kanton Fribourg finanzieren ihre Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderungen weiterhin über eine Defizitdeckung wie vor dem NFA.

Einführung neuer Finanzierungsmodelle

Modell primär ausgerichtet auf ...	Stand der Modelleinführung	
	Neues Modell umgesetzt	Neues Modell geplant
Objektfinanzierung	AG, OW, ZG, SZ, LU, UR, JU, VS, GE, TI*, SG**	VD
Subjektorientierte Objektfinanzierung	GL, GR, NW, ZH, SO, SG*, TI**	TG, SH, AR, AI
Subjektfinanzierung		BL, BS, BE

Tabelle 3: Bereits umgesetzte oder geplante neue Finanzierungsmodelle in den Bereichen Wohnen und Tagesstruktur, n=24 (Quelle: Online-Befragung Kantone).

*Nur für die Finanzierung von Einrichtungen im Bereich Wohnen. **Nur für die Finanzierung von Einrichtungen im Bereich Tagesstrukturen.

In der Regel sehen die Kantone in den Bereichen Wohnen und Tagesstruktur die gleichen Finanzierungsmodelle vor. Eine Ausnahme bilden die Kantone St. Gallen und Tessin, in denen sich die Finanzierung im Bereich Wohnen von jener im Bereich Tagesstrukturen unterscheidet. Der Kanton St. Gallen finanziert im Bereich Wohnheime mit subjektorientierten Leistungspauschalen, im Bereich Tagesstätten mit Leistungspauschalen pro Einrichtung. Im Tessin ist es gerade umgekehrt: Im Bereich Wohnheime wird mit Leistungspauschalen pro Einrichtung finanziert, im Bereich Tagesstätten mit subjektorientierten Leistungspauschalen.

Umsetzungsstand

16 Kantone haben bereits auf ein neues Finanzierungsmodell umgestellt, in acht Kantonen ist die Umstellung in Planung. Unter den Kantonen, welche den Wechsel auf ein neues Finanzierungsmodell bereits vollzogen haben, befinden sich alle sechs Kantone der Zentralschweiz. Dasselbe gilt mit Ausnahme des Kantons Waadt, in dem die Einführung eines neuen Modells noch bevorsteht, auch für alle Kantone der lateinischen Schweiz. In den Regionen Ostschweiz und Nordwestschweiz zeigt sich ein geteiltes Bild: Bereits auf ein neues Finanzierungsmodell umgestellt hat die Hälfte der Ostschweizer Kantone. Bei der anderen Hälfte der Kantone der SODK Ost+ ist die Umstellung geplant. Auch in zwei Kantonen der Region Nordwestschweiz ist die Umsetzung eines neuen Finanzierungsmodells schon erfolgt, in drei Kantonen ein entsprechender Schritt erst geplant. Die Einführung von Modellen mit subjektorientierter Komponente ist generell weniger weit fortgeschritten als die Umsetzung von Modellen mit primär objektorientierter Ausrichtung (vgl. oben Tabelle 3).

Was die Planung für die kommenden fünf Jahre anbelangt, steht in den Kantonen der Zentralschweiz die Einführung resp. Verfeinerung des Systems zur Ermittlung des individuellen Bedarfs im Vordergrund. Dies trifft auch für einzelne Nordwestschweizer Kantone (AG, BL, SO) zu. In Bern und Basel-Stadt bildet die Erarbeitung und Inkraftsetzung des subjektorientierten Finanzierungsmodells zentrales Planungsziel. Die Kantone der SODK Ost+, die ihre Finanzierungsmodelle noch nicht vollumfänglich umgesetzt haben, sehen eine Anpassung der Tarife oder Pauschalen vor (GL, GR) oder arbeiten auf eine Optimierung der Kostenrechnungen in den Einrichtungen (TG) oder die Umsetzung des Benchmarking hin (ZH). Die Westschweizer Kantone konzentrieren sich auf eine Weiterführung des bereits etablierten Systems mit Leistungsverträgen pro Einrichtung (GE, VS) bzw. sehen dessen Umsetzung für die kommenden Jahre vor (FR, JU, NE, VD).

In den allermeisten Kantonen sind in den Bereichen Wohnen und Tagesstruktur ähnliche Entwicklungen im Gang. Entsprechend werden analoge Planungen verfolgt und stellen sich im Hinblick auf die kommenden Jahre für beide Bereiche jeweils identische Fragen.

Probleme und Schnittstellenfragen

Probleme oder Schnittstellenfragen im Zusammenhang mit der Finanzierung werden zum einen von verschiedenen Kantonen an der Schnittstelle zu anderweitigen Leistungssystemen (KVG, IV, EL) konstatiert. Dabei werden sowohl Fragen der Zuständigkeit der einzelnen Systeme als auch die uneinheitliche Auslegung entsprechender Bestimmungen durch die Kantone thematisiert. Von einem Kanton wird grundsätzlich darauf hingewiesen, dass Wohnangebote in den Kantonen bezüglich Anerkennung und Finanzierung sehr unterschiedlich gehandhabt würden. Innerhalb der Kantone traten verschiedentlich Probleme betreffend die einheitliche Anwendung der neuen Finanzierungsmodalitäten bzw. dazu entwickelter Instrumente in den einzelnen Einrichtungen auf.

3.3.5 System zur Einschätzung des individuellen Betreuungsbedarfs

Die Mehrheit der Kantone verfügt bereits über ein System zur Einschätzung des Betreuungsbedarfs oder hat die Einführung eines bestimmten Systems geplant. Dabei wird in den Kantonen sehr unterschiedlichen Systemen der Vorzug gegeben. 13 Kantone (AG, AI, AR, GL, GR, LU, NW, SG, SH, SZ, TG, UR, ZH) arbeiten mit dem IBB-Einstufungssystem, der Kanton Basel-Stadt mit einer weiterentwickelten Form desselben. Basel-Stadt ist in Zusammenarbeit mit den Kantonen Bern und Basel-Land jedoch auch daran, ein eigenes Verfahren zur individuellen Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung (VIBEL) zu entwickeln, das ab 2016 zum Einsatz kommen soll. Der Kanton Solothurn hat sich für GBM entschieden. Die Mehrheit der Westschweizer Kantone (FR, GE, JU, NE, VD) und der Kanton Tessin verwenden OLMIS. Der Kanton Wallis arbeitet zurzeit mit einem Formular der Vereinigung für Partnerschaft mit behinderten Menschen (EMERA) und hat für das Jahr 2014 ergänzend dazu ebenfalls die Einführung von OLMIS vorgesehen. Der Kanton Obwalden verwendet ein ressourcenorientiertes Einschätzungssystem (ROE). In zwei Kantonen (BL, ZG) ist bisher kein System zur Einschätzung des Betreuungsbedarfs vorhanden.

Umsetzungsstand

Unterschiede zwischen den Kantonen bestehen neben der Wahl des Systems vor allem hinsichtlich des Umsetzungsstands. Am weitesten fortgeschritten sind die Systeme zur Einschätzung des Betreuungsbedarfs in der SODK Ost+. In den meisten dieser Kantone ist die Einstufung des individuellen Bedarfs mittels IBB umgesetzt. Dort konzentriert man sich bereits auf die Konsolidierung und Justierung des Instruments. In den Zentralschweizer Kantonen, die ebenfalls IBB verwenden, ist die Einführung eingeleitet, indem das Tool erworben wurde und nun in ersten Institutionen angewandt wird. Eine flächendeckende Einführung der Einstufung mit Hilfe von IBB sehen diese Kantone mehrheitlich für 2014 oder 2015 vor. Ähnliches gilt auch für den Kanton Aargau. Ebenfalls erst teilweise erfolgt ist die Umsetzung von OLMIS in den Kantonen der SODK Lateinische Schweiz, wobei die Entwicklung in den Kantonen unterschiedlich weit fortgeschritten ist. Während das System in den Kantonen Fribourg und Tessin bereits fertig umgesetzt ist, befinden sich die übrigen Kantone noch in der Test- und Ausbildungsphase. Die generelle Einführung von OLMIS soll auch in diesen Kantonen bis 2015 abgeschlossen sein. Noch mit konzeptionellen Arbeiten beschäftigt sind die Kantone Bern und Basel-Stadt. Die Fertigstellung ihres eigenen Verfahrens steht erst bevor. Es soll nach einer Validierungs- und Pilotphase bis spätestens 2016 zum Einsatz gelangen.

Probleme und Schnittstellenfragen

Die Kantone Bern und Basel-Stadt sind es auch, die betreffend die Umsetzung des Systems zur Einschätzung des Betreuungsbedarfs die weitreichendsten Probleme wahrnehmen. Beide Kantone sehen sich mit der Herausforderung konfrontiert, ein Verfahren zu entwickeln, das mannigfaltigen Anforderungen Rechnung trägt. Für sie gilt es, eine kontext- und institutionsunabhängige Bedarfsermittlung sowohl im stationären als auch im ambulanten Bereich sicherzustellen, welche System-Steuerbarkeit, Versorgungssicher-

heit und Kostenneutralität garantiert und zudem Mitwirkung und Wahlmöglichkeiten der behinderten Personen zulässt. Dabei ergeben sich relevante Schnittstellen zum Assistenzbeitrag und zur Pflegefinanzierung.

Einige Kantone, welche das IBB-System bereits umgesetzt haben oder aktuell an dessen Umsetzung sind, verweisen auf die Schwierigkeit, bei allen Anwendern ein einheitliches Verständnis für das Instrument und die Indikatoren zu schaffen und entsprechend einheitliche Einstufungen zu gewährleisten. Auch wird auf Grenzen bei der Anwendung bei Personen mit psychischen Behinderungen hingewiesen. Ebenfalls als Problem wird der administrative Mehraufwand für die Einrichtungen aufgeführt. Rund die Hälfte der Kantone sieht jedoch im Zusammenhang mit der Umsetzung des Systems zur Einschätzung des Betreuungsbedarfs keine erwähnenswerten Probleme.

Benchmarking

Die überwiegende Mehrheit der Kantone verfolgt Pläne im Hinblick auf einen Kostenvergleich: 22 der 26 Kantone geben an, einen Benchmarking-Ansatz zu verfolgen. Dieser stützt zumeist direkt auf das jeweilige System zur Ermittlung des Betreuungsbedarfs und ist entsprechend momentan noch nicht umgesetzt. Innerhalb der SODK Ost+ und der SODK Zentralschweiz wird ein Kostenvergleich zur Hauptsache über die IBB-Ansätze angestrebt. Unter den Kantonen der SODK Lateinische Schweiz wird demgegenüber auf die OLMIS-Resultate abgestützt für ein Benchmarking unter den beteiligten Kantonen. Die Kantone der Nordwestschweiz (BE, BS, BL) beabsichtigen einen Quervergleich innerhalb der Region mittels der Einführung eines Normkostenansatzes.

Keine Benchmarking-Bestrebungen existieren aktuell in vier Kantonen (OW, ZG, UR, NE). Der Kanton Obwalden verweist jedoch darauf, dass mit der Einführung des IBB-Systems per 2015 ebenfalls Massnahmen betreffend den Vergleich von Kosten geplant sind.

3.3.6 Schlichtungsverfahren

Für den Fall von Streitigkeiten zwischen invaliden Personen und Institutionen sind die Kantone gemäss IFEG verpflichtet, ein Schlichtungsverfahren innerhalb des Kantons zu etablieren. Insgesamt 23 Kantone verfügen heute gemäss Befragung über eine Schlichtungsstelle. Davon können neun Kantone (AR, GE, GL, LU, NE, OW, UR, VD, ZG) auf eine Schlichtungsstelle innerhalb der Verwaltung zurückgreifen. Sechs Kantone (AG, BE, SO, SZ, TG, ZH) sind Verträge mit externen Stellen eingegangen und weitere neun Kantone (AG, BL, BS, FR, GR, JU, SG, SH, VS) haben sich für individuelle Lösungen entschieden. So hat der Kanton Basel-Stadt eine Ombudsstelle bei der SUBB (Soziale Unternehmen beider Basel). Beim Kanton Basel-Landschaft sind niederschwellige Anlaufstellen für Beanstandungen innerhalb der Institutionen verantwortlich. Im Kanton Graubünden ist jeweils die betroffene Institution verpflichtet, eine externe Schlichtungsstelle zu benennen. Beim Kanton St.Gallen ist ein Vertrag mit einer externen Stelle in Planung. Im Kanton Schaffhausen und Wallis stehen die ordentlichen Rechtsverfahren zur Verfügung. Noch keine Schlichtungsstelle bestimmt wurde in den Kantonen Nidwalden, Appenzell Innerrhoden und Tessin.

Die Nutzung der Schlichtungsstellen im Jahr 2012 variierte sehr stark, wobei lediglich elf Kantone (AR, BE, GE, GL, JU, LU, NE, SG, SH, VS, ZH) diesbezüglich im Rahmen der Befragung eine konkrete Angabe machen konnten. 12 Kantone führen an, dass ihnen die Anzahl auf der Schlichtungsstelle eröffnete Schlichtungsverfahren für das Jahr 2012 nicht bekannt ist. Im Kanton Bern wurden im Jahr 2012 zehn Schlichtungsverfahren eröffnet. In Genf und Neuenburg wurden je drei und im Kanton Luzern ein Schlichtungsverfahren eröffnet. In den übrigen dieser elf Kantone, welche eine Angabe zu den eröffneten Schlichtungsverfahren machen konnten, wurde im Jahr 2012 kein Schlichtungsverfahren eingeleitet.

Beschwerden beim kantonalen Verwaltungsgericht, welche die Umsetzung des IFEG betrafen, sind bisher gemäss der Befragung in keinem Kanton eingegangen.

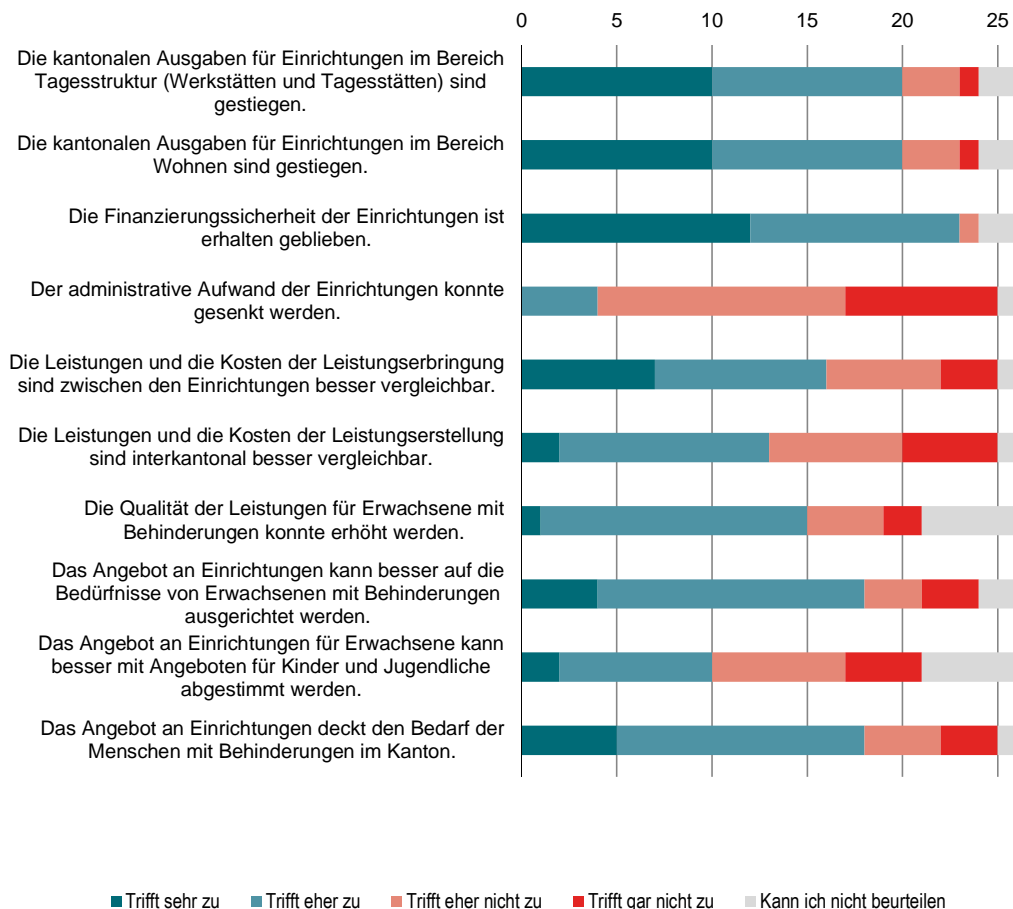
3.4 Feststellbare Auswirkungen

Bisherige Auswirkungen des IFEG sollten sowohl im Hinblick auf die Kantone als auch auf die behinderten Personen und die Einrichtungen festgestellt werden (vgl. Tabelle 1 in Einleitung). Zwecks Erfassung dieser Auswirkungen konnten die befragten Kantonsvertreter/innen zu verschiedenen vermuteten Auswirkungen des IFEG in ihrem Kanton Stellung nehmen. Die Ergebnisse sind untenstehend in Figur 6 übersichtlich dargestellt und werden im Folgenden einzeln kommentiert.

Unmittelbare Auswirkungen hat das IFEG für die kantonalen Haushalte: In vielen Kantonen ist infolge des IFEG ein Anstieg der kantonalen Ausgaben zu konstatieren. Die grosse Mehrheit, nämlich die Befragten aus 20 Kantonen, macht geltend, dass die kantonalen Ausgaben für Einrichtungen im Bereich des Wohnens sowie im Bereich Tagesstruktur seit der Inkrafttreten des IFEG gestiegen sind. Nur die Kantone Fribourg, Graubünden und Bern fanden, dass dies eher nicht zutrifft, und der Kanton Neuenburg, dass dies gar nicht zutrifft. Die Verantwortlichen der Kantone Waadt und Tessin wollten zu dieser Frage keine Stellung nehmen.

Was die Auswirkungen des IFEG auf die Einrichtungen anbelangt, meinten 23 von 26 Befragten, dass die Finanzierungssicherheit der Einrichtungen mit dem IFEG erhalten werden konnte. Einzig der Kanton Bern ist mit dieser Aussage nicht einverstanden. Die Kantone Schaffhausen und Tessin konnten die Situation nicht beurteilen. Der administrative Aufwand der Einrichtungen hingegen konnte nach Aussage der Kantonsvertreter/innen durch das IFEG in den meisten Kantonen nicht gesenkt werden. Nur in vier Kantonen (TG, SO, AI, JU) konnte eine solche positive Auswirkung festgestellt werden. Der Kanton Tessin nahm nicht Stellung.

Auswirkungen des IFEG



Figur 6: Antworten auf die Frage: «In welchem Masse treffen die folgenden Aussagen zu möglichen Auswirkungen des IFEG mit Blick auf Ihren Kanton zu?», n=26 (Quelle: Online-Befragung Kantone).

Tendenziell positiv wird das IFEG mit Blick auf den Vergleich von Leistungen und Kosten gewürdigt. Die Befragten aus 16 Kantonen äusserten die Meinung, dass das IFEG dazu geführt hat, dass die Leistungen und Kosten zwischen den Einrichtungen besser vergleichbar wurden. Alle Kantone der Ostschweiz konnten dieser Aussage teilweise oder ganz zustimmen. Nur die Kantone Nidwalden, Obwalden und Neuenburg fanden, dass dies gar nicht zutrifft. Etwas weniger, nämlich 13 Vertreterinnen und Vertreter der Kantone, sind der Ansicht, dass das IFEG zu einer besseren interkantonalen Vergleichbarkeit der Leistungen und Kosten geführt hat. Auch hier sind alle Ostschweizer Kantone mit dieser Aussage teilweise oder wie die Kantone Thurgau und Appenzell Innerrhoden ganz einverstanden. Der Kanton Tessin wollte auch diese beiden Aussagen nicht beurteilen.

Für Personen mit Behinderungen nehmen die befragten Kantonsvertreter/innen tendenziell positive Auswirkungen wahr. Das IFEG hat laut Einschätzung der Befragten in 15 Kantonen dazu geführt, dass die Qualität der Leistungen für Erwachsene mit Behinderungen erhöht werden konnte. Der Kanton Appenzell fand sogar, dass dies sehr zutrifft. In sechs Kantonen konnte keine solche Verbesserung festgestellt werden. In Zug und

Glarus sind die Befragten der Meinung, dass die Qualität der Leistungen gar nicht erhöht werden konnte. Fünf Befragte wollten nicht zu dieser Aussage Stellung nehmen.

Für erwachsene Behinderte trägt das IFEG nach Ansicht der Kantone zu einer bedürfnisgerechteren Ausrichtung des Angebots bei. In 18 Kantonen, unter anderem in allen Kantonen der Region Nordwestschweiz, meinten die Befragten, dass das Angebot an Einrichtungen dank dem IFEG besser auf die Bedürfnisse von Erwachsenen mit Behinderungen ausgerichtet werden kann. Die Vertreter/innen der Kantone Jura, St. Gallen und Uri sind mit dieser Aussage eher nicht und jene der Kantone Glarus, Neuenburg und Zug gar nicht einverstanden. Die Kantone Zürich und Tessin konnten die Frage nicht beurteilen. Deutlich weniger Zustimmung findet die Aussage, dass dank dem IFEG das Angebot an Einrichtungen für Erwachsene besser mit Angeboten für Kinder und Jugendliche abgestimmt werden kann. Die Mehrheit der Kantonsvertreter/innen, welche sich dazu äusser-te, sieht keine förderliche Wirkung betreffend die Abstimmung von Angeboten für die beiden Gruppen. Die Vertreter/innen der Kantone Graubünden, St. Gallen, Glarus und Schwyz konnten die Aussage nicht beurteilen. Nur die Befragten der beiden Westschweizer Kantone Wallis und Waadt sind der Meinung, dass dies sehr zutrifft.

Grundsätzlich scheinen in den meisten Kantonen seit Inkrafttreten des IFEG Bedingungen vorzuherrschen, die eine Bereitstellung eines adäquaten Angebots für die behinderten Menschen im Kanton ermöglichen. Laut Aussage der Befragten deckt das Angebot an Einrichtungen in 18 Kantonen den Bedarf der Menschen mit Behinderungen. In den Kantonen Appenzell Innerrhoden, Jura, St. Gallen und Graubünden trifft dies eher nicht und in den Kantonen Schwyz, Zug und Glarus gar nicht zu. Unter den Kantonen, welche die Aussage nicht unterstützen, befinden sich folglich nicht zuletzt diejenigen Kantone, welche aufgrund ihrer territorialen Gegebenheiten lediglich über eine kleinere Anzahl an Einrichtungen verfügen. Das Tessin beantwortete die Frage nicht.

Die Kantone der verschiedenen Regionen beurteilen nur wenige Aussagen zu den Auswirkungen des IFEG einstimmig. Abgesehen von den erwähnten Übereinstimmungen können keine Unterschiede nach Regionen ausgemacht werden. Generell fällt auf, dass kaum ein Kanton von unerwünschten oder nicht beabsichtigten Auswirkungen des IFEG berichtet. Der Kanton Bern gibt an, dass durch das IFEG Mehrkosten für Kanton und Gemeinden entstanden sind. Im Kanton Schwyz ist man zudem der Meinung, dass der Aufwand für die Umsetzung des Bundesrahmengesetzes unterschätzt wurde. Dass keine grösseren unerwarteten Auswirkungen zu gewärtigen sind, entspricht auch der Perspektive des interviewten Vertreters einer Behindertendachorganisation. Den finanziellen Spielraum der Institutionen nimmt er bereits heute als eingeschränkt wahr. Die Wirkung der neuen Finanzierungssysteme ist in seinen Augen zu einem späteren Zeitpunkt fundiert zu beurteilen. Auswirkungen auf die Qualität sind für ihn aktuell noch offen.

4 Herausforderungen bei der Umsetzung

4.1 Zentrale Herausforderungen für die Kantone

4.1.1 Grösste Herausforderungen im bisherigen Umsetzungsprozess

Herausforderungen bei der Umsetzung des IFEG stellten sich in den Kantonen in verschiedener Hinsicht. Befragt nach der grössten Herausforderung im bisherigen Umsetzungsprozess, tritt in den Antworten der Kantone ein sehr breites Spektrum an Herausforderungen zutage, wobei die allermeisten der genannten Punkte jeweils von mehreren Kantonen angeführt werden.

Eine Reihe von Kantonen nimmt in der Bereitstellung der Grundlagen zur Umsetzung des IFEG die bisher grösste Herausforderung wahr. Dabei wird sowohl auf die Erstellung der gesetzlichen Grundlagen (ZG, SZ, FR) oder der Behindertenkonzepte (SZ, GR) als auch auf die Erarbeitung der erforderlichen Finanzierungsmodelle (SH, TG) und Bedarfserhebungsinstrumente (AG, BS) verwiesen. Für die Nordwestschweizer Kantone Bern und Basel-Landschaft ergab sich die grösste Herausforderung generell aus dem Systemwechsel und dem Beschreiten eines innovativen behindertenpolitischen Weges.

Als herausfordernd gestaltet sich für einige Kantone die Umsetzung der bezeichneten Politiken unter Berücksichtigung der kantonalen Rahmenbedingungen und Anforderungen. Von mehreren Kantonen werden die Planung und Sicherstellung eines adäquaten Angebots (AG, AI, LU) sowie die Einhaltung der Kostenneutralität bei der Einführung des neuen Systems und die Finanzierung (BS, NW) als grösste Herausforderung aufgeführt.

Andere Kantone sehen die grösste Herausforderung im konkreten Umsetzungsprozess innerhalb des Kantons oder in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen. Als Herausforderung wird von diesen Kantonen zum einen empfunden, die interkantonale Koordination mit den zu berücksichtigenden Unterschieden in den kantonalen Rahmenbedingungen und Vorgaben zu gewährleisten (BS, GL, SG). Zum andern wird auf die Schwierigkeit, ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen bereitzustellen, verwiesen oder ein grundsätzlich unterschätzter Arbeitsaufwand für die Umsetzung des IFEG geltend gemacht (OW, ZG, JU). Eine weitere Gruppe von Kantonen (VD, GE, SZ, ZH) betrachtet die Einbindung und Steuerung der Behinderteneinrichtungen als besonders herausfordernd im bisherigen Umsetzungsprozess.

Mit keinen besonderen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Umsetzung des IFEG sahen sich die Kantone Neuenburg, Solothurn, Uri und Tessin konfrontiert.

4.1.2 Probleme mit erwartetem Bedeutungszuwachs

Innerkantonale Entwicklungen

Die Befragten aus 15 Kantonen rechnen damit, dass im weiteren Umsetzungsprozess in ihrem Kanton bestimmte Probleme an Bedeutung gewinnen werden. Unter diesen 15

Kantone befinden sich alle Nordwestschweizer, ebenso wie die meisten Ostschweizer Kantone. Die Mehrheit der Kantone der Regionen Zentralschweiz sowie Lateinische Schweiz erwartet zukünftig keine an Bedeutung gewinnenden Schwierigkeiten mehr.

Unter denjenigen Problemen, für welche in den einzelnen Kantonen in Zukunft ein Bedeutungszuwachs erwartet wird, sind die meisten dem Bereich der Finanzierung zuzuordnen. So weisen sechs Kantone aller Regionen (FR, AR, BS, SO, BL, SZ) auf Schwierigkeiten im Bereich der Kostenentwicklung hin. Damit zusammenhängend wird von drei Kantonen (VS, TG, SO) die zunehmende Inanspruchnahme von Leistungen aufgrund der demographischen Entwicklung als Herausforderung für die Zukunft genannt. Zwei Kantone (BE, GR) weisen darauf hin, dass die bedarfsgerechte Verteilung zu strukturellen Veränderungen führen wird, an welche sich die Betreuungseinrichtungen anpassen werden müssen. Für weitere zwei Kantone (AG, LU) besteht eine zukünftige Herausforderung in den Schnittstellen zwischen dem Betreuungsgesetz und dem Pflegegesetz, beziehungsweise zwischen der Finanzierung von Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen und jener von Pflegeheimen. Der Kanton St.Gallen verweist auf Widersprüche im Zusammenhang mit der Finanzierung ambulanter Leistungen. Der Kanton Schaffhausen sieht zunehmende Probleme in der Anpassung der Pauschalbeträge nach dem interkantonalen Benchmark. Der Kanton Wallis erwartet Probleme im Zusammenhang mit der Platzierung von Personen mit einer Strafmassnahme oder einem fürsorgerischen Freiheitsentzug in sozio-educativen Einrichtungen.

Interkantonale Ebene

16 Kantone erwarten, dass im weiteren Umsetzungsprozess des IFEG auch bestimmte Probleme auf interkantonaler Ebene an Bedeutung gewinnen werden. Darunter befinden sich Kantone aus allen Regionen. Keine Schwierigkeiten mit zunehmender Bedeutung auf interkantonaler Ebene erwartet die Mehrheit der Kantone aus der Westschweiz und der Tessin.

Auch auf interkantonaler Ebene werden für die Zukunft am häufigsten Herausforderungen im Zusammenhang mit der Finanzierung der Angebote gesehen. In sieben Kantonen (SZ, BS, AR, ZH, LU, ZG, SG) werden aufgrund der Kostenentwicklung interkantonale Schwierigkeiten erwartet. Mit der Finanzierung verbunden werden auch Zuständigkeitskonflikte zwischen den Kantonen erwartet, worauf vier Befragte (SG, GL, BL, AG) aufmerksam machen.

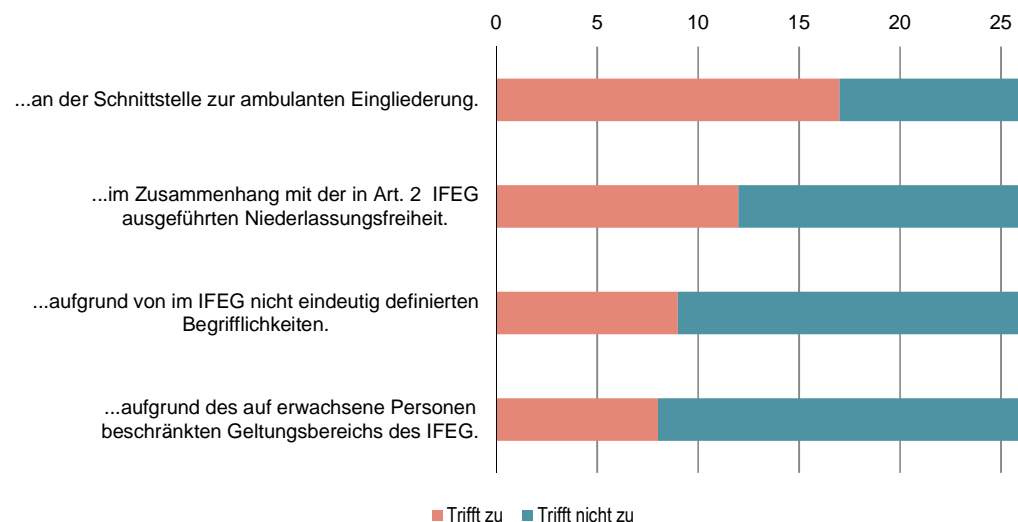
Die Koordination der Bedarfsplanung zwischen den Kantonen wird von zwei Kantonen (VS, BS) als weitere Schwierigkeit, deren Bedeutung zunehmen wird, genannt. Drei Kantone (GR, OW, BE) weisen darauf hin, dass die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen generell schwierig sei. Der Kanton Schwyz erwartet, dass die Anerkennung von ausserkantonalen Einrichtungen als interkantonales Problem an Bedeutung gewinnen wird. In diesem Kanton stuft man es auch als problematisch ein, dass ein Streitbeilegungsverfahren (z.B. analog wie im ZUG) fehle. Der Kanton Thurgau weist darauf hin, dass die Auffassungen der Kantone über die Wahlfreiheit seitens der betreuten Personen hinsichtlich der Einrichtungen kontrovers seien.

4.2 Probleme aufgrund Geltungsbereich und Formulierung des IFEG

Im Rahmen der Befragung der Kantone wurde auch seitens der SODK vermuteten Problemen bezüglich des Geltungsbereichs des IGEF sowie der Formulierung und Auslegung einzelner IFEG-Artikel nachgegangen. Die untenstehende Figur 7 stellt die Antworten der Befragten zu den entsprechenden Fragen dar. Dabei zeigt sich, insbesondere die Schnittstelle zu ambulanten Angeboten in den Kantonen zu Folgeproblemen führte. In 17 Kantonen sind bei der Umsetzung des IFEG Probleme an der Schnittstelle zur ambulanten Eingliederung sichtbar geworden sind. Darunter befinden sich alle Kantone der SODK-Regionen Zentralschweiz sowie Lateinische Schweiz.

Probleme im Zusammenhang mit Geltungsbereich und Auslegung

Bei der Umsetzung zeigten sich Probleme...



econcept

Figur 7: Antworten auf die Frage: «Treffen die folgenden Aussagen aufgrund der Erfahrungen mit der Umsetzung des IFEG in Ihrem Kanton zu?», n=26 (Quelle: Online-Befragung Kantone).

Im Zusammenhang der in Art. 2 des IFEG ausgeführten Niederlassungsfreiheit offenbaren sich in zwölf Kantonen Probleme. Die Mehrheit der Ostschweizer und lateinischen Kantone machen entsprechende Schwierigkeiten in ihren Kantonen aus. In neun Kantonen meinten die Befragten, dass die im IFEG nicht eindeutig definierten Begrifflichkeiten zu Schwierigkeiten in der Umsetzung des IFEG geführt haben. Auch dies hat vor allem in der Region Westschweiz und Tessin zu Schwierigkeiten geführt. Dass der Geltungsbereich des IFEG auf erwachsene Personen beschränkt ist, hat weniger Probleme mit sich gebracht: Für acht Kantone, darunter wiederum die meisten Westschweizer Kantone und der Kanton Tessin, stellte dies eine Schwierigkeit dar.

Der interviewte Vertreter einer Behindertendachorganisation erachtet die Niederlassungsfreiheit als noch ungenügend koordiniert. Auch verweist er auf eine unterschiedliche Auslegung der Begrifflichkeiten (u.a. behindert vs. invalid) durch die Kantone. Eine Lücke im IFEG sieht er im Bereich der schulischen und beruflichen Ausbildung.

5 Konzeption des IFEG als «Bundesrahmengesetz»

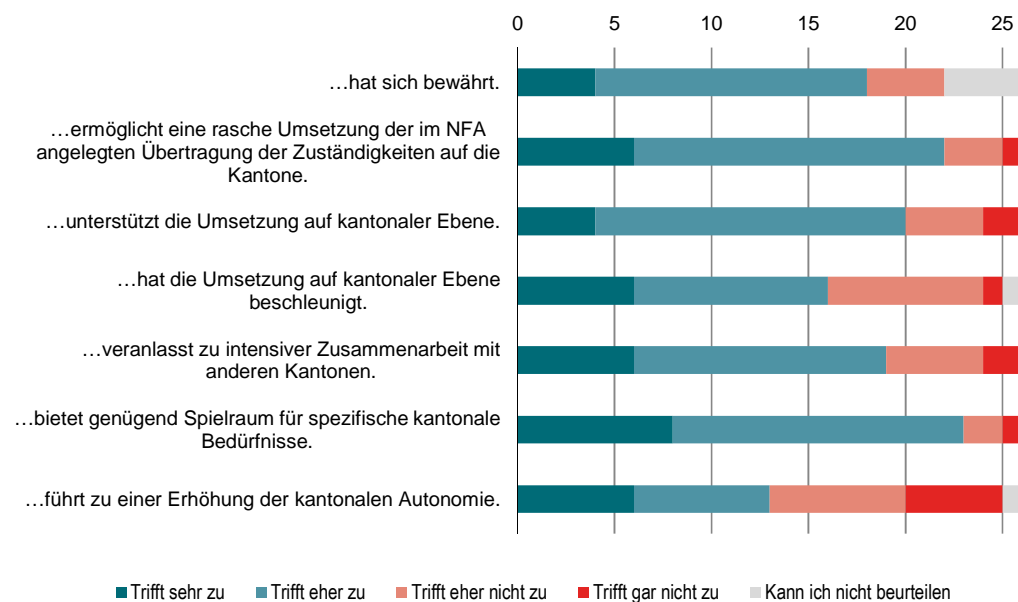
Mit dem Übergang der Verantwortlichkeiten für die Finanzierung der Behinderteneinrichtungen vom Bund auf die Kantone wurden von den Behindertenorganisationen Befürchtungen gehegt, dass sich mit der Kantonalisierung Nachteile für die Betroffenen ergeben würden. Das IFEG wurde deshalb – gemäss Aussagen der beiden interviewten Personen nicht zuletzt auf Druck der Behindertenorganisationen – als «Bundesrahmengesetz» konzipiert, das nur die wesentlichen Prinzipien in einer Ausführungsgesetzgebung auf Bundesebene regelte und den Kantonen im Hinblick auf ihre jeweils spezifischen Bedürfnisse einen Gesetzgebungsspielraum belies. Diese Konzeption des IFEG sollte anhand der bisherigen Erfahrungen der Kantone ebenfalls reflektiert werden.

5.1 Wahrnehmung des IFEG als «Bundesrahmengesetz»

Von den Vertreter/innen der Kantone wird das IFEG hinsichtlich seiner Konzeption als Bundesrahmengesetz im grossen Ganzen positiv beurteilt. Figur 8 illustriert die Einschätzungen der Befragten aller 26 Kantone. Die Antworten der Kantone aus den verschiedenen Regionen verteilen sich dabei meist regelmässig auf die unterschiedlichen Antwortkategorien, so dass keine regionalen Unterschiede ausgemacht werden können.

Beurteilung des IFEG als Bundesrahmengesetz

Die Konzeption des IFEG als Bundesrahmengesetz...



econcept

Figur 8: Antworten auf die Frage: «In welchem Masse treffen die folgenden Aussagen zum IFEG mit Blick auf Ihren Kanton zu?», n=26 (Quelle: Online-Befragung Kantone).

Grundsätzlich findet die Mehrheit, nämlich die Befragten von 18 Kantonen, dass sich die Konzeption des IFEG als Bundesrahmengesetz bewährt hat. Nur die Vertreterinnen und Vertreter aus den Kantonen Jura, Schaffhausen, Obwalden und Zürich sind mit dieser Aussage eher nicht einverstanden. In den Kantonen Waadt, Aargau, Graubünden und Tessin wollte man zu dieser Frage keine Stellung nehmen.

Die meisten Befragten sind der Meinung, dass es das Bundesrahmengesetz ermöglichte, die im NFA angelegte Übertragung der Zuständigkeiten auf die Kantone rasch umzusetzen. Nur die Kantone Obwalden, Zürich und Schaffhausen finden, dass dies eher nicht und der Kanton Glarus, dass dies gar nicht zutrifft.

Die Vertreter/innen von 20 Kantonen sind damit einverstanden, dass die Konzeption des IFEG als Bundesrahmengesetz die Umsetzung auf kantonaler Ebene unterstützt hat. In den Kantonen Bern, Graubünden, Fribourg und Obwalden finden die Befragten, dass dies eher nicht zutrifft und in den Kantonen Zürich und Tessin, dass dies gar nicht zutrifft. Die Befragten von 16 Kantonen stellten dabei auch eine beschleunigende Wirkung fest. Sie stimmen der Aussage zu, dass die Umsetzung auf kantonaler Ebene dank dem Bundesrahmengesetz beschleunigt werden konnte. In acht Kantonen aus allen Regionen ist man mit dieser Aussage eher nicht, und im Kanton Tessin gar nicht einverstanden. Aus dem Kanton Waadt gab es zu dieser Frage keine Stellungnahme.

19 Befragte sagen, dass die Konzeption des IFEG als Bundesrahmengesetz zu einer intensiven Zusammenarbeit mit anderen Kantonen veranlasst hat. Die Kantone Uri, Luzern, Basel-Stadt und Zürich finden, dass dies eher nicht zutrifft. Die Kantone Zug und Tessin sind gar nicht mit der Aussage einverstanden. Noch mehr Zustimmung findet dabei die Aussage, dass das Bundesrahmengesetz genügend Spielraum für spezifische kantonale Bedürfnisse bietet. Mit Ausnahme von drei Kantonen sind alle damit sehr oder eher einverstanden. Gar nicht oder eher nicht dieser Meinung sind die Vertreter/innen des Kantons Zürich sowie der Kantone Jura und Graubünden.

Umstritten ist die Konzeption des IFEG als Bundesrahmengesetz im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die kantonale Autonomie. Je etwa die Hälfte der Befragten teilt die Ansicht resp. ist nicht der Meinung, dass die Konzeption des IFEG als Bundesrahmengesetz zu einer Erhöhung der kantonalen Autonomie führt. In den Kantonen Schwyz, Glarus, Zug, Tessin und Zürich ist man damit gar nicht einverstanden. Der Kanton Aargau konnte die Aussage nicht beurteilen.

Dass das IFEG angesichts der zu vollziehenden Kantonalisierung als Rahmengesetz konzipiert wurde, wird auch von den interviewten Vertreter/innen des BSV und der Behindertenorganisationen als Vorteil angesehen. Es hätte ermöglicht, gewisse «Leitplanken» zu setzen, innerhalb deren die Kantone ihre Finanzierungssysteme zu verorten hatten. Gleichzeitig habe es erlaubt, den zwingend auf Bundesebene vorzugebenden Rechtsweg (Beschwerderecht) bundesgesetzlich zu regeln. Eine wichtige Funktion wird von einem der beiden Interviewten den beiden Verfassungszusätzen zugeschrieben, welche den Systemwechsel in den Kantonen ebenfalls in einen grösseren Rahmen gestellt hätten.

5.2 Beurteilung der Instrumente

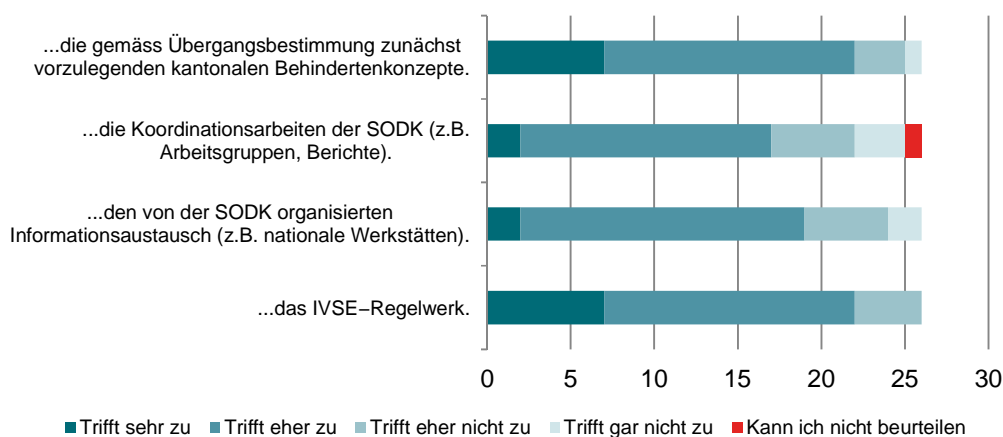
Zur Gewährleistung eines geordneten Systemwechsels kamen – teils direkt angelegt im IFEG, teils ergänzend zum im IFEG vorgegebenen gesetzlichen Rahmen – verschiedene Steuerungs- und Koordinationsinstrumente zum Tragen, so insbesondere die in Art. 10 IFEG verankerten kantonalen Behindertenkonzepte, aber auch Aktivitäten der SODK und das ISVE-Regelwerk. Die Kantonsvertreter/innen wurden gebeten, auch den Beitrag dieser Instrumente zur Umsetzung des IFEG zu beurteilen (vgl. unten Figur 9).

Seitens der Kantone wird den kantonalen Behindertenkonzepten im Zusammenhang mit der Umsetzung des IFEG eine wichtige Bedeutung zugeschrieben. In 22 Kantonen sind die Befragten der Meinung, dass die kantonalen Behindertenkonzepte, welche die Kantone gemäss der Übergangsbestimmung zunächst vorlegen mussten, die Umsetzung des IFEG entscheidend gefördert haben. Nur die Kantone St. Gallen, Schaffhausen und Neuenburg stimmen dieser Aussage eher nicht und der Kanton Schwyz gar nicht zu.

Für rund zwei Drittel der Kantone waren auch die Beiträge der SODK hilfreich. 17 Kantone messen den Koordinationsarbeiten der SODK (z.B. Arbeitsgruppen und Berichte) eine förderliche Wirkung auf die Umsetzung des IFEG zu. Die Kantone Wallis, Zug, Appenzell Innerrhoden, Thurgau und St. Gallen sind eher nicht der Meinung. Bern, Zürich und Glarus finden, dass die Aussage gar nicht zutrifft. Der Kanton Nidwalden wollte den Nutzen der Koordinationsarbeiten der SODK nicht beurteilen. Noch etwas mehr, nämlich 19 Kantone, schätzen den von der SODK organisierten Informationsaustausch (u.a. nationale Werkstätten) positiv ein. Graubünden, Schwyz, Zug, Thurgau und Glarus sind eher nicht damit einverstanden, dass der Informationsaustausch die Umsetzung des IFEG entscheidend förderte. Zwei Kantone (ZH, BE) finden, dass dies gar nicht zutrifft.

Beurteilung der Instrumente

Die Umsetzung des IFEG wurde entscheidend gefördert durch...



econcept

Figur 9: Antworten auf die Frage: «In welchem Masse treffen die folgenden Aussagen zu Instrumenten, die im Hinblick auf die Umsetzung des IFEG zur Anwendung gelangten, aus Ihrer Sicht zu?», n=26 (Quelle: Online-Befragung Kantone).

Ebenfalls einen entscheidenden Beitrag leistete gemäss der grossen Mehrheit der Kantone die Existenz des IVSE-Regelwerks. Die Vertreter/innen von 22 Kantonen meinen, dass das IVSE-Regelwerk die Umsetzung des IFEG entscheidend förderte. Nur die Kantone Fribourg, Wallis, Appenzell-Innerrhoden und Zürich sind mit dieser Aussage eher nicht einverstanden.

Die Befragten hatten auch die Möglichkeit, weitere Faktoren zu nennen, welche Ihrer Ansicht nach die Umsetzung des IFEG förderten. Der Kanton Zug findet die Tatsache förderlich, dass die Umsetzung des IFEG im Rahmen eines Gesamtpakets (NFA national und innerkantonal) stattfand. Im Kanton St. Gallen ist man der Meinung, dass die Befristung der kantonalen Rechtsgrundlagen und des IFEG zu einem positiven Zeitdruck und somit zu einer schnellen und effizienten Umsetzung einer umfassenden neuen Rechtsgrundlage für Menschen mit Behinderung führte. Ebenso erwähnte der Kanton St. Gallen, dass der Artikel 10 des IFEG als hilfreiches Orientierungsraster diene.

Der Kanton Solothurn schätzt den frühen Einbezug von Betroffenen (Institutionen, Verbände und Fachkommission für Menschen mit Behinderungen) positiv ein. Der Kanton Neuenburg strich hervor, dass der Druck von Verbänden, welche die Leistungsempfänger vertreten, der Umsetzung förderlich war. Schliesslich wurde im Kanton Wallis die aktive Teilnahme aller kantonalen Institutionen sowie die sehr gute Zusammenarbeit in der Region Westschweiz und Tessin positiv hervorgehoben. Auch die befragte Person im Kanton Zürich nannte den Willen und die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit anderen Kantonen als förderlicher Faktor für die Umsetzung des IFEG.

Regionale Unterschiede konnten in den Angaben der Kantone nicht beobachtet werden. Differenzen offenbaren sich jedoch im Vergleich zur Wahrnehmung des interviewten BSV-Vertreters und des ebenfalls befragten Vertreters einer Dachorganisation. Diese beurteilen das Vorgehen mit den Behindertenkonzepten insgesamt ambivalenter. Gemäss dem einen Interviewten des BSV hat die Bedeutung der Behindertenkonzepte vor allem darin bestanden, dass sie den Übergang in einem politisch heiklen Bereich abgefedert und dem Bund nochmals Möglichkeiten zur Einflussnahme gegeben hätten. Letztere habe sich jedoch als beschränkt erwiesen, da die Konzepte lediglich Planungen wiedergaben und ihre Umsetzung anschliessend gänzlich in der Verantwortung der Kantone lag. Positiv wertet er, dass Kantone aufgrund der Aufforderung, ein Konzept zu erstellen, teilweise wesentlich weitergingen als durch das IFEG vorgegeben und grundlegende Veränderungen in den kantonalen Behindertenpolitiken einleiteten. Der interviewte Vertreter einer Behindertendachorganisation bewertet die Übergangsbestimmung im Rückblick eher negativ. Seinen Aussagen gemäss hätten sich diese nicht gelohnt, da von vornherein festgestanden habe, dass der Bundesrat diese Konzepte nicht ablehnen würde und entsprechend den Kantonen kaum etwas vorgeschrieben werden konnte.

6 Synthese und Schlussfolgerungen

Die Ergebnisse der vorliegenden Studie erlauben einen Überblick über die Umsetzung und bisher feststellbare Auswirkungen fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des IFEG. Anhand der Angaben und Einschätzungen aus den Kantonen liefern sie Hinweise für eine Bewertung des bisherigen Umsetzungsstands. Auch ermöglichen sie eine Erfassung der Herausforderungen, mit denen sich die Kantone im Zusammenhang mit dem IFEG konfrontiert sehen. Angesichts der Erfahrungen der Kantone ebenfalls ersichtlich werden Stärken und Grenzen des IFEG. Für eine abschliessende Erfassung und Beurteilung der Auswirkungen des IFEG ist es angesichts der in den meisten Kantonen noch andauernden Umsetzungsarbeiten zu früh.

Insgesamt lässt sich fünf Jahre nach Inkrafttreten des IFEG eine weitgehend positive Bilanz ziehen. Die Umsetzung ist in vielen Kantonen weit fortgeschritten, wozu die Konzeption des IFEG, welches als «Bundesrahmengesetz» den Rahmen für die kantonalen Gesetzgebungs- und Umsetzungsprozesse vorgab, beigetragen hat. Mit besonderen Herausforderungen im Zuge der bisherigen Umsetzung des IFEG sahen sich die Kantone vor allem im Zusammenhang mit der Bereitstellung der erforderlichen Grundlagen (gesetzliche Grundlagen, Behindertenkonzepte, Finanzierungsmodelle, Bedarfserhebungsinstrumente) und der Einhaltung der kantonalen Rahmenbedingungen und Vorgaben (Sicherstellen Angebot, Gewährleistung Kostenneutralität) konfrontiert. Bereits feststellbare Auswirkungen für die Kantone zeitigt das IFEG auf finanzieller Ebene, indem die kantonalen Kosten seit 2008 tendenziell angestiegen sind. Die Kostenentwicklung sowie daraus sich ergebende Anerkennungs- und Zuständigkeitsfragen dürften in den kommenden Jahren die grösste Herausforderung für die Kantone darstellen. Grenzen des IFEG werden an den Schnittstellen zur ambulanten Eingliederung sowie zu anderweitigen Leistungssystemen (KVG, IV, EL) ersichtlich. Ebenfalls noch nicht befriedigend gelöst scheint die Niederlassungsfreiheit.

Die Situation der Kantone fünf Jahre nach Inkrafttreten des IFEG und ihre Wahrnehmung des durch das IFEG vorgegebenen gesetzlichen Rahmens lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- *Umsetzungsstand in den Kantonen:* Abgeschlossen werden konnte die Umsetzung des IFEG bisher gemäss Eigenbewertung durch die befragten Kantonsvertreter/innen in den Kantonen Luzern, Zug, Zürich und Tessin. In 20 Kantonen ist die Umsetzung des IFEG weit fortgeschritten. Als eher wenig fortgeschritten nehmen Bern und Appenzell-Ausserrhoden die Umsetzung des IFEG in ihrem Kanton wahr. Insgesamt ist die Umsetzung in den Kantonen der SODK-Region Lateinische Schweiz etwas weniger weit als in den übrigen Kantonen. In den meisten Kantonen konnten zentrale Umsetzungsschritte noch nicht vollzogen werden: Am häufigsten noch ausstehend – nämlich bei jeweils rund der Hälfte der Kantone – sind wichtige Umsetzungsschritte bezüglich der Instrumente der Bedarfserhebung und bezüglich Qualitätsanforderungen und -kontrolle. In rund einem Drittel der Kantone sind noch Schritte betreffend die

gesetzlichen Grundlagen ausstehend. In den näher untersuchten Bereichen variiert der Umsetzungsstand zwischen den Kantonen teilweise sehr stark (vgl. Tabelle 4). Gerade in den Bereichen Bedarfsermittlungssystem und Qualitätssicherung zeigen sich grosse Unterschiede im Umsetzungsstand sowohl zwischen als auch innerhalb der Regionen – letzteres teilweise auch angesichts gemeinsam erarbeiteter Grundlagen (z.B. OLMIS in Region Lateinische Schweiz). Bei 14 Kantonen ergaben sich in der bisherigen Umsetzung Abweichungen von den zumeist in den kantonalen Behindertenkonzepten vorgegebenen Planungen. In den übrigen Kantonen entspricht die Umsetzung des IFEG in allen Bereichen der kantonalen Planung.

Bereich	Umsetzungsstand in Kantonen	Auffälligkeiten betreffend SODK-Regionen
Kontrolle der Anerkennungsvoraussetzungen	In meisten Kantonen kaum mehr offene Schritte	---
Gewährleistung der Qualitätssicherung	In gut der Hälfte der Kantone noch Schritte offen	In vielen Westschweizer Kantonen noch offene Planungen aufgrund gemeinsamer Arbeiten in SODK Lateinische Schweiz
Bedarfsplanung	Stand in den Kantonen variiert sehr stark	---
Finanzierungsmodell	In 16 Kantonen Umstellung bereits erfolgt, in 8 Kantonen noch geplant	Kantone der Zentralschweiz und lateinischen Schweiz (Ausnahme: VD) haben Wechsel vollzogen, geteiltes Bild in übrigen Regionen
System zur individuellen Bedarfsermittlung	Stand in Kantonen variiert sehr stark	Kantone der SODK Ost+ mit Einführung IBB weit fortgeschritten, grössere Unterschiede in Umsetzung von OLMIS in lateinischer Schweiz, Nordwestschweizer Kantone teilweise noch in konzeptioneller Phase
Benchmarking	In meisten Kantonen noch nicht umgesetzt, da abhängig von System zur Ermittlung des Betreuungsbedarfs	---
Schlichtungsverfahren	In meisten Kantonen Schlichtungsstelle bestimmt	---

Tabelle 4: Umsetzungsstand zu den untersuchten Bereichen

- *Bisher feststellbare Auswirkungen:* Unmittelbare Auswirkungen hat das IFEG für die kantonalen Haushalte: In vielen Kantonen wird infolge des IFEG ein Anstieg der kantonalen Ausgaben konstatiert. Für die Behinderteneinrichtungen ziehen die Kantone eine gemischte Bilanz: Die Finanzierungssicherheit der Einrichtungen konnte nach Ansicht der überwiegenden Mehrheit der Kantone mit dem IFEG erhalten werden. Der administrative Aufwand der Einrichtungen hat sich nicht gesenkt. Für Personen mit Behinderungen nehmen die Kantone tendenziell positive Auswirkungen wahr, wobei diese in höherem Ausmass erwachsene Personen betreffen. Für erwachsene Behinderte trägt das IFEG nach Ansicht der Kantone zu einer bedürfnisgerechteren Ausrichtung des Angebots bei. Die Mehrheit der Kantone sieht hingegen keine förderliche Wirkung betreffend die Abstimmung der Angebote für Kinder und Jugendliche. Grundsätzlich scheint die Bereitstellung eines adäquaten Angebots für die behinderten Menschen jedoch auch mit dem Inkrafttreten des IFEG möglich: In den meisten Kantonen, die über grösseres Angebot an Einrichtungen verfügen, deckt dieses Angebot an Einrichtungen den Bedarf der Menschen mit Behinderungen im Kanton. Tendenzuell positiv gewürdigt wird das IFEG mit Blick auf den Vergleich von Leistun-

gen und Kosten. Leistungen und Kosten werden als sowohl zwischen den Einrichtungen als auch interkantonal besser vergleichbar eingeschätzt. Bei den kantonalen Verwaltungsgerichten sind bisher keine Beschwerden, welche die Umsetzung des IFEG betrafen, eingegangen.

- *Herausforderungen auf kantonalen und interkantonalen Ebene:* Grössere Herausforderungen stellten sich im bisherigen Umsetzungsprozess mit wenigen Ausnahmen in den meisten Kantonen: Die Mehrheit der Kantone sah die grösste Herausforderung für sich entweder in Bezug auf die Bereitstellung der erforderlichen Grundlagen (gesetzliche Grundlagen, Behindertenkonzepte, Finanzierungsmodelle, Bedarfserhebungsinstrumente), in Bezug auf die Einhaltung der kantonalen Rahmenbedingungen und Vorgaben (Sicherstellen Angebot, Gewährleistung Kostenneutralität) oder in Bezug auf den Umsetzungsprozess (interkantonale Zusammenarbeit, Einbindung Behinderteneinrichtungen, Bereitstellung zeitliche und personelle Ressourcen). Knapp zwei Drittel der Kantone erwarten, dass für die Zukunft bestimmte Probleme noch an Bedeutung gewinnen werden. Mit Blick auf die innerkantonalen Entwicklungen werden Schwierigkeiten insbesondere im Bereich der Kostenentwicklung und struktureller Veränderungen aufgrund der demographischen Entwicklung prognostiziert. Auch werden zunehmende Schnittstellenprobleme betreffend die Finanzierung von Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen und Pflegeheimen befürchtet. Auf interkantonalen Ebene werden ebenfalls aufgrund der Kostenentwicklung wachsende Schwierigkeiten vorhergesehen und insbesondere Zuständigkeitskonflikte erwartet. Als noch ungelöst nehmen zahlreiche Kantone Probleme, die sich an der Schnittstelle zwischen stationärer und ambulanter Eingliederung sowie an der Schnittstelle zu anderweitigen Leistungssystemen (KVG, IV, EL) ergeben, wahr. Ebenfalls in knapp der Hälfte der Kantone gab die Niederlassungsfreiheit gemäss Art. 2 IFEG zu Problemen Anlass.
- *Das IFEG in seiner Funktion als «Bundesrahmengesetz»:* Hinsichtlich seiner Konzeption als Bundesrahmengesetz wird das IFEG von den Kantonen im grossen Ganzen positiv beurteilt. Grundsätzlich findet eine Mehrheit der Kantone, dass es sich bewährt habe, indem es genügend Spielraum für kantonale Bedürfnisse bot, eine rasche Übertragung der Zuständigkeiten auf die Kantone ermöglichte und die Umsetzung auf kantonalen Ebene unterstützte. Umstritten ist die Wirkung des IFEG im Hinblick auf die kantonale Autonomie. Einen wichtigen Beitrag scheinen auch die zum Tragen kommenden Instrumente geleistet zu haben. Insbesondere die Behindertenkonzepte und das IVSE-Regelwerk, in etwas geringerer Masse auch die Arbeiten der SODK haben die Umsetzung in den Kantonen gemäss deren Angaben entscheidend gefördert.

Angesichts der Erfahrungen der Kantone kann insgesamt davon ausgegangen werden, dass das IFEG bisher wesentlich zu einem geordneten Übergang der Zuständigkeiten an die Kantone beigetragen hat. In seiner Konzeption als «Bundesrahmengesetz» hat es die Umsetzung auf kantonalen Ebene unterstützt, wobei auch zusätzlichen Steuerungsin-

strumenten und Koordinationsaktivitäten eine zentrale Bedeutung beizumessen ist. Eine entscheidende Rolle kam der Übergangsbestimmung in Art. 10 IFEG zu, welche die Kantone zur Erstellung der kantonalen Behindertenkonzepte anhielt. Die Konzepte werden von den Kantonen heute – in gleichem Masse wie das IVSE-Regelwerk – als förderliche Grundlage für die Umsetzung des IFEG gewertet. Ebenfalls als bedeutsam zu interpretieren ist die teilweise sehr enge interkantonale Zusammenarbeit, aus welcher die allermeisten Kantone einen Nutzen zogen, auch wenn sie gleichzeitig als herausfordernd betrachtet wird. Grenzen des IFEG werden vor allem an den Schnittstellen zur ambulanten Eingliederung sowie zu anderweitigen Leistungssystemen ersichtlich. Noch nicht befriedigend gelöst scheint auch die Niederlassungsfreiheit, die in knapp der Hälfte der Kantone Ursache von Problemen bildete.

Die Umsetzung des IFEG ist in den meisten Kantonen noch im Gange, weshalb vorläufig interkantonale vielfach noch Konzept- und Koordinationsfragen zu konkreten Planungsgrundlagen oder Instrumenten im Vordergrund stehen. Bereits heute wird jedoch deutlich, dass die Ausgaben der Kantone für die Einrichtungen für behinderte Personen mit der Übertragung der Zuständigkeit an die Kantone ansteigen. Für den weiteren Umsetzungsprozess werden Fragen der Finanzierung und Kostenbeteiligung aus der Sicht der Kantone noch an Bedeutung gewinnen. Infolgedessen werden auch vermehrt Anerkennungs- oder Zuständigkeitskonflikte zu erwarten sein. Ob und wie diesen sich abzeichnenden Auseinandersetzungen steuernd begegnet werden soll, wäre ebenfalls zu diskutieren.

Anhang

A-1 Präsentation der wichtigsten Studienergebnisse

econcept

Forschung / Beratung / Evaluation / Recherche / Conseil / Evaluation / Research / Consulting / Evaluation /

SODK, Bern, 2. Mai 2013

Umsetzungsstand und Auswirkungen des IFEG:
Wichtigste Studienergebnisse

Sarah Neukomm

Agenda

- Kontext und Zielsetzungen
- Methodisches Vorgehen
- Die wichtigsten Resultate
 - IST-Situation in den Kantonen
 - Herausforderungen und Handlungsbedarf
 - Das IFEG als «Bundesrahmengesetz»
- Schlussfolgerungen
- Diskussion

Ausgangslage und Ziele

- Übergang der Zuständigkeiten für die Finanzierung der Behindertenheime und Werkstätten an Kantone im Rahmen NFA:
 - IFEG als Ausführungsgesetz auf Bundesebene
 - Zwischenbilanz fünf Jahre nach Inkrafttreten
- Zielsetzungen der Studie:
 - Darstellung der IST-Situation in den Kantonen, Überblick über Stand der kantonalen Umsetzungsarbeiten und bisher feststellbare Auswirkungen
 - Eruierung möglicher Herausforderungen auf interkantonaler Ebene, Festhalten allfälligen Handlungsbedarfs
 - Aufzeigen der Stärken und Schwächen des IFEG unter Berücksichtigung seiner Funktion als «Bundesrahmengesetz»

Methodisches Vorgehen

- Erhebung der IST-Situation aus Sicht der Kantone, keine umfassende Gesetzesevaluation
- Standardisierte Online-Befragung bei den Kantonen als Hauptpfeiler der Erhebung
 - Kontaktnahme über Leitungspersonen der kant. Sozialämter, ggf. Weiterleitung an zuständige Stellen
 - Ergänzend zwei Gespräche mit einem Vertreter des BSV sowie eines Behindertendachverbandes
 - Datenerhebung zw. Mitte Januar und Ende Februar 2013
- Sämtliche Kantone nahmen an der Befragung teil.

Die wichtigsten Resultate: Stand der Umsetzungsarbeiten

- Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben ist in vielen Kantonen weit fortgeschritten.
 - Umsetzung abgeschlossen: 4 Kantone
 - Umsetzung eher wenig fortgeschritten: 2 Kantone
 - Umsetzung in lateinischer Schweiz insg. etwas weniger weit
- Nach Bereich variiert der Stand zw. Kantonen stark.
- Am häufigsten noch ausstehend sind wichtige Umsetzungsschritte bzgl. Instrumente der Bedarfserhebung und bzgl. Qualitätsanforderungen/-kontrolle.
- In 14 Kantonen ergaben sich im Zuge der Umsetzung Abweichungen von den kantonalen Planungen.

Die wichtigsten Resultate: Gesetzliche Grundlagen

- Lediglich in drei Kantonen (AG, NW, JU) waren keine Änderungen der kantonalen Rechtsgrundlagen nötig.
- Der Stand betr. Anpassung der Gesetzesgrundlagen und der Umfang der vorgenommenen Anpassungen variieren zwischen den Kantonen:
 - In 10 Kantonen sind bestehende kantonale Gesetzesgrundlagen revidiert worden. 12 Kantone haben für die Umsetzung des IFEG neue kantonale Gesetze erlassen.
 - Noch in Vorbereitung oder geplant sind Revisionen der Rechtsgrundlagen bzw. neue Erlasse in 7 Kantonen (BE, BS, AI, SH, FR, NE, VD).

Die wichtigsten Resultate: Auswirkungen aus Sicht der Kantone

- Finanzen: Die kantonalen Kosten sind seit 2008 tendenziell angestiegen.
- Menschen mit Behinderung: Das IFEG trägt zu einer bedürfnisgerechteren Ausrichtung des Angebots insb. für erwachsene Behinderte bei.
- Behinderteneinrichtungen: Die Finanzierungssicherheit der Einrichtungen konnte erhalten, der administrative Aufwand jedoch nicht gesenkt werden.
- Vergleichsgrundlagen: Leistungen und Kosten sind sowohl zw. den Einrichtungen als auch zw. den Kantonen besser vergleichbar.

Die wichtigsten Resultate: Herausforderungen I

- Herausforderungen im Zuge der bisherigen Umsetzung:
 - Bereitstellung der für die Umsetzung des IFEG erforderlichen Grundlagen (gesetzliche Grundlagen, Behindertenkonzepte, Finanzierungsmodelle, Bedarfserhebungsinstrumente)
 - Einhaltung der kant. Rahmenbedingungen und Vorgaben (Sicherstellen Angebot, Gewährleistung Kostenneutralität)
 - Steuerung des Umsetzungsprozesses innerhalb des Kantons oder in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen
- ➔ Trotz dieser Herausforderungen ist die Umsetzung in den Kantonen weit fortgeschritten.

Die wichtigsten Resultate: Herausforderungen II

- Herausforderungen mit Blick auf die Zukunft:
 - Kostenentwicklung (u. a. vor Hintergrund demographischer Veränderungen)
 - Grenzen des IFEG:
 - Schnittstelle zw. stationärer und ambulanter Eingliederung
 - Schnittstelle zu anderen Leistungssystemen (KV, IV, EL)
 - Niederlassungsfreiheit
- ➔ Die grösste Herausforderung in den kommenden Jahren dürften die Kostenentwicklung sowie daraus sich ergebende Anerkennungs- und Zuständigkeitsfragen darstellen.

Die wichtigsten Resultate: Das IFEG als «Bundesrahmengesetz»

- Hinsichtlich seiner Konzeption als «Bundesrahmengesetz» wird das IFEG von den Kantonen im grossen Ganzen positiv beurteilt.
 - genügend Spielraum für kantonale Bedürfnisse
 - rasche Übertragung der Zuständigkeiten auf die Kantone
 - Unterstützung der Umsetzung auf kantonaler Ebene
 - ➔ Umstritten ist die Wirkung des IFEG im Hinblick auf die kantonale Autonomie.
- Ergänzend zum Tragen kommende Instrumente haben die Umsetzung entscheidend gefördert.
 - Kantonale Behindertenkonzepte
 - IVSE-Regelwerk

11 / SODK - BeKo / IIEFG-Studie / 2. Mai 2013

Synthese und Schlussfolgerungen

- Insgesamt lässt sich 5 Jahre nach IFEG-Inkrafttreten für die Kantone eine weitgehend positive Bilanz ziehen.
- Die Umsetzung in den Kantonen ist weit fortgeschritten. Der Stand der Umsetzungsarbeiten variiert nach Bereich, teilweise auch nach Region.
- Herausforderungen nehmen die Kantone trotz unterschiedlicher Ausgangsbedingungen in ähnlichen Bereichen wahr.
- Es zeigt sich interkantonal Handlungsbedarf.
 - ➔ Grenzen des IFEG (Schnittstellen, Niederlassungsfreiheit)
 - ➔ Erwartete Anerkennungs- und Zuständigkeitskonflikte

12 / SODK - BeKo / IIEFG-Studie / 2. Mai 2013

Abschliessende Überlegungen

- Für die Gewährleistung eines geordneten Übergangs der Zuständigkeiten auf die Kantone im Bereich Finanzierung der Behinderteneinrichtungen hat sich die Konzeption des IFEG als «Bundesrahmengesetz» (inkl. ergänzende Instrumente) bewährt.
 - Ein weiterer – teilweise als herausfordernd wahrgenommener – Erfolgsfaktor bildete die interkantonale Zusammenarbeit.
- ➔ Interkantonale Zusammenarbeit wird auch im Hinblick auf anstehende Fragen und Herausforderungen für die Zukunft bedeutsam bleiben.

A-2 Anpassung der kantonalen Rechtsgrundlagen

Nachfolgende Tabelle 5 bietet eine Übersicht über die im Zusammenhang mit der Umsetzung des IFEG erfolgten oder geplanten Anpassungen der kantonalen Gesetzesgrundlagen, welche von den Kantonen im Rahmen der Online-Befragung aufgeführt wurden.

Revidierte Gesetzesgrundlagen	Neu erlassene Gesetze	Noch geplante Revisionen / neue Erlasse
Nordwestschweiz		
AG		
BE		<ul style="list-style-type: none"> – Verordnung über die Betreuung und Pflege von Personen in Heimen und privaten Haushalten (Heimverordnung; HEV), Inkrafttreten geplant per 01.01.2015 – Gesetz zur Versorgung im Bereich erwachsene Behinderte, Inkrafttreten geplant per 01.01.2017
BS	– Bau- und Betriebsbeitragsgesetz, in Kraft seit 01.01.2011	– Gesetz der Behindertenhilfe, Inkrafttreten geplant per 01.01.2016
BL	<ul style="list-style-type: none"> – Gesetz über die Sozial-, Jugend- und Behindertenhilfe inkl. Verordnungen, Änderungen in Kraft seit 01.01.2008 – Verordnung über die Behindertenhilfe, Änderungen in Kraft seit 1.1.2008 – Verordnung über die Bewilligung und Beaufsichtigung von Heimen (Heimverordnung), Änderungen in Kraft seit 01.01.2008 – Ergänzungsleistungsgesetz zur AHV/IV, Änderungen in Kraft seit 01.01.2008 	
SO	<ul style="list-style-type: none"> – Sozialgesetz (SG), in Kraft seit 01.01.2008 – Sozialverordnung (SV), in Kraft seit 01.01.2008 	
Zentralschweiz		
LU	<ul style="list-style-type: none"> – Beschluss über die Beitragsansätze in sozialen Einrichtungen gemäss §2 des Gesetzes über soziale Einrichtungen vom 11. Dezember 2007 – Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG) vom 19.03.2007, in Kraft seit 01.10.2007 – Verordnung zum Gesetz über soziale Einrichtungen vom 11.12.2007, in Kraft seit 01.01.2008 	
NW		
OW	<ul style="list-style-type: none"> – Verordnung über Leistungsangebote in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Förderung von Menschen mit einer Behinderung, in Kraft seit 01.01.2011 – Ausführungsbestimmungen über die Sonderpädagogik in den Bereichen Sonderschulung und Förderangebote, in Kraft seit 01.01.2011 – Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über Leistungsangebote in den Bereichen Sozialpädagogik, Sonderschulung und Förderung von Menschen mit einer Behinderung, in Kraft seit 01.01.2011 	

Revidierte Gesetzesgrundlagen	Neu erlassene Gesetze	Noch geplante Revisionen / neue Erlasse
SZ – Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Sozialhilfe (ShV), Stand 2008 – Gesetz über die Sozialhilfe (ShG), Stand 2008	– Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG), in Kraft seit 01.01.2008 – Verordnung über Behinderteneinrichtungen (BehiVO), in Kraft seit 01.01.2008	
UR – Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz), Änderungen in Kraft seit 01.01.2013 – Reglement über die Baubeiträge nach dem Sozialhilfegesetz (BSR), Änderungen in Kraft seit 01.01.2008	– Verordnung über die Institutionen der Behindertenhilfe, in Kraft seit 01.01.2011	
ZG	– Gesetz über soziale Einrichtungen, in Kraft seit 01.01.2011	
Ostschweiz + Zürich		
AI		– Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe, Sozialhilfegesetz – Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe (ShiV)
AR	– Gesetz über die Kantonsbeiträge an Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (KFEG), in Kraft seit 01.01.2008 – Verordnung zum Gesetz über die Kantonsbeiträge an Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen, in Kraft seit 01.01.2008.	– Behindertenintegrationsgesetz (BIG; Arbeitstitel)
GL	– Sozialhilfegesetz Art. 39a, Änderungen in Kraft seit 01.01.2008	
GR	– Verordnung zur sozialen und beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung (Behindertenintegrationsverordnung; BIV), in Kraft seit 01.01.2012. – Gesetz zur sozialen und beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung (BIG), in Kraft seit 01.01.2012:	
SG	– KRB über Einrichtungen für Menschen mit Behinderung aufgehoben – Gesetz über die Staatsbeiträge an die Invalidenrente aufgehoben	– Gesetz über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung, in Kraft seit 01.01.2013
SH	– Sozialhilfegesetz, Änderungen in Kraft seit 01.01.2012 – Sozialhilfeverordnung, Änderungen in Kraft seit 01.01.2012	– Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen, Inkrafttreten geplant per 01.01.2014
TG	– Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe, Änderungen in Kraft seit 01.01.2012 – Weisungen des Regierungsrates zur Ausrichtung von Investitionsbeiträgen an Sonderschulen und Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung und zum Richtprogramm für Sonderschulen, für Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung und für Kinder	

Revidierte Gesetzesgrundlagen	Neu erlassene Gesetze	Noch geplante Revisionen / neue Erlasse
ZH	– Gesetz über die Invalideinrichtungen für erwachsene Personen, in Kraft seit 01.10.2007	
Lateinische Schweiz		
GE	– LIPH, Änderungen in Kraft seit 04.05.2007	
FR		<ul style="list-style-type: none"> – Loi du 20 mai 1986 d'aide aux institutions spécialisées pour personnes handicapées ou inadaptées, Inkrafttreten geplant per 01.01.2015 – Loi sur la personne en situation de handicap, Inkrafttreten geplant per 01.01.2015 – Règlements d'application des lois ci-dessus, Inkrafttreten geplant per 01.01.2015
JU		
NE		– Loi sur les institutions pour adultes (LISA), Inkrafttreten geplant per 01.01.2015
TI	– Legge sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi del 14 marzo 1979 (LISPI), Änderungen in Kraft seit 01.01.2008	– Regolamento di applicazione della Legge sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi del 14 marzo 1979, del 19 giugno 2012, (Reg LISPI), in Krafts seit 19.6.2012
VD	–	<ul style="list-style-type: none"> – Loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH), Inkrafttreten geplant per 01.01.2015 – Loi sur l'enseignement spécialisé (LES) 01.01.1978, Änderungen in Vorbereitung
VS	<ul style="list-style-type: none"> – Loi sur l'intégration des personnes handicapées du 31 janvier 1991, Änderungen in Kraft seit 01.01.2011 – Loi sur l'harmonisation du financement des régimes sociaux et d'insertion socio-professionnelle du 8 avril 2004, Änderungen in Kraft seit 01.01.2011 	

Tabelle 5: Übersicht über erfolgte oder geplante Anpassungen der kantonalen Gesetzesgrundlagen (Quelle: Online-Befragung).

Literatur und Materialien

Credit Suisse: NFA – Aufgabenentflechtung im Sozialbereich: Kantone auf der Suche nach Zusammenarbeit (Mai 2008).

Ecoplan: Schnittstellen zwischen den kantonalen Behindertenkonzepten und der Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (Februar 2011).

Hausammann, Margot: Leistungsorientierte und pauschalisierte Finanzierungssysteme im stationären Behindertenbereich (April 2012).

Jaggi, Kurt: Subjekt- und Objektfinanzierung von Institutionen im Behindertenbereich. Analyse von Vor- und Nachteilen (Juni 2007).

SODK: Bericht der Arbeitsgruppe 1 der SODK, Umsetzung der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung im Behindertenbereich (August 2006).

SODK: Bericht der Arbeitsgruppe 2 «Umsetzung NFA» der SODK, Erarbeitung eines Musterkonzeptes nach Artikel 10 IFEG (Juli 2007).

Maurisse, Marie: Der Druck auf die Schwächsten steigt, in: Sonntagszeitung vom 10.2.2013 (Februar 2013).

Stirnemann, Simone: Die Auswirkungen der Subjektfinanzierung im Behindertenwesen auf die leistungserbringenden Kantone (Januar 2012).