

Regierungsratsbeschluss

vom 26. Oktober 2009

Nr. 2009/1925

Fachbereich Behinderung: Bedarfsplanung für die Jahre 2010 bis 2013 im Erwachsenenbereich

1. Ausgangslage

Auf den 1. Januar 2008 trat die NFA (Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen) in Kraft. Die bislang vom Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) genehmigten Bedarfsplanungen in den Kantonen gingen neu in den alleinigen Aufgabenbereich der Kantone über. Kantonale Gesetzesgrundlage ist das Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1) sowie die Sozialverordnung vom 29. Oktober 2007 (SV; 831.2). Gemäss § 3 Abs. 1 der SV wird das Platzangebot in der Bedarfsplanung festgelegt; massgebend für die Bedarfsplanung ist der Bedarf der solothurnischen Einwohner und Einwohnerinnen inner- und ausserhalb des Kantons. Der Kanton Solothurn hat diese Zahlen letztmals mit RRB Nr. 2007/2167 für die Jahre 2008 und 2009 festgelegt.

Das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen vom 6. Oktober 2006 (IFEG; SR 831.26) hält die Kantone in Art. 10 an, innerhalb der nächsten drei Jahre ein Gesamtkonzept zu erstellen, welches unter anderem auch eine Bedarfsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht, wie auch die Art der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, insbesondere in der Bedarfsplanung und der Finanzierung enthalten soll. Mitentscheidend in der Planung sollen auch die Vorgaben der IVSE – der interkantonalen Vereinbarung über soziale Einrichtungen (früher interkantonale Heimvereinbarung) sein, welcher der Kanton Solothurn integral beigetreten ist.

Aufgrund der nunmehr gemachten Erfahrungen und der verbesserten Datenlage der Jahre 2008 und 2009 ist die Bedarfsplanung für die folgenden Jahre 2010 bis 2013 anzupassen. Die Zahlen aus den Vorjahren lassen sich nicht mehr vergleichen, weil auf den 1.1.2008 sämtliche Kantone der IVSE beigetreten sind und deshalb neu alle Personen erfasst werden, die ausserkantonale Plätze belegen. Neu sind auch die innerkantonalen Plätze von nicht IVSE-anerkannten Einrichtungen aufgeführt.

1.1 Personen

Bei den nachfolgenden Zahlenangaben ist zu beachten, dass Personen, die neben einem Wohnheimplatz gleichzeitig auch einen Tagesstätten- oder einen Werkstattplatz belegen, doppelt gezählt, d.h. als 2 Personen aufgeführt werden.

Wohnsitz im Kanton Solothurn – innerkantonale Institutionen IVSE und nicht IVSE anerkannte-Institutionen

Rund 1'950 (1'470)¹ erwachsene Personen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn leben und/oder arbeiten in innerkantonalen Behinderteninstitutionen (Wohnheime, Wohnheime mit integrierter Tagesstätte, Tagesstätten und Werkstätten). In innerkantonalen nicht IVSE-anerkannten Institutionen werden rund 150 Personen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn begleitet und betreut.

Wohnsitz im Kanton Solothurn - ausserkantonale Institutionen IVSE und nicht IVSE-anerkannte Institutionen

Rund 525 (200) erwachsene Personen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn leben und/oder arbeiten in ausserkantonalen Institutionen; die meisten von ihnen im Kanton Bern, gefolgt von den Kantonen Baselland und Aargau; rund 120 Menschen in andern Kantonen. Die Zahl der erwachsenen Personen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn in ausserkantonalen, nicht IVSE-anerkannten Institutionen liegt bei rund 50.

Wohnsitz ausserhalb des Kantons - innerkantonale Institutionen IVSE und innerkantonale nicht IVSE-anerkannte Institutionen

Rund 900 (570) erwachsene Personen mit Wohnsitz in anderen Kantonen leben und/oder arbeiten in innerkantonalen Institutionen; die meisten von ihnen aus dem Kanton Bern, gefolgt von den Kantonen Aargau, Baselland, Basel Stadt; rund 140 Menschen aus andern Kantonen. Von den Personen mit ausserkantonalem Wohnsitz arbeiten 350 (350) Personen aus anderen Kantonen ausschliesslich in einer der solothurnischen Werkstätten. Rund 260 Personen werden in Wohnheimen begleitet, betreut und/oder beschäftigt. Rund 100 erwachsene Personen mit ausserkantonalem Wohnsitz werden in innerkantonalen Institutionen begleitet und betreut, welche nicht auf die IVSE-Liste aufgenommen wurden.

1.2 Institutionen

Wohnheime nach IVSE

18 (17) solothurnische IVSE-anerkannte Wohninstitutionen verfügen über insgesamt rund 800 (740) Betten. Rund 530 der Bewohnerinnen und Bewohner stammen aus dem Kanton Solothurn; 260 aus andern Kantonen. Insgesamt (aus allen Kantonen) rund 230 Personen in diesen Institutionen sind 50 Jahre alt oder älter. 40 zusätzliche Plätze stehen nach der Realisierung von zwei laufenden Neu- und Erweiterungsbauprojekte zur Verfügung, diese sind in den Zahlenangaben bereits enthalten. Die beiden Projekte wurden noch nach bisherigem Recht vom Bundesamt für Sozialversicherungen bewilligt; sie decken den Mehrbedarf aus der demographischen Entwicklung ab.

Tagesstätten nach IVSE

Aktuell bieten 12 (-) Wohnheime Kanton Solothurn 484 (-) Tagesstättenplätze für „Interne“, davon neun Tagesstätten zusätzlich 90 Plätze für "Externe" an. Die Plätze für Externe sind (teilweise in Teilzeit) von insgesamt über 100 Personen besetzt, wovon rund 60 Personen aus dem Kanton Solothurn und 20 aus andern Kantonen stammen.

Werkstätten nach IVSE

Sieben Institutionen (7) im Kanton Solothurn bieten 1'223 (1'200) Werkstättenplätze an, rund 870

¹ Zahlen der Bedarfsplanung 2008/2009 jeweils in Klammer. Neu werden die Wohnheimplätze mit integrierter Tagesstätte (WIT) sowohl als Wohnheim- als auch als Tagesstättenplätze geführt, was im Vergleich zur Planung 08/09 einen Anstieg um 484 Plätze bedeutet

Plätze werden durch Mitarbeitende aus dem Kanton Solothurn und 350 Plätze durch Mitarbeitende aus anderen Kantonen belegt.

Nicht IVSE- anerkannte Institutionen

13 (11) Solothurner Institutionen verfügen über eine Betriebsbewilligung des Kantons Solothurn und unterstehen seiner Aufsicht. Sie wurden jedoch nicht auf die IVSE-Liste gesetzt und erhielten auch keine kollektiven Leistungen der IV (BSV). In diesen Institutionen werden rund 240 (200) Plätze angeboten; etwas mehr als die Hälfte davon sind durch Personen mit innerkantonalem Wohnsitz belegt.

Veränderungen gegenüber der letzten Bedarfsplanung

Das innerkantonale Platzangebot hat sich entgegen der vermeintlichen Annahme aufgrund der tieferen Zahlen der Bedarfsplanung 2008/2009 nur unwesentlich verändert; im nicht IVSE-Bereich wurden 12 Wohnheimplätze mit integrierter Tagesstruktur sowie 30 Tagesstätten-Plätze für den Pilotbetrieb während vorerst drei Jahren neu bewilligt. Hingegen hat sich die Anzahl der ausserkantonale von Menschen mit Behinderungen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn belegten Plätze nach dem ersten NFA-Jahr um scheinbar mehr als 300 Plätze erhöht. Dies ist auf zwei Gründe zurückzuführen: einerseits müssen 1.1.2008 die einzelnen Kantone für Kosten der Betreuung und Beschäftigung von Personen mit kantonseigenem Wohnsitz aufkommen und andererseits sind auf diesen Zeitpunkt hin mehrere Kantone der IVSE beigetreten. Beides hat dazu geführt, dass das ASO Kostenübernahme-garantien für viele ausserkantonale platzierte Personen ausstellen musste, die vor dem 1.1.2008 vollständig über die IV, das BSV sowie die Sozialhilfe finanziert worden sind.

Übersicht innerkantonales Platzangebot sowie Platzbelegung inner- und ausserkantonale; Stand 30.6.2009:

	Anzahl Plätze, belegt von Personen mit Wohnsitz im Kanton So- lothurn	Anzahl Plätze, belegt von Personen mit Wohnsitz in anderen Kantonen	Total 2009	Total 2008	Zunahme
Wohnheime	532	260	792	789	3
Tagesstätten	394	180	574	569	5
Werkstätten	873	350	1'223	1221	2
nicht IVSE:					
• Wohnheime	112	100	212	200	12
• Tagesstätten	30		30		30
Total innerkantonale	1'941¹	890¹	2'831	2'779	52
ausserkantonale WH	226		226		

¹ Personen, welche in Wohnheimen leben und in Werkstätten, resp. extern in Tagesstätten arbeiten, sind doppelt erfasst

ausserkantonale TS	130
ausserkantonale WS	170
Total ausserkantonale	526
Total	2'467

130		
170		
526	200	326
3'357	2'979	378

2. Erwägungen

2.1 Allgemeines

Generell kann zur Zeit davon ausgegangen werden, dass im Kanton Solothurn für Menschen mit einer geistigen und / oder körperlichen Behinderung, auch unter Berücksichtigung der vom BSV bewilligten und in Ausführung stehenden Bauvorhaben, das Platzangebot genügend ausgebaut ist. Im Schwerbehindertenbereich ist einerseits mit einem Mehrbedarf bei den Erwachsenen und andererseits mit einem Rückgang der Schülerzahlen im Sonderschulbereich zu rechnen. Hier sind die nötigen Anpassungen rechtzeitig in Angriff zu nehmen. Insbesondere ist ein zusätzliches Angebot zur Sicherung der Schnittstelle Schule/Erwachsenenbereich bereit zu stellen. Dies vor allem für Sonderschulabgänger, welche die IV-Einschulung nicht schaffen, weil sie zu schwach sind für die Arbeit in einer industriellen Werkstätte, aber zu stark für den Eintritt in ein Wohnheim mit Tagesstruktur.

Für die Betreuung von erwachsenen Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung ist hingegen eine Sichtung der Thematik angezeigt. Offenbar übersteigt die Nachfrage zur Zeit das vom Departement des Innern bewilligte Angebot. Dies hatte zur Folge, dass bestehende Institutionen auf ungesicherten Finanzierungsgrundlagen und auf eigenes Risiko zusätzliche Plätze geschaffen haben und schaffen wollen. Neue Kleinst-Institutionen eröffnen zudem entsprechende Wohngemeinschaften ohne finanzielle Zusicherungen der öffentlichen Hand. In diesem Bereich bedarf es für die kommenden Jahre einer besonderen Koordination und Planung. Dies gilt auch für allfällige Arbeits- und Beschäftigungsplätze für Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung.

2.2 Bedarfsplanung 2010 - 2013

Aufgrund der gegenwärtigen Beurteilung rechtfertigt es sich, die bisherige Bedarfsplanung fortzuführen und die Platzzahlen zu belassen oder marginal anzupassen. Die konkreten, für die Bedarfsplanung 2010 - 2013 relevanten Zahlen sind in der Beilage aufgelistet. Darin nicht eingeschlossen sind die rund 240 zusätzlichen Plätze in Institutionen, welche nicht auf der IVSE-Liste stehen.

Im Kanton Solothurn ist das Platzangebot für Menschen mit geistiger, psychischer und/oder körperlicher Behinderung und Wohnsitz im Kanton Solothurn genügend ausgebaut, auch das Platzangebot für Schwerbehinderte ist hinreichend. Neue Angebote/Leistungen sollen deshalb bisherige institutionelle Angebote/Leistungen ersetzen und/oder erweitern. Neue Angebote/Leistungen sollen zudem innerhalb der bisherigen Institutionen angeboten werden. Abgesehen von den beiden altrechtlich vom BSV bewilligten Aus- und Erweiterungsbauten wird deshalb auf die Erstellung zusätzlicher Kapazitäten verzichtet. Kleinere Anpassungen zur Optimierung des Leistungsangebotes (z.B. Behinderung im Alter) sind jedoch weiterhin möglich.

Neben der tendenziellen Zunahme der Zahl von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen - sind in der Planungsperiode 2009 - 2013 die folgenden Entwicklungen bzw. Gesichtspunkte zu beachten:

Bedarf für Menschen mit Behinderungen im Alter

Im Kanton Solothurn sollen Menschen mit Behinderungen, die in Behinderteneinrichtungen wohnen und das AHV-Alter erreichen, nicht in jedem Fall in ein Alters- und Pflegeheim wechseln müssen. Vor allem bei Menschen, die schon lange in einer Institution leben, soll ein allfälliger Wechsel in ein Pflegeheim abhängig sein vom Alter und vom Pflegeaufwand. Damit orientiert sich der Lösungsansatz an den individuellen Fähigkeiten der betagten Menschen mit Behinderungen. In sämtlichen Regionen des Kantons sollen auch in Behinderteninstitutionen geeignete Abteilungen für Menschen mit Behinderungen und offensichtlichem Pflegebedarf geschaffen werden. Diese Abteilungen müssen sowohl die Anforderungen des Behinderten- als auch des Pflegebereiches erfüllen. Dies betrifft vor allem die Qualifikation der Mitarbeitenden und die Leitung der Pflege. Die Pflege und Betreuung auf einer Pflegeabteilung hat aber auch Auswirkungen auf die Finanzierung und die Tageskosten, die sich am RAI/RUG-System orientieren werden. Die Ausgestaltung wird sich nach dem besonderen Konzept des Departementes des Innern über die „Möglichkeiten der Wohn- und Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen im Alter“ ausrichten. Aufgrund dieser Ausgangslage ist mittelfristig für Menschen mit Behinderungen im Alter nicht mit einer wesentlichen Änderung des Platzbedarfs zu rechnen.

Bedarf aus der Schnittstelle AVK-ASO (Übertritt aus dem Sonderschulbereich in den Erwachsenenbereich)

Hier zeigt sich ein Bedarf nach einem neuen konzeptuellen und organisatorischem Angebot im Rahmen einer ausbildungsmässig orientierten Förderung für Jugendliche mit Behinderungen im Alter von 16 – 25 Jahren im Sinne von „Wohnen mit Förder- und Arbeitsplätzen an der frischen Luft“. Die Finanzierung dieses Angebotes bedarf einer neuen Rechtsgrundlage.

Bedarf für „betreutes resp. begleitetes Wohnen“ bzw. „ambulante Betreuung“ und Bedarf für Erwachsene mit einer psychischen, insbesondere einer schweren psychischen Behinderung

Der Bedarf nach stationären Angeboten ist im Kanton durch die IVSE- und die nicht IVSE-Institutionen abgedeckt. Zur Optimierung des Gesamtangebotes im Kanton Solothurn zeigt sich ein zusätzlicher Bedarf nach „ambulanter Betreuung bzw. betreutem oder begleitetem Wohnen“. Mit der ambulanten Betreuung bzw. dem begleiteten Wohnen sollen etwas selbständigere Menschen mit Behinderungen über eine reduzierte Begleitung und Betreuung (begrenzte Anzahl Stunden pro Woche) in selbst gemieteten Wohnungen in die Selbständigkeit geleitet werden. Die Standort- und Bedarfsbestimmung soll gemeinsam mit den interessierten Institutionen ermittelt und festgelegt werden.

Auswirkung der Integration in den ersten Arbeitsmarkt/Auswirkungen Assistenzbudget-Modell

Bereits in den Jahren der Hochkonjunktur erreichten lediglich und nur in Einzelfällen Menschen mit Behinderungen (vor allem Unfallopfer) die Re-Integration in den primären Arbeitsmarkt. Schwerstbehinderte infolge Geburtsgebrechen bleiben in den allermeisten Fällen dem Erwachsenenbereich erhalten. Zudem vermindert oder verhindert die gegenwärtige Konjunkturlage die Chancen für eine Integration in den primären Arbeitsmarkt noch zusätzlich. Auch seitens der Umsetzung des Assistenzbudget-Modells sind für die Jahre 2009 – 2013 nur minimale Auswirkungen auf den Bedarf nach institutionellen Leistungen im Behindertenbereich zu erwarten.

Auswirkungen IV-Revision, Auswirkungen NFA/IVSE

Inskünftig werden weniger IV-Renten gesprochen, die sich daraus ergebenden Auswirkung kompensieren in etwa den Mehrbedarf im Bereich der psychischen Beeinträchtigungen. Der Kanton Solothurn respektiert die Wahlfreiheit der Menschen mit Behinderung, d.h. diese können sich für die ihrer Be-

hinderung entsprechenden Angebote (bei vergleichbaren Kosten) inner- und ausserkantonale auswählen. Der Kanton will die Möglichkeiten für die Menschen mit Behinderungen nicht von vorneherein einschränken. Falls jedoch im Zuge der Umsetzung der NFA von Partnerkantonen in grösserem Ausmass „Rückführungen“ aus solothurnischen Institutionen durchgesetzt werden, wird das ASO analoge Massnahmen vorsehen. Der Kanton Solothurn verfügt grundsätzlich über genügend Plätze, um sämtliche heute ausserkantonale platzierten Personen mit Behinderungen in innerkantonalen Institutionen zu betreuen (vgl. Tabelle S.3).

Wahrung der Flexibilität

Die Planung des Bedarfes nach Leistungsangeboten für Menschen mit Behinderungen muss aufgrund der vielen Beeinflussungsfaktoren rollend erfolgen. Der Bedarf ist nicht exakt bestimmbar, er ist ständigen Veränderungen unterworfen. Gerade die nächsten drei Jahre werden zeigen, wohin „die Reise“ geht. Aufgrund dieser Ausgangslage ist entscheidend, dass sich der Kanton Solothurn hinsichtlich der Bedarfsfestlegung eine möglichst grosse Flexibilität offen hält. Mit dem bestehenden innerkantonalen Leistungsangebot und der heutigen Zusammenarbeit mit den Partnerkantonen im Rahmen der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) besteht diese Flexibilität. Der Kanton kann sich gut „gerüstet“ den kommenden Veränderungen stellen.

3. Beschluss

- 3.1 Die "Bedarfsplanung für Menschen mit Behinderungen 2010 – 2013" entsprechend der in der Beilage ausgewiesenen Zahlen tritt auf den 1. Januar 2010 in Kraft.

- 3.2 Das Departement des Innern wird beauftragt, die Bedarfsplanung für Menschen mit Behinderungen im Sinne der Erwägungen in das Gesamtkonzept nach Art. 10. des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) vom 6. Oktober 2006 zu integrieren.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilagen

Bedarfsplanung für Menschen mit Behinderungen 2010–2013

Verteiler

Amt für soziale Sicherheit, soziale Dienste (3)

Aktuarin der SOGEKO

Trägerschaften und Institutionsleitungen der Solothurner Institutionen, Versand durch ASO

Fachkommission Menschen mit Behinderungen, Versand durch ASO