

Bedarfsanalyse und Angebotsplanung 2030 über die ambulanten und stationären Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderungen

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom, RRB Nr.

Zuständiges Departement

Departement des Innern

Vorberatende Kommission(en)

Sozial- und Gesundheitskommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	5
1. Ausgangslage.....	7
1.1 Auftrag	7
1.2 Planungsbereich.....	8
2. Leistungen in sozialen Einrichtungen.....	8
2.1 Wohnen in sozialen Einrichtungen	9
2.1.1 Ausgangslage und Angebotsformen.....	9
2.1.2 Angebot und Nutzung	9
2.1.3 Interkantonale Nutzungsverflechtung	10
2.1.4 Kosten	10
2.1.5 Quantitativer und qualitativer Entwicklungsbedarf	10
2.1.6 Planung des Kantons Solothurn	11
2.2 Tagesstätten	11
2.2.1 Ausgangslage und Angebotsformen.....	11
2.2.2 Angebot und Nutzung	12
2.2.3 Interkantonale Nutzungsverflechtung	14
2.2.4 Kosten.....	14
2.2.5 Quantitativer und qualitativer Entwicklungsbedarf	14
2.2.6 Planung des Kantons Solothurn	15
2.3 Werkstätten	15
2.3.1 Ausgangslage und Angebotsformen.....	15
2.3.2 Angebot und Nutzung	15
2.3.3 Interkantonale Nutzungsverflechtung	16
2.3.4 Kosten.....	16
2.3.5 Quantitativer und qualitativer Entwicklungsbedarf	16
2.3.6 Planung des Kantons Solothurn	17
3. Ambulante Dienstleistungen.....	17
3.1 Elemente der Steuerung und Ausgestaltung der ambulanten Dienstleistungen	18
3.1.1 Baukasten für die Steuerung ambulanter Angebote.....	18
3.1.2 Modelle anderer Kantone	22
3.1.2.1 Bezugsberechtigung.....	22
3.1.2.2 Leistungsarten Wohnen.....	22
3.1.2.3 Leistungsarten Arbeit	23
3.1.2.4 Tarifgestaltung	23
3.1.2.5 Schwellenwerte	23
3.1.2.6 Steuerung und Planung des Angebots.....	23
3.1.2.7 Durchlässigkeit.....	23
3.1.3 Planung des Kantons Solothurn	23
3.2 Wohnen in Privatwohnungen	25
3.2.1 Ausgangslage und Angebotsformen.....	25
3.2.2 Angebot und Nutzung	25
3.2.3 Quantitativer und qualitativer Entwicklungsbedarf	25
3.2.4 Planung des Kantons Solothurn	27
3.3 Arbeiten im ersten Arbeitsmarkt.....	27
3.3.1 Ausgangslage und Angebotsformen.....	27
3.3.2 Angebot und Nutzung	27
3.3.3 Quantitativer und qualitativer Entwicklungsbedarf	28
3.3.4 Planung des Kantons Solothurn	28
4. Fokusthemen	28
4.1 Beratung und weitere Dienstleistungen	30
4.1.1 Ausgangslage und Angebotsformen.....	30

4.1.2	Angebot und Nutzung.....	30
4.1.3	Kosten	30
4.1.4	Entwicklungsbedarf	30
4.1.5	Planung des Kantons Solothurn	30
4.2	Herausfordernde Verhaltensweisen (HeVe)	31
4.2.1	Ausgangslage und Angebotsformen	31
4.2.2	Angebot und Nutzung.....	31
4.2.3	Quantitativer und qualitativer Entwicklungsbedarf	31
4.2.4	Planung des Kantons Solothurn	32
4.3	Menschen mit Behinderungen und erhöhtem Pflegebedarf	32
4.3.1	Ausgangslage.....	32
4.3.2	Entwicklungsbedarf	34
4.3.3	Planung des Kantons Solothurn	34
4.4	Individueller Unterstützungsbedarf und Abklärungsverfahren.....	34
4.4.1	Ausgangslage.....	34
4.4.2	Entwicklungsbedarf	35
4.4.3	Planung des Kantons Solothurn	35
5.	Vorgaben des Kantons für die Angebotsplanung und Kostenfolgen.....	35
5.1	Rahmenbedingungen	35
5.2	Massnahmen zur Angebotssteuerung	35
5.3	Vernehmlassungsverfahren	36
5.4	Erwägungen, Alternativen	36
6.	Verhältnis zur Planung	37
7.	Auswirkungen.....	37
7.1	Personelle und finanzielle Konsequenzen.....	37
7.2	Folgen für die Gemeinden	39
7.3	Wirtschaftlichkeit.....	39
8.	Rechtliches	39
8.1	Rechtmässigkeit	39
8.2	Zuständigkeit.....	39
9.	Antrag	39
10.	Beschlussesentwurf	40

Beilage

Wissenschaftlicher Bericht

Vernehmlassungsentwurf

Kurzfassung

Einleitung

Gemäss § 20 des Sozialgesetzes sind die einzelnen sozialen Leistungsfelder in periodischen Abständen in einer Planung (Angebotsplanung) festzuhalten. Die Angebotsplanung umfasst eine Analyse des IST-Zustands und der in den vergangenen Jahren festgestellten Entwicklungen, einen darauf gestützten prognostizierten Bedarf sowie die politisch festgelegten Ziele und Prioritäten. Der Kantonsrat beschliesst die Angebotsplanung und der Regierungsrat sorgt für deren Umsetzung. Die letzte Angebotsplanung für Leistungsangebote für Menschen mit Behinderungen galt für die Jahre 2021 bis und mit 2025 (SGB 0160/2021). Entsprechend wird eine neue Angebotsplanung benötigt. Die neue Angebotsplanung umfasst die Jahre 2026 bis und mit 2030.

Die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit (HSLU) hat im Auftrag des Amts für Gesellschaft und Soziales (AGS) des Kantons Solothurn einen auf empirischen Daten basierenden Bericht für die Angebotsplanung erstellt. In diesem wissenschaftlichen Bericht wurden die statistischen Daten zu den Angeboten für erwachsene Menschen mit Behinderungen im Kanton Solothurn ausgewertet, unter Mitwirkung von Menschen mit Behinderungen und Fachpersonen aus dem Bereich Behinderung wichtige Einflussfaktoren für die Bedarfsentwicklung in den nächsten Jahren identifiziert, eine Prognose für den zukünftigen quantitativen Bedarf an Plätzen pro Angebot erstellt und Empfehlungen für die qualitative Weiterentwicklung der Angebote im Kanton Solothurn formuliert.

Auf der Basis des wissenschaftlichen Berichts der HSLU wurde die vorliegende Angebotsplanung erstellt, in der zugleich die Daten bis Mitte 2024 mit eingeflossen sind. In der Angebotsplanung wird nebst zentralen Erkenntnissen aus dem wissenschaftlichen Bericht die konkrete Planung des Kantons Solothurn bei Angeboten für erwachsene Menschen mit Behinderungen für die Periode 2026 bis 2030 inklusive Kostenfolgen dargelegt.

Schwerpunkte

Im Jahr 2019 wurde vom Kantonsrat die Aufgabenentflechtung im Sozialbereich (KRB Nr. RG 0092b/2019) beschlossen. Seither ist der Kanton für die Finanzierung der ambulanten Angebote im Bereich Behinderung zuständig und hat diese in künftige Angebotsplanungen aufzunehmen. Mit der vorliegenden Angebotsplanung wird dies umgesetzt. Die ambulanten Angebote werden jedoch nicht flächendeckend eingeführt, sondern es sollen mittels Pilotprojekten Erkenntnisse über das neue Dienstleistungsangebot gewonnen werden. Diese Erfahrungen sollen für die Entwicklung und Überführung in Regelstrukturen für die Planungsperiode ab 2031 genutzt werden.

Ambulante Angebote in den Bereichen Wohnen und Arbeit sind wichtige Elemente bei der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Diese Angebote sollen Menschen mit Behinderungen mehr Möglichkeiten bieten, in einer eigenen Wohnung selbstbestimmt zu leben und im ersten Arbeitsmarkt an einem inklusiven Arbeitsplatz tätig zu sein (Abschnitte 3.2 und 3.3).

Weiteres Fokusthema ist die Schaffung von adäquaten Wohn- und Tagesstrukturplätzen für Menschen mit erhöhtem Betreuungsbedarf wie beispielsweise Menschen mit herausfordernden Verhaltensweisen (HeVe) (Abschnitt 4.2). In diesem Bereich besteht im Kanton Solothurn wie auch schweizweit ein akuter Platzmangel. Deswegen plant der Kanton in diesem Bereich die Schaffung von mindestens 20 Plätzen.

Im Zusammenhang mit Menschen mit erhöhtem Betreuungsbedarf sowie dem Angebot an ambulanten Dienstleistungen ist für die Finanzierung eine präzisere, fallbezogene Einschätzung des tatsächlichen Unterstützungsbedarfs unumgänglich. Dies soll – wie in anderen Kantonen – durch eine fachlich unabhängige Abklärungsstelle erfolgen. Damit soll der individuelle Betreuungsbedarf von Menschen mit Behinderungen systematisch und standardisiert erfasst werden. Dies bildet die Voraussetzung für eine sachgerechte und transparente Finanzierung ambulanter

wie auch stationärer Unterstützungsleistungen – unabhängig von der Wohnform oder den Anbietenden.

Schliesslich beinhaltet die vorliegende Angebotsplanung auch die qualitative und quantitative Entwicklung des stationären Betreuungsangebots. Künftig ist in den Bereichen Wohnen (+3 pro Jahr) und Werkstätten (+2 Pro Jahr) lediglich eine leichte Zunahme an benötigten Plätzen zu erwarten. Stärker wird der künftige Bedarf an Tagesstätten eingeschätzt. Hier wird - u.a. infolge der Zunahme von Menschen mit psychischen Behinderungen - mit einem Wachstum von durchschnittlich 12 Plätzen pro Jahr gerechnet.

Kosten

Für die kommende Planungsperiode ist mit Kostensteigerungen zu rechnen (Abschnitt 7). Es werden sowohl die Anzahl benötigter Plätze als auch die Kosten pro Platz zunehmen. Der Aufbau der ambulanten Angebote ist mit Initialkosten verbunden, die später wieder abnehmen werden. Durch die neuen ambulanten Angebote werden Alternativen zum Eintritt in stationäre Einrichtungen bereitgestellt, was kostensenkend bzw. stabilisierend wirkt.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die ambulanten und stationären Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderungen.

1. Ausgangslage

In diesem Kapitel werden zunächst der gesetzliche Auftrag an den Kanton im Rahmen der Angebotsplanung beschrieben. In einem nächsten Schritt werden die behindertenpolitische Ausgangslage sowie der Planungsbereich festgelegt und definiert, welche Angebote und Dienstleistungen geplant werden.

1.1 Auftrag

Seit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Jahr 2008 sowie der Aufgabenentflechtung zwischen Gemeinden und dem Kanton Solothurn im Jahr 2019 (KRB Nr. RG 0092b/2019) sind die Kantone für die stationäre und ambulante Angebotsplanung zuständig. Der Auftrag des Kantons Solothurn zur Bedarfsanalyse und Angebotsplanung ergibt sich aus den folgenden rechtlichen Vorgaben.

[Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung invalider Personen \(IFEG\) \(SR 831.26\)](#)

Jeder Kanton ist gemäss Art. 2 des IFEG vom 6. Oktober 2006 verpflichtet, ein Angebot an Plätzen in Institutionen zugänglich zu machen, welches den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entspricht. Die Kantone sind dabei gestützt auf Art. 10 IFEG angehalten, ein Gesamtkonzept zu erstellen, welches eine Angebotsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht sowie das Verfahren für periodische Bedarfsanalysen enthält.

[Sozialgesetz \(SG\) \(BGS 831.1\)](#)

Gemäss §20 des Sozialgesetzes legt der Regierungsrat in Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden die Grundsätze seiner Sozialpolitik nach Art. 73 der Kantonsverfassung in einer Sozialplanung respektive in Teilplänen der entsprechenden sozialen Leistungsfelder fest und passt diese periodisch den veränderten Verhältnissen an. Die Sozialplanung enthält insbesondere Angaben über:

- a) Ist- und Sollzustand
- b) Ziele und Prioritäten
- c) Bedarfszahlen und regionale Bedürfnisse
- d) Grundangebot und Basisqualität
- e) Notwendige Trägerschaften
- f) Weitere notwendige rechtliche, wirtschaftliche und organisatorische Massnahmen.

Der Kantonsrat beschliesst die Sozialplanung beziehungsweise die Teilpläne. Gemäss §3 der [Sozialverordnung \(SV\) \(BGS 831.2\)](#) wird das Platzangebot in der Bedarfsplanung festgelegt. Für die Bedarfsplanung ist der Bedarf der solothurnischen Einwohnerinnen und Einwohner an Plätzen innerhalb und ausserhalb des Kantons massgebend. Für die Planungsperiode 2021 bis 2025 hat der Kantonsrat die Planung über die stationären Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderungen verabschiedet (SGB 0160/2021)¹. Im Bereich der ambulanten Angebote wurde bis dato noch keine Planung erarbeitet.

¹ [Bedarfsanalyse und Angebotsplanung 2025](#)

Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN-BRK) (SR 0.109)

Die Ratifizierung der UN-BRK durch die Schweiz im Jahr 2014 hat im Bereich der Behindertenhilfe bedeutende Veränderungsprozesse angestoßen. Inklusion im Sinne der Präambel der UN-BRK bedeutet, dass alle Menschen mit Behinderungen in sämtlichen gesellschaftlichen Bereichen ein selbstbestimmtes Leben führen können und gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben dürfen. Selbstbestimmung und Wahlfreiheit von Menschen mit Behinderungen sind deshalb wichtige Eckpfeiler der Behindertenhilfe.

Leitbild Menschen mit Behinderungen

Für den Kanton Solothurn wurden die Postulate der UN-BRK im «Leitbild Behinderung 2021 – Zusammenleben im Kanton Solothurn» konkretisiert. Das übergeordnete Ziel lautet, dass mit dem Leitbild Behinderung ein Beitrag zum gleichberechtigten und selbstbestimmten Zusammenleben von Menschen mit und ohne Behinderungen im Kanton Solothurn geleistet wird. «Auf Regierungs- und Verwaltungsebene dient das Leitbild als Grundlage zur Festlegung der Legislaturziele, Ausgestaltung der Sozialplanung resp. spezifisch der Angebotsplanung im Bereich Behinderung» (S. 4). Ambulante Angebote werden daher für die Planungsperiode 2026 bis 2030 in der Angebotsplanung und Bedarfsanalyse berücksichtigt.

1.2 Planungsbereich

Der Planungsbereich für die Planungsperiode 2026 bis 2030 umfasst Angebote, welche durch das IFEG (Art. 3) und das SG (§ 141, § 141bis*, § 141ter*) geregelt werden. Während sich die auslaufende Angebotsplanung auf stationäre Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderungen konzentrierte, werden neu ambulante Angebote einbezogen. Dies entspricht nicht nur dem Gesetzesauftrag nach SG (Abschnitt 1.1), sondern ist als allgemeine Entwicklung in den Kantonen zu beobachten. Verschiedene Kantone haben in den letzten Jahren neu ambulante Dienstleistungen für die Bereiche Wohnen und Arbeiten eingeführt. Dazu gehören unter anderem die Kantone AG, BE und BL / BS. Diese Angebote sollen die Selbstbestimmung und Inklusion von Menschen mit Behinderungen fördern. Es handelt sich folglich um einen wichtigen Umsetzungsschritt der Postulate der UN-BRK. Sie sollen ermöglichen, dass Menschen mit Behinderungen mit fachlicher Unterstützung in einer eigenen Wohnung leben und an einer Arbeitsstelle im ersten Arbeitsmarkt tätig sein können. Im Kanton Solothurn besteht in diesem Zusammenhang Nachholbedarf.

Im Folgenden werden die Leistungen, die über die einzelnen Gesetzgebungen geregelt werden, aufgezählt. Sie gehören zum Planungsbereich. Eine Klärung und Definition der Leistungen erfolgen anschliessend in der jeweiligen thematischen Abhandlung in den Kapiteln 2 und 3.

- Das stationäre Angebot umfasst Wohnheime, Tagesstätten und Werkstätten. Diese werden nach IFEG Art. 3 und SG § 141 geregelt.
- Der Kanton kann gemäss SG § 141^{bis} für Menschen mit Behinderungen Betreuungszulagen für «alternative Wohnformen» gewähren, «wenn damit der Eintritt in ein Wohnheim verhindert oder der Austritt aus einem Wohnheim ermöglicht werden kann». Dazu zählen das Begleitete Wohnen und Assistenzleistungen beim privaten Wohnen.

Der Kanton kann nach SG § 141^{ter} für Menschen mit Behinderungen Beratungsangebote «von gesamtkantonomaler Bedeutung» unterstützen. Dies können Einzelberatungen oder Gruppenberatungen zu unterschiedlichen Themen sein sowie die Unterstützung bei der Arbeit im ersten Arbeitsmarkt.

2. Leistungen in sozialen Einrichtungen

In diesem Kapitel wird die Angebotsplanung für den stationären Bereich dargestellt. Zum stationären Bereich gehören die Bereiche Wohnen, Tagesstätten und Werkstätten. Die einzelnen Leistungsbereiche werden nach den Themen Ausgangslage und Angebotsform, Angebot und Nutzung, interkantonale Nutzungsverflechtung, Kosten, quantitativer und qualitativer Entwicklungsbedarf sowie Planung des Kantons Solothurn unterteilt.

2.1 Wohnen in sozialen Einrichtungen¹

2.1.1 Ausgangslage und Angebotsformen

Das Wohnen in sozialen Einrichtungen beinhaltet das Wohnen in einer spezialisierten Institution mit einer 24-Stunden-Betreuung sowie als Untertypen zum einen temporäre Wohnangebote (betreute Ferien-, Notfall- und Entlastungsplätze) und zum anderen Wohnplätze für Menschen mit herausfordernden Verhaltensweisen (HeVe), die einen sehr hohen Betreuungsbedarf aufweisen (Abschnitt 4.2). Zum Wohnen in sozialen Einrichtungen zählen auch das Betreute Wohnen, bei dem an soziale Einrichtungen angegliederte kollektive oder Einzelwohnformen den Bewohnenden mehr Autonomie ermöglichen (Aussenwohngruppen), sowie Wohncoaching und -training als Massnahme zur Befähigung zum selbständigen Wohnen.

Es ist schweizweit eine Tendenz der «Deinstitutionalisierung» zu beobachten. Bevorzugt werden zunehmend Wohnformen in kleineren und dezentral gelegenen Wohneinheiten (betreute Aussenwohngruppen), die weiterhin dem stationären Bereich zugeordnet werden, bis zu autonomen Wohnformen in einer eigenen Wohnung mit ambulanter fachlicher Begleitung. Insgesamt werden Kantone zurückhaltender beim Ausbau von Plätzen in stationären Einrichtungen und vor allem beim Neubau von grösseren Wohnheimen. In den Kantonen lässt sich eine Abflachung der Kurven bei der Schaffung und Nutzung von Plätzen in Wohnheimen beobachten.² Die leichten Anstiege der letzten Jahre sind vor allem auf die demografische Entwicklung zurückzuführen (Zunahme und Alterung der Bevölkerung). Kantone, die bereits Finanzierungsmöglichkeiten für das selbständige Wohnen mit ambulanter Unterstützung besitzen (in der Deutschschweiz zum Beispiel AG, BE, BL / BS) zielen – wo möglich – darauf ab, eine Verlagerung von stationären Unterbringungen in autonome Wohnformen zu begünstigen. Sie versprechen sich davon mehr Inklusion für Menschen mit Behinderungen und geringere Ausgaben, da die Infrastrukturkosten der Wohnheime wegfallen. Auch jüngere Menschen, die neu in das Unterstützungssystem eintreten, fragen vermehrt inklusive Wohn- und Arbeitsformen nach. Die Sozialisation und Erwartungshaltung von jüngeren Menschen mit Behinderungen unterscheiden sich stark von den früheren Generationen.

2.1.2 Angebot und Nutzung

2023 verfügte der Kanton Solothurn insgesamt über 1'307 bewilligte Plätze im Bereich Wohnen. Das Platzangebot hat zwischen 2018 und 2023 um 2.4% zugenommen (+31 Plätze). Bis Mitte 2024 sind 13 weitere Plätze dazugekommen (insgesamt 1'320 Plätze). Seit 2018 bedeutet dies eine Zunahme von 3.4% (+44 Plätze).

Die Nutzung nach Vollzeitäquivalenten (VZÄ)³ verzeichnet seit 2018 eine leichte Zunahme von 1.1% (+13 VZÄ). 2023 betrug die Anzahl VZÄ sowie Nutzende im Bereich Wohnen 1'238.⁴ Der Auslastungsgrad lag im Jahr 2022 bei 94.7%.

¹ Die empirischen Daten, die diesem Abschnitt zugrunde liegen, finden sich im wissenschaftlichen Bericht in den Abschnitten 2.4.1, 3.3.1., 3.3.2, 3.3.3, 3.3.5 und 4.1.1.

² Siehe Entwicklungen in den Kantonen BL / BS ([Bedarfsplanung 2023–2025](#), S. 14) und AG ([Angebotsplanung 2022–2026](#), S. 32) seit 2018.

³ Mit dem VZÄ wird nicht die reale Anzahl der Nutzenden angegeben, sondern wie viele Plätze durch die Nutzung vollständig ausgelastet sind. Im Bereich Wohnen entspricht das VZÄ beinahe der Anzahl Nutzenden. Geringe Abweichungen bestehen aufgrund von Fluktuationen oder Fällen, in denen Menschen mit Behinderungen nicht 7 Tage in der Woche im Wohnheim verbringen. Bedeutsamer sind die VZÄ bei den Plätzen in Tagesstätten (Abschnitt 2.2) und Werkstätten (Abschnitt 2.3), da die Nutzenden der Angebote unterschiedliche Pensen haben und deswegen der Wert der VZÄ von der Anzahl Nutzenden abweicht.

⁴ 2023 wohnen alle Bewohnenden mit einem 100%-Pensum in einer sozialen Einrichtung.

In der aktuellen bis 2025 geltenden Angebotsplanung des Kantons Solothurn¹ wurde die Schaffung von maximal 15 neuen Plätzen (3 Plätze pro Jahr) geplant. Bis Mitte 2024 wurden bereits 30 neue Plätze geschaffen. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass zum einen zwischen 2020 und 2021 aufgrund des steigenden Bedarfs 8 neue Plätze für Menschen mit HeVe geschaffen wurden (Abschnitt 4.2) und zum anderen 2024 aufgrund der steigenden Nachfrage 6 spezialisierte Plätze für jüngere Menschen mit psychischen Behinderungen und Mehrfachdiagnosen sowie 7 inklusive und dezentrale Plätze in Aussenwohngruppen und Studios mit geringer Betreuungsintensität geschaffen wurden.

2.1.3 Interkantonale Nutzungsverflechtung²

2023 waren 63% der Nutzenden des Bereichs Wohnen im Kanton Solothurn Solothurnerinnen und Solothurner und 37% der Nutzenden kamen von einem anderen Kanton. Dieser Wert an Ausserkantonalen ist im kantonalen Vergleich hoch.³ Der Anteil an Ausserkantonalen ist seit 2018 (38%) geringfügig gesunken. Ein Viertel aller Solothurner Nutzenden wohnten im Jahr 2022 in einer ausserkantonalen Einrichtung. Der Wert liegt im Rahmen anderer Kantone.⁴

2.1.4 Kosten

Die durchschnittlichen Kosten für betreutes Wohnen beliefen sich pro Platz in Solothurner Einrichtungen im Jahr 2023 auf CHF 8'302.- pro Monat. Die Unterbringung von Solothurnerinnen und Solothurner in ausserkantonalen Einrichtungen kostete den Kanton Solothurn 2023 durchschnittlich CHF 8'393.- pro Monat.⁵

2.1.5 Quantitativer und qualitativer Entwicklungsbedarf

Die Hochschule Luzern prognostiziert für die kommende Planungsperiode eine geringfügig ansteigende Nachfrage nach Wohnplätzen in sozialen Einrichtungen. Diese wird von der prognostizierten demografischen Entwicklung im Kanton Solothurn, der Entwicklung der Nutzendenzahlen sowie der von den sozialen Einrichtungen erwarteten Nachfrageentwicklung abgeleitet. Zusätzlich ist die IV-Statistik relevant: Die Anzahl an IV-Renten im Kanton Solothurn ist zwischen 2018 und 2023 um 1.6% (+131 Renten) gestiegen, was einer analogen Zunahme an potenziell leistungsberechtigten Personen entspricht. Die Zunahme der Anzahl Renten im Kanton Solothurn ist im schweizweiten Vergleich niedriger. Schweizweit ist die Anzahl IV-Renten im gleichen Zeitraum um 2.6% gestiegen. Bis 2022 war im Kanton Solothurn die Zunahme der IV-Renten noch höher als der schweizweite Durchschnitt. Dies hat einen erhöhten Bedarf an neuen Plätzen bedingt. Gleichzeitig ist als wichtiger Einflussfaktor zu beachten, dass der Wunsch nach autonomen Wohnformen weiter zunehmen wird, was den Bedarf an stationären Unterbringungen abschwächt. Durch die Einführung von weiteren ambulanten Dienstleistungen im Bereich Wohnen im Kanton Solothurn wird diese Tendenz noch verstärkt.

Rein nach dem Referenzszenario des Bundesamts für Statistik zur Bevölkerungsentwicklung im Kanton Solothurn würden jährlich ungefähr 11 zusätzliche Plätze benötigt. Die sozialen Einrichtungen rechnen mit etwa 6 zusätzlichen Plätzen und die Fortschreibung der statistischen Daten zur Nutzung der letzten 5 Jahre im Kanton Solothurn (2018 bis 2022) legen eine Zunahme von 4

¹ [Bedarfsanalyse und Angebotsplanung 2025](#).

² Die Nutzenden mit ausserkantonalem Wohnsitz in Solothurner Einrichtungen werden im Verhältnis zur Gesamtzahl der Nutzenden in Solothurner Einrichtungen ausgewiesen. Die Nutzenden mit Wohnsitz im Kanton Solothurn in ausserkantonalen Einrichtungen werden ins Verhältnis zu allen Solothurner Nutzenden gesetzt. Bei den Tagesstätten (Abschnitt 3.2) und den Werkstätten (Abschnitt 3.3) wird analog vorgegangen.

³ Im Kanton AG beträgt der Anteil an Ausserkantonalen beispielsweise 17% ([Angebotsplanung 2022–2026](#), S. 31). Bei interkantonalen Vergleichen sind allerdings die spezifischen geografischen Gegebenheiten des Kantons Solothurn zu beachten.

⁴ Im Kanton AG liegt der Anteil an Aargauerinnen und Aargauer, die ein ausserkantonales Angebot nutzen bei 18% ([Angebotsplanung 2022–2026](#), S. 31). Im Kanton Schwyz waren es im Jahr 2021 sogar 44%.

⁵ Diese Zahlen sind mit Vorbehalt zur Kenntnis zu nehmen. Für eine Vergleichbarkeit der Kosten müsste der durchschnittliche Betreuungsbedarf der Nutzenden von inner- und ausserkantonalen Leistungen mitberücksichtigt werden. Zudem unterscheiden sich die Tarife nach IBB-Stufen zwischen den Kantonen.

Plätzen pro Jahr nahe. Aufgrund der sich abflachenden Nutzungskurve und den neu einzuführenden ambulanten Dienstleistungen (Abschnitt 3.2) empfiehlt die Hochschule Luzern die Schaffung von maximal 3 neuen Plätzen pro Jahr. Zusätzlich sollten aufgrund der hohen Nachfrage und des begrenzten Angebots im Kanton Solothurn mindestens 20 Plätze für Menschen mit HeVe bis 2030 geschaffen werden (Abschnitt 4.2).¹

Qualitativ hebt die Hochschule Luzern die Weiterentwicklung der Angebote im Hinblick auf dezentralisierte, kleinere Wohnformen mit sozialräumlicher Orientierung (zentral gelegene und kleinere Wohneinheiten, Durchmischung von Menschen mit und ohne Behinderungen) hervor. Dadurch soll verhindert werden, dass Menschen mit Behinderungen abgelegen in grossen Institutionen leben müssen. Diese Massnahme fördert die Inklusion und entspricht besser den Anforderungen der UN-BRK. Zudem soll die Durchlässigkeit zwischen unterschiedlichen Wohnformen erhöht werden. Eine höhere Durchlässigkeit ermöglicht, dass Menschen mit Behinderungen unproblematisch von Wohnformen mit höherer zu solchen mit geringerer Betreuungsintensität wechseln können. Sollte zum Beispiel der Wechsel in eine eigene Wohnung nicht gelingen, dann kann umgekehrt auch eine Rückkehr in ein anderes Setting mit höherer Betreuungsintensität ohne grosse Hürden (administrativ wie finanziell) erfolgen. Mit einer solchen Massnahme kann die Hemmschwelle für Nutzende abgebaut werden, dass sie den Schritt zu autonomen Wohnformen wagen. Gleichzeitig wäre die weitere Förderung von Wohncoachings und -trainings als Vorbereitung auf das selbstbestimmte Wohnen wichtig und es könnte die Einführung und der Ausbau von durch soziale Einrichtungen betreute (Aussen-)Wohngruppen mit sehr geringer Betreuungsintensität und hoher Autonomie der Bewohnenden geprüft werden. Mit einem Ausbau der Entlastungsangebote durch soziale Einrichtungen kann die Tragfähigkeit des privaten Hilfsumfelds (zum Beispiel bei älteren betreuenden Angehörigen oder jüngeren erwerbstätigen Eltern) gesteigert und im Idealfall der Übertritt in eine stationäre Unterbringung verhindert werden.

2.1.6 Planung des Kantons Solothurn

Im stationären Bereich stehen aktuell ausreichend freie Plätze zur Verfügung, die der Auslastungsziffer von 95% entsprechen (zu den Vorgaben über den Auslastungsgrad in stationären Einrichtungen siehe Abschnitt 5.2). Unter Berücksichtigung der Entwicklung der Nutzendenzahlen, der demographischen Entwicklung sowie der Zunahme an Menschen mit psychischen Behinderungen sieht der Kanton Solothurn vor, dass während der Planungsperiode maximal 15 zusätzliche Plätze (durchschnittlich 3 Plätze pro Jahr) bewilligt werden können. Das Ziel lautet, dass zunehmend Menschen mit Behinderungen selbstbestimmt in einer eigenen Wohnung mit ambulanter Unterstützung leben können (Abschnitt 3.2) und dass die bestehenden stationären Angebote bedarfsgerecht qualitativ weiterentwickelt werden. Zusätzlich sollen mindestens 20 Plätze für Menschen mit HeVe geschaffen werden (Abschnitt 4.2). Im Kanton Solothurn ist der Anteil an ausserkantonalen Nutzenden hoch. Es ist wichtig, dass Solothurnerinnen und Solothurner, die einen Wohnplatz suchen und nahe an ihrem sozialen Umfeld leben möchten, dies auch ermöglicht werden kann. Es soll möglichst vermieden werden, dass diese Personen in ausserkantonale Einrichtungen ziehen müssen, weil sie keinen geeigneten innerkantonalen Platz finden.

2.2 Tagesstätten²

2.2.1 Ausgangslage und Angebotsformen

Tagesstätten bezeichnen Tagesstrukturen ohne Lohn, in welchen Menschen mit einer Behinderung Gemeinschaft pflegen und an Freizeit- und Beschäftigungsprogrammen teilnehmen. Zu den Tagesstätten gehören als Untertypus auch Tagesstrukturen ohne Lohn für Menschen mit herausfordernden Verhaltensweisen (HeVe), die einen sehr hohen Betreuungsbedarf aufweisen

¹ Die Kosten für die HeVe-Plätze werden separat in Abschnitt 4.2 ausgewiesen.

² Die empirischen Daten, die diesem Abschnitt zugrunde liegen, finden sich im wissenschaftlichen Bericht in den Abschnitten 2.5, 3.3.1., 3.3.2, 3.3.3, 3.3.5 und 4.2.1.

(Abschnitt 4.2). Häufig besuchen Bewohnende einer sozialen Einrichtung eine interne Tagesstruktur ohne Lohn.

In der Tendenz kann in den Kantonen beobachtet werden, dass die Nutzung von Tagesstätten gegenüber der Nutzung von Werkstätten stärker zunimmt.¹ Ein wichtiger Faktor dafür ist die zunehmende Anzahl an Menschen mit psychischen Behinderungen sowie, dass im Kanton Solothurn zunehmend auch Verlagerungen / Übertritte von Werkstätten mit höherem Leistungsdruck in Tagesstätten beobachtet werden können (siehe Erläuterungen weiter unten). Zudem steigt die Nachfrage nach niedrigeren Pensen.² In den Kantonen wird diese Entwicklung damit begründet, dass zum einen mehr ältere Menschen mit abnehmender Leistungsfähigkeit oder im AHV-Alter Angebote der Tagesstätten nutzen und zum anderen die Anzahl an Menschen mit psychischen Erkrankungen, die (noch) keiner regelmässigen Arbeit in einem höheren Pensum nachgehen können, eine Tagesstruktur ohne Lohn besuchen.³

2.2.2 Angebot und Nutzung

2023 verfügte der Kanton Solothurn insgesamt über 1'144 bewilligte Plätze in Tagesstätten. Das Platzangebot hat zwischen 2018 und 2023 um 4.2% zugenommen (+46 Plätze). Bis Mitte 2024 sind 28 weitere Plätze dazugekommen (insgesamt 1'172 Plätze). Seit 2018 bedeutet dies eine Zunahme von 6.7% (+74 Plätze).

Die Nutzung nach VZÄ ist zwischen 2018 und 2023 um 9.1% (+89.7 VZÄ) deutlich angestiegen. 2023 betrug die Anzahl VZÄ 1'074.8 verteilt auf 1'294 Nutzende. Die Anzahl der Nutzenden ist zwischen 2018 und 2023 sogar um 201 Personen angestiegen (+18.4%). Ein den steigenden Nutzungszahlen entsprechender Ausbau an neuen Plätzen war deswegen nicht notwendig, weil zum einen das durchschnittliche Einsatzpensum der Nutzenden zwischen 2018 und 2023 von 90.1% auf 79.0% gesunken ist, was Mehrfachbelegungen von Plätzen ermöglichte, und sich zum anderen der Auslastungsgrad der Plätze von 91.4% im Jahr 2018 auf 94.0% im Jahr 2023 erhöht hat.

In der aktuellen bis 2025 geltenden Angebotsplanung wurde die Schaffung von maximal 25 neuen Plätzen (5 Plätze pro Jahr) geplant. Bis 2022 wurde erst 1 neuer Platz geschaffen. Zwischen 2020 und 2021 wurden aufgrund des steigenden Bedarfs 8 «normale» Plätze in Plätze für Menschen mit HeVe überführt (Abschnitt 4.2). Die stärkere Nachfrage nach Plätzen in Tagesstätten wurde für die aktuelle Angebotsplanung vorausgesehen. Wie weiter oben ausgeführt, konnte diese steigende Nachfrage aber aufgrund von sinkenden Pensen und einer höheren Auslastung bis 2022 ohne die Schaffung von neuen Plätzen abgedeckt werden. Für die Jahre 2023 und 2024 kann allerdings festgestellt werden, dass im Kanton Solothurn die Anträge für die Schaffung von Plätzen in Tagesstätten wieder stärker zugenommen haben. Inzwischen ist aufgrund der hohen Nachfrage nach Plätzen in Tagesstätten das Kontingent der laufenden Angebotsplanung ausgeschöpft bzw. wird bis zu deren Ablauf per Ende 2025 überschritten.

Es darf auch für den Kanton Solothurn angenommen werden, dass Menschen mit einer psychischen Behinderung und ältere Menschen für den Nutzungsanstieg in höherem Masse mitverantwortlich sind, wobei im Kanton die statistischen Daten für eine Überprüfung dieser These fehlen. Die Statistiken zu den IV-Renten im Kanton Solothurn legen diese Vermutung bei Menschen mit einer psychischen Behinderung zumindest nahe. Der prozentuale Anteil an Menschen mit einer psychischen Erkrankung als Invaliditätsursache steigt im Kanton Solothurn überproportional an. Schweizweit sind die IV-Renten wegen psychischen Erkrankungen zwischen 2018 und 2023 um 11.7% gestiegen, im Kanton Solothurn im gleichen Zeitraum um 13.3%. Die IV-Stelle

¹ Siehe Entwicklungen in den Kantonen BL/BS ([Bedarfsplanung 2023–2025](#), S.14) oder SZ ([Bedarfsplanung 2024–2027](#), S. 19).

² Siehe Kantone BL/BS ([Bedarfsplanung 2023–2025](#), S.14f.)

³ Im Kanton Schwyz nahm die Anzahl Nutzende mit psychischen Behinderungen zwischen 2018 und 2021 um 25% zu ([Bedarfsplanung 2024–2027](#), 19). In den Kantonen BL / BS erhöhte sich die Anzahl Nutzende mit psychischen Behinderungen zwischen 2017 und 2021 um 32% ([Bedarfsplanung 2023–2025](#), S. 15 und 36).

des Kantons SO stellt fest, dass im Kanton die Anzahl junger Menschen mit psychischen Erkrankungen stark zunehme. Zudem waren im Kanton Solothurn im Jahr 2022 14% aller Nutzenden einer Tagesstätte 65 oder mehr Jahre alt.

Vernehmlassungsentwurf

2.2.3 Interkantonale Nutzungsverflechtung

2023 waren 65% der Nutzenden in Tagesstätten im Kanton Solothurn Solothurnerinnen und Solothurner und 35% der Nutzenden kamen von einem anderen Kanton. Dieser Wert an Ausserkantonalen ist im kantonalen Vergleich hoch.¹ Der Anteil an Ausserkantonalen ist seit 2018 (37%) leicht gesunken. 18% aller Solothurner Nutzenden besuchten im Jahr 2022 eine ausserkantonale Tagesstätte. Dies entspricht etwa auch den Werten aus anderen Kantonen.²

2.2.4 Kosten

Die durchschnittlichen Kosten pro Platz in Solothurner Tagesstätten beliefen sich 2023 auf CHF 4'537.- pro Monat. Die Unterbringung von Solothurnerinnen und Solothurner in ausserkantonalen Tagesstätten kostete den Kanton Solothurn 2023 durchschnittlich CHF 4'275.- pro Monat.³

2.2.5 Quantitativer und qualitativer Entwicklungsbedarf

Die Hochschule Luzern prognostiziert für die kommende Planungsperiode eine steigende Nachfrage nach Plätzen in Tagesstätten. Diese wird von der prognostizierten demographischen Entwicklung im Kanton Solothurn, der Entwicklung der Nutzendenzahlen, der von den sozialen Einrichtungen erwarteten Nachfrageentwicklung und der IV-Statistik abgeleitet. Bestimmende Faktoren sind die alternde Bevölkerung und die Zunahme der IV-Renten aufgrund von psychischen Erkrankungen. Die sozialen Einrichtungen haben zudem angegeben, dass sich in den Werkstätten bei 233 Mitarbeitenden eine altersbedingte Veränderung des Unterstützungsbedarfs abzeichnet (Abschnitt 4.3). Potenziell könnte ein Teil dieser Personen ebenfalls in eine Tagesstätte übertreten, weil sie entweder das Rentenalter erreichen und nicht mehr in einer Werkstätte arbeiten oder ihre Leistungsfähigkeit altersbedingt nicht mehr für eine Arbeit in einer Werkstätte ausreicht.

Rein nach dem Referenzszenario des Bundesamts für Statistik zur Bevölkerungsentwicklung im Kanton Solothurn würden jährlich ungefähr 10 zusätzliche Plätze benötigt. Die sozialen Einrichtungen rechnen ebenfalls mit etwa 10 zusätzlichen Plätzen und die Fortschreibung der statistischen Daten zur Nutzung der letzten 5 Jahre im Kanton Solothurn (2018 bis 2022) legen sogar eine Zunahme von 14 bis 15 Plätzen pro Jahr nahe. Die Hochschule Luzern empfiehlt die Schaffung von maximal 10 neuen Plätzen pro Jahr. Es wird weiterhin von einer hohen Nachfrage ausgegangen. Der Bedarf an neuen Plätzen wird insofern etwas abgeschwächt, als in den letzten Jahren das durchschnittliche Pensum kontinuierlich gesunken ist. Deswegen sind Mehrfachbelegungen von Plätzen möglich. Analog zum Bereich Wohnen (Abschnitt 2.1) besteht auch bei den Tagesstätten ein Bedarf von mindestens 20 Plätzen für Menschen mit HeVe bis 2030.⁴

Bei den Tagesstätten sollten aus Sicht der Hochschule Luzern in qualitativer Hinsicht Angebote geschaffen oder ausgebaut werden, die spezifisch für ältere Menschen mit Behinderungen ausgestaltet sind. Diese sollen nicht allein von den Heimbewohnenden genutzt werden, sondern auch älteren Menschen mit Behinderungen zur Verfügung stehen, die in Alters- und Pflegeheimen leben, in denen aber möglicherweise die angebotenen Aktivitäten nicht angemessen auf ihre Bedürfnisse und Fähigkeiten zugeschnitten sind. Dafür müssten vom Kanton Lösungen im Hinblick auf Mischrechnungen für erbrachte Dienstleistungen von Alters- und Pflegeheimen sowie sozialen Einrichtungen für einzelne Personen erarbeitet werden. Analog sollten auch auf Menschen mit psychischen Behinderungen ausgerichtete Angebote geschaffen oder ausgebaut

¹ Im Kanton AG beispielsweise liegt der Anteil an Ausserkantonalen bei der Tagesstruktur bei 12%. Es gilt allerdings anzumerken, dass im Kanton AG statistisch die Nutzungszahlen für die Tagesstruktur mit und ohne Lohn addiert und nicht einzeln ausgewiesen werden ([Angebotsplanung 2022–2026](#), S. 31). Bei interkantonalen Vergleichen sind auch die spezifischen geografischen Gegebenheiten des Kantons Solothurn zu beachten.

² Im Kanton AG liegt der Anteil an Aargauerinnen und Aargauer, die ein ausserkantoniales Angebot nutzen bei 16%. Es gilt allerdings anzumerken, dass im Kanton AG statistisch die Nutzungszahlen für die Tagesstruktur mit und ohne Lohn addiert und nicht einzeln ausgewiesen werden ([Angebotsplanung 2022–2026](#), S. 31).

³ Diese Zahlen sind mit Vorbehalt zur Kenntnis zu nehmen. Für eine Vergleichbarkeit der Kosten müsste der durchschnittliche Betreuungsbedarf der Nutzenden von inner- und ausserkantonalen Leistungen mitberücksichtigt werden. Zudem unterscheiden sich die Tarife nach IBB-Stufen zwischen den Kantonen.

⁴ Die Kosten für die HeVe-Plätze werden separat in Abschnitt 4.2 ausgewiesen.

werden. Die Tagesstätten könnten einen Teil ihres Angebots als niederschwellige Zugänge anbieten, sodass Menschen mit psychischen Behinderungen je nach Tagesform und Wohlbefinden die Angebote spontan und ohne festes Pensum besuchen können und dort soziale Kontakte knüpfen, Aktivitäten nachgehen und / oder Beratung und Unterstützung beanspruchen können.

2.2.6 Planung des Kantons Solothurn

Aufgrund des steigenden Bedarfs nach Plätzen in Tagesstätten vor allem von älteren Menschen und Menschen mit psychischen Behinderungen sieht der Kanton Solothurn vor, dass maximal 60 zusätzliche Plätze (durchschnittlich 12 Plätze pro Jahr) geschaffen werden können. Zusätzlich können – analog zum Bereich Wohnen (Abschnitt 2.1) – mindestens 20 Plätze für Menschen mit HeVe geschaffen werden (Abschnitt 4.2).

Im Kanton Solothurn ist der Anteil an ausserkantonalen Nutzenden hoch. Es ist wichtig, dass Solothurnerinnen und Solothurner, die einen Platz in Tagesstätten kombiniert mit einem Wohnplatz suchen und nahe an ihrem sozialen Umfeld leben möchten, dies auch ermöglicht werden kann. Es soll möglichst vermieden werden, dass diese Personen in ausserkantonale Einrichtungen ziehen müssen, weil sie keinen geeigneten innerkantonalen Platz finden.

2.3 Werkstätten¹

2.3.1 Ausgangslage und Angebotsformen

Unter Werkstätten werden Tagesstrukturen mit Lohn verstanden, in denen für Menschen mit Behinderungen entweder interne oder dezentrale Arbeitsplätze mit einem Arbeitsvertrag angeboten werden. In den Werkstätten besteht ein höherer Leistungs- und Produktionsdruck als in den Tagesstätten. Entsprechend eignet sich ein Arbeitsplatz in einer Werkstätte für leistungstärkere Menschen mit Behinderungen.

Analog zum Bereich Wohnen rücken auch im Bereich Arbeit inklusive Angebote in den Fokus. Ambulante Dienstleistungen ermöglichen es Menschen mit Behinderungen mit der benötigten Unterstützung im ersten Arbeitsmarkt zu arbeiten. Solche Unterstützungsleistungen werden etwa in den Kantonen AG, BE und BL / BS angeboten. Auch im Bereich Arbeit wird – wenn möglich – eine Verlagerung von Arbeitsplätzen von Werkstätten in den ersten Arbeitsmarkt angestrebt. Ziel ist in diesem Zusammenhang, dass Menschen mit Behinderungen nicht «unter sich» in einer Werkstätte arbeiten müssen.

Es soll angemerkt werden, dass Arbeit im ersten Arbeitsmarkt nicht zwingend bedeutet, dass Menschen mit Behinderungen vom Unterstützungssystem finanziell unabhängig werden müssen. Die Arbeit kann weiterhin analog zur Werkstätte im «geschützten» Rahmen mit leistungsbezogener Entlohnung stattfinden. In der Tendenz lässt sich in den Kantonen eine Stagnation der Nutzendzahlen in Werkstätten beobachten.²

2.3.2 Angebot und Nutzung

2023 verfügte der Kanton Solothurn insgesamt über 1'205 bewilligte Plätze in Werkstätten. Das Platzangebot hat zwischen 2018 und 2023 um 1.4% zugenommen (+17 Plätze). Bis Mitte 2024 sind keine weiteren Plätze dazugekommen.

Die Nutzung nach VZÄ ist zwischen 2018 und 2022 um 1.7% (+19.4 VZÄ) leicht gestiegen. 2022 betrug die Anzahl VZÄ 1'131.5 verteilt auf 1'648 Nutzende. Das Durchschnittspensum ist zwischen 2018 (69.6%) und 2023 (69.0%) ungefähr konstant geblieben. Der Auslastungsgrad hat sich von 93.6% im Jahr 2018 auf 93.9% im Jahr 2023 minimal erhöht.

¹ Die empirischen Daten, die diesem Abschnitt zugrunde liegen, finden sich im wissenschaftlichen Bericht in den Abschnitten 2.5, 3.3.1., 3.3.2, 3.3.3, 3.3.5 und 4.2.1.

² Im Kanton SZ ist die Nutzung zwischen 2018 und 2021 um lediglich rund ein VZÄ pro Jahr gestiegen ([Bedarfsplanung 2024-2027](#), S. 22).

In der aktuell bis 2025 geltenden Angebotsplanung wurde die Schaffung von maximal 25 neuen Plätzen (5 Plätze pro Jahr) geplant. Seit 2020 wurden im Kanton Solothurn deutlich weniger zusätzliche Werkstatt-Plätze geschaffen. In gewissen Angeboten wurden Plätze abgebaut und in anderen ausgebaut. Dies kann – entgegen der Prognose aus der aktuellen Angebotsplanung – ein weiterer Hinweis auf die stagnierende Nachfrage nach Arbeitsplätzen in einer Werkstatt und eine Verlagerung zu Plätzen in Tagesstätten sein, die auch in anderen Kantonen zu beobachten ist.

2.3.3 Interkantonale Nutzungsverflechtung

2023 waren 65% der Nutzenden in Werkstätten im Kanton Solothurn Solothurnerinnen und Solothurner und 35% der Nutzenden kamen von einem anderen Kanton. Es handelt sich um einen im kantonalen Vergleich hohen Wert an Ausserkantonalen.¹ Der Anteil an Ausserkantonalen ist seit 2018 (32%) leicht gestiegen. 21% aller Solothurner Nutzenden arbeiteten 2022 in einer ausserkantonalen Werkstatt. Dies entspricht etwa auch den Werten aus anderen Kantonen.²

2.3.4 Kosten

Die durchschnittlichen Kosten pro Platz in Solothurner Werkstätten beliefen sich 2023 auf CHF 2'144.- pro Monat. Die Unterbringung von Solothurnerinnen und Solothurner in ausserkantonalen Werkstätten kostete den Kanton Solothurn 2023 durchschnittlich CHF 2'546.- pro Monat.³

2.3.5 Quantitativer und qualitativer Entwicklungsbedarf

Die Hochschule Luzern prognostiziert für die kommende Planungsperiode eine geringfügig ansteigende Nachfrage nach Plätzen in Werkstätten. Diese wird von der prognostizierten demografischen Entwicklung im Kanton Solothurn, der Entwicklung der Nutzendenzahlen, der von den sozialen Einrichtungen erwarteten Nachfrageentwicklung und der IV-Statistik abgeleitet. Gleichzeitig ist als wichtiger Einflussfaktor zu beachten, dass die Einführung von ambulanten Dienstleistungen für das Arbeiten im ersten Arbeitsmarkt die Nachfrage nach Plätzen in Werkstätten zusätzlich abschwächen dürfte.

Rein nach dem Referenzszenario des Bundesamts für Statistik zur Bevölkerungsentwicklung im Kanton Solothurn würden jährlich ungefähr 10 zusätzliche Plätze benötigt. Die sozialen Einrichtungen rechnen mit einer Stagnation der Nachfrage und keinem Bedarf an neuen Plätzen und die Fortschreibung der statistischen Daten zur Nutzung der letzten 5 Jahre im Kanton Solothurn (2018 bis 2022) legen eine Zunahme von 4 Plätzen pro Jahr nahe. Aufgrund der bereits in den letzten Jahren stagnierenden Nachfrage und den neu einzuführenden ambulanten Dienstleistungen (Abschnitt 3.3) empfiehlt die Hochschule Luzern die Schaffung von maximal 2 neuen Plätzen pro Jahr. Der Anteil an Mitarbeitenden mit sehr geringem Betreuungsbedarf ist in den Werkstätten hoch. Gelingt es, einen Teil dieser Mitarbeitenden im ersten Arbeitsmarkt zu beschäftigen, würde das die Nachfrage nach Plätzen weiter verringern. Zudem ist eine zunehmende Fluktuation von Plätzen in Werkstätten zu Plätzen in Tagesstätten zu beobachten. Diese Faktoren könnten dazu beitragen, dass möglicherweise für die kommende Planungsperiode sogar ein Abbau an Werkstätten-Plätzen notwendig würde und der Bedarf an Plätzen in Tagesstätten stärker als prognostiziert steigen könnte. Der Kanton müsste bei einer solchen Entwicklung entsprechend reagieren.

¹ Im Kanton AG liegt der Anteil an Ausserkantonalen bei der Tagesstruktur bei 12%. Es gilt allerdings anzumerken, dass im Kanton AG statistisch die Nutzungszahlen für die Tagesstruktur mit und ohne Lohn addiert und nicht einzeln ausgewiesen werden ([Angebotsplanung 2022–2026](#), S. 31).

² Im Kanton AG beispielsweise liegt der Anteil an Aargauerinnen und Aargauer, die ein ausserkantonales Angebot nutzen bei 16%. Es gilt allerdings anzumerken, dass im Kanton AG statistisch die Nutzungszahlen für die Tagesstruktur mit und ohne Lohn addiert und nicht einzeln ausgewiesen werden ([Angebotsplanung 2022–2026](#), S. 31).). Bei interkantonalen Vergleichen sind auch die spezifischen geografischen Gegebenheiten des Kantons Solothurn zu beachten.

³ Diese Zahlen sind mit Vorbehalt zur Kenntnis zu nehmen. Für eine Vergleichbarkeit der Kosten müsste der durchschnittliche Betreuungsbedarf der Nutzenden von inner- und ausserkantonalen Leistungen mitberücksichtigt werden. Zudem unterscheiden sich die Tarife nach IBB-Stufen zwischen den Kantonen.

In den Werkstätten sollten gemäss Hochschule Luzern zunehmend Massnahmen getroffen werden, die der Vorbereitung auf eine Tätigkeit im ersten Arbeitsmarkt dienen. Für die Erleichterung eines Übertritts sind auch Kooperationen der sozialen Einrichtungen mit Unternehmen anzustreben. Auffällig ist der sehr hohe Anteil an Mitarbeitenden mit sehr tiefem Betreuungsbedarf in den Werkstätten. Die sozialen Einrichtungen schätzen, dass rund 100 dieser Mitarbeitenden den Schritt in den ersten Arbeitsmarkt schaffen könnten (Abschnitt 4.3). Es sollen Massnahmen getroffen werden, damit diese Personen – falls erwünscht – stärker im Hinblick auf einen Übergang an eine Arbeitsstelle im ersten Arbeitsmarkt gefördert und befähigt werden können. Folglich sollten einerseits bei leistungsstärkeren Personen Bewegungen von den Werkstätten in den ersten Arbeitsmarkt erleichtert werden, und andererseits leistungsstärkere Personen in Tagesstätten für einen Übertritt in eine Werkstätte gefördert und motiviert werden. Die Attraktivität der Werkstätten könnte dadurch erhöht werden, dass bessere Entlohnung – im Zusammenspiel mit Ergänzungs- und IV-Leistungen - ermöglicht und weitere Fördermöglichkeiten, etwa in Kooperation mit der IV, für leistungsstärkere Mitarbeitende angeboten würden, wenn Potenzial für eine Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt erkannt wird.

2.3.6 Planung des Kantons Solothurn

Der Bedarf an weiteren Plätzen in Werkstätten wird voraussichtlich gering ausfallen. Daher plant der Kanton, dass maximal 10 zusätzliche Plätze (durchschnittlich 2 Plätze pro Jahr) geschaffen werden können. Der Kanton ist zum einen daran interessiert, dass die sozialen Einrichtungen Massnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Arbeit in Werkstätten ergreifen, damit Verschiebungen von den Tagesstätten in die Werkstätten angestossen werden können. Zum anderen werden Massnahmen zur Förderung von Übertritten in den ersten Arbeitsmarkt bei leistungsstarken Mitarbeitenden begrüsst.

3. Ambulante Dienstleistungen

Seit der Ratifizierung der UN-BRK durch die Schweiz 2014 ist im Bereich der Unterstützung von Menschen mit Behinderungen vieles in Bewegung gebracht worden und bislang etablierte Praktiken werden kritisch hinterfragt. Die Konvention fordert gleiche Rechte für Menschen mit Behinderungen ein und postuliert die Selbstbestimmung, Wahlfreiheit, Inklusion und soziale Teilhabe. Eine zentrale Bestimmung für die Angebotsplanung ist Art. 19 der UN-BRK. Menschen mit Behinderungen dürfen ihren Aufenthaltsort frei wählen und selbst entscheiden, wo und mit wem sie leben möchten. Sie dürfen auch nicht dazu verpflichtet werden, in «besonderen Wohnformen» zu leben, womit primär stationäre Einrichtungen gemeint sind. In mehreren Kantonen in der Deutschschweiz wurden Reformprozesse angestossen, die entweder mit Revisionen der Gesetze für die Unterstützung von Menschen mit Behinderungen abgeschlossen wurden oder noch im Gange sind. So haben unter anderem die Kantone AG, BE, LU und BL / BS neue Angebote für ambulante Dienstleistungen eingeführt, die durch den Kanton finanziert werden. Diese Unterstützung soll es Menschen mit Behinderungen ermöglichen, selbstbestimmt in einer eigenen Wohnung zu leben und / oder einer Tätigkeit im ersten Arbeitsmarkt nachzugehen. Der Kanton Solothurn hat solche Dienstleistungen noch nicht in seine Regelstrukturen aufgenommen; es laufen jedoch Pilotprojekte («Begleitetes Wohnen»¹). In dieser Hinsicht besteht für den Kanton Solothurn Nachholbedarf bei der Umsetzung der UN-BRK. Wie bereits in Abschnitt 1.2 erläutert, ist der Kanton seit 2019 nach SG neu für den ambulanten Bereich zuständig und kann gemäss § 141^{bis} SG Betreuungszulagen für alternative Wohnformen gewähren.

Die Umsetzung der UN-BRK ist für den Kanton SO ein wichtiges Anliegen, was der Kanton mit dem Leitbild Behinderung² klar zum Ausdruck bringt. Der Leitsatz 4 lautet: «Menschen mit Behinderungen im Kanton Solothurn entscheiden selbst, wo und mit wem sie leben. Sie nehmen gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teil.» Für die Umsetzung dieses Postulats ist die

¹ [Merkblatt Begleitetes Wohnen](#).

² [Leitbild Behinderung 2021 – Zusammenleben im Kanton Solothurn](#).

Einführung der ambulanten Dienstleistungen in den Bereichen Wohnen und Arbeit unabdingbar.

In diesem Kapitel wird zunächst dargestellt, welches Modell der kantonalen Steuerung und Finanzierung bei ambulanten Dienstleistungen in den Bereichen Wohnen und Arbeiten die Verantwortlichen des Kantons Solothurn vorschlagen. In einem weiteren Schritt folgt die konkrete Planung der Leistungsbereiche Wohnen und Arbeiten.

3.1 Elemente der Steuerung und Ausgestaltung der ambulanten Dienstleistungen

3.1.1 Baukasten für die Steuerung ambulanter Angebote

Die Einführung von ambulanten Dienstleistungen im Kanton SO bedingt den Aufbau von neuen Strukturen. Die Hochschule Luzern hat als Orientierungsrahmen einen «Baukasten für die Steuerung ambulanter Angebote im Kanton Solothurn» entwickelt (Tabelle 1). Der Baukasten zeigt drei qualitativ und quantitativ unterschiedliche Auswahlmöglichkeiten für acht relevante Themen bei der Ausgestaltung von ambulanten Dienstleistungen auf. Die einzelnen Bausteine können je nach Steuerungsabsicht und Präferenz beliebig zusammengesetzt oder auch vermischt werden. Auch die Vermischung von einzelnen Inhalten der drei Auswahlmöglichkeiten zu einem Thema ist nicht ausgeschlossen. Es werden zu den einzelnen Auswahlmöglichkeiten jeweils die Vor- und Nachteile der Varianten angeführt.

Tabelle 1: Baukasten für die Steuerung ambulanter Angebote im Kanton Solothurn

Thema	Auswahl 1	Auswahl 2	Auswahl 3
Bezugsberechtigung	Mindestens 2 Jahre Wohnsitz im Kanton Solothurn; Personen mit einer IV-Rente; ausgeschlossen sind Personen, die einen IV-Assistenzbeitrag oder maximal vier Stunden Begleitetes Wohnen pro Woche nach IVG Art. 74¹ beziehen. + Niedrigere Kosten für den Kanton wegen hoher Zugangshürden - Personen mit Unterstützungsbedarf könnten ausgeschlossen werden - Wahlfreiheit des Wohnsitzes und der Wohnform aufgrund der hohen Zugangshürden eingeschränkt, wenig UN-BRK konform	Mindestens 1 Jahr Wohnsitz im Kanton Solothurn; Personen mit einer IV-Rente + Menschen mit Unterstützungsbedarf können von den Leistungen profitieren + Mindestdauer beim Wohnsitz verhindert, dass Neuzuzugene gleich Ansprüche haben	Die IV-Rente bzw. eine Erwerbsunfähigkeit gemäss ATSG² sind keine zwingenden Voraussetzungen für eine Bezugsberechtigung, sondern allein der behinderungsbedingte Unterstützungsbedarf von Personen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn + Geringe Zugangshürden und Bezugsberechtigt sind Menschen mit Behinderungen insgesamt, stark UN-BRK konform + Fehlende Mindestdauer des Wohnsitzes ermöglicht Wahlfreiheit - Auswahl 3 verursacht die höchsten Kosten

¹ Das Begleitete Wohnen nach Art. 74 IVG ist für Menschen mit Behinderungen vorgesehen, die in ihrer eigenen Wohnung im Alltag punktuell Unterstützung benötigen. Sie werden regelmässig von einer Begleitperson fachlich beraten (bis zu vier Stunden pro Woche). Die Finanzierung wird durch Bundesbeiträge zur Förderung der Invalidenhilfe im Rahmen von Unterleistungsvereinbarungen mit Organisationen (zum Beispiel Pro Infirmis) entrichtet.

² Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)

Thema	Auswahl 1	Auswahl 2	Auswahl 3
		- Mindestdauer beim Wohnsitz schränkt die Wahlfreiheit ein	
Leistungsarten Wohnen	Begleitetes Wohnen (Fachleistungen) + Kostengünstigste Variante für den Kanton - Menschen mit Unterstützungsbedarf beim Wohnen könnten aufgrund fehlender Assistenzleistungen ausgeschlossen werden	Begleitetes Wohnen (Fachleistungen) und Assistenzleistungen (unqualifizierte Leistungen ¹ , Angehörige ausgeschlossen) + Fachleistungen und Assistenzleistungen fördern das selbstbestimmte Wohnen - Betreuungsarbeit von Angehörigen wird nicht honoriert	Begleitetes Wohnen (Fachleistungen) und Assistenzleistungen (unqualifizierte Leistungen, Angehörige eingeschlossen); Unterstützungsleistungen für die Arbeitgeberrolle im Rahmen des IV-Assistenzbeitrags + Breite Auswahl an Dienstleistungen ermöglicht selbstbestimmtes Wohnen + Betreuungsarbeit von Angehörigen wird honoriert - Auswahl 3 verursacht die höchsten Kosten
Leistungsarten Arbeit	Supported Employment ² (Fachleistungen) + Ermöglichung von Arbeit im ersten Arbeitsmarkt mit fachlicher Begleitung - Menschen mit Unterstützungsbedarf bei der Arbeit könnten aufgrund fehlender Assistenzleistungen ausgeschlossen werden	Supported Employment (Fachleistungen); Assistenzleistungen (unqualifizierte Leistungen, Angehörige ausgeschlossen) + Ermöglichung von Arbeit im ersten Arbeitsmarkt mit fachlicher Begleitung oder Assistenzleistungen - Betreuungsarbeit von Angehörigen wird nicht honoriert	Supported Employment (Fachleistungen); Assistenzleistungen (unqualifizierte Leistungen, Angehörige eingeschlossen) + Ermöglichung von Arbeit im ersten Arbeitsmarkt mit fachlicher Begleitung oder Assistenzleistungen + Betreuungsarbeit von Angehörigen wird honoriert - Auswahl 3 verursacht die höchsten Kosten

¹ Unqualifizierte Leistungen: keine beruflichen Voraussetzungen gefordert

² Fachliche Beratung und Begleitung von Menschen mit Behinderungen bei der Stellensuche und bei der Ausübung der Arbeit im ersten Arbeitsmarkt.

Thema	Auswahl 1	Auswahl 2	Auswahl 3
Tarifgestaltung / Normkosten	Einheitliche Tarife / Stundenansätze für die Fachleistungen + Unkompliziertes Tarifsysteem + Alle Leistungserbringenden werden gleich entschädigt - Sollten sich die realen Aufwandskosten der einzelnen Leistungserbringenden unterscheiden, dann könnten einige Organisationen finanziell benachteiligt werden	Tarife für Fachleistungen werden jeweils im Rahmen der Leistungsvereinbarung¹ ausgehandelt + Der Kanton kann die Tarife steuern + Leistungserbringende können gemäss ihren realen Aufwänden angemessene Tarife einfordern - Bei der Verhandlung der Tarife mit dem Kanton könnten Organisationen bevorteilt oder benachteiligt werden	Die Leistungserbringenden legen ihre Preise fest und stellen diese dem Kanton in Rechnung + Die Leistungserbringenden können ihre Tarife gemäss ihren Aufwänden am Markt verlangen - Der Kanton hat keine Kontrolle und Steuerungsmöglichkeit über die Tarife
Schwellenwerte / Kostendach	Maximal verfügbare Plätze werden vorgängig über die Leistungsvereinbarung festgelegt; pro Person werden maximal 4 Stunden Fachleistungen pro Woche finanziert + Der Kanton kann das Leistungsangebot steuern + Es entstehen weniger Kosten - Menschen mit Unterstützungsbedarf könnten aufgrund der gesetzten Hürden ausgeschlossen werden, wenig UN-BRK konform	Maximal verfügbare Plätze werden vorgängig über Leistungsvereinbarungen festgelegt; ambulante Leistungen dürfen nicht teurer sein als stationäre + Der Kanton kann das Leistungsangebot steuern - Wahlfreiheit der Wohnform ist aufgrund der gesetzten Grenzen bis zu einem gewissen Grad eingeschränkt	Ambulante Leistungen sind ein Rechtsanspruch, es bestehen keine Schwellenwerte, kein Kostendach und keine Begrenzung der Anzahl Plätze + Die Variante ermöglicht Wahlfreiheit und ist in hohem Masse UN-BRK konform - Auswahl 3 verursacht die höchsten Kosten
Steuerung	Steuerung der verfügbaren Plätze über Leistungsvereinbarungen; einheitliche Tarife für alle Leistungserbringenden	Steuerung über die Leistungsvereinbarungen; Plätze, Tarife und Kosten werden vorgängig festgelegt	Keine direkte Steuerung; laufendes Monitoring der Nachfrage-, Nutzungs- und Kostenentwicklung

¹ Die Mittel und die Leistungsziele der einzelnen Angebote werden mit einer Leistungsvereinbarung zwischen der Trägerschaft der Einrichtung und dem Kanton festgelegt. Die Trägerschaft der Einrichtung legt Rechenschaft über die Zielerreichung ab.

Thema	Auswahl 1	Auswahl 2	Auswahl 3
	+ Der Kanton kann Leistungsangebot und Tarife steuern - Die Nachfrage nach Leistungen könnte das festgelegte Angebot übersteigen und somit Menschen mit Unterstützungsbedarf ausschliessen	+ Der Kanton kann Leistungsangebot und Tarife steuern - Die Nachfrage nach Leistungen könnte das festgelegte Angebot übersteigen und somit Menschen mit Unterstützungsbedarf ausschliessen	+ Das Angebot richtet sich nach der realen Nachfrage der Leistungsnutzenden aus - Der Kanton hat nur geringfügige Steuerungsmöglichkeit im Hinblick auf Angebot und Kosten
Planung des Platzangebots	Der Ausbau an Plätzen mit ambulanten Leistungen führt zu einem parallelen Abbau der stationären Plätze + Der Wechsel zu ambulanten Leistungen wird forciert, damit könnten Kosten eingespart werden - Die Wahlfreiheit könnte eingeschränkt werden und eine Rückkehr in ein Wohnheim wäre nach einem Scheitern in einer eigenen Wohnung erschwert	Der Kanton plant den stationären Bereich wie bisher, parallel wird das ambulante Angebot über die Nachfrage ausgebaut + Die Wahlfreiheit wird aufrechterhalten, eine Rückkehr in den stationären Bereich ist möglich - Der parallele Ausbau des ambulanten Bereichs verursacht kurz- bis mittelfristig höhere Kosten für den Kanton	Senkung des Richtwerts für den Auslastungsgrad im stationären Bereich (z.B. von aktuell 95% auf 90%). Es wird sichergestellt, dass genügend Plätze frei sind bei einem Wechsel bzw. einer Rückkehr vom ambulanten in den stationären Bereich + Es wird eine hohe Wahlfreiheit durch freie Plätze ermöglicht - Allenfalls bedingt die Massnahme den Ausbau an stationären Plätzen und es gibt mehr unbesetzte Plätze, was beides mehr Kosten verursacht
Durchlässigkeit	Vorgehen wie bis anhin bei einem Angebotswechsel	Niederschwellige Vorleistungen (Fachleistungen) für den Übergang in ein ambulantes Setting (Befähigung, Organisation, Planung, Wohnungssuche, Stellensuche usw.) oder die Rückkehr in den stationären Bereich + Fachliche Unterstützung bei den Über-	Direkte Übergänge zwischen verschiedenen Angeboten ohne Hürden möglich, indem der erhobene Unterstützungsbedarf in Form einer Kostengutsprache für eine andere Dienstleistung gültig bleibt

Thema	Auswahl 1	Auswahl 2	Auswahl 3
	+ Keine Systemumstellung notwendig - Die Durchlässigkeit zwischen den Angeboten wird nicht gefördert	- gängen in unterschiedlichen Wohnformen - Durchlässigkeit in Bezug auf die Finanzierung von unterschiedlichen Wohnformen ist nicht gegeben	+ Durch Kostengutsprachen wird die Durchlässigkeit gefördert - Könnte problematisch werden, weil ambulante und stationäre Settings unterschiedliche Kostenstrukturen haben

Die jeweilige Zusammensetzung der Themen und Auswahlmöglichkeiten aus dem Baukasten gibt eine grundlegende Stossrichtung für die Ausgestaltung der ambulanten Dienstleistungen vor. Es gilt zu bedenken, dass sich je nach Entscheid zahlreiche Nachfolgefragen für den Kanton stellen. So müssen etwa die Form der Erhebung des behinderungsbedingten Unterstützungsbedarfs, die konkrete Tarifgestaltung und das Bewilligungs- und Anerkennungsverfahren festgelegt werden (siehe Abschnitt 4.4). Zudem wirken sich unterschiedliche Zusammensetzungen der Varianten verschieden auf die Anzahl bewilligter Plätze beziehungsweise Betreuungsstunden sowie auf die Kosten aus. Im Baukasten wird zwischen Fachleistungen und Assistenzleistungen unterschieden. Mit den Assistenzleistungen sind unqualifizierte Leistungen zur Bewältigung des Alltags und für die soziale und berufliche Integration gemeint. Sie sind mit den Leistungen des IV-Assistenzbeitrags gleichzusetzen. Bei den Fachleistungen handelt es sich um ressourcen- und zielorientierte sozialpädagogische oder arbeitsagogische Fachberatung, die Menschen mit Behinderungen befähigt, möglichst selbstbestimmt zu leben. Von ambulanten Dienstleistungen im Bereich Wohnen wird dann gesprochen, wenn die Nutzenden in einer eigenen Wohnung mit eigenem Mietvertrag wohnen (Begleitetes Wohnen). Das Wohnen in von sozialen Einrichtungen angebotenen Wohnungen wird dem stationären Bereich zugeordnet (Betreutes Wohnen).

3.1.2 Modelle anderer Kantone

Im Folgenden werden die Modelle der Kantone AG und BL / BS (punktuell mit Hinweisen zur Praxis in anderen Kantonen) für die ambulanten Dienstleistungen kompakt dargestellt.

3.1.2.1 Bezugsberechtigung

AG: Invalide Personen gemäss Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) und Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG); bei der Arbeit Personen mit mindestens 70% Invalidität; es besteht keine Karenzfrist für Menschen mit Behinderungen, die ihren Wohnsitz in den Kanton AG verlegen.

BL / BS: Invalide Personen gemäss ATSG und IVG; es besteht eine Karenzfrist von 1 Jahr für in den Kanton Neuzugezogene.

BE: Personen mit Rente nach IVG, nach Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG) oder nach Bundesgesetz über die Militärversicherung (MVG); Personen mit einer Hilfenentschädigung nach IVG, UVG oder MVG; es besteht eine Karenzfrist von 5 Jahren für in den Kanton Neuzugezogene.

3.1.2.2 Leistungsarten Wohnen

AG: Begleitetes Wohnen (Fachleistungen); Assistenzleistungen für Personen ohne IV-Assistenzbeitrag (auch von Angehörigen).

BL / BS: Begleitetes Wohnen (Fachleistungen), Assistenzleistungen, Bereitschaftsdienst.

3.1.2.3 Leistungsarten Arbeit

AG: Fachleistungen; Assistenzleistungen für Personen ohne IV-Assistenzbeitrag (auch von Angehörigen).

BL / BS: Fachleistungen, Assistenzleistungen, Bereitschaftsdienst.

3.1.2.4 Tarifgestaltung

AG: Tarife unterscheiden sich je nach Leistungserbringer, sie werden im Rahmen der Leistungsvereinbarung ausgehandelt.

BL / BS: Festgelegte Tarife / Stundenansätze für die Leistungen.

3.1.2.5 Schwellenwerte

AG: Als Richtwert ohne gesetzliche Grundlage gilt, dass ambulante Leistungen nicht teurer als eine stationäre Unterbringung sein dürfen.

BL / BS: Bis 5 Fachleistungsstunden pro Monat in der Regel ambulant; bis 32 Fachleistungsstunden pro Monat ambulant oder stationär; ab 33 Fachleistungsstunden in der Regel stationäre Unterbringung.

3.1.2.6 Steuerung und Planung des Angebots

AG: Stationäres und ambulantes Angebot werden über die Leistungsvereinbarungen gesteuert. Dadurch ist die Platz- und Kostenentwicklung kontrollierbar. Es gibt keinen Rechtsanspruch auf Leistungen. Ist das festgelegte Angebot einer sozialen Einrichtung ausgebucht, kann nichts Zusätzliches angeboten werden.

BL / BS: Grundsätzlich bestehen keine Beschränkungen, bei den Leistungen handelt es sich um einen Rechtsanspruch. Steuerung über einen jährlichen Datenbericht als Monitoring und Steuerung der Normkosten.

3.1.2.7 Durchlässigkeit

AG: Durchlässigkeit wird durch Vor- und Halteleistungen begünstigt. Während der Wohnungs- oder Stellensuche ist zeitlich begrenzt die Finanzierung von Unterstützungsleistungen ohne Abklärung möglich.

BL / BS: Durchlässigkeit ist nur bedingt gegeben. Ein Wechsel von stationären zu ambulanten Leistungen bedingt einen neuen Abklärungsprozess.

3.1.3 Planung des Kantons Solothurn

Die Hochschule Luzern empfiehlt für die kommende Planungsperiode mit Pilotprojekten Erkenntnisse über das neue ambulante Dienstleistungsangebot zu gewinnen. Diese Erfahrungen können für die Entwicklung und Überführung in Regelstrukturen für die Planungsperiode ab 2031 genutzt werden. Diese Pilotprojekte könnten im Hinblick auf die Weiterentwicklung der ambulanten Angebote, für die Prüfung von Abklärungsinstrumenten zur Bedarfserhebung, die Umsetzung einer Subjektfinanzierung oder für die Einführung einer Anlaufstelle / Abklärungsstelle und / oder eines Kompetenzzentrums für die Befähigung, Beratung und Abklärung von Menschen mit Behinderungen sowie die Vernetzung und Koordination der Leistungserbringenden durchgeführt werden (Abschnitt 4.4). Es sei wichtig, dass der Kanton Solothurn deutliche

Signale an die Anspruchsgruppen sendet, dass er gewillt ist, die UN-BRK kontinuierlich besser umzusetzen.

Auf der Basis des vorgestellten Baukastens für die Steuerung der ambulanten Angebote schlagen die Verantwortlichen des Kantons folgende Ausgestaltung des Unterstützungssystems vor:

- Bezugsberechtigt sind Personen mit einer IV-Rente mit ausgewiesenem behinderungsbedingtem Unterstützungsbedarf im Alter zwischen 18 und 65 Jahren, die seit mindestens 24 Monaten ihren zivilrechtlichen Wohnsitz im Kanton Solothurn haben.¹ Bei Personen, die ambulante Leistungen bereits vor Ablauf des 65. Altersjahrs bezogen haben, gilt der Grundsatz der Besitzstandswahrung.
- Der Kanton finanziert im Bereich Wohnen das Begleitete Wohnen (Fachleistungen) und Assistenzleistungen² (unqualifizierte Leistungen). Angehörige sind als Assistenzpersonen ausgeschlossen. Die Assistenzleistungen sind für Personen vorgesehen, die auf eine Assistenz angewiesen sind, aber keinen Anspruch auf einen IV-Assistenzbeitrag haben (zum Beispiel Personen mit psychischen oder kognitiven Behinderungen). Die Fachleistungen für das Begleitete Wohnen können vom Kanton auch zusätzlich und subsidiär zu den Bundesleistungen nach Art. 74 IVG und den EL-Leistungen (Krankheits- und Behinderungskosten) entrichtet werden. Der Kanton baut die Unterstützung für die Ausübung der Arbeitgeberrolle für Beziehende des IV-Assistenzbeitrags aus und verringert so die Hürden für potentielle Nutzende von Assistenzleistungen der IV.
- Im Bereich Arbeit finanziert der Kanton Supported Employment (Fachleistungen).
- Die Tarife / Stundenansätze für das Begleitete Wohnen und die Fachleistungen im Bereich Arbeit werden für alle Leistungserbringenden einheitlich ausgestaltet. In der Leistungsvereinbarung wird vorgängig ein Maximum an Leistungseinheiten festgelegt, die die Organisation erbringen kann. Das selbstbestimmte Wohnen mit ambulanten Leistungen soll deutlich weniger kosten, als wenn die Person stationär wohnen würde. Deswegen wird auch die maximale Anzahl Unterstützungsstunden pro Person in den Leistungsvereinbarungen festgelegt. Wird diese Kostenschwelle überschritten, ist ein stationärer Aufenthalt angezeigt. Für die Fachleistungen werden abgestufte Tarife je nach erbrachter Fachleistung festgelegt. Für die Assistenzleistungen besteht ein fixer Stundenansatz. Der konkrete Bedarf an Fach- und Assistenzleistungen wird vorgängig erhoben (siehe Abschnitt 4.4).
- Mit dem Ausbau der ambulanten Plätze (Begleitetes Wohnen) soll mittel- bis längerfristig eine wesentliche Reduktion beim prognostizierten Ausbau der stationären Plätze erreicht werden. Übergänge aus dem stationären in den ambulanten Bereich können zu Kosteneinsparungen führen. Besonders stark ist dieser Effekt bei Neueintretenden in das Unterstützungssystem zu erwarten: Gelingt es, dass junge Menschen zunehmend selbstbestimmt mit fachlicher Unterstützung wohnen können, dann resultiert über das Lebensalter gegenüber einer stationären Unterbringung eine erhebliche Kostenreduktion; vor allem, wenn die Personen im Verlauf der Zeit nicht mehr auf die Unterstützung in der eigenen Wohnung angewiesen sein sollten.
- Die Durchlässigkeit zwischen den stationären und ambulanten Angeboten soll mit Vorleistungen gefördert werden. Dabei handelt es sich um niederschwellige und zeitlich begrenzte Unterstützungsleistungen (Fachleistungen) in Übergangsphasen (mögliche Unterstützungsbereiche: Ermächtigung und Aufbau von Selbstbewusstsein sowie Selbstwirksamkeit; Organisation, Vorbereitung und Planung des Übertritts in eine eigene Wohnung oder

¹ Die Kantone kennen unterschiedliche Karenzfristen. Diese betragen 0 bis 5 Jahre. In den Kantonen BL / BS besteht eine Karenzfrist von einem Jahr, im Kanton BE sind es 5 Jahre und der Kanton AG kennt keine Karenzfrist.

² Analog zum IV-Assistenzbeitrag beziehen sich die Assistenzleistungen auf unterschiedliche Lebensbereiche, wie alltägliche Lebensverrichtungen, Haushaltsführung, Erwerbsarbeit oder Freizeitgestaltung.

eine Arbeitsstelle im ersten Arbeitsmarkt, Wohntraining und -coaching, Wohnungssuche, Stellensuche). Als Übergangsphase kann auch eine Rückkehr in eine frühere Wohnform gelten. Die Vorleistungen werden mit den leistungserbringenden Organisationen in den Leistungsvereinbarungen festgelegt.

Die Elemente aus dem Baukasten wurden von den Verantwortlichen des Kantons so ausgewählt, dass eine Ausgestaltung der ambulanten Dienstleistungen ermöglicht wird, die den Ansprüchen an Selbstbestimmung, Wahlfreiheit, Inklusion und sozialer Teilhabe für Menschen mit Behinderungen möglichst gerecht wird. Das vorgeschlagene Modell für den Kanton Solothurn weist von der Grundstruktur her Parallelen zum Aargauer Modell auf.

3.2 Wohnen in Privatwohnungen¹

3.2.1 Ausgangslage und Angebotsformen

Das Begleitete Wohnen (Wohnen in Privatwohnungen) gehörte bislang nicht zum Planungsbereich, weshalb dem Kanton keine Daten zur Nutzung und den Kapazitäten vorliegen. Als Anhaltspunkte wird deshalb die Nutzung im Rahmen des Pilotprojekts «Begleitetes Wohnen» des Kantons SO angeführt, wobei die sozialen Einrichtungen die Fachleistungen erbringen. Weiter können die Nutzung und Entwicklung der Bundesleistung IV-Assistenzbeitrag sowie des Begleiteten Wohnens nach Art. 74 IVG, die im Kanton Solothurn von Pro Infirmis, der Stiftung Schmelzi und Solodaris durchgeführt werden, als Indikatoren für die Nutzung von Unterstützungsleistungen beim Wohnen in Privatwohnungen herangezogen werden.

Der IV-Assistenzbeitrag wurde mit der 6. IVG²-Revision eingeführt. Beziehende einer Hilflösenentschädigung, die zuhause leben möchten und regelmässig auf Hilfe angewiesen sind, können mit dieser IV-Leistung eine oder mehrere Assistenzpersonen anstellen, welche die erforderlichen Hilfeleistungen erbringen («Arbeitgebermodell»).

Das Begleitete Wohnen nach Art. 74 IVG ist für Menschen mit Behinderungen vorgesehen, die in ihrer eigenen Wohnung oder in betreuten Wohngemeinschaften im Alltag punktuell Unterstützung benötigen. Sie werden regelmässig von einer Begleitperson fachlich beraten (bis zu vier Stunden pro Woche). Die Finanzierung wird durch Bundesbeiträge zur Förderung der Invalidenhilfe im Rahmen von Unterleistungsvereinbarungen mit Organisationen (zum Beispiel Pro Infirmis) entrichtet.

3.2.2 Angebot und Nutzung

Seit 2015 übernimmt der Kanton Solothurn im Rahmen eines Pilotprojekts Leistungen für das Begleitete Wohnen analog zu den Leistungen nach Art. 74 IVG. 2021 bis 2023 beantragten 7 soziale Einrichtungen eine Kostengutsprache. Im Jahr 2022 nutzten 18 Personen das Begleitete Wohnen des Kantons. Im Jahr 2023 ist die Anzahl Nutzende auf 33 Personen angestiegen (+83% in einem Jahr). Die Anzahl der IV-Assistenzbeitrag-Beziehenden im Kanton Solothurn hat zwischen 2018 und 2022 von 139 auf 172 stetig zugenommen (+23.7%). Die Solodaris Stiftung bietet das Begleitete Wohnen nach Art. 74 IVG für Menschen mit psychischen Behinderungen an. Die Anzahl Nutzende ist im beobachteten Zeitraum von 2018 bis 2022 um 6 Personen von 71 auf 65 Nutzende zurückgegangen. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Nachfrage nach Begleitetem Wohnen und Assistenzleistungen stärker und unabhängig von der Entwicklung der Anzahl an Beziehenden einer IV-Rente wächst.

3.2.3 Quantitativer und qualitativer Entwicklungsbedarf

¹ Die empirischen Daten, die diesem Abschnitt zugrunde liegen, finden sich im wissenschaftlichen Bericht in den Abschnitten 2.4.2, 3.3.4, 3.5 und 4.1.2.

² Invalidenversicherungsgesetz.

Für die Hochschule Luzern ist eine Einschätzung über den Bedarf an Begleitetem Wohnen und an Assistenzleistungen aufgrund der fehlenden Datenbasis schwierig. Potenziell könnten Personen, die in einer eigenen Wohnung leben und bislang nicht im Unterstützungssystem eingebunden waren, aufgrund der neu einzuführenden ambulanten Dienstleistungen entsprechende Unterstützungsleistungen einfordern. Die Unterstützung zu Hause kann dazu beitragen, dass Eintritte in eine stationäre Einrichtung verhindert oder aufgeschoben werden können. Zusätzlich haben die sozialen Einrichtungen angegeben, dass sie 196 Personen, die stationär wohnen, grundsätzlich zutrauen würden, mit der notwendigen Unterstützung autonom zu leben. Diese Zahl sagt allerdings nichts darüber aus, wie viele von diesen Personen effektiv den Wunsch haben, in eine solche Wohnform überzutreten.

Des Weiteren nimmt auch die Anzahl der Solothurner Schulkinder mit integrativen sonderpädagogischen Massnahmen (ISM) zu. Bei den 15- bis 18-Jährigen hat sich die Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit ISM zwischen 2018 und 2023 von 23 auf 38 Jugendliche (+65%) erhöht. Es ist zu erwarten, dass diese Jugendlichen, die die Regelschule besuchen, im Erwachsenenalter vermehrt inklusive Angebote und selbstbestimmte Wohnformen einfordern werden.

Da sich zunehmend auch Menschen mit höherem Unterstützungsbedarf für das Wohnen in den eigenen vier Wänden entscheiden werden, wird die Finanzierung nach Art. 74 IVG (maximal 4 Stunden pro Woche) für viele Personen nicht ausreichend sein. In solchen Situationen sollte der Kanton zusätzliche Mittel über die Bundesbeiträge und die kantonalen EL-Leistungen hinaus subsidiär für die fachliche Begleitung zur Verfügung stellen können, womit wiederum die Nutzung von tendenziell teureren stationären Unterbringungen reduziert werden könnte. Dafür ist es notwendig, dass auch die sozialen Einrichtungen ihre ambulanten Angebote ausbauen und weiterentwickeln.

Längere Zahlenreihen zur Nutzung von ambulanten Dienstleistungen liegen nur für die Kantone BL / BS vor. Diese zeigen, dass die Nutzung der «Ambulanten Wohnbegleitung» von 2017 bis 2021 um 27% zugenommen hat (+190 Nutzende), während die Nutzung des «Betreuten Wohnens», womit stationäre Unterbringungen gemeint sind, zwischen 2017 und 2018 eine Zunahme von etwa 5% verzeichnet, seit 2018 die Nutzendenzahlen aber praktisch unverändert geblieben sind.¹ Es kann folglich angenommen werden, dass die Nachfrage nach ambulanten Dienstleistungen in den nächsten Jahren höher sein wird als die Nachfrage nach Wohnplätzen in sozialen Einrichtungen. Werden die Nutzungszahlen der Ambulanten Wohnbegleitung mit den jeweiligen Bevölkerungszahlen in Beziehung gesetzt, dann würde dies einer ungefähren Zunahme von 20 Nutzenden pro Jahr für den Kanton SO bedeuten. Man bewegt sich bei solchen Annahmen aber auf sehr unsicherem Terrain. Der Kanton kann gemäss dem vorgeschlagenen Steuerungsmodell in Abschnitt 4.1 die Anzahl finanzierter Plätze beziehungsweise Begleitungsstunden vorgängig festlegen und in den kommenden Jahren die Nachfrage- und Nutzungsentwicklung in Form eines Monitorings laufend erfassen und bei Bedarf auf beobachtete Entwicklungen (zum Beispiel steigende Nachfrage nach den Dienstleistungen) reagieren.

Den IV-Assistenzbeitrag beziehen primär Menschen mit körperlichen Behinderungen.² Der Kanton könnte mittels eigener Unterstützungsleistungen dafür sorgen, dass auch Menschen mit kognitiven und / oder psychischen Behinderungen, die einen Bedarf an Assistenzleistungen aufweisen, diese in Anspruch nehmen können. Auch mit diesem Angebot könnten tendenziell teurere stationäre Unterbringungen reduziert werden. Bei den Assistenzleistungen liegen keine Anhaltspunkte über den quantitativen Bedarf vor. Die Hochschule Luzern geht insgesamt aber von einer niedrigen Nachfrage bei einem jährlichen zusätzlichen Bedarf im mittleren bis höheren einstelligen Bereich aus.

Der Kanton sollte Massnahmen ergreifen, um die neu einzuführenden ambulanten Leistungen bei Menschen mit Behinderungen bekannt zu machen. Nebst dem Kanton können Organisatio-

¹ Bedarfsplanung 2023–2025, S.14.

² Inclusion Handicap (2017): Schattenbericht. Bericht der Zivilgesellschaft anlässlich des ersten Staatenberichtsverfahrens vor dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, S. 85.

nen der Selbstvertretung, Behindertenorganisationen, Beratungsstellen sowie soziale Einrichtungen ihre Mitglieder beziehungsweise Dienstleistungsnutzenden sowie deren Angehörige proaktiv über die neuen Angebote informieren und beraten.

3.2.4 Planung des Kantons Solothurn

Der Kanton beabsichtigt, das Begleitete Wohnen auszubauen. Damit soll die Inklusion von Menschen mit Behinderung im Kanton Solothurn weiter gefördert werden. Entsprechend soll zusätzlich die Begleitung von maximal 75 Personen (durchschnittlich 15 Plätze pro Jahr) bewilligt werden können. Bei den Assistenzleistungen liegen keine Anhaltspunkte über den quantitativen Bedarf vor.

Die Tarife / Stundenansätze für das Begleitete Wohnen werden für alle Leistungserbringende einheitlich ausgestaltet. In der Leistungsvereinbarung wird vorgängig ein Maximum an Leistungseinheiten festgelegt, die die Organisation erbringen kann. Das selbstbestimmte Wohnen mit ambulanten Leistungen soll deutlich weniger kosten, als wenn die Person stationär wohnen würde. Deswegen wird auch die maximale Anzahl Unterstützungsstunden pro Person in den Leistungsvereinbarungen festgelegt. Wird diese Kostenschwelle überschritten, ist ein stationärer Aufenthalt angezeigt. Für die Assistenzleistungen besteht ein fixer Stundenansatz. Der konkrete Bedarf an Assistenzleistungen wird vorgängig erhoben.

Der Ausbau bei den ambulanten Dienstleistungen kann in der Anfangsphase infolge der Initialkosten und verzögerten Einsparungseffekten zu Mehrkosten führen, längerfristig geht der Kanton aber von Kosteneinsparungen aus durch die zunehmende Verlagerung von Plätzen von stationären Einrichtungen zu selbstbestimmten Wohnformen mit ambulanter Unterstützung. Vor allem bei jüngeren Menschen, die neu in das Unterstützungssystem eintreten, sind starke Kostenreduktionen zu erwarten, wenn von Anfang an verhindert werden kann, dass sie in stationären Einrichtungen einziehen und stattdessen im Erwachsenenalter in einer eigenen Wohnung leben können.

3.3 Arbeiten im ersten Arbeitsmarkt¹

3.3.1 Ausgangslage und Angebotsformen

Eine zentrale Unterstützungsleistung für Menschen mit Behinderungen und Unterstützungsbedarf im ersten Arbeitsmarkt ist das Supported Employment. Die Leistung umfasst die Unterstützung und Begleitung von Menschen mit erschwertem Zugang zum ersten Arbeitsmarkt sowohl bei der Suche als auch für den Erhalt einer Arbeitsstelle.² Die Fachleistungen können von sozialen Einrichtungen oder weiteren Anbietern erbracht werden. Wichtig ist, dass die Leistungserbringenden fachlich angemessen für diese Dienstleistung ausgebildet sind. Zum anderen können Assistenzleistungen – analog zum Bereich Wohnen – auch bei der Arbeit in Anspruch genommen werden.

Es gilt nochmals anzumerken, dass Arbeit im ersten Arbeitsmarkt nicht zwingend bedeutet, dass die Personen vom Unterstützungssystem finanziell unabhängig werden müssen. Die Arbeit kann weiterhin in der Form eines «geschützten» Rahmens mit leistungsbezogener Entlohnung stattfinden, wobei der Kanton die notwendigen Unterstützungsleistungen (mit-) finanziert. Dies trägt dazu bei, dass die Grenzen zwischen erstem und zweitem Arbeitsmarkt möglichst aufgelöst werden können.

3.3.2 Angebot und Nutzung

¹ Die empirischen Daten, die diesem Abschnitt zugrunde liegen, finden sich im wissenschaftlichen Bericht in den Abschnitten 2.5 und 4.2.2.

² Weitere Informationen zur Methode Supported Employment können von der [Website des Vereins Supported Employment Schweiz](#) abgerufen werden.

Insgesamt bestehen kaum aktuelle und zuverlässige Zahlen über die Erwerbstätigkeit von Menschen mit Behinderungen; weder im Kanton Solothurn noch schweizweit.¹ Die Daten der Kantone BL / BS geben auch keinen Aufschluss über die konkrete Nutzung des kantonalen Angebots, da entlohnte Arbeit in Werkstätten und im ersten Arbeitsmarkt («Integrationsarbeitsplatz») nicht einzeln ausgewiesen werden.² Anhaltspunkte über die Anzahl von potentiellen Nutzenden bietet die bei sozialen Einrichtungen im Kanton Solothurn durchgeführte Befragung. Diese geben an, dass sie rund 100 Mitarbeitenden in Werkstätten zutrauen würden, mit der notwendigen Unterstützung im ersten Arbeitsmarkt tätig zu sein. In Anbetracht des hohen Anteils an Mitarbeitenden mit tiefen Betreuungsgrad (IBB-Stufe 0)³ in den Werkstätten erscheint die Einschätzung realistisch. Übergänge in den ersten Arbeitsmarkt sind allerdings nur möglich, wenn Arbeitgebende entsprechende Arbeitsstellen für Menschen mit Behinderungen zur Verfügung stellen. Wie viele von diesen Personen einen Übertritt in den ersten Arbeitsmarkt anstreben, ist allerdings nicht bekannt.

3.3.3 Quantitativer und qualitativer Entwicklungsbedarf

Für die Hochschule Luzern ist eine Einschätzung über den Bedarf an Begleitung und Assistenz am Arbeitsplatz aufgrund der fehlenden Datenbasis kaum möglich. Analog zum Bereich Wohnen empfiehlt die Hochschule Luzern, dass der Kanton mit einem laufenden Monitoring die Nachfrage- und Nutzungsentwicklung für ambulante Dienstleistungen in der kommenden Planungsperiode laufend erfasst und bei Bedarf auf beobachtete Entwicklungen (zum Beispiel steigende Nachfrage nach den Dienstleistungen) reagiert. Als Startpunkt werden mit Dienstleistungsanbietenden in den Leistungsvereinbarungen Leistungsobergrenzen festgelegt, die im Verlauf der Planungsperiode je nach Nachfrageentwicklung angepasst werden können.

Für den Aufbau eines Angebots im Bereich Arbeit können zum einen soziale Einrichtungen zusätzliche Dienstleistungen für die Begleitung und Betreuung von Menschen mit Behinderungen im ersten Arbeitsmarkt anbieten und zum anderen kann der Kanton Solothurn Leistungsvereinbarungen mit Organisationen abschliessen, die Supported Employment anbieten.

3.3.4 Planung des Kantons Solothurn

Der Kanton beabsichtigt für den Aufbau des Angebots von ambulanten Dienstleistungen im ersten Arbeitsmarkt den Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit sozialen Einrichtungen und weiteren Organisationen, die entsprechende Angebote im Kanton Solothurn bereitstellen. Der Kanton und die Leistungserbringenden vereinbaren in den Leistungsvereinbarungen Leistungsobergrenzen.

Die Tarife / Stundenansätze für die Fachleistungen im Bereich Arbeit werden für alle Leistungserbringende einheitlich ausgestaltet. In der Leistungsvereinbarung wird vorgängig ein Maximum an Leistungseinheiten festgelegt, die die Organisation erbringen kann.

4. Fokusthemen

In diesem Kapitel werden vier Themen gesondert diskutiert, denen aus Sicht der Verantwortlichen des Kantons besondere Bedeutung und Dringlichkeit zukommt. Auch für diese vier Themen wird analog zu den Kapiteln 2 und 3 der Kontext sowie die Planung des Kantons dargestellt. Sie sind Bestandteil der Angebotsplanung.

¹ Das BSV publiziert jährlich ein Monitoring über die Auswirkungen ihrer Massnahmen zur beruflichen Eingliederung. Bundesamt für Sozialversicherungen (2023): Berufliche Eingliederung durch die Invalidenversicherung: Entwicklung 2022.

² Diese Haltung ist begrüssenswert, weil sie eine wertende Unterscheidung zwischen entlohnter Arbeit in einer Werkstätte und im ersten Arbeitsmarkt verhindert. Beide Arbeitsformen werden gleichwertig behandelt. Bedarfsplanung 2023–2025, S. 14.

³ IBB steht für Individueller Betreuungsbedarf. Das IBB-Einstufungssystem gibt die finanzierungsrelevanten Betreuungsleistungen für einen Menschen mit Behinderungen an. Die Gesamteinstufung ergibt sich aus einer Kombination der IBB-Einstufung und des Grads der Hilflosigkeit nach IVG. Es gibt fünf Einstufungsgrade: IBB-Stufe 0 (Minimum) bis IBB-Stufe 4 (Maximum). In den Solothurner Werkstätten weisen mehr als die Hälfte aller Mitarbeitenden eine IBB-Stufe 0 auf (siehe wissenschaftlicher Bericht Abschnitt 2.5). Für weitere Informationen wird auf die Wegleitung der SODK Ost+ verwiesen.

Vernehmlassungsentwurf

4.1 Beratung¹ und weitere Dienstleistungen

4.1.1 Ausgangslage und Angebotsformen

Menschen mit Behinderungen sind für unterschiedliche Lebensbereiche auf Beratung angewiesen. Sie benötigen etwa Orientierung im Sozialversicherungssystem oder Unterstützung bei der Gestaltung ihrer Tagesstruktur und für Freizeitaktivitäten. Beratungsangebote können auf Individuen oder auf Gruppen ausgerichtet sein. Einzelberatungen umfassen zum Beispiel Sozialberatung, Rechtsberatung oder administrative Unterstützung. Gruppenberatungen können Befähigungskurse, Treffpunkte oder Kontakt-, Freizeit- und Sportangebote sein. Ergänzend erbringen weitere Organisationen wichtige Dienstleistungen für Menschen mit Behinderung, wie Transport- oder Entlastungsdienste. Transportdienste gewährleisten Mobilität und tragen zur Förderung von sozialer Teilhabe bei. Entlastungsdienste entlasten betreuende Angehörige, womit Eintritte in den stationären Bereich vermieden werden können.

4.1.2 Angebot und Nutzung

Die Anzahl der zu unterstützenden Personen sowie die Anzahl Beratungsstunden werden vorgängig in den Leistungsvereinbarungen zwischen Kanton und Leistungserbringenden festgelegt (Pro Infirmis, Procap, Fokus-plus). Für das Jahr 2022 wurden mit drei Trägerschaften Leistungsvereinbarungen abgeschlossen.² Das Soll für die Einzelberatungen betrug 14'960 Stunden für 1'525 Personen. Das Soll für die Gruppenberatungen belief sich auf 1'306 Personen.³

4.1.3 Kosten

Alle Kostendächer für Beratungen zusammen belaufen sich auf CHF 202'000.- pro Jahr. Die jährlich nachgewiesenen IST-Stunden übersteigen bis dato jeweils die in den Leistungsvereinbarungen festgelegten Soll-Stunden.

4.1.4 Entwicklungsbedarf

Die Einführung von ambulanten Dienstleistungen in den Bereichen Wohnen und Arbeiten erzeugen einen zusätzlichen Beratungsbedarf. Die Hochschule Luzern empfiehlt, mit den bestehenden Partnerorganisationen weiterzuarbeiten, damit die entsprechenden Beratungen weiterhin genutzt werden können. Die ambulanten Dienstleistungen bedingen aber einen Ausbau spezifischer Beratungsleistungen. Potenzielle Nutzende von ambulanten Angeboten in den Bereichen Wohnen und Arbeiten müssen über ihre Möglichkeiten informiert und zu den für sie passenden Dienstleistungen beraten werden. Damit erhalten Menschen mit Behinderungen eine angemessene Grundlage für individuelle Entscheidungen. Zudem soll auch in der Übergangsphase in das selbstbestimmte Wohnen oder das Arbeiten im ersten Arbeitsmarkt – aber auch für eine allfällige Rückkehr in den stationären Bereich – fachliche Beratung und Befähigung sichergestellt werden sowie der Austausch zwischen Betroffenen ermöglicht werden (Peer-Beratung). Diese Beratungsangebote sind auch für jüngere Menschen mit Behinderungen, die neu in das Unterstützungssystem eintreten, sowie ihre Angehörigen wichtig, vor allem im Hinblick auf die ambulanten Dienstleistungen, die von den jüngeren Menschen in Zukunft voraussichtlich stärker nachgefragt werden. Bislang bestehen kaum Datengrundlagen zu den Angeboten im Bereich Beratungen. Für den Kanton würde es sich anbieten, das Monitoring der Nachfrage- und Nutzungsentwicklung auch auf diesen Bereich anzuwenden.

4.1.5 Planung des Kantons Solothurn

¹ Die empirischen Daten, die diesem Abschnitt zugrunde liegen, finden sich im wissenschaftlichen Bericht in den Abschnitten 2.6 und 4.3.

² Entlastungs- und Fahrdienste sind nicht einbezogen.

³ Bei den Gruppenberatungen wird kein Soll an Beratungsstunden vereinbart.

Mit den bestehenden Partnerorganisationen wird im Bereich Beratung sowie weiteren Dienstleistungen, wie Transport- oder Entlastungsdienste, weiter zusammengearbeitet. Einzelne Organisationen sollten – bedingt durch die Einführung von ambulanten Dienstleistungen – spezifische Beratungen für potentielle Nutzende der Angebote bereitstellen. Zudem müssen die niederschweligen Vorleistungen für den Übertritt in eine eigene Wohnung oder an eine Arbeitsstelle im ersten Arbeitsmarkt sowie für eine allfällige Rückkehr in eine frühere Wohnform angeboten werden (Abschnitt 3.1). Mit denjenigen Organisationen, die dafür in Frage kommen, werden die Leistungsvereinbarungen entsprechend um diese Aufträge ergänzt. Gleichzeitig wird die Unterstützung für die Ausübung der Arbeitgeberrolle für den IV-Assistenzbeitrag erweitert.

4.2 Herausfordernde Verhaltensweisen (HeVe)¹

4.2.1 Ausgangslage und Angebotsformen

Herausfordernde Verhaltensweisen (HeVe) sind schweizweit ein grosses Thema. Die Problematik besteht darin, dass der Bedarf an Plätzen höher ist als das vorhandene Angebot.² Dies trifft auch auf den Kanton Solothurn zu. Da im Kanton zu wenig Plätze zur Verfügung stehen, müssen ausserkantonale Lösungen gesucht werden. Allerdings sind auch dort kaum freie Plätze zu finden. Dies führt dazu, dass aktuell einzelne Solothurnerinnen und Solothurner mit HeVe nicht bedarfsgerecht untergebracht sind, zum Beispiel in psychiatrischen Kliniken. Personen mit HeVe bringen die sozialen Einrichtungen häufig an die Grenzen ihrer Tragfähigkeit. Es handelt sich um komplexe Betreuungssituationen mit intensivem und aufwändigen Betreuungsbedarf (zum Beispiel Selbst- und Fremdaggressionen). Dementsprechend sind Menschen mit HeVe auf Sondersettings mit spezifisch ausgebildetem Fachpersonal angewiesen. Zudem können auch Infrastrukturanpassungen notwendig werden. Für Menschen mit HeVe werden Wohn- und Tagesstättenplätze angeboten. Diese Plätze sind sehr kostenintensiv, vor allem wenn ausserkantonale Lösungen in Anspruch genommen werden müssen.

4.2.2 Angebot und Nutzung

Für das Wohnen und in den Tagesstätten standen im Kanton Solothurn bis ins Jahr 2020 9 Plätze mit HeVe-Setting zur Verfügung. Ab dem Jahr 2021 wurde das Angebot um 8 Plätze auf 17 Plätze ausgebaut. Die Plätze sind alle belegt, der Bedarf ist deutlich höher als das Angebot. Bei einer sozialen Einrichtung, die 9 Plätze mit HeVe-Setting führt, sind per Herbst 2024 34 Personen (davon 17 aus dem Kanton Solothurn) auf der Warteliste zu finden.

4.2.3 Quantitativer und qualitativer Entwicklungsbedarf

Aktuell suchen folglich bereits 17 Solothurnerinnen und Solothurner einen Platz mit HeVe-Setting. Jedes Jahr kommen ungefähr 2 weitere Personen hinzu. Der Bedarf an Plätzen ist in den letzten Jahren stark angestiegen. Es handelt sich zwar um sehr teure Plätze, die geschaffen werden müssen, aber eine ausserkantonale Unterbringung wäre noch kostenintensiver. Aufgrund der schweizweiten Knappheit am Angebot ist zudem keineswegs gewährleistet, dass für Menschen mit HeVe ausserkantonale ein bedarfsgerechtes Angebot gefunden wird. Die Hochschule Luzern empfiehlt dementsprechend die Schaffung von mindestens 20 zusätzlichen Plätzen beim Wohnen und in Tagesstätten für Menschen mit HeVe.

Für die kommende Planungsperiode empfiehlt die Hochschule Luzern die Weiterentwicklung der Angebote strategisch zu planen und anschliessend laufend umzusetzen.³ Im Rahmen des

¹ Die empirischen Daten, die diesem Abschnitt zugrunde liegen, finden sich im wissenschaftlichen Bericht in den Abschnitten 2.4.1, 2.5, 4.1.1 und 4.2.1.

² Als Beispiel kann der Kanton SZ angeführt werden (Bedarfsplanung 2024–2027, S. 32).

³ Die von der Fachhochschule Nordwestschweiz und der Hochschule Luzern entwickelten Leitlinien für den Umgang mit Menschen mit HeVe in stationären Settings können als Orientierungsrahmen beigezogen werden. URL: <https://www.fhnw.ch/plattformen/heve/leitlinien> [Zugriff: 30.01.2024].

Entwicklungsprozesses sollte die Einführung einer unabhängigen und einheitlichen Erhebungspraxis des Unterstützungsbedarfs sowie der jeweils auf den Bedarf passenden Infrastrukturen und Betreuungssettings bei Menschen mit HeVe geprüft werden.

4.2.4 Planung des Kantons Solothurn

Aufgrund des hohen Bedarfs und dem aktuell unzureichenden Angebot sowohl im Kanton Solothurn als auch schweizweit sieht der Kanton Solothurn vor, dass mindestens 20 zusätzliche Plätze (durchschnittlich 4 Plätze pro Jahr) in den Leistungsbereichen Wohnen und Tagesstätten geschaffen werden können. Bei Menschen mit HeVe ist es wichtig, dass das Angebot den Bedürfnissen dieser Personengruppe gerecht wird. Dies umfasst speziell ausgebildetes Fachpersonal, intensive Betreuung, angepasste Infrastrukturen in den sozialen Einrichtungen, aber auch eine angemessene Ermittlung des zu finanzierenden Unterstützungsbedarfs. Dieser übersteigt in der Regel den Tarif einer IBB-Einstufung 4. Ein neu zu schaffendes HeVe-Kompetenzentrum und die Einführung einer Abklärungsstelle (Abschnitt 4.4) könnten die Feststellung des Mehr- und Sonderbedarfs und somit eine angemessene Finanzierung für die Betreuung von Menschen mit HeVe sicherstellen. Zudem könnten diese Stellen mit entsprechender Fachexpertise die sozialen Einrichtungen bei der Ausgestaltung der Betreuungssettings und der passenden Infrastruktur beraten und unterstützen.

4.3 Menschen mit Behinderungen und erhöhtem Pflegebedarf¹

4.3.1 Ausgangslage

Der demografische Wandel ist auch in den sozialen Einrichtungen spürbar. Die Leistungsnutzenden werden älter und leben länger. Mit dem steigenden Alter erhöht sich in der Regel auch der Pflegebedarf der Heimbewohnenden. Es handelt sich um eine Herausforderung, mit der alle Kantone konfrontiert sind.² Zudem sind Menschen mit kognitiven Behinderungen oft mit einem früheren Abbau ihres Leistungsvermögen konfrontiert, was entsprechenden erhöhten Pflegebedarf nach sich ziehen kann.

Die sozialen Einrichtungen haben angegeben, dass sich in den nächsten Jahren bei 284 Personen im Wohnen, bei 233 Personen in Werkstätten und bei 241 Personen in Tagesstätten eine altersbedingte Veränderung des Unterstützungsbedarfs abzeichnet.³ Zudem geben die Institutionen an, dass sich beim Wohnen für 76 Personen und bei den Tagesstätten für 33 Personen ein altersbedingter Einrichtungswechsel abzeichnet.⁴ Diese Zahlen zeigen auf, dass die Einrichtungen für die Mehrheit der Leistungsnutzenden den zunehmenden Betreuungs- und Pflegeaufwand intern abdecken können. Dennoch benötigt eine grössere Anzahl an Menschen voraussichtlich in den nächsten Jahren eine neue bedarfsgerechte Anschlusslösung.

Das Thema Behinderung und Pflege betrifft aber nicht nur ältere Menschen. Bei jüngeren Menschen mit Behinderung und erhöhtem Pflegebedarf stellt sich das Problem, dass sie wiederholt in Alters- und Pflegeheimen wohnen, weil sie keine anderen Einrichtungen finden, die ihren erhöhten Pflegebedarf fachlich angemessen abdecken können. 2022 lebten 94 Solothurnerinnen und Solothurner mit IV-Rente, folglich im erwerbsfähigen Alter, in einem Solothurner Pflegeheim. 16 Solothurnerinnen und Solothurner mit IV-Rente wohnten in einem ausserkantonalen Pflegeheim.⁵ Der Anteil der Menschen mit einer IV-Rente, welche im Kanton Solothurn in einem Pflegeheim wohnen, im Verhältnis zu den Solothurner Nutzenden (inner- und ausserkantonal) im Bereich Wohnen für Menschen mit Behinderungen plus den 110 Solothurnerinnen und Solo-

¹ Die empirischen Daten, die diesem Abschnitt zugrunde liegen, finden sich im wissenschaftlichen Bericht in den Abschnitten 3.3.5, 3.5 und 4.5.

² Siehe exemplarisch die vom Kanton ZG in externen Auftrag gegebene Studie Behinderung und Pflege im Kanton Zug (2023).

³ Diese Zahlen können nicht miteinander summiert werden. Häufig nutzen Personen sowohl ein Wohn- als auch ein Werkstätten- oder Tagesstättenangebot.

⁴ In den Werkstätten arbeiten Menschen mit Behinderungen bis zum Pensionsalter.

⁵ Genauere Angaben zum Alter dieser 94 Personen liegen nicht vor.

thurnern mit IV-Rente in Pflegeheimen betrug 9.4%. Hier stellt sich die Frage, ob das Pflegeheim das adäquate Angebot für jüngere Menschen mit Behinderungen mit einem hohen Pflegebedarf ist.

Vernehmlassungsentwurf

4.3.2 Entwicklungsbedarf

Der demografische Wandel führt dazu, dass die Anzahl älterer Menschen mit Behinderungen und steigendem Pflegebedarf zunimmt. In sozialen Einrichtungen fehlt häufig die pflegerische Expertise, während in Alters- und Pflegeheimen die sozialpädagogische Komponente fachlich nicht ausreichend gedeckt werden kann. Auch jüngere Menschen mit Behinderungen und erhöhtem Pflegebedarf benötigen ihrem Alter entsprechende Angebote. Auf der Ebene des Unterstützungssystems bestehen Nahtstellen- und Koordinationsfragen und Menschen mit Behinderungen sind auf Dienstleistungen angewiesen, die auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten sind.

Die Hochschule Luzern empfiehlt dem Kanton Solothurn zusammen mit den externen Stakeholdern verschiedene Lösungswege für die diskutierte Problematik zu prüfen, zum Beispiel Kooperationen von sozialen Einrichtungen mit Pflegeheimen, die Einführung von Abteilungen für Menschen mit Behinderungen in Pflegeheimen oder Pflegeabteilungen in sozialen Einrichtungen, die Bildung von einer internen Spitex (Spitin) in sozialen Einrichtungen oder ambulante Leistungen von Sozialarbeitenden in Pflegeheimen und Pflegefachkräften in sozialen Einrichtungen.

4.3.3 Planung des Kantons Solothurn

Der Kanton beabsichtigt, diese komplexe Thematik im Rahmen einer breitgefächerten Arbeitsgruppe mit Beteiligung der zuständigen kantonalen Ämter, Pflege- und Behinderteninstitutionen, Fachpersonen sowie Fachverbänden und unter Einbezug von Menschen mit Behinderungen und Selbstvertretungsorganisationen anzugehen.

4.4 Individueller Unterstützungsbedarf und Abklärungsverfahren

4.4.1 Ausgangslage

In Kapitel 3 wurde herausgestellt, dass verschiedene Kantone der Deutschschweiz, darunter auch AG, BE, LU und BL / BS, ambulante Dienstleistungen eingeführt haben. Die neuen Angebote bedingen strukturelle und prozessuale Anpassungen beim Unterstützungssystem. Eine den Ansprüchen der UN-BRK konforme Umsetzung des neuen Angebots muss den individuellen Unterstützungsbedarf der Menschen mit Behinderungen in den Mittelpunkt stellen. Diejenigen Kantone, die Reformprozesse durchlaufen haben, haben in der Regel dafür zuständige (meist unabhängige) Abklärungsstellen geschaffen.¹ Diese Abklärungsstellen können auch Sonderbedarfe für die angemessene Finanzierung von besonders betreuungsintensiven Fällen ermitteln, wie u.a. Menschen mit HeVe (Abschnitt 4.2). Daneben ist auch eine generelle, personenzentrierte Abklärung des Betreuungsbedarfs möglich, wie etwa IBB-Einstufungen, was andere Kantone bereits kennen.

Als Abklärungsinstrument setzt sich zunehmend die personenzentrierte Individuelle Hilfeplanung (IHP) durch.² Die IHP gibt der Selbsteinschätzung des Unterstützungsbedarfs von Menschen mit Behinderungen hohes Gewicht. Im Dialog mit einer Fachperson werden persönliche Ziele formuliert und entsprechende Massnahmen abgeleitet. Die Menschen mit Behinderungen können mit einer Kostengutsprache, die sich auf den ermittelten Unterstützungsbedarf bezieht, selbst – im Sinne der Wahlfreiheit – aussuchen, welche Dienstleistungen sie damit einkaufen. Es handelt sich um eine «Subjektfinanzierung», die sich von der früheren und im Kanton Solothurn weiterhin praktizierten «Objektfinanzierung» unterscheidet, mit der die sozialen Einrichtungen, folglich die Leistungserbringenden direkt, finanziert wurden und werden.

¹ Siehe exemplarisch die Informations- und Verfahrensunterlagen zur Individuellen Bedarfsermittlung des Kantons BS.

² Für einen Überblick der angewendeten Abklärungsinstrumente in der Schweiz siehe Kapitel der vom Bundesamt für Sozialversicherungen in Auftrag gegebenen Studie 11/22 Unterstützung beim Wohnen zu Hause: Instrumente zur Bedarfsabklärung (2022).

4.4.2 Entwicklungsbedarf

Die Hochschule Luzern empfiehlt für die kommende Planungsperiode mit Pilotprojekten Erkenntnisse über das neue ambulante Dienstleistungsangebot zu gewinnen. Diese Erfahrungen können für die Entwicklung und Überführung in Regelstrukturen für die Planungsperiode ab 2031 genutzt werden.

4.4.3 Planung des Kantons Solothurn

Die Förderung von Pilotprojekten im ambulanten Bereich, das Monitoring der ambulanten Angebote und die Einführung von personenzentrierten Abklärungsinstrumenten (Abklärungsstelle) sollen zu bedarfsgerechteren Einstufungen des Betreuungsbedarfs und Kostenreduktionen im Unterstützungssystem führen. Zunächst wird die konzeptionelle Ausgestaltung des ambulanten Bereichs unter Einbezug der verschiedenen Stakeholder im Vordergrund stehen. Es werden etwa Fragen bezüglich Qualitätsmanagement und -anforderungen, Vorleistungen, Schnittstellen sowie Durchlässigkeit und Kombination von und zwischen stationären und ambulanten Angeboten zu klären sein. Anschliessend werden zu den Angebotstypen Begleitung bei privatem Wohnen, die Assistenz bei privatem Wohnen, Supported Employment sowie Beratung mittels Leistungsvereinbarungen ausgebaut.

5. Vorgaben des Kantons für die Angebotsplanung und Kostenfolgen

5.1 Rahmenbedingungen

Die Angebotsplanung für die Planungsperiode 2026 bis 2030 basiert auf folgenden Rahmenbedingungen:

1. Die Umsetzung der UN-BRK, namentlich die Förderung der Selbstbestimmung, Wahlfreiheit, Inklusion und sozialen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen steht im Vordergrund. Zentral wird dieses Ziel mit der Einführung von ambulanten Dienstleistungen in den Bereichen Wohnen und Arbeit verfolgt.
2. Für die Umsetzung der UN-BRK und die Einführung von ambulanten Dienstleistungen soll genügend Raum für Innovationen zugelassen werden. Damit sollen Angebote weiterentwickelt, Flexibilisierung ermöglicht und Durchlässigkeit erhöht werden.
3. Im stationären Bereich wird ein Auslastungsgrad von 95% angestrebt. Höhere Auslastungsgrade schränken die Wahlfreiheit und die Flexibilität des Unterstützungssystems zu stark ein.

5.2 Massnahmen zur Angebotssteuerung

Das Angebot an Unterstützungsleistungen für erwachsene Menschen mit Behinderungen wird durch nachfolgende Massnahmen gesteuert:

1. Für die Angebotsplanung gilt im stationären Bereich grundsätzlich eine Auslastungsziffer von 95%.¹
2. Die Schaffung der stationären Wohn- und Tagesstättenplätze und weitere Entwicklungen des Unterstützungssystems sollen in Etappen während der Planungsperiode erfolgen. Im Interesse qualitativ guter Leistungen werden Angebotserweiterungen vorrangig in Zusammenarbeit mit bestehenden IVSE-anerkannten Einrichtungen realisiert.
3. Der Auf- und Ausbau des Angebots an ambulanten Dienstleistungen erfolgt mittels spezifischer Pilotprojekte während der Planungsperiode. Eine flächendeckende Einführung und

¹ Ein höherer Auslastungsgrad würde sowohl die Wahlfreiheit der Angebote für Menschen mit Behinderungen als auch die Durchlässigkeit im Unterstützungssystem zu stark einschränken. Erfahrungsgemäss ermöglicht ein Auslastungsgrad von 95% ein ausreichendes Mass an Flexibilität.

Überführung in die Regelstrukturen wird mit der darauffolgenden Angebotsplanung angestrebt.

4. Die Einführung der ambulanten Dienstleistungen bedingt ein Konzept zur angemessenen Erfassung der Daten zu Nachfrage-, Nutzungs- und Kostenentwicklungen und die Führung eines entsprechenden Monitorings.
5. Der Kanton prüft im Rahmen des Auf- und Ausbaus der ambulanten Angebote sowie des Abklärungsbedarfs, inklusive HeVe-Indikation, neue personenzentrierte Abklärungsinstrumente wie zum Beispiel IHP. In diesem Zusammenhang wird der Aufbau einer oder mehrerer Anlauf- und Abklärungsstelle(n) angestrebt.
6. Im Vordergrund der Planungsperiode steht der Auf- und Ausbau des Angebots an ambulanten Dienstleistungen in den Bereichen Wohnen und Arbeiten. Bei Platzbewilligungen im stationären Bereich (Wohnen, Tagesstätten, Werkstätten) gelten folgende Vorgaben:
 - Vorrang hat stets die Schaffung von ambulanten Angeboten. Diese sollen im Bereich Wohnen das Leben in einer eigenen oder selbst gemieteten Wohnung und im Bereich Arbeiten ein Näherrücken an den ersten Arbeitsmarkt ermöglichen.
 - Soziale Einrichtungen, die zusätzliche stationäre Plätze beantragen, müssen nachweisen, dass für ihr Angebot ein dringender Bedarf für Personen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn besteht oder dass ihr Angebot eine Spezialisierung darstellt, die auf genügender inner- und interkantonaler Nachfrage gründet.
 - Neu- und Ausbauten im Bereich von Wohnheimen und Werkstätten sind nur in sehr begründeten Fällen im Sinne einer absoluten Ausnahme vorzusehen. Bauvorhaben haben sich an der Möglichkeit zur Verbesserung einer selbstbestimmten Lebensführung und der sozialen Teilhabe zu orientieren.
 - Die regionale Verteilung der Plätze im Kanton Solothurn ist – soweit möglich – angemessen zu berücksichtigen und dezentrale Plätze in Zentrumsnähe werden bevorzugt.
 - Innovative Angebote, die den Prinzipien der UN-BRK sowie dem Bedarf der Menschen mit Behinderungen entsprechen, werden prioritär gefördert.
7. Wird der Auslastungsgrad während zwei Jahren nicht erreicht, kann das AGS die Bereinigung der Platzbewilligung prüfen und gegebenenfalls Plätze im Pool der zur Bewilligung zur Verfügung stehenden Plätze zurücknehmen.
8. Im Zuge der Einführung beziehungsweise des Ausbaus der ambulanten Dienstleistungen soll eine zunehmende Umlagerung der Kosten erfolgen. Mittelfristig soll das durch die demographischen und gesellschaftlichen Entwicklungen prognostizierte Kostenwachstum durch eine reduzierte Inanspruchnahme von teureren stationären Angeboten gebremst werden.

5.3 Vernehmlassungsverfahren

Text

5.4 Erwägungen, Alternativen

Gemäss §20 des Sozialgesetzes legt der Regierungsrat in Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden die Grundsätze seiner Sozialpolitik nach Art. 73 der Kantonsverfassung in einer Sozialplanung respektive in Teilplänen der entsprechenden sozialen Leistungsfelder fest und passt diese periodisch den veränderten Verhältnissen an.

6. Verhältnis zur Planung

Im Integrierten Aufgaben und Finanzplan (IAFP) 2026-2029 (vgl. RRB Nr. 2025/531 vom 1. April 2025) ist unter Nr. 5723 abgebildet, dass bis 1. Juni 2026 die Planung über stationäre Angebote im Bereich Behinderung vorliegt und umgesetzt wird. Ambulante Angebote werden gleichzeitig gestärkt.

7. Auswirkungen

7.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Die Angebotsplanung 2030 über die ambulanten und die stationären Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderungen ist für die Einwohnergemeinden mit keinen personellen Konsequenzen verbunden. Die Einführung der ambulanten Dienstleistungen und einer allfälligen Anlauf- und Abklärungsstelle haben jedoch Konsequenzen für die Personalressourcen des Kantons.

Zunächst wird seitens des Kantons die konzeptionelle Ausgestaltung des ambulanten Bereichs unter Einbezug der verschiedenen Stakeholder im Vordergrund stehen. Es gilt u.a., Fragen bezüglich Qualitätsmanagement und -anforderungen, Vorleistungen, Schnittstellen sowie Durchlässigkeit und Kombination von und zwischen stationären und ambulanten Angeboten zu klären. Anschliessend werden zu den Angebotstypen Begleitung bei privatem Wohnen, Assistenz bei privatem Wohnen, Supported Employment und Beratung Leistungsvereinbarungen ausgebaut. Weitere Projekte, die während der Planungsperiode umzusetzen sind, betreffen die Themen erhöhter Pflegebedarf sowie damit zusammenhängende Schnittstellenklärungen, die Weiterentwicklung von Tagesstätten basierend auf einer Bedürfnisanalyse, den Wechsel in den allgemeinen Arbeitsmarkt von Personen mit geringem Betreuungsbedarf in Werkstätten und den Mangel an Fachkräften im sozialpädagogischen Bereich und in der Pflege.

Die Projekte in anderen Kantonen zeigen, dass die Einführung personenzentrierter Abklärungsinstrumente zeitintensive Vorarbeiten und das Ausarbeiten einer oder mehrerer Leistungsvereinbarungen für das Vornehmen der personenzentrierten Abklärungen in Anspruch nehmen wird.

Die Förderung von Pilotprojekten, das Monitoring der ambulanten Angebote und die Einführung von personenzentrierten Abklärungsinstrumenten in Kombination mit einer Anlauf- und Abklärungsstelle sollen zu Verbesserungen und Kostenreduktionen im Unterstützungssystem führen.

Aufgrund der Zunahme der Anzahl der ambulant und institutionell respektive durch Einrichtungen und andere soziale Organisationen zu betreuenden Menschen mit Behinderungen wie auch aufgrund der Zunahme des Durchschnittsalters ist in der Planungsperiode vom 1. Januar 2026 bis zum 31. Dezember 2030 im Vergleich zur vorherigen Planungsperiode mit einer Steigerung der Kosten zu rechnen. Zunehmen wird die Anzahl Plätze. Jedoch drohen auch die Ausgaben pro Platz höher auszufallen als die prozentuale Ausweitung der Platzkapazitäten, da in den Institutionen dem Betreuungsaufwand mit zunehmendem Personal begegnet wird. Der Kanton beabsichtigt, Massnahmen zu prüfen, um die Kostensteigerung pro Platz während der Planungsperiode einzudämmen.

Für die kommende Planungsperiode ist somit aufgrund des Platzausbaus bei den stationären Angeboten und dem Aufbau der ambulanten Dienstleistungen mit Kostensteigerungen zu rechnen. In einer ersten Phase generiert der Aufbau der ambulanten Angebote Initialkosten, welche später wieder abnehmen. In den nachstehenden Tabellen sind im Zusammenhang mit dem geplanten Wachstum die maximalen Kostenfolgen pro Jahr dargestellt. Dabei ist zu berücksichti-

gen, dass aufgrund der durch die IVSE ermöglichten Freizügigkeit auch Menschen mit Behinderungen aus anderen Kantonen einen Teil der neuen Plätze besetzen werden. Im Jahr 2022 betrug der Anteil der Ausserkantonalen 37%. In diesen Fällen werden die Kosten vom Herkunftskanton übernommen. Die unten aufgeführten Maximalkosten würden somit entsprechend reduziert.

Tabelle 2: Maximale Kostenfolgen stationäre Angebote in der Planungsperiode, in Franken pro Jahr

Leistung	Anzahl neue Plätze pro Jahr	Ø Kosten pro Platz und Jahr in CHF	Max. Kostenfolgen / Jahr in CHF
Wohnen in sozialen Einrichtungen (inkl. Familien)	3	120'000	360'000
HeVe Wohnen mit Tagesstätte	4	344'928	1'379'712
Tagesstätten	12	68'000	816'000
Werkstätten	2	31'680	63'360

Das Sondersetting für Personen mit HeVe beinhaltet Wohn- und Tagesstättenleistungen. Aufgrund der erforderlichen Betreuungsintensität sowohl in fachlicher wie auch sicherheitstechnischer Hinsicht sind die Personalaufwände gross. Mit dem Ausbau des kantonalen Platzangebots wird indes die Inanspruchnahme ausserkantonalen Angebote vermindert. In der Angebotsplanung 2021 bis 2025 wurden die HeVe-Plätze noch nicht gesondert abgebildet. Im Jahr 2024 betrug die Höchstattaxe für HeVe CHF 25'520.- pro Monat, womit die Kosten für die bestehenden 17 HeVe-Plätze insgesamt CHF 5'206'080.- pro Jahr betragen haben. Dabei wurden 6 Plätze von Menschen mit Behinderungen aus anderen Kantonen besetzt. Diese Kosten werden von den jeweiligen Herkunftskantonen getragen. Nach Schaffung der zusätzlichen 20 Plätze entstehen zusätzliche Kosten von CHF 6'898'560.- pro Jahr (Höchstattaxe Stand 2025 sowie ohne Anrechnung Kosten anderer Kantone).

Tabelle 3: Maximale Kostenfolgen ambulante Angebote in der Planungsperiode, in Franken pro Jahr

Leistung	Anzahl zusätzliche Personen pro Jahr	Ø Kosten pro Person und Jahr	Max. Kostenfolgen / Jahr in Fr.
Wohnen in privaten Wohnungen (Fach- und Assistenzleistungen)	15	CHF 18'600	CHF 279'000
Supported Employment	10	CHF 10'800	CHF 108'000

Aufgrund der vielfältigen Entwicklungen und der knappen Datengrundlage können die Kostenfolgen für ambulante Angebote sowie Anlauf- und Abklärungsstelle(n) nur grob abgeschätzt werden. Ein Austritt aus einer stationären Wohnform in eine eigene Wohnung mit ambulanter Unterstützung bringt bei den sozialversicherungsrechtlichen EL-Kosten eine Senkung mit sich. Obschon sich dadurch die EL-Beiträge für persönliche Auslagen (Mietzins, hauswirtschaftliche Leistungen zu Hause) erhöhen, fällt der Wegfall von Taxen im Heim stärker ins Gewicht.

In der Planungsperiode sollen die Beratungsangebote mittels Ausweitung von Leistungsvereinbarungen auf- und ausgebaut werden. Aufgrund mangelnder Datengrundlagen ist keine Berechnung anhand der durchschnittlichen Kosten pro Person und Jahr möglich. Bezüglich des Ausbaus der Leistungsvereinbarungen und der Einführung von Abklärungsinstrumenten wird von einer maximalen Kostenfolge von rund CHF 215'000.- pro Jahr ausgegangen. Inkludiert sind in den Berechnungen auch die Vorleistungen bei einem Wechsel von stationären in ambulante Angebote oder umgekehrt.

Die maximalen Kostenfolgen pro Jahr belaufen sich für die stationären und ambulanten Angebote auf CHF 1'810'400.-. Gegenüber den Gesamtkosten des Jahres 2022 bedeutet dies eine jährliche Kostenausweitung um 1.2%. Hinzu kommen die maximalen Kosten für das Sondersetting für Personen mit HeVe von min. CHF 6'898'560.- Wie oben ausgeführt, kann durch den Ausbau der ambulanten Angebote die Kostenausweitung verlangsamt werden.

7.2 Folgen für die Gemeinden

Die Umsetzung der Angebotsplanung 2030 hat für die Gemeinden keine Kostenfolgen.

7.3 Wirtschaftlichkeit

Das Erstellen beziehungsweise die Inkraftsetzung von Planungen dient der Angebotssteuerung und damit letztlich der Steuerung von Ausgaben. Gleichzeitig dient es einer nachhaltigen Entwicklung eines bestimmten Angebots für eine definierte Bedarfsgruppe. Dadurch wird verhindert, dass teure Strukturen unbedacht geschaffen werden, die nicht gebraucht werden. Die Vorlage ist damit im Sinne der Wirtschaftlichkeit ausgestaltet.

8. Rechtliches

8.1 Rechtmässigkeit

Gemäss § 20 SG ist es Aufgabe des Regierungsrates, in Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden die Grundsätze seiner Sozialpolitik nach Artikel 73 der Kantonsverfassung in einer Sozialplanung bzw. in Teilplänen festzulegen.

8.2 Zuständigkeit

Gemäss § 20 Abs. 3 SG beschliesst der Kantonsrat die Sozialplanung bzw. die jeweiligen Teilpläne. Der Regierungsrat setzt diese in der Folge um (§ 20 Abs. 4 SG).

9. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Name
Landammann

Yves Derendinger
Staatsschreiber

10. **Beschlussesentwurf**

Bedarfsanalyse und Angebotsplanung 2030 über die ambulanten und stationären Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderungen

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Art. 2 IFEG, § 20 Abs. 3 SG, § 139 ff. SG und § 3 Abs. 1 SV, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom (RRB Nr.), beschliesst:

Stationäre Leistungen in sozialen Einrichtungen

1. Für die Planungsperiode von 2026 bis 2030 wird eine Zunahme von maximal 15 Plätzen im Bereich Wohnen in sozialen Einrichtungen festgelegt. Das entspricht durchschnittlich 3 Plätzen pro Jahr. Um auf kurzfristige Entwicklungen reagieren zu können, wird auf eine differenzierte Festlegung der Platzzahlen im Bereich stationäres Wohnen verzichtet.
2. Für die Planungsperiode von 2026 bis 2030 wird eine Zunahme von maximal 60 Plätzen im Bereich Tagesstätten in sozialen Einrichtungen festgelegt. Das entspricht durchschnittlich 12 Plätzen pro Jahr.
3. Für die Planungsperiode von 2026 bis 2030 wird eine Zunahme von maximal 10 Plätzen im Bereich Werkstätten in sozialen Einrichtungen festgelegt. Das entspricht durchschnittlich 2 Plätzen pro Jahr.
4. Wird in einer sozialen Einrichtung während zwei Jahren kein angemessener Auslastungsgrad erreicht, kann das Department des Innern die Bereinigung der Platzbewilligung prüfen und gegebenenfalls Plätze in den Pool der zur Bewilligung zur Verfügung stehenden Plätze zurücknehmen.

Ambulante Dienstleistungen

1. Der Aufbau der ambulanten Dienstleistungen (Angebote) erfolgt während der Planungsperiode von 2026 bis 2030 mittels Pilotprojekten. Für die Steuerung der ambulanten Angebote werden folgende Rahmenbedingungen festgelegt:
 - Bezugsberechtigt sind Personen mit einer IV-Rente mit ausgewiesenem behinderungsbedingtem Unterstützungsbedarf im Alter zwischen 18 und 65 Jahren, die seit mindestens 24 Monaten ihren zivilrechtlichen Wohnsitz im Kanton Solothurn haben. Bei Personen, die ambulante Leistungen bereits vor Ablauf des 65. Altersjahrs bezogen haben, gilt der Grundsatz der Besitzstandswahrung.
 - Der Kanton finanziert im Bereich Wohnen das Begleitete Wohnen (Fachleistungen) und Assistenzleistungen (unqualifizierte Leistungen). Angehörige sind als Assistenzpersonen ausgeschlossen. Die Assistenzleistungen sind für Personen vorgesehen, die auf eine Assistenz angewiesen sind, aber keinen Anspruch auf einen IV-Assistenzbeitrag haben (zum Beispiel Personen mit psychischen oder kognitiven Behinderungen). Die Fachleistungen für das Begleitete Wohnen können vom Kanton auch zusätzlich und subsidiär zu den Bundesleistungen nach Art. 74 IVG und den EL-Leistungen (Krankheits- und Behinderungskosten) entrichtet werden. Der Kanton baut die Unterstützung für die Ausübung der Arbeitgeberrolle für Beziehende des IV-Assistenzbeitrags aus und verringert so die Hürden für potentielle Nutzende von Assistenzleistungen der IV.
 - Im Bereich Arbeit finanziert der Kanton Supported Employment (Fachleistungen).
 - Die Tarife / Stundenansätze für das Begleitete Wohnen und die Fachleistungen im Bereich Arbeit werden für alle Leistungserbringenden einheitlich ausgestaltet. In der Leistungsvereinbarung wird vorgängig ein Maximum an Leistungseinheiten festgelegt, die die Organisation erbringen kann. Das selbstbestimmte Wohnen mit ambulanten Leistungen soll deutlich weniger kosten, als wenn die Person stationär wohnen würde.

Deswegen wird die maximale Anzahl Unterstützungsstunden pro Person in den Leistungsvereinbarungen festgelegt. Wird diese Kostenschwelle überschritten, ist ein stationärer Aufenthalt angezeigt. Für die Fachleistungen werden abgestufte Tarife je nach erbrachter Fachleistung festgelegt. Für die Assistenzleistungen besteht ein fixer Stundenansatz. Der konkrete Bedarf an Fach- und Assistenzleistungen wird vorgängig erhoben.

- Die Durchlässigkeit zwischen den stationären und ambulanten Angeboten wird mit Vorleistungen gefördert. Dabei handelt es sich um niederschwellige und zeitlich begrenzte Unterstützungsleistungen (Fachleistungen) in Übergangsphasen (Unterstützungsbereiche: u.a. Ermächtigung und Aufbau von Selbstbewusstsein sowie Selbstwirksamkeit; Organisation, Vorbereitung und Planung des Übertritts in eine eigene Wohnung oder eine Arbeitsstelle im ersten Arbeitsmarkt, Wohntraining und -coaching, Wohnungssuche, Stellensuche). Als Übergangsphase kann auch eine Rückkehr in eine frühere Wohnform gelten. Die Vorleistungen werden mit den leistungserbringenden Organisationen in den Leistungsvereinbarungen festgelegt.
2. Für die Planungsperiode von 2026 bis 2030 wird mittels Pilotprojekten die Schaffung von maximal 75 Plätzen im Bereich privates Wohnen festgelegt. Das entspricht einer Zunahme von durchschnittlich 15 Plätzen pro Jahr. Entsprechend wird die Begleitung von maximal 75 Personen bewilligt.
 3. Für die Planungsperiode von 2026 bis 2030 wird mittels Pilotprojekten die Schaffung von maximal 50 Plätzen im Bereich Arbeiten im ersten Arbeitsmarkt festgelegt. Das entspricht der Schaffung von durchschnittlich 10 Plätzen pro Jahr.

Fokusthemen

1. Während der Planungsperiode 2026 bis 2030 wird im Bereich Beratung mit den bestehenden Partnerorganisationen sowie ausgewählten weiteren Dienstleistenden, wie Transport- oder Entlastungsdiensten, mittels Pilotprojekten zusammengearbeitet. Bestimmte Organisationen werden – bedingt durch die Einführung von ambulanten Dienstleistungen – beauftragt, folgende Dienstleistungen zu erbringen:
 - Bereitstellen von spezifischen Beratungen für potenzielle Nutzende der ambulanten Angebote;
 - Anbieten von niederschweligen Vorleistungen für den Übertritt in eine eigene Wohnung oder an eine Arbeitsstelle im ersten Arbeitsmarkt sowie für eine allfällige Rückkehr in eine frühere Wohnform;
 - Erweiterte Unterstützung für die Ausübung der Arbeitgeberrolle für den IV-Assistenzbeitrag.
2. Für die Planungsperiode von 2026 bis 2030 wird die Schaffung von mindestens 20 Plätzen im Bereich erwachsene Menschen mit Behinderungen und herausfordernden Verhaltensweisen (HeVe) in sozialen Einrichtungen festgelegt. Das entspricht durchschnittlich 4 Plätzen pro Jahr.
3. Für die Planungsperiode von 2026 bis 2030 werden die Grundlagen für die Einführung einer Abklärungsstelle für den individuellen Unterstützungsbedarf von Menschen mit Behinderungen geschaffen.

Umsetzung

Das Departement des Innern wird mit der Umsetzung der vorliegenden Angebotsplanung beauftragt. Dabei sind insbesondere auch die Anliegen der Zielgruppe von erwachsenen Menschen mit Behinderungen angemessen zu berücksichtigen.

Die Bedarfsanalyse und Angebotsplanung 2030 über die ambulanten und stationären Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderungen tritt rückwirkend per **1. Januar 2026** in Kraft und auf **31. Dezember 2030** ausser Kraft.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

Verteiler KRB

Departement des Innern
Amt für Gesellschaft und Soziales; REG, KUR, SCM, Admin (2025-019)
Kantonale Finanzkontrolle
Parlamentsdienste