



## An den Regierungsrat

---

### Klassifikation:

- vertraulich gem. § 20 [Nummer eingeben] lit. [Nummer eingeben] IDV
  - geheim gem. § 19 Abs. [Nummer eingeben] lit. [Nummer eingeben] IDV
  - vertraulich, untersteht nicht dem IDG (privatrechtliches Handeln öffentlicher Organe)
- 

Basel, 17. November 2016

P-

# Datenbericht Behindertenhilfe – erstmalig zur Einführung des neuen Behindertenhilfegesetzes per 1. Januar 2017

Partnerschaftliches Geschäft

## 1. Zusammenfassung

Mit der Einführung des neuen Behindertenhilfegesetzes (BHG) per 1. Januar 2017 erfolgt ein Systemwechsel in der Behindertenhilfe von der reinen Kostenübernahme des Angebotes zur bedarfsorientierten normkostendeckenden Leistungsfinanzierung. Gemäss § 18 BHG legt der Regierungsrat gestützt auf den Betreuungsbedarf und die Qualitätsanforderungen die Normkosten fest. Weitere Einzelheiten dazu regelt die im Entwurf vorliegende Verordnung über die Behindertenhilfe (BHV-E) in den §§ 20 bis 29. Der vorliegende Bericht dient als Entscheidungsgrundlage dafür und beantragt die Normkostenwerte für das Jahr 2017.

Der jährliche Datenbericht Behindertenhilfe verfolgt im Schwerpunkt vier Ziele:

- Er ist Basis für das Monitoring des Systemwechsels zuhanden des Regierungsrats.
- Er bildet die Grundlage für Steuerungsentscheide, die in der Regel eine Anpassung der Behindertenhilfeverordnung nach sich ziehen.
- Er legt die Normkostenzielwerte für Leistungen der Behindertenhilfe im Folgejahr fest.
- Er liefert Daten zur Entwicklung der individuellen Bedarfe als Grundlage für die zukünftige Bedarfsplanung.

Der vorliegende Bericht ist die erste Ausgabe dieser jährlichen Berichterstattung. Bezüglich Monitoring (vgl. Kapitel 3, 4 und 5) und Steuerungsentscheide (vgl. Kapitel 6) wird die Ausgangslage erfasst. Die Entwicklungsprognosen stützen sich auf Budget und Finanzplanung sowie die Bedarfsplanung 2017 bis 2019 der Leistungsangebote für Erwachsene mit Behinderung in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt (Bedarfsplanung 2017-2019).

Im neuen System der Behindertenhilfe werden für Wohnheime, Werk- und Tagesstätten der Behindertenhilfe (IFEG-Bereich) Normkostenzielwerte für direkte Betreuungsleistungen (personale Leistungen) pro Taxpunkt<sup>1</sup> (vgl. Kapitel 5.2) definiert. Bei den Objektkosten (nicht personale Leis-

---

<sup>1</sup> Der individuelle Betreuungsbedarf von Leistungsbezügern wird im IFEG-Bereich analog insbesondere den SODK-Ost+ Kantonen mittels IBB-Punkten (Individueller **B**etreuungs**b**edarf) gemessen.

tungen) werden die Normkostenzielwerte als Monatspauschale ausgewiesen. Diese Normkostenzielwerte sind beweglich und können vom Regierungsrat jährlich festgelegt werden. Die Normkostenzielwerte für das Jahr 2017 errechnen sich aus dem Mittelwert der IST-Kosten der Institutionen aus den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft im Jahr 2015 (§ 21 Abs. 2 BHV-E).

Die Analyse der Objektkosten auf Basis der IST-Kosten der Institutionen zeigt für die Leistungen Betreutes Wohnen und Betreute Tagesgestaltung eine relevante, signifikante und erklärbare Abweichung zwischen den Institutionen, die im Schwerpunkt Personen mit einer psychischen Behinderung betreuen (pB/sB), und jenen mit einem Betreuungsschwerpunkt für körperlich/geistig behinderte Menschen (gB/kB). Aufgrund der Wesentlichkeit der Kostenunterschiede wird empfohlen, die Institutionen zu Gruppen (Clustern) zusammenzufassen und für Objektkosten in den Leistungsbereichen Betreutes Wohnen und Betreute Tagesgestaltung unterschiedliche Normkostenzielwerte zu definieren. Im Bereich der Betreuungskosten sind keine signifikanten Abweichungen erkennbar, die ein Clustern rechtfertigen würden.

Folgende Normkostenzielwerte (vgl. Kapitel 5.2) werden zur Festlegung beantragt:

Für **IFEG Leistungen** in den beiden Kantonen:

Leistungsbereich	Normkostenzielwert	Betreutes Wohnen	Betreute Tagesgestaltung	Begleitete Arbeit
IFEG	IBB-Taxpunkt	Fr. 3.21	Fr. 4.54	Fr. 2.81
	Objektkosten/Monat gB/kB	Fr. 3'983	Fr. 2'246	Fr. 1'067
	Objektkosten/Monat pB/sB	Fr. 2'739	Fr. 1'541	

**Tabelle 5-3: Normkostenzielwerte für IFEG-Leistungen 2017**

Für die **ambulanten Leistungen** in den beiden Kantonen (vgl. Kapitel 5.3)

- Normkostenreferenzansatz für die Fachleistungsstunde im Bereich Wohnen am Tag bei institutionellen Leistungserbringenden: **125.00 Franken pro Stunde**
- Assistenzansätze nicht institutionell: **37.00 Franken** am Tag und **50.00 Franken** in der Nacht

## 2. Ausgangslage

Bisher wurden die Tarife pro Belegungsmonat in jeder Institution aufgrund ihres anrechenbaren Aufwandes festgelegt. Im neuen System der Behindertenhilfe sind die individuell bezogenen Leistungen pauschal abzugelten. Die Leistungspauschalen werden dabei – abgestuft nach dem individuellen Betreuungsbedarf der Klientinnen und Klienten – zu Normkosten abgegolten.

Dieser Paradigmenwechsel wird die kantonale Behindertenhilfe verändern. Die Entwicklungen bedürfen der strategischen Beobachtung und Bewertung, um mögliche Anpassungsbedarfe zu identifizieren. Der vorliegende Datenbericht Behindertenhilfe soll dem Regierungsrat dazu die Grundlage bieten und wird fortan jährlich erneuert werden. Die Leistungen und deren Kosten werden jährlich standardisiert nachgezeichnet und analysiert, Steuerungsinstrumente und deren Wirkung auf die Leistungen und Kosten der Behindertenhilfe werden dargelegt. In Kapitel 3 werden die Entwicklungen der Gesamtkosten abgebildet, das Kapitel 4 beschreibt Veränderungen in der Leistungsmenge und Kapitel 5 weist die Preisentwicklungen in der Behindertenhilfe aus.

Der Datenbericht mündet in Handlungsempfehlungen, welche vom Regierungsrat beschlossen werden. Konkret zur Genehmigung beantragt werden im Rahmen des Datenberichts jeweils die

- Normkosten(-zielwerte) für personale und nicht personale IFEG-Leistungen<sup>2</sup>,

<sup>2</sup> Das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) beauftragt die Kantone, ein bedarfsgerechtes Angebot an Wohnheimen, Werk- und Tagesstätten zu gewährleisten.

- die Referenzstundenansätze für ambulante Leistungen sowie
- allfällige Anpassungen der Regelungen zur Steuerung des Gesamtsystems.

Zur Einführung des neuen Behindertenhilfegesetzes legt das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU) hier erstmals den Datenbericht Behindertenhilfe vor. Gegenüber heutiger Praxis werden ab 2017 viele Kennzahlen differenzierter erfasst werden. Vorliegender Bericht weist sie in der Anlage bereits aus, kann systembedingt jedoch noch keine gesicherten Zeitreihen hinterlegen. Gleiches gilt für Leistungen, welche mit Inkrafttreten des BHG neu eingeführt werden. Entsprechend konzentriert sich die Erstausgabe dieses Berichts darauf, einen Datenstartpunkt zu setzen und davon ausgehend erste Einschätzungen zur Entwicklung von Leistungen und Kosten in den Jahren 2017 bis 2019 zu machen. Die Entwicklungsprognosen stützen sich auf Budget und Finanzplanung sowie die gemeinsame Bedarfsplanung 2017-2019 der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft.

### 3. Gesamtkostenentwicklung

Die Behindertenhilfe Basel-Stadt führt bereits heute ein Finanzreporting (Einzel- und Pauschalposten Behindertenhilfe). Es umfasst jedoch ausschliesslich ihre eigenen Ausgabenpositionen (Kantonsbeiträge). Im Rahmen des Datenberichts Behindertenhilfe werden im Sinne einer Gesamtkostenrechnung neu alle Kosten, welche durch Leistungen der Behindertenhilfe ausgelöst und von der Behindertenhilfe gesteuert werden können, abgebildet.

Finanzwirksam für den Kanton sind Kosten für Leistungen, die von behinderten Personen mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt in Anspruch genommen werden, unabhängig davon, ob diese inner- oder ausserkantonally bezogen werden. Tabelle 3-1 zeigt die Gesamtkosten dieser Leistungen, während die Tabelle 3-2 aufzeigt, wie sich die Gesamtkosten auf die drei Kostenträger (Behindertenhilfe, Ergänzungsleistungen und Leistungsbezüger) verteilen.

#### 3.1 Gesamtkostenentwicklung nach Leistungen

Rund 95 Prozent der Kosten der Behindertenhilfe Basel-Stadt entstehen derzeit im Zusammenhang mit den **IFEG-Leistungen** Betreutes Wohnen, Betreute Tagesgestaltung und Begleitete Arbeit. Innerhalb dieser Leistungen entfallen fast zwei Drittel der Kosten auf die Leistung Betreutes Wohnen. 2017 werden von behinderten Personen aus Basel-Stadt voraussichtlich IFEG-Leistungen im Wert von rund 131 Mio. Franken beansprucht werden. Die Kosten für den Leistungsbezug ausserhalb des Kantons Basel-Stadt werden sich dabei auf rund 37 Mio. Franken belaufen, die Kosten für ambulante Wohnbegleitungen auf rund 4 Mio. Franken.

Leistungsbereich	Leistungserbringer	Leistung	2016	2017	2018	2019	2020	Ø Entwicklung/ Jahr 2017-20
IFEG	Institutionelle Leistungserbringung	Betreutes Wohnen	99.30	82.30	84.18	85.25	86.10	1.52%
		Betreute Tagesgestaltung	9.29	27.22	28.04	28.60	28.88	2.00%
		Begleitete Arbeit	20.98	20.60	21.21	21.61	21.83	1.95%
		Sonderbedarf		0.12	0.60	0.60	0.60	133.33%
		Zusatzbedarf		0.30	1.49	1.49	1.49	133.33%
		<b>Total IFEG</b>	<b>129.57</b>	<b>130.53</b>	<b>135.51</b>	<b>137.54</b>	<b>138.90</b>	<b>2.10%</b>
Ambulant	Nicht institutionelle Leistungserbringung	AWB institutionell	3.93	4.12	4.33	4.55	4.77	5.00%
		<b>Total institutionell</b>	<b>133.50</b>	<b>134.65</b>	<b>139.84</b>	<b>142.09</b>	<b>143.67</b>	<b>2.19%</b>
		AWB nicht institutionell		0.01	0.02	0.03	0.03	50.00%
		Unterstützung familiäres Umfeld		0.02	0.05	0.07	0.07	50.00%
		<b>Total nicht institutionell</b>	<b>0.03</b>	<b>0.07</b>	<b>0.10</b>	<b>0.10</b>	<b>0.10</b>	<b>50.00%</b>
<b>Total ambulant</b>	<b>3.93</b>	<b>4.16</b>	<b>4.40</b>	<b>4.65</b>	<b>4.88</b>	<b>5.45%</b>		
Weitere Leistungen		Übrige weitere Leistungen	0.49	1.60	1.60	1.60	1.60	0.00%
		INBES		0.30	0.51	0.38	0.38	14.57%
		FAS		0.22	0.42	0.30	0.30	18.76%
	<b>Total weitere Leistungen</b>	<b>0.49</b>	<b>2.13</b>	<b>2.53</b>	<b>2.28</b>	<b>2.28</b>	<b>2.98%</b>	
Stellenplan Verwaltung (Headcount)			6.4	6.4	6.4	6.4	6.4	0.00%
<b>Gesamtkosten</b>			<b>133.99</b>	<b>136.82</b>	<b>142.44</b>	<b>144.47</b>	<b>146.05</b>	<b>2.21%</b>
davon Kosten für ausserkantonally (inkl. BL) bezogene IFEG-Leistungen			36.22	36.84	37.48	38.12	38.78	1.72%

**Tabelle 3-1: Prognose der Gesamtkostenentwicklung der Behindertenhilfe Basel-Stadt nach Leistungen in Mio. Franken für die Jahre 2017 bis 2020**

Aufgrund der demographischen Entwicklung (steigendes Durchschnittsalter, Zunahme Personen mit Schwer-/Mehrfachbehinderungen) muss in den nächsten Jahren weiterhin mit einem Kostenwachstum gerechnet werden. Die Bedarfsplanung 2017-2019 weist ein jährliches Kostenwachstum von rund 2.32% aus. Über alle Leistungen der Behindertenhilfe ist mit einer durchschnittlichen Zunahme der Gesamtkosten um 2.19% pro Jahr zu rechnen. Diese Entwicklungen haben bereits Eingang in Budget und mittelfristigen Finanzplan für die Jahre 2017 bis 2020 gefunden.

Tabelle 3-1 weist ab 2018 zudem Kosten von rund 2.1 Mio. Franken für Sonderbedarf und Zusatzbedarf<sup>3</sup> aus. Bei aussergewöhnlich hohem Betreuungsbedarf kann in Einzelfällen abgeklärt werden, ob die Voraussetzungen für eine Abgeltung zusätzlicher personaler Leistungen gegeben ist. Der Sonderbedarf ist keine neue Leistung, wurde aber bisher in Form von Zuschlägen auf den Anrechenbaren Nettoaufwand (ANA) einer Institution oder via Kredit für Härtefälle finanziert. Der Zusatzbedarf wird zeitlich begrenzt verfügt und zielt auf Entwicklungsschritte der Person mit Behinderung, hin zu einer grösseren Selbstständigkeit.

Im Bereich der **nicht institutionellen Leistungserbringung** ist bis 2020 mit einer Zunahme der jährlichen Kosten auf rund 30'000 Franken für die ambulante Wohnbegleitung und rund 70'000 Franken für Leistungen zur Unterstützung des familiären Umfelds zu rechnen.

Unter den weiteren Leistungen gemäss § 9 BHG sind die Dienstleistungen der **Informations- und Beratungsstellen (INBES)** sowie die **Fachliche Abklärungsstelle (FAS)** aufgeführt. Diese per 2017 neu geschaffenen Stellen haben zum Ziel, den konkreten Betreuungsbedarf von behinderten Personen vor Start des Leistungsbezugs und unabhängig vom Leistungserbringer zu klären. Die Personen mit Behinderung werden in die individuelle Bedarfsermittlung einbezogen. Leistungsbezüger, welche ihren Bedarf nicht alleine benennen können, werden dabei von den INBES unterstützt (§ 4 BHV-E).

Wie die geplante Entwicklung des Stellenplans der Verwaltung (Tabelle 3-1) für die Jahre 2017 bis 2020 zeigt, kann das neue BHG trotz zunehmenden Gesamtkosten voraussichtlich ohne Stellenausbau umgesetzt werden.

### 3.2 Gesamtkostenentwicklung nach Kostenträgern

Die Steuerung des Gesamtsystems hat je nach Hebel unterschiedliche Auswirkungen auf die **einzelnen Kostenträger**. Entsprechend gilt es, Auswirkungen auf die einzelnen Kostenträger systematisch zu prüfen. Der Schwerpunkt ist dabei auf relevante Kostenverschiebungen zwischen Kanton und Leistungsbezüger zu legen.

Leistungsbereich	Kostenträger	Leistung	2016	2017	2018	2019	2020	Ø Entwicklung/ Jahr 2017-20
IFEG	Kanton	Behindertenhilfe	82.39	95.37	98.07	99.81	100.75	1.85%
		EL periodisch/KK-EL	19.34	6.66	8.25	7.85	7.55	5.06%
	Leistungsbezüger	HE	2.08	2.10	2.13	2.15	2.17	1.00%
		Kostenbeteiligung	25.75	26.40	27.06	27.73	28.43	2.50%
Ambulant	Kanton	Behindertenhilfe	0.00	2.72	2.88	3.06	3.21	5.69%
		KK-EL	3.93	1.44	1.52	1.59	1.67	5.00%
	Leistungsbezüger	Kostenbeteiligung	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00%
Weitere Leistungen	Kanton	Behindertenhilfe	0.49	2.13	2.53	2.28	2.28	2.98%
		Total Behindertenhilfe	82.88	100.21	103.48	105.15	106.24	1.97%
		Total EL	23.27	8.11	9.77	9.44	9.22	4.95%
		<b>Total Kanton</b>	<b>106.15</b>	<b>108.32</b>	<b>113.25</b>	<b>114.59</b>	<b>115.46</b>	<b>2.16%</b>
		Total HE	2.08	2.10	2.13	2.15	2.17	1.00%
		Total Kostenbeteiligung	25.75	26.40	27.06	27.73	28.43	2.50%
		<b>Total Leistungsbezüger</b>	<b>27.84</b>	<b>28.50</b>	<b>29.18</b>	<b>29.88</b>	<b>30.59</b>	<b>2.39%</b>
		<b>Gesamtkosten</b>	<b>133.99</b>	<b>136.82</b>	<b>142.44</b>	<b>144.47</b>	<b>146.05</b>	<b>2.21%</b>

<sup>3</sup> Siehe § 2 Abs. 5 bzw. 6 BHV-E.

**Tabelle 3-2: Prognose der Gesamtkostenentwicklung der Behindertenhilfe Basel-Stadt nach Kostenträgern in Mio. CHF für die Jahre 2017 bis 2020**

Mit der Einführung des neuen BHG findet im Kanton Basel-Stadt eine einmalige, grosse Kostenverschiebung von rund 13 Mio. Franken von der EL zur Behindertenhilfe statt. Die Verschiebung ist in Tabelle 3-2 zu sehen. Die Kosten der Behindertenhilfe steigen von 2016 auf 2017 markant an, wohingegen die Kosten der EL in vergleichbarem Ausmass zurückgehen. Es ist anzumerken, dass die Höhe der Verschiebung von 13 Mio. Franken auf Basis von zum Zeitpunkt der Budgetierung vorhandenen Zahlen berechnet wurde. Die Verschiebung kann erst nach Vorliegen der definitiven institutionsspezifischen Tarife für das Jahr 2017 exakt berechnet werden und dürfte sich in den Folgejahren noch leicht verändern. Da der Systemwechsel keinen systematischen Einfluss auf die Einkommens- und Vermögenssituation der Klientinnen und Klienten haben wird, ist ausserdem davon auszugehen, dass der Anteil der Kostenbeteiligungen an den Gesamtkosten der Behindertenhilfe unverändert bleiben wird.<sup>4</sup>

## **4. Bedarfsentwicklung und Leistungsbezug**

Veränderungen von Bedarf und Leistungsbezug in der Behindertenhilfe liefern Hinweise auf die künftige Kostenentwicklung, Leistungsdaten liefern jedoch auch entscheidende Hinweise für eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Leistungen der Behindertenhilfe im Rahmen der künftigen Bedarfsplanung. Bei der Analyse der Mengenveränderungen gilt es Entwicklungen aufgrund von Veränderungen des Leistungsbezugs in Belegungstagen (Tabelle 4-1), des durchschnittlichen Betreuungsbedarfs (Tabelle 4-2) und der Anzahl Leistungsbezüger (Tabelle 4-3) voneinander zu unterscheiden. In Tabelle 4-4 schliesslich wird die Entwicklung des Betreuungsbedarfs in Zusammenhang mit der Entwicklung demographischer Merkmale der Leistungsbezüger (Alter, HE-Stufe, IV-Rentengrad) gesetzt. Hingegen können Entwicklungen wie die Zunahme von Personen mit komplexen Behinderungen kaum mit Kennzahlen hinterlegt werden.

Für die Jahre 2017 bis 2020 ist mit einem Wachstum der Leistungsmenge in der Behindertenhilfe zu rechnen. Denn sowohl die Anzahl der Personen, die Leistungen beziehen, wie auch deren durchschnittlicher Betreuungsbedarf nehmen zu. Diese Unterscheidung ist insofern von Bedeutung, als dass die Anzahl der anerkannten IFEG-Leistungen vom Kanton zwar mittels Kontingenten begrenzt werden kann, die Steuerung der Betreuungsintensität der Leistungsbezüger hingegen direkt von deren individuell ermitteltem Betreuungsbedarf abhängt und in einen Rechtsanspruch mündet.

### **4.1 Entwicklung der Leistungsmenge**

Mit Einführung des BHG werden die Möglichkeiten des ambulanten Leistungsbezugs in der Behindertenhilfe erweitert. Bei Inkrafttreten werden ausserdem neue Leistungen zur Unterstützung der Personen mit Behinderung im Verfahren der individuellen Bedarfsermittlung sowie zur Stärkung ihrer Teilhabe eingeführt. Die Entwicklung der Leistungen der Behindertenhilfe in Richtung dieser Reformziele wird in den Jahren 2017 und 2020 deshalb vor allem im Bereich der ambulanten und weiteren Leistungen ein grösseres Leistungsmengenwachstum zur Folge haben. Für den IFEG-Bereich hingegen ist im Vergleich mit den vergangenen Jahren mit einer Abflachung des Wachstums zu rechnen.

---

<sup>4</sup> Vgl. dazu auch die Detailberechnungen zur kostenneutralen Systemeinführung im Ratschlag zum BHG und die korrespondierende §8-Prüfung durch das Finanzdepartement des Kantons Basel-Stadt.

Leistungsbereich	Leistungserbringer	Leistung	2016	2017	2018	2019	2020	Ø Entwicklung/ Jahr 2017-20
IFEG	Institutionelle Leistungserbringung	Betreutes Wohnen (in Tagen)	243'360	245'760	248'160	250'560	253'066	0.98%
		Betreute Tagesgestaltung (in Tagen bei 100%-Pensum)	85'422	86'809	88'196	89'582	90'478	1.39%
		Begleitete Arbeit (in Tagen bei 100%-Pensum)	149'065	151'231	153'398	155'565	157'120	1.28%
		<b>Total IFEG (in Tagen)</b>	<b>477'847</b>	<b>483'800</b>	<b>489'754</b>	<b>495'707</b>	<b>500'664</b>	<b>1.15%</b>
		Sonderbedarf (in Stunden)		960	4'800	4'800	4'800	133.33%
		Zusatzbedarf (in Stunden)		2'381	11'904	11'904	11'904	133.33%
		<b>Total IFEG (in Stunden)</b>		<b>3'341</b>	<b>16'704</b>	<b>16'704</b>	<b>16'704</b>	<b>133.33%</b>
Ambulant	Nicht institutionelle Leistungserbringung	AWB institutionell (in Stunden)	28'487	30'017	31'548	33'079	33'079	3.32%
		AWB nicht institutionell (in Stunden)		277	555	832	832	50.00%
		Unterstützung familiäres Umfeld (in Stunden)		640	1'280	1'920	1'920	50.00%
		<b>Total nicht institutionell (in Stunden)</b>		<b>917</b>	<b>1'835</b>	<b>2'752</b>	<b>2'752</b>	<b>50.00%</b>
		<b>Total ambulant (in Stunden)</b>	<b>28'487</b>	<b>30'935</b>	<b>33'383</b>	<b>35'831</b>	<b>35'831</b>	<b>5.08%</b>
Weitere Leistungen		Übrige weitere Leistungen (in Stunden 1:1)	6'893	6'893	6'893	6'893	6'893	0.00%
		Übrige weitere Leistungen (in Stunden Gruppen)	14'368	23'266	23'266	23'266	23'266	0.00%
		INBES (in Stunden)		2'429	4'101	3'071	3'071	14.57%
		FAS (in Stunden)		1'797	3'332	2'363	2'363	18.78%
		<b>Total weitere Leistungen (in Stunden)</b>	<b>21'261</b>	<b>34'385</b>	<b>37'592</b>	<b>35'593</b>	<b>35'593</b>	<b>1.34%</b>

Tabelle 4-1: Prognose der Gesamtleistung der Behindertenhilfe Basel-Stadt (Klienten BS) nach Leistungen in Tagen oder Stunden für die Jahre 2017 bis 2020

## 4.2 Entwicklung des durchschnittlichen Bedarfs

Für den **IFEG-Bereich** wurde der individuelle Betreuungsbedarf von Klienten gemäss IBB mit wenigen Ausnahmen erstmals 2015 erhoben (Rating). Aus dem Jahr 2016 stammt die erste Vollerhebung. Erfasst wurde der individuelle Bedarf in IBB-Punkten pro Tag aller behinderten Personen mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt, welche am 01.06.2016 IFEG-Leistungen in Institutionen mit Standort in beiden Basel bezogen. Obwohl die Validierung dieser Erhebung bei einzelnen Institutionen noch einen Korrekturbedarf gezeigt hat, zeigt ein erster Vorjahresvergleich, dass sich der durchschnittliche Schweregrad gegenüber Rating 2015 in allen drei IFEG-Leistungen nur geringfügig verändert hat. Ein gesicherter Trend lässt sich aus der kurzen Datenreihe noch nicht ableiten. Die jährlichen Ratings der kommenden Jahre werden die Trendaussagen dann zunehmend exakter machen.

Leistungsbereich	Leistungserbringer	Leistung	2016	2017	2018	2019	2020	Ø Entwicklung/ Jahr 2017-20
IFEG	Institutionelle Leistungserbringung	Betreutes Wohnen (Ø IBB-Punkte/Tag)	56.42	56.62	56.82	57.02	57.22	0.35%
		Betreute Tagesgestaltung (Ø IBB-Punkte/Tag)	39.72	39.92	40.12	40.32	40.52	0.50%
		Begleitete Arbeit (Ø IBB-Punkte/Tag)	30.48	30.68	30.68	30.68	30.68	0.00%
		Sonderbedarf (Ø IHP-Stunden/Monat)		40.00	40.00	40.00	40.00	0.00%
		Zusatzbedarf (Ø IHP-Stunden/Monat)		4.00	4.00	4.00	4.00	0.00%
		AWB institutionell (Ø IHP-Stunden/Monat)	7.46	7.66	7.85	8.02	8.02	1.56%
Ambulant	Nicht institutionelle Leistungserbringung	AWB nicht institutionell (Ø IHP-Stunden/Monat)		17.33	17.33	17.33	17.33	0.00%
		Unterstützung familiäres Umfeld (Ø IHP-Stunden/Monat)		16.00	16.00	16.00	16.00	0.00%

Tabelle 4-2: Prognose des durchschnittlichen Bedarfs (Klienten BS) nach Leistungen in IBB-Punkten pro Tag resp. Betreuungsstunden pro Monat für die Jahre 2017 bis 2020



Was die **institutionelle ambulante Wohnbegleitung** angeht, so wird der durchschnittliche Bedarf in Stunden pro Monat heute nicht systematisch erfasst. Aufgrund der Gesamtkosten in diesem Bereich und den von Leistungserbringern durchschnittlich ausgewiesenen Kosten pro direkte Betreuungsstunde lässt sich der durchschnittliche Bedarf auf derzeit monatlich 7.46 IHP<sup>5</sup>-Stunden schätzen – mit steigender Tendenz.

### 4.3 Entwicklung der Anzahl Leistungsbeziehender

Zur Anzahl von Leistungsbeziehenden mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt liegen Daten ab 2011 vor (vgl. Tabelle 4-3). Das Wachstum im beobachtbaren Zeitraum liegt bei jährlich 1.57% im IFEG-Bereich und bei 7.94% in der ambulanten Wohnbegleitung. Letzteres hat mit dem gezielten Ausbau ambulanter Angebote in Basel-Stadt während der letzten Jahre zu tun. Noch immer machen die Klienten ambulanter Leistungen jedoch nur rund einen Siebtel aller Leistungsbeziehenden aus. Bei konsequenter Umsetzung der Reformziele des BHG dürfte sich dieser Anteil in Zukunft weiter erhöhen.

Leistungsbereich	Leistung	2011	2012	2013	2014	2015	Ø Entwicklung/ Jahr 2011-15
IFEG	Betreutes Wohnen	912	941	952	937	945	0.91%
	Betreute Tagesgestaltung	478	502	491	538	514	1.99%
	Begleitete Arbeit	1'101	1'125	1'128	1'171	1'191	1.99%
	<b>Total IFEG</b>	<b>2'491</b>	<b>2'568</b>	<b>2'571</b>	<b>2'646</b>	<b>2'650</b>	<b>1.57%</b>
<b>Ambulant</b>	<b>AWB institutionell</b>	<b>341</b>	<b>391</b>	<b>440</b>	<b>461</b>	<b>460</b>	<b>7.94%</b>

**Tabelle 4-3: Entwicklung der Anzahl Leistungsbeziehender mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt nach IFEG-Leistung in den Jahren 2011 bis 2015**

Leistungsbereich	Leistungserbringer	Leistung	2016	2017	2018	2019	2020	Ø Entwicklung/ Jahr 2017-20
IFEG	Institutionelle Leistungserbringung	Betreutes Wohnen	829	837	844	852	859	0.89%
		Betreute Tagesgestaltung	687	701	714	728	742	1.91%
		Begleitete Arbeit	1'063	1'084	1'105	1'127	1'148	1.92%
		Sonderbedarf		2	10	10	10	133.33%
		Zusatzbedarf		57	283	283	283	133.33%
		<b>Total IFEG</b>	<b>2'579</b>	<b>2'680</b>	<b>2'957</b>	<b>2'999</b>	<b>3'041</b>	<b>4.39%</b>
Ambulant	Nicht institutionelle Leistungserbringung	AWB institutionell	368	386	406	426	447	5.00%
		<b>Total institutionell</b>	<b>2'947</b>	<b>3'066</b>	<b>3'362</b>	<b>3'425</b>	<b>3'489</b>	<b>4.46%</b>
		AWB nicht institutionell		4	4	4	4	0.00%
		Unterstützung familiäres Umfeld		10	10	10	10	0.00%
		<b>Total nicht institutionell</b>		<b>14</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>0.00%</b>
<b>Total ambulant</b>		<b>368</b>	<b>400</b>	<b>420</b>	<b>440</b>	<b>461</b>	<b>4.83%</b>	
Weitere Leistungen		Übrige weitere Leistungen (in Stunden 1:1)	1'419	1'419	1'419	1'419	1'419	0.00%
		Übrige weitere Leistungen (in Stunden Gruppen)	600	832	832	832	832	0.00%
		INBES		774	1'230	933	933	11.59%
		FAS		750	1'205	915	915	12.20%
		<b>Total weitere Leistungen</b>	<b>2'019</b>	<b>3'775</b>	<b>4'686</b>	<b>4'099</b>	<b>4'099</b>	<b>3.87%</b>
<b>Gesamttotal</b>		<b>4'966</b>	<b>6'856</b>	<b>8'063</b>	<b>7'538</b>	<b>7'602</b>	<b>3.98%</b>	

**Tabelle 4-4: Prognose Anzahl Leistungsbezüger mit Wohnsitz Basel-Stadt nach Leistungen für die Jahre 2017 bis 2020**

<sup>5</sup> IHP (= Individueller Hilfeplan) ist ein Bedarfsermittlungsverfahren, das den durchschnittlichen individuellen Betreuungsbedarf in normierten Fachleistungsstunden bemisst.

Während für die Entwicklung der Klientenzahlen 2017 bis 2020 bei IFEG- und institutionellen ambulanten Leistungen mit einer Fortschreibung des Wachstums in bisherigem Umfang gerechnet werden kann, ist für die Leistungen der FAS und INBES vor allem für das Jahr 2018 mit einem einmaligen sprunghaften Anstieg zu rechnen. Denn per 1. Januar 2019 müssen alle bisherigen Bezüger ambulanter Leistungen ein individuelles Einstufungsverfahren (IHP) durchlaufen haben, um in die neue Leistungsabteilung überführt zu werden (vgl. Tabelle 4-4). Anschliessend kann mit einer Stabilisierung der Klientenzahlen gerechnet werden.

#### 4.4 Demographische Entwicklungen

Leistungsbe- reich	Leistung	Merkmal	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ø Entwicklung/ Jahr 2017-20
IFEG	Betreutes Wohnen	Ø-Alter in Jahren	47.12	46.96	47.39	47.81	48.00	48.56	48.79	49.01	49.24	49.46	0.46%
		Anteil Personen mit HE in %						48.7%	49.2%	49.6%	50.1%	50.6%	1.00%
		Anteil IV-Teilrentner in %						0.9%	0.9%	0.9%	0.9%	0.9%	0.00%
	Betreute Tagesgestaltung	Ø-Alter in Jahren	44.69	44.73	45.40	46.20	46.06	48.18	48.54	48.91	49.29	49.66	0.76%
		Anteil Personen mit HE in %						57.8%	58.4%	59.0%	59.5%	60.1%	1.00%
		Anteil IV-Teilrentner in %						1.4%	1.4%	1.4%	1.4%	1.4%	0.00%
	Begleitete Arbeit	Ø-Alter in Jahren	42.83	42.89	43.08	42.93	43.26	42.83	42.94	43.05	43.16	43.26	0.25%
		Anteil Personen mit HE in %						17.0%	17.2%	17.4%	17.6%	17.7%	1.00%
		Anteil IV-Teilrentner in %						10.7%	10.7%	10.7%	10.7%	10.7%	0.00%
Ambulant	Ambulante Leistungen	Ø-Alter in Jahren											
		Anteil Personen mit HE in %											
		Anteil IV-Teilrentner in %											
			Erste Zahlen werden erst ab 2017 erfasst!										

**Tabelle 4-5: Ø-Alter, HE und IV-Renten nach Leistungen in den Jahren 2011 bis 2015 sowie für 2016 (Stichtag 01.06.2016) und Prognose für 2017 bis 2020**

Bezüglich der Entwicklung des Durchschnittsalters liegen ebenfalls Daten ab 2011 vor. Der Anteil von Personen mit einer Hilflosenentschädigung (HE) und IV-Teilrente wurde hingegen erstmals 2016 im Rahmen der individuellen Bedarfsermittlung gemäss IBB vollständig erfasst (vgl. Tabelle 4-5). Aufgrund der demographischen Entwicklungen in der Behindertenhilfe kann davon ausgegangen werden, dass das durchschnittliche Alter und damit HE-Bezug sowie durchschnittlicher Betreuungsbedarf in den kommenden Jahren weiterhin leicht ansteigen, sich diese Entwicklung mittelfristig jedoch abflachen wird.

## 5. Preisentwicklung und Normkosten

### 5.1 Normkostenbildung

Mittelfristig sollen personale und nicht personale Leistungen der Behindertenhilfe nach Normkosten abgegolten werden. Das heisst, die Pauschaltarife für die Leistungen der Behindertenhilfe müssen bei wirtschaftlicher und zweckmässiger Leistungserbringung (norm-) kostendeckend sein. Der Regierungsrat legt die Höhe der Normkosten fest (§ 21 Abs. 1 und § 24 Abs. 1 BHV-E). Für jede **IFEG-Leistung** legt er die Normkosten pro IBB-Taxpunkt für personale Leistungen (Betreuungskosten) sowie die Normkosten in Form einer Monatspauschale für nicht personale Leistungen (Objektkosten) fest (vgl. Tabelle 5-3).

Die vom Regierungsrat festgelegten Normkosten stellen Zielwerte dar. Sie sind beweglich und können vom Regierungsrat jährlich neu bestimmt werden. Im Einführungsjahr 2017 werden die institutionsspezifischen Pauschaltarife jedes Leistungserbringers nach einer kostenneutralen Um-



rechnung seines Vorjahrestarifs ermittelt. Somit stellen die Normkosten im Einführungsjahr lediglich eine normative Zielgrösse dar. Erst ab 2018 hat das WSU den Auftrag, alle institutionsspezifischen Pauschalen, die über den Normkosten liegen, schrittweise bis spätestens 2022 auf Normkostenniveau zu senken (vgl. Tabelle 5-1).

Im **Ambulanten Bereich** werden Normkosten für eine Fachleistungsstunde sowie Faktoren für alle anderen Studentypen definiert (vgl. Kapitel 5.3). Sie enthalten jeweils eine Betreuungs- und eine Objektkostenkomponente sowie – bei institutioneller Leistungserbringung – einen Wegzuschlag (vgl. Tabelle 5-5). Die Ansätze orientieren sich an Einreichungsplänen und Vergütungsrichtlinien des Kantons für Betreuungspersonen im Behindertenbereich. Im ambulanten Bereich gelten die Normkosten bereits ab 2017 für neu eintretende, ab 2019 für alle Klienten. Neue Leistungsangebote werden von Beginn an maximal zu Normkosten vereinbart.

Für alle Leistungserbringer der Behindertenhilfe (ambulant und stationär, institutionell und nicht-institutionell) gilt: Ab dem Jahr, an welchem die Pauschaltarife des Leistungserbringers den Normkosten entsprechen, befindet er sich im neuen System, in welchem die (positive oder negative) Differenz zwischen der Normkostenpauschale und den effektiv anfallenden Kosten in seine freien Reserven fliessen.

Zur Bestimmung der Höhe der Normkosten, die bei wirtschaftlicher und zweckmässiger Leistungserbringung anfallen, könnte sich der Regierungsrat an denjenigen Institutionen orientieren, welche die Leistungen unter Einhaltung der geforderten Qualität innerhalb oder ausserhalb des Kantons am kostengünstigsten erbringen. Wenn er die Normkosten aber zu tief ansetzt, dann gefährdet er die ausreichende Versorgung. Wenn er die Normkosten hingegen zu hoch ansetzt, bezahlen die Klientinnen und Klienten sowie der Staat zu viel für die Leistungen und die Trägerschaften können private Gewinne erzielen. Bei der Festlegung der Normkosten muss der Regierungsrat zwischen diesen beiden Polen eine politische Güterabwägung treffen.

Um gerade in der bevorstehenden Reformphase die Versorgung nicht zu gefährden, sieht § 21 BHV-E vor, dass sich der Regierungsrat bei der Festlegung der Normkosten in den nächsten Jahren nicht an den günstigsten Leistungserbringern orientiert, sondern den Durchschnitt der IST-Kosten in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft als Richtgrösse nimmt. Die Normkostenzielwerte, die das WSU für das Jahr 2017 konkret beantragt, errechnen sich somit aus dem Mittelwert der IST-Kosten der Institutionen aus den beiden Kantonen im Jahr 2015 sowie den korrespondierenden IBB-Ratingdaten. Da die SODK-Ost+Kantone<sup>6</sup> das gleiche Bedarfserhebungsinstrument für die IFEG-Leistungen eingeführt haben, werden die Normkosten dieser Kantone später als Vergleichswerte herangezogen werden können.

## 5.2 IFEG-Leistungen

### 5.2.1 Preisentwicklung im Angleichungsprozess an Normkostenzielwerte

In Tabelle 5-1 werden die Entwicklungen der Kosten pro Leistungseinheit dargestellt und zu den Normkostenzielwerten in Beziehung gesetzt. In der Tabelle werden zudem die vereinbarten, finanzwirksamen Tarife/Pauschalen und deren erwartete Entwicklung bis 2020 aufgeführt. Die institutionsspezifischen Tarife, welche heute über dem Benchmark liegen, müssen bis spätestens 2022 schrittweise auf das Niveau der Normkosten gesenkt werden. Tarife von Institutionen, welche von Beginn an unter dem Benchmark liegen, werden nur angehoben, wenn dies zur Erfüllung der Qualitätsvorgaben erforderlich ist. Ausserdem werden neue Leistungsangebote im IFEG-Bereich grundsätzlich maximal zu Normkostentarifen vereinbart. Deshalb ist ab 2018 mit einer Absenkung der durchschnittlichen Tarife bei allen drei IFEG-Leistungen zu rechnen.

<sup>6</sup> Hierbei handelt es sich um die Ostschweizer Kantone Zürich, Schaffhausen, Thurgau, St. Gallen, Glarus, Appenzell-Innerrhoden, Appenzell-Ausserrhoden und Graubünden.

Leistungsbereich	Kostenebene	Leistung	2015	2017	2018	2019	2020	Ø Entwicklung/ Jahr 2017-20
Betreutes Wohnen	vereinbarte Tarife	Ø-Tarif pro IBB-Punkt		3.11	3.08	3.05	3.02	-1.00%
		Ø-Tarif monatliche Objektkosten		4'513	4'467	4'423	4'379	-1.00%
	effektive Kosten	Ø-Kosten pro IBB-Punkt	3.39					
		Ø monatliche Objektkosten	3'518					
	Normkostenzielwert	IBB-Taxpunkt		3.21				
		monatliche Objektkosten (ohne Cluster)		3'580				
		monatliche Objektkosten gB/kB		3'983				
monatliche Objektkosten pB/sB			2'739					
Betreute Tagesgestaltung	vereinbarte Tarife	Ø-Tarif pro IBB-Punkt		3.39	3.35	3.32	3.29	-1.00%
		Ø-Tarif monatliche Objektkosten		1'626	1'610	1'594	1'578	-1.00%
	effektive Kosten	Ø-Kosten pro IBB-Punkt	4.67					
		Ø monatliche Objektkosten	2'196					
	Normkostenzielwert	IBB-Taxpunkt		4.54				
		monatliche Objektkosten (ohne Cluster)		1'977				
		monatliche Objektkosten gB/kB		2'246				
monatliche Objektkosten pB/sB			1'541					
Begleitete Arbeit	vereinbarte Tarife	Ø-Tarif pro IBB-Punkt		3.04	3.01	2.98	2.95	-1.00%
		Ø-Tarif monatliche Objektkosten		1'132	1'120	1'109	1'098	-1.00%
	effektive Kosten	Ø-Kosten pro IBB-Punkt	3.18					
		Ø monatliche Objektkosten	1'059					
	Normkostenzielwert	IBB-Taxpunkt		2.81				
monatliche Objektkosten			1'067					

**Tabelle 5-1: Prognose Preisentwicklung bei IFEG-Leistungen Institutionen Basel-Stadt**

Wie gross das Volumen dieser Kosteneinsparung sein wird, hängt stark vom mit den betroffenen Leistungserbringern per 2018 zu vereinbarenden, institutionsspezifischen Angleichungsprozess ab und lässt sich steuern. Kosteneinsparungen, welche sich aus dem Angleichungsprozess an Normkosten im IFEG-Bereich ergeben, müssen mittelfristig die mit dem Systemwechsel entstehenden Mehrkosten im Bereich der weiteren, teilweise neuen Leistungen, insbesondere der FAS und INBES, kompensieren. Für die Jahre 2017 bis 2020 wurde daher vorerst pauschal von einer Senkung des durchschnittlichen vereinbarten Tarifs um ein Prozent pro Jahr ausgegangen. Diese Prognose ist aus zwei Gründen als vorsichtig einzustufen: Erstens liegen die Durchschnittskosten der Einrichtungen der Behindertenhilfe im Kanton Basel-Landschaft etwas tiefer als jene von Institutionen im Kanton Basel-Stadt. Die Normkostenzielwerte, welche auf dem Durchschnitt beider Kantone gebildet werden, liegen daher effektiv ca. fünf Prozent unter den durchschnittlichen Kosten der IFEG-Einrichtungen im Kanton Basel-Stadt heute. Zweitens liegen gewisse Institutionen mit ihren Kosten mehr als fünf Prozent über dem Zielwert. Sie werden bis zur Einführung von Normkosten im Jahr 2022 ihre Kosten also um mehr als ein Prozent pro Jahr senken müssen.

Abweichungen zwischen den effektiven Durchschnittskosten der Institutionen im Kanton Basel-Stadt 2015 und dem Normkostenzielwert 2017 weisen einerseits auf Kostenunterschiede zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft hin, andererseits standen zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Berichts noch nicht alle institutionsspezifischen Tarife definitiv fest.<sup>7</sup>

### 5.2.2 Anteilsmässige Entwicklung von Betreuungs- und Objektkosten

In Kapitel 4 zur Bedarfsentwicklung wurde gezeigt, dass aufgrund demographischer Entwicklungen der durchschnittliche Leistungsbezug pro Leistungsbezüger in den nächsten Jahren ansteigen wird. Die Gesamtmenge der bezogenen IBB-Punkte (Betreuungsbedarf) wird dabei stärker

<sup>7</sup> Die institutionsspezifischen Tarife 2017 für Einrichtungen der Behindertenhilfe Basel-Stadt werden dem Regierungsrat mit separatem Bericht zur Genehmigung beantragt.

zunehmen als die Anzahl an bezogenen nicht personalen Leistungen (Betreuungstage). Das führt dazu, dass der Anteil Betreuungskosten in der Behindertenhilfe an den Gesamtkosten in den kommenden Jahren tendenziell wächst, während die Objektkosten weniger stark steigen und ihr Anteil daher leicht schrumpft. Diese Entwicklung ist in Tabelle 5-2 abgebildet.

Leistungsbereich	Leistung	Merkmal	2016	2017	2018	2019	2020	Ø Entwicklung/ Jahr 2017-20
IFEG	Betreutes Wohnen	Anteil Betreuungskosten in %	61.5%	61.6%	61.7%	61.8%	62.0%	0.20%
		Anteil Objektkosten in %	38.5%	38.4%	38.3%	38.2%	38.0%	-0.32%
		Ø-Schweregrad in IBB-Punkten	55.20	55.40	55.60	55.80	56.00	0.36%
	Betreute Tagesgestaltung	Anteil Betreuungskosten in %	66.2%	66.3%	66.4%	66.6%	66.7%	0.20%
		Anteil Objektkosten in %	33.8%	33.7%	33.6%	33.4%	33.3%	-0.40%
		Ø-Schweregrad in IBB-Punkten	42.43	42.63	42.83	43.03	43.23	0.47%
	Begleitete Arbeit	Anteil Betreuungskosten in %	64.6%	64.7%	64.7%	64.7%	64.7%	0.00%
		Anteil Objektkosten in %	35.4%	35.3%	35.3%	35.3%	35.3%	0.00%
		Ø-Schweregrad in IBB-Punkten	27.97	28.17	28.17	28.17	28.17	0.00%

**Tabelle 5-2: Entwicklung Anteile Betreuungs- und Objektkosten bei IFEG-Leistungen bei Leistungserbringern mit Standort im Kanton Basel-Stadt in den Jahren 2016 bis 2020**

### 5.2.3 Normkostenzielwerte IFEG-Leistungen für 2017

Die Analyse der Objektkosten auf Basis der IST-Kosten der Institutionen zeigt für die Leistungen Betreutes Wohnen und Betreute Tagesgestaltung eine relevante, signifikante und erklärbare Abweichung zwischen Institutionen, die im Schwerpunkt Personen mit einer psychischen Behinderung<sup>8</sup> betreuen, und jenen mit einem Betreuungsschwerpunkt für körperlich/geistig behinderte Menschen. Die Objektkosten von Institutionen, die im Schwerpunkt Personen mit einer geistigen/körperlichen (gB/kB) Behinderung betreuen, liegen deutlich über jenen von Institutionen mit einem Fokus auf psychischer Behinderung/Sucht (pB/sB). Die Objektkosten von Institutionen mit gemischter Zielgruppe liegen tendenziell am höchsten. Aufgrund der Wesentlichkeit der Kostenunterschiede beantragt das WSU, die Institutionen zu Gruppen (Clustern) zusammenzufassen und für Objektkosten in den Leistungsbereichen Betreutes Wohnen und Betreute Tagesgestaltung unterschiedliche Normkostenzielwerte zu definieren.

Zusammenfassend werden folgende Normkostenzielwerte zur Verabschiedung durch den Regierungsrat beantragt:

Leistungsbereich	Normkostenzielwert	Betreutes Wohnen	Betreute Tagesgestaltung	Begleitete Arbeit
IFEG	IBB-Taxpunkt	CHF 3.21	CHF 4.54	CHF 2.81
	Objektkosten/Monat gB/kB	CHF 3'983	CHF 2'246	CHF 1'067
	Objektkosten/Monat pB/sB	CHF 2'739	CHF 1'541	

**Tabelle 5-3: Normkostenzielwerte für IFEG-Leistungen 2017**

<sup>8</sup> Die Bedarfserhebung wird in der IBB-Systematik mit einem Fragebogen für Menschen mit einer psychischen/Suchtbehinderung oder für Menschen mit einer körperlichen/geistigen Behinderung erfasst. Es wurden die Kostendaten von Institutionen separat analysiert, welche den Bedarf zu mehr als 90% mit dem Fragebogen für Menschen mit einer psychischen/Suchtbehinderung erfasst haben.

## 5.3 Ambulante Leistungen

### 5.3.1 Normkostenreferenzansatz für die Fachleistungsstunde

Im Ambulanten Bereich werden die Pauschalen pro Leistungsstufe ab 1. Januar 2017 mit dem Normkostenansatz für eine Fachleistungsstunde (FLS) im Bereich Wohnen am Tag (Referenzstundenansatz) kalkuliert. Dieser Normkostenansatz wurde – ausgehend von den in BHG und BHV-E formulierten Anforderungen an Qualität – theoretisch hergeleitet und orientiert sich an Einreihungsplänen und Vergütungsrichtlinien des Kantons für Betreuungspersonen mit tertiärem Ausbildungshintergrund im Behindertenbereich.

Zur Plausibilisierung dieses Normkostenansatzes wurden im Rahmen einer einmaligen Datenerhebung die Ist-Kosten der Jahre 2014 und 2015 aller Anbieter Ambulanter Wohnbegleitung in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft erhoben und Daten zu deren im selben Zeitraum geleisteten direkten und indirekten Betreuungsstunden gesammelt. Der nachfolgend zur Festsetzung beantragte Referenzstundenansatz von 125 Franken liegt gemäss Kostendatenerhebung rund 10% unter den durchschnittlichen effektiven Kosten der Anbieter von 137.90 Franken pro direkte Betreuungsstunde im Jahr 2015. Eine Fachgruppe von Institutionsvertretern bewertet den Ansatz als zu knapp. Der beantragte Referenzstundenansatz von 125 Franken setzt sich aus 90 Franken für Betreuungsleistungen und 35 Franken für nicht personale Leistungen zusammen.

Ein Blick auf die Tarife anderer Regionaler Anbieter für Leistungen, die jenen der Ambulanten Wohnbegleitung im Rahmen der Behindertenhilfe ähnlich sind, zeigt jedoch auch, dass der beantragte Referenzstundenansatz im Vergleich höher ausfällt (vgl. Tabelle 5-4). Weil sich die verrechenbaren Betreuungsstunden je nach Leistungsangebot aus unterschiedlichen Stundenarten zusammensetzen, mussten für einen bereinigten Vergleich die Tarife um Leistungs- und Abrechnungsungleichheiten korrigiert werden. Bei der anschliessenden Umrechnung der Tarife auf die kantonalen Einreihungspläne resultieren bei Spitex und IV-Wohncoaching tiefere Lohnklassen.

Das WSU hält eine Senkung der Ist-Kosten auf den beantragten Normkostenreferenzansatz in vorgeschlagener Grössenordnung daher für vertretbar. Sollte sich nach Einführung des Systems in der Behindertenhilfe ab 2017 zeigen, dass im ambulanten Bereich vermehrt und in grösserem Umfang individuelle Bedarfe im Bereich von Assistenzleistungen ermittelt werden, könnte der Regierung zu späterem Zeitpunkt eine Senkung des Referenzstundenansatzes für die institutionelle Wohnbegleitung auf Basis Fachmix (Betreuungspersonen mit tertiärem und/oder sekundärer Ausbildungshintergrund) zur Genehmigung beantragt werden. Für bisherige Leistungsbezüger gelten bis am 31. Dezember 2018 die bestehenden, kostendeckenden Tarife. Den Leistungserbringern wird mit dieser **Übergangsregelung** Zeit für strukturelle Anpassungen eingeräumt.

Leistungsangebot	Behindertenhilfe			IV-Wohncoaching BS/BL	Spitex Gemeinde in BL (Vollkosten Beratungsstunde)
	Ist-Kosten 2015 AWB institutionell BS/BL	FLS tertiär	FLS Fachmix		
Lohnklassenbasis (BS) bei gegebenen Rahmenbedin- gungen <sup>9</sup>	mind. LK 13 bei anderen Rahmenbe- dingungen	LK 13/14	LK 13/14+11	LK 11	LK 11
<b>Ansatz</b>	<b>CHF 137.90</b>	<b>CHF 125</b>	<b>CHF 116</b>	<b>CHF 105</b>	<b>CHF 108</b>

**Tabelle 5-4: Preisvergleich Fachleistungsstundenansätze**

Bei den ambulanten Wohnbegleitungen handelt es sich um aufsuchende Leistungen. Personalkosten für Wege und Wegespesen stellen daher für institutionelle Anbieter einen wesentlichen

<sup>9</sup> Komponenten für Systemvergleich: Dokumentationskosten CHF 9/h, Objektkosten, die bei den anderen Leistungserbringern nicht anfallen (z.B. für Krisenbett, Gruppenraum etc.) CHF 5/h, Wegkosten für 6 min pro Weg CHF 9/h.

Kostenblock dar. Da Wege keine Betreuungsleistungen sind, werden sie bei der Messung des individuellen Bedarfs nicht erfasst. Diese Kosten müssen daher in Form eines pauschalierten Objektkostenzuschlags pro Begleitstunde abgegolten werden. Da der Anteil von Wegaufwendungen je nach Standort und Wohnort der Klienten nach Anbieter stark variiert, werden die Wegaufwendungen nach einem Zonenmodell abgegolten. Es sind vier Zonen definiert, wobei maximal ein Zuschlag von 18 Minuten (für Hin- und Rückweg) resp. 27 Franken gewährt wird. Auf Basis des jeweiligen Wegstundenanteils einer Institution erfolgt eine Zuteilung der Institutionen zu einer Wegzone. Aus der Datenerhebung 2016 geht die Anzahl betroffener Institutionen pro Wegzone hervor (vgl. Tabelle 5-5).

Zone	Zuschlag			Zuteilung Institutionen	
	in %	in Minuten <sup>10</sup>	in CHF	Anteil Wegstunden an direkten Betreuungsstunden	Anzahl betroffene Institutionen in BL und BS
Zone 0	0%	0 min	CHF 0	< 5%	6
Zone 1	10%	6 min	CHF 9	5% bis < 15%	4
Zone 2	20%	12 min	CHF 18	15% bis < 25%	6
Zone 3	30%	18 min	CHF 27	≥ 25%	4

Tabelle 5-5: Objektkostenzuschlag Wegaufwand

### 5.3.2 Assistenzansätze nicht institutionell

Im Falle nicht institutioneller Leistungserbringer bietet sich der Normkostenansatz der Assistenzbeitrag (derzeit 32.90 Fr./h) als Vergleichswert an. Dieser liegt vom Ansatz her allerdings unter der massgeblichen Lohnklasse für Betreuungspersonen ohne Fachausbildung gemäss kantonalen Einreichungsplänen. Im Gegensatz zur Invalidenversicherung IV werden mit BHG und BHV-E zudem Mindestqualitätsanforderungen an die nicht institutionellen ambulanten Leistungsanbieter (Assistenzbeitrag des Kantons) gestellt.

Das WSU beantragt daher für die Assistenzstunde nicht institutioneller Anbieter im Bereich Wohnen einen gegenüber dem Assistenzbeitrag der IV leicht höheren Ansatz von 37.00 Franken pro direkte Betreuungsstunde am Tag und 50.00 Franken pro direkte Betreuungsstunde nachts. Ein Grossteil der Objektkosten, welche mit der Erbringung ambulanter Leistungen anfallen, entfallen bei nicht institutionellen Leistungserbringern. Aufgrund der geringen Höhe eines allfälligen Zuschlags wird auf die Abgeltung von Objektkosten bei nicht institutioneller ambulanter Leistungserbringung verzichtet.

### 5.3.3 Genehmigung der ambulanten Ansätze

Dem Regierungsrat werden die folgenden Normkostenansätze zur Genehmigung beantragt:

- Normkostenreferenzansatz für die Fachleistungsstunde im Bereich Wohnen am Tag bei institutionellen Leistungserbringenden: 125.00 Franken pro Stunde (davon 90.00 Franken für Betreuungsleistungen, 35.00 Franken für Objektleistungen)
- Assistenzansätze nicht institutionell: 37.00 Franken am Tag und 50.00 Franken in der Nacht

## 6. Spezialanalysen zur Systemsteuerung

Über die Festlegung von Normkosten (Preissteuerung) für personale und nicht personale Leistungen im IFEG-Bereich und in der ambulanten Leistungserbringung hinaus, enthält die BHV-E eine Reihe von Regelungen zur Mengensteuerung in der Behindertenhilfe. Der Datenbericht Behindertenhilfe soll die Wirkung und Wirksamkeit dieser Regelungen regelmässig überprüfen und davon ausgehend gegebenenfalls Empfehlungen zur Anpassung der BHV-E formulieren. Im Sinne eines Ausblicks auf mögliche solche Spezialanalysen zur Systemsteuerung in künftigen Datenberichts-jahrgängen werden nachfolgend exemplarisch die vier wichtigsten Regelungen zur

<sup>10</sup> für Hin- und Rückweg

Mengensteuerung in der BHV-E beschrieben. Künftig wird der Datenbericht an dieser Stelle jeweils aufzeigen, wie viele Personen von einer Änderung der per 1. Januar 2017 vorgeschlagenen Regelung betroffen wären und was es finanziell für die Behindertenhilfe bedeuten würde (keine volkswirtschaftliche Gesamtanalyse).

## 6.1 Definition des Mindestbedarfs

§ 17 Abs. 1 BHV-E sieht **absolute Zugangsschwellen** vor. Das bedeutet, dass Personen, deren IBB-Punktzahl im Bereich Wohnen unter fünf resp. im Bereich Tagesstruktur unter drei liegen, beziehungsweise deren Bedarf unter 2 IHP<sup>11</sup>-Stunden liegt, keinen Anspruch auf Leistungen der Behindertenhilfe haben. Die Definition des Mindestbedarfs ist als Einschränkung der Anspruchsgruppe zu werten, wobei sich die Einschränkung auf Personen mit dem tiefsten Betreuungsbedarf fokussiert.<sup>12</sup> Eine Erhöhung des Mindestbedarfs führt in der Behindertenhilfe zu einer Reduktion von bezogenen Leistungen und damit zu einer finanziellen Entlastung. Die Folgen, insbesondere die Kostenfolgen, die die Definition des Mindestbedarfs für alternative soziale Systeme (z.B. Akutbereich) hat, fliessen nicht in die Berechnung mit ein.

Derzeit liegen Bedarfseinschätzungen als Grundlage für Berechnungen zur Anzahl betroffener Personen bei Änderung der bestehenden Regelung nur für den IFEG-Bereich und die bisherigen Klienten vor, zu Neueintritten in den IFEG-Bereich und für die Ambulante Wohnbegleitung sind noch keine Daten vorhanden. Mit der Einführung des neuen BHG erhalten bisherige Leistungsbezüger im IFEG-Bereich, die unter die Schwellenwerte fallen eine angemessene Zeit zur Neuorientierung.

Mit Einführung des BHG gilt es neu folgende Zahlen zu erfassen und auszuwerten

- Anzahl Personen in allen IFEG-Leistungen unter Schwellen (= Anzahl Betroffene)
- Prognose Kosteneinsparung bei Wegfall dieser IFEG-Leistungen auf Basis Normkosten
- Anzahl Personen in Ambulanter Wohnbegleitung unter Schwellen
- Anzahl/Anteil Ablehnungen bei Neueintritten aufgrund Schwellen

## 6.2 Einschränkung der Wahlfreiheit

Die **relativen Zugangsschwellen** gemäss § 17 Abs. 2 BHV-E geben vor, ob bei einem gegebenen Bedarf die Leistung ambulant oder im IFEG-Bereich bezogen werden muss, oder ob bezüglich Leistungsbezug eine Wahlfreiheit besteht. Relative Zugangsschwellen werden in der BHV-E ausschliesslich auf der Basis eines Gesamtkostenvergleiches in gleicher Bedarfsstufe zwischen ambulanten Leistungsbezug und solchem in einer IFEG-Einrichtung zu Normkosten definiert. Dabei wird davon ausgegangen, dass für Bezüger von ambulanten Leistungen die Kosten des täglichen Lebensbedarfs über die Ergänzungsleistungen finanziert werden.

Gemäss BHV-E können nur in Einzelfällen ambulante Begleitungen mit mehr als 32 Fachleistungsstunden pro Monat bezogen werden. Bei höherem Bedarf ist ein ambulanter Leistungsbezug in der Regel ein stationäres Betreuungssetting angezeigt. Umgekehrt müssen Personen aus IFEG-Institutionen bei einem Bedarf von weniger als neun Fachleistungsstunden nach angemessener Übergangszeit in den ambulanten Leistungsbezug wechseln.

---

<sup>11</sup> Der Betreuungsbedarf für Personen, welche eine ambulante Leistung beziehen oder Personen, welche neu eine Leistung der Behindertenhilfe beziehen wollen, wird mit dem Individuellen Hilfeplan (IHP) ermittelt. Die Bedarfsermittlung mit IHP ist tendenziell differenzierter als die Messung mit IBB.

<sup>12</sup> Die BHV-E definiert im ambulanten Bereich bewusst tiefere Zugangsschwellen als der Assistenzbeitrag der IV. Zwar sind Personen, welche Anspruch auf einen Assistenzbeitrag der IV haben, vom Leistungsbezug in der kantonalen Behindertenhilfe ausgeschlossen (Subsidiarität), Personen mit sehr geringem Unterstützungsbedarf können aber Ambulante Wohnbegleitung im Rahmen der kantonalen Behindertenhilfe beziehen. Solche Stabilisierungsleistungen entsprechen einem Bedarf und können andere, teurere Unterstützungssysteme finanziell entlasten.



Wie im Fall der absoluten Zugangsschwellen (Kapitel 6.1) fehlen auch hier zum jetzigen Zeitpunkt Daten, welche präzise Prognosen zur Anzahl betroffener Personen und damit zu den finanziellen Auswirkungen für die Behindertenhilfe ermöglichen würden. Wir kennen die Bedarfe künftig eintretender Personen nicht. Auch werden Personen in Wohnheimen heute noch nicht nach IHP eingestuft, das heisst eine Umrechnung von IBB nach IHP ist noch nicht möglich. Potentiell betroffene Personen sind aber solche, die in IBB-Stufe 0 Betreutes Wohnen beziehen.

Mit Einführung des BHG wird ein Monitoring mit folgenden Kennzahlen aufgebaut:

- Anzahl Personen Betreutes Wohnen in IBB-Stufe 0 (=potentiell betroffene Personen)
- Anzahl IHP-Anmeldungen unter 9 Fachleistungsstunden
- Prognose der Kosteneinsparungen auf Normkostenbasis bei ambulanter statt stationärer Betreuung bis 9 Fachleistungsstunden bzw. 32 Fachleistungsstunden pro Monat

### 6.3 Begrenzung Anspruch und Kosten Sonderbedarf

Der **Sonderbedarf** gemäss § 14 BHV setzt ausserordentlich erhöhte personale Leistungen voraus, für deren Erbringung die aus der höchsten Bedarfsstufe generierten Mittel nicht ausreichen. Ein Sonderbedarf kann nur in den Bereichen Wohnen und Tagesgestaltung geltend gemacht werden. Personen, welche bereits Leistungen in diesem Bereich beziehen haben im 2017 keinen Anspruch auf den Sonderbedarf.

Über die Anzahl Personen lässt sich noch nichts sagen, da erst ab 2017 überhaupt ein Anspruch bestehen wird. Das WSU wird in seinem nächsten Datenbericht ein detailliertes Monitoring zum Sonderbedarf ausweisen.

### 6.4 Begrenzung des Anspruchs und Kosten des Zusatzbedarfs

Der Zusatzbedarf gemäss § 15 BHV setzt personale Leistungen im Bereich Wohnen im Hinblick auf einen Wechsel in eine selbstständigere Wohnform, im Bereich Arbeit im Hinblick auf einen geschützten Arbeitsplatz im ersten Arbeitsmarkt sowie im Bereich Tagesgestaltung in eine tiefere Bedarfsstufe voraus.

Über die Anzahl Personen, die Zusatzbedarf aufweisen werden, lässt sich noch nichts sagen, da erst ab 2017 überhaupt ein Anspruch besteht. Das WSU wird in seinem nächsten Datenbericht ein detailliertes Monitoring zum Zusatzbedarf ausweisen.

## 7. Formelle Prüfung

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Bericht gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 14. März 2012 überprüft.

Wir beantragen folgende Beschlussfassung:

- ://:
1. Der Regierungsrat genehmigt den vorliegenden Bericht als Vorlage für Struktur und Inhalt des künftigen jährlichen Reportings der Behindertenhilfe an den Regierungsrat.
  2. Die Normkosten für personale und nicht personale IFEG-Leistungen 2017 sind:

<b>Normkostenzielwert</b>	<b>Betreutes Wohnen</b>	<b>Betreute Tagesgestaltung</b>	<b>Begleitete Arbeit</b>
IBB-Taxpunkt	CHF 3.21	CHF 4.54	CHF 2.81
Objektkosten/Monat gB/kB	CHF 3'983	CHF 2'246	CHF 1'067
Objektkosten/Monat pB/sB	CHF 2'739	CHF 1'541	

3. Die Normkosten für ambulante Leistungen sind:

<b>Normkosten</b>	<b>Fachleistung institutionell Tag</b>	<b>Assistenz nicht institutionell Tag</b>	<b>Assistenz nicht institutionell Nacht</b>
Betreuungskosten/Stunde	CHF 90.00	CHF 37.00	CHF 50.00
Objektkosten/Stunde	CHF 35.00	--	--
Wegzuschlag/Minute	CHF 1.50	--	--
	Zone 0 0 min CHF 0		
	Zone 1 6 min CHF 9		
	Zone 2 12 min CHF 18		
	Zone 3 18 min CHF 27		

4. Der Beschluss steht unter dem Vorbehalt eines gleichlautenden Beschlusses des Kantons Basel-Landschaft.

**Begründung**

Mit der Einführung des neuen Behindertenhilfegesetzes per 1. Januar 2017 erfolgt ein Systemwechsel in der Behindertenhilfe von der reinen Kostenübernahme zur normkostendeckenden Leistungsfinanzierung. Dabei erhält der Regierungsrat mit der Kompetenz zur Festlegung der Normkosten ein neues Instrument zur Steuerung eines bedarfsgerechten, wirtschaftlich und zweckmässig erbrachten Leistungsangebots, das den Nutzenden die freie Wahl aus einer quantitativ und qualitativ ausreichenden Auswahl an Leistungen bietet. Als Entscheidungsgrundlage für alle Beteiligten erstellt die kantonale Fachstelle Behindertenhilfe jährlich einen Bericht über die Entwicklung der relevanten Preis- und Mengenentwicklungen. Mit der Festlegung der Normkostenzielwerte gibt der Regierungsrat das Niveau vor, auf welches sich die Leistungspauschalen der Behindertenhilfe in den kommenden Jahren hinbewegen müssen.

Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt

Christoph Brutschin  
Vorsteher

Beilage  
§8-Bestätigung

Geht an alle Departemente (10 Ex.)