

Beitritt des Kantons Solothurn zur Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
am den Kantonsrat von Solothurn
vom 18. November 2003, RRB Nr. 2003/2097

Zuständiges Departement

Departement des Innern

Vorberatende Kommission(en)

Sozial- und Gesundheitskommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung.....	3
1. Ausgangslage - bisherige Interkantonale Heimvereinbarung.....	5
2. Neue Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE).....	6
3. Kommentar zu einzelnen Vereinbarungsartikeln.....	8
4. Berücksichtigung allfälliger Auswirkungen der Neugestaltung des Finanzausgleichs Bund-Kantone (NFA).....	11
5. Was passiert, wenn der Kanton Solothurn den Beitritt zur IVSE ablehnt?.....	12
6. Finanzielle Auswirkung.....	13
7. Rechtliches.....	13
Antrag.....	13
9. Beschlussesentwurf.....	15

Anhang/Beilagen

Vereinbarungstext IVSE

Kurzfassung

Der Kantonsrat ratifizierte am 24. April 1985 die Interkantonale Vereinbarung über Vergütungen an Betriebsdefizite und die Zusammenarbeit zugunsten von Kinder- und Jugendheimen sowie von Behinderteneinrichtungen (IHV). Der Beitritt wurde auf den 1. Januar 1986 rechtswirksam. Als pragmatisches Instrument mit der Beschränkung auf Definition und Sicherung der Zahlung des verbleibenden "Anteils am Betriebsdefizit" des Wohnsitzkantons an den Trägerkanton, angereichert mit einigen Elementen der Zusammenarbeit, hat sich die IHV im grossen und ganzen bewährt.

In jüngerer Zeit werden die Defizite des Vertrages aber immer offensichtlicher. Die Mobilität und damit die ausserkantonale Klientel in den Heimen und Einrichtungen hat stark zugenommen. Die systematische Qualitätserfassung und -verbesserung, die Notwendigkeit vermehrter Planung und verbindlich geregelter Zusammenarbeit zwischen den Kantonen wie auch die Einführung moderner betriebswirtschaftlicher und Verwaltungsmethoden mit Pauschalen, vergleich- sowie berechnen- und budgetierbaren Kosten und ex ante festgelegten Preisen respektive Tarifen sollen einen sinnvollen Wettbewerb auch im sozialen öffentlichen Bereich ermöglichen. Heime und Kantone können es sich zudem immer weniger leisten, manchmal jahrelang auf Abrechnungen der IV zu warten, bis die Defizitabrechnung endgültig bereinigt und der Trägerkanton dem Wohnkanton definitiv Rechnung stellen kann.

Eine neue Vereinbarung, die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen IVSE, soll dieser Entwicklung Rechnung tragen und sich beziehen auf:

- A** Stationäre Einrichtungen, die gestützt auf eidgenössisches oder kantonales Recht Personen bis zum vollendeten 20. Altersjahr, längstens jedoch bis nach Abschluss der Erstausbildung beherbergen, sofern sie vor Erreichen der Volljährigkeit in eine Einrichtung eingetreten oder dort untergebracht worden sind.
Im Fall von jugendstrafrechtlichen Massnahmen kann der Eintritt auch nach Erreichen der Volljährigkeit erfolgen. Hier liegt die Altersgrenze unabhängig vom Eintrittsalter beim vollendeten 25. Altersjahr.
- B** Einrichtungen für erwachsene Personen mit Behinderungen gemäss Art. 73 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung. Bereiche von Einrichtungen, soweit sie Leistungen zur beruflichen Eingliederung im Sinne der Artikel 16 und 17 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung erbringen, fallen nicht unter diese Vereinbarung.
- C** Stationäre Therapie- und Rehabilitationsangebote im Suchtbereich
- D** Sonderschulen

Die IVSE führt nicht dazu, dass sich die Klientinnen und Klienten in Wahlfreiheit (ohne kantonale Indikationen) ein Angebot aus dem Warenkorb "soziale Einrichtungen" aussuchen können. Die Steuerungs- und Einweisungskriterien bleiben bei den einweisenden und in der Regel mitfinanzierenden Stellen.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zur interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE). Diese Vereinbarung löst die interkantonale Vereinbarung über Vergütungen an Betriebsdefizite und die Zusammenarbeit zu Gunsten von Kinder- und Jugendheimen sowie von Behinderteneinrichtungen (Heimvereinbarung; BGS 837.33) vom 2. Februar 1984 ab.

1. Ausgangslage - bisherige Interkantonale Heimvereinbarung

Seit dem 1. Januar 1987 ist die "Interkantonale Vereinbarung über Vergütungen an Betriebsdefizite und die Zusammenarbeit zu Gunsten von Kinder- und Jugendheimen sowie von Behinderteneinrichtungen vom 2. Februar 1984", kurz "Heimvereinbarung" oder "IHV" in Kraft. Das Datum 2. Februar 1984 bezieht sich auf die Zustimmung der vier Trägerkonferenzen EDK, SODK (damals FDK = Fürsorgedirektorenkonferenz), KKJPD und SKD. Die anschliessende Zeitspanne von fast drei Jahren bis zum Inkrafttreten der Vereinbarung diente dem Beitrittsverfahren sowie der Bestellung der Organe. Diese konnte in Angriff genommen werden, nachdem 13 Kantone ihren Beitritt erklärt hatten.

Die IHV umfasst einen Teil A, Kinder- und Jugendheime und einen Teil B, Einrichtungen für Erwachsene. Zur IHV gehört, wer mindestens dem Teil A beigetreten ist. Zum Teil B kann nur beitreten, wer schon Teil A unterzeichnet hat. Heute sind alle Kantone ausser Graubünden und Schaffhausen Mitglied des Teils A. Der Kanton Schaffhausen zum Beispiel hat auf seinem Territorium nur Sonderschulen und gehört dem Sonderschul-Teilabkommen EDK-Ost an.

Nur dem Teil A, nicht aber dem Teil B sind folgende Kantone beigetreten: Zürich, Aargau, Genf und Schwyz. Die IHV umfasst heute ca. 1'041 Einrichtungen, davon 606 Kinder- und Jugendheime und 463 Erwachsenenheime und –einrichtungen. In der Kategorie A sind 159 Heime und Einrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzuges enthalten.

1.1 Erfahrungen mit der IHV und neue Herausforderung

1.1.1 Die Ergebnisse der vergangenen 15 Jahre

Als pragmatisches Instrument mit der Beschränkung auf Definition und Sicherung der Zahlung des verbleibenden "Anteils am Betriebsdefizit" des Wohnsitzkantons an den Trägerkanton (gegenwärtige Terminologie der IHV: Standortkanton) angereichert mit einigen Elementen der Zusammenarbeit hat sich die IHV im grossen und ganzen bewährt.

1.1.1.1 Bestehende Einrichtungen im Kanton Solothurn

Der Kanton Solothurn verfügt zur Zeit über folgende Angebote:

IV-Sonderschulheime: 7 Schulheime mit 433 Schulungs- und 232 Internatsplätzen sowie die Kinderpsychiatrische Station für verhaltens- und entwicklungsgestörte Kinder und Jugendliche mit 12 – 14 Internatsplätzen.

Heilpädagogische Sonderschulen: 5 Schulen mit 266 Schulungsplätzen.

Nicht-IV-Heime: 6 Heime mit 59 – 62 Plätzen für verhaltensauffällige Kinder und Jugendliche.

Vom BSV subventionierte Heime für erwachsene Behinderte, geschützte Arbeitsplätze, Beschäftigungs- und Werkstätten: 20 Heime und Einrichtungen mit rund 939 Plätzen

Vom BSV nicht-subventionierte private Wohngemeinschaften für psychisch behinderte Mitmenschen (vom Kanton bewilligt und beaufsichtigt): 8 Heime mit 136 Plätzen.

1.1.2 Die heutigen Herausforderungen

In jüngerer Zeit werden die Defizite des Vertrages aber immer offensichtlicher. Die Mobilität und damit die ausserkantonale und ausländische Klientel in den Heimen und Einrichtungen hat stark zugenommen. Die Angst vor dem "Heimvogt" (zu viele Eingriffe des Bundes und der interkantonalen Ebene in die Heimautonomie der Kantone) ist dem Bedürfnis nach verstärkter Zusammenarbeit weitgehend gewichen.

Die systematische Qualitätserfassung und –verbesserung, die Notwendigkeit vermehrter Planung und verbindlich geregelter Zusammenarbeit zwischen den Kantonen wie auch die Einführung moderner betriebswirtschaftlicher und Verwaltungsmethoden mit Pauschalen, vergleich- sowie berechnen- und budgetierbaren Kosten und zum voraus festgelegten Preisen respektive Tarifen machen einen sinnvollen Wettbewerb auch im sozialen öffentlichen Bereich erst möglich.

Heime und Kantone können es sich zudem immer weniger leisten, manchmal jahrelang auf Abrechnungen der IV zu warten bis die Defizitabrechnung endgültig bereinigt und der Trägerkanton dem Wohnkanton definitiv Rechnung stellen kann. Eine möglichst genaue Annahme bezüglich der Höhe der IV-Beiträge muss anstelle des definitiven Ergebnisses treten, damit die Pauschalen oder Tarife festgelegt werden können.

2. Neue Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE)

2.1 Geltungsbereich

Der aktuelle Name "Interkantonale Heimvereinbarung (IHV)" wird ersetzt durch "Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE)".

Der neue Name soll zum Ausdruck bringen, dass die Vereinbarung unter dem erweiterten Begriff "Einrichtungen" sowohl "Heime" als auch "übrige Einrichtungen" wie geschützte Werkstätten, aber auch Suchtinstitutionen, und Sonderschulen, umfasst.

Die IVSE bezieht sich auf Einrichtungen der folgenden Bereiche:

- A** Stationäre Einrichtungen, die gestützt auf eidgenössisches oder kantonales Recht Personen bis zum vollendeten 20. Altersjahr, längstens jedoch bis nach Abschluss der Erstausbildung beherbergen, sofern sie vor Erreichen der Volljährigkeit in eine Einrichtung eingetreten oder dort untergebracht worden sind.
Im Fall von jugendstrafrechtlichen Massnahmen kann der Eintritt auch nach Erreichen der Volljährigkeit erfolgen. Hier liegt die Altersgrenze unabhängig vom Eintrittsalter beim vollendeten 25. Altersjahr.
- B** Einrichtungen für erwachsene Personen mit Behinderungen gemäss Art. 73 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung. Bereiche von Einrichtungen, soweit sie Leistungen zur beruflichen Eingliederung im Sinne der Artikel 16 und 17 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung erbringen, fallen nicht unter diese Vereinbarung.
- C** Stationäre Therapie- und Rehabilitationsangebote im Suchtbereich

D Sonderschulen

Unter dem Begriff Heim ist dabei "ein organisierter, von einer oder mehreren Personen geleiteter und von Angestellten besorgter kollektiver Haushalt zu verstehen, der bezweckt, fremden Personen (Pensionären, Patienten, Pflinglingen) gegen Entgelt oder ausnahmsweise unentgeltlich Unterkunft, Verpflegung und gewisse weitere Dienstleistungen (Zimmer- und Wäschebesorgung, Betreuung, Pflege) zu gewähren." (W. Thomet, Kommentar zum Bundesgesetz vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung). Im Kanton Solothurn gilt auch eine Pflege-Grossfamilie als Heim, wenn sie typähnliche Merkmale aufweist, mehr als 5 Betreuungs- oder Pflegeplätze aufweist und daher eine Betriebsbewilligung benötigt.

2.2 Transparenz und Vereinfachung

Mit der Einführung von im Voraus festgelegten Pauschalen wird ein Preis/Leistungsvergleich ermöglicht und die Budgetierung gerade auch für die Nachfrager erheblich erleichtert. Die einzelnen Modalitäten werden in Leistungsverträgen vereinbart.

Die IVSE ist so ausgestaltet, dass das Sonderschul-Teilabkommen der EDK-Ost nach Inkrafttreten der neuen Vereinbarung überflüssig wird. Damit brauchen die Kantone für die gleiche Materie nicht mehr zwei verschiedene Vereinbarungen, wodurch bestehende administrative Doppelspurigkeiten beseitigt werden können. Es obliegt den betreffenden Kantonen, das Teilabkommen EDK-Ost zu gegebener Zeit zu kündigen.

2.2.1 Planung und Qualitätserfordernisse

Die Kantone setzen nur jene Institutionen auf die Liste der Einrichtungen der IVSE, die ein mit Hilfe von Richtlinien vorgeschriebenes Minimum an Qualität garantieren. Die Vereinbarung enthält mit der Abstimmung der Angebote ein neues wichtiges Element der Zusammenarbeit. Die Liste der Einrichtungen bekommt einen höheren Stellenwert.

2.2.2 Der Einbezug der Suchttherapie-Einrichtungen

Infolge eines Entscheides des Eidg. Versicherungsgerichtes werden kollektive Leistungen der IV im Suchtbereich grundsätzlich nur noch im Verhältnis zu den sich in einer Einrichtung befindenden IV-Berechtigten ausgerichtet. Damit wird gemäss BSV eine vormals nicht rechtskonforme Praxis korrigiert.

Durch die ausfallenden IV-Beiträge sind zahlreiche Einrichtungen in arge finanzielle Nöte geraten. Eine Dezimierung qualitativ überzeugender Einrichtungen würde aber den Pfeiler "Therapie" drastisch schwächen und so die Viersäulen-Politik, die in der Schweiz einen einigermaßen tragbaren Konsens in der Drogenpolitik ermöglicht, unglaubwürdig machen.

Die Bereitschaft der Kantone war nicht gegeben, in die Bresche der IV zu springen und ihren, im allgemeinen bereits erheblichen Finanzierungsanteil an den stationären Einrichtungen noch zu vergrössern. Das EDI leistete daher seit 1998 als Uebergangslösung à-fonds-perdu-Beiträge. Seit dem 1. Januar 2003 werden keine Bundes-Überbrückungsmittel mehr geleistet. Zwischenzeitlich wurde aber ein neues Berechnungs- und Finanzierungsmodell "**FiSu**" in Angriff genommen, das die Existenz-Sicherung der qualitativ guten Einrichtungen langfristig gewährleistet. Die neue Vereinbarung soll dem in diesem Bereich besonders wichtigen interkantonalen Kliententransfer dienen. Mehr als die Hälfte aller Platzierungen finden schon heute ausserkantonale statt. Vom Bund per 1. Januar 2003 autoritativ in Kraft gesetzt, findet das Modell bis heute noch keine Akzeptanz bei den Kantonen.

Die Vereinbarung muss so ausgestaltet werden, dass FiSu in die IVSE integriert werden kann. Dies wird dadurch gewährleistet, dass sowohl die IVSE als auch FiSu Pauschalen vorsehen. Darüber hinaus können allfällige Besonderheiten in Bezug auf die Abläufe in Richtlinien festgelegt werden. Zurzeit ist ungewiss, wie weit ein Konsens bezüglich des FiSu zwischen den Kantonen erreicht werden kann. Dies soll die IVSE nicht daran hindern, die Einrichtungen zur stationären Suchttherapie gleichwohl unter dem Teil C aufzunehmen, sei es unter der Methode D (= Nettotageskosten und Restdefizit) oder P (= im voraus festgelegte Pauschalen) oder sei es – sobald sich die Kantone einig sind – mittels FiSu. Es ist denkbar, dass sich FiSu zu gegebener Zeit zur Leitmethode im Sucht-Therapiebereich entwickelt oder gar – falls sich die Kantone darauf einigen – in diesem Bereich ausschliesslich Anwendung findet.

2.3. Einschränkung der Wahlfreiheit

Die IVSE führt nicht dazu, dass sich Klientinnen und Klienten in Wahlfreiheit (ohne kantonale Indikationen) ein Angebot aus dem Warenkorb „soziale Einrichtungen“ aussuchen können. Die Steuerungs- und Einweisungskriterien bleiben bei den einweisenden und in der Regel mitfinanzierenden Stellen.

3. Kommentar zu einzelnen Vereinbarungsartikeln

Artikel 2

Kommentar:

Buchstabe A: Buchstabe A umfasst die Kinder- und Jugendheime ohne die externen Sonderschulen und Institutionen der Sucht-Therapie und –Rehabilitation.

Der/die Jugendliche muss vor Beginn der Volljährigkeit eingetreten oder untergebracht worden sein. Die IV-Gesetzgebung sieht eine Subventionierung bis zum vollendeten 20.- das LSMG bis zum vollendeten 22. Altersjahr vor.

Vom Kanton Solothurn sind zur Zeit 167 IV-Kinder ausserkantonale platziert. Gründe dafür sind u.a. fehlende Einrichtungen für Gehörlose und Sehbehinderte im Kanton Solothurn, aber auch fehlende Plätze in Internaten und vor allem in den Regionen Olten, Schwarzbubenland.

Im NIV-Bereich (verhaltensauffällige Kinder und Jugendliche ohne IV) sind zur Zeit 95 Kinder und Jugendliche ausserkantonale platziert. Alle in den 6 solothurnischen Heimen platzierten Kinder und Jugendlichen besuchen die öffentliche Schule; es gibt keine Internatsplätze. Bei diesen Platzierungen handelt es sich in erster Linie um vormundschaftliche Massnahmen bei Verhaltensauffälligkeit.

Die Jugendanwaltschaft platziert jährlich rund 99 % aller Jugendlichen ausserkantonale. Der Kanton Solothurn verfügt zur Zeit über kein Heim im Straf- und Massnahmenvollzug für Kinder und Jugendliche.

Buchstabe B: Der Kanton Solothurn unterstützt zur Zeit 160 ausserkantonale platzierte IV-Rentnerinnen und -Rentner (Spezialeinrichtungen, Gehörlose, Sehbehinderte, nicht genügend Plätze, fehlende Angebote von Arbeit und Wohnen, etc.).

Buchstabe C: Die Aufnahme der stationären Einrichtungen der Sucht-Therapie und –Rehabilitation ist eine dringliche Notwendigkeit. Heute findet sich erst ein Bruchteil der Einrichtungen und nur bei einzelnen Kantonen auf der Liste. Da die IV heute im Suchtbereich eine restriktivere Praxis bei der Gewährung kollektiver Leistungen verfolgt, entsteht besonders nach der Übergangsfinanzierung durch den Bund eine Finanzierungs-Lücke, die durch eine neue Verteilung der Kosten, (stärkere Belastung von Kantonen und Gemeinden) aufgefüllt wird. Viele auch qualitativ gute Institutionen sind in ihrer Existenz gefährdet. Aus diesem Grund und um den interkantonalen Transfer zu erleichtern, soll für diesen Bereich ein spezielles

Pauschalierungsmodell FiSu entwickelt werden. Zwar ist vorgesehen, FiSu zum künftigen Leitmodell zu machen. Die IVSE lässt für die Sucht-Therapieeinrichtungen jedoch alle drei Möglichkeiten offen: Die Vergütung nach FiSu, nach einer anders vereinbarten Pauschale oder nach dem Defizitdeckungsprinzip, von welchem längerfristig wegzukommen sein wird. Es wird hier eine Konkurrenz der Systeme geben. Die geeignetste Methode wird die andern wohl sukzessive verdrängen.

Buchstabe D: Dieser Bereich ist für die Sonderschulen im Sinne der IV-Sonderschulung bestimmt. Sonderschulen werden als Externate, Internate oder als gemischte Einrichtungen geführt. Der neue Bereich D ist vorwiegend für Externate bestimmt. Diese waren von einigen Kantonen entgegen dem Wortlaut der IHV schon bisher auf den Listen aufgeführt worden. Gemischte Sonderschuleinrichtungen mit Internat und Externat können in der IVSE in den Bereichen A oder D aufgeführt werden, je nach Schwerpunkt der Einrichtung.

Der Kanton Solothurn hat die Heilpädagogischen Schulen bis heute nicht in der IHV geführt. Heute macht sich das negativ bemerkbar, indem einzelne Kantone nicht mehr im Kanton Solothurn platzieren wollen.

Artikel 4

Kommentar:

zu d) Wohnkanton: Wesentlich ist hier, dass die IVSE wie schon die IHV auf dem Begriff des zivilrechtlichen Wohnsitzes beruht. Leistungsschuldner ist der zivilrechtliche Wohnkanton. Es handelt sich um den in der Schweiz üblichen Wohnsitzbegriff. Der Unterstützungswohnsitz wurde bewusst nicht gewählt, weil es sich bei der Leistungsabgeltung mit Ausnahme des Beitrages der Unterhaltspflichtigen, um eine Abgeltung handelt, die nicht über die Fürsorge geltend gemacht werden kann und somit auch nicht der Rückerstattungs- und Verwandtenunterstützungspflicht unterliegt.

Im Rahmen der Revision des Scheidungsrechtes können seit dem 1. Januar 2000 nicht verheiratete oder geschiedene Eltern unter bestimmten Voraussetzungen gemeinsam die elterliche Sorge ausüben. Damit werden verschiedene Lösungen in Bezug auf den zivilrechtlichen Wohnsitz möglich. Die Praxis wird zeigen, ob hier gewisse Probleme für die IVSE entstehen können.

zu e) Trägerkanton: Der Trägerkanton ist zuständig für die Subventionierung, die Planung in Bezug auf seinen Kanton, die Qualität und die Kontrolle über die wirtschaftliche Betriebsführung. Ihm obliegt die ortspolizeiliche Aufsicht (Gesundheitspolizei, Feuerpolizei, Gewerbepolizei). Er ist überdies zuständig für die Auflage bzw. Gewährung einer Betriebsbewilligung sowohl im Sinne der Bewilligungserteilung und –überprüfung gemäss eidgenössischem (Pflegekinderverordnung) als auch einer solchen nach kantonalem Recht.

zu g) Richtlinie:

Die Richtlinie stellt einen Ausführungserlass mit zwingendem Charakter zur IVSE dar.

Artikel 5

Kommentar:

Absatz 1: Bei spezialisierten Einrichtungen für erwachsene Personen mit einer Behinderung, kommt es oft vor, dass Personen aus anderen Kantonen in der Einrichtung wohnen und beabsichtigen, dort auch dauernd zu verbleiben. Sie können, sofern sie handlungsfähig sind, in der Regel auch ihre Schriften in der entsprechenden Gemeinde deponieren.

Die IVSE will wie die IHV den Kantonen mit einer solchen Einrichtung einen Schutz vor zu grossen Aufwendungen bieten. Damit soll auch erreicht werden, dass solche Kantone nicht

finanziell bestraft werden und dass die interkantonale Angebotsöffnung nicht eingeschränkt wird. Deshalb soll der bisherige Wohnkanton weiterhin für allfällige Defizite aufkommen müssen. Für die betroffene Person hat dies keine Auswirkungen. Sie kann in der neuen Gemeinde ohne weiteres Wohnsitz nehmen.

Absatz 2: Wie für die Regelschule gilt auch bei der Sonderschule das Aufenthaltsprinzip.

Artikel 9

Kommentar:

Buchstabe f): Die Verweigerung der Aufnahme einer Einrichtung auf die Liste oder deren Streichung ist eine schwerwiegende Massnahme. Zu dieser Sanktion wird nur in seltenen Fällen gegriffen. Ein Antrag der Schweizerischen Konferenz der Verbindungsstellen (SKV; mit vorherigem Antrag der betroffenen Regionalkonferenz an die SKV) ist deshalb nötig, weil er von den "Frontleuten" kommen muss, welche die Situation an Ort und Stelle kennen. Eine solche Massnahme würde de facto erst nach erfolgloser Schlichtung und nach Gesprächen auf politischer Ebene möglich. Diese Massnahme ist nötig, um allfällige Verstösse gegen die IVSE sanktionieren zu können.

Buchstabe g): Die Richtlinien für den Bereich C können erst nach Vorliegen eines von den Kantonen akzeptierten Finanzierungsmodells (FiSu = Finanzierung Suchtinstitutionen) beschlossen werden. Bis es soweit ist, stehen den Suchttherapie-Einrichtungen die gleichen Methoden (Pauschalen und Defizitdeckung) wie für die anderen Bereiche der IVSE zur Verfügung.

Artikel 11

Kommentar:

Dieser Artikel stellt den minimalen Aufgabenkatalog der Verbindungsstelle dar. Jeder Kanton ist frei, der Verbindungsstelle weitere Pflichten zuzuordnen. Von grossem Vorteil ist es, wenn das Aufgabengebiet der Verbindungsstelle im Heimbereich IVSE angesiedelt ist, weil dadurch Synergien sowohl für den Kanton wie für die Arbeit der IVSE entstehen. Von Bedeutung ist eine regelmässige Instruktion der Verbindungsstellen, sowohl durch den Kanton wie auch durch die SKV.

Artikel 23

Kommentar:

Die Leistungsabgeltung kann neu auch durch Pauschalen erfolgen. Absatz 3 strebt den Übergang von der Defizitmethode zur pauschalen Abgeltung an. Die Pauschalen werden grundsätzlich in Leistungsverträgen vereinbart. Diese Leistungsverträge kommen einerseits zwischen dem Trägerkanton und seiner Institution (einzeln oder alle), deren Leistung und Finanzierung Gegenstand sind, zustande. Andererseits können Leistungsverträge auch zwischen Kantonen für bestimmte oder alle Einrichtungen abgeschlossen werden.

Die Methode P hat den Vorteil, dass zukünftig nicht mehr über mehrere Jahre zurück Defizite offen bleiben.

Artikel 25

Kommentar:

Die Einrichtung soll auch beim Inkasso zeitgemässen betriebswirtschaftlichen Regeln folgen. Rechnungsausstände bedeuten auch für sie wie für eine private Unternehmung Kosten. So wird eine Zahlungsfrist vorgeschrieben und bei deren Nichteinhaltung ein Verzugszins von 5 % gem.

Art. 104 OR festgelegt. Diese Bestimmung will vermeiden, dass Heime wegen Liquiditätsmangel auf relativ teures Fremdkapital angewiesen sind.

Die IVSE stellt eine Vereinbarung zwischen Kantonen dar. Die Kantone unterzeichnen die Kostenübernahmegarantie (KÜG). Aus diesem Grunde haben sie auch die Verantwortung dafür, dass die offenen Rechnungen von den zuständigen Stellen in ihrem Kanton bezahlt werden. Die Hilfestellung kann verschiedenartig sein (zum Beispiel Ermahnung einer zahlungspflichtigen Stelle; Vorschuss eines Betrages). Wie dies gehandhabt wird, soll Sache des Wohnkantons sein.

Artikel 37 Abs. 4

Kommentar:

Die IVSE will Doppelspurigkeiten vermeiden. Da in der IHV keine Bestimmung zu deren Aufhebung festgelegt ist, führt der Weg zu deren faktischen Aufhebung einzig über die Kündigung durch die Mitglieder. Mit dieser Kündigungsvorschrift kann auch ein gewisser Druck zum Beitritt zur IVSE ausgeübt werden.

4. Berücksichtigung allfälliger Auswirkungen der Neugestaltung des Finanzausgleichs Bund-Kantone (NFA)

4.1 Die neuen rechtlich/strukturellen Elemente

a. Die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

In der Bundesverfassung (BV) soll neu die Pflicht zur Zusammenarbeit eingeführt, während auf Gesetzesstufe, d.h. im Bundesgesetz über den Finanzausgleich, die für die interkantonale Zusammenarbeit vorgesehenen Aufgabenbereiche abschliessend aufgeführt werden. Zu diesen Aufgabenbereichen gehören sowohl der Straf- und Massnahmenvollzug wie die Institutionen zur Betreuung und Förderung von Menschen mit Behinderungen

Die Pflicht zur Zusammenarbeit kann zwei Formen annehmen:

- die Allgemeinverbindlicherklärung
- die Beteiligungspflicht an einem regionalen Vertrag

Auf Antrag von mindestens 21 Kantonen soll der Bund die Interkantonale Rahmenvereinbarung (IRV) und auf Antrag von mindestens 18 Kantonen interkantonale Verträge von gesamtschweizerischem Interesse allgemein verbindlich erklären können.

Die Kantone legen in der IRV die Prinzipien der interkantonalen Zusammenarbeit und die Grundsätze und Verfahren des Lastenausgleichs fest. Die einzelnen Verträge legen die Modalitäten insbesondere bezüglich der Leistungen und Kosten der Zusammenarbeit fest. Sie werden sozusagen in die IRV eingebettet.

b. Rechtsetzungsbefugnisse für interkantonale Organe

Da interkantonale Organe nach geltender Rechtslage nur unter besonderen Voraussetzungen über Rechtsetzungsbefugnisse verfügen, sieht das Projekt NFA vor, auf interkantonalem Recht basierende Organe zur Rechtsetzung zu ermächtigen. Zusätzlich sind Massnahmen vorgesehen, die die demokratisch-rechtsstaatlichen Verfahrensgrundsätze vollwertig beibehalten.

4.2 Die materiellen Neuerungen des Entwurfes NFA im Bereich der IVSE

a. Sonderschulen

Der NFA sieht vor, unter verfassungsrechtlicher Sicherung bestimmter Garantien, die Sonderschulen vollständig zu kantonalisieren und damit die Durchlässigkeit zur Normalschule und so die Integration der Sonderschüler in das kantonale Schulsystem zu verbessern. Damit würde die IVSE insofern an Bedeutung gewinnen, als es neu um den Ausgleich der vollen Defizite (ohne Abzug der IV-Beiträge) ginge und sich die Notwendigkeit zur Zusammenarbeit zwischen den Kantonen weiter vergrössern würde. Eine gut spielende IVSE ist somit auch in diesem Bereich eine notwendige Bedingung für die Realisierung des NFA.

b. Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Institutionen für die berufliche und medizinische Eingliederung (Art. 73 IVG)

Die IV zieht sich aus diesem Bereich zurück, die Kantone werden zuständig und haben folgende Anforderungen zu erfüllen:

Rechtsgrundlagen: In der Bundesverfassung wird ein Artikel 112b eingefügt: Förderung der Eingliederung Behinderter. Ein Bundesgesetz schreibt den Kantonen formelle und materielle Eingliederungsziele vor.

Formell: Die Kantone verfügen spätestens nach 3 Jahren über ein rechtsverbindliches Konzept mit Angaben zu Bedarf, Qualität, Zusammenarbeit und Umsetzung. Betroffene, Institutionen und legitimierte Organisationen können sich an eine Beschwerdeinstanz wenden.

Inhalt: Jede behinderte Person hat ein Recht auf eine zeitgemässe Förderung und Betreuung.

Verfahren: Ein Gremium von Bund, Kantonen und Behindertenorganisationen begutachtet die kantonalen Konzepte und stellt dem Bundesrat Antrag. Dieser ist für die Genehmigung zuständig.

Interkant. Zusammenarbeit: Die Kantone werden zur Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichtet. Die neue IVSE dient als Instrument.

Umsetzung: Die Kantone erlassen Ausführungsgesetze zu Planung, Finanzierung, Qualitätssicherung, Aufsicht und Rechtsschutz.

Controlling: Der Bund kontrolliert die Zielerreichung.

Übergang: Bis die Kantone über ein genehmigtes Konzept verfügen, mindestens jedoch während drei Jahren, sind die bisherigen IV-Leistungen zu erbringen.

5. Was passiert, wenn der Kanton Solothurn den Beitritt zur IVSE ablehnt?

Aufgrund der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens kann mit grösster Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass die meisten Kantone beitreten werden. Dabei müssen sie gleichzeitig die IHV kündigen. Somit hätte der Kanton Solothurn keine oder nur noch wenige Vertragspartner, sofern er nicht beitrifft.

Heute legen immer mehr platzierende Stellen, Gemeinden und Kantone Wert darauf, dass Einrichtungen bevorzugt werden, die in der Liste der Interkantonalen Heimvereinbarung respektive neu der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen geführt werden. Das heisst, Heime die nicht auf dieser Liste sind, werden nicht berücksichtigt, auch wenn sie ein gleich gutes oder sogar besseres Angebot hätten.

Jeder Kanton garantiert mit der Aufnahme der Einrichtung in seine Heimliste, dass die Einrichtung qualitativ gute Leistungen erbringt, ein transparentes Rechnungswesen führt, die Zahlen offenlegt etc. Die Verbindungsstelle des jeweils zuständigen Kantons hat eine Kontroll- und Aufsichtsfunktion. Werden die Rechnungen der Heime und Institutionen nicht rechtzeitig bezahlt, garantiert der zuständige Kanton zudem, dass er die Kosten subsidiär übernimmt.

Aufgrund der erhobenen Zahlen ist auch ersichtlich, dass der Kanton Solothurn verschiedene Angebote gar nicht selber führt. Es ist wenig sinnvoll, vor allem Spezialeinrichtungen im Kanton selber zu errichten. Ziel der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen ist auch, eine engere Zusammenarbeit zwischen den Kantonen zu erreichen.

Folgende Kantone bereiten unter anderem den Beitritt zur IVSE vor: Aargau für die Bereiche A und D; Basel-Stadt für die Bereiche A, B und D; Wallis für alle vier Bereiche; Freiburg für alle vier Bereiche; Luzern für die Bereiche A, B und D, C eventuell; Uri den Bereiche A und B. Zürich wird vorderhand nicht beitreten.

6. Koordination

Die Vorlage wurde mit dem Sonderschulinspektor (DBK) abgesprochen.

7. Finanzielle Auswirkung

Allein aus dem Beitritt zur IVSE, welche die heutige Heimvereinbarung ersetzt, ist nicht mit höheren finanziellen Auswirkungen zu rechnen. Hingegen verteuern sich schon heute, unter der geltenden Heimvereinbarung, die Kosten, weil immer mehr Kantone zur sogenannten Vollkostenfinanzierung übergehen und die früher einmalig abgeschriebenen Investitionskostenbeiträge als Kapitalfolgekosten auf die Taxe schlagen.

8. Rechtliches

Rechtsetzende Konkordate und Staatsverträge unterliegen der obligatorischen Volksabstimmung. Wenn sie der Kantonsrat in der Schlussabstimmung mit mindestens zwei Dritteln der Stimmen der anwesenden Mitglieder verabschiedet, unterliegen sie dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst b KV).

9. Antrag

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

Im Namen des Regierungsrates

Christian Wanner
Landammann

Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

10. **Beschlussesentwurf**

Beitritt des Kantons Solothurn zur Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE)

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 35 Absatz 1 litera d und Artikel 72 der Verfassung des Kantons Solothurn¹⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 18. November 2003 (RRB Nr. 2003/2097), beschliesst:

1. Der Kanton Solothurn tritt der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) bei.
2. Der Regierungsrat ist mit dem Vollzug, insbesondere der rechtzeitigen Kündigung der bisherigen Heimvereinbarung, beauftragt.
3. Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Im Namen des Kantonsrates

Präsidentin

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt Referendum.

Verteiler KRB (mit Beilage)

Staatskanzlei (SCH, STU, SAN)

Departement des Innern, Amt für Gemeinden und soziale Sicherheit

Jugendanwaltschaft

Amt für Finanzen

Amtsblatt (mit Vereinbarungstext)

GS, BGS (mit Vereinbarungstext)

¹⁾ BGS 111.1.