

## Evaluation der Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE)

im Auftrag der SODK

**Schlussbericht**

**19. Januar 2010**

# Impressum

## Empfohlene Zitierweise

Autor: Ecoplan / Kurt Moll  
Titel: Evaluation der Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE)  
Auftraggeber: SODK Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren  
Ort: Bern  
Jahr: 2009

## Begleitgruppe

Carolle von Ins (SODK) (Vorsitz)  
Regula Marti (SODK) (Protokoll)  
Hansruedi Bachmann (Präsident SKV IVSE)  
Karen Dörr (Präsidentin der Regionalkonferenz Zentralschweiz)  
Martin Frey (Präsident der Regionalkonferenz Ostschweiz)  
Abderrahim Laghimi (Präsident der Regionalkonferenz Westschweiz/Tessin)  
Bernadette Reich (Präsidenten der Regionalkonferenz Nordwestschweiz)

## Projektteam Ecoplan / Kurt Moll

Heini Sommer (Projektleitung)  
Hans-Jakob Boesch (Hauptsachbearbeitung)  
Kurt Moll  
Christof Rissi

Der Bericht gibt die Auffassung der Autoren wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen des Auftraggebers oder der Begleitorgane übereinstimmen muss.

Ecoplan  
Forschung und Beratung  
in Wirtschaft und Politik

[www.ecoplan.ch](http://www.ecoplan.ch)

Thunstrasse 22  
CH - 3005 Bern  
Tel +41 31 356 61 61  
Fax +41 31 356 61 60  
[bern@ecoplan.ch](mailto:bern@ecoplan.ch)

Postfach  
CH - 6460 Altdorf  
Tel +41 41 870 90 60  
Fax +41 41 872 10 63  
[altdorf@ecoplan.ch](mailto:altdorf@ecoplan.ch)

Kurt Moll  
Rechtsanwalt

[www.kurtmoll.ch](http://www.kurtmoll.ch)

Erlenweg 34  
CH - 3005 Bern  
Tel +41 31 311 97 70  
Fax +41 31 311 97 70  
[mail@kurtmoll.ch](mailto:mail@kurtmoll.ch)

# Inhaltsübersicht

	<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>2</b>
	<b>Abkürzungsverzeichnis.....</b>	<b>4</b>
	<b>Kurzfassung.....</b>	<b>5</b>
<b>1</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>Die IVSE.....</b>	<b>10</b>
<b>3</b>	<b>Evaluationsmethode .....</b>	<b>15</b>
<b>4</b>	<b>Auswertung der Interviews .....</b>	<b>18</b>
<b>5</b>	<b>Empfehlungen .....</b>	<b>62</b>
<b>6</b>	<b>Anhang A: Interviewleitfaden.....</b>	<b>78</b>
<b>7</b>	<b>Anhang B: Fragebogen für die Interviews mit den VertreterInnen des Vorstands VK .....</b>	<b>82</b>
<b>8</b>	<b>Anhang C: Allgemeines Evaluationsmodell.....</b>	<b>84</b>
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>85</b>

# Inhaltsverzeichnis

	<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>2</b>
	<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>4</b>
	<b>Kurzfassung.....</b>	<b>5</b>
<b>1</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>Die IVSE.....</b>	<b>10</b>
<b>3</b>	<b>Evaluationsmethode .....</b>	<b>15</b>
<b>4</b>	<b>Auswertung der Interviews .....</b>	<b>18</b>
4.1	Einleitung.....	18
4.2	Thema 1: Aufgabenbereiche.....	21
4.3	Thema 2: Entscheidungsprozess und Entscheidungskompetenzen .....	23
4.3.1	Definition der Entscheidungskompetenzen und Kompetenzstreitigkeiten .....	23
4.3.2	Technische vs. politische Ebene.....	24
4.3.3	Umsetzung der IVSE-Regeln .....	26
4.3.4	Die regionale Organisation der IVSE .....	27
4.3.5	Vertretung der vier IVSE-Bereiche in den Regionalkonferenzen.....	28
4.4	Thema 3: Aufnahme von Einrichtungen und deren Qualitätskontrolle .....	29
4.4.1	Qualitätsanforderungen an die Einrichtungen und deren Einhaltung .....	29
4.4.2	Kontrolle durch den Wohnkanton.....	31
4.4.3	Abgrenzung zwischen IVSE-Leistungen und übrigen Leistungen der Einrichtungen.....	32
4.5	Thema 4: Kostenübernahmegarantie (KÜG) .....	33
4.5.1	Prozessablauf der KÜG im allgemeinen und Einhaltung der zeitlichen Vorgaben.....	33
4.5.2	Befristete KÜG vs. unbefristete KÜG.....	36
4.5.3	Die verschiedenen KÜG-Formulare .....	37
4.6	Thema 5: Leistungsabrechnung.....	39
4.6.1	Die Pauschalmethode vs. das Defizitverfahren .....	39
4.6.2	Einheitliche Leistungsabgeltung vs. eine abgestufte Leistungsverrechnung .....	41
4.6.3	Unterschiedliche Vorgaben an die Budgeterstellung.....	42
4.6.4	Zeitspanne für die Abnahme des Budgets.....	43
4.6.5	Die Kapitalbildung bei sozialen Einrichtungen .....	44
4.7	Thema 6: Rechnungsstellung .....	46
4.7.1	Der Aufwand für die Abrechnung und die Rechnungsstellung .....	46
4.7.2	Kompetenzstreitigkeiten zwischen Kantone und Gemeinden.....	48
4.7.3	Auswirkungen auf die Angebotsoffenheit.....	49
4.8	Thema 7: Weitere Problemgebiete .....	51

4.8.1	Die Datenbank zu den sozialen Einrichtungen .....	51
4.8.2	Andere, bisher nicht genannte Probleme.....	52
4.9	Einschub: Auswertung der Gespräche mit den Vertreterinnen des Vorstand VK .....	53
4.9.1	Aufgabenbereiche und Kompetenzen.....	53
4.9.2	Korrekte Anwendung der IVSE-Regelungen .....	55
4.9.3	Regionale und kantonale Regelungen .....	56
4.9.4	Weitere Problemgebiete.....	57
4.9.5	Schlussfolgerungen: Auswirkungen auf die „ausserkantonale Platzierung“ .....	58
4.10	Thema 8: Gewichtung der Probleme .....	58
4.10.1	Gewichtung der Probleme.....	58
<b>5</b>	<b>Empfehlungen .....</b>	<b>62</b>
5.1	Einleitende Bemerkungen .....	62
5.2	Empfehlungen zu den einzelnen Problemen .....	63
5.2.1	Empfehlungen zu den Problemen mit höchster Priorität .....	63
5.2.2	Empfehlungen zu den Problemen mit Priorität 2 .....	69
5.2.3	Probleme, die kaum oder nur sehr schwer zu lösen sind .....	73
5.2.4	Probleme, die keiner Lösung bedürfen .....	75
5.2.5	Übersicht über die Empfehlungen.....	77
<b>6</b>	<b>Anhang A: Interviewleitfaden.....</b>	<b>78</b>
<b>7</b>	<b>Anhang B: Fragebogen für die Interviews mit den VertreterInnen des Vorstands VK .....</b>	<b>82</b>
<b>8</b>	<b>Anhang C: Allgemeines Evaluationsmodell.....</b>	<b>84</b>
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>85</b>

## Abkürzungsverzeichnis

AS	Arbeitsschritt
BeKo	Beratende Kommission des Vorstands SODK
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
IFEG	Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (SR 831.26)
IRV	Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich
IVK	Interkantonale Vertragskommission
IVSE	Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
KÜG	Kostenübernahmegarantie
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR 832.10)
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
RK	Regionalkonferenz IVSE
RR	Regierungsrat / Regierungsrätin
SEVAL	Schweizerische Evaluationsgesellschaft
SKV IVSE	Schweizerische Konferenz der Verbindungsstellen IVSE
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
VK	Vereinbarungskonferenz IVSE
VS	Kantonale Verbindungsstelle IVSE

## Kurzfassung

### a) Die IVSE

Die Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE) hat zum Ziel, Personen mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen einen Besuch bzw. einen Aufenthalt in sozialen Einrichtungen zu ermöglichen, auch wenn sich diese ausserhalb des Wohnkantons befinden. Konkret garantieren die dem Konkordat beigetretenen Kantone den jeweiligen ausserkantonalen Einrichtungen grundsätzlich die Kostenübernahme für jene Klienten, die ihren zivilrechtlichen Wohnsitz nicht im Standortkanton der Einrichtungen haben. Mit dieser Garantie ist es den sozialen Einrichtungen ohne zusätzliche finanzielle Risiken möglich, ausserkantonale Klienten aufzunehmen.

### b) Zielsetzung der Evaluation und methodisches Vorgehen

Seit Beginn des Jahres 2009 sind sämtliche Kantone sowie das Fürstentum Liechtenstein Mitglieder der IVSE. Eine Evaluation der IVSE soll nun zeigen, wie weit sie weiterentwickelt bzw. verbessert werden kann. Das Projektteam Ecoplan/Kurt Moll hat diese Evaluation im Auftrag der Konferenz kantonaler Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) durchgeführt. Die Evaluation hat zum Ziel

- eine umfassende Problemsichtung im Vollzug der IVSE (Entscheidungsprozess und Prozess Kostenübernahme) vorzunehmen,
- die Gründe allfälliger Vollzugsprobleme zu eruieren,
- mögliche Ideen für die Beseitigung der Probleme zu erörtern,
- und mögliche Lösungen bzw. Weiterentwicklungen der IVSE aufzuzeigen.

Für die Problemerkennung und -analyse wurden verschiedene Interviews durchgeführt und ausgewertet. Insgesamt wurden zwei Vertreterinnen des Vorstands der Vereinbarungskonferenz (Vorstand VK), vier VertreterInnen der SKV IVSE (Schweizerische Konferenz der Verbindungsstellen), fünf VertreterInnen der Verbindungsstellen, VertreterInnen zweier Dachorganisationen und 13 VertreterInnen von sozialen Einrichtungen in längeren Einzelgesprächen zu Problemen der IVSE und möglichen Lösungen befragt. Als Vorbereitung auf diese Arbeit wurden zudem mit fünf ausgewählten Personen aus dem Umfeld der IVSE Vorgespräche geführt.

### c) Ergebnisse der Problemanalyse

Insgesamt kann aufgrund der Rückmeldungen festgestellt werden, dass die IVSE trotz einiger Vollzugsprobleme sehr gut funktioniert. Insbesondere zeigt sich, dass es keinen Rückgang gibt in der Zahl von Personen mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen, die ausserhalb ihrer Wohnkantone aufgenommen werden. Fundamentale Änderungswünsche wurden seitens der Befragten nicht geäussert, wohl aber wurden einige Verbesse-

rungsvorschläge gemacht. Gesamthaft kann die IVSE gemäss den Ergebnissen der Evaluation somit als erfolgreiche Institution bezeichnet werden.

Bei der Identifikation und Analyse der Probleme hat sich gezeigt, dass die wesentlichen Vollzugsprobleme im Prozess der Beantragung einer Kostenübernahmegarantie (KÜG) und in der Komplexität der Rechnungsstellung zu finden sind. Ebenso resultieren Unsicherheiten, da bestehende Regelungen der IVSE nicht angewendet werden; dies betrifft insbesondere das Wahrnehmen der eigenen Kompetenzen der verschiedenen IVSE-Organen, das konsequente Einfordern der Kostenübernahmegarantie und die Anwendung des „Streitschlichtungsverfahrens“.

#### **d) Empfehlungen**

Basierend auf einzelnen Hinweisen aus den Gesprächen sowie eigener Überlegungen werden zur Verbesserung der Umsetzung der IVSE verschiedene Massnahmen empfohlen. Ziel dieser Vorschläge ist es, die Funktionsfähigkeit der IVSE zu verbessern – unter angemessenem Aufwand und ohne neue Probleme zu schaffen. Nicht alle Probleme müssen hierbei mit gleicher Priorität behandelt werden; oberste Priorität sollte die Lösung solcher Probleme haben, die sich am stärksten negativ auf die Funktionsweise der IVSE auswirken. Es handelt sich um folgende Bereiche (vgl. Tabelle 1-1):



**Tabelle 1-1: Die Empfehlungen mit der höchsten Priorität (inkl. kurzer Beschreibung)**

<b>Empfehlung</b>	<b>Kurze Beschreibung</b>
Umfassende Regelung der Aufgaben- und Kompetenzverteilung	Die Aufgaben- und Kompetenzverteilung soll umfassend geregelt werden: Der Vorstand der Vereinbarungskonferenz (Vorstand VK) soll explizit die Kompetenz erhalten zu entscheiden, in welche Zuständigkeit eine konkrete Aufgabe fällt (VK, SKV IVSE, Regionalkonferenz). Er soll sich dabei vom Grundsatz leiten lassen, dass strategisch-politische Fragen eher bei der VK anzusiedeln sind, während technisch-operative Fragen eher von der SKV IVSE und den Regionalkonferenzen zu behandeln sind. Im Organisationsreglement sind die (bestehenden) Aufgaben und Kompetenzen der einzelnen IVSE-Organe klar zu definieren.
Verbesserung des Informationsflusses	Auf der Homepage der SODK bzw. der IVSE sollen alle relevanten Informationen rund um die IVSE zu finden sein. Insbesondere sollten hier alle normativen Instrumente (Richtlinien, Beschlüsse, Empfehlungen) der verschiedenen IVSE-Organe systematisch gesammelt und aufbereitet werden. Ebenso sind Kommentare, Auslegehilfen und eine „Frequently Asked Questions“-Übersicht zu den zentralsten Themen bereitzustellen (was heute ansatzweise bereits der Fall ist). Zudem hat die SKV IVS dafür zu sorgen, dass die Verbindungsstellen über die Abläufe und Regeln der IVSE instruiert werden und ihre Aufgabenbereich umfassend kennen.
Beschleunigung des KÜG-Beantragungsprozesses	Um die Behandlung eines KÜG-Gesuchs zu beschleunigen, sollten verbindliche Fristen für die Einreichung und die Behandlung einer KÜG festgelegt werden. Ferner soll geprüft werden, wie bei einer Verzögerung der KÜG das Risiko für die Einrichtungen vermindert bzw. die Verbindungsstellen zur Einhaltung der Frist angehalten werden können (drei mögliche Ansätze werden vorgeschlagen).
Optimieren des Streitbeilegungsverfahrens	Das heute grundsätzlich anwendbare Streitbeilegungsverfahren gemäss Art. 32 ff der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV) erwies sich in der Praxis als zu starr bzw. nicht stufengerecht. Es sollte ihm ein informelles „Streitschlichtungsverfahren“ im Rahmen der IVSE vorgelagert werden.
Einführung einer abgestuften Leistungsabgeltung	Einzelne Regionen und Kantone sind bereits an der Umsetzung einer abgestuften Leistungsabgeltung. In der IVSE ist hingegen (noch) kein solches System vorgesehen. Damit die IVSE weiterhin kompatibel mit den kantonalen Leistungsabgeltungen ist, müsste die Richtlinie zur Leistungsabgeltung und zur Kostenrechnung entsprechend angepasst werden.

Zu einem späteren Zeitpunkt können die folgenden, weniger prioritären Probleme angegangen werden (vgl. Tabelle 1-2):

**Tabelle 1-2: Die weiteren, weniger dringenden Empfehlungen (inkl. kurzer Beschreibung)**

<b>Empfehlung</b>	<b>Kurze Beschreibung</b>
Überarbeitung des Formulars KÜG-Gesuch	Das Formular des KÜG-Gesuchs soll um weitere nötige Angaben ergänzt werden. Die spezifischen Ergänzungen des Formulars sind in einer Arbeitsgruppe und allenfalls auf der Grundlage einer umfassenden Befragung der Betroffenen zu erarbeiten. Das Formular soll aber nicht mit zu vielen Angaben überladen werden.
Transparenz der Leistungsabgeltungen	Die je nach Kanton unterschiedliche Finanzierung der sozialen Einrichtungen erschwert bzw. verzerrt einen Vergleich der Leistungsabgeltungen zwischen den Einrichtungen. Die Kantone sollten daher die Finanzierung ihrer Einrichtung möglichst transparent ausweisen.
Zulassung von Kapitalbildung	Die Kantone sollten den Einrichtungen die Kapitalbildung erlauben; nur bei einer Möglichkeit zur Kapitalbildung macht die Einführung der Pauschalmethode Sinn und fördert ein effizientes Wirtschaften. Da es sich allerdings bei den Einnahmen der Einrichtungen (auch) um Steuergelder handelt, soll jeder Kanton – wie dies in der IVSE verlangt wird – klare Vorgaben machen, in welchem Rahmen eine Gewinnerwirtschaftung möglich ist und wie diese Mittel verwendet werden dürfen.
Regelung bei Bezahlungsproblemen	Mit Abgabe einer KÜG garantiert der Wohnkanton die Übernahme der gesamten – Kosten eines Klienten. Entsprechend soll bei Bezahlungsproblemen auch der Wohnkanton in seine Pflicht genommen werden. In dem Sinne wird hier keine spezielle bzw. neue Regelung benötigt. Allenfalls ist festzulegen, zu welchem Zeitpunkt (z.B. vor der ersten Mahnung) eine Einrichtung an den Wohnkanton gelangen sollte.
Definition der Qualitätsanforderungen	Grundsätzlich scheint es sinnvoll, die „alten“ Qualitätsanforderungen – insbesondere der BSV-IV 2000-Standard im Bereich B – als Grundlage für die IVSE-Standards zu verwenden. Aufgrund der beschränkten Anzahl Interviews und Rückmeldungen sollte diese Frage aber noch vertieft werden. Zudem sollten die kantonalen Behindertenkonzepte abgewartet werden, die sich zu dieser Frage allenfalls ebenso äussern.
Ergänzung der Datenbank zu den IVSE-Einrichtungen	Da die Datenbank zu den IVSE-Einrichtungen als nützliches Instrument wahrgenommen wird, ist ihre Verbesserung bzw. Ergänzung zu begrüssen. Erste Rückmeldungen zu möglichen Ergänzungen liegen aus den Interviews bereits vor. Diese können durch eine „Umfrage“ bei den Verbindungsstellen vertieft werden.
Regelung bei verspäteter Bekanntgabe der Leistungsabgeltungen	Es kommt immer wieder vor, dass die neuen Leistungsabgeltungen erst im Laufe des Jahrs bekannt gegeben werden, lange nachdem ein Klient bereits Leistungen bezogen hat. Die IVSE-Reglement sollte deshalb mit der Regel ergänzt werden, dass automatisch die letztjährigen Leistungsabgeltungen gelten, wenn die neuen Leistungsabgeltungen nicht rechtzeitig bekannt gegeben werden.

Eine ausführliche Beschreibung und Diskussion der Empfehlungen sind im Kapiteln 5.2 zu finden.

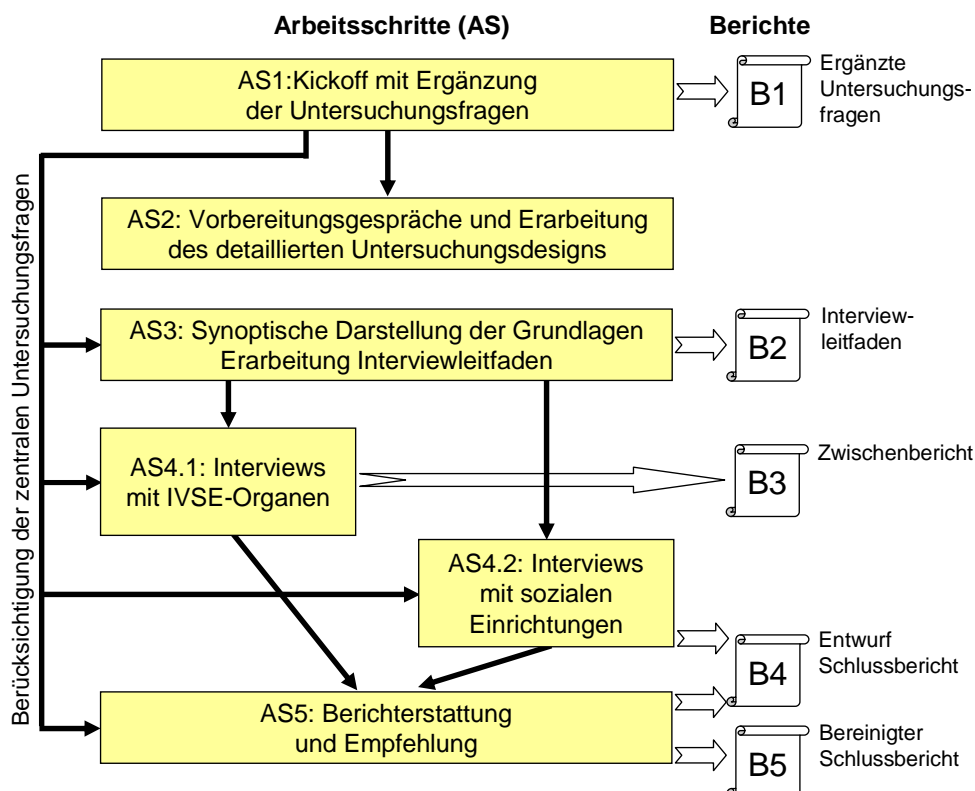
# 1 Einleitung

Die Konferenz kantonaler Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) unterstützt und koordiniert Aspekte der Zusammenarbeit der Kantone in der Sozialpolitik. Eine ihrer Kernaufgaben ist die Führung der Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE); seit der jüngsten Statutenrevision nimmt die Plenarversammlung der SODK auch formell die Aufgaben der Vereinbarungskonferenz IVSE wahr. Dies wurde möglich, da seit Beginn des Jahres 2009 sämtliche Kantone sowie das Fürstentum Liechtenstein Mitglieder der IVSE sind. Eine Evaluation der IVSE soll nun zeigen, wieweit diese weiterentwickelt bzw. verbessert werden kann. Um dieses Ziel zu erreichen, werden

- eine umfassende Problemsichtung im Vollzug der IVSE (Entscheidungsprozess und Prozess Kostenübernahme) durchgeführt,
- die Gründe der georteten Probleme im Vollzug der IVSE eruiert,
- Ideen für die Beseitigung der georteten Probleme erörtert,
- ein Lösungs- bzw. Weiterentwicklungskonzept der IVSE erarbeitet und
- eine Grobskizzierung der möglichen Umsetzung formuliert.

Die Evaluation und Ausarbeitung der Empfehlungen erfolgt in fünf Arbeitsschritten (vgl. Abbildung 1-1):

Abbildung 1-1: Übersicht über die Arbeitsschritte



Der vorliegende Bericht entspricht dem in Abbildung 1-1 genannten Entwurf Schlussbericht und umfasst die Auswertung der bis zum Arbeitsschritt 4.2 durchgeführten Interviews mit den verschiedenen IVSE-Organen (VertreterInnen der SKV IVSE, einzelne Verbindungsstellen), mit zwei Dachorganisationen sowie ausgewählten sozialen Einrichtungen. Als Ausgangslage des vorliegenden Berichts werden im folgenden Kapitel die Ziele, die Funktionsweise und die Struktur der IVSE kurz erläutert.

## 2 Die IVSE

Die IVSE ist ein Konkordat der Kantone mit dem Ziel, Personen mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen einen Besuch bzw. einen Aufenthalt in sozialen Einrichtungen zu ermöglichen, auch wenn sich diese ausserhalb des Wohnkantons befinden. Konkret garantieren die dem Konkordat beigetretenen Kantone den jeweiligen ausserkantonalen, sozialen Einrichtungen die Kostenübernahme für die Klienten, die ihren rechtlichen Wohnsitz in ihrem Gebiet haben (vgl. die Ausnahmestimmung in Art. 5 IVSE). Diese Garantie erleichtert es den sozialen Einrichtungen aus finanzieller Perspektive, auch ausserkantonale Klienten aufzunehmen. Das Konkordat IVSE gilt für die vier Bereiche stationäre Einrichtungen für Kinder und Jugendliche (Bereich A), Einrichtungen für erwachsene, invalide Personen (Bereich B), stationäre Therapie- und Rehabilitationsangebote im Suchtbereich (Bereich C) und Einrichtungen der externen Sonderschulung (Bereich D).

Die Möglichkeit, auch das Angebot einer „ausserkantonalen“ Einrichtung zu nutzen, wird je nach Kanton und je nach Bereich unterschiedlich stark in Anspruch genommen. So zeigen aktuelle Zahlen aus der Regionalkonferenz Ost für den IVSE-Bereich B beispielhaft, dass zwischen 10% bis weit über die Hälfte aller Klienten in einem Kanton von ausserhalb kommen.<sup>1</sup> In absoluten Zahlen sind das z.B. für den Kanton Zürich 534 Personen (ca. 14%). In einer ähnlichen Grössenordnung nutzen jeweils auch die „eigenen“ Klienten der Kantone das Angebot einer „ausserkantonalen“ Einrichtung. In St. Gallen sind dies z.B. 314 Personen, was 25% aller Klienten entspricht (nur im Bereich Wohnen). Gemäss den Rückmeldungen aus den drei anderen Regionalkonferenzen (vgl. Kapitel 4) sind die entsprechenden Anteile ausserkantonaler Platzierungen und ausserkantonaler Klienten ähnlich.

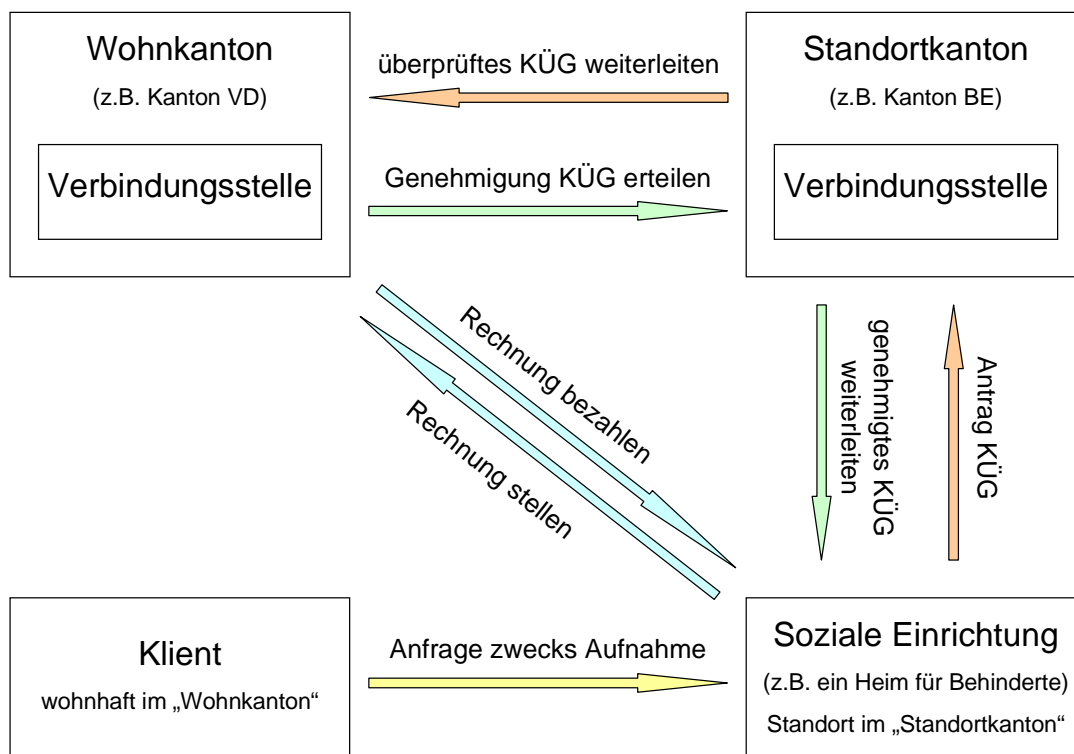
Im Detail regelt die IVSE den folgenden Ablauf (vgl. Grafik 2-1): Eine soziale Einrichtung, die einen ausserkantonalen Klienten aufnehmen möchte, gelangt mit einem sogenannten Kostenübernahmegesuch (KÜG-Gesuch) an „ihre“ kantonale Verwaltung (Verbindungsstelle des Standortkantons). Dieses Gesuch wird von der Verbindungsstelle geprüft und an die Verbindungsstelle desjenigen Kantons weitergeleitet, in dem der Klient seinen Wohnsitz hat (Wohn-

---

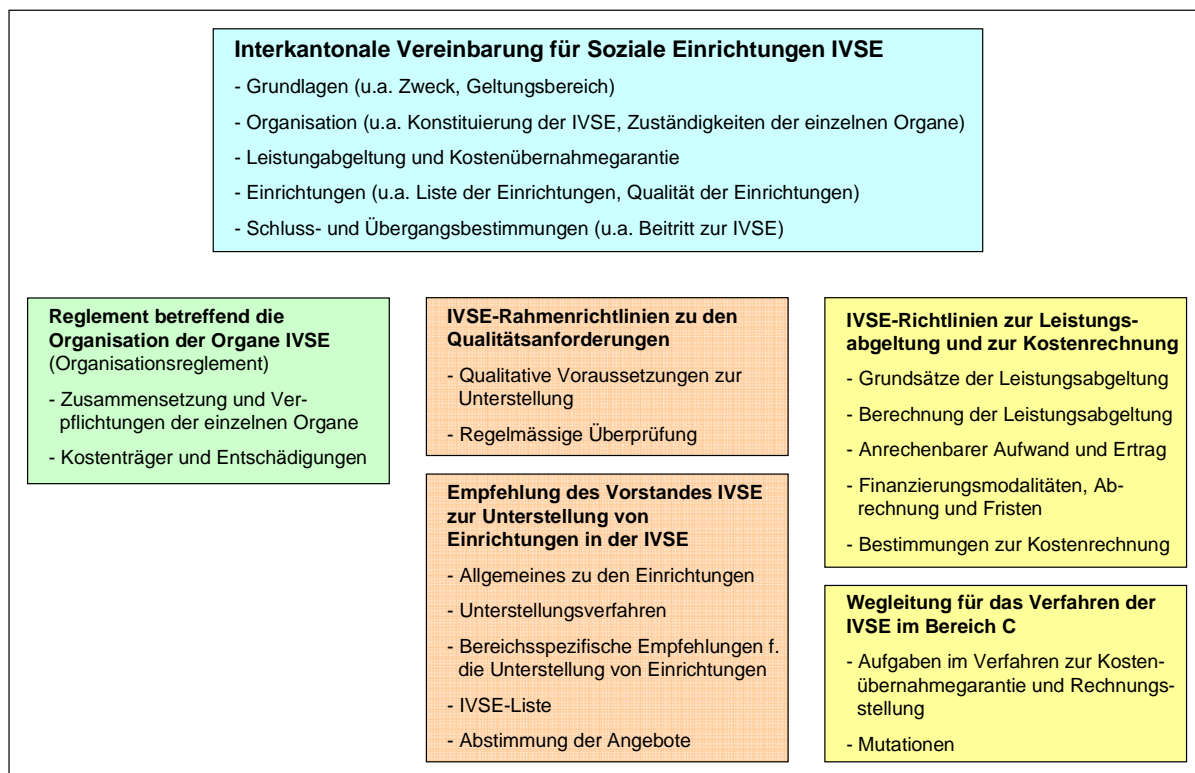
<sup>1</sup> Vgl. Hochschule Luzern (2009), Angebot der Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung in den Ostschweizer Kantonen im Vergleich, S. 58ff.; Hochschule Luzern (2008), Angebot und Angebotsstrukturen stationärer Betreuung der erwachsenen Menschen mit Behinderung im Kanton Zürich, S. 11.

kanton). Genehmigt die Verbindungsstelle des Wohnkantons das KÜG-Gesuch, garantiert sie, dass die Kosten für den Aufenthalt des Klienten in der sozialen Einrichtung von den zuständigen Kostenträgern übernommen werden (Kostenübernahmegarantie). Die soziale Einrichtung kann in der Folge die Leistungen, die sie für den Klienten erbringt, dem Wohnkanton (bzw. der Wohngemeinde und/oder dem Klienten) in Rechnung stellen.

**Grafik 2-1: Ablauf der IVSE**



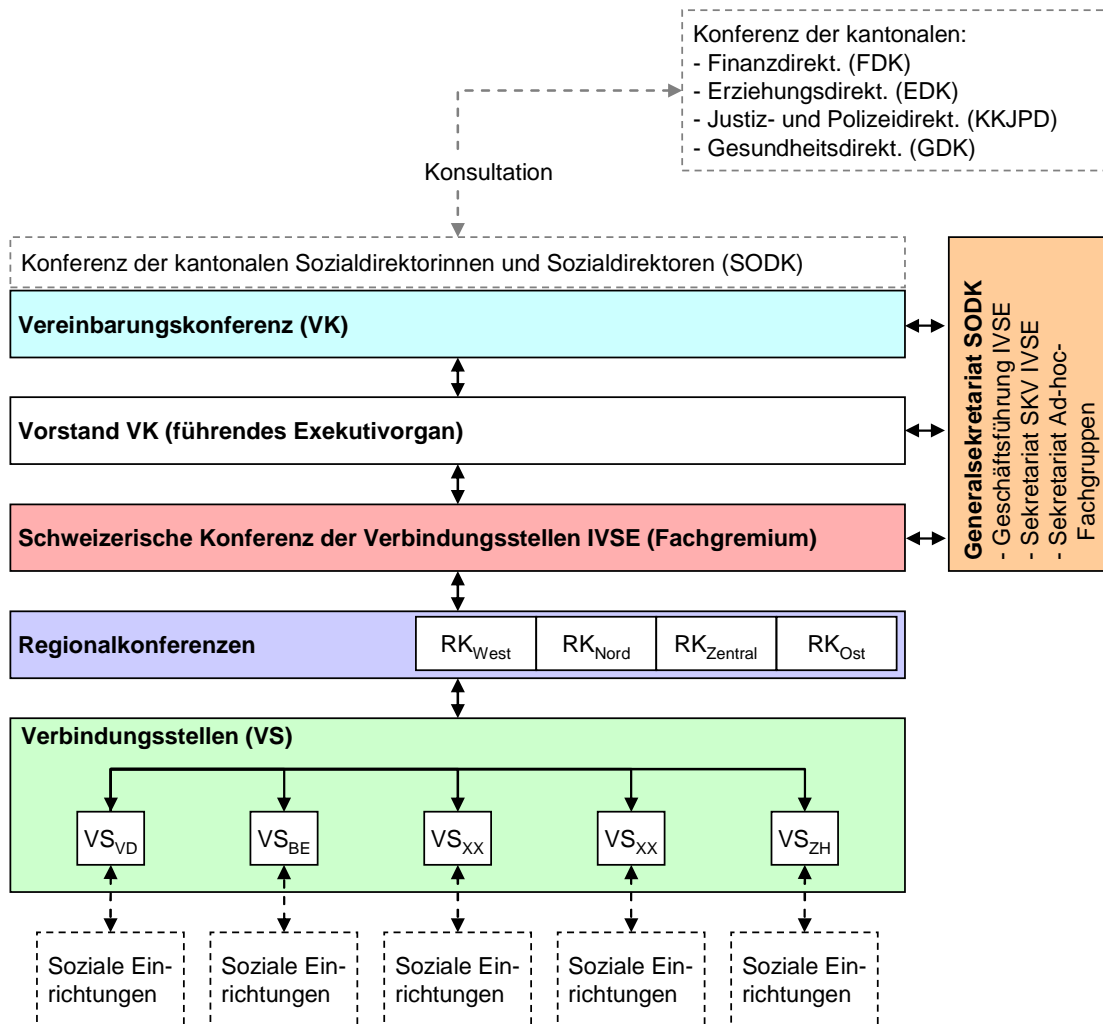
Die einzelnen Schritte dieses Ablaufs sind in der Vereinbarung IVSE sowie in verschiedenen Reglementen und Richtlinien festgehalten. Definiert sind auch Qualitätsanforderungen, die soziale Einrichtungen erfüllen müssen, damit sie der IVSE unterstellt werden dürfen. Die Aufgaben der verschiedenen IVSE-Organen sind an verschiedenen Stellen festgehalten. In Grafik 2-2 ist das massgebliche „Regelwerk“ der IVSE in einer Übersicht dargestellt:

**Grafik 2-2: Übersicht über die rechtlichen Grundlagen der IVSE**

Bisher war nur von den operativen Aufgaben und den IVSE-Organen die Rede. Der gesamte organisatorische Aufbau der IVSE und die Funktionen der einzelnen Organe sind in Grafik 2-3 und Grafik 2-4 (vgl. Seiten 13 und 14) zusammengefasst:

- Die vier Regionalkonferenzen setzen sich jeweils aus kantonalen Fachvertretern der vier verschiedenen IVSE-Bereiche zusammen und sind nach Regionen organisiert.
- In der Schweizerischen Konferenz der Verbindungsstellen (SKV IVSE) sind die vier Regionalkonferenzen vertreten.
- Der Vorstand der Vereinbarungskonferenz (Vorstand VK) entspricht dem Vorstand der SODK, dem die entsprechenden Aufgaben statutarisch übertragen wurden.
- Die Vereinbarungskonferenz (VK) ist das oberste IVSE-Organ und besteht aus sämtlichen Regierungsvertretern der Mitgliederkantone.
- Das Generalsekretariat der SODK fungiert als Sekretariat der IVSE.

Grafik 2-3: Organisatorischer Aufbau der IVSE



**Grafik 2-4: Aufgaben der einzelnen Organe der IVSE****Vereinbarungskonferenz (VK)**

- Vollzug IVSE (6 II)
- Ausdehnung IVSE (8 a)
- Organisationsreglement (7 III; 8 b)
- Richtlinien und Empfehlungen (6 IV i.V.m. 9 I g und 9 I h)

**Vorstand VK (VVK)**

- Beitrittsverfahren (9 I a)
- Inkrafttreten IVSE / Mitteilung (9 I b)
- Mitteilung Quorum (9 I c)
- Genehmigung Voranschlag und Rechnung (9 I d)
- Festlegung Regionen (9 I e)
- Aufnahmeverweigerung/ Streichung Einrichtung (9 I f)
- Richtlinien (9 I g)
- Empfehlungen (9 I h)
- Angebotsabstimmung (9 I i)
- Subsidiaritätsprinzip (9 I k)

**SKV IVSE**

- Bericht und Antrag VVK: Festlegung Regionen (15 a i.V.m. 9 I e)
- Bericht und Antrag VVK: Aufnahmeverweigerung / Streichung Einrichtung (auf Antrag Regionalkonferenz: 15 a i.V.m. 9 I f)
- Bericht und Antrag VVK: Richtlinien (15 a i.V.m. 9 I g)
- Bericht und Antrag VVK: Empfehlungen (15 a i.V.m. 9 I h)
- Informationsaustausch (15 b)
- Instruktion Verbindungsstellen (15 c)

**Regionalkonferenzen**

- Wahl von 2 Mitgliedern in SKV (13 a)
- Angebotsabstimmung (13 b)
- Informationsaustausch / SKV (13 c)
- Antragstellung an SKV betreffend Aufnahme / Streichung (13 d)

**Verbindungsstellen**

- Einholen KÜG (11 I a)
- Entscheid KÜG (11 I b)
- Koordination (11 I c)
- Informationsaustausch (11 I d)
- Registerführung KÜG (11 I e)

**Generalsekretariat SODK**

- Geschäftsführung (17 I)
- Sekretariate SKV und Ad-hoc (17 II)
- Liste der Einrichtungen (32)

**Rechnungsprüfungskommission**

- Revision Jahresrechnung IVSE (16)
- Bericht und Antrag an VK (16)



## 3 Evaluationsmethode

### a) Evaluationsmodell

Der in dieser Evaluation verwendete Ansatz folgt den Evaluationsstandards der schweizerischen Evaluationsgesellschaft<sup>2</sup> und dem „Leitfaden für Wirksamkeitsüberprüfungen beim Bund“<sup>3</sup>. Im Zentrum der Evaluation steht gemäss den in Kapitel 1 formulierten Zielen die Ebene Organisation / Vollzug der IVSE (vgl. Grafik 3-1). Für ein zufriedenstellendes Funktionieren der IVSE ist aber auch die (Detail-) Umsetzung auf Stufe Output<sup>4</sup> sehr wichtig, weshalb diese Ebene in der vorliegenden Evaluation miteinbezogen wird. Die beiden Ebenen Outcome und Impact sind hingegen nicht mehr direkter Gegenstand der Evaluation, da dies Bereiche anspricht (z.B. Ersatz der IVSE durch andere Politikmassnahmen), die über das Projektziel hinausgehen. Allerdings können Schwierigkeiten und Probleme, die auf den Ebenen Outcome und Impact angesiedelt sind, auch Hinweise dafür sein, dass in der Organisation und/oder in der Umsetzung (Output) eine Verbesserung nötig ist. Aus diesem Grund werden in der Evaluation Hinweise aus den Ebenen Outcome und Impact – insbesondere in den Interviews mit den verschiedenen Akteuren – nicht grundsätzlich ausgeblendet.

In Bezug auf die Ziele der IVSE können in der Evaluation drei Kategorien unterschieden werden (vgl. Grafik 3-1), nämlich die Angebotsabstimmung, die Angebotsoffenheit (Kostenübernahme) und die Angebotsqualität. Die Zielkategorie Angebotsabstimmung wird in dieser Evaluation allerdings weitgehend ausgeklammert, da sie in einer späteren Projektphase im Zusammenhang mit den Behindertenkonzepten vertieft bearbeitet werden soll.

Das vorgestellte Evaluationsmodell gilt für alle vier Bereiche der IVSE (A, B, C und D); entsprechend gibt es im Vorgehen bzw. Gegenstand der Evaluation keine Unterschiede zwischen den Bereichen. In der inhaltlichen Auswertung sind hingegen solche Unterschiede durchaus möglich.

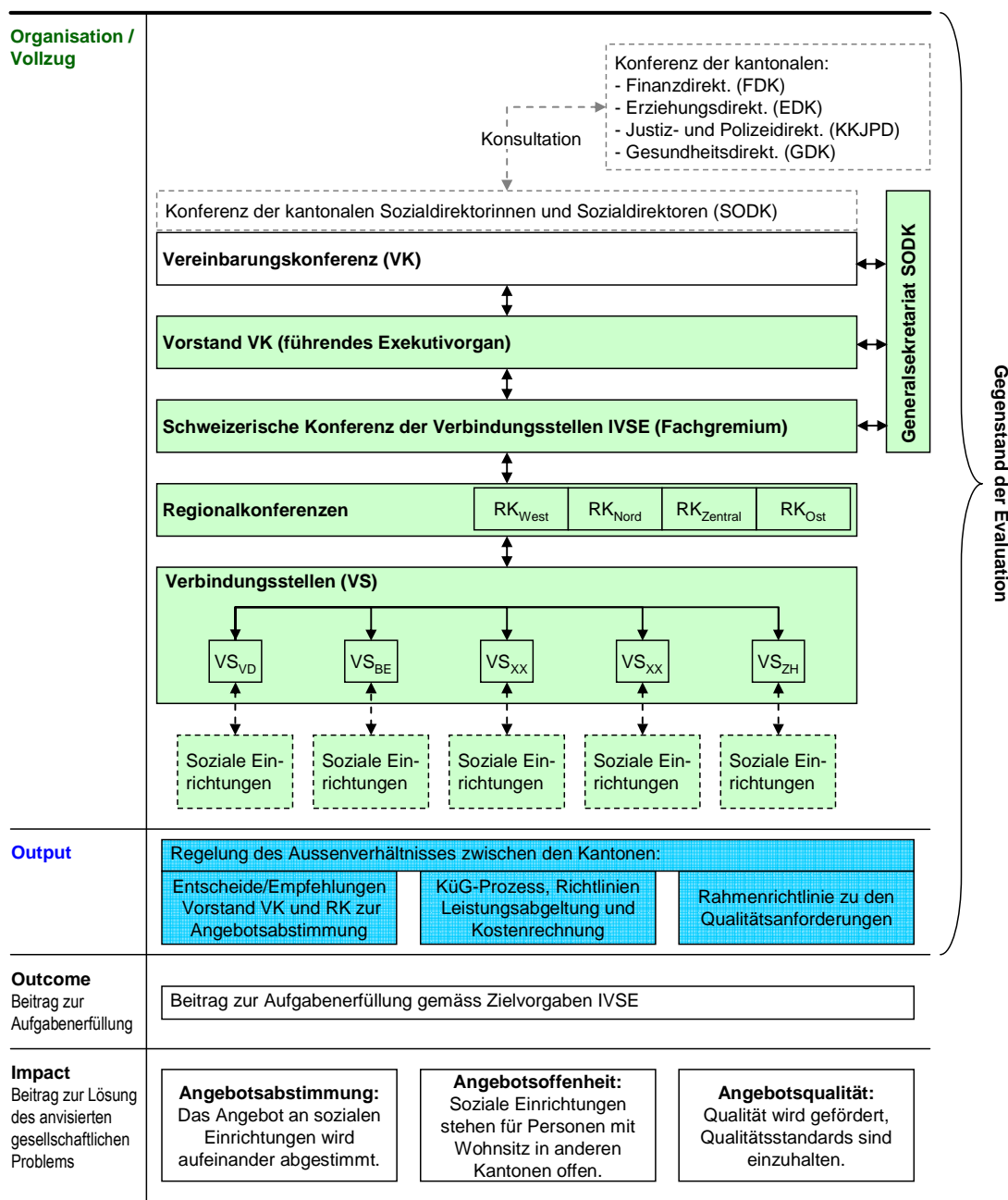
---

<sup>2</sup> Widmer/Landert et al. (2000), Evaluations-Standards. Empfohlen von der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL).

<sup>3</sup> Widmer (2005), Leitfaden für Wirksamkeitsüberprüfungen beim Bund. Instrument zur Qualitätssicherung gestützt auf die Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL-Standards).

<sup>4</sup> Zu den Evaluations-Begriffen Output, Outcome und Impact siehe Anhang C: Allgemeines Evaluationsmodell.

Grafik 3-1: Evaluationsmodell



Eines der Kernelemente der Evaluation ist die Befragung der IVSE-Organe und der sozialen Einrichtungen (vgl. grüne Markierung in Grafik 3-1). Hierbei sollen nicht nur Probleme und Schwierigkeiten der IVSE angesprochen werden, sondern auch konkrete Lösungsansätze diskutiert werden. Ein Überblick über die Themenbereiche der Befragung ist in Grafik 3-2 dargestellt.

Grafik 3-2: Befragungsgegenstand der Interviews

Leistungsbereich	Organisation / Kompetenzen				Angebots- abstimmung				Angebots- offenheit				Angebots- qualität				Empfehlungen / Lösungsansätze			
	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D
Organisation Vollzug	1. Fragen- komplex				2. Fragen- komplex				3. Fragen- komplex				4. Fragen- komplex				5. Fragen- komplex			
Output																				
Outcome																				
Impact																				

### b) Vorbereitungsarbeiten: Erstellen des Untersuchungsdesigns

Für die Interviews mit den IVSE-Organen und den sozialen Einrichtungen wurde das entsprechende Untersuchungsdesign mit dem Auftraggeber und der Begleitgruppe im Detail spezifiziert. Konkret wurde hierbei festgelegt:<sup>5</sup>

- Welche Akteure in welcher Form (Vor-Ort, telefonisch, schriftlich) kontaktiert werden.
- Welche Fragenkomplexe bzw. welche Fragen bei welchen Akteuren im Vordergrund stehen (dies beinhaltet auch eine Konkretisierung des in Grafik 3-2 dargestellten Befragungsgegenstands). Es wurden insgesamt 5 Vorgespräche geführt, um die wichtigsten „Problemfelder“ zu erkennen. Basierend darauf wurden dann die Fragebogen für die Interviews entwickelt. Mit diesem Vorgehen war gewährleistet, dass die wichtigsten Problemfelder in allen Interviews bereits vertieft werden konnten.<sup>6</sup>
- In welcher Form die Befragung festgehalten wird (Protokoll).

<sup>5</sup> Für Details zum Untersuchungsdesign vgl. EcoPlan (2009), Evaluation der Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE). Auswertung der Vorgespräche und Ausarbeitung von Interviewleitfaden.

<sup>6</sup> Vgl. dazu auch den Interviewleitfaden im Anhang A.

## **4 Auswertung der Interviews**

### **4.1 Einleitung**

#### **a) Interviewte Personen bzw. Institutionen**

Für die Evaluation der IVSE wurden in den Arbeitsschritt 4.1 und 4.2 VertreterInnen der folgenden IVSE-Organen, Dachorganisationen und sozialen Einrichtungen interviewt (vgl. Tabelle 4-1):

Tabelle 4-1: Die befragten Personen bzw. Institutionen im Arbeitsschritt 4.1

Organ	Anzahl Interviews	Befragte Personen bzw. Institutionen*
Vorstand VK	2	Kathrin Hilber, Präsidentin Vorstand VK, RR SG Anne-Claude Demierre, Mitglied Vorstand VK, RR FR
SKV IVSE	4	John Hodel, Regionalkonferenz Zentralschweiz Jacques Laurent, Regionalkonferenz Westschweiz Markus Mühlemann, Regionalkonferenz Ostschweiz** Franz Müller, Regionalkonferenz Nordwestschweiz
Verbindungsstellen	5	Karin Bründler, VS Kanton Zug Stéphanie Codourey, VS Kanton Genf Adrian Eichenberger, VS Kanton Zürich Hansruedi Elmer, VS Kanton Appenzell Ausserroden Gabriele Fattorini, VS Kanton Tessin
Dachorganisationen	2	Ivo Lötscher, Geschäftsführer INSOS*** Hansueli Möhle, Direktor Curaviva
Soziale Einrichtungen	13	Carlo Bizzozero, Istituto Von Mentlen (A) Josy Coumans, Behindertenbetriebe Uri (B) Jürg Dennler, Forel-Haus (C) Beat Gerber, VEBO Oensingen (B) Kathrin Glanzmann, Association La Branche (A, B, D) Andreas Grütter, Kinderheim Hubelmatt (A) Eva Hanselmann, Stiftung Schule Tägerst (D) Monika Nagl, Jugendstätte Bellevue (A) Bertrand Nussbaumer, Fondation Goéland (C) Luitgardis Sonderegger, Stiftung Rodtegg für Körperbehinderte (A, B, D) Jean Tinguely, Association St-Camille (B) Hans-Ulrich Zeller, Förderschule Fischingen (A, D) Priska Zimmermann, Stiftung Wolfbrunnen (A)

\* Bei einzelnen Gesprächen waren weitere (Fach-) Personen der Institution anwesend.

\*\* Herr Mühlemann hat vorgängig den Fragebogen von Ecoplan auch seinen Kollegen der Ostschweizer Verbindungsstellen zugestellt, die diesen schriftlich ausgefüllt haben. Diese Rückmeldungen wurden von Ecoplan durchgesehen und - falls es sich um noch unerwähnte Punkte handelte - in die Auswertung aufgenommen.

\*\*\* Herr Lötscher hat in der Zeit vor dem Gespräch mit Ecoplan eine schriftliche Umfrage bei den Mitgliedern von INSOS zum Thema IVSE durchführen lassen. Entsprechend konnte sich Herr Lötscher im Interview auf relative viele aktuelle Rückmeldungen der Einrichtungen stützen.

Der Vorstand VK setzt sich aus neun Mitgliedern der Vereinbarungskonferenz zusammen. Von diesen wurden die Präsidentin des Vorstands (Regierungsrätin Kathrin Hilber) und eine Vertreterin der Westschweiz (Regierungsrätin Anne-Claude Demierre) interviewt. Die SKV IVSE besteht aus acht<sup>7</sup> Mitgliedern, wovon jede IVSE-Region zwei bestimmen kann. Mit obi-

<sup>7</sup> Mit allenfalls maximal 3 weiteren Beobachtern aus den drei bevölkerungsreichsten Kantonen Zürich, Bern und Waadt.

ger Auswahl konnten somit die Hälfte der Mitglieder der SKV IVSE befragt und gleichzeitig alle vier IVSE-Regionen berücksichtigt werden. Von den 27 Verbindungsstellen (die 27. Verbindungsstelle ist diejenige des Fürstentums Lichtenstein) wurde mit VertreterInnen von 5 Verbindungsstellen ein Gespräch geführt, das entspricht knapp einem Fünftel. Auch hier wurde darauf geachtet, dass alle Regionen und Landessprachen vertreten sind. Bei den Dachorganisationen wurden die zwei auf nationaler Ebene bedeutendsten Organisationen befragt. Von den rund 1'500 Einrichtungen in der Schweiz<sup>8</sup> wurden insgesamt 13 Einrichtungen für die Befragung ausgewählt. Hierbei wurde darauf geachtet, dass in der Auswahl alle vier IVSE-Bereiche und alle Sprachregionen vertreten sind, sowie dass Einrichtungen verschiedener Grösse und mit unterschiedlich hohem Anteil an ausserkantonalen NutzerInnen darin vorkommen.

Jedes dieser Gespräche fand vor Ort statt und wurde anhand des in Anhang A dargestellten Interviewleitfadens geführt.<sup>9</sup> Den Interviewpartnern wurde der Fragebogen vorgängig zugestellt, damit sich diese auf das Gespräch vorbereiten konnten und allenfalls bei weiteren Stellen Informationen bzw. Rückmeldungen einholen konnten. Jedes Gespräch wurde gemäss dem im Untersuchungsdesign festgelegten Verfahren protokolliert.

#### **b) Auswertungskonzept**

Die geführten Interviews werden wie folgt ausgewertet:

- Jedes Themengebiet wird in einem eigenen Kapitel behandelt (vgl. Kapitel 4.2 ff.).
- Innerhalb eines Kapitels/Themengebiets wird grundsätzlich jede Frage separat ausgewertet. Sofern es inhaltlich sinnvoll ist, werden allerdings einzelne Fragen auch zusammengefasst.
- Bei jeder Frage wird beschrieben, ob gemäss der Einschätzung der Interviewten in diesem Bereich Probleme vorliegen. Sofern dies der Fall ist, werden auch die Ausprägung und georteten Ursachen der Probleme dargestellt. Diese Beschreibung der Problemlage erfolgt einzeln je Organ, so dass pro Frage ersichtlich bleibt, welche Einschätzung die VertreterInnen der SKV IVSE, der Verbindungsstellen und der Dachorganisationen jeweils haben.
- Aufgrund dieser Aussagen wird anschliessend ein Kurzfazit gezogen, ob nach Einschätzung der Interviewten im angesprochenen Bereich mehrheitlich ein Problem vorliegt oder nicht vorliegt, bzw. ob allenfalls die Einschätzung der Interviewten stark divergieren.
- Sofern ein Problem vorliegt, werden auch die in den Interviews genannten Lösungsvorschläge dargestellt und diskutiert. Hierbei kann erneut ein Konsens oder ein Dissens zwi-

---

<sup>8</sup> IVSE-Datenbank: <http://www.sodk.ch/ueber-die-sodk/ivse/datenbank.html> (Einzelne Institutionen sind aufgrund von unterschiedlichen Angeboten in den verschiedenen IVSE-Bereichen mehrmals vertreten).

<sup>9</sup> Eine Ausnahme davon bilden die mit den beiden VertreterInnen des Vorstands VK geführten Gespräche: Hier wurde der Fragebogen in dem Sinne angepasst, als „technische“ Fragen zu den einzelnen Prozessen etc. nicht gestellt wurden, hingegen vertieft die politisch-strategische Dimension der IVSE befragt wurde. Der entsprechende Fragebogen ist im Anhang B zu finden.

schen den Interviewten bestehen (z.B. stimmen die Interviewten in der Einschätzung bezüglich Problemlage überein, haben aber eine andere Meinung in Bezug auf die Problemlösung).

Die Gespräche mit den beiden Vertreterinnen des Vorstands VK werden in einem separaten Kapitel ausgewertet, da diese gemäss einem leicht angepassten Fragebogen durchgeführt wurden (vgl. Fussnote 9) und somit deren Auswertung nicht in die obige Struktur passen würde. Zudem kann damit auch der besonderen Bedeutung dieser Interviews besser Rechnung getragen werden, handelt es sich bei den befragten Personen doch um Vertreterinnen der politischen Entscheidungsebene der IVSE. Einzige Ausnahme davon bildet das letzte Themengebiet „Gewichtung der Probleme“ (vgl. Kapitel 4.10): Hier werden auch die Antworten der beiden Vertreterinnen des Vorstands VK zusammen mit den Antworten der übrigen Befragten ausgewertet.

*Bei der folgenden inhaltlichen Auswertung der Interviews in den Kapiteln 4.2 bis 4.10 handelt es sich ausschliesslich um Aussagen und Einschätzungen der Befragten. Diese müssen nicht notwendigerweise mit der Einschätzung der Autoren dieser Evaluation oder der Auftraggeberin übereinstimmen.*

## 4.2 Thema 1: Aufgabenbereiche

In diesem Themengebiet geht es um die Aufgabenbereiche der einzelnen IVSE-Organe. Es interessiert dabei insbesondere, was die einzelnen Organe genau zu ihrem Aufgabenkreis zählen und welche Aufgabenteilung sie als angemessen betrachten. Dazu wurden den Interviewten folgende Fragen unterbreitet:

„Welche Aufgaben erfüllen Sie im Rahmen der IVSE im Einzelnen? Auf welcher (rechtlichen) Grundlage basiert dies jeweils?“

„Gibt es gewisse Aufgaben, die Sie erfüllen, die sinnvollerweise besser eine andere Stelle (innerhalb der IVSE) übernehmen sollte oder die gar nicht nötig ist?“

„Gibt es gewisse Aufgaben, die Sie zurzeit nicht erfüllen, die sinnvollerweise aber besser von Ihrer Stelle übernommen werden sollte?“

### a) Antworten

1. SKV IVSE: Die VertreterInnen der SKV IVSE sehen ihre Aufgaben vor allem im Austausch und in der Koordination zwischen den Regionen und im Suchen von Lösungen für Probleme, die eine ausserkantonale Platzierung verhindern oder erschweren. Grundsätzlich sind alle interviewten VertreterInnen der Meinung, dass die Aufgabenverteilung zwischen den IVSE-Organen sinnvoll sei (kein Wunsch nach einer Änderung). Es werden aber Vorbehalte wegen mangelnder Entscheidungskompetenzen und „überladenen“ Traktandenlisten gemacht (siehe hierzu Kapitel 4.3.2).

2. Verbindungsstellen: Gemäss den interviewten VertreterInnen der Verbindungsstellen sind deren Hauptaufgaben die Prüfung der eingehenden KÜG-Gesuche, die Erteilung der KÜG, die Genehmigung der Budgets der sozialen Einrichtungen im Kanton und die Kontrolle der Abrechnungen der „eigenen“ Einrichtungen sowie die Aufnahme neuer Einrichtungen und die Überprüfung der Qualität der Einrichtungen. Je nach kantonaler Organisation und IVSE-Bereich können einzelne dieser Aufgaben auch von anderen Stellen innerhalb der Verwaltung wahrgenommen werden (die teilweise in unterschiedlichen Departementen angesiedelt sind); gegen Aussen nimmt aber immer die Verbindungsstelle die Verantwortung wahr. Auch was den Aufwand und den Prozessablauf bei der Prüfung eines KÜG-Gesuchs betrifft, gibt es sehr grosse Unterschiede zwischen den Kantonen (auch abhängig vom IVSE-Bereich): Einzelne Kantone prüfen nur formal den Wohnsitz eines Klienten bzw. die vereinbarte Leistungsabgeltung, andere prüfen („inhaltlich“) die Notwendigkeit einer Platzierung, wobei mehrere verschiedene Verwaltungsstellen involviert sein können (z.B. signiert in einem Kanton der zuständige Regierungsrat jede einzelne KÜG).

Grundsätzlich sind alle Befragten mit der Aufgabenaufteilung zufrieden. Allerdings äusserten einzelne VertreterInnen der Verbindungsstellen den Wunsch, dass die innerkantonalen Prozesse bei der Prüfung der KÜG-Gesuche vereinfacht werden sollten und/oder dass bei sehr strikter Trennung der IVSE-Bereiche entlang der Departemente auch gleich mehrere Verbindungsstellen eingerichtet werden sollten, die je für einen oder mehrere IVSE-Bereich zuständig wären. Zudem haben die VertreterInnen der Verbindungsstellen ähnliche Vorbehalte bezüglich der Entscheidungskompetenzen wie die VertreterInnen der SKV IVSE (siehe hierzu Kapitel 4.3.2).

3. Dachorganisationen: (Frage wurde nicht gestellt)
4. Soziale Einrichtungen: Die Einrichtungen sehen ihre Rolle in der IVSE grundsätzlich als Leistungserbringer in den verschiedenen Bereichen; dies beinhaltet auch das Beantragen der KÜG und das Erstellen der Rechnungen zuhanden der verschiedenen Kostenträger.

Grossmehrheitlich empfinden die VertreterInnen der Einrichtungen die Arbeitsteilung im Rahmen der IVSE als sinnvoll – soweit sie dies überhaupt beurteilen können. Einige Befragte merken aber an, dass die Kantone durch die noch geringe Erfahrung in den seit der NFA an sie übertragenen Bereichen der IVSE teilweise sachlich überfordert seien und daher oft auf Beratungsleistungen der Einrichtungen zurückgreifen würden, was aber eigentlich nicht die Aufgabe der Einrichtungen sei. Ein/e VertreterIn der Institution ist der Ansicht, dass die Information mit den in der KÜG festgelegten Kostenträgern (insbesondere Elternanteil) in jedem Fall durch die Kantone bzw. die Verbindungsstelle erfolgen sollte. Ein/e VertreterIn der Einrichtungen erklärt, dass in Bereichen, die nicht von der IVSE umfassend geregelt bzw. abgedeckt sind, eine Tendenz der Kantone besteht, Vollzugsaufwand an die Einrichtungen zu übertragen (z.B. die Überprüfung der Transportkostenrechnung). Daher seien die Bestimmungen bzgl. der Aufgaben einzelner Organe und deren Umsetzung zu konkretisieren, damit von vornherein klar sei, was für (Vollzugs-) Aufgaben von den Einrichtungen erwartet werden. Einzelne Stimmen verlangen auch, dass sich die Verbindungsstellen mehr für die Einrichtungen einsetzen sollen,



falls es im Zusammenhang mit ausserkantonalen Platzierungen zu Problemen kommt (z.B. im Rahmen der Rechnungsstellung oder -bezahlung).

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Gemäss den verschiedenen Rückmeldungen kann davon ausgegangen werden, dass die bestehende Aufgabenverteilung zwischen den einzelnen IVSE-Organen als sinnvoll erachtet und mehrheitlich auch entsprechend umgesetzt bzw. wahrgenommen wird. In der Folge wurden diesbezüglich auch keine Änderungs- bzw. Lösungsvorschläge vorgebracht. Ein anderes Ergebnis präsentiert sich jedoch bei der innerkantonalen Organisation und den innerkantonalen Prozessen: Hier sehen verschiedene Befragte durchaus Verbesserungspotenzial, was aber nicht in die Zuständigkeit der IVSE fällt (siehe dazu u.a. auch Kapitel 4.5.1).<sup>10</sup>

### **4.3 Thema 2: Entscheidungsprozess und Entscheidungskompetenzen**

Im 2. Themengebiet werden die Aufteilung der Entscheidungskompetenz zwischen den IVSE-Organen diskutiert, die Entscheidungsprozesse innerhalb der IVSE beurteilt und die Umsetzung der bestehenden IVSE-Regeln angesprochen.

#### **4.3.1 Definition der Entscheidungskompetenzen und Kompetenzstreitigkeiten**

„Sind die Kompetenzen, Funktionen und Aufgaben der verschiedenen IVSE-Organen Ihrer Meinung nach klar definiert, oder gibt es offene Kompetenzstreitigkeiten?“

##### **a) Antworten**

1. SKV IVSE: Für alle VertreterInnen der SKV IVSE sind die Entscheidungskompetenzen innerhalb der IVSE klar verteilt und definiert, so dass es zu keinen Kompetenzstreitigkeiten komme. Eine interviewte Person merkte jedoch kritisch an, ob die Mitglieder SKV IVSE wirklich als Repräsentanten ihrer Region gelten können und ob sie gerade bei sehr wichtigen Geschäften nicht vermehrt Rücksprache mit den Kantonsvertretern nehmen müssten.
2. Verbindungsstellen: Auch gemäss den VertreterInnen der Verbindungsstellen gibt es heute keine Kompetenzstreitigkeiten mehr, zu Beginn der IVSE sei dies hingegen nicht immer so gewesen. Allerdings fühlen sich nicht alle Befragten genügend repräsentiert in der SKV IVSE (bzw. jeweils übergangen). Auch wird von einer/m Interviewten eingewendet, dass die IVSE (bzw. die verschiedenen Konferenzen) immer mehr Entscheidungskompetenzen zu Lasten der Kantone übernehmen würde, was klar dem ursprünglichen Sinn der IVSE zuwiderlaufen würde.

---

<sup>10</sup> Vor allem kleine Gemeinden haben gemäss einer befragten Person wegen fehlenden Know-hows Probleme bei der Platzierung (zu späte und falsche Platzierung). Dem könnte mit einem kantonalen Kompetenzzentrum für Platzierungen Abhilfe geschaffen werden.

3. Dachorganisationen: Von den VertreterInnen der Dachorganisationen gibt es keine Rückmeldungen, dass die Kompetenzen (innerhalb der IVSE) nicht klar definiert seien. Eine befragte Person weist aber darauf hin, dass für die Einrichtungen die gesamten Entscheidungsprozesse und Abläufe innerhalb der IVSE sehr intransparent sind und dass die Kontakte zur IVSE bzw. zu den Kantonen häufig nur informell erfolgen würden.
4. Soziale Einrichtungen: Die meisten VertreterInnen der Einrichtungen gaben an, dass sie ausser den Verbindungsstellen nicht über die weiteren Organe der IVSE und deren Aufbau Bescheid wüssten. Ihnen seien aber auch keine Probleme bei Entscheidungsprozessen und -kompetenzen innerhalb der IVSE aufgefallen, und die Kompetenzverteilung zwischen den Verbindungsstelle(n) und den Einrichtungen seien jedenfalls klar definiert.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Bei der Definition der Entscheidungskompetenzen scheint aus Sicht der Befragten kein Handlungsbedarf zu bestehen, diese seien klar formuliert und gäben keinen Anlass für Streitigkeiten. Es wird aber vereinzelt gewünscht, dass die Art und Weise der Repräsentation der Regionen und der Kantone in der SKV IVSE nochmals überdacht wird. Auch würde es begrüsst, wenn den Regionalkonferenzen und den Kantonen im Voraus die Traktanden der SKV IVSE bekannt gegeben würden. Dies würde es den Regionalkonferenzen und Kantonen ermöglichen, sich vorgängig zu den einzelnen Themen eine Meinung zu bilden und via ihren Repräsentanten in die SKV IVSE einfließen zu lassen.

Von Seiten der Dachorganisationen wird ein engerer Einbezug der Einrichtungen bei (wichtigen) Entscheidungen der IVSE gewünscht. Allgemein solle der Kontakt zwischen den Einrichtungen und der IVSE/den Kantonen formalisiert werden. Die Einrichtungen sehen in diesem Bereich keinen Handlungsbedarf.

#### **4.3.2 Technische vs. politische Ebene**

„Sind Sie mit der Kompetenz- bzw. Aufgabenaufteilung zwischen der "technischen" Ebene der IVSE (VS, Regionalkonferenzen, SKV IVSE) und der "politischen" Ebene der IVSE (Vorstand VK, VK) zufrieden, oder müssten Ihrer Meinung nach gewisse Aufgaben/Kompetenzen neu der anderen Ebene zugewiesen werden?“

##### **a) Antworten**

1. SKV IVSE: Alle interviewten VertreterInnen der SKV IVSE stimmen darin überein, dass eine klare Trennung zwischen politischer Ebene (bzw. politisch-strategischen Fragen) und technischer Ebene (bzw. fachlich-operativen Fragen) sinnvoll ist. Die Meinungen gehen allerdings auseinander, ob diese Trennung heute bereits ideal ist oder aber noch verbessert werden müsste: Einzelne VertreterInnen der SKV IVSE sehen keinen Anlass für irgendwelche Änderungen und sind mit der jetzigen Situation zufrieden. Andere wiederum sind der Ansicht, dass die SKV IVSE (und auch die Regionalkonferenzen) zu wenige Entscheidungskompetenzen hätten und keine bindenden Entscheidungen fällen

könnten. Alle bindenden Entscheide müssten immer durch den Vorstand VK bzw. die VK selbst erfolgen und vorgängig von der BeKo behandelt werden – unabhängig davon, ob es sich um politisch-strategische Fragen handle oder um fachlich-operative. Somit müsste gemäss diesen VertreterInnen die SKV IVSE für fachlich-operative Fragen klare Entscheidungskompetenzen erhalten.

Welches Gremium nach welchen Kriterien offene Probleme der politischen resp. der technischen Ebene zuweisen sollte, konnte allerdings keine der befragten Personen abschliessend sagen (sondern nur Beispiele nennen: u.a. solle die SKV IVSE z.B. selbständig eine bindende Regelung für die Anrechnung von Schnuppertage, Ferientaufenthalte und Spitalaufenthalte festlegen können). Kommt hinzu, dass einzelne VertreterInnen der SKV IVSE auch eine bessere Verteilung zwischen der SKV IVSE und den Regionalkonferenzen wünschen, da sie der Meinung sind, die SKV IVSE beschäftige sich mit zu vielen Detail-/Anwendungsfragen, die ohne Probleme in den Regionen selbst gelöst werden könnten, bzw. die SKV IVSE nehme zu viele Regelungen vor und untergrabe so die föderalistische Struktur der IVSE. Es zeigt sich also, dass grosse Meinungsunterschiede bestehen, wenn es um die Frage geht, welches Gremium der IVSE ein ganz konkretes Problem angehen und lösen soll.

2. Verbindungsstellen: Auch unter den VertreterInnen der Verbindungsstellen gibt es Stimmen, die mehr Entscheidungskompetenzen der SKV IVSE übertragen möchten (zu Lasten des Vorstands VK bzw. der VK), u.a. weil es in der jetzigen Situation viel zu viel Zeit brauche, bis eine Entscheidung gefällt werde (als Beispiel wird u.a. die neue „Wohnsitzregelung“ genannt). Nach der konkreten Umsetzung gefragt gehen allerdings auch hier die Meinungen stark auseinander, was auf welcher Ebene entschieden werden sollte und ob eine einheitliche Regulierung überhaupt erwünscht sei. Zudem wird erwähnt, dass der Entscheidungsprozess auf der Stufe SKV IVSE und VK/Vorstand VK für die Verbindungsstellen sehr intransparent sei und man nicht wisse, ob ein Geschäft überhaupt behandelt werde und wie der aktuelle Stand sei.
3. Dachorganisationen: (Frage wurde nicht gestellt)
4. Soziale Einrichtungen: (Frage wurde nicht gestellt)

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Bezüglich der Kompetenzaufteilung zwischen „politischer“ und „technischer“ Ebene gibt es keine einheitliche Meinung: Die Einen sind mit dem Status Quo zufrieden, andere wünschen (prioritär) mehr Entscheidungsbefugnisse auf der Stufe SKV IVSE (und allenfalls auch Regionalkonferenzen). Überlagert wird diese Divergenz von der Diskussion, wie weit bzw. wo die IVSE zwecks einfacherer Abläufe schweizweite Regelungen anstreben und damit letztendlich die Entscheidungskompetenzen der einzelnen Kantone beschneiden sollte. Dieser zweifache Konflikt kommt in den folgenden Fragen bzw. bei der Diskussion der jeweiligen Lösungsvorschläge immer wieder zum Vorschein.

### 4.3.3 Umsetzung der IVSE-Regeln

„Werden Ihrer Meinung nach alle bestehenden Regelungen von allen Organen der IVSE genügend konsequent angewendet oder gibt es immer wieder Probleme, weil gewisse Organe ihren Aufgaben gar nicht oder nicht korrekt nachkommen?“

„Werden die Beschlüsse der verschiedenen Konferenzen von den verschiedenen Organen der IVSE auch tatsächlich befolgt oder werden diese in der täglichen Arbeit nicht ausreichend berücksichtigt?“

#### a) Antworten

1. SKV IVSE: Bei der Umsetzung der bestehenden IVSE-Regeln und der Beschlüsse der verschiedenen Konferenzen gibt es gemäss allen interviewten VertreterInnen der SKV IVSE generell keine Probleme. Vereinzelt würden zwar Fehler in den Abläufen und der Anwendung auftreten und manchmal werde auch ein Beschluss nicht immer konsequent umgesetzt, dies verursache aber keine grösseren Probleme. Zwei Punkte könnten gemäss einzelnen VertreterInnen aber trotzdem verbessert werden: Die Konferenzen sollten keine unrealistischen Vorgaben bezüglich Umsetzungszeitraum machen, die ohnehin nicht eingehalten werden könnten, und alle Beschlüsse sollten systematisch gesammelt/erfasst werden.
2. Verbindungsstellen: Gemäss den Rückmeldungen der VertreterInnen der Verbindungsstellen gibt es gewisse Kantone, in denen einzelne IVSE-Regeln systematisch nicht oder nicht korrekt angewendet würden; mit allen übrigen Kantonen scheinen keine Probleme zu bestehen (hier würden die Regeln auch durchgesetzt, selbst wenn ein Kanton ursprünglich gegen die betreffende Regel opponierte). Teilweise würden auch einzelne Beschlüsse der Regionalkonferenzen nicht immer von allen Verbindungsstellen der entsprechenden Regionalkonferenz berücksichtigt. Einzelne Befragte würden es deshalb begrüssen, wenn es in der IVSE für die Schlichtung von Streitfällen und für die Klärung von Unsicherheiten eine klar definierte Schiedskommission (z.B. das Generalsekretariat SODK) und – als ultima ratio – einen festgeschriebenen Rechtsweg geben würde.
3. Dachorganisationen: Die VertreterInnen der Dachorganisationen sind – sofern sie eine Einschätzung zu diesem Punkt abgeben konnten – ebenfalls der Meinung, dass zwar einerseits die IVSE-Bestimmungen grossmehrheitlich befolgt werden, dies aber bei den Beschlüssen der Konferenzen nicht immer der Fall sei.
4. Soziale Einrichtungen: Aufgrund mangelnder Kenntnisse konnten die VertreterInnen der Einrichtungen keine Angaben darüber machen, ob die Regelungen und Beschlüsse der IVSE auch korrekt umgesetzt würden. Viele Befragte gaben jedenfalls an, die Verbindungsstellen würden „ihre“ Regelungen konsequent anwenden. Teilweise würden einzelne Kantone aber Forderungen an die Einrichtungen stellen, die so nicht von der IVSE vorgesehen seien, wie bspw. die konkrete Ausgestaltung der Rechnung. Für Einrichtungen, welche selten mit der IVSE zu tun haben, wäre eine Übersicht über die Prozesse

und Zuständigkeiten im Rahmen der IVSE, welche bspw. auf der Homepage<sup>11</sup> verfügbar gemacht werden könnte, sehr hilfreich. Dies würde mithelfen, die bestehenden Regelungen korrekt umzusetzen.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Mit einigen wenigen Ausnahmen scheinen die Regeln der IVSE und die Beschlüsse der Regionalkonferenzen sehr zuverlässig und korrekt umgesetzt zu werden. Wie mit „säumigen“ Stellen zu verfahren ist, wurde in den Gesprächen nicht ausgeführt; hier wird vermutlich gehofft, dass sich die Situation mit der Zeit doch noch verbessert. Vereinzelt wird zudem bemängelt, dass die IVSE keine Schlichtungsstelle und keinen Rechtsweg kenne, was zur Klärung von Streitfällen sehr nützlich wäre. Auch eine systematische Sammlung der Beschlüsse der einzelnen Konferenzen könnte diesbezüglich hilfreich sein.

#### **4.3.4 Die regionale Organisation der IVSE**

„Ist es ein Problem in der IVSE, dass die einzelnen Regionen je ihre eigenen (Verfahrens-) Regeln haben, die untereinander nicht (mehr) kompatibel sind? Kommt es wegen dieser Unterschiede zu Konflikten zwischen Kantonen unterschiedlicher Regionen, bzw. werden deswegen ausserkantonale Klienten gar abgewiesen?“

##### **a) Antworten**

1. SKV IVSE: Die Organisation der IVSE in vier Regionen mit je unterschiedlichen Vorgaben und Umsetzungen wird von keinem der Interviewten als Problem angesehen. In diesen Gremien finde im Gegenteil ein wichtiger, unkomplizierter Austausch zwischen den Kantonen über konkrete Umsetzungsfragen, Probleme mit Einzelfällen, Abstimmung der Angebote etc. statt. Die Unterschiede zwischen den Kantonen (z.B. bezüglich Regelung der Abwesenheitstage) werden hingegen von den VertreterInnen der SKV IVSE als mehr oder weniger grosses Problem wahrgenommen (u.a. grosser administrativer Aufwand bei der Rechnungsstellung, vgl. Kapitel 4.7). Mehr oder weniger gross deshalb, weil für die Einen solche Differenzen ein gutes Zeichen dafür sind, dass der Föderalismus funktioniert und daher keinesfalls eine (weitere) Nivellierung angestrebt werden sollte (stattdessen seien bilaterale Lösungen zu suchen). Andere VertreterInnen der SKV IVSE möchten hingegen vermehrt mit schweizweiten Regelungen solche Unterschiede und die damit zusammenhängenden Probleme angehen. Zum Teil wird die Ansicht vertreten, dass bei noch konsequenterer und präziserer Anwendung der bestehenden Regeln und einem vermehrten Einsatz von IT-Lösungen die gesamten Abläufe bereits so reibungslos funktionieren könnten, dass die kantonalen Unterschiede nicht mehr (so) störend wären. Eine befragte Person weist darauf hin, dass die Zusammenarbeit mit anderen Kantonen auch sehr stark davon abhängt, wie sich die persönliche Beziehung zwischen den

---

<sup>11</sup> Die Homepage der IVSE wird von einer befragten Person als nicht besonders benutzerfreundlich angesehen.

- Beteiligten gestalte – unabhängig davon, wie gross die Differenzen in den kantonalen Regelungen und Anwendungen seien.
2. Verbindungsstellen: Die Rückmeldungen der VertreterInnen der Verbindungsstellen fallen gleich aus wie bei den VertreterInnen der SKV IVSE: Die Regionalkonferenzen werden sehr geschätzt und als nützlich angesehen. Die kantonalen Unterschiede (vor allem in der Rechnungsstellung) werden von denjenigen als störend angesehen, die die Kantonsautonomie nicht für unantastbar halten bzw. die sehr häufig mit „ausserkantonalen Fällen“ zu tun haben (insbesondere wenn diese noch auf unterschiedliche Regionen verteilt sind).
  3. Dachorganisationen: Gemäss den befragten Dachorganisationen sind für die Einrichtungen vor allem die regionalen Unterschiede (u.a. bezüglich der Rechnungsstellung, der Bedarfsplanung, der Qualitätskontrollen) ein grosses Problem, da auf diese Weise ein effizientes Wirtschaften erschwert wird. Vor allem Trägerschaften mit Einrichtungen in mehreren verschiedenen Regionen/Kantonen könnten deswegen nur bedingt einen Effizienzgewinn erzielen (gegenüber selbständigen Einrichtungen). Ein/e Befragte/r ist zudem der Meinung, dass für die Bedarfsplanung die Regionen viel zu klein seien.
  4. Soziale Einrichtungen: Vielen VertreterInnen der Einrichtungen war vor dem Interview nicht bekannt, dass es verschiedene Regionen bzw. Regionalkonferenzen innerhalb der IVSE gibt. Dementsprechend wurden diese auch nicht als Problem angesehen. Die unterschiedlichen Regelungen zwischen den verschiedenen Kantonen werden hingegen von den meisten Einrichtungen als ein grosses – wenn nicht gar das entscheidende – Problem angesehen. Dabei entstünden insbesondere Probleme im Rahmen der Rechnungsstellung (vgl. Kapitel 4.7). Ein/e Befragte/r fordert, dass diejenigen Kantone, welche dem Bereich C noch nicht beigetreten sind, dies baldmöglichst tun sollten, um unnötige Probleme wegen unterschiedlichem Vorgehen bei ausserkantonalen Platzierungen zu vermeiden.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Die regionale Organisation der IVSE scheint grundsätzlich sehr gut zu sein und sollte nicht verändert werden. Allerdings zeigt sich auch hier, dass die Meinungen, ob und was auf welcher Stufe (schweizweit, regional oder kantonal) zu regeln ist, stark auseinander gehen (vgl. Kapitel 4.3.2). Insbesondere die VertreterInnen der Dachorganisationen sowie der Einrichtungen wünschen sich einheitlichere Regelungen (mit hoher Priorität), um den Einrichtungen ein effizientes Wirtschaften zu ermöglichen; wobei bereits eine grössere Transparenz bezüglich der unterschiedlichen Regelungen und ein weniger häufiges Anpassen neuer Regeln viel bringen würde.

#### **4.3.5 Vertretung der vier IVSE-Bereiche in den Regionalkonferenzen**

„Sind Ihrer Meinung nach in der SKV IVSE und an den Regionalkonferenzen nicht alle Fachbereiche genügend bzw. gleich stark vertreten? Ist an den Regionalkonferenzen und in der SKV IVSE der Informationsaustausch zwischen den einzelnen Fachbereichen zu klein?“

**a) Antworten**

1. SKV IVSE: Die Interviews mit den VertreterInnen der SKV IVSE haben gezeigt, dass eine genügend starke Vertretung aller IVSE-Bereiche an den verschiedenen Konferenzen davon abhängt, wie die Konferenzen und die einzelnen Kantone organisiert sind. Gewisse Regionalkonferenzen haben neben einem allgemeinen Teil noch für jeden IVSE-Bereich einen separaten „Diskussionsblock“ reserviert. In den einzelnen Kantonen sind in den meisten Fällen mindestens zwei Departemente von der IVSE betroffen (z.B. Gesundheit, Inneres, Erziehung). Zusätzlich haben in gewissen Bereichen (häufig C) auch die Gemeinden ein Mitspracherecht, entsprechend scheint innerhalb eines Kantons eine gute Organisation und Absprache zwischen den Departementen bzw. den von der IVSE betroffenen Stellen zwingend nötig zu sein, damit alle Bereiche der IVSE auf dem gleichen Informationsstand sind. Auf der Stufe der SKV IVSE ist eine genügend ausgewogene Vertretung vom fachlichen bzw. beruflichen Hintergrund der einzelnen Mitglieder abhängig; ob hier allerdings derzeit ein Ungleichgewicht besteht bzw. eine Verbesserung nötig sein sollte, wurde von keinem der Befragten konkretisiert.
2. Verbindungsstellen: Die Antworten der VertreterInnen der Verbindungsstellen zu dieser Frage decken sich mit denjenigen der SKV IVSE: Ob diesbezüglich ein Problem vorliegt, hänge primär davon ab, wie der Kanton und die Regionalkonferenzen organisiert seien.
3. Dachorganisationen: (Frage wurde nicht gestellt)
4. Soziale Einrichtungen: (Frage wurde nicht gestellt)

**b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Je nach Kanton und Regionalkonferenz kann es durchaus vorkommen, dass einzelne IVSE-Bereiche schlecht(er) vertreten sind. Allerdings äusserte niemand den Wunsch, dass diesbezüglich etwas (von Seiten der IVSE) unternommen werde, zumal die Lösung des Problems vorliegt: In den Regionalkonferenzen sollte jedem IVSE-Bereich genügend Platz eingeräumt werden, und innerhalb der Kantone müsste zwischen den verschiedenen betroffenen Verwaltungsstellen eine gute Koordination und Kommunikation aufgebaut werden.

**4.4 Thema 3: Aufnahme von Einrichtungen und deren Qualitätskontrolle**

Das Themengebiet Nr. 3 befasst sich mit dem Prozess, wie soziale Einrichtungen als IVSE-Einrichtungen anerkannt werden können („Aufnahme in die Datenbank“), und untersucht die Frage nach den Qualitätsanforderungen und der Qualitätskontrolle der Einrichtungen.

**4.4.1 Qualitätsanforderungen an die Einrichtungen und deren Einhaltung**

„Gibt es Fälle, bei denen Einrichtungen aufgenommen wurden, die gar keine Leistungen aus den vier IVSE-Bereichen anbieten (also eigentlich nicht Teil der IVSE sein dürften)?“

„Sind Sie der Meinung, dass die Vorschriften der Qualitätsanforderungen sich zu stark auf die Abwicklung der Abrechnung beziehen und zu wenig auf die Qualität der zu erbringenden Leistungen fokussiert sind, oder sind die Qualitätsanforderungen genau richtig?“

#### a) Antworten

1. SKV IVSE: Keine/r der interviewten VertreterInnen der SKV IVSE hat je von einem Fall gehört, bei dem eine Einrichtung fälschlicherweise aufgenommen wurde. Ebenfalls gibt es gemäss ihrem Wissenstand keine Rückmeldungen, dass die Qualitätsstandards von einer Einrichtung jemals verletzt worden wären. Für einzelne VertreterInnen sollten daher die Qualitätsanforderungen so belassen werden, wie sie sind, zumal zu hohe Anforderungen auch mit einem sehr hohen/unverhältnismässigen Controlling-Aufwand verbunden seien bzw. eine höhere Regeldichte die Entscheidungskompetenzen der Kantone beschneiden würde. Andere wiederum würden es begrüssen, wenn die BSV-IV 2000-Standards zur Anwendung kämen (für den Bereich B).
2. Verbindungsstellen: Auch von Seiten der VertreterInnen der Verbindungsstellen wird die bisherige Erfahrung mit der Aufnahme von Einrichtungen und deren Qualitätskontrolle als gut angesehen. Es wird „nur“ eine Einrichtung genannt, die gemäss einer befragten Person eigentlich nicht hätte der IVSE unterstellt werden dürfen. Ebenfalls wird von einzelnen Befragten gewünscht, dass die BSV-IV 2000-Standards in die Qualitätsanforderungen der IVSE aufgenommen werden (für den Bereich B). Ein/e Interviewte/r äusserte sich sehr kritisch zu den heute bestehenden IVSE-Standards: Diese seien viel zu unverbindlich und liessen zu grossen Ermessensspielraum; dass es bisher zu keinen grösseren Problemen wegen mangelnder Qualität gekommen sei, liege einzig daran, dass die grosse Mehrheit der Heime noch das Qualitätsniveau zur „BSV-Zeit“ aufweisen würde. Entsprechend werden von dieser Person dringend strengere bzw. verbindlichere Qualitätsanforderungen in der IVSE verlangt, die dann von den Kantonen auch effektiv auf ihre Einhaltung überprüft werden.
3. Dachorganisationen: Den VertreterInnen der Dachorganisationen sind bisher keine Fälle bekannt, wo Einrichtungen die Qualitätsstandards verletzt hätten. Bei einzelnen Einrichtungen wäre aber eine schärfere Beobachtung durch die Kantone angebracht. Sie bemängeln zudem, dass die bestehenden IVSE-Anforderungen zu tief und unklar seien, bzw. zu stark auf die Abrechnung statt auf die Leistung ausgerichtet seien. Entsprechend würden sie die Einführung der (weiterentwickelten) BSV-IV 2000 Standards im Bereich B begrüssen. Dies würde auch verhindern, dass einzelne Kantone – wie teilweise geschehen – zu hohe Qualitätsanforderungen verlangen würden. Auch müssten die Kantone den Dachorganisationen konsequenter melden, welche Einrichtungen der IVSE unterstellt wurden, damit jene ihre im IFEG vorgesehene Kontrollfunktion (Beschwerderecht) bezüglich Qualität der Einrichtungen auch tatsächlich wahrnehmen könnten.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Anmerkung der Autoren: Die Unterstellung einer Einrichtung unter die IVSE ist ein unabhängiges Verfahren der IVSE und hat keinen (direkten) Bezug zur kantonalen Anerkennung einer Einrichtung. Das im IFEG gemäss Art.



4. Soziale Einrichtungen: Keiner der VertreterInnen der Einrichtungen ist bekannt, dass eine Institution zu Unrecht der IVSE unterstellt worden wäre. Hinsichtlich der Qualitätsanforderungen wünschen sich die Befragten (im Bereich B) einhellig, die BSV-IV 2000 Standards auch nach der Übergangszeit beizubehalten. Damit wäre auch garantiert, dass für alle Einrichtungen mehr oder weniger die gleichen Standards gelten würden, was die Einrichtungen vergleichbar mache. Eine Erhöhung der Qualitätsanforderungen wäre gemäss den VertreterInnen der Einrichtungen mit erheblichen Kostenfolgen verbunden, vor allem wegen des steigenden Vollzugsaufwands (zwecks Qualitätskontrolle) und den höheren Personalkosten. Hingegen sei aber auch eine Reduktion der Qualität, z.B. aus Kostengründen, unbedingt zu vermeiden. Einzelne Befragte gaben an, die Kantone seien mit der Qualitätskontrolle überfordert und würden auf die Überprüfung struktureller Grössen (wie z.B. Anzahl qualifiziertes Personal, Anzahl Standortgespräche, etc.) anstatt der Prozesse ausweichen. Auch sollen die Kantone die Anzahl Überprüfungen möglichst gering halten, damit der Aufwand für die Qualitätskontrolle nicht unverhältnismässig gross werde. Bei anderen Einrichtungen scheint wiederum das Problem zu bestehen, dass Wohnkantone ganz konkrete Anforderungen an die Art der Betreuung stellen, die einer Art Qualitätsanforderung pro Klienten gleichkomme. Dies erachten die betroffenen Einrichtungen als nicht zulässig.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Die grosse Mehrheit der Befragten ist mit den heutigen Qualitätsstandards der IVSE zufrieden; sie hätten sich bisher bewährt. Trotzdem ist der Wunsch weitverbreitet, die BSV-IV 2000-Standards in überarbeiteter Form in die IVSE Bereich B aufzunehmen. Diese Haltung vertreten insbesondere die VertreterInnen der Dachorganisationen (prioritär) und implizit auch die Einrichtungen. Eine substantielle Verschärfung der Standards wird nur von einer befragten Person verlangt, dies allerdings mit hoher Priorität. Andere lehnen wiederum jegliche Erweiterungen der Qualitätsstandards grundsätzlich ab. Für die VertreterInnen der Dachorganisationen müssten zudem sowohl die Kantone als auch die Dachorganisationen ihre Aufsichtspflicht gegenüber den Einrichtungen verstärkt wahrnehmen. Einige VertreterInnen der Einrichtungen äusserten den Wunsch, dass externe Qualitätsmanagementsysteme, welche den Qualitätsanforderungen von BSV-IV 2000 mindestens entsprechen, in der IVSE explizit als gleichwertig anerkannt würden und damit zusätzliche Überprüfungen durch den Kanton ersetzen könnten. Auf jeden Fall aber sei die Anzahl der Qualitätsüberprüfungen so klein wie möglich zu halten.

#### **4.4.2 Kontrolle durch den Wohnkanton**

„Ist es ein Problem, dass ein Wohnkanton nicht selbst überprüfen kann, ob die Qualitätsanforderungen von den Einrichtungen eingehalten werden?“

---

9 Abs. 1 vorgesehene Beschwerderecht der Dachorganisationen bezieht sich nur auf Letzteres (kantonale Anerkennung).

**a) Antworten**

1. SKV IVSE: In diesem Punkt sind alle Befragten einer Meinung: Eine Qualitätskontrolle in den anderen Kantonen sei keinesfalls nötig, da mit der IVSE genügend gute Standards bestehen würden. Den anderen Kantonen könne vertraut werden, dass diese für eine korrekte Umsetzung derselben sorgen würden, und im Zweifelsfall bestehe immer noch die Möglichkeit einer Abklärung via Verbindungsstelle des Standortkantons. Zudem würde eine solche Kontrolle einen massiven Eingriff in die Autonomie der anderen Kantone bedeuten.
2. Verbindungsstellen: Alle VertreterInnen der Verbindungsstellen äusserten sich in ähnlicher Weise wie die VertreterInnen der SKV IVSE.
3. Dachorganisationen: Auch die VertreterInnen der Dachorganisationen sehen keinen Anlass für eine solche Kontrolle.
4. Soziale Einrichtungen: Alle befragten Einrichtungen lehnen eine generelle Qualitätsüberprüfung durch die Wohnkantone ab. Aus Sicht der Einrichtungen würde dies nur zu weiterem administrativen Aufwand führen, der aber letztlich die Qualität kaum zu verbessern vermöge. Einzelne Stimmen sind allerdings der Meinung, dass eine Überprüfung durch den Wohnkanton im Einzelfall legitim sei, bspw. wenn es darum gehe, Vorwürfe seitens der Betreuten bzw. ihres gesetzlichen Vormunds zu prüfen.

**b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Es besteht die einheitliche Meinung unter den Befragten, dass Qualitätskontrollen durch die Wohnkantone weder nötig noch erwünscht sind, weil dadurch Eingriffe in die Autonomie anderer Kantone unvermeidbar wären. Aus Sicht der Einrichtungen sind diese (zusätzlichen) Qualitätskontrollen unbedingt zu vermeiden, da sie mehr Aufwand aber kaum mehr Qualität zur Folge hätten.

**4.4.3 Abgrenzung zwischen IVSE-Leistungen und übrigen Leistungen der Einrichtungen**

„Ist es bei Einrichtungen, die nebst IVSE-Leistungen noch weitere Leistungen erbringen, teilweise schwierig zu entscheiden, ob ein Klient unter die IVSE-Regelung fällt oder nicht, bzw. welche Kosten gemäss IVSE verrechnet werden können?“

**a) Antworten**

1. SKV IVSE: Verschiedene der Befragten äusserten sich dahingehend, dass es in gewissen Fällen tatsächlich schwierig sein könne, eine genaue Zuordnung eines Klienten vorzunehmen (z.B. Abgrenzung zwischen IVSE und Pflegebereich KVG, Abgrenzung bei Wohnheimen mit Beschäftigung, die Zuordnung der beruflichen Vorbereitung bzw. Massnahme). Jedoch seien diese Fälle sehr selten und könnten bilateral gelöst werden.
2. Verbindungsstellen: Einzelne VertreterInnen der Verbindungsstellen nannten ebenfalls Beispiele unklarer Zuordnung (siehe oben); ob dies nun innerkantonal gelöst werden

sollte oder aber eine entsprechende regionale oder nationale Regelung nötig sei, ist unter den Befragten umstritten.

3. Dachorganisationen: Den VertreterInnen der Dachorganisationen ist dieses Problem ebenfalls bekannt, insbesondere die Abgrenzung gegenüber dem KVG. Für die Einrichtungen bestehe in solchen Fällen eine grosse Unsicherheit, wer letztendlich die Kosten tragen würde. Eine/n VertreterIn der Dachorganisationen sieht ein weiteres Problem darin, dass die vier IVSE-Bereiche nicht klar definiert bzw. abgrenzbar seien. Den Kantonen werde dadurch der Kosten-Leistungs-Vergleich erschwert, den Einrichtungen die Rechnungsstellung.
4. Soziale Einrichtungen: Die grosse Mehrheit der befragten Einrichtungen gaben an, dass die Abgrenzung zwischen den Leistungen aus den vier Bereichen der IVSE und übrigen Leistungen (z.B. im Rahme der KVG) überhaupt kein Problem sei. Hierbei muss allerdings angemerkt werden, dass die meisten Einrichtungen ausschliesslich Leistungen erbringen, welche in den Bereich der IVSE fallen und somit solche Abgrenzungen gar nicht vornehmen müssen. Ein/e VertreterIn einer Institution aus dem Bereich A gab an, es könne zu Problemen führen, wenn eine Betreute während des Aufenthalts einen positiven IV-Bescheid erhalten würde, da dann die Zuständigkeiten wechseln und die bisher angefallenen Zahlungen rückgängig gemacht werden müssten. Eine befragte Person merkte im Weiteren an, im Bereich C gäbe es Abgrenzungsprobleme im Zusammenhang mit ambulanten Behandlungsmethoden und mit psychotherapeutischen Leistungen (gehört zur KVG). In diesem Zusammenhang stellen einzelne befragte Personen fest, dass der IVSE bzw. den verschiedenen Bereichen eine ganzheitliche Planung fehlen würde. So gäbe es Probleme sowohl bei Schnittstellen zu anderen relevanten sozialen Systemen (z.B. KVG, IV), als auch bei Schnittstellen im Lebenszyklus der Klienten (z.B. Übergang von Schulpflicht in Erwerbsalter).

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Vereinzelte Fälle unklarer Zuordnung gibt es zwar gemäss den Interviewten. Die wenigsten sehen darin allerdings einen Handlungsbedarf für die IVSE (klare Regelung der Schnittstellen, insbesondere gegenüber der KVG und der IV); die Mehrheit sieht eine Lösung in kantonalen bzw. bilateralen Regelungen.

## **4.5 Thema 4: Kostenübernahmegarantie (KÜG)**

Der gesamte Ablauf einer KÜG, d.h. die Beantragung, die Bearbeitung und die (allfällige) Erteilung einer Kostengutsprache, wird in diesem vierten Themengebiet diskutiert.

### **4.5.1 Prozessablauf der KÜG im allgemeinen und Einhaltung der zeitlichen Vorgaben**

„Laufen Ihrer Meinung nach die KÜG-Beantragung und -Erteilung zuverlässig und gemäss den Vorgaben ab?“

„Dauert der gesamte Prozess bis zur Erteilung einer KÜG zu lange, oder liegt bei Eintritt eines Klienten die KÜG (meist) bereits vor?“

**a) Antworten**

1. SKV IVSE: Generell wird von allen befragten VertreterInnen der SKV IVSE angegeben, dass der Prozessablauf der KÜG zuverlässig und ohne grössere Probleme oder Fehler ablaufen würde. Allerdings kommt es gemäss Interviewten regelmässig zu sehr langen Verzögerungen, bis eine KÜG tatsächlich erteilt ist (bzw. abgelehnt wird). Abgesehen von Notplatzierungen sei dies vor allem dann der Fall, wenn in die Abklärung zusätzlich die Gemeinden involviert seien (häufig im Bereich C) und/oder eine Platzierung auch „inhaltlich“ überprüft werde, wodurch automatisch der gesamte Prozess länger dauere. Hinzu könne noch kommen, dass eine Verbindungsstelle (vorübergehend) überlastet sei. Einzelne befragte Personen sind aber der Meinung, dass solche Verzögerungen nicht so schlimm seien, zumal zwischen den (meisten) Kantonen ein sehr grosses Vertrauen und Fairness bestehe. Die Einrichtungen könnten somit auch ohne Vorliegen einer KÜG Klienten aufnehmen, ohne Gefahr zu laufen, die Kosten zuletzt selbst tragen zu müssen. Wichtig scheint, dass bei personellen Wechseln in den Verbindungsstellen das Wissen auch wirklich an die Nachfolger weitergegeben wird, um so die Kontinuität in der Abwicklung der Gesuche zu gewährleisten.
2. Verbindungsstellen: Gemäss den VertreterInnen der Verbindungsstellen kommt es immer wieder vor, dass die KÜG-Gesuche nicht richtig oder unvollständig ausgefüllt seien und/oder der Ablauf nicht korrekt eingehalten werde. Es äusserte sich aber keine der befragten Personen dahingehend, dass Massnahmen von Seiten der IVSE zu ergreifen wären. Die Situation bezüglich der zeitlichen Verzögerungen wird von den VertreterInnen der Verbindungsstellen ähnlich wie von der SKV IVSE eingeschätzt.
3. Dachorganisationen: Auch die VertreterInnen der Dachorganisationen äussern sich dahingehend, dass der Prozess an sich mehrheitlich korrekt ablaufe, dass es aber in vielen Fällen zu (massiven) Verzögerungen komme. Zudem beanspruche das ganze Verfahren zu viele Ressourcen. Die Gründe für die Verzögerungen werden in „unnötigen“ Abklärungen der VS gesehen (fachliche Kontrolle der Richtigkeit einer Platzierung) sowie in Personalengpässen auf den VS. Bestehe ein gutes Verhältnis und eine gute Vertrauensbasis zwischen den Kantonen (wie dies in gewissen Regionen bzw. zwischen gewissen Kantonen der Fall sei), so wirke sich eine Verzögerung nicht negativ auf die Mobilität der Klienten aus.
4. Soziale Einrichtungen: Auch gemäss den Einrichtungen verläuft der Prozess der KÜG-Beantragung und -Erteilung in den meisten Fällen korrekt, vor allem seit sich das Verfahren nach einer schwierigen Anfangsphase konsolidiert habe. Trotzdem gibt es gemäss den befragten Einrichtungen noch Verbesserungspotenzial: Die Kantone würden teilweise zusätzlich eigene Dokumente neben der KÜG benutzen (z.B. für die Transportkostenregelung) und die KÜG seien auch manchmal unpräzise und unklar ausgefüllt (fehlende Angaben über Rechnungsbetrag und -zyklus, Verweise auf andere Dokumente, etc.). Teilweise sei auch nicht ganz klar, welche Dokumente neben der KÜG noch

eingereicht werden müssten (z.B. Bericht über Fortschritte in der Betreuung). Generell gäbe es teilweise widersprüchliche Signale von Seiten der Verbindungsstellen hinsichtlich der Modalitäten bei einer Erneuerung einer KÜG. So sei teilweise nicht klar, bis wann eine KÜG gelte oder ob sie gar unbefristet gültig sei. Für verschiedene Befragte ist offenbar noch unklar, ob bei (un-)befristeten KÜG eine blosser Anpassung der Leistungsabgeltung eine neue KÜG bedinge. Von einigen Befragten wurde zudem explizit erwähnt, dass der gesamte Prozess intransparent sei. Verbindungsstellen, die lediglich als „Durchlaufstellen“ dienen, würden den Prozess unnötig verlängern. Das gleiche gelte auch für die Unterschrift des gesetzlichen Vertreters; diese sei entsprechend ganz zu streichen. Für den Bereich C wurde von einer/m Befragten gar die KÜG insgesamt in Frage gestellt, weil die Kostengutsprache der Gemeinden das eigentlich zentrale Dokument für die Kostenübernahme sei.

Hinsichtlich der Dauer des Prozesses scheint es grosse Unterschiede zu geben. So beanspruche der Prozess von der Gesuchsstellung bis zum Erhalt der KÜG gemäss den befragten VertreterInnen der Einrichtungen mindestens einige Wochen bis maximal drei Monate. In der Anfangsphase sei es aber auch vorgekommen, dass bis zu 11 Monate auf eine KÜG gewartet werden musste. Gerade bei kurzfristigen Platzierungen und bei Notplatzierung, aber auch allgemein bei Neueintritten, sei es deshalb selten, dass eine KÜG bei Eintritt der NutzerInnen vorliege. Da ohne KÜG keine Rechnungsstellung möglich sei, könne dies gerade bei kleineren Einrichtungen zu Liquiditätsproblemen führen und den NutzerInnen bzw. gesetzlichen Vertretern müssten dann teilweise sehr hohe Rechnungen im Nachhinein gestellt werden (vgl. Kapitel 4.7.1).

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Obwohl viele der Befragten feststellen, dass die Fristen der KÜG-Erteilung sehr häufig nicht eingehalten werden, sind die meisten bezüglich möglicher Lösungen sehr skeptisch, da der innerkantonale Prozess häufig aus rechtlichen, sachlichen und/oder politischen Gründen nicht wesentlich verändert werden könne. Meistens wird deshalb die Meinung vertreten, dass allfällige Vollzugsprobleme letztendlich jeder Kanton selbst lösen müsse. Hilfreich könnte gemäss einzelnen Rückmeldungen evtl. sein, wenn der gesamte Prozess vermehrt in elektronischer Form ablaufen würde und wenn die Verbindungsstellen direkt auf das Einwohnerregister und die IV-Datenbank zugreifen könnten. Auch wird von einigen befragten Personen vorgeschlagen, einen nationalen Kulanz-Fonds einzurichten, der bei solchen Verzögerungen (und auch bei Streitfällen) sicherstellen würde, dass letztendlich nicht der Klient der Leidtragende ist (prioritär). Dies könnte auch erreicht werden, wenn der Standortkanton die Funktion des „vorübergehenden“ Kostenträgers übernimmt. Einige befragte Personen verlangten zudem, dass sich die VS bei ihren Kontrollen der KÜG-Gesuche auf das Wesentliche beschränken sollen (ist die Einrichtung der IVSE unterstellt? Wird eine unverhältnismässig hohe Leistungsabgeltung verlangt?) und keinesfalls eine sachliche Prüfung der Platzierung durchführen sollten. Es wurde auch angemerkt, dass verhindert werden soll, dass die Kantone neben dem KÜG-Gesuch eine Vielzahl weiterer Dokumente fordern. Eine befragte Person verlangt, dass die Verbindungsstellen sicherstellen müssten, dass den Nutzern bzw. ihren gesetzlichen Vertretern eine Kopie der KÜG zugestellt werde.

#### 4.5.2 Befristete KÜG vs. unbefristete KÜG

„Was sind Ihrer Meinung nach die Vor- und Nachteile der unbefristeten KÜG und der befristeten KÜG?“

##### a) Antworten

1. SKV IVSE: In der Einschätzung der Vor- und Nachteile von befristeten und unbefristeten KÜG sind sich die interviewten VertreterInnen der SKV IVSE einig: Bei befristeten KÜG besteht eine grössere Kontrollmöglichkeit, ob eine Platzierung noch angemessen ist und die Kosten in einem realistischen Rahmen liegen. Es fällt aber gemäss ihrer Einschätzung auch ein grösserer Administrationsaufwand an. Bei unbefristeten KÜG liegen die Vor- und Nachteile genau umgekehrt. Bei der Frage, welches der beiden Systeme vorgezogen werden sollte, gehen die Meinungen der Befragten völlig auseinander: Je nach IVSE-Bereich und je nach Verständnis der Verbindungsstellen (Kontrolle vs. administrative Effizienz) wird das eine oder das andere Verfahren bevorzugt bzw. werden unterschiedlich lange Fristen für die jeweils zwingende Erneuerung der KÜG vorgeschlagen.<sup>13</sup>
2. Verbindungsstellen: Die Rückmeldungen der VertreterInnen der Verbindungsstellen decken sich mit denjenigen der VertreterInnen der SKV IVSE.
3. Dachorganisationen: Eine/r der befragten VertreterInnen der Dachorganisationen ist der Meinung, dass beide Systeme ihre Berechtigung hätten und deshalb auch beide innerhalb der IVSE möglich sein sollten. Die andere befragte Person vertritt hingegen die Ansicht, dass aus Effizienz- und Vertrauensgründen gegenüber den Einrichtungen nur noch unbefristete KÜG zugelassen sein sollten. Allerdings solle dann ein Kanton bei Erhöhungen der Leistungsabgeltung auch explizit das Kündigungsrecht für eine KÜG haben (ähnlich des KVG) und die Qualitätskontrolle der Einrichtungen müsste vollumfänglich funktionieren.<sup>14</sup>
4. Soziale Einrichtungen: Sämtliche befragten Einrichtungen geben an, die unbefristete KÜG grundsätzlich den befristeten KÜG vorzuziehen und sehen den administrativen Aufwand als Haupteinwand gegen die befristete KÜG. VertreterInnen von Einrichtungen aus dem Bereich B sehen zudem keinen Sinn in einer Befristung, da nur geringe Aussichten auf Verbesserung der Situation der Betreuten bestünden. In den übrigen Bereichen wird angefügt, dass die Betreuung bereits auf eine „endliche“ Dauer ausgerichtet sei und die Einrichtungen durch die platzierenden Behörden eng begleitet würden, was befristete KÜG unnötig mache. Allerdings wurde lediglich vereinzelt mit Nachdruck gefordert, dass grundsätzlich auf unbefristete KÜG umgestiegen werden sollte.

---

<sup>13</sup> Zwischen den Kantonen der Regionalkonferenz Ostschweiz besteht eine Abmachung, dass bei Erhöhungen der Leistungsabgeltungen von bis zu 10% keine neue KÜG beantragt werden muss.

<sup>14</sup> Anmerkung der Autoren: Gemäss Art. 27 der IVSE ist die Kündigung einer (unbefristeten) KÜG bereits heute möglich, allerdings mit einer Frist von 6 Monaten.

Die meisten Befragten sehen zwar die Notwendigkeit einer regelmässigen Überprüfung einer Platzierung, allerdings wird die KÜG von vielen nicht als geeignetes Instrument hierfür angesehen: Die Verbindungsstellen seien oft nicht kompetent, eine sachliche Prüfung der Platzierung vorzunehmen, und eine wiederholte rein formale Prüfung im Rahmen der KÜG-Erneuerung unnötig. Hinsichtlich des Aufwands für die Erneuerung einer KÜG gehen die Meinungen der Befragten auseinander: Während einige den Aufwand für die (rechtzeitige) Erneuerung als sehr hoch einstufen, geben andere an, dass bei einer Erneuerung (auch auf Grund von technischen Hilfsmitteln) kaum Aufwand anfallt.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Bei dieser Frage zeigt sich, dass die einzelnen Kantone überzeugt sind, für sich jeweils das beste Verfahren anzuwenden und keinesfalls davon abweichen möchten. Trotzdem würden es verschiedene der Befragten – teilweise sogar mit hoher Priorität – begrüssen, wenn die anderen Kantone „ihr“ Verfahren übernehmen würden. Die VertreterInnen der Dachorganisationen sind in dieser Frage gespalten: ein Mix aus beiden Systemen oder aber nur noch unbefristete KÜG. Für die VertreterInnen der Einrichtungen ist die Sache hingegen recht eindeutig: Sie befürworten die generelle Einführung der unbefristeten KÜG – allenfalls ergänzt um ein explizites Kündigungsrecht (z.B. bei Änderungen der Leistungsabgeltung). Oder zumindest sollten befristete KÜG nur noch dort ausgestellt werden, wo bei einer Erneuerung auch die Platzierung sachlich geprüft wird.<sup>15</sup>

#### **4.5.3 Die verschiedenen KÜG-Formulare**

„Wie beurteilen Sie die verschiedenen Formulare, die im Zusammenhang mit der IVSE verwendet werden? Müssten diese noch (stärker) vereinheitlicht werden und um zusätzliche Angaben etc. ergänzt werden?“

##### **a) Antworten**

1. SKV IVSE: Die Mehrheit der interviewten VertreterInnen der SKV IVSE ist mit den jetzigen Formularen zufrieden. Ein Vertreter würde es hingegen begrüssen, wenn auf dem Formular des KÜG-Gesuchs ersichtlich wäre, ob die UVG oder die Militärversicherung beteiligt sind und ob eine Rente oder eine Hilflosentschädigung entrichtet werde. Hingegen solle gemäss dieser Stimme auf die Unterschrift des gesetzlichen Vertreters verzichtet werden, da diese für die kantonale Garantie irrelevant, für die gesetzlichen Vertreter aber sehr verwirrend sei, so dass teilweise die Unterschrift gar verweigert werde.

---

<sup>15</sup> Von einer/m Befragte(n) wurde betont, dass im Bereich C nach Wegfallen des Kostenträgers (z.B. durch Ablehnung der KÜG) eine geregelte Beendigung der Therapie zu ermöglichen sei. Dafür seien mindestens 30 Tage zu gewähren.

Unabhängig davon bedeute das Einholen dieser Unterschrift einen hohen administrativen Aufwand, der den gesamten KÜG-Prozess verzögern würde.

2. Verbindungsstellen: Auch bei den VertreterInnen der Verbindungsstellen ist eine Mehrheit mit dem jetzigen Formular zufrieden. Eine befragte Person wendete ein, dass die Kantone in der Zwischenzeit zu viele eigene Anpassungen vorgenommen hätten, so dass das Formular nun teilweise zu wenig einheitlich sei. Auch hier wurden verschiedentlich Anpassungswünsche geäussert: Der zahlungspflichtige Kanton müsse ersichtlich sein, sodann ob eine Witwen- oder Waisenrente bezahlt werde, bei den Werkstätten müsse die Anzahl Stunden pro Jahr hinzugefügt werden, die Beistandschaft fehle, die für die Platzierung verantwortliche Person oder Stelle sollte aufgeführt werden; hingegen solle auf die Unterschrift des gesetzlichen Vertreters verzichtet werden. Einzelne VertreterInnen der Verbindungsstellen meinten allerdings auch, dass bei einer Überarbeitung des Formulars nicht zu viele Sonderwünsche der einzelnen Kantone berücksichtigt werden sollten, da diese das Formular unleserlich/unhandlich machen.

Bezüglich der eigentlichen Kostenübernahmegarantie wurde von den Befragten vereinzelt angeregt, dass hier gewisse Minimalanforderungen evtl. von der IVSE vorgegeben werden könnten; ein komplett einheitliches Formular hat aber niemand verlangt.

3. Dachorganisationen: Den VertreterInnen der Dachorganisationen ist es ein Anliegen, dass beide Formulare (Gesuch und Garantie) vereinheitlicht werden und idealerweise auch in elektronischer Form eingereicht bzw. geführt werden könnten.
4. Soziale Einrichtungen: Die meisten Befragten finden die KÜG-Formulare gut. Einige Rückmeldungen entsprechen jenen der Dachorganisationen, insbesondere hinsichtlich der Vereinheitlichung der Formulare. Zudem wurden folgende Anpassungswünsche geäussert: die Aufnahme der Transportkosten- und Taschengeldregelung sowie die explizite Nennung des Ablaufdatums. Die KÜG solle darüber hinaus nicht so stark auf ein bestimmtes Eintrittsdatum fixiert sein, damit bei einer Änderung des Eintrittsdatums keine neue KÜG beantragt werden müsse. Eine befragte Person gab an, dass es auch schwierig sei, die Aufenthaltsdauer vorgängig festzulegen.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Die Rückmeldungen zeigen, dass das Formular des KÜG-Gesuchs überarbeitet werden sollte (für eine befragte Person sogar prioritär). Hierbei würden die oben genannten Ergänzungswünsche zur Disposition stehen. Der Antrag, die Unterschrift des gesetzlichen Vertreters zu streichen, hat dabei für einzelne Vertreter der SKV IVSE hohe Priorität, da dies auf den Ablauf bzw. die Einhaltung der Bearbeitungsfrist eine grosse Wirkung haben könne (vgl. Kapitel 4.5.1). In diesem Zusammenhang könnte evtl. auch diskutiert werden, ob und welche Minimalanforderungen an die Kostenübernahmegarantie formuliert werden sollten. Einer solchen Vereinheitlichung können die VertreterInnen der Dachorganisationen und der Einrichtungen (prioritär) sehr viel abgewinnen; zudem wäre ein elektronisches Formular ideal und bezüglich des Eintrittsdatums und der Aufenthaltsdauer sollte grössere Flexibilität zugelassen werden.



## 4.6 Thema 5: Leistungsabrechnung

Im Themengebiet 5 geht es um die Unterschiede der verschiedenen Abrechnungsmethoden, und um kantonale Unterschiede in den Vorgaben der Budgeterstellung.

### 4.6.1 Die Pauschalmethode vs. das Defizitverfahren

„Was sind Ihre Erfahrungen mit den beiden Abrechnungsmethoden Pauschale und Defizitverfahren? Bevorzugen Sie eine dieser beiden Methoden (bzw. sollte nur noch eine dieser Methoden zur Anwendung kommen)?“

#### a) Antworten

1. SKV IVSE: Bei den Leistungsabrechnungen ziehen alle VertreterInnen die Pauschalmethode vor oder haben zumindest keine grundsätzlichen Vorbehalte gegen diese Methode. Als Vorteil wird angeführt, dass für die Kostenträger mit Bekanntwerden der Leistungsabgeltungen Anfang Jahr bereits klar ist, wie hoch die Gesamtkosten ausfallen werden und nicht noch Jahre später eine Schlussrechnung kommt. Auch sei der administrative Aufwand für die Kantone kleiner und die Einrichtungen hätten einen Anreiz, möglichst effizient zu wirtschaften. Allerdings wird von einzelnen Befragten auch eingewendet, dass bei der Pauschalmethode nicht klar sei, was mit einem allfälligen Gewinn der Einrichtungen geschehe. Dies sei heikel, handle es sich doch hier letztendlich um Steuergelder. Da immer mehr Kantone auf die Pauschalmethode umstellen (oder bereits umgestellt haben), sind einzelne VertreterInnen der SKV IVSE der Meinung, dass diesbezüglich keine weiteren Massnahmen nötig sind. Die übrigen Befragten machten diesbezüglich keine Aussage.
2. Verbindungsstellen: Alle befragten VertreterInnen der Verbindungsstellen ziehen – mit den gleichen Begründungen wie die VertreterInnen der SKV IVSE – klar die Pauschalmethode vor. Eine befragte Person betonte aber, dass bei der Pauschalmethode noch grössere Transparenz hergestellt werden müsse (Bilanz, Schlussabrechnung) und zu klären sei, was mit einem allfälligen Gewinn einer Einrichtung geschehen solle.<sup>16</sup>
3. Dachorganisationen: Die VertreterInnen der Dachorganisationen ziehen – sofern sie eine Einschätzung zu diesem Punkt abgeben konnten – die Pauschalmethode klar dem Defizitverfahren vor, da dieses mit zu viel Aufwand und zu grossen Unsicherheiten verbunden sei.
4. Soziale Einrichtungen: Die Pauschalmethode wird auch von der grossen Mehrheit der VertreterInnen der Einrichtungen als die bessere Methode angeschaut. Lediglich zwei Befragte bevorzugten klar die Defizitmethode (allerdings ohne grundsätzliche Vorbehalte gegenüber der Pauschalmethode), da diese grössere finanzielle Sicherheit garantiere und der Idee der vollen Kostenwahrheit entspreche. Zudem wird argumentiert, dass mit

---

<sup>16</sup> Anmerkung der Autoren: Gemäss IVSE-Richtlinie zur Leistungsabgeltung und zur Kostenrechnung sind die Kantone dazu verpflichtet, dies zu regeln.

einer intelligenten Ausgestaltung der Kostenkontrolle durch den Kanton auch mit der Defizitmethode Sparanreize gesetzt werden könnten. Die meisten Befragten stimmen hingegen mit den VertreterInnen der IVSE-Organen überein, dass die Pauschalmethode aufgrund des geringeren administrativen Aufwands und grösseren unternehmerischen Spielraums zu bevorzugen sei.

Trotz dieser klaren Bevorzugung der Pauschalmethode, gibt es diesbezüglich auch kritische Stimmen: So wurde von einer befragten Person gemahnt, dass im System der Pauschalmethode die Qualitätsüberprüfung einen höheren Stellenwert einnehmen müsste, da dieses System auch den Anreiz enthalte, an der Qualität der Leistung zu sparen. So sei die Pauschale nur in gewissen Bereichen (z.B. geschützte Werkstätten) sinnvoll. Beim betreuten Wohnen seien Gewinne aber nur über inakzeptable Einsparungen beim Personal, den Nahrungsmitteln oder durch eine Überbelegung möglich. Auch dürfe keinesfalls nur das Verlustrisiko den Einrichtungen übertragen werden, sondern Gewinne müssten ebenfalls möglichst sein. Ausserdem sollten nur Risiken übertragen werden, welche die Einrichtungen auch beeinflussen könnten (z.B. sollten die Einrichtungen für unbezahlte Beiträge der Eltern nicht gerade stehen müssen). Mit dem Übergang zur Pauschalmethode verringere sich auch die Kreditwürdigkeit der Einrichtungen und in der Folge würde die Finanzierung von Investitionen verteuert, was es zu beachten gelte.

Ein weiteres potenzielles Problem im Zusammenhang mit den Abrechnungsmethoden besteht in jenen Kantonen, welche zwar nach der Defizitmethode abrechnen (und entsprechend auch keinen Gewinne zulassen), aber für die ausserkantonalen NutzerInnen eine pauschale Leistungsabgeltung (Pauschalmethode) vorsehen.<sup>17</sup> Dadurch werde in diesen Fällen das Verlustrisiko auf die Einrichtungen übertragen, da der Standortkanton dieses Defizit nicht ausgleiche, und ohne dass die Einrichtungen sich durch die Gewinnerzielung absichern könnten. Als Folge davon würde unter Umständen ein starker Anreiz gesetzt, „Ausserkantonale“ nicht mehr aufzunehmen.

## **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Sehr viele Kantone haben bereits auf die Pauschalmethode umgestellt oder werden nächstens diese Umstellung vornehmen. Einzelne Kantone scheinen (derzeit) aus rechtlichen Gründen einen solchen Wechsel nicht durchführen zu können, andere möchten vorerst noch das Defizitverfahren beibehalten, bis sich die genannten Fragen rund um die Transparenz und die Verwendung der Gewinne bei der Pauschalmethode geklärt haben. Für die grosse Mehrheit der Befragten besteht aufgrund dieser Ausgangslage kein Handlungsbedarf, weil über kurz oder lang alle Kantone auf die Pauschalmethode umstellen würden. Einzelne Stimmen wünschen hingegen mit hoher Priorität, dass das Defizitmodell abgeschafft wird. Auch die Befragten der sozialen Einrichtungen sprechen sich mehrheitlich für die Pauschal-

---

<sup>17</sup> Anmerkung der Autoren: Nach unserer Auslegung der einschlägigen Bestimmungen erachten wir diese duale Anwendung von Defizitverfahren und Pauschalmethode als nicht zulässig, da ausserkantonale Klienten anders behandelt werden als die innerkantonale Klienten (Rechtsgleichheit).

methode aus – unter Beachtung gewisser zusätzlicher Massnahmen (u.a. bezüglich Qualitätskontrolle und dem Erwirtschaften von Gewinnen, siehe oben).

#### 4.6.2 Einheitliche Leistungsabgeltung vs. eine abgestufte Leistungsverrechnung

„Was sind Ihrer Meinung nach die Vor- und Nachteile, dass bei der Leistungsabrechnung pro Einrichtung (und Bereich) für alle Klienten die gleiche Leistungsabgeltung gilt?“

##### a) Antworten

1. SKV IVSE: Grundsätzlich ziehen alle befragten VertreterInnen der SKV IVSE eine auf die effektiv von den Klienten bezogenen Leistungen ausgerichtete Verrechnung („subjektorientierte Objektfinanzierung“<sup>18</sup>) einer einheitlichen Leistungsabgeltung vor (wobei dies primär den Bereich B betrifft, in den übrigen Bereichen sind die Leistungsunterschiede zwischen den einzelnen Klienten je Einrichtung relativ klein). Allerdings hat eine solche Umstellung nicht für alle Befragten die gleiche Priorität. Einzelne Kantone bzw. Regionen planen, bereits in naher Zukunft ein Leistungsabgeltungssystem mit 5 Stufen für den IVSE-Bereich B einzuführen.
2. Verbindungsstellen: Auch von den VertreterInnen der Verbindungsstellen wird ein abgestuftes Leistungsabgeltungssystem mehrheitlich befürwortet. Allerdings wird vereinzelt darauf hingewiesen, dass mit einem solchen System der Verwaltungsaufwand steige, es gälte also die zusätzlichen Kosten im Auge zu behalten.
3. Dachorganisationen: Die VertreterInnen der Dachorganisationen sind ebenfalls der Meinung, dass ein abgestuftes Leistungssystem klar besser sei als einheitliche Leistungsabgeltungen, da mit diesem den Einrichtungen falsche Anreize gesetzt würden (möglichst viele Leichtbehinderte aufnehmen). Gemäss einer befragten Person liegt das Problem hier allerdings nicht darin, dass es solche abgestufte Leistungsabgeltungen nicht geben würde, sondern vielmehr in der Frage, wer auf welcher Grundlage bei einem Klienten die „Einstufung“ zu einer bestimmten Leistungsabgeltung vornehmen würde.
4. Soziale Einrichtungen: Bei den Einrichtungen gaben nur wenige Befragte einer abgestuften Leistungsabgeltung klar den Vorzug vor einheitlichen Leistungsabgeltungen, wobei die Gründe für die Ablehnung eines abgestuften Systems sehr unterschiedlich sind: So bestünden in einigen Einrichtungen bereits unterschiedliche Leistungsabgeltungen (z.B. Einstufung anhand der Hilflosenentschädigung) und eine weitere Abstufung der Abgeltungen würde entsprechend einen übermässigen Verwaltungsaufwand verursachen. In den Bereichen A und D bestehen gemäss den befragten VertreterInnen der Einrichtungen zu geringe Unterschiede in der Betreuungsintensität oder eine zu grosse Unsicherheit über die Einstufung der Klienten vor Eintritt in die Einrichtung, damit ein abgestuftes

---

<sup>18</sup> Die Grundidee dieser Finanzierung bzw. Verrechnung ist, dass die Kosten der Einrichtungen nicht pro Kopf auf die Klienten verteilt werden und somit alle Klienten unabhängig von der bezogenen Leistung den gleichen Betrag zu entrichten haben, sondern dass eine Differenzierung vorgenommen wird und den Klienten die effektiv erbrachten Leistungen in Rechnung gestellt werden.

Leistungsabgeltung sinnvoll umsetzbar wäre. Dieses Argument erwähnt eine befragte Person auch im Zusammenhang mit den geschützten Werkstätten (und im Gegensatz zum Wohnbereich). Da die Behandlungsmethoden (zeitlich) sehr flexibel einsetzbar sein müssten, sei auch im Bereich C eine abgestufte Leistungsabgeltung nicht realisierbar, zumal dann die einzelnen Leistungen auch unter einem erhöhtem Rechtfertigungsbedarf stünden. Für die Befürworter einer abgestuften Leistungsabgeltung ist wiederum wichtig, dass das System gut ausgestaltet ist, damit der Verwaltungsaufwand gering gehalten werden könne. Auch müsse die Einstufung möglichst objektiv erfolgen.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Mit Ausnahme der Einrichtungen stehen alle Befragten einer abgestuften Leistungsverrechnung („subjektorientierten Objektfinanzierung“) grundsätzlich positiv gegenüber. Mit einer Ausnahme wird aber von keiner dieser Personen eine schweizweite Lösung verlangt. Es wird teilweise sogar explizit als sinnvoll erachtet, dass jede Region ihr eigenes Leistungsabgeltungssystem entwickle, so dass man von den unterschiedlichen Erfahrungen gegenseitig profitieren könne (evtl. käme es dann später zu einer Angleichung der Systeme). Gemäss einer Rückmeldung könne die IVSE dieses Umstellungsverfahren insofern vereinfachen, als z.B. das KÜG-Formular neu entsprechende Abgeltungsstufen vorsehen könnte und auch in den Richtlinien erwähnt werden könnte, dass ein solches abgestuftes Leistungsabgeltungssystem angestrebt werden sollte. Eine befragte Person wirft die Frage auf, ob die öffentliche Hand Vorgaben machen müsste, wer auf welcher Grundlage eine „Einstufung“ eines Klienten vornehmen müsse. Die VertreterInnen der Einrichtungen sind hingegen gegenüber der subjektorientierten Objektfinanzierung mehrheitlich sehr skeptisch eingestellt. Sie gewichten den Trade-off zwischen Kostenwahrheit und Verwaltungsaufwand klar zu Gunsten der Minimierung des Verwaltungsaufwands und damit zugunsten einer einheitlichen Leistungsabgeltung.

#### **4.6.3 Unterschiedliche Vorgaben an die Budgeterstellung**

„Ist es Ihrer Meinung nach ein Problem, dass die Vorgaben für die Erstellung des Budgets einer Einrichtung, das für die Festlegung der Leistungsabgeltungen massgeblich ist, nicht für alle Einrichtungen in der Schweiz gleich sind (insbesondere zwischen privaten und kantonalen Einrichtungen)?“

##### **a) Antworten**

1. SKV IVSE: Die interviewten VertreterInnen der SKV IVSE sehen zwar, dass bezüglich der Budgetierung vor allem in der Handhabung der Abschreibungen Unterschiede zwischen den Kantonen (und teilweise auch innerhalb der Kantone) bestehen, es ist für sie aber aus den Rückmeldungen nicht ganz klar, wie gravierend dieses Problem für die Einrichtungen tatsächlich ist. Entsprechend stehen die Befragten einer schweizweiten Regelung eher skeptisch bis ablehnend gegenüber.
2. Verbindungsstellen: Aus Sicht der VertreterInnen der Verbindungsstellen besteht das grösste Problem darin, dass aufgrund der unterschiedlichen Budgetierung (vor allem in

der Handhabung der Abschreibungen) zwischen den Kantonen die Leistungsabteilungen nicht vergleichbar sind und dadurch nicht auf einfache Art und Weise das beste Kosten-Leistungs-Verhältnis bei den Einrichtungen ermittelbar sei. Allerdings wird von einzelnen Befragten auch betont, dass diese Unterschiede gemäss IVSE-Regelung gewollt seien. Innerhalb „ihrer“ Kantone bestünden diese Probleme hingegen nicht, weil für die Budgetierung kantonsweit die gleichen Vorgaben gelten.

3. Dachorganisationen: Für die VertreterInnen der Dachorganisationen sind diese Unterschiede ein Problem für die Einrichtungen, da ein Vergleich zwischen den Einrichtungen so nicht möglich sei.
4. Soziale Einrichtungen: Die bisher genannten Überlegungen wurden auch von vielen VertreterInnen der Einrichtungen vorgebracht. Einige Befragte äusserten sich zudem dahingehend, dass man mit dem NFA die kantonalen Unterschiede gesucht habe und nun auch der Wettbewerb zwischen den Kantonen und Einrichtungen spielen solle. Allerdings wird diesbezüglich kritisiert, dass damit eine echte Vergleichbarkeit zwischen den Einrichtungen unter anderem wegen der unterschiedlichen Leistungsaufträge und Lohnunterschiede nicht wirklich erreicht werden könne, was ein Benchmarking verunmögliche. Ohne echte Vergleichbarkeit führe ein Benchmarking lediglich zu Fehlanreizen bei den Investitionen, da jede Investition sich letztendlich in höheren Kosten bzw. Leistungsabteilungen einer Einrichtung niederschlägt. Eine weitere Gruppe von Befragten empfindet die unterschiedlichen Budgetvorgaben für unwichtig bzw. wollte diesbezüglich keine Beurteilung abgeben.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Obwohl sich im Zusammenhang mit unterschiedlichen Budgetvorgaben durchaus Probleme ergeben können, werden von Seiten der IVSE-Organe nur von einer befragten Person konkrete Massnahmen gefordert. Für die VertreterInnen der Dachorganisationen und der sozialen Einrichtungen wird hingegen das Lösen dieser Probleme als wichtig oder gar prioritär angesehen. Sie schlagen vor, auf Basis des CURAVIVA-Kontenrahmens und eines separaten Ausweisens der Lohn- und Investitionskosten mindestens eine weitgehende Vergleichbarkeit zwischen den Einrichtungen sicherzustellen; die beste Lösung sei aber eine komplette Vereinheitlichung der Budgetvorgaben.

#### **4.6.4 Zeitspanne für die Abnahme des Budgets**

„Wird das Budget von den Kantonen in der vorgesehenen Zeit abgenommen, und ist diese Zeitspanne kurz genug?“

##### **a) Antworten**

1. SKV IVSE: Je nach Kanton bzw. Region bestehen hier gemäss den VertreterInnen der SKV IVSE teilweise beträchtliche Verzögerungen, bis die Budgets tatsächlich abgenommen werden. Entsprechend spät können die sozialen Einrichtungen die Leistungsabteilungen bekannt geben, was den Sinn der Pauschalmethode untergrabe. Es gäbe

aber durchaus auch Kantone, in denen die Fristen eingehalten werden und somit die Leistungsabgeltungen bereits im Januar bekannt seien.

2. Verbindungsstellen: Die VertreterInnen der Verbindungsstellen nennen verschiedene Kantone, bei denen es immer wieder zu teilweise massiven Verzögerungen komme, was sehr störend sei. Das Problem scheint vor allem darin zu bestehen, dass die Budgets aller Einrichtungen in der gleichen, relativ kurzen Zeitspanne abgenommen werden müssen. Einzelne Rückmeldungen zeigen aber auch, dass es grundsätzlich machbar sei, die Budgets ohne grössere Verzögerungen abzunehmen.
3. Dachorganisationen: Den VertreterInnen der Dachorganisationen ist nicht bekannt, dass die Budgets nicht in der vorgesehenen Zeitspanne abgenommen würden. Eine befragte Person bemängelt aber, dass der Handlungsspielraum der Einrichtungen für kurzfristige (Investitions-) Entscheidungen sehr klein sei, was sich gerade für Werkstätten ungünstig auswirke.
4. Soziale Einrichtungen: Der überwiegende Teil der Befragten gab an, keine Problem mit Verzögerungen bei der Abnahme des Budgets zu haben. Für einige Einrichtungen war diese Frage zudem wenig relevant, da ihr Budget entweder nicht vom Kanton abgenommen wird oder sich ihre Trägerschaft sehr selbständig um das Budget kümmert. Zwei Befragte antworteten sogar, dass der Budgetprozess eher zu früh denn zu spät angesetzt sei und deswegen Nachverhandlungen notwendig sein könnten, da so früh noch nicht alle Informationen vorliegen würden. Ein/e Befragte/r machte die Bemerkung, dass es keine zu kurzen Zeitspannen gäbe, sondern das Budget zu Beginn einer neuen Budgetperiode einfach stehen müsse.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Für die Wohnkantone und die Einrichtungen ist es gemäss den Rückmeldungen mühsam, wenn die Budgets (viel) zu spät von den Standortkantonen abgenommen werden und damit auch die Leistungsabgeltungen erst sehr spät bekannt sind. Mit einer Ausnahme hat allerdings keine der befragten Personen eine konkrete Lösung für dieses Problem vorgeschlagen. Dies liegt evtl. daran, dass es grundsätzlich möglich ist, diese Frist einzuhalten (wie einzelne Kantone zeigen), und es somit primär ein innerkantonales Problem ist. Zudem sehen gerade die VertreterInnen der Dachorganisationen sowie der Einrichtungen in diesem Punkt keinen Handlungsbedarf. Der genannte Lösungsvorschlag würde vorsehen, dass bei Nichteinhalten der Frist automatisch die letztjährigen Leistungsabgeltungen gelten würde, wodurch für die Einrichtungen und die Wohnkantone die Unsicherheit bezüglich Kosten wegfallen würde.

#### **4.6.5 Die Kapitalbildung bei sozialen Einrichtungen**

„Sollte Ihrer Meinung nach neu die Kapitalbildung den Einrichtungen gestattet werden, damit diese für Investitionen besser gerüstet sind?“

**a) Antworten**

1. SKV IVSE: Diejenigen VertreterInnen der SKV IVSE, die die Pauschalmethode in ihrer Region bzw. ihrem Kanton kennen, sind zwar der Meinung, dass konsequenterweise auch die Kapitalbildung erlaubt sein müsse. Es wird aber nochmals auf die Problematik hingewiesen, dass damit auch die Frage auftauche, wie die Einrichtungen einen allfälligen Gewinn verwenden dürften (vgl. Kapitel 4.6.1).
2. Verbindungsstellen: Wie auf Stufe SKV IVSE so äussern sich auch die VertreterInnen der Verbindungsstellen: Grundsätzlich ja, aber das Problem mit der Gewinnverwendung müsse geklärt werden.
3. Dachorganisationen: Für die VertreterInnen der Dachorganisationen ist – sofern sie eine Einschätzung zu diesem Punkt abgeben konnten – klar, dass Kapitalbildung zwingend möglich sein müsse. Dies u.a. auch im Hinblick darauf, dass eine Einrichtung zu einem späteren Zeitpunkt entscheiden sollte, nicht mehr im Rahmen der IVSE tätig sein zu wollen, und dann auf eine gewisse Kapitalbasis zwingend angewiesen wäre.
4. Soziale Einrichtungen: Diejenigen Befragten, die eine Meinung zum Thema der Kapitalbildung äusserten, waren klar dafür, dass diese den Einrichtungen erlaubt sein müsste (wie dies in einigen Kantonen bereits erfolgreich zur Anwendung komme). Soll die Pauschalmethode zur Anwendung kommen, sei es unabdingbar, dass man Rücklagen durch Gewinne oder auch erhöhte Abschreibungssätze bilden könne. Ansonsten würde den Einrichtungen nur das Verlustrisiko aufgebürdet, ohne dass diese eine Möglichkeit hätten, davon auch zu profitieren. Oder aber die Einrichtungen würden beginnen, die Budgets künstlich ‚aufzublähen‘. Auch VertreterInnen der Einrichtungen, in deren Kantonen (noch) die Defizitgarantie zur Anwendung kommt, sprachen sich für die Möglichkeit der Kapitalbildung aus, da erst so Investitionen langfristig geplant werden können. Der Kanton könne davon auch profitieren, da sich dadurch Investitionsspitzen und damit einhergehende Kapitalzinsen für die öffentliche Hand vermeiden liessen. Ohne Kapitalbildung seien die Einrichtungen auf eine gut dotierte Trägerschaft, den Kanton oder Spenden („Glück“) angewiesen, um Investitionen zu tätigen.

**b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Es besteht hier bei den Befragten eine klare Zustimmung für die Möglichkeit der Kapitalbildung, bei einigen VertreterInnen der Einrichtungen sogar mit hoher Priorität. Allerdings wird explizit betont, dass dies zusammengehen müsse mit der Klärung der Frage der Gewinnverwendung. Einige Befragte würden es deshalb begrüssen, wenn dies zu einem Thema der SKV IVSE würde. Ein/e VertreterIn einer Einrichtung gab die Rückmeldung, die Ausführungen zur Kapitalbildung (in der Richtlinie zur Leistungsabrechnung) müssen sich mehr an den verschiedenen kantonalen Systemen orientieren und weniger ‚kann‘-Aussagen beinhalten.

## 4.7 Thema 6: Rechnungsstellung

Im 6. Themengebiet werden Fragen rund um die Rechnungsstellung behandelt, insbesondere geht es darum, ob die IVSE diesen Prozess übermässig verkompliziert und dadurch der angestrebten Angebotsoffenheit zwischen den Kantonen entgegenläuft.

### 4.7.1 Der Aufwand für die Abrechnung und die Rechnungsstellung

„Wie beurteilen Sie den Aufwand für die Abrechnung und die Rechnungsstellung? Muss für jeden (Wohnsitz-) Kanton die Abrechnung nach je eigenen Vorgaben erstellt werden und jedem Kostenträger (Kanton, Eltern, Gemeinden etc.) eine einzelne Rechnung gestellt werden?“

#### a) Antworten

1. SKV IVSE: Die Unterschiede in der Rechnungsstellung zwischen den Kantonen ergeben sich vor allem aus der unterschiedlichen Höhe der Eigenleistungen der Klienten sowie der unterschiedlichen Handhabung der Abwesenheits- und Schnuppertagen, der anrechenbare Arbeitsstunden, der Anzahl zu verrechnender Kalendertage, der Höhe der Investitionszuschläge für „Ausserkantonale“ als Abgeltung für die Baubeiträge etc. Da jeder Wohnkanton in diesen Punkten eigene Regeln kennt, könne gemäss den interviewten VertreterInnen der SKV IVSE für die Einrichtungen ein sehr hoher Aufwand entstehen. Dieser Aufwand steige zusätzlich, wenn pro Klient und monatlich eine Rechnung verlangt werde (wobei hierbei je nach Bereich bis zu drei verschiedene Rechnungen anfallen: zuhanden des Wohnkantons, zuhanden der Wohngemeinde und zuhanden des Klienten/gesetzlicher Vertreter). Was den zweiten Punkt betrifft, so haben nach Auskunft der Befragten die Kantone bzw. die Verbindungsstellen aber durchaus die Möglichkeit, diesen Aufwand selbst zu senken, indem sie nur noch Sammelrechnungen und/oder eine quartalweise Rechnungsstellung verlangen würden.<sup>19</sup>
2. Verbindungsstellen: Die Rückmeldungen der VertreterInnen der Verbindungsstellen sind vergleichbar mit denen der VertreterInnen der SKV IVSE. Allerdings geben mehrere Befragte an, dass „ihre“ Einrichtungen sich nicht (mehr) negativ zu diesem Punkt äussern würden, was allenfalls bedeuten könnte, dass sich die Einrichtungen an dieses System unterdessen gewöhnt und ihr Rechnungssystem entsprechend angepasst haben. Gerade wenn es mit viel Aufwand angepasst worden sei, wäre es sehr heikel, das nun erneut (massiv) zu ändern.

Zwei der Befragten kritisierten zudem, dass das Abrechnungssystem nicht mit anderen Abrechnungsstandards kompatibel sei (genannt werden GAAP General Accepted Accounting Principles und FER 21 Fachempfehlung der Rechnungslegung).

---

<sup>19</sup> Anmerkung der Autoren: Gemäss Art. 25 der IVSE liegt es in der Kompetenz der Einrichtungen, die Periodizität der Rechnungsstellung festzulegen.



3. Dachorganisationen: Gemäss den VertreterInnen der Dachorganisationen ist die Rechnungsstellung aufgrund der vielen kantonalen Unterschiede (siehe oben) viel zu aufwendig und kompliziert. Eine Vereinfachung bzw. eine Vereinheitlichung der Definitionen (u.a. auch der IVSE-Bereiche bzw. allg. der Kostenträger) sei unbedingt notwendig; ebenso müssten die Vorgaben und Bestimmungen der Hilflosenentschädigung und der Sozialversicherung berücksichtigt werden. Auch sei zu überlegen, ob mittels Sammelabrechnungen und/oder elektronischer Rechnungsstellung eine effizientere Abwicklung erreicht werden könnte. Eine befragte Person würde es gar begrüßen, wenn branchenweit ein einheitlicher Kostenrahmen, die gleiche Kostenrechnung und die gleiche Anlagbuchhaltung gelten würden.
4. Soziale Einrichtungen: Generell melden die VertreterInnen der Einrichtungen ähnliche Probleme, wie sie bereits die VertreterInnen der SKV IVSE und der Dachorganisationen angesprochen haben. Zusätzlich werden Unterschiede bei der Verrechnung des Taschengelds, der Essenspauschale und der Lageraufenthalte genannt. Nur wenige der Einrichtungen finden die aktuelle Situation befriedigend und den Aufwand für die Rechnungsstellung angemessen. Die Ausnahme bilden jene Einrichtungen, welche nur wenige „Ausserkantonale“ betreuen. Ein Befragter merkte an, die kantonalen Unterschiede an sich wären eigentlich gar nicht so ein Problem, wenn sich die Vorgaben nicht auch noch ständig verändern würden. Dann könnte nämlich eine Software die unterschiedlichen Regelungen integrieren (wobei dies natürlich umso teurer sei, je komplexer die Regelungen ausgestaltet sind).

Einige Befragte äusserten sich dahingehend, dass die Einrichtungen als Inkassostellen für die Beiträge der verschiedenen Kostenträger missbraucht würden, weil sie die Beiträge der verschiedenen Kostenträger einkassieren müssten (mit einem Verlustrisiko verbunden), ohne dafür adäquat entschädigt zu werden. Da die NutzerInnen bzw. deren gesetzliche Vertreter häufig gemahnt oder gar betrieben werden müssten, sei die Übertragung dieses Risikos auf die Einrichtungen aus Sicht vieler Befragter nicht haltbar und führe gerade bei kleineren Einrichtungen zu ernsthaften Liquiditätsproblemen. Vereinzelt wurde angemerkt, dass es sich auch um die Grundsatzfrage handle, ob für einen Betreuten die Leistungsabgeltungen der jeweiligen Einrichtung (bzw. des Standortkantons, analog zur KVG) oder jener seines Heimatkantons gelten soll.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Der hohe Aufwand im Zusammenhang mit der Rechnungsstellung wird von allen Befragten als problematisch angesehen, was – teilweise mit hoher Priorität – unbedingt gelöst werden müsse. Nebst der bereits genannten Möglichkeit der Verbindungsstellen, die Rechnungen weniger häufig (z.B. quartalsweise)<sup>20</sup> und als Sammelrechnung zu verlangen, sehen einzelne Befragte eine Vereinfachungsmöglichkeit darin, dass die Rechnungsstellung an die Wohnkan-

---

<sup>20</sup> Anmerkung der Autoren: Wie bereits in Fussnote 19 (S. 1) erwähnt, liegt es in der Kompetenz der Einrichtungen, die Periodizität der Rechnungsstellung festzulegen. Die Verbindungsstellen haben diesbezüglich – entgegen der Auffassung der befragten Person – keine Kompetenzen (vgl. Art. 25 IVSE).

tone von der Verbindungsstelle des Standortkantons vorgenommen würde (ein Kanton kennt bereits eine ähnliche Umsetzung). Einer schweizweiten Vereinheitlichung der Rechnungsstandards stehen einzelne Interviewte (insbesondere VertreterInnen der SKV IVSE) aus Gründen des Föderalismus klar ablehnend gegenüber. Zudem wird argumentiert, dass es in der Wirtschaft normal sei, dass der Leistungsbesteller die Art der Rechnungsstellung vorgeben würde. Andere würden eine Vereinheitlichung zwar befürworten, befürchten teilweise aber grossen politischen Widerstand bzw. unvereinbare Positionen zwischen den Kantonen. Eine befragte Person merkte allerdings kritisch an, dass es für die Kantone grundsätzlich gar keine Rolle spielen würde, wie im Konkreten diese Regeln ausfallen (es entstehen z.B. nicht wesentlich mehr oder weniger Kosten), und es daher angesichts des grossen Aufwands der falsche Ort für föderalistische Eigenständigkeit sei.

Für eine Vereinheitlichung sprechen sich ganz klar auch die VertreterInnen der Dachorganisationen und der Einrichtungen aus – im besten Fall einer Vereinheitlichung des Kostenrahmens, der Kostenrechnung und der Anlagebuchhaltung. Dies scheint das zentrale Problem der Einrichtungen mit der IVSE zu sein, entsprechend wird eine Lösung als prioritär angesehen und ein aktives Vorgehen des Generalsekretariats SODK gewünscht. Dabei sehen die Einrichtungen eine Sammelrechnung zuhanden des Kantons als sinnvollste Lösung, anerkennen aber vielfach, dass der Aufwand letztendlich von irgendeiner Stelle erbracht werden müsse.

#### 4.7.2 Kompetenzstreitigkeiten zwischen Kantonen und Gemeinden

„Kommt es aufgrund von Kompetenzstreitigkeiten zwischen dem Wohnkanton und den Gemeinden oder anderen involvierten Parteien zu Verzögerungen bei der Begleichung der Rechnungen?“

##### a) Antworten

1. SKV IVSE: Alle befragten VertreterInnen der SKV IVSE kennen einzelne Fälle, in denen es zu Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Kantonen und den Gemeinden gekommen ist. Dies sei allerdings immer eine innerkantonale Angelegenheit, da gegenüber den Standortkantonen ja eine Kostenübernahmegarantie bestehe und auch innerhalb des Kantons die Kostenträger eigentlich klar seien. Insofern wird dieses Problem auch von keiner der befragten Personen als relevant für die IVSE angesehen.
2. Verbindungsstellen: Die Antworten der VertreterInnen der Verbindungsstellen sind gleich ausgefallen wie diejenigen der VertreterInnen der SKV IVSE. Zu ergänzen ist, dass gemäss den Befragten bei Notfallplatzierung das Risiko für Kompetenzstreitigkeiten natürlich steige, da hier keine Kostenübernahmegarantien bestehen.
3. Dachorganisationen: Auch den VertreterInnen der Dachorganisationen sind einzelne Fälle bekannt, die teilweise auch zu Liquiditätsproblemen bei den betroffenen Einrichtungen geführt hätten. Ein Handlungsbedarf scheint aber nicht zu bestehen.
4. Soziale Einrichtungen: Von den VertreterInnen der Einrichtungen haben rund die Hälfte schon solche Fälle erlebt. Eine Befragte vermutet ein strategisches Verhalten der Ge-

meinden im Versuch, Kosten zu umgehen. Es handelt sich durchwegs um Einzelfälle, welche aber grosse administrative Kosten für die Einrichtungen verursachen können und bei kleineren Einrichtungen zu Liquiditätsproblemen führen können. Deshalb sei es notwendig, dass eine zentrale Stelle bei solchen Streitigkeiten zwischenzeitlich als Kostenträger fungiere.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Obwohl es immer mal wieder zu Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Kantonen und den Gemeinden komme, werden von Seiten der Befragten IVSE-Organen keine Lösungsvorschläge gemacht. Dies u.a. deshalb, weil bei Vorliegen einer Kostenübernahmegarantie aus rechtlicher Sicht die Situation ohnehin klar sei (d.h. die Wohnkantone müssen die Kosten tragen und gegebenenfalls an „ihre“ Gemeinden weiterverrechnen) und es nur sehr wenige Fälle gebe, bei denen die Kostenträger noch völlig offen seien. VertreterInnen der Einrichtungen geben teilweise mit hoher Priorität an, dass auch hier eine zentrale (kantonale) Stelle, welche bis zur Klärung der Streitigkeiten die Kosten übernehme, Abhilfe schaffen könnte.

#### **4.7.3 Auswirkungen auf die Angebotsoffenheit**

„Werden Ihrer Meinung nach wegen der verschiedenen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit KÜG und Rechnungsstellung Klienten wenn möglich nicht (mehr) ausserkantonale plziert, bzw. werden ausserkantonale Klienten wenn möglich nicht (mehr) aufgenommen?“

„Ist Ihrer Meinung nach ein Rückgang der ausserkantonalen Klienten feststellbar (wegen der verschiedenen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der IVSE)? Oder führte die IVSE im Gegenteil eher zu einer Zunahme der Aufenthalte ausserhalb des Wohnkantons?“

#### **a) Antworten**

1. SKV IVSE: Die interviewten VertreterInnen der SKV IVSE sind alle der Meinung, dass es zu keinem Rückgang bei den „ausserkantonalen Platzierungen“ gekommen sei. Es könne aber beobachtet werden, dass es zu einer Regionalisierung komme, d.h. Platzierungen werden vermehrt innerhalb der eigenen Region bzw. in der Umgebung des Wohnorts der Klienten vorgenommen. Zudem würden ausserkantonale Platzierungen auch vermehrt von den Leistungsabteilungen und den angebotenen Leistungen abhängig gemacht. Gesamthaft wird die IVSE somit von den Befragten als sinnvolles Instrument betrachtet (das aber gemäss den genannten Punkten durchaus noch verbessert werden könne).
2. Verbindungsstellen: Gemäss den VertreterInnen der Verbindungsstellen gibt es einzelne Einrichtungen, die wegen des höheren Aufwands keine ausserkantonalen Klienten mehr aufnehmen. Bei gewissen Einrichtungen sehe es aber genau umgekehrt aus, da nun die Rechtssicherheit bestehen würde, dass die Kosten auch tatsächlich von einem Kanton getragen würden. Gesamthaft ist somit kein Rückgang der ausserkantonalen Platzierungen feststellbar; die IVSE wird von allen befragten VertreterInnen der Verbindungsstellen

len als nützlich für den interkantonalen Austausch angesehen. Die (ausserkantonalen) Platzierungen würden aber heute allenfalls etwas bewusster vorgenommen als früher und zwar sowohl in Bezug auf Kosten wie auch Leistungen. Dies könne für Kantone bzw. Einrichtungen mit hohen Leistungsabgeltungen zu einem Problem führen, weshalb die Kosten-Leistungs-Transparenz unbedingt gegeben sein müsse (vgl. Kapitel 4.6.3). Verschiedentlich wird davor gewarnt, die Abläufe der IVSE noch komplexer auszugestalten, da dies die Einrichtungen und die Kantone davon abhalten könnte, ausserkantonale Klienten aufzunehmen bzw. Klienten ausserkantonal zu platzieren.

3. Dachorganisationen: In ihrer Einschätzung über die Auswirkungen sind die VertreterInnen der Dachorganisationen nicht gleicher Meinung. Gemäss einer befragten Person ist der interkantonale „Austausch“ klar zurückgegangen, da die Einrichtungen möglichst nur noch „innerkantonale“ Klienten aufnehmen würden – wegen der IVSE bzw. deren komplizierten Verfahren. Die andere befragte Person hat hingegen keinen Rückgang der „Ausserkantonalen“ festgestellt. Es würden heute bei der Platzierung aber vermehrt die Kosten mitberücksichtigt. Das sei grundsätzlich absolut legitim, dürfe aber nicht zu stark zu Lasten der Freizügigkeit der Klienten gehen; hier müsse eine Balance gefunden werden.
4. Soziale Einrichtungen: Mehr als die Hälfte der Befragten stellt keinen Rückgang der ausserkantonalen Platzierungen fest. Die andere Hälfte glaubt einen generellen Trend zur vermehrt innerkantonalen Platzierungen auszumachen. Dies habe aber nichts mit der IVSE zu tun, sondern es könne ein allgemeiner Kulturwechsel festgestellt werden: Personen mit speziellen Betreuungsbedürfnissen würden näher am gewohnten Umfeld platziert, was von den VertreterInnen der Einrichtungen auch explizit unterstützt werde. Allenfalls spiele auch ein gestiegenes Preisbewusstsein eine Rolle (was vermutlich vor allem im Bereich C zu einer vermehrten innerkantonalen Platzierung führte). Generell wird der IVSE also kaum einen Einfluss auf die Anzahl ausserkantonomer Platzierungen beigemessen. Von den befragten Einrichtungen hat jedenfalls keine jemals einen Ausserkantonalen wegen befürchteten Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der IVSE (z.B. bei der Rechnungsstellung) abgelehnt. Trotzdem wird die Steuerung durch die IVSE als in sich widersprüchlich angesehen, da das Ziel die Förderung der ausserkantonomer Platzierungen sei, aber diese durch die vielen uneinheitlichen Regelungen gefährdet würde. Eine befragte Person sagt entsprechend, dass man mit Verbindungsstellen bzw. Kantonen, mit welchen man schlechte Erfahrungen gemacht habe, zukünftig vorsichtiger agiere.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Grundsätzlich beurteilen fast alle Befragten die Situation als gut, d.h. der interkantonale Austausch ist durch die IVSE nicht behindert worden. Es ist aber auch für alle klar, dass die genannten Probleme (siehe die übrigen Kapitel) unbedingt angegangen werden müssten, damit dies auch in Zukunft so bleibe bzw. die ausserkantonale Platzierungen sogar noch einfacher werden.

## 4.8 Thema 7: Weitere Problemgebiete

In diesem Themengebiet Nr. 7 werden Fragen angegangen, die keinem der bisher genannten Themengebiete zugeordnet werden konnten.<sup>21</sup> Sodann sollen die Interviewten hier Probleme im Zusammenhang mit der IVSE ansprechen können, die bisher nicht thematisiert wurden.

### 4.8.1 Die Datenbank zu den sozialen Einrichtungen

„Werden Ihrer Meinung nach die kantonalen Listen der Einrichtungen<sup>22</sup> genügend zuverlässig betreut? Fehlen Ihnen allenfalls gewisse Angaben zu den Einrichtungen?“

#### a) Antworten

1. SKV IVSE: Die kantonalen Listen und die Datenbank der Einrichtungen werden gemäss den VertreterInnen der SKV IVSE zuverlässig geführt. Einzelne VertreterInnen wünschen sich aber mehr Informationen in der zentral geführten Datenbank beim Generalsekretariat SODK, insbesondere genauere Angaben zu den Leistungen, zur Anzahl Plätze und zu den Leistungsabteilungen. Allerdings wird auch davor gewarnt, hier zu viel Aufwand zu betreiben.
2. Verbindungsstellen: Die Rückmeldungen der VertreterInnen der Verbindungsstellen sind vergleichbar mit denen der VertreterInnen der SKV IVSE. Für einzelne Befragte ist es sehr wichtig, dass die kantonalen Listen sowie die Datenbank immer auf einem aktuellen Stand sind, was nicht immer der Fall sei. Die Aktualität dieser Listen sei notwendig, weil sie zur Prüfung der KÜG-Gesuche verwendet werden bzw. kontrolliert werden könne, ob es sich bei der sozialen Einrichtung tatsächlich um eine IVSE-Einrichtung handle.
3. Dachorganisationen: Die VertreterInnen der Dachorganisationen sehen – sofern sie eine Einschätzung zu diesem Punkt abgeben konnten – die verschiedenen Listen und die Datenbank als sehr wichtiges Instrument für die Arbeiten im Rahmen der IVSE an.
4. Soziale Einrichtungen: Zu dieser Frage haben sich nur wenige der befragten VertreterInnen der Einrichtungen geäußert. Ein Befragter wünschte sich die Erweiterung der Datenbank um einen Leistungsbeschrieb der Einrichtungen. Ein anderer Befragter erklärte, es gebe Kantone, welche eine eigene Liste mit einer Auswahl von Einrichtungen führen würden. Dies sei grundsätzlich in Ordnung, nur müssten die Kriterien für diese Auswahl (z.B. anhand der Kosten oder weil bereits ein entsprechendes Angebot im betreffenden Kanton besteht) transparent gemacht werden.

---

<sup>21</sup> Die Frage b) über die verschiedenen KÜG-Formulare und die Frage c) über den Rückgang oder die Zunahme der ausserkantonalen Klienten werden im Kapitel 4.5 bzw. im Kapitel 4.7.3 diskutiert.

<sup>22</sup> Damit ist sowohl die beim Generalsekretariat SODK abrufbare Datenbank aller Einrichtungen gemeint, als auch die von den einzelnen Kantonen Anfang Jahr versendete Liste mit den neusten Leistungsabteilungen „ihrer“ Einrichtungen zuhanden der anderen Kantone.

## b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten

Grundsätzlich gibt es gemäss den verschiedenen Rückmeldungen keine Probleme im Zusammenhang mit den Listen und der Datenbank. Es gibt aber Personen, die eine Ergänzung der Datenbank beim Generalsekretariat SODK um Leistungsabgeltung, Anzahl Plätze<sup>23</sup> und präzisere Angaben zu den Leistungen begrüssen würden. Eine befragte Person schlug zudem vor, dass in der Datenbank auch ersichtlich sein sollte, wann ein Standortkanton das letzte Mal die entsprechenden Einrichtungen kontrolliert habe; dies wäre für die Einhaltung der Qualitätsstandards förderlich.

### 4.8.2 Andere, bisher nicht genannte Probleme

„Bestehen Ihrer Meinung nach noch andere Probleme im Zusammenhang mit der IVSE?“

#### a) Antworten

1. SKV IVSE: Gemäss einer Rückmeldung gibt es im Bereich C unterschiedliche Regelungen bei der Finanzierung (Finanzierung über die Sozialhilfe vs. mittels Subventionen), wodurch es bei einem Wohnortwechsel zu Konflikten zwischen der IVSE und dem ZUG (Zuständigkeitsgesetz) komme, da gemäss Sozialhilfe der ursprüngliche Heimatkanton noch zwei Jahre für die Finanzierung aufkommen müsse, bei der IVSE dies hingegen nicht der Fall sei. Laut einer/m anderen VertreterIn der SKV IVSE sei ein Problem, dass in gewissen Fällen der Wohnsitz gemäss IVSE nicht mit demjenigen der EL übereinstimme, was bei der Abrechnung zu grösseren Schwierigkeiten führen könne. Allgemein wird von den VertreterInnen der SKV IVSE die Wohnsitzfrage als sehr wichtig angesehen. In diesem Zusammenhang befürchtet eine der befragten Personen auch, dass typische „Heimkantone“ zunehmend mehr Kosten tragen müssten, da die Klienten ihren Wohnsitz in diese Kantone verlegen würden.

Ein weiteres Problem besteht gemäss einem Interviewten in der schlechten Abstimmung zwischen der IVSE und der Krankenpflege, hier müssten die Schnittstellen bzw. Übertritte besser geregelt werden. Auch wird von einer Person die Frage aufgeworfen, ob es evtl. nicht Sinn machen würde, alle vier IVSE-Bereiche zusammenzufassen.

2. Verbindungsstellen: Die VertreterInnen der Verbindungsstellen nennen ähnliche Probleme wie die VertreterInnen der SKV IVSE. Zusätzlich wird von einer der befragten Personen das Problem angesprochen, dass im Schulbereich für die Kosten nicht der Wohnkanton aufkommen müsse, sondern die Standortgemeinde der Schule, was für die entsprechenden Gemeinden ein grosses (finanzielles) Problem sei. In diesem Punkt sei eine Lösung von der IVSE erwünscht.
3. Dachorganisationen: Ein/e VertreterIn der Dachorganisationen sieht ein bis jetzt ungeöstes Problem in der Schnittstelle zwischen dem erwerbsfähigen Alter und dem Pensionsalter eines Klienten, da mit der Pensionierung u.a. auch der Kostenträger ändert.

---

<sup>23</sup> Anmerkung der Autoren: Die Angabe zur Anzahl Plätze ist bereits heute in der Datenbank vorhanden.

4. Soziale Einrichtungen: Rund um die Wohnsitzfrage werden eine Vielzahl verschiedener Probleme genannt, die im Grunde mit der gestiegenen Mobilität der Gesellschaft zu tun haben. Die Beispiele umfassen Zuständigkeitsprobleme bei Scheidungskindern, dem Todesfall der Eltern, beim Zuzug von Schweizern aus dem Ausland, etc. Diese Probleme würden nach Ansicht einiger Befragter in der Zukunft tendenziell zunehmen. Ein weiters offenes Problem betrifft eine Regelung bzgl. der Zinsen für verspätete Zahlungen, u.a. bei eben solchen Zuständigkeitskonflikten. Von zwei befragten Personen wird die derzeitige Regelung des Wohnortswechsels im Behindertenbereich als Verletzung der Grundrechte betrachtet, da Behinderte ebenfalls grundsätzlich die volle Niederlassungsfreiheit geniessen.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Rund um die Wohnsitzfrage werden von den Befragten verschiedene Probleme genannt. Gemäss verschiedenen Befragten sollten diese unbedingt bzw. prioritär im Rahmen der IVSE gelöst werden. Auch die noch ungenügend definierten Schnittstellen, u.a. zwischen IVSE und KVG, können vereinzelt zu Problemen führen, allerdings scheint diesbezüglich keine hohe Priorität zu bestehen.

### **4.9 Einschub: Auswertung der Gespräche mit den Vertreterinnen des Vorstand VK**

Bevor im 8. und letzten Thema die Gewichtung der bisher diskutierten Probleme behandelt wird, werden die Gespräche mit den beiden Vertreterinnen des Vorstands VK ausgewertet. In diesen Interviews wurden vor allem Fragen zur Aufgaben- und Kompetenzverteilung und zur Umsetzung und Anwendung der Regeln der IVSE diskutiert (die Frage zur Gewichtung wird erst in Kapitel 4.10 ausgewertet).

#### **4.9.1 Aufgabenbereiche und Kompetenzen**

„Sind Ihrer Meinung nach die Kompetenzen, Funktionen und Aufgaben der verschiedenen Organe der IVSE klar definiert oder gibt es offene Kompetenzstreitigkeiten (z.B. bezüglich der Frage, welches Organ Richtlinien und Empfehlungen erlassen darf)?“

„Welche Aufgaben erfüllt der Vorstand der Vereinbarungskonferenz (VK) im Rahmen der IVSE im Einzelnen? Welche Aufgaben fallen der Vereinbarungskonferenz (VK) zu?“

„Gibt es gewisse Aufgaben, die der Vorstand VK bzw. die VK erfüllt, die Ihrer Meinung nach sinnvollerweise besser ein anderes Organ innerhalb der IVSE übernehmen sollte (z.B. die SKV IVSE)?“

„Gibt es gewisse Aufgaben von anderen IVSE-Organen (z.B. der SKV IVSE), von denen Sie finden, dass diese besser der Vorstand VK bzw. die VK übernehmen sollte?“

„Wie beurteilen Sie diesbezüglich die Kompetenz- und auf Aufgabenaufteilung der IVSE in Bezug auf die Unterscheidung zwischen politisch-strategischen Themen und technisch-operativen Themen?“

#### **a) Antwort**

Gemäss den beiden Vertreterinnen des Vorstands VK scheint es keine grundlegenden Kompetenzstreitigkeiten zu geben. Trotzdem gibt es ihrer Ansicht nach aber Aufgabenbereiche, in denen nicht völlig klar sei, welches Organ nun tatsächlich zuständig sei; dies gelte z.B. für die Kompetenz, Richtlinien zu erlassen, die sowohl der Vorstand VK als auch die VK selbst besitzen. Problematischer als diese wenigen Unklarheiten sei aber vielmehr, dass die bestehende Kompetenzaufteilung zwischen den IVSE-Organen nicht immer sinnvoll sei:

Mit Inkrafttreten der Vereinbarung IVSE wurde der politische Rahmen festgelegt, so dass es heute primär um die technische Umsetzung dieser Vereinbarung gehe. So stelle sich heute vor allem auf der Ebene Regionalkonferenzen und SKV IVSE die Frage nach der Interpretation der bestehenden Normen; grundlegende Ergänzungen oder Änderungen der Vereinbarung stünden hingegen nicht zur Diskussion. Obwohl es heute also in der IVSE vor allem um das Lösen technisch-operativer Fragen gehe, würden entsprechende Lösungen im Moment immer abschliessend von der VK genehmigt. Dieses Organ habe aber weder die Funktion, noch das Wissen und Interesse, sich mit technisch-operativen Themen zu beschäftigen. Gleichzeitig seien die SKV IVSE und die Regionalkonferenzen stark eingeschränkt, ihre Aufgabe in nützlicher Frist zu erfüllen, bzw. unsicher, welche Themen sie in welchem Umfang selbständig behandeln könnten. Es zeige sich auch immer wieder, dass vermeintlich rein technisch-operative Regelungen durchaus grosse politische bzw. finanzielle Implikationen haben können (z.B. Qualitätsanforderungen an die sozialen Einrichtungen), was wiederum zwingend die Zustimmung der VK verlange und nicht alleine durch die SKV IVSE oder die Regionalkonferenzen beschlossen werden dürfe. Es fehle heute also in der IVSE eine sinnvolle und verbindliche Aufteilung der Kompetenzen entlang der Linie technisch-operative vs. politisch-strategische Themen.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Für die beiden befragten Vertreterinnen des Vorstands VK ist klar, dass die oben angesprochene Kompetenzaufteilung nach technisch-operativen und politisch-strategischen Gesichtspunkten realisiert werden müsste – gemäss einer Vertreterin sogar prioritär. Konkret würde das zum einen bedeuten, dass verbindlich festgelegt würde, welche (inhaltlichen) Aufgabenbereiche die einzelnen Organe der IVSE haben: Politisch-strategische Themen, die einer Anpassung der Vereinbarung gleichkommen bzw. grosse finanzielle Auswirkungen haben (z.B. Wohnsitzregelung), sind bei der VK angesiedelt, technisch-operative Themen hingegen bei der SKV IVSE und den Regionalkonferenzen (z.B. Festlegung des Kontorahmens). Der Vorstand VK würde wiederum die von der SKV IVSE und den Regionalkonferenzen ausgearbeitete Regelungen genehmigen (oder auch nicht bzw. an die VK weiterleiten) und damit sicherstellen, dass die genannte Kompetenzaufteilung eingehalten würde. Zum anderen



müsste bei jedem Thema bestimmt werden, welchem Bereich dieses zugeordnet wird, also ob es ein politisch-strategisches Thema ist oder ein technisch-operatives. Diese Triage der Themen würde der Vorstand VK vornehmen (und damit gleichzeitig den übrigen Organen der IVSE ihre Aufgaben zuweisen).<sup>24</sup>

#### 4.9.2 Korrekte Anwendung der IVSE-Regelungen

„Werden Ihrer Meinung nach alle bestehenden Regelungen von allen Organen der IVSE genügend konsequent angewendet oder gibt es Probleme, weil gewisse Organe ihren Aufgaben gar nicht oder nicht korrekt nachkommen?“

„Gibt es Probleme mit einzelnen Prozessen der IVSE, z.B. mit der Beantragung von Kostenübernahmegarantien oder mit der Rechnungsstellung?“

##### a) Antwort

Beide Vertreterinnen des Vorstands VK sind der Ansicht, dass die Regelungen der IVSE grundsätzlich korrekt angewendet werden – zumindest sind ihnen keine grösseren Konflikte zwischen einzelnen Organen bzw. Kantonen wegen unterschiedlicher Auffassung bezüglich Anwendung und Umsetzung der IVSE-Regelungen bekannt. Gemäss einer Vertreterin des Vorstands VK kommt es zwar zu kleineren Konflikten bzw. Unstimmigkeiten zwischen den Kantonen (z.B. in Bezug auf die Wohnsitzregelung), solche konnten aber bisher immer bilateral gelöst werden.

Für eine der befragten Vertreterinnen des Vorstands VK besteht das grösste Problem im Zusammenhang mit der korrekter Anwendung der IVSE-Regelung darin, dass teilweise der Sinn und Geist der IVSE, Personen mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen eine bestmögliche Betreuung zu ermöglichen, verloren gehe. So würden einige Kantone die Kostenfrage zu stark ins Zentrum stellen und dabei die Bedürfnisse der Klienten, z.B. nach einer ausserkantonalen Platzierung, vernachlässigen. Dies unterminiere letztlich die IVSE, würde doch wieder verstärkt nach innerkantonalen „Lösungen“ gesucht statt interkantonale Angebote zu nutzen.

##### b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten

Grundsätzlich bedarf es gemäss den beiden Vertreterinnen des Vorstands VK in diesem Bereich keiner Massnahmen, da die IVSE-Regelungen generell korrekt angewendet würden. Eine der befragten Personen würde es aber begrüssen, wenn das Streitschlichtungsverfahren beschleunigt werden könnte. Z.B. sollte überlegt werden, ob nicht eine Art Vorinstanz aus VertreterInnen der Regionalkonferenzen geschaffen werden sollte, so dass nur bei wirklich

---

<sup>24</sup> Eine der befragten Vertreterinnen des Vorstands VK war zudem der Meinung, dass vorläufig in der IVSE keine politisch-strategischen Fragen mehr behandelt und zuerst die kantonalen Behindertenkonzepte abgewartet werden sollten.

umstrittenen Fragen das gesamte Verfahren durchlaufen werden müsste. Die Gefahr, dass Sinn und Geist der IVSE verloren gehen könnten, wird zwar als gross eingeschätzt und entsprechend von einer Vertreterin des Vorstands VK auch als jenes Problem angesehen, das prioritär zu lösen ist. Allerdings könne dieses Problem nicht einfach mit einer neuen Regelung gelöst werden, sondern es bedürfe hier politischer Überzeugungsarbeit.

#### 4.9.3 Regionale und kantonale Regelungen

„Wie beurteilen Sie die regionale Gliederung der IVSE? Kommt es allenfalls wegen regionaler Unterschiede zu Konflikten zwischen Kantonen bzw. Regionen? Oder ist die regionale Gliederung vielmehr sehr nützlich, da dadurch regionale Unterschiede und Eigenheiten in der Umsetzung berücksichtigt werden können?“

„Wie würden Sie diese Unterschiede zwischen den Kantonen beurteilen? Erschweren diese die Verfahren innerhalb der IVSE? Sind diese nötig, damit jeder Kanton seine Interessen wahren kann?“

„Wie würden Sie die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen bei der Umsetzung bzw. Anwendung der IVSE beurteilen?“

##### a) Antwort

Die regionale Gliederung der IVSE wird von beiden Vertreterinnen des Vorstands VK als sehr wichtig und sinnvoll angesehen. So könnten dank der Regionen zwar die bestehenden regionalen Unterschiede in der Schweiz berücksichtigt werden, gleichzeitig könne aber auch verhindert werden, dass ein Wildwuchs von 26 verschiedenen Regelungen entstünde. Es sei nicht bekannt, dass die regionale Gliederung bisher zu grösseren Problemen geführt hätte. Aber natürlich müsse darauf geachtet werden, dass die (Verfahrens-) Unterschiede zwischen den Regionen nicht zu gross würden, was den interregionalen Austausch erschweren würde; gleichzeitig sollen aber auch ganz bewusst regionale Unterschiede bestehen bleiben können.

In Bezug auf (Verfahrens-) Unterschiede zwischen einzelnen Kantonen (zwischen und innerhalb der Regionen) sind die beiden Vertreterinnen des Vorstands VK nicht gleicher Meinung. Für die eine Vertreterin sollte es innerhalb einer Region möglichst wenig Unterschiede zwischen den Kantonen geben, d.h. die Kantone einer Region sollten sich überwiegend auf gleiche Regelungen einigen, um den Verfahrensaufwand zu minimieren. Gemäss der anderen Vertreterin des Vorstands VK sind hingegen kantonale Unterschiede – auch innerhalb einer Region – Ausdruck der Kompetenzverschiebung im Zusammenhang mit der NFA-Umsetzung, also politisch bewusst gewollt. Entsprechend müsse mit diesen kantonalen Unterschieden auch gelebt werden.

Die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen wird von den beiden befragten Vertreterinnen des Vorstands VK auf allen Ebenen sowie innerhalb und zwischen allen Regionen als sehr gut angesehen.

### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Wie gesehen scheint die Entscheidung, welche Regelungen regional und welche schweizweit festgelegt werden sollten, sehr heikel zu sein, da den Regionen möglichst viel Autonomie zugestanden werden sollte, ohne aber die Verfahren und Prozesse der IVSE massiv zu erschweren. Eine der befragten Vertreterinnen des Vorstands VK ist deshalb der Ansicht, dass der Vorstand VK Vorgaben machen sollte, welche Themen auf welcher Ebene (SKV IVSE oder Regionalkonferenzen) behandelt werden sollten. Insbesondere in solchen Fällen, in denen Kompetenzstreitigkeiten zwischen der SKV IVSE und den Regionalkonferenzen bestehen, müsste der Vorstand VK über eine verbindliche Kompetenzzuweisung entscheiden.

Bezüglich Harmonisierung der kantonalen Regelungen innerhalb einer Region bestehen unterschiedliche Ansichten zwischen den beiden Vertreterinnen der VK. Allerdings hat sich keine der beiden Befragten dahingehend geäußert, dass diesbezüglich eine Änderung oder Anpassung nötig wäre. Gemäss einer Vertreterin des Vorstands VK sollte aber bei Vorliegen der kantonalen Behindertenkonzepte abgeklärt werden, ob allenfalls Handlungsbedarf für die IVSE (im Sinne von einheitlichen Regelungen) bestehe.

#### **4.9.4 Weitere Problemgebiete**

„Bestehen Ihrer Meinung nach noch andere Probleme im Zusammenhang mit der IVSE (z.B. bezüglich der Qualitätsanforderungen an die sozialen Einrichtungen, der Abrechnungsmethoden oder der Verzögerungen bei der KÜG-Beantragung und Budget-Abnahme)?“

##### **a) Antwort**

Eine der beiden befragten Vertreterinnen des Vorstands VK sieht zwei weitere Problemgebiete: Zum einen gäbe es zwischen der IVSE und dem Gesundheitsbereich eine Schnittstellenproblematik, die sich insbesondere bei Klienten des Bereichs C zeigen würden. So sei nämlich nicht klar, ob eine Sucht eher ein medizinisches oder eher ein soziales Problem sei. Je nach Antwort sind dann jeweils andere Stellen zuständig und müssten auch entsprechend die Finanzierung übernehmen (wobei dies wiederum von Kanton zu Kanton unterschiedlich geregelt sein könne).

Zum anderen müsse darauf geachtet werden, dass die IVSE neue Trends in der Betreuung und Förderung nicht blockiere, sondern wenn immer möglich mit ihren Strukturen aktiv unterstütze. So sollte z.B. der Trend im Bereich B hin zu vermehrter ambulanter Behandlung (an Stelle von stationärer Behandlung) mit neuen Qualitätsstandards und weiteren Anpassungen der IVSE (Stichwort Abrechnungssystem) aufgenommen werden.

##### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Bezüglich der Schnittstellenproblematik könnte gemäss einer Vertreterin des Vorstands VK allenfalls die IVSE eine klare Abgrenzung definieren. Evtl. wäre es aber auch nötig, dass zwischen der SODK und der GDK in diesem Punkt eine Vereinbarung getroffen würde. Wel-

che Stelle sich hingegen mit aktuellen Trends in der Betreuung und Förderungen in den vier IVSE-Bereichen beschäftigen sollte, sei offen; nötig sei diese Aufgabe aber auf jeden Fall.

#### **4.9.5 Schlussfolgerungen: Auswirkungen auf die „ausserkantonale Platzierung“**

„Wie beurteilen Sie gesamthaft die IVSE? Trägt die IVSE effektiv dazu bei, dass Personen mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen auch ausserhalb ihres Wohnkantons von einer Einrichtung aufgenommen werden? Oder haben die verschiedenen Probleme der IVSE vielmehr dazu geführt, dass „ausserkantonale Platzierungen“ zurückgegangen sind?“

„Was bewirkt die IVSE für die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen auf Regierungsebene? Existieren in diesem Bereich noch andere (evtl. sinnvollere) Instrumente der Zusammenarbeit? Wenn ja, welche?“

##### **a) Antwort**

Beide Vertreterinnen des Vorstands VK beurteilen die IVSE als sehr nützliches und auch sehr erfolgreiches Instrument; die interkantonale Zusammenarbeit und die ausserkantonale Platzierung funktionieren nach ihrer Einschätzung sehr gut. Verschiedene Beispiele würden dies zeigen: So seien die meisten Kantone auf die Angebote in anderen Kantonen angewiesen, und das Verfahren bei ausserkantonalen Platzierungen sei innerhalb der IVSE viel einfacher als mit Einrichtungen, die nicht der IVSE unterstellt sind.

##### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Grundsätzlich sind keine Verbesserungen notwendig. Gemäss einer der befragten Vertreterinnen des Vorstands VK sei aber darauf zu achten, dass die IVSE auch weiterhin eine Erfolgsgeschichte bleibe; so sei insbesondere dem ursprünglichen Sinn und Geist der IVSE Sorge zu tragen.

### **4.10 Thema 8: Gewichtung der Probleme**

Im letzten Themengebiet (Nr. 8) geht es darum, die bisher genannten Probleme nach ihrer Wichtigkeit bzw. Dringlichkeit zu gewichten. Diese Information ist vor allem hilfreich für die Ausarbeitung der Empfehlungen (vgl. Kapitel 5).

#### **4.10.1 Gewichtung der Probleme**

„Wie würden Sie die oben angesprochenen Probleme in Bezug auf ihre Bedeutung für das Funktionieren der IVSE gewichten?“

**a) Antworten**

1. SKV IVSE: Zwei der interviewten VertreterInnen der SKV IVSE sehen die höchste Priorität in der Vereinheitlichung bzw. Vereinfachung der Abrechnung und der Rechnungsstellung, damit hier auch von Seiten der Einrichtungen weiterhin die Bereitschaft bestehe, ausserkantonale Klienten aufzunehmen. Zudem solle prioritär die Unterschrift des gesetzlichen Vertreters vom KÜG-Gesuch gestrichen und die Fragen rund um die Wohnsitzdefinition abschliessend geklärt werden. Eine der befragten Personen verlangt zudem, dass das Defizitmodell in allen Kantonen abgeschafft werde und zukünftig nur noch befristete KÜG erstellt werden sollten. Es wird aber von allen Befragten auch implizit oder explizit betont, dass in der IVSE nun nicht alles geändert werden solle, sondern vorerst weitere Erfahrungen zu sammeln seien. Dabei besteht die Überzeugung, dass mit der Zeit viele Probleme gelöst werden, wie dies auch in den vergangenen Jahren der Fall gewesen sei.
2. Verbindungsstellen: In Bezug auf die Priorisierung bestehen zwischen den einzelnen VertreterInnen der Verbindungsstellen grosse Unterschiede: Die Klärung der Wohnsitzfrage wird von zwei Befragten als prioritär angesehen, ebenso die Vereinfachung der Rechnungsstellung. Eine schnellere bzw. effizientere Abwicklung des KÜG-Prozesses, die Vereinheitlichung der Abrechnung, die Ergänzung des KÜG-Formulars und die Verschärfung der Qualitätsstandards werden je von einer/m VertreterIn der Verbindungsstellen als prioritär bezeichnet. Zwei VertreterInnen stehen einer Regelung dieser (und auch weiterer) Probleme sehr kritisch gegenüber bzw. sehen es im Gegenteil als Priorität an, dass möglichst wenig auf nationaler oder regionaler Ebene reguliert werde. Genau gegenteilig sieht dies eine andere befragte Person: Mit hoher Priorität solle der SKV IVSE mehr Entscheidungskompetenzen zugewiesen werden, nicht nur auf Kosten der VK/des Vorstands VK, sondern auch gegenüber der Regionalkonferenzen.
3. Dachorganisationen: Für die VertreterInnen der Dachorganisationen haben die Vereinheitlichungen in den verschiedenen angesprochenen Bereichen oberste Priorität – insbesondere aber für die Qualitätsanforderungen und für die Rechnungsstellung.
4. Soziale Einrichtungen: Die Vielfalt der Einrichtungen, welche unter die IVSE fallen, zeigt sich auch in der Ansicht der Befragten, welche Problemfelder nun prioritär angegangen werden müssten. Am häufigsten genannt wurden die Vereinheitlichungen in den verschiedenen Bereichen, in erster Linie bei den Qualitätsanforderungen und der Rechnungsstellung. Damit zusammenhängend forderte ein/e Befragte/r die Verwirklichung der Kostentransparenz bzw. -vergleichbarkeit. Eine sehr hohe Priorität für mehrere Befragte hat auch das Finden einer adäquaten Lösung für die Probleme rund um die Bezahlung offener Rechnungen. So wird von einer befragten Person explizit gefordert, dass ein zentraler Kostengarant geschaffen wird, der bei Problemfällen die Kosten tragen würde. Je einmal wurden die Einführung der Pauschalmethode, die Klärung der Probleme rund um die Wohnsitzfrage, die Verbesserung des Informationsflusses, der Beitritt aller Kantone zum IVSE-Bereich C, die Lösung der Schnittstellenproblematik im Lebenszyklus eines körperlich Behinderten, und die Zulassung von Kapitalbildung genannt. Ein/e Befragte/r zeigt sich absolut zufrieden und lokalisiert keine prioritären Handlungsfelder.

5. Vorstand VK: Für eine Vertreterin des Vorstands VK geniesst das Bewahren von Sinn und Geist der IVSE die höchste Priorität. Das Ziel, die Lebenssituation von Personen mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen zu verbessern, sollte nicht der Kostenfrage geopfert werden. Die andere Vertreterin des Vorstands VK sieht wiederum eine klare Trennung bzw. Kompetenzzuweisung von politisch-strategischen und technisch-operativen Themen als prioritär an. So dürften insbesondere auf der technischen Ebene (SKV IVSE und Regionalkonferenzen) keinesfalls Fragen mit weitreichenden politischen und finanziellen Konsequenzen behandelt werden. Allgemein solle mit neuen politisch-strategischen Regelungen eher zurückhaltend verfahren werden.

#### **b) Fazit und Lösungsvorschläge der Befragten**

Die Prioritätensetzung bei den verschiedenen Problemen fällt zwischen allen Befragten sehr unterschiedlich aus, d.h. jedes der genannten Probleme wird jeweils höchstens von drei, vier Befragten als prioritär angesehen. Am häufigsten werden die Lösung der Wohnsitzfragen und die Vereinfachung der Rechnungsstellung genannt. Vor allem die Einrichtungen sprechen sich hierbei mehrheitlich für zentralisierte Lösungen aus. Es gibt bei den meisten der diskutierten Probleme aber immer auch Stimmen, die sich klar gegen eine zentrale Regulierung aussprechen bzw. die Lösung jeweils auf Stufe Kanton oder allenfalls Regionalkonferenz ansiedeln würden (Konflikt zwischen „Föderalisten“ und „Zentralisten“, vgl. dazu Kapitel 4.3.2). In der Tabelle 4-2 sind die verschiedenen Nennungen der prioritären Problembereiche nochmals zusammengefasst:

Tabelle 4-2: Übersicht prioritäre Problembereiche der IVSE

Problembereich	Vorstand VK	SKV IVSE	Verbindungsstellen	Dachorganisationen	Soziale Einrichtungen	Handlungsbedarf
Aufgabenteilung			X / F			Mehr Kompetenzen auf Ebene SKV IVSE
	X					Kompetenzaufteilung gemäss politisch-strategischen und technisch-operativen Themen
					X	Verbesserter Informationsfluss (Ablauf, Prozesse, Information der Betroffenen)
Qualitätsanforderungen			X / F	X	X	Vereinheitlichung bzw. Verschärfung, die alten Anforderungen als Grundlage verwenden
					X	Lösung der Schnittstellenproblematik im Lebenszyklus einer Person mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen
KÜG			X			Schnellere und effizientere Abwicklung
		X				Nur noch befristete KÜG zulassen
		X				Streichen der Unterschrift des gesetzlichen Vertreters
			X / F			Ergänzung mit zusätzlichen Angaben
Leistungsabrechnung		X			X	Einführung der Pauschalmethode
		X	X / F	X	X	Vereinheitlichung der Budgetierung: Verwirklichung der Kostentransparenz bzw. -vergleichbarkeit
					X	Kapitalbildung zulassen
Rechnungsstellung		X	X / F	X	X	Vereinheitlichung der Verrechnungssätze, Reduktion der Rechnungsadressaten
					X	Regelung bei Bezahlungsproblemen, Etablierung eines zentralen Kostenträgers
Weitere Problemgebiete		X	X		X	Wohnsitzfrage: Klärung der Zuständigkeiten bei verschiedenen Spezialfällen
					X	Beitritt aller Kantone zum IVSE-Bereich C
	X					Bewahren von Sinn und Geist der IVSE (Verbesserung der Lebenssituation der Betroffenen)

X: als Priorität angesehen

F: föderalistische Regelung explizit gefordert

## 5 Empfehlungen

### 5.1 Einleitende Bemerkungen

Bevor im Detail die Problemlösung bzw. die Empfehlungen erörtert werden, erscheint es sinnvoll, eine Gesamteinschätzung des Zustands bzw. der Funktionsweise der IVSE vorzunehmen. Dadurch wird erst eine Beurteilung der Bedeutung der einzelnen Probleme möglich. Aufgrund der Ergebnisse der Evaluation der IVSE kann folgender Schluss gezogen werden:

*Die IVSE funktioniert grundsätzlich sehr gut; es sind keine wesentlichen Veränderungen in der Anzahl ausserkantonaler Platzierungen feststellbar. Keine der befragten Personen wünscht eine Abschaffung bzw. fundamentale Änderung der IVSE, sondern es wurden primär Probleme genannt, deren Lösung zu einer Verbesserung der IVSE beitragen können. Die Bereitschaft zu einer Mitwirkung an einer Verbesserung der IVSE erscheint unter den Befragten als sehr gross.*

Die Befragungen der IVSE-Organe, Dachorganisationen und sozialen Einrichtungen haben aber gezeigt, dass trotz des generell guten Zustandes der IVSE verschiedene Vollzugsprobleme bestehen (vgl. Kapitel 4). Diese haben auf die Funktionsweise der IVSE bzw. auf das Ziel, Menschen mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen zu integrieren, unterschiedlich starke (negative) Auswirkungen. Unterschiede bestehen auch bezüglich des Aufwands zur Lösung der georteten Probleme.

Bei der Ausarbeitung der Empfehlungen wurden diese zwei Aspekte berücksichtigt (Nutzen für die IVSE vs. Aufwand der Problemlösung) und die Probleme bzw. deren Lösung unterschiedlich priorisiert: 1. Priorität haben diejenigen Probleme, die die Funktionsweise der IVSE beeinträchtigen und deren Lösung mit realistischem Aufwand herbeigeführt werden kann. Die 2. Priorität wird all jenen Problemen zugewiesen, deren Lösung zwar die Funktionsweise der IVSE verbessern kann, aber nicht zwingend notwendig ist. Auch hier wird von einem sinnvollen Aufwand bei der Umsetzung ausgegangen. In eine 3. Kategorie fallen Problembereiche, die zwar gelöst werden sollten, deren Lösung (aus unterschiedlichen Gründen) aber kaum oder nur sehr schwer bzw. mit unverhältnismässigem Aufwand herbeigeführt werden können. In der 4. und letzten Kategorie sind alle jene Probleme zusammengefasst, die keiner Lösung bedürfen, da sie für das Funktionieren der IVSE nicht relevant sind, bzw. gar nicht ein Problem als solches darstellen.

Im folgenden Kapitel 5.2 werden die genannten Probleme gemäss der vorgesehenen Priorisierung diskutiert: Erst die Probleme der 1. Priorität (umgehende Lösungsentwicklung), sodann Probleme der 2. Priorität (spätere Lösungsentwicklung). In diesem Bereich wird nebst einer Beschreibung und der Empfehlung für die Lösung auch die Zuständigkeit für die Umsetzung definiert. In 3. Priorität sind jene Probleme aufgeführt, die nicht gelöst werden können. Sodann werden im vierten Abschnitt diejenigen „Probleme“ angesprochen, die keiner Lösung bedürfen. In Kapitel 5.2.5 findet sich eine Gesamtübersicht über alle Empfehlungen.



## 5.2 Empfehlungen zu den einzelnen Problemen

Eine erste Empfehlung zuhanden der SODK zielt nicht auf die Funktionsweise der IVSE, sondern betrifft die Art und Weise, wie die Umsetzung der einzelnen Lösungsvorschläge angegangen werden sollte: Unserer Ansicht nach ist es wichtig, dass die Hauptergebnisse der Evaluation – insbesondere die Gesamteinschätzung – aktiv kommuniziert werden. Ebenso sollte klar signalisiert werden, dass die in den Kapiteln 5.2.1 ff. aufgeführten Probleme auch tatsächlich im Rahmen eines klar definierten Zeitplans angegangen werden. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass sich die Betroffenen in den IVSE-Organen, den Dachorganisationen und den Einrichtungen ernst genommen fühlen und dadurch konstruktiv an den Problemlösungen mitarbeiten und zu deren erfolgreichen Umsetzung beitragen.

### 5.2.1 Empfehlungen zu den Problemen mit höchster Priorität

#### a) Aufgaben- und Kompetenzverteilung

##### *Problem / Problembeschreibung:*

Obwohl die Aufgaben- und Kompetenzverteilung grundsätzlich als klar und sinnvoll wahrgenommen wird, besteht bei verschiedenen Themen eine gewisse Unsicherheit, wer in der IVSE tatsächlich zuständig ist bzw. wem welche Entscheidungskompetenzen zukommen. Zudem sind auf Stufe SKV IVSE und Regionalkonferenzen institutionell sehr wenige (auch technische) Kompetenzen angesiedelt; eine Delegation seitens des Vorstands VK ist gestützt auf das heutige Regelwerk grundsätzlich nicht zulässig.

##### *Empfehlungen:*

Die Aufgaben- und Kompetenzverteilung sollte so geregelt werden, dass in jeder beliebigen Situation eine klare Zuordnung vorgenommen werden kann. Für den Fall, dass der heute (subsidiär immer) zuständige Vorstand VK<sup>25</sup> eine technische Angelegenheit an ein anderes Organ, z.B. die SKV IVSE delegieren möchte, soll das möglich sein.

Konkret soll der Vorstand VK die reglementarische Kompetenz erhalten, technisch-operative Fragen von der SKV IVSE oder den Regionalkonferenzen behandeln zu lassen. Strategisch-politische Angelegenheiten sollen beim Vorstand VK bzw. bei der VK verbleiben. Um dem Vorstand VK diese Triage der Aufgaben zu erleichtern, soll das anzupassende Reglement Kriterien zur Konkretisierung der Abgrenzung der verschiedenen Ebenen enthalten. Eine abschliessende Zuscheidung konkreter Aufgaben im Organisationsreglement erscheint hingegen nicht zielführend, da sich auch technisch-operative Angelegenheiten mehr oder weniger politisch auswirken können und dem Vorstand VK die Möglichkeit erhalten bleiben muss, eine Aufgabe selbst zu lösen anstatt sie an ein untergeordnetes Organ zu delegieren.

Im Gegenzug sollten die Organe, die Aufgaben zugewiesen erhalten (also SKV IVSE und Regionalkonferenzen), auch das Recht haben, eine Delegation von konkreten Aufgaben an

---

<sup>25</sup> Vgl. Art. 9 Abs 1 Bst. k IVSE.

sie zu verlangen. Der Vorstand soll dann entweder delegieren oder aber (innert nützlicher Frist) selbst aktiv werden. Auf diese Weise kann die beförderliche Erledigung von Geschäften der IVSE sichergestellt werden. Zudem gilt – wie bisher – dass die SKV IVSE und die Regionalkonferenzen in technischen Angelegenheiten Empfehlungen erlassen können, so lange der Vorstand VK in diesen Bereichen keine explizite Zuweisung vorgenommen hat.<sup>26</sup> Das zu überarbeitende Reglement soll diese Grundsätze berücksichtigen.

Ganz allgemein sollten die (bestehenden) Aufgaben und Kompetenzen der verschiedenen IVSE-Organe im Organisationsreglement ausführlicher beschrieben werden, als dies heute der Fall ist. Aus dem Organisationsreglement müsste klar hervorgehen, welche Arbeiten ein bestimmtes Organ der IVSE zu erledigen hat.

*Zuständigkeit:*

Die Umsetzung dieser Empfehlung bedarf einer Anpassung des Organisationsreglements (Reglement betreffend die Organisation der Organe IVSE) durch die Vereinbarungskonferenz.<sup>27</sup> Das heutige Organisationsreglement umfasst lediglich (wenige) organisatorische Bestimmungen und enthält zur Tätigkeit der Organe praktisch keine Angaben. Zwar ist schon heute der Vorstand VK gemäss Art. 9 Bst. k IVSE für alle Entscheide zuständig, die nicht in die Kompetenz eines anderen Organs fallen. Eine Möglichkeit, einzelne z.B. technische Angelegenheiten an untergeordnete Organe zu delegieren, besteht heute aber nicht. Dies müsste entsprechend geändert werden: Der Vorstand VK definiert Kriterien für die Triage und nimmt die Aufgabenteilung in Einzelnen vor; die Umsetzung bzw. Realisierung der zugewiesenen Aufgaben liegt bei der Vereinbarungskonferenz, dem Vorstand VK, der SKV IVSE oder bei den Regionalkonferenzen.

*Bemerkungen:*

Der Vorstand VK sollte insbesondere alle jene Themen, die im Rahmen der vorliegenden Evaluation als problematisch erachtet werden, explizit einem Organ zu Bearbeitung zuweisen und/oder selbst aktiv werden. Es sind dies: Festlegen von Fristen für die Einreichung und Behandlung von KÜG, Einführung einer abgestuften Leistungsabteilung, Überarbeiten des Formulars KÜG-Gesuch, Regelung bei Bezahlungsproblemen, Qualitätsanforderungen, Ergänzung der Datenbank zu den IVSE-Einrichtungen, Regelung bei verspäteter Bekanntgabe der Leistungsabteilungen, Schnittstellenproblematik im Lebenszyklus.

Im Zuge der Überarbeitung des Organisationsreglements sollte auch die Rolle der BeKo innerhalb der IVSE geklärt werden. Formal ist die BeKo kein Organ der IVSE und hat somit auch keine entsprechenden Kompetenzen und Aufgaben. Trotzdem entscheide gemäss Auskunft der Auftraggeberin heute der Vorstand VK nur dann über IVSE-Geschäfte, wenn die BeKo dazu eine Empfehlung abgegeben habe. Faktisch nimmt die BeKo also innerhalb der IVSE eine wichtige Funktion wahr. Diese Diskrepanz gilt es zu klären. Hierbei sollte auch beachtet werden, dass die Entscheidungsprozesse auf Stufe Vorstand VK möglichst schlank

---

<sup>26</sup> Vgl. dazu den Kommentar IVSE vom 7. Dezember 2007 zu Art. 9 Abs. 1 Bst. h IVSE.

<sup>27</sup> Vgl. Art. 7 Abs. 3 und Art. 8 Bst. b IVSE.

gehalten werden, da diese gemäss verschiedener Interviewten heute zu lange dauern würden.

## **b) Verbesserung des Informationsflusses**

### *Problem / Problembeschreibung:*

Für viele Stellen scheint nicht vollständig klar zu sein, wo sie welche Informationen finden können und an wen sie sich bei Fragen und Problemen zu wenden haben.

### *Empfehlungen:*

Auf der Homepage der SODK bzw. der IVSE sollen alle relevanten Informationen rund um die IVSE zu finden sein. Insbesondere sollen hier alle normativen Instrumente (Richtlinien, Beschlüsse, Empfehlungen) der verschiedenen IVSE-Organen systematisch gesammelt und aufbereitet werden. Ebenso sind Kommentare, Auslegungshilfen und eine „Frequently Asked Questions“-Übersicht zu den zentralen Themen bereitzustellen (was heute ansatzweise bereits der Fall ist). Das bedingt auch einen benutzerfreundlichen Zugang auf der Homepage.

Bei (bedeutenden) Neuerungen sind die betroffenen Stellen darüber zu informieren (z.B. mit einem Newsletter). Allgemein sind die verschiedenen IVSE-Gremien und die Einrichtungen über wichtige Änderungen und aktuelle Diskussionen jeweils gezielt in Kenntnis zu setzen.

Zusätzlich sollte die SKV IVSE dafür sorgen, dass die Verbindungsstellen besser über die Abläufe und Regeln der IVSE instruiert werden und insbesondere ihren Aufgabenbereich umfassend kennen (vgl. dazu auch die Empfehlung a).

### *Zuständigkeit:*

Für die Gestaltung und Bewirtschaftung der Homepage ist das Generalsekretariat der SODK bzw. IVSE zuständig. Es empfiehlt sich vor diesem Hintergrund, eine konkrete Ansprechperson zu bezeichnen (wie dies bereits heute der Fall ist). Damit die Aktualität der Informationen sichergestellt werden kann, müssen alle Stellen Informationen aus ihrem Bereich schnellstmöglich zur Verfügung zu stellen (Meldung an die Ansprechperson).

### *Bemerkungen:*

Normative Erlasse der Kantone, die eine Relevanz für die IVSE haben, sollten ebenfalls an derselben Stelle zentral und für alle Betroffenen zugänglich abgelegt werden.

## **c) Behandlung der KÜG-Gesuche**

### *Problem / Problembeschreibung:*

Für das Funktionieren der IVSE ist der KÜG-Prozess zentral. Aus diesem Grund ist es nicht tolerierbar, dass die Frist zur Behandlung eines KÜG-Gesuchs in den meisten Fällen stark überzogen wird und dadurch für die Einrichtungen Liquiditätsengpässe und Finanzierungsrisiken entstehen können. Entsprechend kann die Bereitschaft der Einrichtungen, ausserkantonale Klienten aufzunehmen, strapaziert werden.

*Empfehlungen:*

Um die Behandlung eines KÜG-Gesuchs zu beschleunigen, sollten sowohl den Einrichtungen als auch den Verbindungsstellen der Wohnkantone verbindliche und für eine Platzierung sinnvolle Fristen für die Einreichung resp. Bearbeitung eines KÜG gesetzt werden. Falls eine Verbindungsstelle diese Frist nicht einhalten kann, müsste allenfalls der interne Verfahrensprozess überdacht werden (z.B. konsequente Trennung der KÜG-Bearbeitung von der inhaltlichen Prüfung einer Platzierung). Die Verbindungsstellen der Standortkantone müssten zudem im gesamten Verfahren eine aktivere Rolle spielen, und sich für die Einhaltung der Fristen – sowohl gegenüber den Einrichtungen, als auch gegenüber den Verbindungsstellen des Wohnkantons – einsetzen.

Ferner ist zu prüfen, wie bei einer Verzögerung der KÜG das Risiko für die Einrichtungen vermindert bzw. die Verbindungsstellen zur Einhaltung der Frist angehalten werden können. Ansätze dazu sind:

- Aufnahme erfolgt nur bei Vorliegen einer KÜG: Die Einrichtungen sollen konsequent „ausserkantonale“ Klienten nur (noch) dann aufnehmen, wenn auch tatsächlich eine entsprechende KÜG vorliegt. Dies setzt die Wohnkantone stark unter Druck, möglichst rasch eine KÜG zu erteilen.
- Verzugszinsen: Kantone bzw. Verbindungsstellen, die die Frist für das Behandeln eines KÜG-Gesuchs nicht einhalten, müssen der betroffenen Einrichtung (oder einem zentralen Fonds, vgl. nachstehend) einen Verzugszins bezahlen (für die Zeit der Überschreitung der vorgesehenen Behandlungsfrist).
- Fonds: Während der Zeit bis zum Vorliegen einer KÜG könnten die Kosten eines Klienten über einen zentralen Fonds vorfinanziert werden. Der Fonds selbst könnte z.B. durch Verzugszinsen alimentiert werden (vgl. vorangehender Punkt)

Bei Notplatzierungen ist es selbstverständlich nicht möglich, dass unter Einhalten des normalen KÜG-Beantragungsprozesses bei Eintritt des Klienten bereits eine KÜG vorliegt. Damit die Einrichtungen trotzdem ab Eintritt eine Kostenübernahmegarantie hat (und somit weder Liquiditätsengpässe noch Verluste fürchten müssen), sollte der einweisende Kanton eine entsprechende Garantie sofort abgeben. Eine ordentliche KÜG kann anschliessend nach vorgesehenem Prozess beantragt werden.

*Zuständigkeit:*

Die Festlegung von Fristen für die Einreichung und die Behandlung von KÜG fällt in die Zuständigkeit des Vorstands VK; allenfalls wäre eine Delegation an die SKV IVSE sinnvoll (vgl. dazu die Empfehlung a).

Die Etablierung eines Fonds und/oder von Verzugszinsen bedingt nach unserer Auffassung eine Änderung der IVSE und würde somit in die Zuständigkeit der VK fallen (Art. 9 Bst. g IVSE). Eine Anpassung der Praxis, wann „ausserkantonale“ Klienten von den Einrichtungen aufgenommen werden, müsste durch die Einrichtungen selbst erfolgen. Allenfalls müssten die Kantone ein spezielles Formular für „provisorische KÜG bei Notplatzierungen“ ausarbeiten.

*Bemerkungen:*

Verschiedene befragte Personen haben angeregt, bei einer KÜG auf die Einholung der Unterschrift des Klienten bzw. gesetzlichen Vertreters zu verzichten, um so den Prozess weiter zu beschleunigen. Aus Datenschutzgründen kann aber auf diese Unterschrift nicht verzichtet werden, denn nur so ist es den Wohnkantonen möglich, im Rahmen der Prüfung des Gesuchs Einsicht in die Daten der Sozialversicherungen zu erhalten.

Mit der Etablierung eines Fonds sind verschiedene zusätzliche Probleme verbunden: Die Fragen rund um die Alimentierung und die Bewirtschaftung des Fonds können zu (Kompetenz-) Streitigkeiten zwischen den verschiedenen IVSE-Organen und Kantonen führen (Wer muss wie viel einzahlen? Wer bewirtschaftet nach welchen Prinzipien den Fonds?). Zudem können je nach Art der Alimentierung auch falsche Anreize gesetzt werden, indem „säumige“ Kantone die Kosten auf die übrigen Kantone überwälzen könnten (z.B. wenn jeder Kanton den gleichen Betrag in den Fonds einzahlen muss – unabhängig davon, ob die Fristen eingehalten wurden oder nicht).

**d) Optimierung Streitbeilegungsverfahren (am Beispiel der Wohnsitzfrage)***Problem / Problembeschreibung:*

Die Definition des Kostenträgers ist nach der IVSE klar definiert: Sie erfolgt nach dem zivilrechtlichen Wohnsitz. Allerdings gibt es Spezialfälle betreffend die Zuständigkeit des Kostenträgers (vgl. insbesondere Art. 5 IVSE), die einigen Akteuren unklar erscheinen. Bei strittigen Fällen muss jeweils eine einvernehmliche Lösung zwischen den Parteien gefunden werden. Daneben gibt es eine Unzahl anderer, denkbarer Unklarheiten bzw. Auseinandersetzungen zwischen Mitgliedern der IVSE, die einer Lösung bedürfen können.

Das heute grundsätzlich anwendbare Streitbeilegungsverfahren erwies sich in der Praxis als zu starr bzw. nicht stufengerecht. Es sollte ihm ein informelles "Streitschlichtungsverfahren" im Rahmen der IVSE zumindest vorgelagert werden.

*Empfehlungen:*

Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Mitgliedern der IVSE wäre heute grundsätzlich das vorgesehene Streitbeilegungsverfahren<sup>28</sup> durchzuführen, damit Unklarheiten bzw. Streitigkeiten nach einem festen Modus gelöst werden können. Allerdings sollte dem vorgesehenen zweistufigen Verfahren vor dem Präsidium der KdK (Konferenz der Kantonsregierungen) und vor der IVK (Interkantonale Vertragskommission) ein informelles Schlichtungsverfahren im Rahmen der IVSE vorgelagert werden. Denn meist lassen sich Probleme bereits auf dieser Stufe lösen. Die Möglichkeit zur Eskalation bzw. zum nächsten Schritt des offiziell vorgesehenen Streitbeilegungsverfahrens muss dabei selbstverständlich offen bleiben.

---

<sup>28</sup> Das Streitbeilegungsverfahren im Rahmen der IVSE richtet sich nach Art. 35 IVSE nach dem Verfahren gemäss Art. 32 ff. der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV).

Da eine entsprechende (Streitschlichtungs-) Kompetenz des Generalsekretariats SODK im Rahmen der letzten Anpassung der IVSE an die NFA gestrichen wurde,<sup>29</sup> ist sie auf dem Weg einer Anpassung des Organisationsreglements durch die Vereinbarungskonferenz (vgl. dazu auch die Empfehlung a) wieder einzuführen und zu konkretisieren bzw. das durch das Generalsekretariat anwendbare, informelle Streitschlichtungsverfahren ist zu institutionalisieren.

*Zuständigkeit:*

Da ein Streitbeilegungsverfahren bereits verbindlich vorgesehen ist, besteht insofern kein Handlungsbedarf. Die Wiedereinführung bzw. Institutionalisierung eines vorgelagerten Streitschlichtungsverfahrens (unter Leitung des Generalsekretariats) kann im Rahmen einer Anpassung des Organisationsreglements durch die VK vorgenommen werden.

*Bemerkungen:*

Bereits heute werden dem offiziellen Streitbeilegungsverfahren nach IRV alternative Lösungen vorgezogen. Dabei entsteht die Gefahr von durch das Regelwerk nicht abgestütztem Pragmatismus. Pragmatische Lösungen sind aus unserer Sicht zwar zu begrüßen, müssen sich aber innerhalb des geltenden Regelwerks ansiedeln lassen, damit sich nicht einzelne Mitglieder vor faktisch vollendete, aber nicht rechtmässige Tatsachen gestellt sehen.

Streitfälle können dazu führen, dass für einen Klienten über längere Zeit keine KÜG vorliegt und die betroffene Einrichtung somit (vorübergehend) keine Rechnung für die erbrachten Leistungen stellen kann. Um diese Unsicherheit – und auch die Gefahr von Liquiditätsengpässen – zu minimieren, sollten die Einrichtungen „ausserkantonale“ Klienten konsequent nur (noch) dann aufnehmen, wenn tatsächlich eine KÜG vorliegt. Dies würde die Kantone zwingen, auch bei unklaren bzw. umstrittenen Kostenträgern eine (kurzfristige und provisorische) KÜG auszustellen.

## **e) Abgestufte Leistungsabgeltung**

*Problem / Problembeschreibung:*

Vor allem im Bereich B können sich die von den Einrichtungen erbrachten Leistungen von Klient zu Klienten stark unterscheiden. Wird für alle Klienten die gleiche Leistungsabgeltung angewendet, erscheint dies nicht angemessen und führt zu falschen Anreizen (möglichst pflegeleichte Klienten aufnehmen).

*Empfehlungen:*

Einzelne Regionen und Kantone sind bereits an der Umsetzung einer abgestuften Leistungsabgeltung. In der IVSE ist hingegen (noch) kein solches System vorgesehen. Damit diese weiterhin kompatibel mit den kantonalen Leistungsabgeltungen ist, sollte deshalb die Richtli-

---

<sup>29</sup> Vgl. den gestrichenen Art. 17 Abs. 3 IVSE.

nie zur Leistungsabgeltung und zur Kostenrechnung entsprechend angepasst werden; das gleiche gilt auch für die KÜG-Formulare.

*Zuständigkeit:*

Da die Lösung dieses Problems eine Anpassung der Richtlinie zur Leistungsabgeltung und zur Kostenrechnung bedarf, ist der Vorstand VK zuständig. Die Anpassung des KÜG-Formulars könnte an die SKV IVSE delegiert werden.

*Bemerkungen:*

Keine.

## 5.2.2 Empfehlungen zu den Problemen mit Priorität 2

### a) Formular des KÜG-Gesuches

*Problem / Problembeschreibung:*

Das Formular des KÜG-Gesuchs wird grundsätzlich von allen Befragten als gut beurteilt. Allerdings gibt es verschiedene Punkte, die im Formular ergänzt werden sollten, damit einige Informationen im späteren Verlauf nicht noch separat gesammelt werden müssen bzw. die Kantone zusätzlich nicht noch eigene Formulare einsetzen. Es geht u.a. um folgende Punkte: Beteiligung weiterer Versicherungen (z.B. UVG oder Militärversicherung), Bezahlung einer Rente oder Hilflosentschädigung, für die Platzierung zuständige Person/Stelle, etc.

*Empfehlungen:*

Das Formular des KÜG-Gesuchs soll um die nötigen Angaben ergänzt werden. Die spezifischen Ergänzungen des Formulars sind in einer Arbeitsgruppe und allenfalls auf der Grundlage einer umfassenden Befragung der Betroffenen zu erarbeiten (Vorschlag: Federführung SKV IVSE). Das Formular darf aber nicht mit zu vielen Angaben überladen werden (z.B. Formular von mehreren Seiten); eine Konzentration auf das Wesentlichste erscheint als angezeigt.

Die Arbeitsgruppe soll parallel dazu (bzw. im gleichen Arbeitsschritt) auch Minimalanforderungen an die KÜG ausarbeiten (u.a. klare Angaben zur Rechnungsstellung, insbesondere zu den Vorgaben zur Verrechnung der einzelnen Leistungen).

*Zuständigkeit:*

Grundsätzlich liegt die abschliessende Zuständigkeit beim Vorstand VK. Es ist aber zu überlegen, ob diese Aufgabe nicht an die SKV IVSE delegiert werden sollte (vgl. die Empfehlung zur Aufgaben- und Kompetenzverteilung).

*Bemerkungen:*

Es erscheint sinnvoll, in der selben Arbeitsgruppe auch zu prüfen, ob KÜG-Gesuche zukünftig auch elektronisch eingereicht werden könnten und dies in einem vernünftigen Kosten-Nutzen-Verhältnis steht.

## **b) Transparenz der Leistungsabteilungen**

### *Problem / Problembeschreibung:*

Die Höhe der Leistungsabteilungen der sozialen Einrichtungen hängt von der innerkantonalen Finanzierung dieser Einrichtungen ab. Da die genaue Ausgestaltung der kantonalen Finanzierung nicht bekannt sind, können die Leistungsabteilungen zwischen den Einrichtungen nur sehr schwer verglichen werden bzw. ein solcher Vergleich kann bezüglich Preis-Leistungsverhältnis zu Fehlinterpretationen führen..

### *Empfehlungen:*

Da es sich hier gemäss den Rückmeldungen nicht um ein besonders gravierendes Problem handelt und gleichzeitig die kantonale Finanzierung der Einrichtungen ein wichtiges Element der Kantonsautonomie ist, sprechen wir uns klar nicht für eine von der IVSE verordnete Vereinheitlichung aus. Die Kantone müssten aber bezüglich ihrer Finanzierung grössere Transparenz schaffen, um einen Vergleich der Leistungsabteilungen zu ermöglichen. Gleichzeitig sollte die IVSE ein oder zwei Budgetierungsstandards (u.a. der Dachorganisation Curaviva) empfehlen, was die Transparenz ebenfalls erhöht.

### *Zuständigkeit:*

Die Kantone sollten transparent und detailliert aufzeigen, wie die Finanzierung „ihrer“ Einrichtungen zustande kommt.. Der Vorstand VK soll den Kantonen ein oder zwei Budgetierungsstandards empfehlen.

### *Bemerkungen:*

Keine.

## **c) Zulassung von Kapitalbildung**

### *Problem / Problembeschreibung:*

Mit Einführung der Pauschalmethode (Leistungsabrechnung) werden die sozialen Einrichtungen angehalten, vermehrt unternehmerisch zu wirtschaften, d.h. die Chancen und Risiken eines Betriebs selbst zu tragen. Allerdings verbieten viele Kantone den Einrichtungen, Gewinn zu erwirtschaften bzw. Kapital zu bilden (um beispielsweise ein Defizit in einem schlechten Jahr zu decken oder kurzfristig Investitionen zu tätigen). Den Einrichtungen fehlt damit ein zentrales Element in ihrem unternehmerischen Handlungsspielraum.

### *Empfehlungen:*

Die Kantone sollen den Einrichtungen die Kapitalbildung erlauben; nur bei einer Möglichkeit zur Kapitalbildung macht die Einführung der Pauschalmethode Sinn und fördert ein effizientes Wirtschaften. Da es sich allerdings bei den Einnahmen der Einrichtungen auch um Steuergelder handelt, sollte jeder Kanton klare Vorgaben machen, in welchem Rahmen eine Gewinnerwirtschaftung möglich ist und wie diese Mittel verwendet werden dürfen (wie dies von der IVSE-Richtlinie zur Leistungsabteilung und zur Kostenrechnung auch verlangt wird). Einzelne Kantone, die die Kapitalbildung bereits kennen, können hier gute Beispiele solcher



Regelungen liefern. Im Rahmen der IVSE können auch Erfahrungen ausgetauscht und Probleme diskutiert werden.

*Zuständigkeit:*

Die Einführung von Kapitalbildung fällt in die Zuständigkeit der einzelnen Kantone. Das Generalsekretariat der SODK und die SKV IVSE können aber den Kantonen Informationen zur Umsetzung und eine Diskussionsplattform zur Verfügung stellen.

*Bemerkungen:*

Mit der Diskussion um die Zulassung von Kapitalbildung ist auch die Frage verbunden, wie viel Eigenständigkeit ein Kanton „seinen“ Einrichtungen zugestehen will. Diese Frage kann nur vom jeweiligen Kanton verbindlich beantwortet werden.

#### **d) Regelung bei Bezahlungsproblemen**

*Problem / Problembeschreibung:*

Es kommt vor, dass einzelne Kostenträger (vor allem Klienten bzw. deren gesetzlichen Vertreter) eine Rechnung nicht begleichen. Die Einrichtungen müssen dann viel Aufwand betreiben, um ihren Anspruch einzufordern.

*Empfehlungen:*

Dieses Problem benötigt keine spezielle bzw. neue Lösung: Mit Vorliegen einer KÜG garantiert der Wohnkanton die Übernahme der – gesamten – Kosten eines Klienten (Art. 25 IVSE). Entsprechend ist bei Bezahlungsproblemen auch der Wohnkanton in seine Pflicht zu nehmen. Allenfalls ist festzulegen, zu welchem Zeitpunkt, z.B. vor der ersten Mahnung, eine Einrichtung an den Wohnkanton gelangen soll.

*Zuständigkeit:*

Die Ausarbeitung einer Empfehlung, wann eine Einrichtung bei Bezahlungsproblemen an den Wohnkanton gelangen soll, fällt in die Zuständigkeit des Vorstands VK, könnte aber evtl. an die SKV IVSE delegiert werden (vgl. die Empfehlung zur Aufgaben- und Kompetenzverteilung).

*Bemerkungen:*

Keine.

#### **e) Qualitätsanforderungen**

*Problem / Problembeschreibung:*

Momentan scheinen keine Probleme bezüglich der Qualitätsanforderungen zu bestehen, da mehrheitlich noch die alten Regeln gelten bzw. eingehalten werden. Es wurde aber verschiedentlich gewünscht, dass diese "alten" Qualitätsanforderungen (im Bereich B) explizite

Grundlage für die Anforderungen der IVSE werden sollten – auch um zu verhindern, dass jeder Kanton seine eigenen Anforderungen definiert.

*Empfehlungen:*

Grundsätzlich scheint es sinnvoll, die „alten“ Qualitätsanforderungen – insbesondere der BSV-IV 2000-Standard im Bereich B – als Grundlage für die IVSE-Standards zu verwenden. Aufgrund der beschränkten Anzahl Interviews und Rückmeldungen sollte diese Frage aber noch vertieft werden (Welche der alten Standards sollten beibehalten werden?). Zudem sollte im Bereich B noch abgewartet werden, bis die kantonalen Behindertenkonzepte vorliegen, da sich diese allenfalls ebenso zu den Qualitätsanforderungen äussern. Hier wäre dann eine Abstimmung zwischen IVSE und den Konzepten ohnehin nötig.

Qualitätszertifikate von externen Organisationen sollen nicht explizit als gleichwertig zu den Qualitätsstandards der IVSE anerkannt werden, da dies eine weitere, umfangreiche Regelung unter Zustimmung aller Kantone bedürfte (Welche Zertifikate können mit welchen Auflagen als gleichwertig zu den IVSE-Standards angesehen werden?).

*Zuständigkeit:*

Das Generalsekretariat der SODK soll eine vertiefte Analyse dieser Frage veranlassen, damit der Vorstand VK auf der Grundlage der entsprechenden Resultate über eine allfällige Anpassung der Qualitätsstandards entscheiden kann. Mit dieser Arbeit sollte allerdings erst begonnen werden, wenn die kantonalen Behindertenkonzepte vorliegen.

*Bemerkungen:*

Es ist zu überlegen, inwieweit bei dieser Überarbeitung der Qualitätsstandards auch aktuelle Trends in der Betreuung und Förderung mitberücksichtigt werden sollten, z.B. eine Regelung für ambulante Behandlungen in den Bereichen B und C.

## **f) Ergänzung der Datenbank zu den IVSE-Einrichtungen**

*Problem / Problembeschreibung:*

Die Datenbank, in der alle von der IVSE anerkannten Einrichtungen aufgeführt sind, wird von den Betroffenen sehr geschätzt und rege genutzt. Der Nutzen dieser Datenbank könnte noch vergrössert werden durch zusätzliche Informationen: aktuelle Leistungsabgeltung, präzise Angaben zu den Leistungen, letztmalige Kontrolle der Qualität usw.

*Empfehlungen:*

Da die Datenbank zu den IVSE-Einrichtungen als nützliches Instrument wahrgenommen und genutzt wird, soll sie weiterentwickelt werden. Erste Rückmeldungen zur Form der Ergänzungen liegen aus den durchgeführten Interviews bereits vor. Diese können durch eine „Umfrage“ bei den Verbindungsstellen noch vertieft werden. Wichtig erscheint in diesem Zusammenhang, dass die Datenbank zu den IVSE-Einrichtungen nicht mit zu viel Informationen überladen wird; der Aufwand für die Aufbereitung der Informationen muss angemessen sein.

*Zuständigkeit:*

Grundsätzlich liegt die abschliessende Zuständigkeit beim Vorstand VK. Es ist aber zu überlegen, ob diese Aufgabe nicht an die SKV IVSE delegiert werden sollte.

*Bemerkungen:*

Je nach Informationen ist es allenfalls sinnvoll, den Zugang zu Teilen der Datenbank mit einem Passwort zu schützen.

### **g) Verspätete Bekanntgabe der Leistungsabgeltungen**

*Problem / Problembeschreibung:*

Die Leistungsabgeltungen der Einrichtungen werden (meist) basierend auf den aktuellen Budgets festgelegt. Verzögert sich die Abnahme des Budgets durch den Kanton, so können auch die neuen Leistungsabgeltungen nicht bekannt gegeben werden. Von verschiedenen Einrichtungen werden deshalb die Leistungsabgeltungen erst im Laufe des Jahrs bekannt, lange nachdem ein Klient bereits Leistungen bezogen hat. (Dieses Problem betrifft nur die Pauschalmethode.)

*Empfehlungen:*

Die IVSE-Reglement sieht für solche Fälle keine bestimmte Regelung vor. Verschiedentlich wird in der Praxis aber das System angewendet, dass automatisch die letztjährigen Leistungsabgeltung gelten, wenn die neuen Abgeltungen nicht rechtzeitig bekannt gegeben werden. Diese Praxis scheint gut zu funktionieren, weshalb sie neu in eine IVSE-Regel übernommen werden sollte und so allgemeine Gültigkeit erhält.

*Zuständigkeit:*

Die Zuständigkeit für die Erarbeitung neuer Regeln liegt beim Vorstand VK; allenfalls könnte diese Aufgabe aber auch der SKV IVSE delegiert werden.

*Bemerkungen:*

Keine.

## **5.2.3 Probleme, die kaum oder nur sehr schwer zu lösen sind**

### **a) Bewahren von Sinn und Geist der IVSE**

*Problem / Problembeschreibung:*

Mit der Kompetenzübertragung an die Kantone im Rahmen der NFA-Umsetzung scheint in einigen Kantonen die Kostenfrage bei der Platzierung von Personen mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen das eigentliche Ziel der IVSE zu verdrängen, die Lebenssituation dieser Personen zu verbessern.

*Empfehlungen:*

Für das Funktionieren der IVSE ist dies ein bedeutendes Problem. Da es sich bei diesem Problem aber um eine Frage des politischen Willens handelt, können keine (sinnvollen) Empfehlungen bezüglich Änderungen von IVSE-Regelungen abgegeben werden.

*Zuständigkeit:*

Keine.

*Bemerkungen:*

Keine.

**b) Rechnungsstellung***Problem / Problembeschreibung:*

Aufgrund der unterschiedlichen kantonalen Vorgaben an die Rechnungsstellung bzw. an die Ermittlung und die Höhe der Eigenleistungen der Klienten (z.B. Art und Höhe der Verrechnung von Abwesenheits- und Schnuppertragen sowie der Essenspauschale und der Lageraufenthalte, Anzahl zu verrechnende Kalendertage, anrechenbare Arbeitsstunden etc.) fällt bei den Einrichtungen ein hoher administrativer Aufwand an. Zudem müssen teilweise pro Klient und Rechnungsperiode mehrere Rechnungen gestellt werden (an den Kanton, die Gemeinde und den Klienten selbst), was den Aufwand nochmals erhöht.

*Empfehlungen:*

Für die Einrichtungen stellt die Rechnungsstellung ein grosses Problem bzw. einen hohen Aufwand dar und eine Vereinheitlichung der Vorgaben an die Rechnungsstellung wäre so gesehen sinnvoll. Mit Vereinheitlichung dieser Vorgaben würde aber eine nicht tolerierbare Rechtsungleichheit zwischen den innerkantonalen Klienten, für die weiterhin die kantonsinternen Vorgaben gelten würden, und den ausserkantonalen Klienten entstehen, d.h. Klienten aus dem gleichen Wohnkanton hätten unterschiedlich hohe Eigenleistungen zu tragen. Dieser Konflikt könnte nur gelöst werden, wenn die Vorgaben an die Rechnungsstellung gesamtschweizerisch harmonisiert würde, also sowohl bezüglich der ausserkantonalen Klienten als auch bezüglich der innerkantonalen. Eine solche Harmonisierung geht aber klar über den Geltungsbereich der IVSE hinaus und würde direkt in die explizit durch den NFA geschaffene, kantonale Kompetenz eingreifen bzw. diese beschneiden – eine Umsetzung ist somit weder erwünscht noch möglich. Die Einrichtungen müssen daher versuchen, mit dieser für sie unbefriedigenden Situation umzugehen und allenfalls interne Optimierungen suchen (wie dies vereinzelt bereits geschehen ist: z.B. Softwarelösung und Rechnungsstellungen nur noch quartalsweise).

Auch den Vorschlag, wonach die Einrichtungen Sammelrechnungen an Verbindungsstellen des Standortkantons stellen sollen, um so ihren administrativen Aufwand zu minimieren, ist nicht weiter zu verfolgen, da dies einzig eine Verlagerung, nicht aber eine Reduktion des Aufwands für die Rechnungsstellung bedeuten würde. Im Gegenteil: Je nach dem wie inner-

halb einer kantonalen Verwaltung die Zuständigkeiten verteilt sind, könnte der (Abstimmungs-) Aufwand noch steigen.

*Zuständigkeit:*

Keine.

*Bemerkungen:*

Keine.

### **c) Schnittstellenproblematik im Lebenszyklus**

*Problem / Problembeschreibung:*

Es gibt verschiedene Situationen im Leben einer Person mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen, in denen nicht klar ist, welche Stelle bzw. welche „Sozialversicherung“ für die Integration tatsächlich zuständig ist. Beispiele sind der Übertritt vom Kinds- ins Erwachsenenalter und später ins Pensionsalter oder die Inanspruchnahme von Pflegeleistungen (KVG vs. IVSE). Es handelt sich also sowohl um Schnittstellen zwischen den vier IVSE-Bereichen, als auch zwischen der IVSE und anderen sozialen Systemen.

*Empfehlungen:*

Das Zusammenspiel der verschiedenen „Sozialversicherungen“ ist komplex; Selbst betreffend der Schnittstellen, die zwischen den vier IVSE-Bereichen liegen, dürfte eine Lösung schwierig sein. Es ist deshalb zu eruieren, wieweit eine übergeordnete Arbeitsgruppe auf Stufe Bund bzw. zwischen den verschiedenen kantonalen Konferenzen sich dieses Themas annehmen sollte. In einem ersten Schritt ginge es dabei primär darum, die verschiedenen Schnittstellen und die damit verbundenen Probleme aufzuzeigen.

*Zuständigkeit:*

Die Lösung dieses Problems fällt nicht in die (alleinige) Kompetenz eines IVSE-Organs. Der Vorstand VK sollte sich aber dafür einsetzen, dass eine Arbeitsgruppe auf Stufe Bund zu diesem Thema eingesetzt wird.

*Bemerkungen:*

Verschiedene befragte Personen haben auch kantonale bzw. bilaterale Regelungen zur Lösung des Problems vorgeschlagen. Für den einzelnen Fall kann das ein pragmatisches und sinnvolles Vorgehen sein; eine grundsätzliche Lösung des Problems wird damit aber nicht erreicht.

#### **5.2.4 Probleme, die keiner Lösung bedürfen**

Nebst den Problemen der 1. und 2. Priorität, sowie den nur schwer zu lösenden Problemen wurden von den Befragten auch Probleme genannt, die unserer Meinung nach keiner Lösung bedürfen – sei es, weil eine Lösung bereits existiert, diese aber noch nicht zur Anwendung kam, sei es, weil das Problem kaum Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit der IVSE hat

und eine Lösung unverhältnismässigen Aufwand bedeuten würde. Es handelt sich hierbei um folgende Probleme:

#### **a) Umgang mit „säumigen“ Stellen**

Obwohl die Prozesse der IVSE im Grossen und Ganzen korrekt ablaufen, gibt es gemäss den Rückmeldungen einzelne Stellen, die die IVSE-Regeln nicht immer einwandfrei und zuverlässig anwenden.

*Begründung, weshalb keine Empfehlung erfolgt:*

Die bisherige Erfahrung mit der IVSE hat gezeigt, dass aufgrund der regelmässigen Anwendung immer weniger Fehler etc. begangen werden; entsprechend kann erwartet werden, dass sich dies auch künftig noch verbessern wird. Mit einem besseren Informationsfluss (siehe oben) kann die Situation noch zusätzlich optimiert werden.

#### **b) Einführung der Pauschalmethode**

*Problem / Problembeschreibung:*

Die Defizitmethode wird von vielen als nicht ideal angesehen, da diese den Einrichtungen keine unternehmerischen Freiheiten (und Risiken) zugestehe.

*Begründung, weshalb keine Empfehlung erfolgt:*

In den meisten Kantonen wurde bereits auf die Pauschalmethode umgestellt bzw. ist eine Umstellung geplant. Zudem favorisiert die IVSE die Pauschalmethode und es gibt kaum Stimmen, die sich gegen diese Methode aussprechen. Es kann davon ausgegangen werden, dass über kurz oder lang in allen Kantonen die Pauschalmethode zur Anwendung kommen wird. Wenn diese nicht der Fall sein sollte, erwächst der IVSE daraus kein grösseres Problem.

#### **c) Beitritt aller Kantone zum IVSE-Bereich C**

*Problem / Problembeschreibung:*

Kantone, die der IVSE in einem Bereich nicht beigetreten sind, verlangen bei ausserkantonalen Platzierungen spezielle Bedingungen, was für die Einrichtungen mit zusätzlichem administrativem Aufwand verbunden sein kann.

*Begründung, weshalb keine Empfehlung erfolgt:*

Die Kantone können nicht zu einem Beitritt gezwungen werden. Sollte der Aufwand für die Einrichtungen zu gross werden, müssten diese sich entscheiden, keine ausserkantonalen Klienten mehr aus Kantonen aufzunehmen, die nicht dem entsprechenden IVSE-Bereich beigetreten sind.

#### d) Umgang mit neuen Trends in der Betreuung und Förderung

##### *Problem / Problembeschreibung:*

Die IVSE sollte neuen Trends in der Betreuung und Förderung nicht im Wege stehen, sondern diese im Gegenteil wenn immer möglich aktiv unterstützen. Es fragt sich, welche Stelle hierfür zuständig sein sollte.

##### *Begründung, weshalb keine Empfehlung erfolgt:*

Es ist weder nötig noch sinnvoll, diese Aufgabe einer bestimmten Stelle zuzuweisen. Vielmehr sollten alle Akteure der IVSE auf neue Trends in der Betreuung und Förderung achten und gegebenenfalls einen Antrag für eine Anpassung der IVSE-Regeln stellen.

### 5.2.5 Übersicht über die Empfehlungen

In Tabelle 5-1 sind die verschiedenen Empfehlungen zusammengefasst:

**Tabelle 5-1: Übersicht über die Empfehlungen**

<b>Priorität</b>	<b>Empfehlung</b>
1. Priorität	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Umfassende Regelung der Aufgaben- und Kompetenzverteilung</li> <li>– Verbesserung des Informationsflusses</li> <li>– Beschleunigung des KÜG-Beantragungsprozesses</li> <li>– Optimieren des Streitbeilegungsverfahrens (am Beispiel der Wohnsitzfrage)</li> <li>– Einführung einer abgestuften Leistungsabgeltung</li> </ul>
2. Priorität	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Überarbeitung des Formulars KÜG-Gesuch</li> <li>– Transparenz der Leistungsabgeltungen</li> <li>– Zulassung von Kapitalbildung</li> <li>– Regelung bei Bezahlungsproblemen</li> <li>– Definition der Qualitätsanforderungen</li> <li>– Ergänzung der Datenbank zu den IVSE-Einrichtungen</li> <li>– Regelung bei verspäteter Bekanntgabe der Leistungsabgeltungen</li> </ul>
Probleme, die kaum oder nur schwer zu lösen sind	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bewahren von Sinn und Geist der IVSE</li> <li>– Vereinfachung der Rechnungsstellung</li> <li>– Beschäftigung mit der Schnittstellenproblematik im Lebenszyklus</li> </ul>
Probleme, die keiner Lösung bedürfen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Umgang mit „säumigen“ Stellen</li> <li>– Einführung der Pauschalmethode</li> <li>– Beitritt aller Kantone zum IVSE-Bereich C</li> <li>– Umgang mit neuen Trends in der Betreuung und Förderung</li> </ul>

# 6 Anhang A: Interviewleitfaden

Tabelle 6-1: Übersicht über die Fragen für die Interviews

SKV IVSE	VS	Dach-org.	Soz. Einr.	Politik	1) Aufgabebereiche
					a) Welche Aufgaben erfüllen Sie im Rahmen der IVSE im einzelnen? 1) Aus welcher (rechtlichen) Grundlage basiert dies jeweils? 2) etc.
					b) Gibt es gewisse Aufgaben, die Sie erfüllen, die sinnvollerweise besser eine andere Stelle (innerhalb der IVSE) übernehmen sollte? 1) etc.
					c) Gibt es gewisse Aufgaben, die Sie erfüllen, die aus Ihrer Sicht überflüssig sind oder zumindest zu stark reglementiert sind (und somit vereinfacht werden könnten)? 1) 2) etc.
					d) Gibt es gewisse Aufgaben, die Sie zurzeit nicht erfüllen, die sinnvollerweise aber besser von Ihrer Stelle übernommen werden sollte? 1) 2) etc.
SKV IVSE	VS	Dach-org.	Soz. Einr.	Politik	2) Entscheidungsprozess und Kompetenzen
					a) Sind die Kompetenzen, Funktionen und Aufgaben der verschiedenen Organe der IVSE Ihrer Meinung nach klar definiert, oder gibt es offene Kompetenzstreitigkeiten? Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?; Z.B. zwischen der Beko und SKV IVSE?
					b) Sind Sie mit der Kompetenz- bzw. Aufgabenaufteilung zwischen der "technischen" Ebene der IVSE (VS, Regionalkonferenzen, SKV IVSE) und der "politischen" Ebene der IVSE (Vorstand VK, VK) zufrieden, oder müssten Ihrer Meinung nach gewisse Aufgaben/Kompetenzen neu der anderen Ebene zugewiesen werden? Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?;
					c) Werden Ihrer Meinung nach alle bestehenden Regelungen von allen Organen der IVSE genügend konsequent angewendet, oder gibt es immer wieder Probleme weil gewisse Organe Ihren Aufgaben gar nicht oder nicht korrekt nachkommen? Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?;
					d) Werden die Beschlüsse der verschiedenen Konferenzen von den verschiedenen Organen der IVSE auch tatsächlich befolgt, oder werden diese in der täglichen Arbeit nicht ausreichend berücksichtigt? Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?;
					e) Ist es ein Problem in der IVSE, dass die einzelnen Regionen je ihre eigenen (Verfahrens-) Regeln haben, da diese untereinander nicht (mehr) kompatibel sind? Kommt es wegen dieser Unterschiede zu Konflikten zwischen Kantonen unterschiedlicher Regionen, bzw. werden deswegen ausserkantonale Klienten gar abgewiesen? Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?;
					f) Sind Ihrer Meinung nach in der SKV IVSE und an den Regionalkonferenzen nicht alle Fachbereiche genügend bzw. gleich stark vertreten? Ist (an den Regionalkonferenzen und in der SKV IVSE) der Informationsaustausch zwischen den einzelnen Fachbereichen zu klein? Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?;

Frage wird gestellt  
 Frage ist optional, d.h. Frage wird gestellt, wenn Interviewer signalisiert, dass er zum entsprechenden Thema eine Meinung/Kenntnisse hat.  
 Frage wird nicht gestellt



Tabelle 6-2: Übersicht über die Fragen für die Interviews (Fortsetzung 1)

SKV IVSE	VS	Dach-org.	Soz. Eindr.	Politik	3) Aufnahme von Einrichtungen und deren Qualitätskontrolle
					In den Vorgesprächen genannte Lösungsansätze: Die Regionalkonferenzen und die SKV IVSE müsste die Listen der Einrichtungen überprüfen und gegebenenfalls auch Einrichtungen von der IVSE wieder ausschliessen.
					Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:
					a) Gibt es Fälle, bei denen Einrichtungen aufgenommen wurden, die gar keine Leistungen aus den vier IVSE-Bereichen anbieten (also eigentlich nicht Teil der IVSE sein dürften)?
					Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:
					b) Ist es bei Einrichtungen, die neben IVSE-Leistungen noch weitere Leistungen erbringen, teilweise schwierig zu entscheiden, ob ein Klient unter die IVSE-Regelung fällt oder nicht, bzw. welche Kosten gemäss IVSE verrechnet werden können?
					Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:
					c) Sind Sie der Meinung, dass die Vorschriften der Qualitätsanforderungen sich zu stark auf die Abwicklung der Abrechnung beziehen und zu wenig auf die Qualität der zu erbringenden Leistungen fokussiert sind, oder sind die Qualitätsanforderungen genau richtig?
					Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:
					d) Ist es ein Problem, dass ein Wohnkanton nicht selbst überprüfen kann, ob die Qualitätsanforderungen von den Einrichtungen eingehalten werden?
					In den Vorgesprächen genannte Lösungsansätze: Es müsste eine Art Rekursinstanz geben, oder aber das GS IVSE müsste in diesem Bereich zusätzliche Kompetenzen erhalten.
					Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:
					<b>4) KÜG</b>
					a) Laufen Ihrer Meinung nach die KÜG-Beantragung und -Ermittlung zuverlässig und gemäss den Vorgaben ab?
					Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:
					b) Dauert der gesamte Prozess bis zur Erteilung einer KÜG zu lange, oder liegt bei Eintritt eines Klienten die KÜG (meist) bereits vor?
					Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:
					c) Was sind Ihrer Meinung nach die Vor- und Nachteile der unbefristeten KÜG und der befristeten KÜG? ?
					Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:
					In den Vorgesprächen genannte Lösungsansätze: Es sollten vermehrt Schulungen durchgeführt werden.
					In den Vorgesprächen genannte Lösungsansätze: 1) Es müssten klare Zeitvorgaben für jeden Schritt innerhalb dieses Prozesses definiert werden. 2) Mit der Einführung einer Tarfliste aller Einrichtungen könnte der Weg einer KÜG über die Verbindungsstelle des Standortkantons gespart werden.
					Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:
					<b>5) Leistungsabrechnung</b>
					a) Was sind Ihrer Meinung nach die Vor- und die Nachteile der beiden Abrechnungsmethoden Pauschale und Defizitverfahren? Bevorzugen Sie eine dieser beiden Methoden (bzw. sollte nur noch eine dieser Methoden zur Anwendung kommen)?
					Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:
					b) Was sind Ihrer Meinung nach die Vor- und Nachteile, dass bei der Leistungsabrechnung pro Einrichtung (und Bereich) für alle Klienten der gleiche Tarif gilt?
					Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:
					In den Vorgesprächen genannte Lösungsansätze: Es sollte soweit möglich immer die tatsächliche Leistung, die ein Klient bezogen hat, verrechnet werden (Stichwort "Subjektfinanzierung").
					c) Ist es Ihrer Meinung nach ein Problem, dass die Vorgaben für die Erstellung des Budgets einer Einrichtung, das für die Festlegung der Tarife massgeblich ist, nicht für alle Institutionen in der Schweiz gleich sind (insbesondere zwischen privaten und kantonalen Einrichtungen)?
					Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:
					In den Vorgesprächen genannte Lösungsansätze: 1) Es müsste eine "Tarifordnung" für alle Einrichtungen definiert werden. 2) Die Kantone müssten ihre Vorgaben an die Budgeterstellung offenlegen.
					d) Wird das Budget von den Kantonen in der vorgesehenen Zeit abgenommen, und ist diese Zeitspanne kurz genug?
					Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:
					e) Sollte Ihrer Meinung nach neu die Kapitalbildung den Einrichtungen gestattet werden, damit diese für Investitionen bessere gerüstet sind?
					Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:

Tabelle 6-3: Übersicht über die Fragen für die Interviews (Fortsetzung 2)

SKV IVSE	VS	Dach- org.	Soz. Einr.	Politik	6) Rechnungsstellung	Antwort: Begründung, Beispiele, ergänzende Bemerkungen: Wie könnten diese Probleme am besten gelöst werden?:	In den Vorgesprächen genannte Lösungsansätze: Die Rechnungen sollten als Sammelrechnungen an den jeweiligen Kanton gehen, dieser wäre dann für die Weiterleitung an die entsprechenden Kostenstellen zuständig.
					a) Wie beurteilen Sie den Aufwand für die Abrechnung und die Rechnungsstellung? Muss für jeden (Wohnsitz-) Kanton die Abrechnung nach je eigenen Vorgaben erstellt werden und jedem Kostenträger (Kanton, Eltern, Gemeinden etc.) eine einzelne Rechnung gestellt werden?		
					b) Kommt es aufgrund von Kompetenzstreitigkeiten zwischen dem Wohnkanton und den Gemeinden oder anderen involvierten Parteien zu Verzögerungen bei der Begleichung der Rechnungen?		
					c) Werden Ihrer Meinung nach wegen der verschiedenen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit KUG und Rechnungsstellung Klienten wenn möglich nicht (mehr) ausserkantonale plaziert, bzw. werden ausserkantonale Klienten wenn möglich nicht (mehr) aufgenommen?		
					<b>7) Weitere Problemgebiete</b>		
					a) Werden Ihrer Meinung nach die kantonalen Listen der Einrichtungen genügend zuverlässig betreut? Fehlen Ihnen allenfalls gewisse Angaben zu den Einrichtungen?		
					b) Wie beurteilen Sie die verschiedenen Formulare, die im Zusammenhang mit der IVSE verwendet werden? Müsstest diese noch (stärker) vereinheitlicht werden und um zusätzliche Angaben etc. ergänzt werden?		
					c) Ist Ihrer Meinung nach ein Rückgang der ausserkantonalen Klienten feststellbar (wegen der verschiedenen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der IVSE)? Oder führte die IVSE im Gegenteil eher zu einer Zunahme der Aufenthalte ausserhalb des Wohnkantons?		
					d) Bestehen Ihrer Meinung nach noch andere Probleme im Zusammenhang mit der IVSE?		
					<b>8) Gewichtung der Probleme</b>		
					a) Wie würden Sie die oben angesprochenen Probleme in Bezug auf Ihre Bedeutung für das Funktionieren der IVSE gewichten?		

Frage wird gestellt  
 Frage ist optional, d.h. Frage wird gestellt, wenn Interviewer signalisiert, dass er zum entsprechenden Thema eine Meinung/Kenntnisse hat.  
 Frage wird nicht gestellt

In den ersten sechs Spalten der Tabelle 6-1 (und Fortsetzung) ist mit einem Farbkode angegeben, ob dem entsprechenden Organ oder Einrichtung die jeweilige Frage gestellt wird oder nicht (bzw. ob dies optional ist). Bei jeder Antwort auf eine der Fragen wird zusätzlich noch nach einer Begründung, nach Beispielen und nach möglichen Lösungen gefragt (dies gilt nicht für den 1. Teil der Befragung). Zudem besteht die Möglichkeit, weitere Bemerkungen der Interviewten aufzunehmen. Teilweise sind bei den Fragen noch Lösungsansätze aufgeführt, die in den Vorgesprächen erwähnt wurden. Bei der Diskussion um mögliche Lösungen können diese Angaben verwendet werden (z.B. „Stimmen Sie folgendem Lösungsansatz zu?“). Die Fragen werden den Interviewten vorgängig schriftlich zugestellt, damit sie sich besser auf das Gespräch vorbereiten können (ohne die Spalte mit den genannten Lösungsansätzen).

## 7 Anhang B: Fragebogen für die Interviews mit den VertreterInnen des Vorstands VK

Tabelle 7-1: Fragebogen für die Interviews mit den VertreterInnen des Vorstands VK

---

### 1) Aufgabenbereiche und Kompetenzen

- a) Sind Ihrer Meinung nach die Kompetenzen, Funktionen und Aufgaben der verschiedenen Organe der IVSE klar definiert oder gibt es offene Kompetenzstreitigkeiten (z.B. bezüglich der Frage, welches Organ Richtlinien und Empfehlungen erlassen darf)?
- b) Welche Aufgaben erfüllt der Vorstand der Vereinbarungskonferenz (VK) im Rahmen der IVSE im Einzelnen? Welche Aufgaben fallen der Vereinbarungskonferenz (VK) zu?
- c) Gibt es gewisse Aufgaben, die der Vorstand VK bzw. die VK erfüllt, die Ihrer Meinung nach sinnvollerweise besser ein anderes Organ innerhalb der IVSE übernehmen sollte (z.B. die SKV IVSE)?
- d) Gibt es gewisse Aufgaben von anderen IVSE-Organen (z.B. der SKV IVSE), von denen Sie finden, dass diese besser der Vorstand VK bzw. die VK übernehmen sollte?
- e) Gewisse Probleme und Fragen, die in der IVSE zu lösen sind, betreffen die politisch-strategische Ebene (z.B. Definition der Abrechnungsmethode: Pauschalmethode oder Defizitverfahren), andere sind wiederum eher technisch-operativer Natur (z.B. Festlegen des Umgangs mit Abwesenheitstagen).

Wie beurteilen Sie diesbezüglich die Kompetenz- und auf Aufgabenaufteilung der IVSE? Werden politisch-strategische Fragen auch auf der politischen Ebene (Vorstand VK und VK) behandelt und technisch-operative Fragen auf der technischen Ebene (SKV IVSE, Regionalkonferenzen)? Oder muss sich die politische Ebene auch mit technisch-operativen Fragen beschäftigen bzw. entscheiden die Organe der technischen Ebene über politisch-strategische Fragen?

Ist eine Änderung der Kompetenzen- und Aufgabenaufteilung in diesem Bereich nötig und falls ja, wie müsste diese aussehen?

---

### 2) Umsetzung und Anwendung der IVSE-Regeln

- a) Werden Ihrer Meinung nach alle bestehenden Regelungen von allen Organen der IVSE genügend konsequent angewendet oder gibt es Probleme, weil gewisse Organe ihren Aufgaben gar nicht oder nicht korrekt nachkommen?
  - b) Gibt es Probleme mit einzelnen Prozessen der IVSE, z.B. mit der Beantragung von Kostenübernahmegarantien oder mit der Rechnungsstellung?
  - c) Wie beurteilen Sie die regionale Gliederung der IVSE? Ist es ein Problem, dass die einzelnen Regionen je ihre eigenen (Verfahrens-) Regeln haben und dadurch allenfalls nicht mehr kompatibel miteinander sind? Kommt es allenfalls wegen dieser Unterschiede zu Konflikten zwischen Kantonen bzw. Regionen? Oder ist die regionale Gliederung vielmehr sehr nützlich, da dadurch regionale Unterschiede und Eigenheiten in der Umsetzung berücksichtigt werden können?
  - d) Nicht nur zwischen den vier IVSE-Regionen gibt es Verfahrensunterschiede, auch die einzelnen Kantone kennen unterschiedliche Regelungen (z.B. bezüglich Budgetvorgaben, Abrechnungsmethode und Rechnungsstellung). Wie würden Sie diese Unterschiede beurteilen? Erschweren diese die Verfahren innerhalb der IVSE? Sind diese nötig, damit jeder Kanton seine Interessen wahren kann?
  - e) Wie würden Sie die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen bei der Umsetzung bzw. Anwendung der IVSE beurteilen?
-

**Tabelle 7-2: Fragebogen für die Interviews mit den VertreterInnen des Vorstands VK (Fortsetzung)**

---

**3) Weitere Problemgebiete**

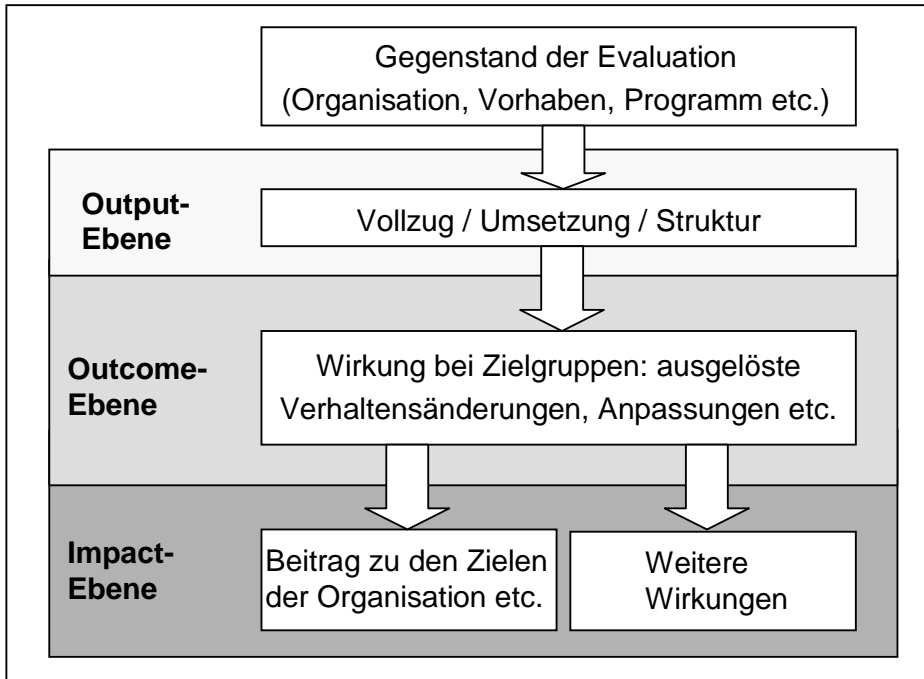
- a) Bestehen Ihrer Meinung nach noch andere Probleme im Zusammenhang mit der IVSE (z.B. bezüglich der Qualitätsanforderungen an die sozialen Einrichtungen, der Abrechnungsmethoden oder der Verzögerungen bei der KÜG-Beantragung und Budget-Abnahme)?
- 

**4) Schlussfolgerung**

- a) Wie beurteilen Sie gesamthaft die IVSE? Trägt die IVSE effektiv dazu bei, dass Personen mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen auch ausserhalb ihres Wohnkantons von einer Einrichtung aufgenommen werden? Oder haben die verschiedenen Probleme der IVSE vielmehr dazu geführt, dass „ausserkantonale Platzierungen“ zurückgegangen sind?
- b) Was sind Ihrer Meinung nach die Probleme der IVSE, die mit höchster Priorität gelöst werden müssten?
- c) Was bewirkt die IVSE für die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen auf Regierungsebene? Existieren in diesem Bereich noch andere (ev. sinnvollere) Instrumente der Zusammenarbeit? Wenn ja, welche?
-

## 8 Anhang C: Allgemeines Evaluationsmodell

Grafik 8-1: Allgemeines Evaluationsmodell und die Begriffe Output, Outcome und Impact



## Literaturverzeichnis

Ecoplan (2009)

Evaluation der Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE).  
Auswertung der Vorgespräche und Ausarbeitung von Interviewleitfaden. Bern und  
Altdorf.

Hochschule Luzern (2008)

Angebot und Angebotsstrukturen stationärer Betreuung der erwachsenen Menschen mit  
Behinderung im Kanton Zürich. Angebotsinventar 2007. Luzern.

Hochschule Luzern (2009)

Angebot der Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung in den  
Ostschweizer Kantonen im Vergleich. Angebotsinventar 2008. Luzern.

SKV IVSE Schweizerische Konferenz der Verbindungsstellen IVSE (2008)

Wegleitung für das Verfahren in der IVSE im Bereich C „Stationäre Therapie- und  
Rehabilitationsangebote im Suchtbereich“. Bern.

Vereinbarungskonferenz IVSE (2002)

Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen IVSE. Stand 1.1.2008. Bern.

Vereinbarungskonferenz IVSE (2006)

Reglemente betreffend die Organisation der Organe IVSE (Organisationsreglement).  
Bern.

Vereinbarungskonferenz IVSE (2007)

IVSE-Richtlinien zur Leistungsabgeltung und zur Kostenrechnung. Bern.

Vorstand der Vereinbarungskonferenz IVSE (2005)

Empfehlungen des Vorstandes IVSE zur Unterstellung von Einrichtungen in der IVSE vom  
5.12.2005. Stand 1.1.2008. Bern.

Vorstand der Vereinbarungskonferenz IVSE (2005)

IVSE-Richtlinien zu den Qualitätsanforderungen. Stand 13.09.2007. Bern.

Widmer Thomas (2005)

Leitfaden für Wirksamkeitsüberprüfungen beim Bund. Instrument zur Qualitätssicherung  
gestützt auf die Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft  
(SEVAL-Standards).

Widmer Thomas, Landert Charles, Nicole Bachmann (2000)

Evaluations-Standards. Empfohlen von der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft  
(SEVAL).