

## Vorlage an den Landrat

**Fragestunde der Landratssitzung vom 28. November 2019**  
2019/697

vom 26. November 2019

### **1. Andreas Bamatter: Systemumstellung Behindertenhilfe 2020**

Mit der Ratifizierung der UN-BRK hat sich die Schweiz u.a. dazu verpflichtet, dass Hindernisse abzubauen sind, mit denen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind, dass Menschen vor Diskriminierung zu schützen und Inklusion, Gleichstellung und Teilhabe in allen Lebensbereichen in der Gesellschaft zu fördern sind. Die staatliche Verpflichtung, insbesondere in Art. 8 der UN-BRK festgehalten, umfasst den Auftrag, geeignete Massnahmen der Bewusstseinsbildung zu treffen, damit Klischees, Vorurteile und schädliche Praktiken abgebaut und das Bewusstsein für die Fähigkeiten und den wertvollen Beitrag von Menschen mit psychischen Behinderungen gefördert werden.

Im Rahmen der Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Einrichtungen der Behindertenhilfe im Kanton Basel-Landschaft vom 31. Oktober 2019 haben Amtsleitung und Vertreter/-innen des Amtes für Kind, Jugend und Behindertenangebote (AKJB) informiert, dass dem Regierungsrat im Dezember 2019 der Datenbericht 2019 der Behindertenhilfe vorgelegt wird, und in diesem Zusammenhang dem Regierungsrat unter anderem die Festlegung der Normkosten für personale und nicht-personale IFEG-Leistungen für das Jahr 2020 beantragt werden sollen.

Im Vergleich zum Vorjahr sollen erstmals auch bei den personalen-Leistungen (Betreuungskosten) Cluster und in der Folge unterschiedliche, zielgruppenabhängige Tarife eingeführt werden. Des Weiteren soll das Zuteilungskriterium zum Cluster bei den Objektkosten geändert werden. Anstelle der bisherigen Praxis, welche sich am individuellen Betreuungsbedarf aufgrund der Behinderung (geistige/körperliche Behinderung, bzw. psychische Behinderung/Suchtbehinderung) orientierte, soll neu der Anteil an Bezüger/-innen von Hilflosenentschädigung einer Institution darüber entscheiden, welche finanziellen Möglichkeiten für die Deckung des individuellen Betreuungsbedarfs zur Verfügung stehen. Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung werden bereits durch enge Zugangskriterien und die restriktive Sprechung von HE für diese Zielgruppe diskriminiert. Mit der Clusterzuteilung von Institutionen aufgrund des HE-Anteils multipliziert sich der Grad an Diskriminierung zusätzlich in bedenklichem Ausmass.

Die Frage für die Anerkennung einer Hilflosenentschädigung lautet: „Wer bei alltäglichen Lebensverrichtungen wie Ankleiden, Aufstehen, Absitzen, Essen, Körperpflege etc. die Hilfe anderer Menschen benötigt, ist im Sinne der IV «hilflos» und kann eine Hilflosenentschädigung erhalten.“ Der Grund, warum die betroffene Person bei diesen Verrichtungen des alltäglichen Lebens auf Unterstützung angewiesen ist, spielt dabei keine Rolle. In der Folge beziehen auch viele Menschen mit einer geistigen Behinderung eine HE. Auch wenn der Unterstützungsbedarf bei den genannten

alltäglichen Lebensverrichtungen bei Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung oftmals vergleichbar ist mit demjenigen von Menschen mit einer geistigen Behinderung, ist der Anteil an HE-Bezüger/-innen bei dieser Zielgruppe aufgrund der restriktiven Sprechung von HE für Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung deutlich kleiner.

Im Bereich der nicht-personale IFEG-Leistungen „betreutes Wohnen“ und „betreute Tagesgestaltung“ sollen die Normkostenunterschiede je nach Cluster rund 30% betragen. Nicht-personale Leistungen umfassen insbesondere die Kosten für Hotellerie, Infrastruktur und organisatorische Aufwendungen wie z.B. Leitungs- und Verwaltungskosten.

### **1.1. Beantwortung der Fragen**

Die Fragen werden von der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion beantwortet.

### **1.2. Frage 1: Wie werden die Diskriminierung von Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung sowie die Missachtung des bikantonalen Konzeptes der Behindertenhilfe, des kantonalen Gesetzes über die Behindertenhilfe, der Bundesverfassung sowie der UN-Behindertenrechtskonvention – welche aufgrund von Normkostenunterschieden von bis zu mehr als 30% für IFEG-Leistungen und in der Folge von vermindertem Leistungsumfang entstehen - fachlich und rechtlich begründet?**

Die Normkosten werden gleichlautend durch die Regierungsräte in Basel-Stadt und Basel-Landschaft festgelegt. Sie werden auf der Grundlage der realen Kosten der Institutionen der Behindertenhilfe in Basel-Landschaft und Basel-Stadt ermittelt. Die Normkosten werden grundsätzlich aus den Mittelwerten der Leistungskosten gebildet, die mit den Betreuungsbedarfen der Personen mit Behinderung verknüpft werden. Die auf der Grundlage der Behindertenhilfegesetzgebung angewandte Methode heisst IBBplus. Im kantonalen Gesetz über die Behindertenhilfe und der ausführenden Verordnung ist ausdrücklich die Möglichkeit verankert, dass der Regierungsrat für Gruppen von Institutionen unterschiedliche Normkosten festlegen kann (insb. §§ 18 und 19 BHG und §§ 20 ff. BHV). Mit einer vertieften Datenanalyse der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt konnte nachgewiesen werden, dass sich die Leistungskosten von Institutionen nach Zielgruppe deutlich unterscheiden. Während der Nachweis erbracht wurde, dass die Kosten für Institutionen mit Zielgruppe (Geistig-/Körperbehinderte) einheitlich und deutlich über den Normkosten lagen, konnte der Nachweis erbracht werden, dass dies für die Institutionen mit übrigen Zielgruppen nicht der Fall war. Die höheren Kosten bei der Betreuung von Personen mit einer Hilfloosenentschädigung liegen vor allem in hohen Pflegeaufwänden begründet, die in der Regel 1:1 am Klienten erbracht werden müssen. Aufgrund dieser Analyse ist vorgesehen, ab 2020 die Normkosten für Betreuungsleistungen zu differenzieren. Für die Gruppe von Institutionen mit einem bestimmten Anteil betreuter Personen mit Hilfloosenentschädigung werden die Normkosten für Betreuungskosten um einen Zuschlag erhöht. Das Kriterium «Hilfloosenentschädigung» erweist sich als klares, messbares Kriterium und orientiert sich auch am Bedarf der betreuten Person. Keine Form der Behinderung ist vom Bezug einer Hilfloosenentschädigung ausgeschlossen. Das Zuteilungskriterium soll neu auch für die gruppenspezifischen Normkosten im Objektbereich gelten. Gruppenspezifische Normkosten im Objektbereich bestehen bereits seit 2017. Das bisherige Zuteilungskriterium in den Objektkosten erwies sich als weniger geeignet, weil ein Ermessensspielraum der Institutionen zu einer nicht einheitlichen Praxis und mitunter auch zu einer nicht nachvollziehbaren Auslegung durch die Leistungsanbieter führte.

Fazit: Durch die geplanten Normkosten 2020 sinken keine bestehenden Tarife der Heime in BL, welche nicht der Gruppe mit Zuschlag bzw. Cluster zugeordnet werden kann. Es liegt keine Diskriminierung, Verletzung von Bundesrecht, kantonalem Recht oder der UN BRK vor. Vielmehr trägt die angepasste Regelung dem individuellen Betreuungsbedarf wie auch einer effizienten Mittelverwendung wesentlich besser Rechnung.

### **1.3. Frage 2: Wie wird der verfassungsrechtliche Schutz sowie Art. 5 der UN-BRK zum Thema Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung eingehalten, wenn die Festlegung von unterschiedlichen Normkosten auf Basis des HE-Anteils einer leistungs-**

**erbringenden Organisation die historisch gewachsene Ungleichbehandlung von Menschen mit einer psychischen Behinderung fortsetzt und somit auch künftig die gesellschaftliche Akzeptanz von geistigen/körperlichen Behinderungen abbildet und sich die gesellschaftliche Tabuisierung, Stigmatisierung und Diskriminierung von psychischer Behinderung in tieferen Normkosten spiegelt?**

Wie in der Antwort zu Frage 1 ausgeführt, werden die Normkosten im Betreuungsbereich und Objektbereich auf der Basis der realen Kosten aller Institutionen der Behindertenhilfe in BL und BS, differenziert nach Leistungen, festgesetzt. Der Mittelwert, auf dessen Basis die Normkosten für Betreuungskosten festgesetzt sind, ist der Mittelwert aller Institutionen, ohne Ausnahme. Würde der Mittelwert für Betreuungskosten nur für die Institutionen mit Zielgruppe psychisch behinderte Personen festgesetzt, dann läge dieser deutlich tiefer. Dies würde zu einer Absenkung der Normkosten führen. Darauf wurde verzichtet. Einrichtungen, die psychisch behinderte Personen begleiten, profitieren also indirekt von den höheren Kosten pflegeintensiverer Umgebungen (Settings). Auch sonst kann eine „historisch gewachsene Ungleichbehandlung“ im System der Behindertenhilfe nicht festgestellt werden. Vielmehr profitieren Personen mit psychischen Behinderungen von den kantonal geförderten Beratungsleistungen wie auch überproportional vom bikantonalen Ausbau der ambulanten Angebote, die anders als für den IV-Assistenzbeitrag des Bundes eben keine Hilflosenentschädigung als Grundvoraussetzung kennen.

**1.4. Frage 3: Wie wird im Kontext der unterschiedlichen Normkosten für IFEG-Leistungen das Reformziel des Konzeptes der Behindertenhilfe im Bereich „Finanzierung und Steuerung“ eingehalten, welches festhält, dass eine vergleichbare Leistungsabgeltung bei vergleichbaren Leistungen erfolgen soll und dadurch eine rechtsgleiche Behandlung der Institutionen, welche die Leistungen erbringen?**

Auf der Grundlage der kantonalen Behindertenhilfegesetzgebung sind die Kosten der Leistungen transparent ausgewiesen und mit dem individuellen Betreuungsbedarf verknüpft. Eine Steuerung mit Normkosten ist eingeführt. Die Grundlagen dafür können dank den Bemühungen aller Beteiligten als konsolidiert bezeichnet werden. Eine Unterscheidung der Normkosten ist mit Kostenunterschieden begründet, welche mit einer umfassenden Analyse der Daten nachgewiesen wurde. Das Zuteilungskriterium «Hilflosenentschädigung» ist objektiv feststellbar und schliesst psychisch behinderte Personen nicht aus. Die vergleichbare Leistungsabgeltung bei vergleichbaren Leistungen wird dabei durch die zielgruppenspezifische Tarifsensystematik nun auch bei den Betreuungsleistungen bewusst gefördert, um den unterschiedlichen Anforderungen an die Leistungserbringenden noch besser Rechnung tragen zu können. Dies geschah auch in Rücksprache und langjährigem engen Austausch mit dem Branchenverband der Institutionen Soziale Unternehmen bei der Basel (SubB).

**2. Lucia Mikeler Knaack: Gesamtarbeitsvertrag mit Hirslanden Klinik Birshof**

Das Kantonsspital Baselland will mit der Hirslanden Klinik Birshof eine Kooperation im Bereich des Bewegungsapparates abschliessen. Dies wurde am 30.10.2019 öffentlich kommuniziert. Laut Spitalgesetz § 11 schliessen die Verwaltungsräte der beiden Spitäler, KSBL und PBL mit der Arbeitsgemeinschaft Basellandschaftlicher Personalverbände einen gemeinsamen Gesamtarbeitsvertrag (GAV) ab, wenn Leistungsaufträge erteilt werden.

**2.1. Beantwortung der Fragen**

Die Fragen werden von der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion beantwortet.

**2.2. Frage 1: Sorgt der Regierungsrat dafür, dass die Hirslanden Klinik für den Bereich, den die Leistungsvereinbarung umfasst, einen GAV erstellt? Oder fordert er den Anschluss an den bestehenden GAV des KSBL?**

In der [Eigentümerstrategie](#) des Regierungsrats ist das KSBL aufgerufen, seine unternehmerische Freiheit zu nutzen und Kooperationen und Beteiligungen einzugehen, um wirtschaftliche und / oder qualitative Vorteile daraus zu erzielen oder einen Beitrag zur Erreichung strategischer Ziele zu leisten.

Im [Spitalgesetz](#) ist geregelt, dass das KSBL Leistungen für Dritte erbringen, mit Dritten zusammenarbeiten und gemeinsame Dienstleistungsbetriebe führen, einzelne Betriebsbereiche in rechtlich eigenständige Einheiten überführen sowie sich an anderen Unternehmen beteiligen kann.

Die Überführung einzelner Betriebsbereiche in rechtlich eigenständige Einheiten und die Beteiligung an anderen Unternehmen bedürfen jeweils der Genehmigung des Regierungsrates.

Derzeit gibt es keinen eigenen GAV für das KSBL. Vielmehr ist dieses der Verpflichtung gemäss §11 Spitalgesetz nachgekommen, im gemeinsamen Einvernehmen mit der Psychiatrie Baselland (PBL) und im Einvernehmen mit der Arbeitsgemeinschaft Basellandschaftlicher Personalverbände einen gemeinsamen Gesamtarbeitsvertrag ([GAV](#)) abzuschliessen.

Im Hinblick auf das geplante Joint Venture ist das KSBL derzeit daran, zusammen mit dem Kooperationspartner Hirslanden die Eckwerte zu erarbeiten. Der Regierungsrat gibt dem geplanten Joint Venture keine GAV-Pflicht vor. Beide Unternehmen sind sich bewusst, dass sie sich in einem Arbeitsmarkt bewegen, in dem es an Fachkräften mangelt und in dem die Mitarbeitenden der zentrale Erfolgsfaktor für ein Spitalunternehmen sind. Der Regierungsrat ist daher überzeugt, dass für die Mitarbeitenden insgesamt attraktive und wettbewerbsfähige Arbeitsbedingungen resultieren.

**2.3. Frage 2: Sind die Personalverbände bereits kontaktiert worden?**

Die Personalverbände wurden am 30.10.2019 vor der Publikation der Medienmitteilung über die Kooperation vom KSBL kontaktiert.

**2.4. Frage 3: Wie sieht der zeitliche Ablauf aus?**

Das Joint Venture soll im Verlauf des ersten Quartals 2020 gegründet werden. Relevante Fragen bezüglich Arbeitsbedingungen werden auch unter Einbezug von Mitarbeitenden geregelt.

**3. Caroline Mall: Zuweisung der Asylsuchenden von einem auf drei Arbeitstage**

Wie kürzlich der Presse zu entnehmen war, scheint die Zuweisung von regulären Asylsuchenden vom Kanton in die Gemeinden innerhalb eines Tages seit Jahren ein schwieriges Unterfangen zu sein. Bei der Zuweisung von Personen mit Beeinträchtigung oder von unbegleiteten Minderjährigen hat die Asylkoordination drei Tage Zeit. Die Asylkoordinationen der Asylregion Nordwestschweiz sind beim Bund nun vorstellig geworden und bitten die Fristen von einem auf drei Arbeitstage auszuweiten.

**3.1. Beantwortung der Fragen**

Die Fragen werden von der Finanz- und Kirchendirektion beantwortet.

**3.2. Frage 1: Ist die Investigation der Asylkoordinationen beim Bund ausreichend, um die Zuweisung von regulären Asylsuchenden von einem auf drei Arbeitstage auszuweiten oder müssten hier die Kantone entsprechend vorstellig werden?**

Das Gefäss der kantonalen Asylkoordinatoren und -koordinatorinnen ist administrativ beim Generalsekretariat der Konferenz der Sozialhilfedirektoren (SODK) angesiedelt. Die Anliegen der Asylkoordinatoren finden über die Steuerungsgruppe den direkten Weg in den Vorstand der SODK

und werden von dort in den regelmässigen Austausch mit dem Staatsekretariat für Migration (SEM) aufgenommen. Das mit der Revision des Asylgesetzes am 1. März 2019 neu eingeführte getaktete Asylverfahren mit einer maximalen Aufenthaltsdauer von 140 Tagen in einem Bundesasylzentrum muss sich zuerst noch einspielen. Eine zusätzliche Intervention von Seiten der Kantone zum jetzigen Zeitpunkt wäre noch zu früh.

**3.3. Frage 2: Hat sich der Kanton Basel-Landschaft darum bemüht eine kantonale Erstaufnahmestelle zu suchen, damit die Asylsuchenden nach dem Aufenthalt im Bundesasylzentrum dort für einige Wochen untergebracht werden können, um genügend Zeit für eine Wohnungssuche in den Gemeinden zu haben?**

Das Sozialamt hat im Auftrag der Regierung in der Vergangenheit verschiedene Projekte zur Realisierung eines kantonalen Erstaufnahmezentrums ausgearbeitet. Bei der Umsetzung ist der Kanton aber auf die Unterstützung der Gemeinden angewiesen. Nur mit dieser ist es überhaupt möglich, ein solches Vorhaben durch die umfangreichen politischen Prozesse zu bringen. Im Falle der Zustimmung einer Gemeinde als Standortgemeinde für ein Erstaufnahmezentrum gewährt ihr der Kanton eine direkte Entlastung bei der Aufnahmequote von Asylsuchenden. Das letzte Projekt, in Zusammenarbeit mit der Gemeinde Arlesheim, wurde bis zur Projektreife ausgearbeitet. An der Gemeindeversammlung vom 2. Dezember 2010 wurde die notwendige Umzonung von der Bevölkerung mit einer Stimme Unterschied abgelehnt. Das Sozialamt hat seither etliche weitere Gespräche mit verschiedenen Gemeinden in dieser Sache geführt, welche aber nie eine konkrete Phase einer möglichen Realisierung erreicht haben.

**3.4. Frage 3: Wie viele Gemeinden müssen Leerräume zur Verfügung stellen, welche nicht über Kollektivunterkünfte verfügen, und mit welchen Kosten werden die Gemeinden damit belastet?**

Die Gemeinden sind verpflichtet, bis zur aktuellen Quote von 1,4 % der jeweiligen Wohnbevölkerung Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich aufzunehmen. Die Koordinationsstelle bewirtschaftet die Plätze in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden. Damit die stark schwankenden Zuweisungen des Bundes auf den Kanton einigermaßen abgedeckt werden können, ist immer ein Stock an bezugsbereiten Plätzen nötig. Nur wenige Gemeinde (rund 10) verfügen über eine kommunale Kollektivstruktur; meistens decken sie damit aber nur einen Teil der notwendigen Unterbringungsplätze ab. Der weitaus grössere Teil der Gemeinden beschafft die notwendigen Plätze auf dem individuellen Wohnungsmarkt. In allen Fällen ist es aber unumgänglich, dass eine entsprechende Zahl von Plätzen auf Abruf bereitstehen. Auf Grund der Beschaffungszeiten muss etwa ein Vorrat an Plätzen für ungefähr drei Monate vorhanden sein. Dies entspricht circa 150 Plätzen. Zusätzlich ist zu erwähnen, dass es je nach Struktur der Gemeinde besser ist, offene Plätze zu halten, weil es sonst schwierig würde, bei Bedarf neue Plätze zu bekommen. Der Kanton kennt die Kosten für die Leerstände der Gemeinden nicht im Detail. Bis anhin war dies aber für die Gemeinden kein grosses Thema. Dies, weil in den Pauschalen, die der Kanton an die Gemeinden weiterleitet, ein Anteil für ein Leerstandsrisiko enthalten ist.

Liestal, 26. November 2019

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Isaac Reber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich