

Grünliberale Partei Basel-Landschaft  
Postfach 400, 4410 Liestal

Amt für Kind, Jugend und Behindertenangebote  
Stefan Hütten  
Ergolzstrasse 3  
4414 Füllinsdorf

Liestal, 02. Januar 2015

Ihr Kontakt: Dr. Gerhard Schafroth, eMail [gerhard.schafroth@grunliberale.ch](mailto:gerhard.schafroth@grunliberale.ch)

## Vernehmlassung zum Entwurf eines Gesetzes über die Behindertenhilfe (BHG)

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Urs Wüthrich  
Sehr geehrter Herr Hütten

Wir danken Ihnen für die Einladung, zur obgenannten Vernehmlassung. Zu dieser nehmen wir gerne wie folgt Stellung:

1. Wir begrüßen die gemeinsame, **koordinierte Gesetzgebung** in diesem Bereich zusammen mit dem Kanton Basel-Stadt und unter Berücksichtigung der schon gewonnenen Erkenntnisse in diesem Zusammenhang durch die Ostschweizer Kantone und Zürich. Allerdings darf uns diese partnerschaftliche Vorgehensweise nicht daran hindern, dort wo uns die vorgeschlagenen Lösungen in der Sache nicht überzeugen, selber bessere Lösungen auszugestalten.
2. Wir begrüßen die **System-Umstellung** zur Abgeltung von genau definierten Dienstleistungen im Behindertenbereich **zu Normkosten**. Im Prinzip wird da die Behindertenhilfe einen Schritt Richtung Fallpauschalen im Spitalbereich entwickelt.
3. Wir sehen es für sinnvoll an, dass die Normkosten und die Leistungen der Leistungserbringer sowie die Strukturierung der **Finanzierung** dieser Leistungen in **BS und BL gleich** strukturiert sind, so dass Verzerrungen durch die Kantongrenze möglichst vermieden werden.
4. Ebenfalls unterstützen wir die Leistungsstrukturierung in der Art, dass für die Leistungsbezüger ein **Anreiz** besteht von den teureren stationären zu den wirtschaftlicheren ambulanten Angeboten zu wechseln.
5. Auch unterstützen wir die bewusst geförderte Möglichkeit, dass die Leistungsbezüger unter verschiedenen **Anbietern wählen** können. Damit wird ein erheblicher Druck auf die Leistungserbringer ausgeübt, ihre Leistungen, die zu Normkosten abgegolten werden, zu bestmöglicher Qualität zu erbringen. Zudem kann dies die Lebensqualität der Behinderten wesentlich verbessern, indem sie bei mangelhafter Leistung eine viel stärkere Stellung gegenüber den Leistungserbringern haben. Umgekehrt kann das auch für die Leistungserbringer vorteilhaft sein, indem sie sich gegebenenfalls von querulatorischen Leistungsbezügern trennen/oder abgrenzen können.

6. Ganz besonders unterstützen wir die Regelung, dass der Leistungsumfang nicht von den Leistungsbezügern festgelegt wird, sondern von einer **unabhängigen Abklärungsstelle**. Wichtig ist – und das erscheint uns in der Vorlage zu wenig klar herausgearbeitet – dass die Unabhängigkeit dieser Abklärungsstelle, insbesondere in personeller Hinsicht unbedingt und konsequent durchgezogen wird. Zudem ist auch für diese Institution ein Qualitäts-Controlling von grosser Bedeutung. Diesbezüglich ist die Vorlage zu präzisieren.
7. Der **Aufbau** der Vorlage erscheint uns überzeugend, allerdings ist die **Sprache** in manchen Bestimmungen unnötig technisch und kompliziert formuliert, so dass die Betroffenen faktisch keine Chance haben, dieses Gesetz zu verstehen. Wenn wir die Behinderten und deren Angehörige ernst nehmen, muss ein derartiges Gesetz deutlich einfacher formuliert sein. Zudem ist es gesetzgeberisch problematisch, reihenweise Abkürzungen zu verwenden, die nur die Spezialisten kennen. Unser Vorschlag: Alle Abkürzungen des Gesetzes werden in einer Bestimmung zusammengefasst erläutert, mit entsprechenden Quellenangaben, wo die wichtigen Inhalte dieser Abkürzungen zu finden sind. So etwa für „IFEG“, „IVSE“ usw.
8. Die Wahl von **IBBplus** gegenüber IBB erscheint uns – soweit aus der Vorlage zu entnehmen – als sinnvoll. Sie ist Ausdruck davon, dass wir die Behinderten als Menschen ernst nehmen. Allerdings geht aus der Vorlage nicht hervor, warum die Ostschweizer Kantone sich nur für IBB entschieden haben.
9. Für ausserkantonale Platzierungen besteht gemäss Vorlage eine zeitlich offenbar unlimitierte Besitzstandsgarantie der Kosten der Leistungsanbieter. Das erachten wir als nicht vertretbar. Wir schlagen vor, dass diese **Besitzstandsgarantie** auf drei Jahre limitiert wird und der Kanton anschliessend bei ausserkantonalen Platzierungen die Gleichbehandlung mit den innerkantonalen Platzierungen umsetzt. Wem das nicht zusagt, kann zurück in den Kanton kommen, oder die Differenz selber bezahlen. So oder so ist sicher zu stellen, dass bei ausserkantonomer Platzierung von BL nur so viel bezahlt wird, wie der Platzierungskanton selber bezahlen würde. Unseres Erachtens fehlt die entsprechende Regelung.
10. **40 Rechtsmittelverfahren** ist insofern unvollständig, als dass Rechtsmittelverfahren für sämtliche belastenden Entscheidungen möglich sein muss. So insbesondere im Falle einer Beibehaltung der Angebotskontingentierung für sämtliche Entscheide in diesem Zusammenhang. Insbesondere muss ein Leistungsanbieter, der die Qualitätsanforderungen erfüllt, aber wegen der Mengenbeschränkung doch keine Zulassung erhält, sich dagegen wehren können. Zu diesem Zweck muss das gesamte Rechtsmittelverfahren in diesem Zusammenhang in der Vorlage erkennbar sein. Insbesondere müssen sachliche Kriterien im Gesetz sein, nach welchen der RR in nachvollziehbarer Weise und bei Einhaltung des Grundsatzes der Rechtsgleichbehandlung einen Anbieter bevorzugt und einen anderen benachteiligt. Weiter braucht es auch eine Möglichkeit, Entscheide betreffend der Höhe der Normkosten und der Einhaltung der Qualitätskriterien im Einzelfall anzufechten. In diesem ganzen Bereich besteht bei der Vorlage noch deutlicher Klärungs- und Verbesserungsbedarf.
11. Insbesondere in folgender Hinsicht, sind wir mit den Vorschlägen des Regierungsrates **nicht einverstanden**:
  - a. Bei der Festlegung der **Normkosten** soll durchaus auf die Kostenstruktur der jetzigen Leistungserbringer abgestellt werden, doch erachten wir es als notwendig eine **verbindliche Frist** zu setzen, bis wann die Normkosten vereinheitlicht sind. Drei Jahre nach Inkraftsetzung mit einer einmaligen Verlängerungsmöglichkeit um zwei Jahre beim Nachweis, dass den Leistungserbringern aus objektiven Gründen die 3-Jahrefrist nicht reicht zur Umstellung auf die Produktion zu Normkosten.
  - b. Es geht nicht an, dass bei der Bestimmung der **Normkosten** ein **Mittelwert** genommen wird. Die Günstigsten beweisen nämlich, dass sich – trotz bisher nicht bestehendem Konkurrenzdruck – zu tiefen Kosten produziert werden konnte. Selbst bei diesen dürfte noch erhebliches Kostensenkungspotential ungenutzt sein. Wir fordern deshalb, dass bei der Festlegung der Normkosten konsequent auf die Produktionskosten der günstigsten Leistungserbringer abgestellt wird.

- c. Auch sind wir nicht damit einverstanden, dass die ganze Vorlage **kostenneutral** sein muss. Selbstverständlich bewirkt die Vorlage durch die – auch von uns begrüßte – System-Umstellung einmalige Kosten. Diese sind sauber als einmalige Projektkosten zu erfassen und auszuweisen. Allerdings kann durch die Einführung der Normkosten eine deutliche Effizienzsteigerung bei den Leistungserbringern erreicht werden und die muss zu einer deutlichen, messbaren und planbaren **Kostensenkung** im Behindertenbereich führen. Diese Kostensenkungswirkung ist gerade deshalb von besonderer Bedeutung, weil die demographische Entwicklung tendenziell eher zu Kostensteigerungen führen dürfte, die es durch die Effizienzsteigerung unbedingt zu kompensieren gilt. Zudem ist der Kanton derzeit ja auch nicht gerade so gut bei Kasse, dass wir uns unnötige Ineffizienz auch in diesem Bereich leisten können.
- d. Dem Kosten- und Qualitäts-Controlling kommt künftig im Behindertenbereich eine zentrale Stellung zu. Unseres Erachtens gehört in die Vorlage eine Bestimmung, die **eine regelmässige Publikation der Entwicklung von Qualität und Kosten** im Behindertenbereich (auch der einzelnen Leistungsanbieter) verlangt. Zusätzlich soll ein systematisches Benchmarking unter Berücksichtigung der Werte anderer Kantone das Ziel haben, Qualität und Kosten langfristig und laufend zu optimieren und um aus den Erkenntnissen der anderen zu lernen.
- e. Die Vorlage will im Behindertenbereich einen gewissen Konkurrenzdruck aufbauen und damit Marktmechanismen einführen. Dies unterstützen wir ausdrücklich. Gleichzeitig will der RR in der Vorlage eine **Mengenbegrenzung** des Angebotes festlegen. Das ist weder notwendig noch sinnvoll noch rechtstaatlich vertret- und umsetzbar: Notwendig ist die Mengenbegrenzung deshalb nicht, weil heute ein adäquates Mengen-Angebot gegeben ist. Dies lässt sich durch die Höhe der Normkosten problemlos regulieren, wobei – gleich wie bei den Spital-Fallpauschalen – für die Leistungsanbieter eine hohe Rechtsicherheit durch Kontinuität dieser Normkosten sicher zu stellen ist. Die vorgeschlagene Mengenbegrenzung ist in der Umsetzung nichts anderes als eine praktisch unüberwindbare Schwelle für den Markteintritt neuer Anbieter und damit ein Konkurrenzschutz der bisherigen Anbieter. Dieser protektionistische Ansatz verhindert die eingangs erwähnten guten unternehmerischen Absichten des RR. Will ein neuer Leistungsanbieter im Baselbiet seine Leistungen anbieten, wird ihm das vom RR verwehrt, kommt es zu sehr unschönen und unnötigen Gerichtsverfahren. Bekommt der neue Anbieter vor Gericht Recht, so hat der RR die undankbare Aufgabe einen bisherigen Leistungsanbieter aus dem Verkehr zu ziehen. All das kann problemlos dadurch vermieden werden, dass die ganze Steuerung des Mengenangebotes lediglich über die Qualitätssicherung und die Höhe der Normkosten gesteuert wird. Wir verlangen deshalb mit Nachdruck, dass die Mengenbegrenzungs-Regelung aus der Vorlage eliminiert wird.
- f. Damit wird die gesamte **Bedarfsabklärung und Bedarfsplanung überflüssig**. Auf diese unnötigen Verwaltungskosten ist zu verzichten. Dadurch kann sehr wahrscheinlich eine ganze Verwaltungsabteilung eingespart und damit die Behindertenhilfe entsprechend kostengünstiger umgesetzt werden. Das BHG ist schliesslich kein Staatsangestellten-Beschäftigungs-Programm.
- Dies in Analogie zur Spitalplanung, die vollständig über die Qualitätssicherung und die Höhe der Fallkosten geregelt ist. Die entsprechenden Bestimmungen sind ersatzlos aus der Vorlage zu streichen.
- g. Ein weiterer fundamentaler Widerspruch in der Vorlage besteht darin, dass zusätzlich zu den Normkosten noch **Betriebsbeiträge und Baukostenbeiträge** ausgerichtet werden sollen. Damit geht praktisch jede Kostentransparenz verloren und die Effizienzsteigerungswirkung der Normkosten kann einfach und willkürlich ausgetrickst werden. Wir verlangen deshalb ausdrücklich, dass sämtliche Kosten der Leistungserbringer durch die Normkosten vollständig abgegolten sind und damit auch sämtliche Investitionen finanziert werden müssen. Diese Regelung gilt in gleicher

Weise für die Fallkostenpauschalen im Spitalbereich, hat sich dort bewährt und es gibt keinen Grund durch diesen systemfremden Eingriff in die Subjektfinanzierung praktisch die ganze neu aufgebaute Kosten- und Qualitätssicherung wieder auszuhebeln.

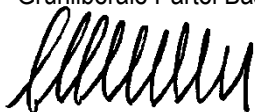
12. Wir erlauben uns, auf ein paar Fragen und Unsicherheiten hinzuweisen, bei denen allenfalls noch Anpassungsbedarf bei der Vorlage bestehen könnte:
- a. Ist klar geregelt, welcher Kanton bezahlt, wenn ein Behinderter seinen Wohnsitz wechselt?
  - b. Ist sichergestellt, dass die Regelung mit IBBplus die Vergleichbarkeit der übrigen Kantone mit IBB nicht beeinträchtigt, also das Benchmarking dennoch möglich ist? Wenn nein, besteht die Möglichkeit das Benchmarking dennoch zu ermöglichen?

Insgesamt unterstützen wir die Zielrichtung der Vorlage und die darin gemachten Verbesserungsvorschläge, insbesondere den Systemwechsel zur Normkosten-Finanzierung. In der Umsetzung dieses Ziels ist die Vorlage allerdings in zentralen Punkten derart inkonsequent, widersprüchlich und mangelhaft, dass wir empfehlen, die ganze Vorlage zurückzuziehen, zu überarbeiten und dann nochmals in die Vernehmlassung zu schicken.

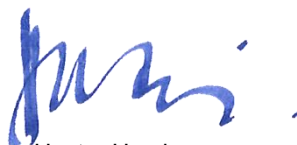
Besten Dank für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Grünliberale Partei Basel-Landschaft



Dr. Gerhard Schafroth  
Landrat



Hector Herzig  
Parteipräsident