

NFA-Zwischenbilanz : ein "Chaos auf komfortablem Niveau" : ausserkantonale Platzierungen verursachen viel Papierkram

Autor(en): **Hansen, Robert**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Curaviva : Fachzeitschrift**

Band (Jahr): **79 (2008)**

Heft 7-8

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-803660>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

NFA-Zwischenbilanz: Ein «Chaos auf komfortablem Niveau»

Ausserkantonale Platzierungen verursachen viel Papierkram

■ Robert Hansen

Die Befürchtungen, die Kantone würden mit der NFA auf die SpARBremse treten, scheinen sich nicht zu bestätigen. Aber die Abrechnungen bei ausserkantonalen Platzierungen sind deutlich komplizierter geworden. In einigen Kantonen wird jeder Vertrag einzeln ausgehandelt.

26 Kantone, 26 Lösungen für die Platzierung von Menschen mit Behinderung, 26 unterschiedliche Ämter, 26 Regelungen bezüglich Höhe der Ergänzungsleistungen. Das wirkt sich direkt auf Institutionen aus, die Menschen mit Behinderung aus anderen Kantonen betreuen. «Wir haben zwei Personen aus dem Kanton Schwyz und eine aus dem Kanton Nidwalden. Die Personen kamen vor über zehn Jahren zu uns. Damals gab es in Nidwalden noch keine Betreuungsangebote für psychisch behinderte Menschen. Aus dem Kanton Schwyz kam eine Person, da damals gerade kein Platz in den kantonalen Institutionen frei war», sagt Franz Bricker, Leiter der Stiftung Phönix Uri. Bis Ende 2007 kam das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) generell für die entstehenden Kosten auf. Ausserkantonale Platzierungen waren kein Thema. Heute bezahlen während der dreijährigen Übergangszeit der NFA-Umsetzung die Kantone. Aber bevor für ausserkantonale Platzierungen Geld fliesst, muss das zuerst individuell ausgehandelt werden. Das bedeutet einen grossen Mehraufwand.

«Da die Verfahren noch nicht eingespielt sind, müssen viele Telefonate geführt werden und der Administrativaufwand ist gross.» Den Zeitbedarf pro Vertrag kann Bricker nicht beziffern, er halte sich aber einigermaßen in Grenzen.

Empfehlender Charakter

Spezialisierte Institutionen betreuen prozentual deutlich mehr Menschen aus anderen Kantonen. «Im Wohnbereich kommen von 70 Personen 25 nicht aus dem Kanton Zürich; vorwiegend aus den angrenzenden Kantonen, aber auch aus Bern, Obwalden, Solothurn und Zug», sagt Reto Casanova, Co-Leiter der Stiftung Schloss Turbenthal im Zürcher Oberland. Schweizweit gibt es nur fünf Institutionen für Gehörlose und Hörbehinderte. Über die Verbindungsstelle des Kantons Zürich wurde bei allen Kantonen ein Kostenübernahmesuch eingereicht. Die Kostengutsprachen werden von Kanton zu Kanton unterschiedlich gehandhabt und sind längst noch nicht alle behandelt. Die Rechnungen für die ausserkantonalen Restdefizite laufen später zentral über den Kanton Zürich an die anderen Kantone. «Ich habe mit diesem Vorgehen grundsätzlich kein Problem. Allerdings wird damit ein ungünstiger Weg beschritten. Wünschenswert wäre eine pauschale Abrechnung mit allen Kantonen oder aber eine klare Leistungsvereinbarung», sagt Casanova. Der einmalige administrative Verwaltungsaufwand

sei beträchtlich – 10 bis 15 Prozent zusätzlich, schätzt er. Da viele Kantone die entsprechenden Stellen erst Anfang dieses Jahres geschaffen hätten, sei vieles noch unklar – und viele der Behörden seien mit der Materie noch wenig vertraut. Auch die Institutionsleiter sind gefordert. «Die Betriebe brauchen derzeit viel Geduld. Die Erarbeitung der neuen Kostenstellenrechnungen ist aufwendig.»

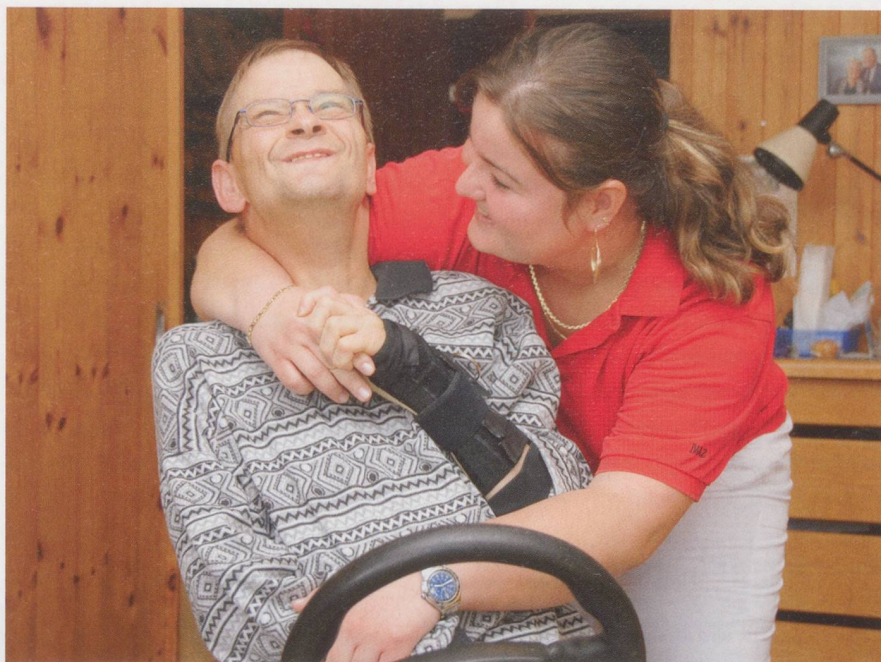
Den Mehraufwand bestätigt Stefan Sutter, Fachbereichsleiter Erwachsene Menschen mit Behinderung von Curaviva Schweiz. «Das ist problematisch. Für jede Person muss die Trägerschaft Verhandlungen führen und für jeden gelten andere Spielregeln. Das verunsichert und ist ressourcenintensiv, zudem ist das nicht angenehm für die Betroffenen. Denn diese wissen nicht, ob ihnen der Vertrag mit der Institution plötzlich gekündigt wird.» Einheitliche Abrechnungsformulare gibt es nicht. «Es würde sicher Sinn machen, wenn in diesem Bereich etwas zusammen entwickelt würde. In der interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) sind auch entsprechende Verrechnungsgrundlagen erarbeitet worden. Aber das Konkordat, das keine unabhängige Rechtsgrundlage besitzt, hat nur empfehlenden Charakter», so Sutter. Die interkantonale Zusammenarbeit sei abhängig von der Fronarbeit von einigen Verwaltungsmitgliedern. Stefan Sutter bedauert, dass die Kantone über die

In spezialisierten Institutionen leben oder arbeiten einige Menschen mit Behinderung aus einem auswärtigen Kanton. Bei solchen ausserkantonalen Platzierungen müssen die Verträge mit den Kantonen einzeln ausgehandelt werden.

Foto: roh

IVSE nicht enger zusammenarbeiten. «Mit wenig Geld könnte man die guten Konkordate nachhaltiger gestalten, damit diese eine minimale Verbindlichkeit hätten. Aber niemand hat derzeit Kompetenzen, und die Rechtsgrundlage fehlt. Was nützt eine Vereinbarung oder eine Verordnung, wenn kein Amt dafür zuständig ist?» In der Sozialdirektorenkonferenz (SODK) sitzen viel Politprominenz ein. Dort würde aber hauptsächlich über die Leitbilder des Sozialstaates gesprochen und wenig über die praktischen Koordinationsaufgaben. «Die Kantone wollen sich nicht dreinreden lassen. Der politische Prozess ist definiert durch das neue Selbstbewusstsein der Kantonsregierungen, und der politische Wille zu interkantonalen Kooperation ist noch gering.»

Anders bei den Institutionen und zahlreichen ausführenden Behörden: Sie wünschen sich eine Harmonisierung. «Die Erkenntnis auf der Fach- und Verwaltungsebene ist da. Ich habe von allen Seiten Forderungen auf dem Tisch. Der Koordinationsbedarf ist unbestritten», sagt Stefan Sutter. Er bedauert, dass die von Curaviva Schweiz geforderte Entwicklung einer einheitlichen sowie landesweiten Leistungserfassung – Grundlage für einheitliche Abrechnungen – von den Kantonen nicht gemeinsam an die Hand genommen wird. Zwar würden vereinzelt wieder Stimmen danach laut, einige Kantone hätten aber bereits begonnen, eigene Werkzeuge zu



kreieren. Ein guter Ansatz in der Zentralschweiz wurde im gleichen Jahr bereits wieder beerdigt. Der Kantonsverbund strebte 2007 eine gemeinsame Bedarfsplanung sowie ein Benchmarking an. «Alle hätten die gleiche Sprache gesprochen. Das wäre ein Vorzeigeprojekt für die ganze Schweiz geworden. Doch das Projekt ist gescheitert und stattdessen wird überall das Gleiche neu erfunden. Das ist Föderalismus», sagt Franz Bricker enttäuscht, der in einer Begleitgruppe mitgewirkt hatte. Auch Christina Affentranger, Leiterin der Fachkonferenz Erwachsene Menschen mit Behinderung bei Curaviva Schweiz, wünschte sich mehr Zusammenarbeit: «Die einzelnen Kantone sind unterschiedlich weit auf die Umsetzung der NFA vorbereitet. Die interkantonale Zusammenarbeit ist noch kaum geregelt, und der Prozess ist ins Stocken geraten. Zahlreiche Kantone signalisieren kaum Bereitschaft, zu kooperieren. Wir sehen der weiteren Entwicklung mit Sorge entgegen», sagt sie. Stefan Sutter glaubt denn auch nicht, dass die Vorgänge in naher Zukunft standardisiert werden. «Eine nationale, vernünftige Konzeption ist nicht in greifbarer Nähe. Wir haben ein Chaos auf einem

komfortablen Niveau», so seine Analyse.

26 Suppen kochen

Im Vorfeld der NFA-Abstimmung wurde von Seiten der Behindertenorganisationen viel Kritik an der Vorlage geübt. Die Institutionen hatten Angst, dass die Kantone die bis anhin vom BSV bezahlten Leistungen hinterfragen und nach der dreijährigen Übergangszeit im Jahr 2011 auf die Sparsbremse treten werden. Viele Institutionsleiter sind seither verunsichert. «Die ersten Befürchtungen haben sich nicht bestätigt, und die Situation hat sich beruhigt. Die Kantone machen ihre Arbeit gut», sagt Stefan Sutter. «Der Wirtschaftsmotor brummt angenehm, und wir können es uns leisten, 26 verschiedene Suppen zu kochen.» Sparsbemühungen seien trotzdem auszumachen: Verschiedene Kantone hätten vor einem halben Jahr eine Umfrage gestartet, ob es nicht möglich sei, Menschen mit Behinderung im eigenen Kanton betreuen zu lassen. «Curaviva Schweiz hat die Kantonsvertreter darauf hingewiesen, dass das Vorgehen nicht im Interesse der Kantone ist. Denn die kleinen Kantone

produzieren günstig», sagt Stefan Sutter. Zudem lohne es sich kaum, einen teuren Sonderfall in den Wohnsitzkanton zurückzuholen, wo vielleicht eine spezialisierte Institution gar nicht vorhanden ist.

Stefan Sutter hofft, dass diese komplizierten Verrechnungen und der Spardruck nicht dazu führen, dass Menschen mit Behinderung plötzlich die Institution vorgeschrieben wird. «Die Freizügigkeit muss aufrechterhalten bleiben und ist auch wirtschaftlich sinnvoll», betont Stefan Sutter. Sie sei zudem gesetzlich vorgeschrieben sowie im Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) verankert. Franz Bricker stellt jedoch keine Tendenz fest, dass plötzlich nach der kostengünstigsten statt nach der besten Lösung gesucht wird. «Im Moment besteht dieser Druck nicht.» Auch der Stiftung Schloss Turbenthal sind als spezialisierter Einrichtung keine derartigen Fälle bekannt. «Das wäre absolut verwerflich. So nähme man den Menschen mit Behinderung das Recht auf die Niederlassungsfreiheit», empört sich Reto Casanova, der von solchen Tendenzen allerdings schon gehört hat.

Mehr Nähe

Franz Bricker sieht im neuen System aber auch Vorteile: Einer ist die Nähe zu den Ansprechpartnern. «Vertreter der beiden Urner Behinderteninstitutionen wurden vergangenen Frühling vom Amt für Soziales eingeladen. Dabei konnten wir auch die ortsspezifischen Probleme und unsere individuellen Bedürfnisse ansprechen. In mehreren Sitzungen haben wir die Leistungsvereinbarungen erarbeitet. Diese so genannten Programmvereinbarungen konnten dann für drei Jahre unterzeichnet werden», sagt Bricker. Nun erhält seine Institution auf Grund des jährlich neu erstellten Globalbud-

gets monatliche Zahlungen des Kantons, Gewinne oder Verluste der laufenden Rechnung werden über ein Schwankungskonto ausgeglichen. «Das BSV war zwar auch ein guter Partner. Aber wir haben lange auf das Geld gewartet. Die jetzige Lösung ist deutlich komfortabler.» Er befürchtet auch nicht, dass nach der dreijährigen Übergangszeit von seinem Kanton die Sparschraube angezogen wird. «Durch die Nähe im Kanton Uri kennt man sich. Wir sind wie ein grosses Dorf und der Umgang miteinander ist sehr persönlich. Hier weiss man noch, wen einzelne Entscheide betreffen und welche Auswirkungen resultieren.» Aber auch im Kanton Zürich mit 180 Behinderteninstitutionen spricht Reto Casanova von neuen Chancen, die sich eröffnen. «Der Kanton bemüht sich um pragmatische Lösungen, und die Stimmung ist grosszügig. Wir können uns als Fachleute bei der Erarbeitung neuer Richtlinien teilweise einbringen. Eine intensivere Zusammenarbeit mit dem Kanton wäre wünschenswert. Das würde helfen, die vorhandenen diffusen Ängste in den Institutionen abzubauen.»

Hin zur Subjektfinanzierung

Schwierig kann die Situation für Menschen werden, die besonders viel Hilfe benötigen. Sie könnten bei zunehmendem Spardruck Gefahr laufen, von Institutionen abgeschoben zu werden. Denn diese erhalten vom Wohnsitzkanton nur den Normaltarif, die Betreuung ist aber viel teurer. «Die Leistungserfassung ist ein ganz wichtiges Thema. So kann ein entsprechendes Angebot auch finanziert werden», sagt Franz Bricker. «Ich bin der subjektbezogenen Finanzierung oder zumindest einer Mischform nicht abgeneigt. Sie lässt eine Institution flexibler arbeiten, wenn die erbrachten Leistungen in Rechnung gestellt werden können.» So könnte die Betreuung von schwerstbehinderten

Personen plötzlich interessant werden. Im Zentrum bleiben aber die zu betreuenden Personen: «Die Menschen sollen selber formulieren, welche Hilfe sie brauchen. Wir müssen uns am Bedürfnis unserer Kunden orientieren.»

Auch Reto Casanova wünscht sich gesamtschweizerisch einheitliche Richtlinien für erbrachte Leistungen sowie mehr Transparenz in den Institutionen. «Auch die Betriebe müssen ein gewisses Risiko übernehmen. Die Komponenten der Betriebswirtschaft dürfen sich in den Heimen noch besser etablieren», drückt er sich diplomatisch aus. «Ich kann dieses System in einer Übergangsphase hinnehmen. Aber es ist fragwürdig. Wenn Restdefizite von den Kantonen übernommen werden, fehlt der Anreiz, wirtschaftlich zu haushalten. Wer gut wirtschaftet, wird bestraft.» ■

Problem: Datenschutz

Manche Kantone wollen genau wissen, wofür sie Geld ausgeben und ob eine ausserkantonale Platzierung zwingend ist. Das hat Franz Bricker aus dem Nachbarkanton zu spüren bekommen. «Der Kanton Schwyz führt nach einem entsprechenden Regierungsratsbeschluss eine Datenbank über alle Menschen aus dem Kanton Schwyz mit Behinderung in Einrichtungen der ganzen Schweiz und erhebt die Art der Behinderung», weiss der Institutionsleiter. Denn auch er erhielt plötzlich eine Anfrage zu den zwei bei ihm platzierten Schwyzern. «Solche Angaben sind bezüglich Datenschutz problematisch, und man kommt in die Zwickmühle, ob man diese Angaben weiterreichen soll oder nicht. Für mich ist nicht klar, was mit diesen Daten gemacht wird», kritisiert Franz Bricker. Auch der Institutionsleiter einer Schwyzer Institution zweifelte an, ob diese Datenbank mit Angaben, die unter die ärztliche Schweigepflicht fallen, überhaupt legal sei. (roh)