

Regierungsratsbeschluss

vom 17. Juni 2025

Nr. 2025/1016

KR.Nr. K 0114/2025 (DDI)

Kleine Anfrage Nadine Vögeli (SP, Hägendorf): Verrechnung der Kosten von IVSE-Institutionen Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Diese kleine Anfrage bezieht sich auf die Verrechnung der Kosten von Institutionen mit Interkantonaler Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE), in denen Menschen mit Behinderungen leben. Sämtliche anfallende Kosten (das können über 20'000 Franken sein) werden den privaten Angehörigen vorschüssig in Rechnung gestellt.

Die privaten Angehörigen sind dann selbst dafür verantwortlich, bei allen zuständigen Ämtern (IV, HE, EL und allenfalls Unfall- resp. Krankentaggeld) die nötigen finanziellen Entlastungen einzufordern.

Während dem «Wartejahr» bei einer erworbenen Behinderung – welches in der Realität meist 18 Monate sind – müssen die privaten Angehörigen je nach finanzieller Situation selbst für die Kosten aufkommen. Ansonsten springt der Soziale Dienst / Sozialamt ein. Diese Handhabung ist für die Angehörigen in einer ohnehin schon schwierigen Situation sehr belastend.

In den umliegenden Kantonen (Bern, Aargau, Luzern, Basel-Stadt) läuft es anders:

Der Kanton definiert jeweils, wie hoch der private Anteil ist (Kt. BE 135 Franken, Kt. AG 152.56 Franken pro Tag), der Rest wird von Anfang an dem Kanton verrechnet (ca. 15'500 Franken – was der EL entsprechen könnte). Diese Kosten werden dann den zuständigen Stellen in Rechnung gestellt.

Für die Kantone fallen so, nebst dem administrativen Aufwand, keine zusätzlichen Kosten an.

Tarife:

In den Institutionen für Menschen mit Behinderungen werden die Umsätze anhand von Stufen generiert. Zusätzlich finden noch jedes Jahr Tarifverhandlungen statt, nicht jede Institution erhält den gleichen Tarif pro Individuelle Betreuungsbedarf (IBB) Stufe.

Aktuell gibt es keine gemeinsame Plattform, auf der die unterschiedlichen Tarife der Kantone sichtbar sind. Dies erschwert die Arbeit, einerseits der Kantone, aber auch der Institutionen.

Ich bitte den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Vor- beziehungsweise Nachteile sieht der Regierungsrat in der aktuellen Handhabung im Kanton Solothurn?
2. Kann sich der Regierungsrat vorstellen, auf das System der Nachbarkantone zu wechseln, die Kosten vorzuschüssen und den zuständigen Stellen weiter zu verrechnen?
3. Was ist der Grund für die unterschiedlichen Tarife bei den Institutionen, trotz der IBB Einstufung?
4. Wieso werden die IBB Stufen nicht so ausgestaltet, dass keine unterschiedlichen Tarife mehr benötigt werden?
5. Kann sich der Regierungsrat vorstellen, eine gemeinsame «Tarif-Plattform» mit anderen Kantonen anzuregen, beziehungsweise zu initiieren?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Der Kanton Solothurn sichert Menschen mit Behinderungen mit Betreuungszulagen den Besuch und Aufenthalt in geschützten Werkstätten, Wohnheimen und Tagesstätten. Gemäss § 141 Abs. 3 des Sozialgesetzes (SG; BGS 831.1) gelten in diesem Kontext diejenigen Personen als Menschen mit Behinderungen, deren Behinderungen nach dem Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG) einen Leistungsanspruch begründen. Die gesetzlichen Grundlagen geben also vor, dass der Kanton Solothurn den Leistungsbezug bei Behinderungen erst dann finanziert, wenn eine Person eine Rente der Invalidenversicherung (IV-Rente) bezieht bzw. eine IV-Rentenverfügung vorliegt.

Bis zu einem IV-Rentenbescheid übernehmen zum Teil die Angehörigen die Aufgabe, abzuklären, was eine leistungsbedürftige Person mit Behinderungen alles benötigt, und die Anträge an die entsprechenden Stellen zu stellen (IV, Ergänzungsleistungen [EL], Krankentaggeld etc.). Vor allem bei erworbenen Behinderungen sind aber meist von Anfang an verschiedene Fach- und Beratungsstellen involviert (Spitalsozialarbeit, regionale Sozialdienste), welche die Angehörigen freiwillig oder aufgrund eines gesetzlichen Auftrags dabei unterstützen und entlasten. Es gibt aber keine Pflicht, dass Angehörige diese Aufgaben wahrnehmen müssen. Kann eine betroffene Person während der Zeit bis zum Rentenbescheid ihre administrativen und finanziellen Belange nicht mehr selbst regeln und können oder wollen die Angehörigen das nicht übernehmen, werden Beistandschaften der zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) bestellt.

Hinsichtlich der Finanzierung von Leistungen vor dem Vorliegen einer IV-Rente gilt dasselbe wie auch nach erfolgtem IV-Rentenbescheid. Je nach Einkommens- bzw. Vermögenssituation der betroffenen Person greifen subsidiär öffentliche Leistungsträger ein. So geht bspw. vor dem IV-Rentenbescheid – falls notwendig – die Sozialhilfe in Vorleistung.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Welche Vor- beziehungsweise Nachteile sieht der Regierungsrat in der aktuellen Handhabung im Kanton Solothurn?

Die Finanzierung von Leistungen im Bereich Behinderungen bedarf einer Berechnung und Festlegung der individuellen Leistungsansprüche einer betroffenen Person unter Berücksichtigung der Einkommens- und Vermögenssituation. In der Zeit vor einer IV-Rente übernimmt das die zuständige Sozialregion. Nach dem IV-Rentenbescheid ermittelt die Ausgleichskasse des Kantons Solothurn (AKSO) den Anteil an den Kosten, der über die Ergänzungsleistungen (EL) zu decken ist. Der Vorteil der aktuellen Praxis im Kanton Solothurn liegt darin, dass zwei öffentliche Fachstellen mit spezifischem Know-How und Erfahrung mit der Berechnung und Festlegung der Leistungsansprüche betraut sind. Daneben erscheint das Verfahren administrativ und prozessual ökonomischer. Da eine Vorschussleistung durch die EL per se nicht möglich ist, müsste für das «Wartejahr» eine weitere kantonale Stelle in den Prozess und die Finanzierung einbezogen werden. Weil je nach Rentenentscheid die Zuständigkeit ohnehin nur bei der EL (positiver Entscheid) oder bei der Sozialhilfe (negativer Entscheid) zu verorten ist, sind dann im Nachgang auch keine zusätzlichen finanziellen und administrativen Abwicklungen zwischen den potenziell zuständigen und einer dritten Behörde mehr nötig.

Im Kanton Solothurn liegt der Vorteil der aktuellen Praxis somit darin, dass nach Ablauf der Wartefrist die Finanzierung der Aufenthaltskosten vollständig und einheitlich über die Ausgleichskasse Solothurn erfolgt. Leistungen wie die Invalidenrente, Hilflosenentschädigung und Ergänzungsleistungen stammen aus einer Hand, was die Koordination deutlich vereinfacht und administrative Doppelspurigkeiten reduziert.

Im Unterschied zu anderen Kantonen, die zu Beginn einen Teil der Kosten übernehmen und danach auf verschiedene Leistungsträger zurückgreifen, gewährleistet das Solothurner Modell eine klare Zuständigkeit nach dem Wartejahr. Dies schafft mittel- bis langfristig Transparenz und Effizienz bei der Leistungsabwicklung.

Der Nachteil der aktuellen Handhabung besteht vor allem darin, dass die Beistände bzw. Angehörigen einen gewissen administrativen Aufwand zu stemmen haben. Ist aufgrund der wirtschaftlichen Situation der betroffenen Person eine Unterstützung durch die Sozialregion notwendig, muss ein entsprechendes Antragsverfahren geführt werden. Andererseits entsteht auch ein Aufwand für die Rückforderung und Erstattung von vorfinanzierten Leistungen bei den zuständigen Stellen, sobald der IV-Rentenbescheid vorliegt.

3.2.2 Zu Frage 2:

Kann sich der Regierungsrat vorstellen, auf das System der Nachbarkantone zu wechseln, die Kosten vorzuschüssen und den zuständigen Stellen weiter zu verrechnen?

Ein Wechsel auf ein System, bei dem der Kanton Leistungen im Bereich Behinderungen bereits vor einem IV-Rentenbescheid finanziert, würde zum einen eine Anpassung des Sozialgesetzes notwendig machen. Zum anderen würde ein erheblicher administrativer Aufwand entstehen, müsste der Kanton neu auch die Vorfinanzierung vor dem IV-Rentenbescheid regeln und übernehmen. Das entsprechende Know-How und die Ressourcen müssten neu aufgebaut werden, da sich die Berechnung durch die Sozialregionen von der Berechnung der EL-Ansprüche durch die AKSO wesentlich unterscheidet. Ein Systemwechsel würde auch ein höheres finanzielles Risiko für den Kanton mit sich bringen, insbesondere im Fall von strittigen oder verzögerten Leistungen durch Dritte. Zudem müsste eine solche Umstellung in enger Abstimmung mit den Gemeinden und Sozialdiensten erfolgen, was ebenfalls einen erhöhten Aufwand generieren würde.

Wie erwähnt sind bei erworbenen Behinderungen zumeist von Anfang an spezialisierte Fach- und Beratungsstellen involviert, die Unterstützung bieten. Zudem sind die Angehörigen nicht verpflichtet, Abklärungsaufgaben zu übernehmen. Können oder wollen sie das nicht, werden – falls notwendig – Beistandschaften durch die KESB bestellt. Die Angehörigen sind grundsätzlich auch nicht verpflichtet, in Vorleistung zu gehen. Falls notwendig, springen die Sozialregionen ein.

Der Regierungsrat anerkennt, dass die erwähnten Aufwände für betroffene Familien eine zusätzliche Belastung darstellen. Unter Abwägung aller aufgeführten Vor- und Nachteile sieht der Regierungsrat derzeit jedoch keinen dringenden Handlungsbedarf für einen Systemwechsel.

3.2.3 Zu Frage 3:

Was ist der Grund für die unterschiedlichen Tarife bei den Institutionen, trotz der IBB Einstufung?

Die Einstufung nach IBB (Individueller Betreuungsbedarf) ist ein interkantonal standardisiertes Instrument, mit dem der Betreuungsbedarf der Leistungsnutzenden erhoben wird. Daraus allein sind jedoch die in den Institutionen gesamthaft anfallenden Kosten für die Leistungserbringung noch nicht ableitbar. Der Betreuungsaufwand bildet zwar den grössten Kostenbestandteil, hinzu kommen aber noch Anlage- und Grundkosten der einzelnen Institutionen.

Diese Kosten für ihre an Einzelpersonen erbrachten Leistungen stellen die anerkannten sozialen Institutionen gemäss § 51 Abs. 1 SG «gestützt auf eine von ihnen festgelegte Taxordnung» in Rechnung. Diese Taxen berücksichtigen die vollen Kosten der erbrachten Leistungen. Jede Institution verfügt somit über eine eigene Taxordnung auf Basis der Vollkosten, die jedoch gemäss § 52 Abs. 2 SG durch das Amt für Gesellschaft und Soziales (AGS) individuell bewilligt wird. Dafür werden die Institutionen mit den jährlichen Budgetweisungen des AGS aufgefordert, das Folgejahr mittels Betriebsabrechnungsbogen zu budgetieren. Auf Grundlage dieser Budgets werden die Beträge für die fünf IBB-Stufen anhand der Vollkosten pro Institution berechnet.

Die Gründe für Unterschiede in den Taxen zwischen den Institutionen trotz äquivalenter IBB-Punkte bzw. -Stufen sind vielfältig. Jede Institution unterscheidet sich hinsichtlich Personalstruktur und -qualifikation, Betriebsgrösse, individueller Zusatzleistungen, Regionalität, Spezialisierung und Individualität der Angebote. Es gibt Unterschiede in Ausbildung und Erfahrung des Fachpersonals und des Betreuungsschlüssels, womit in einer Institution die Betreuungskosten pro IBB-Punkt höher ausfallen können als in einer anderen.

Es kann davon ausgegangen werden, dass grössere Institutionen von Skaleneffekten profitieren, welche die Gesamtkosten pro Klientin und Klient verringern. Städtische Einrichtungen haben in der Regel höhere Miet- und Betriebskosten als ländliche Einrichtungen, womit die Anlage- und Grundkosten höher ausfallen. Auch der Zugang zu qualifiziertem Personal kann regional unterschiedlich sein und sich auf die Taxgestaltung auswirken. Weiter müssen Einrichtungen, die sich auf sehr spezifische Gruppen, wie Menschen mit mehrfacher Behinderung oder sehr hoher Pflegebedürftigkeit konzentrieren, oft mit höherem Personaleinsatz und spezialisierten Angeboten arbeiten, was sich ebenfalls taxerhöhend auswirken kann.

3.2.4 Zu Frage 4:

Wieso werden die IBB Stufen nicht so ausgestaltet, dass keine unterschiedlichen Tarife mehr benötigt werden?

Alle IVSE-Institutionen im Kanton Solothurn müssen sich an dieselben Rechnungslegungsstandards halten. Wie erwähnt, gibt es aber in der betriebswirtschaftlichen Ausgestaltung des Institutionsbetriebs grosse Unterschiede. Vor allem die sich unterscheidende Personalstruktur und -qualifikation inklusive Lohnunterschiede sowie Gewährung von Zusatzleistungen usw. führt zu unterschiedlichen Kosten bzw. unterschiedlichen Beträgen pro IBB-Punkt der Institutionen.

Es gibt aktuell in keinem Kanton, in dem das IBB-System zur Anwendung gelangt, einheitliche Taxen pro IBB-Stufe. Einige Kantone haben aber diverse Massnahmen umgesetzt, um das Delta zwischen den Taxen der Institutionen innerhalb der einzelnen IBB-Stufen zu verringern bzw. zu minimieren. Aktuell prüft auch das AGS eine Reform des kantonalen Taxsystems, um einerseits die Unterschiede innerhalb der IBB-Stufen zu glätten, sowie andererseits, um die Kostenentwicklung im Bereich Behinderungen zu stabilisieren. Dies, da in den letzten Jahren die Gesamtkosten im Bereich Behinderung stark gestiegen sind und sich die Schere zwischen den einzelnen Taxen der Institutionen weiter geöffnet hat. Künftig soll daher verstärkt auf die Verbesserung der betriebswirtschaftlichen Effizienz der Institutionen geachtet werden, vor allem hinsichtlich der Objektkosten (Overhead). Aber auch auf den Bereich der Betreuung soll fokussiert werden, bei dem eine weitgehende Vergleichbarkeit vorhanden ist. Aufgrund der unterschiedlichen Struktur der Anlage- und Grundkosten der einzelnen Institutionen wird jedoch eine gänzliche Vereinheitlichung der Taxen pro IBB-Stufe unrealistisch bleiben.

3.2.5 Frage 5:

Kann sich der Regierungsrat vorstellen, eine gemeinsame «Tarif-Plattform» mit anderen Kantonen anzuregen, beziehungsweise zu initiieren?

Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK führt im Rahmen der Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE) eine gemeinsame Tarif-Plattform, auf welche die zuständigen kantonalen Stellen Zugriff haben. Diese Plattform ist allerdings nicht öffentlich. Es bleibt den einzelnen Institutionen und Kantonen überlassen, ob sie ihre individuelle Taxstruktur öffentlich zugänglich machen wollen. Der Kanton Solothurn veröffentlicht die IVSE-B-Taxliste jeweils auf der Website des AGS. Aus Gründen der Transparenz und Entscheidungsfindung bei allfälligen Platzierungen erscheint es durchaus sinnvoll, die Tarife sämtlicher Kantone zugänglich zu machen. Eine entsprechende Anregung zuhanden der IVSE wird bei der nächsten sich bietenden Gelegenheit durch das AGS vorgenommen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern
Amt für Gesellschaft und Soziales; REG, Admin (2025-029)
Parlamentdienste
Traktandenliste Kantonsrat