

Bedarfsanalyse und Angebotsplanung 2024 über die stationären Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderung

Vernehmlassungsentwurf

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom, RRB Nr.

Zuständiges Departement

Departement des Innern

Vorberatende Kommission(en)

Sozial- und Gesundheitskommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	5
1. Ausgangslage	7
1.1 Auftrag	7
1.1.1 Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung invalider Personen (IFEG)	7
1.1.2 Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE)	7
1.1.3 Sozialgesetz (SG)	8
1.1.4 Leitbild Menschen mit Behinderung	8
1.2 Planungsbereich	8
1.2.1 Stationäre Angebote	8
1.2.2 Künftige Umsetzung einer ambulanten Angebotsplanung	10
1.3 Vorgehen bei der Bedarfserhebung und -analyse sowie der Angebotsplanung	10
1.4 Datengrundlage	11
2. Ist-Zustand	12
2.1 Menschen mit Behinderung im Kanton Solothurn	12
2.2 Übersicht über das Gesamtangebot für Menschen mit Behinderung	13
2.3 Platzverteilung nach Regionen	14
2.4 Wohnen	15
2.5 Werkstätten (Tagesstruktur mit Lohn)	16
2.6 Tagesstätten (Tagesstruktur ohne Lohn)	17
2.7 Zusammensetzung der Klientinnen und Klienten	18
2.8 Entwicklung des Betreuungsaufwandes	18
2.9 Ambulantes Wohnangebot	19
2.10 Interkantonaler Vergleich der Platzveränderungen	19
3. Bedarfsrelevante Einfluss- und Entwicklungsfaktoren	20
3.1 Einschätzungen und Anliegen von unterschiedlichen Anspruchsgruppen	20
3.1.1 Einschätzungen und Anliegen von Expertinnen und Experten	20
3.1.2 Konsultation von Menschen mit Behinderung in stationären Angeboten	21
3.2 Bedarfsrelevante Entwicklungsfaktoren	22
3.2.1 Steigende Lebenserwartung von Menschen mit Behinderung	22
3.2.2 IV-Renten-Entwicklung	23
3.2.3 Eingliederungsmassnahmen der IV	25
3.2.4 Abnahme der Tragfähigkeit des Hilfsumfeldes	26
3.2.5 Veränderung in den Zielgruppen	27
3.2.6 Wachstum des ambulanten Leistungsangebots	28
3.3 Interkantonale Nutzungsverflechtung	29
3.4 Übertritte aus Sonderschulen	30
3.5 Fazit zu den Entwicklungen	30
4. Entwicklungsbedarf für die kommende Planungsperiode	31
4.1 Zukünftiger Bedarf an stationären Plätzen	32
4.2 Relevante Einflussfaktoren auf den Bedarf	33
4.3 Weiterentwicklung des ambulanten Angebots und Förderung der Durchlässigkeit des stationären und ambulanten Bereichs	35
4.4 Menschen mit Behinderung im Alter und/oder hohem Pflegebedarf	36
5. Angebotsplanung für Planungsperiode	37
5.1 Rahmenbedingungen	37
5.2 Massnahmen zur Angebotssteuerung	37
5.3 Platzangebot	38
5.3.1 Schwankungsgrösse und angestrebte Auslastungsrate	38
5.3.2 Platzangebot Wohnen	38
5.3.3 Platzangebot Werkstätten	38
5.3.4 Platzangebot Tagesstätten	38

5.4	Kostenfolgen in der Planungsperiode	39
6.	Antrag	40
7.	Beschlussesentwurf.....	41
	Anhang 1: Institutionen im Kanton Solothurn	43
	Anhang 2: Reservierte Plätze (Stand Juni 2019)	44
	Anhang 3: Erläuterungen zu den Angebotsformen.....	45
	Anhang 4: Finanzierung des Leistungsbereichs Menschen mit Behinderung	48

Tabellenverzeichnis

	<i>Tabelle 1: Anzahl Personen mit IV-Rente 2018.....</i>	12
	<i>Tabelle 2: Invaliditätsgrad und Rententeile der Personen mit IV-Rente mit Wohnsitz im Kanton Solothurn 2018.....</i>	12
	Tabelle 3: Schätzungen nach Zielgruppe von Menschen mit Behinderung 2018	13
	Tabelle 4: Übersicht über das Gesamtangebot per 31.12.2018 und Veränderungen seit 2014	14
	Tabelle 5: Übersicht über regionale Verteilung der Plätze per 31.12.2018 (gemäss Einschätzung durch ASO).....	15
	Tabelle 6: Entwicklung im Wohnen 2014-2018, Datenquellen: Erhebungen ASO	15
	Tabelle 7: Entwicklung in Werkstätten 2014-2018,	16
	Tabelle 8: Entwicklung in Tagesstätten 2014-2018,	17
	Tabelle 9: Entwicklung Behinderungsarten 2014-2018.....	18
	Tabelle 10: Entwicklung durchschnittlicher Betreuungsaufwand 2014-2018, in der Tabelle ist der GBM-Wert ersichtlich, Skala 1-5.....	19
	Tabelle 11: Vergleich ausgewählter Kantone zu Entwicklung und Prognose.....	20
	Tabelle 12: Altersverteilung von Menschen mit Behinderung im Bereich Wohnen	22
	Tabelle 13: Anzahl Personen mit IV-Rente	24
	Tabelle 14: Anzahl Personen mit IV-Rente, davon aufgrund Geburtsgebrechen und aufgrund psychischer Behinderung	24
	Tabelle 15: Interkantonale Nutzungsverflechtung.....	29
	Tabelle 16: Folgerungen zu Bedarf bis ins Jahr 2024 gemäss den festgestellten Entwicklungen	31
	Tabelle 17: Qualitative Entwicklungsthemen und deren Einfluss für die Bedarfsprognose	35
	Tabelle 18: Kostenfolgen in der Planungsperiode, in Franken pro Jahr.....	39
	Tabelle 19: Regionale Verteilung der Solothurner Behinderteninstitutionen, Stand 31.12.2018	43
	Tabelle 20: Geplante Platzerweiterungen, Stand Juni 2019	44
	Tabelle 21: Definition Angebotsformen	47
	Tabelle 22: Kostenaufteilung EL zur IV	51
	Tabelle 23: Gesamtkosten Kanton (EL, IV und Direktzahlung)	51

Kurzfassung

Gemäss § 20 des Sozialgesetzes sind die einzelnen sozialen Leistungsfelder in periodischen Abständen in einer Planung festzuhalten. Diese Planung umfasst eine Analyse des Ist-Zustands und der in den vergangenen Jahren festgestellten Entwicklungen, einen darauf gestützten prognostizierten Bedarf sowie die politisch festgelegten Ziele und Prioritäten. Der Kantonsrat beschliesst die Planung und der Regierungsrat sorgt für deren Umsetzung. Die letzte Angebotsplanung für Leistungsangebote im Behindertenbereich galt für die Jahre 2016 bis und mit 2020 (SGB 0106/2017 vom 7. November 2017). Entsprechend ist eine neue Planung für 2021 bis 2024 festzulegen. Die vorliegende Planung ist unter Einbezug von Menschen mit Behinderung und Fachpersonen aus dem Behindertenbereich sowie in Zusammenarbeit mit Expertinnen und Experten von socialdesign ag und der Hochschule Luzern entstanden.

Nach einer Phase eines überdurchschnittlichen Wachstums von Plätzen in stationären Angeboten für Menschen mit Behinderung in den Jahren 2008 – 2014 verringerte sich das Wachstum seit 2015. Das überdurchschnittliche Wachstum bis 2014 war bedingt durch einen Nachholbedarf aufgrund eines Baumatoriums und der Neugestaltung des Finanzausgleichs sowie der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Die Entwicklungen seit 2015 glichen sich schrittweise dem geringen Wachstum anderer Kantone an und die Prognosen für die Planungsperiode 2016 bis 2020 wurden bestätigt. Es ist davon auszugehen, dass die bereits identifizierten Einflussfaktoren auch für die Planungsperiode 2020 bis 2024 den Bedarf an Angeboten für Erwachsene mit Behinderung verlässlich voraussagen werden. Es sind dies insbesondere die demografische Entwicklung sowie die quantitative Zunahme von Menschen mit psychischer Beeinträchtigung. In den kommenden Jahren wird in allen stationären Angebotsbereichen von einem geringen Wachstum ausgegangen.

Generell ist bei den Angeboten eine weitere Diversifizierung anzustreben. Insbesondere werden bedarfsgerechte Plätze für Menschen mit psychischer Beeinträchtigung, ältere Menschen mit Behinderung und gleichzeitigem gerontologischem Pflegebedarf sowie Menschen mit Behinderung und Demenz benötigt.

Zudem muss das Angebot weiterentwickelt werden. Denn die Bedürfnisse und Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderung haben sich verändert. Dezentrale Wohn- und Lebensformen mit grösstmöglicher Autonomie in der Mitte der Gesellschaft werden zusehends wichtiger. Sie entsprechen der politisch-rechtlichen Stossrichtung (im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention) und dem individuellen Bedarf von Menschen mit Behinderung. Aufgrund des zunehmenden Ausbaus von ambulanten Angeboten und der steigenden Nachfrageorientierung befindet sich das System der stationären Angebote in einem signifikanten Veränderungsprozess. Um diesen Veränderungen und den notwendigen Entwicklungen in ein durchlässigeres Angebotsystem gerecht zu werden, sind künftig insbesondere die Schnittstellen zu ambulanten Angeboten und zum Altersbereich aktiver zu bearbeiten. Mit der Aufgabenentflechtung im Sozialbereich hat der Kanton die Finanzierung sämtlicher Angebote für Menschen mit Behinderung übernommen, wodurch eine bessere Abstimmung der stationären und ambulanten Angebote möglich wird.

Unter Berücksichtigung der Angebotsentwicklung der letzten Jahre, der Datenbasis der Platzzahlen Ende 2019, der Erfahrungswerte sowie der bedarfsrelevanten gesellschaftlichen und demografischen Einflussfaktoren gelten für die Planungsperiode 2020-2024 folgende Planungsvorgaben:

1. Als Richtzahl für das Angebot an Wohnheimplätzen für die stationäre Betreuung von Menschen mit Behinderung im Jahre 2024 werden 1'347 Plätze festgelegt. Diese Zahl entspricht einer Zunahme von durchschnittlich 3 Plätzen pro Jahr ab 2021.
2. Als Richtzahl für das Angebot an Tagesstättenplätzen im Jahre 2024 werden 1'140 Plätze festgelegt. Diese Zahl entspricht einer Zunahme von durchschnittlich 5 Plätzen pro Jahr ab 2021.
3. Als Richtzahl für das Angebot an Werkstättenplätzen im Jahre 2024 werden 1'235 Plätze festgelegt. Diese Zahl entspricht einer Zunahme von durchschnittlich 5 Plätzen pro Jahr ab 2021.
4. Bei Platzbewilligungen im Bereich Wohnen und im Bereich Tagesstätten gelten die folgenden Vorgaben:
 - Institutionen, welche zusätzliche Plätze beantragen, müssen nachweisen, dass für ihr Angebot ein Bedarf für Personen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn besteht oder dass ihr Angebot eine Spezialisierung darstellt, die auf genügender interkantonaler Nachfrage gründet.
 - Neu- und Ausbauten im Bereich klassischer Wohnheime und Werkstätten sind nur in begründeten Fällen vorzusehen und werden sehr restriktiv bewilligt. Bauvorhaben haben sich an der Möglichkeit zur Verbesserung einer selbstbestimmten Lebensführung und der sozialen Teilhabe zu orientieren.
 - Die regionale Verteilung der Plätze im Kanton Solothurn ist angemessen zu berücksichtigen und dezentrale Plätze in Zentrumsnähe werden bevorzugt.

Innovative Angebote, die den Prinzipien der UN-BRK sowie dem Bedarf der Menschen mit Behinderung entsprechen, werden prioritär gefördert.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Bedarfsanalyse und Angebotsplanung 2024 über die stationären Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderung.

1. Ausgangslage

Auf den 1. Januar 2008 trat die NFA (Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen) in Kraft. Die bislang vom Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) genehmigten Angebotsplanungen über die stationären Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderung gingen in die Kompetenz der Kantone über. Die letzte Planung des Kantons Solothurn für Leistungsangebote im Behindertenbereich galt für die Jahre 2016 bis und mit 2020 (RRB Nr. 2017/956 vom 6. Juni 2017).

1.1 Auftrag

Der Auftrag des Kantons Solothurn zur Bedarfsanalyse und Angebotsplanung ergibt sich aus verschiedenen rechtlichen und politischen Vorgaben.

1.1.1 Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung invalider Personen (IFEG)

Jeder Kanton ist gemäss Art. 2 des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung invalider Personen vom 6. Oktober 2006 (IFEG; SR 831.26) verpflichtet, ein Angebot an Plätzen in Institutionen zugänglich zu machen, welches den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderung entspricht. Die Kantone sind dabei gestützt auf Art. 10 IFEG angehalten, ein Gesamtkonzept zu erstellen, welches eine Bedarfsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht sowie das Verfahren für periodische Bedarfsanalysen enthält. Entsprechend wurde mit dem Regierungsratsbeschluss Nr. 2010/423 vom 8. März 2010 das Behindertenkonzept des Kantons Solothurn zuhanden des Bundesrates genehmigt und von letzterem am 24. September 2010 verabschiedet.

1.1.2 Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE)

Die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) regelt die Finanzierungsmodalitäten für den Aufenthalt von Personen mit speziellen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen in sozialen Einrichtungen ausserhalb ihres Wohnkantons. Sie ist ein Instrument der interkantonalen Zusammenarbeit im Bereich der sozialen Einrichtungen. Alle Kantone und das Fürstentum Liechtenstein sind Mitglieder der IVSE. Aus dem Beitritt zu dieser Vereinbarung gehen Rechte und Pflichten hervor, die dem hindernisfreien Zugang zu Angeboten dienlich sind. Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) führt das Sekretariat und fördert einen einheitlichen Vollzug der IVSE.

Der Zugang zu ausserkantonalen Angeboten ist einerseits sinnvoll, weil es unwirtschaftlich wäre, in allen Kantonen sämtliche spezifischen Angebote (z.B. Institutionen für gehörlose oder blinde Menschen usw.) jeweils selber zu führen. Durch eine geschickte Verteilung der verschiedenen Angebote über die ganze Schweiz hinweg und durch die Aufnahme von Klientinnen und Klienten mit ausserkantonalem Wohnsitz kann vor allem bei den spezialisierten Angeboten eine optimale Auslastung erreicht werden. Dies wirkt sich auch auf die Tarife günstig aus. Andererseits entspricht der Zugang zu ausserkantonalen Angeboten der Angebotsoffenheit nach IVSE sowie dem Gebot nach ausreichend Wahlmöglichkeiten gemäss dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung (abgekürzt UN-BRK). Menschen mit Behinderung kommt

demnach das Recht zu, das für sie angemessene Angebot bei vergleichbaren Kosten ausserkantonale in Anspruch zu nehmen.

1.1.3 Sozialgesetz (SG)

Gemäss § 20 des kantonalen Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1) sind die einzelnen sozialen Leistungsfelder in periodischen Abständen in einer Planung festzuhalten, wobei es gilt, Ist- und Sollzustand, Ziele und Prioritäten sowie die Bedarfszahlen und regionalen Bedürfnisse abzubilden. Gemäss § 3 Abs. 1 der Sozialverordnung vom 29. Oktober 2007 (SV; 831.2) wird das Platzangebot in der Bedarfsplanung konkret festgelegt. Massgebend dabei ist der Bedarf der solothurnischen Einwohnerinnen und Einwohner nach inner- und ausserkantonalen Leistungsangeboten. Für die Bedarfsanalyse und Angebotsplanung ist ein Vierjahresrhythmus vorgesehen. Entsprechend ist eine neue Planung für die Jahre bis 2024 festzulegen. Der Kantonsrat beschliesst die Planung und der Regierungsrat sorgt für deren Umsetzung.

1.1.4 Leitbild Menschen mit Behinderung

Das neue Leitbild des Kantons Solothurn ist in Erarbeitung und wird im Verlauf des Jahres 2020 fertiggestellt. Übergeordnetes Ziel ist, dass mit dem Leitbild Behinderung ein Beitrag zum gleichberechtigten und selbstbestimmten Zusammenleben von Menschen mit und ohne Behinderung im Kanton Solothurn geleistet wird. Das Leitbild wird sich zu folgenden Handlungsfeldern äussern:

- Existenzsicherung
- Bildung
- Mobilität
- Lebensform
- Arbeit
- Freizeit und Kultur
- Politische Partizipation
- Verwaltung.

1.2 Planungsbereich

1.2.1 Stationäre Angebote

Gemäss § 141 SG sichert der Kanton Menschen mit Behinderung den Besuch von Werkstätten (Tagesstruktur mit Lohn) und den Aufenthalt in Wohnheimen sowie Tagesstätten (Tagesstruktur ohne Lohn) zu¹. Gemäss IFEG und SG hat der Kanton nur stationäre Leistungen zu gewährleisten und zu finanzieren.

Gemäss Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderung vom 13. Dezember 2002 (BehiG, SR 151.3) sind Menschen mit Behinderung Personen, denen eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung es erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben. Erfahrungsgemäss zeigt sich eine grosse Vielfalt bei den Erscheinungsbildern von Behinderung.

¹ Mit Werkstätten ist gemeint Arbeit mit Lohn, mit Tagesstätten Arbeit ohne Lohn. Bei der Einstufung mit dem Instrument IBB kommen die Begriffe Tagesstruktur mit Lohn bzw. Tagesstruktur ohne Lohn zur Anwendung. Dieser wird in diesem Bericht auf Anregung der konsultierten Betroffenen und von Fachexpertinnen und Fachexperten synonym verwendet mit den Begriffen Arbeiten mit Lohn bzw. Arbeiten ohne Lohn. Damit wird der geleisteten Tätigkeit Wertschätzung für die geleistete Arbeit Beachtung gegeben.

Im Konzept für die Bedarfsanalyse und Angebotsplanung der SODK Ost+² werden folgende Hauptbehinderungsarten unterschieden:

- Menschen mit geistiger Behinderung,
- Menschen mit psychischer Behinderung,
- Menschen mit körperlicher Behinderung,
- Menschen mit Sinnesbehinderung,
- Menschen mit Hirnverletzung,
- Menschen mit Autismus.

Die Beschränkung auf diese Hauptbehinderungsarten ermöglicht eine handhabbare statistische Erfassung. Aufgrund der bestehenden Datenlage im Amt für soziale Sicherheit sind nur Analysen zu Menschen mit geistiger/kognitiver Behinderung, Menschen mit körperlicher Behinderung sowie Menschen mit psychischer Behinderung möglich. Die Vielfalt der unterschiedlichsten Formen und Kombinationen von Behinderungen (z.B. Mehrfachbehinderungen, Autismusspektrumstörungen) kann hingegen nur ansatzweise abgebildet werden.

Die vorliegende Planung bezieht sich auf das stationäre Angebot von Institutionen für Menschen mit Behinderung mit Standort im Kanton Solothurn. Dies entspricht auch dem gesetzlichen Leistungsauftrag des Kantons gemäss § 141 Abs. 2 SG. Zeitnah wird zudem eine ambulante Angebotsplanung erarbeitet und auf die vorliegende Angebotsplanung abgestimmt (siehe Kapitel 1.2.2). Die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger sind volljährige Personen mit Behinderung, welche gemäss dem Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) als invalid gelten und eine Rente der Invalidenversicherung beziehen. Dabei wird auf den Invaliditätsbegriff des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) bzw. des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) abgestellt. Entscheidend ist bei der Unterscheidung nach Behinderung im weiteren Sinn und im engeren Sinn (Invalidität), dass nicht jeder Mensch mit Behinderung als invalid zu betrachten ist. Menschen mit Behinderung, die regelmässig Leistungen der IV (Rente oder Taggeld) benötigen, sind nur eine Minderheit der Menschen mit Behinderung.³ Die Nutzungsverflechtung mit anderen Kantonen, d.h. die Solothurnerinnen und Solothurner, welche in Einrichtungen anderer Kantone wohnen und arbeiten sowie die Menschen mit Behinderung aus anderen Kantonen, die Leistungen der Einrichtungen im Kanton Solothurn in Anspruch nehmen, wird sekundär, als Einflussfaktor, in die Planung einbezogen.

Gemäss Art. 3 IFEG werden die folgenden Angebotsformen unterschieden:

- a. **Werkstätten (Tagesstruktur mit Lohn)**, die dauernd intern oder an dezentral ausgelagerten Arbeitsplätzen Menschen mit Behinderung beschäftigen, die unter üblichen Bedingungen keine Erwerbstätigkeit ausüben können.
- b. **Wohnheime** und andere betreute kollektive Wohnformen für Menschen mit Behinderung (inkl. Betreutes Wohnen).
- c. **Tagesstätten (Tagesstruktur ohne Lohn)**, in denen Menschen mit Behinderung Gemeinschaft pflegen und an Freizeit- und Beschäftigungsprogrammen teilnehmen können.⁴

Ausgenommen von der vorliegenden Planung sind:

- das Angebot „Betreutes Wohnen in Gastfamilien“,
- die Plätze für Personen mit Behinderung in Pflegeheimen,
- die Angebote im Sonderschulbereich und in der stationären Suchthilfe,

² Vgl. Konferenz der Sozialdirektorinnen und -direktoren der Ostschweizer Kantone, Sicherheitsdirektion Kanton Zürich, Kantonales Sozialamt (SODK Ost+) (2011). Konzept für die Bedarfsanalyse und Angebotsplanung, verabschiedet von der Steuergruppe (Amtsleitungen) an der Sitzung vom 9. Mai 2011 (unveröffentlicht).

³ Vgl. Bundesamt für Statistik (BFS) (2009). Behinderung hat viele Gesichter. Definitionen und Statistiken zum Thema Menschen mit Behinderungen. Neuchâtel.

⁴ Weitere Erläuterungen zu Unterscheidungen betreffend die Angebotsformen s. Anhang 3 (Tabelle). Die Unterscheidung in Werkstätten und Tagesstätten ist auf die unterschiedliche Finanzierung zurückzuführen.

- die Jugendlichen mit Behinderung, welche (noch) keine IV-Rente bekommen⁵ und sich am Übergang zwischen Sonderschule und Behindertenhilfe für Erwachsene befinden.
- Begleitetes Wohnen⁶
- Nischenarbeitsplätze für Menschen mit Behinderung im ersten Arbeitsmarkt⁷

Die Entwicklungen in diesen Bereichen werden als Einflussfaktoren in die Bedarfsanalyse einbezogen.

1.2.2 Künftige Umsetzung einer ambulanten Angebotsplanung

In den letzten Jahren wurde von verschiedenen Seiten wiederholt vorgebracht, dass die im Kanton Solothurn bestehende Aufgabenverteilung im Leistungsbereich Behinderung die Umsetzung der UN-BRK beeinträchtigt. Die Teilung der Zuständigkeiten für die ambulanten (Gemeinden) und stationären Angebote (Kanton) stehe der nötigen Flexibilisierung des Angebots bzw. dem Aufbau begleitender Wohnformen mit mehr Selbstbestimmung für die Betroffenen entgegen. Im Jahr 2019 wurde vom Kantonsrat die Aufgabenteilung im Sozialbereich (KRB Nr. RG 0092b/2019 vom 4. September 2019) beschlossen. Damit übernimmt der Kanton integral die Finanzierung im Bereich Behinderung, wodurch eine bessere Abstimmung der stationären und ambulanten Angebote ermöglicht wird. Konkret kann der Kanton gemäss § 141^{bis} alternative Wohnformen für Menschen mit Behinderung gestützt auf §§ 21 und 22 anerkennen und Betreuungszulagen gemäss § 141 gewähren, wenn damit der Eintritt in ein Wohnheim verhindert oder der Austritt aus einem Wohnheim ermöglicht werden kann. Bevor eine ambulante Angebotsplanung erstellt werden kann, sind allerdings umfangreiche Vorbereitungsarbeiten notwendig (siehe Kapitel 4.3). So müssen eine Angebotsübersicht über die ambulanten Unterstützungsangebote erarbeitet und eine Bedarfsanalyse durchgeführt werden. Aus zeitlichen Gründen können diese Vorarbeiten nicht im Rahmen der vorliegenden Bedarfsanalyse und Angebotsplanung 2024 erfolgen. Eine ambulante Angebotsplanung wird jedoch zeitnah erarbeitet und auf die vorliegende Angebotsplanung über die stationären Angebote abgestimmt. Der ambulante Bereich wurde bereits soweit wie möglich in die vorliegende Angebotsplanung einbezogen. Er wird als wichtiger Einflussfaktor behandelt (siehe Kapitel 2.9 und 3.2.6).

Künftig ist zu prüfen, wie das stationäre und ambulante Angebot für Erwachsene mit Behinderung unter den neuen Rahmenbedingungen (UN-BRK, «ambulant und stationär», neue Formen von Behinderungen) koordiniert und gemeinsam systematisch gesteuert werden kann.

1.3 Vorgehen bei der Bedarfserhebung und -analyse sowie der Angebotsplanung

Für die vorliegende Planung hat das Departement des Innern bzw. dessen Amt für soziale Sicherheit (ASO) die fachlichen Planungsgrundlagen erarbeitet.

Die folgende Systematik der SODK Ost⁸ ist für den Aufbau der vorliegenden Planung zentral:

- Die Bedarfserhebung und -analyse liefert die Grundlagen für die Angebotsplanung. Dabei erfolgen stetig laufende oder regelmässig festgelegte punktuelle (bspw. jährliche) Erhebungen des bestehenden Angebots. Die erhobenen Daten werden anschliessend analysiert. Dabei wird untersucht, ob ein Über- oder Unterangebot besteht und inwiefern das beste-

⁵ Bei einer pädagogischen Indikation ist das Volksschulamt (VSA) zuständig (Sonderschulheime). Bei einer sozialen Indikation das Amt für soziale Sicherheit (ASO).

⁶ Beim Begleiteten Wohnen wohnt eine Person in der eigenen Wohnung, mit eigenem Mietvertrag und wird stundenweise und punktuell nach Bedarf ambulant durch eine Fachorganisation unterstützt. In der Regel findet die Finanzierung dieser Leistungen durch die Fachorganisation über einen Unterleistungsvertrag mit dem BSV statt. Gesetzliche Grundlage für dieses Angebote und dessen Finanzierung ist Art. 74 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) sowie das Kreis schreiben über die Beiträge an Organisationen der privaten Behindertenhilfe für Leistungen im Bereich des Begleiteten Wohnens (KSBOB/BW).

⁷ Reguläre Anstellung durch Arbeitgebende im ersten Arbeitsmarkt (auch mit IV-Rente), wo Lohn gegen erbrachte Leistung bezahlt wird. Die Unterstützung (Jobcoaching, Supported Employment) kann durch eine ambulante Organisation oder eine Einrichtung für Menschen mit Behinderung erbracht werden und kann sowohl vom Arbeitgebenden als auch vom Arbeitnehmenden und seinem Team in Anspruch genommen werden. In der UN-BRK wird der Begriff allgemeiner Arbeitsmarkt verwendet. Dieser ist synonym mit dem ersten Arbeitsmarkt zu verstehen.

⁸ Vgl. SODK Ost (2009). Musterkonzept gemäss Art. 10 IFEG. http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Behindertenpolitik/NFA_Plattform/OST_CH_Musterkonzept.pdf (zuletzt besucht am 27.08.2019)

hende Angebot aufgrund der Untersuchungsergebnisse kurzfristig (innerhalb 1-3 Jahre) anzupassen wäre. Mittelfristig voraussichtlich werden alle vier Jahre Entwicklungen bei den Zielgruppen und innerhalb der Angebote eruiert, mit Blick auch auf allfällige erforderliche Anpassungen in Quantität, Art und/oder Qualität der Angebote.

- Die Angebotsplanung liefert konkrete Empfehlungen, anhand derer die verantwortlichen Instanzen entscheiden können, wie das Angebot für einen bestimmten Zeitraum gestaltet werden soll. Die Angebotsplanung unterscheidet sich insofern von der Bedarfserhebung und -analyse, als dass sie sich zwar auf diese abstützt, jedoch immer auch politische Aushandlungsfaktoren miteinbezieht, um bestimmen zu können, ob ein Über- oder Unterangebot besteht oder allenfalls eine Angebotsveränderung erforderlich ist. Innerhalb einer kurzfristigen Planungsperiode von 1-3 Jahren fokussiert der Kanton Solothurn auf Platzzahlen und Einrichtungen. Im Rahmen der mittelfristigen Planungsperiode von 4-6 Jahren werden auch strategische Entwicklungsprojekte berücksichtigt.

1.4 Datengrundlage

Die Bedarfsanalyse für den Zeitraum 2021–2024 beruht auf den im Folgenden genannten Datengrundlagen:

Quantitative Daten:

- IV-Statistik 2018 des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV)⁹,
- Vollerhebung des ASO per Stichtag vom 31. Dezember 2018 bei allen Institutionen: Listen der Klientinnen und Klienten mit Angaben zu Wohnort, Alter sowie Leistungen, welche sie beanspruchen, Eintritt/Austritt/Übertritt, Beschäftigungsspendum etc.
- Daten früherer Erhebungen des ASO ab 2008,
- Liste der zugesicherten Plätze für die Jahre 2019 und 2020 (Stand August 2019),
- Gesuche um Platzerweiterungen,
- Aktuellster Bericht der Evaluation zum Assistenzbeitrag¹⁰.

Qualitative Daten:

- Konsultation der Fachkommission Menschen mit Behinderung betreffend Entwicklungstrends und Einschätzung wichtiger Einflussfaktoren,
- Austausch des Amtes für soziale Sicherheit (ASO) mit den Institutionen,
- Konsultation einer Delegation von Menschen mit Behinderung, die stationäre Angebote nutzen.
- Analyse von aktuellen Planungsberichten anderer Kantone (insb. TG, SG, ZH) hinsichtlich Entwicklungstrends und Einflussfaktoren¹¹,
- Angebotsplanung Sonderpädagogik 2013 – 2020, Kanton Solothurn¹².

⁹ Vgl. Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2019). *Statistiken zur sozialen Sicherheit. IV-Statistik 2018*. Bern: BSV, Bereich Statistik; *ibid.* (2019). *Statistiken zur sozialen Sicherheit. IV-Statistik 2018. Tabellenteil*. A.a.O.

¹⁰ Vgl. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS AG (2017). *Evaluation Assistenzbeitrag*. Schlussbericht 2017. Im Auftrag des BSV. Auf: <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/medieninformationen/nsb-anzeigeseite.msg-id-68500.html> (zuletzt besucht am 19.08.2019).

¹¹ Vgl. Kantone Basel-Stadt & Basel-Land, Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt Kanton Basel Stadt & Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion Basel-Landschaft für Sozialbeiträge (2016). *Bedarfsplanung 2017 bis 2019 der Leistungsangebote der Institutionen für Erwachsene mit Behinderung in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt*. Basel / Füllinsdorf: Kanton Basel-Stadt & Kanton Basel-Landschaft. Kanton Bern, Gesundheits- und Fürsorgedirektion (2016). *Behindertenpolitik im Kanton Bern 2016: Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat*. Bern: Kanton Bern. Kanton Luzern (2012). *Planungsbericht des Regierungsrates an den Kantonsrat über die sozialen Einrichtungen nach dem SEG*. Luzern: Kanton Luzern. Kanton St.Gallen, Departement des Inneren (2018). *Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderung im Kanton St.Gallen: Bedarfsanalyse und Planungsbericht für die Periode 2018 bis 2020*. St.Gallen: Kanton St.Gallen. Departement des Inneren, Kanton Zürich, Kantonales Sozialamt und Hochschule Luzern, Soziale Arbeit (2019). *Einrichtungen für erwachsene Personen mit Behinderung gemäss IEG im Kanton Zürich. Planungsbericht für die Periode 2020-2022*. Zürich: Kanton Zürich. Kanton Thurgau, Hochschule Luzern, Soziale Arbeit (2015). *Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung im Kanton Thurgau. Planungsbericht für die Periode 2015-2020*. Bericht vom 23. April 2015.

¹² Vgl. Kanton Solothurn, Volksschulamt (2013), Angebotsplanung Sonderpädagogik 2013 – 2020, auf: https://www.so.ch/fileadmin/internet/dbk/dbk-vsa/Foerdern/Unterstuetzung_Behinderung/Angebotsplanung_Sonderpaedagogik_2013-2020.pdf (zuletzt besucht am 19.08.2019).

2. Ist-Zustand

Für die Analyse des Ist-Zustandes bezieht sich die vorliegende Planung auf die gesicherten Daten des Stichtages 31. Dezember 2018. Die für die Planungsperiode 2016 bis 2020 getroffenen Annahmen haben sich weitestgehend bestätigt. Es sind insbesondere die demografische Entwicklung sowie die quantitative Zunahme von Menschen mit psychischer Beeinträchtigung, die zum Wachstum bei den Angeboten im stationären Bereich beigetragen haben. Anhand des nachfolgend dargestellten IST-Zustandes werden im Kapitel die bedarfsrelevanten Einflussfaktoren dargestellt um basierend darauf im Kapitel 4 den Bedarf an Angeboten für Erwachsene Menschen mit Behinderung zu eruieren.

2.1 Menschen mit Behinderung im Kanton Solothurn

Gemäss IFEG gelten diejenigen Menschen als „behindert“, welche eine IV-Rente beziehen. Wie aus Tabelle 1 hervorgeht, bezogen im Jahr 2018 im Kanton Solothurn 8'051 Menschen eine IV-Rente.

Was	Anzahl (31.12.2018)
Bevölkerungsbestand	274'748
davon 20 bis 64 Jährige	169'022
Personen mit IV-Rente	8'051
in % der 20 bis 64 jährigen Bevölkerung	4.76

Tabelle 1: Anzahl Personen mit IV-Rente 2018

Datenquelle: IV-Statistik 2018, BFS-Nr.: px-x-1305010000_114 und Kanton Solothurn, BEVO Wohnbevölkerung per 31.12.2018

Da das stationäre Angebot hauptsächlich von Menschen mit einem hohen Unterstützungsbedarf in Anspruch genommen wird, sind für die Planung die Angaben zum Invaliditätsgrad relevant. Dadurch kann die Entwicklung der Zielgruppe für stationäre Angebote und deren Unterstützungsbedarf eingeschätzt werden. Aufgeteilt nach Invaliditätsgrad zeigt Tabelle 2, dass im Jahr 2018 5'631 Menschen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn einen Invaliditätsgrad von 70-100% und demnach Anspruch auf eine ganze Rente haben, aufweisen. Die Anzahl dieser Personen ist von 5'809 Personen im Jahr 2014 auf 5'631 im Jahr 2018 um 178 Personen beziehungsweise um rund 3% gesunken.

	Rententeile				Total
	Viertelsrente	Halbe Rente	Dreiviertelsrente	Ganze Rente	
Anzahl Bezüger/innen	483	1'356	581	5'631	8'051

Tabelle 2: Invaliditätsgrad und Rententeile der Personen mit IV-Rente mit Wohnsitz im Kanton Solothurn 2018

Datenquelle: IV-Statistik 2018, BFS-Nr.: px-x-1305010000_114

Wie die folgende Tabelle zeigt, nutzt nur ein kleiner Teil der Menschen mit Behinderung und der Personen mit einer IV-Rente im Kanton Solothurn ein stationäres Angebot.

Bevölkerungsgruppe	Anzahl (31.12.2018)
Gesamtbevölkerung	274'748
Erwachsene mit Behinderungen gemäss Behindertengleichstellungsgesetz	Ca. 48'000
Davon Menschen mit starker Beeinträchtigung ¹³	Ca. 9'100
Personen mit IV-Rente	8'051
Davon Personen mit einer ganzen Rente	5'631
Davon Nutzende eines stationären Angebots (Wohnen, Tagesstätten oder Werkstätten) mit Wohnsitz SO	3'015

Tabelle 3: Schätzungen nach Zielgruppe von Menschen mit Behinderung 2018¹⁴

2.2 Übersicht über das Gesamtangebot für Menschen mit Behinderung

Wie aus Tabelle 4 ersichtlich ist, bestanden am 31. Dezember 2018 im Bereich Wohnen 1'313, im Bereich Tagesstätten 1'071 und im Bereich Werkstätten 1'198 bewilligte Plätze. In allen drei Bereichen existierten freie Plätze: im Bereich Wohnen waren es 82, in den Werkstätten 39 und in den Tagesstätten 97 Plätze. Das Gesamtangebot ist seit 2014 im Bereich der Tagesstätten (11.3%) und Wohnen (+ 5.8%) gewachsen, im Bereich der Werkstätten (- 0.3%) wurde das Angebot leicht reduziert. Im Bereich Wohnen sind für 16.3% der Personen mit IV-Rente Plätze bewilligt bzw. es besteht ein Angebot. Das Angebot wird allerdings nur von 15.17% aller IV-Rentner genutzt. Bei den Werkstätten sind für 14.88% der Personen mit IV-Rente Plätze bewilligt bzw. es besteht ein Angebot. Diese werden von 14.4% aller IV-Rentner genutzt. Im Bereich Tagesstätten sind für 13.3% der Personen mit IV-Rente Plätze bewilligt bzw. es besteht ein Angebot. Das Angebot wird allerdings nur von 13.07% dieser Personen in Anspruch genommen.

¹³ Dies basiert auf einer Befragung des Bundesamtes für Statistik. Es handelt sich dabei um Personen, die in einem Privathaushalt leben und die selbst angeben, dass sie seit mindestens 6 Monaten durch ein gesundheitliches Problem bei Aktivitäten des täglichen Lebens (wie zum Beispiel baden/duschen oder aufstehen) stark eingeschränkt sind.

¹⁴ In Anlehnung und Adaptierung auf die Solothurner Bevölkerungszahlen von Schätzungen des BFS: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/behinderungen.html> (zuletzt besucht am 04.09.2019).

Bereich	Was	Anzahl (31.12.2018)	Veränderung seit 2014	Veränderung in Prozent
Wohnen	Total bewilligte Plätze in Wohnheimen (inkl. betreutem Wohnen AWG ¹⁵)	1'313	+ 72	+ 5.8
	in % der Personen mit IV-Rente	16.30		
	Total belegte Plätze	1'231	+ 56	+ 4.8
	in % der Personen mit IV-Rente	15.17		
	Total freie Plätze	82	+ 16	+ 24.2
Werkstätten	Total bewilligte Werkstättenplätze	1'198	- 4	- 0.3
	in % der Personen mit IV-Rente	14.88		
	Total belegte Plätze	1'159	+ 32	+ 2.8
	in % der Personen mit IV-Rente	14.40		
	Total freie Plätze	39	- 36	- 48.0
Tagesstätten	Total bewilligte Tagesstättenplätze	1'071	+ 109	+ 11.3
	in % der Personen mit IV-Rente	13.30		
	Total belegte Plätze	974	+ 115	+ 13.0
	in % der Personen mit IV-Rente	13.07		
	Total freie Plätze	97	+ 21	+ 26.9

Tabelle 4: Übersicht über das Gesamtangebot per 31.12.2018 und Veränderungen seit 2014

Datenquellen: Erhebungen ASO, Kalkulation gestützt auf IV-Statistik 2018

Aufgrund der Datenlage ist es nicht möglich, die Belegung des aktuellen Platzangebotes nach Behinderungsart zu differenzieren. Einzelne Institutionen verfügen über freie Plätze. Teilweise befinden sich deren Angebote noch im Aufbau. Die Zusammensetzung der Klientinnen und Klienten wird in Kapitel 2.7. dargestellt.

2.3 Platzverteilung nach Regionen

Bezüglich regionaler Abdeckung des Angebots für Menschen mit Behinderung lässt sich feststellen, dass die Wohnplätze ausgewogen und flächendeckend verteilt sind. Bei den Tagesstrukturangeboten zeigt die regionale Verteilung der Angebote eine Art Spezialisierung. Werkstättenplätze werden vor allem in den Regionen «Mitte» und «West» angeboten, während Plätze in Tagesstätten insbesondere in den Regionen «West», «Nord» und «Ost» verfügbar sind. Die Abdeckung in Bezug auf die Bevölkerung zwischen 20 und 79 Jahre ist in der Region «Mitte» mit 4.42% am höchsten (siehe Tabelle 5).

¹⁵ Definition AWG: vgl. Glossar im Anhang 3.

Region	Nordbe- zirke (Dor- neck und Thierstein)	Ost (Olten und Gösgen)	Mitte (Thal und Gäu)	West (Solothurn, Lebern, Buche- ggberg, Wasser- amt)
Einwohner	35'297	80'250	36'308	122'893
Im Alter 20 - 79	26'453	60'788	27'145	93'151
Wohnplätze	202	266	147	699
Plätze in Werkstätten	80	151	298	669
Plätze in Tagesstätten	222	238	66	545
Total (31.12.2018)	391	515	1'199	1'367
Anteil an der Bevöl- kerung zwischen 20 - 79	1.48%	0.85%	4.42%	1.47%

Tabelle 5: Übersicht über regionale Verteilung der Plätze per 31.12.2018 (gemäss Einschätzung durch ASO)

2.4 Wohnen

Von Ende 2014 bis Ende 2018 ist die Anzahl bewilligter Plätze im Bereich Wohnen von 1'241 auf 1'313 angestiegen. Damit ergibt sich für diese Beobachtungsperiode eine Zunahme der Anzahl Wohnheimplätze und Plätze des betreuten Wohnens von 5.8% oder durchschnittlich 1.5% pro Jahr. Die Anzahl der von Menschen mit Behinderung und mit Wohnsitz im Kanton Solothurn belegten Plätze sank insgesamt von 778 auf 767 oder durchschnittlich 0.4% jährlich. In der gleichen Zeitspanne stieg die Anzahl Plätze, die mit Personen mit ausserkantonalem Wohnsitz besetzt sind, von 397 auf 464 Plätze um 16.9%. Das bedeutet eine Steigerung von 4.2% pro Jahr.

Wohnen, inkl. betreutes Wohnen	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung	Veränderung in %
Bewilligte Plätze IVSE ¹⁶	1'177	1'185	1'219	1'218	1'263	86	7.3
Bewilligte Plätze nicht-IVSE	64	64	50	50	50	-14	-21.9
Total bewilligte Plätze	1'241	1'249	1'269	1'268	1'313	72	5.8
Belegt durch Personen mit:							
- Wohnsitz im Kanton Solothurn	778	762	771	785	767	-11	-1.4
- ausserkantonalem Wohnsitz	397	408	422	407	464	67	16.9
Total belegte Plätze in SO-Institutionen	1'175	1'170	1'193	1'192	1'231	56	4.8

Tabelle 6: Entwicklung im Wohnen 2014-2018, Datenquellen: Erhebungen ASO

Plätze ausserhalb des Planungsbereichs

Für dieselbe Zielgruppe bestehen zudem weitere Angebote, welche nicht zum engeren Planungsbereich gehören, sondern vielmehr Indikatoren für die Gesamtentwicklung darstellen:

- Im Jahr 2018 lebten rund 80 Menschen mit Behinderung (mit aktuell IV-Rente oder umgewandelter IV-Rente in AHV-Rente mit 65 Jahren) in Solothurner Alters- und Pflegeheimen (2014: 68), darunter einzelne Personen, welche unter dem AHV Alter sind, allerdings einen hohen Pflegebedarf aufweisen.¹⁷;
- 14 Menschen mit IV-Rente aus dem Kanton Solothurn lebten in Gastfamilien (2014: waren es ebenfalls etwa 14 Personen);

¹⁶ IVSE = anerkannte Plätze gemäss den Vorgaben der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen, vgl. Anhang 1.

¹⁷ Vgl. zum Thema „Menschen mit Behinderung in Alters- und Pflegeheimen“ auch die Abschnitte 3.2.1 und 3.2.5.

- 339 Menschen mit Behinderung wohnten in ausserkantonalen Wohnheimen oder Aussenwohngruppen (2014 waren es 239)¹⁸. Diese Steigerung von 100 Plätzen in der Nutzung ausserkantonaler Wohnangebote innerhalb von nur vier Jahren ist für die Betrachtung der interkantonalen Nutzungsverflechtung sehr relevant.

Einzelne Wohnheime verfügen über FENO-Plätze (Ferien-/Entlastung-/Notfallplätze), die zwar nicht in die Bedarfsanalyse und Angebotsplanung aufgenommen werden, aber zusehends Gegenstand der ordentlichen Betriebsbewilligung sind. Vorgabe ist, dass je 20 bewilligte Plätze 1 FENO Platz angeboten werden kann. Die Institutionen haben hierfür einen Antrag zu stellen.¹⁹ Im Jahr 2019 wurden insgesamt 21 Plätze in Anspruch genommen.

2.5 Werkstätten (Tagesstruktur mit Lohn)

Die Anzahl der bewilligten Plätze hat sich in der Beobachtungsperiode kaum verändert. Nur der Bereich der Plätze, die durch Personen mit ausserkantonalem Wohnsitz belegt sind, ist um 30 beziehungsweise 8.8% gestiegen. Die Steigerung entspricht durchschnittlich 2.2% pro Jahr. Dagegen zeigt sich die Entwicklung der Anzahl der Plätze, welche durch Menschen mit Behinderung mit Wohnsitz im Kanton Solothurn, stabil. Insgesamt ist die Nachfrage nach Werkstättenplätzen im industriellen Sektor stabil. Ein Werkstättenplatz wird nicht immer den ganzen Tag durch dieselbe Person belegt. Die 1'198 Werkstättenplätze wurden von 1'111 Personen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn sowie 491 Personen mit ausserkantonalem Wohnsitz genutzt, was ein Total von 1'602 Personen ergibt. Die Zahl ist höher als in der untenstehenden Tabelle, weil Teilpensen eingerechnet werden.

Werkstätten	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung	Veränderung in %
Bewilligte Plätze IVSE	1'202	1'202	1'202	1'202	1'198	- 4	-0.3
Bewilligte Plätze nicht-IVSE	0	0	0	0	0	0	0
Total bewilligte Plätze	1'202	1'202	1'202	1'202	1'198	-4	-0.3
Belegt durch Personen mit:							
- Wohnsitz im Kanton Solothurn	786	817	790	796	787	1	0.1
- ausserkantonalem Wohnsitz	341	345	356	367	371	30	8.8
Total belegte Plätze in SO-Institutionen	1'127	1'162	1'146	1'163	1'158	31	2.8

Tabella 7: Entwicklung in Werkstätten 2014-2018,
Datenquellen: Erhebungen ASO

¹⁸ Die Zahl zur Anzahl Solothurner/innen in ausserkantonalen Institutionen ist in allen Angebotsformen eine Schätzung, da es zur ausserkantonalen Nutzung keine Stichtagserhebung gibt. Die Schätzung basiert auf der Anzahl der ausgestellten Kostenübernahmegarantien für ausserkantonale Institutionen im Jahr 2018.

¹⁹ Kanton Solothurn, Amt für Soziale Sicherheit (2018). Richtlinien für den Betrieb von Ferien-, Entlastungs- und Notfallplätzen in stationären Einrichtungen des Kantons Solothurn, IVSE Bereich B. URL: https://so.ch/fileadmin/internet/ddi/ddi-aso/13_4_Soziale_Organisationen/Behinderung/Richtlinien_Ferien-_Entlastungs-_und_Notfallpl%C3%A4tze_2018.pdf (zuletzt besucht am 16.9.19).

Plätze ausserhalb des Planungsbereichs

Für dieselbe Zielgruppe bestehen zudem auch ausserkantonale Angebote, welche nicht zum engeren Planungsbereich gehören, aber für die Gesamtentwicklung Bedeutung haben: Im Jahr 2018 arbeiteten 282 Menschen mit Behinderung in ausserkantonalen Werkstätten. Im Jahr 2014 waren es 227. Wie im Wohnbereich ist in den letzten vier Jahren auch bei der Nutzung ausserkantonomer Werkstätten durch Solothurnerinnen und Solothurner eine beachtenswerte Steigerung zu verzeichnen. Dieser Sachverhalt ist für die Betrachtung der interkantonalen Nutzungsverflechtung relevant.

2.6 Tagesstätten (Tagesstruktur ohne Lohn)

In der Periode von Ende 2014 bis Ende 2018 stieg die Anzahl der bewilligten Plätze in Tagesstätten von 962 auf 1'071 an, was einer prozentualen Zunahme von durchschnittlich 2.8% pro Jahr entspricht. Die Anzahl der durch Solothurnerinnen und Solothurner belegten Plätze nahm in der gleichen Zeitspanne von 599 auf 611 oder um jährlich 0.5% zu, jene durch ausserkantonale Personen besetzte Plätze nahm von 285 auf 358 und jährlich um rund 6.4% zu.

Die Differenzierung zwischen internen und externen Tagesstätten bezieht sich auf die Unterscheidung der Anbieter. Interne Tagesstätten werden ausschliesslich von Wohnheimen angeboten. Sie müssen ihren Bewohnerinnen und Bewohnern eine Tagesstruktur anbieten. Da diese jedoch entsprechend ihrer Fähigkeiten Wahlfreiheit geniessen und somit andere Tagesstätten oder Werkstätten besuchen, können frei verfügbare Plätze mit externen Klientinnen und Klienten besetzt werden. Diese Durchlässigkeit dient insbesondere der höheren Auslastung und trägt damit zur wirtschaftlichen Nutzung des Angebots bei. Die Anzahl externer Tagesstättenplätze ist von 2014 bis 2018 von 144 auf 163 um jährlich 3.3% gewachsen. Die Zunahme von 85 Plätzen innerhalb der letzten vier Jahre ist mit Blick auf die interkantonale Nutzungsverflechtung beachtenswert.

Folgendes Mengengerüst präsentiert sich über die analysierten Jahre:

Tagesstätten	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung	Veränderung in %
Bewilligte Plätze IVSE	894	908	942	942	1036	142	15.9
Bewilligte Plätze nicht-IVSE	68	68	44	44	35	-33	- 48.5
Total bewilligte Plätze	962	976	986	986	1071	109	11.3
Davon belegt durch Personen mit:							
- Wohnsitz im Kanton Solothurn	599	608	610	615	611	12	2.0
- ausserkantonalem Wohnsitz	285	293	327	324	358	73	25.6
Total belegte Plätze in SO-Institutionen	884	901	937	939	969	85	9.6
Davon Externe ²⁰	144	162	206	201	163	19	13.2

Tabelle 8: Entwicklung in Tagesstätten 2014-2018,

Datenquellen: Erhebungen ASO

²⁰ Externe: Personen, welche Angebote in den Tagesstätten nutzen, aber extern, d.h. nicht im angegliederten Wohnheim, leben.

Plätze ausserhalb des Planungsbereichs

Für dieselbe Zielgruppe gibt es zudem weitere Angebote, welche nicht zum engeren Planungsbereich gehören, sondern vielmehr Indikatoren für die Gesamtentwicklung darstellen:

- 14 Menschen mit IV-Rente aus dem Kanton Solothurn lebten in Gastfamilien;
- 236 Menschen mit Behinderung nutzten das Angebot in ausserkantonalen Tagesstätten²¹ (2014: 155).

2.7 Zusammensetzung der Klientinnen und Klienten

Aufgrund der Daten lassen sich Einschätzungen bezüglich der Entwicklung der Klientinnen- und Klientenstruktur machen. Wobei darauf hingewiesen werden muss, dass die Datensätze nicht vollständig sind und nicht von allen Institution vollständig ausgefüllt werden. Wie untenstehende Tabelle 9 zeigt, sind insbesondere im Bereich der Wohnangebote für Menschen mit kognitiver oder körperlicher Behinderung sowie im Bereich der Tagesstätten für Menschen mit psychischer Behinderung überdurchschnittlich hohe Wachstumszahlen zu verzeichnen.

Bereich	Behinderungsart	Anzahl 2015	Anzahl 2018	Veränderung seit 2015	Veränderung in %
Wohnen	Menschen mit kognitiver und/oder körperlicher Behinderung	448	526	+ 78	+ 17%
	Menschen mit psychischer Behinderung	673	646	-27	- 4%
Werkstätten	Menschen mit kognitiver und/oder körperlicher Behinderung	65	66	+ 1	+ 2%
	Menschen mit psychischer Behinderung	1491	1536	+ 45	+ 3%
Tagesstätten	Menschen mit kognitiver und/oder körperlicher Behinderung	541	565	+ 24	+ 4%
	Menschen mit psychischer Behinderung	390	450	+ 60	+ 15%

Tabelle 9: Entwicklung Behinderungsarten 2014-2018

Datenquellen: Erhebungen ASO

2.8 Entwicklung des Betreuungsaufwandes

Im Kanton Solothurn wird in den Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung der individuelle Betreuungsaufwand mit dem Instrument GBM (Gestaltung der Betreuung für Menschen mit Behinderungen) erfasst. Damit wird sichergestellt, dass Menschen mit Behinderungen von den Institutionen, die aufgrund ihres individuellen Bedarfs ermittelten Soll-Leistungen tatsächlich auch erhalten²². Die Analysen dieser Daten lassen einen Schluss zur Entwicklung des allgemeinen Betreuungsaufwandes und damit indirekt auf die Entwicklung der Klientinnen- und Klientenstruktur zu. In allen Leistungsbereichen hat sich der durchschnittliche Betreuungsaufwand seit 2014 erhöht. Die höchste Zunahme ist im Wohnen mit jährlich 3.4% zu verzeichnen, gefolgt von 2.2% in den Tagesstätten und 1.4% in den Werkstätten.

²¹ Die Schätzung basiert auf der Anzahl der ausgestellten Kostenübernahmegarantien für ausserkantonale Institutionen im Jahr 2018.

²² Kanton Solothurn (2009). Konzept zur Förderung der Eingliederung. Art. 10 des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG).

Das Instrument GBM wird im Jahr 2021 durch IBB²³, das Instrument der Konferenz der Sozialdirektorinnen und -direktoren der Ostschweiz und Zürich (SODK-Ost+ZH), abgelöst. Damit soll eine Weiterentwicklung des Instruments an veränderte Anforderungen sowie die interkantonale Vergleichbarkeit der Entwicklung sicherzustellen.

Leistungsbereich (GBM-Wert)	2014	2015	2016	2017	2018	Veränderung seit 2014	Veränderung in %
Wohnen	2.78	2.58	3.03	3.12	3.16	0.38	13.7
Werkstätte	3.28	3.36	3.47	3.50	3.46	0.18	5.5
Tagesstätte	2.92	3.25	3.09	3.11	3.19	0.26	8.9

Tabelle 10: Entwicklung durchschnittlicher Betreuungsaufwand 2014-2018, in der Tabelle ist der GBM-Wert ersichtlich, Skala 1-5

Datenquellen: Erhebungen ASO

2.9 Ambulantes Wohnangebot

Gegenüber der Vorplanungsperiode wurde in der Planungsperiode 2016-2020 neu für 12 Personen im Kanton Solothurn ein ambulantes Wohnangebot (durch stationäre Leistungsanbieter) gemäss engen Vorgaben²⁴ ermöglicht. Dies u.a. basierend auf den damals geltenden Planungsgrundsätzen zur Förderung von innovativen Projekten. Pro Monat wurden pro Person minimal 2.5 Stunden und maximal 13.5 Stunden (inkl. Betreuung in Krisen) geleistet. Die Aufgabenentflechtung (KRB Nr. RG 0092b/2019 vom 4. September 2019) ermöglicht künftig eine bessere Abstimmung der stationären und ambulanten Angebote. Tendenziell sollen künftig ambulante Wohnangebote eher gefördert werden.

2.10 Interkantonaler Vergleich der Platzveränderungen

Wie die nächste Tabelle 11 zeigt, lag das Wachstum der Platzzahlen im Kanton Solothurn in den letzten Jahren leicht über den Werten ausgewählter Vergleichskantone²⁵. Es betrug von 2014 bis 2018 1.6% pro Jahr und war damit geringfügig höher als im Kanton St.Gallen (+1.5%) und im Kanton Zürich (+1.0%).

Aufgrund des Baumoratoriums, das im Kanton Solothurn bis 2014 gegolten hatte, bestand in den letzten Jahren noch ein gewisser Nachholbedarf. Dieser Sachverhalt begründet im Wesentlichen das leicht höhere Wachstum.

Kanton	Bewilligte Plätze	Platzentwicklung in der Vorperiode für Wohnen, Werk- und Tagesstätten
SO	3'582 (2018)	Zeitraum: 2014–2018 Jährliche Platzentwicklung: +55 Jährliche Platzentwicklung in %: +1.6 Jährliches Bevölkerungswachstum in %: +1.0
SG	4'359 (2017)	Zeitraum: 2013–2017 Jährliche Platzentwicklung: +60 Jährliche Platzentwicklung in %: +1.5 Jährliches Bevölkerungswachstum in %: +0.8

²³ https://www.ar.ch/fileadmin/user_upload/Departement_Gesundheit_Soziales/Amt_fuer_Soziales/ASE/Behinderung/IBB_Wegleitung_SODK_Ost_2019.pdf (zuletzt besucht am 19.08.2019).

²⁴ Personen, die vor ihrem Eintritt in einem stationären Angebot gewohnt haben, können bis zu einem Maximum von 12 Stunden pro Monat nach individuellem Aufwand stundenweise durch Fachpersonen einer Institution begleitet werden. Für das Begleitete Wohnen gelten zusätzlich folgende Bedingungen: Zivilrechtlicher Wohnsitz im Kanton Solothurn, Aufenthalt in einer Solothurner Einwohnergemeinde, Betreuung durch eine Solothurner IVSE-Institution, direkter Austritt aus dem stationären Bereich.

²⁵ Verglichen wurden Kantone mit ähnlichen und aktuellen publizierten Planungsberichten. Daher konnten die umliegenden Kantone Bern (keine Angebotsplanung) und Kantone Basel-Land und Basel-Stadt (zu unterschiedlicher Planungsgegenstand) nicht hinzugezogen werden.

Kanton	Bewilligte Plätze	Platzentwicklung in der Vorperiode für Wohnen, Werk- und Tagesstätten
ZH	10'052 (2018)	Zeitraum: 2015–2018 Jährliche Platzentwicklung: +95 Jährliche Platzentwicklung in %: +1.0 Jährliches Bevölkerungswachstum in %: +1.3

Tabelle 11: Vergleich ausgewählter Kantone zu Entwicklung und Prognose

Datenquellen: Aktuelle Planungsberichte der Kantone St.Gallen, Zürich

Aufgrund der jüngsten Entwicklungen wird davon ausgegangen, dass sich die Entwicklungen im Kanton Solothurn in der nächsten Planungsperiode derjenigen der Vergleichskantone anpassen. Daher ist nur ein minimaler Ausbau an Plätzen vorgesehen (siehe Kapitel 5).

3. Bedarfsrelevante Einfluss- und Entwicklungsfaktoren

Die Identifikation von möglichen Einflussfaktoren auf die zukünftige Nachfrage nach stationären Plätzen erlaubt es, Trends aufzunehmen, welche die mittelfristige Angebotsplanung im Kanton Solothurn beeinflussen können. Dabei interessieren insbesondere fachliche, strukturelle, politische und gesellschaftliche Veränderungen. Als Grundlage für dieses Kapitel dienen die Aussagen, die anlässlich der jährlichen Controllinggespräche zwischen dem ASO und den Institutionen gemacht wurden, sowie spezifische Auswertungen der Angebotserhebung per 31. Dezember 2018, inklusive der Liste der betreuten Personen. Die Verantwortlichen des ASO haben diese Grundlagen sowie die Planungsberichte anderer Kantone (insbesondere der Kantone ZH, TG, SG, BS/BL) gesichtet und eine Einschätzung des Inhalts und der Relevanz der einzelnen Einflussfaktoren vorgenommen. Die als besonders relevant befundenen Einflussfaktoren werden in diesem Kapitel kurz erörtert. Es handelt sich hierbei um die weiterhin steigende Lebenserwartung der Menschen mit Behinderung, um die Entwicklung der Anzahl Personen mit IV-Rente, um die Eingliederungsmassnahmen, um die Abnahme der Tragfähigkeit des Hilfeumfeldes, um die Situation älterer Menschen in den stationären Einrichtungen, um Veränderungen innerhalb der Zielgruppen, um die interkantonale Nutzungsverflechtung sowie um Übertritte aus dem Sonderschulbereich.

3.1 Einschätzungen und Anliegen von unterschiedlichen Anspruchsgruppen

In verschiedenen Gruppenveranstaltungen wurden die wichtigsten Anspruchsgruppen aktiv in die Planung einbezogen und deren Einschätzungen und Anliegen eingeholt. Die dabei erfolgten Rückmeldungen und Diskussionsinhalte wurden bei der vorliegenden Planung berücksichtigt. Konkret handelt es sich um:

- Konsultation von Menschen mit Behinderung, die stationäre Angebote nutzen bzw. genutzt haben
- Anhörung Fachkommission Menschen mit Behinderung
- Expertenhearings
- Anhörung Branchenverband INSOS Solothurn

3.1.1 Einschätzungen und Anliegen von Expertinnen und Experten

Die Expertinnen und Experten konstatieren, dass das aktuelle Platzangebot im Kanton Solothurn einen guten Ausbaustandard erreicht hat. Sie fokussierten ihre Einschätzungen und Empfehlungen auf die qualitative Weiterentwicklung des Angebots:

- Im Zentrum steht dabei die stärkere Orientierung an der individuellen Lebenswelt und den Lebensumständen der Menschen mit Behinderung (d.h. an ihrem Bedarf sowie an ihren persönlichen Anliegen und Wünschen). In diesem Zusammenhang wird die Förderung ambulanter Angebote (Liste mit Definition der Angebote siehe Anhang 3) als sehr wichtig erachtet.

- Ebenso muss aus Expertinnen-/Expertensicht die Durchlässigkeit zwischen stationären und ambulanten Angeboten vereinfacht werden. Grundsätzlich wird eine Flexibilisierung und Dynamisierung der Angebotslandschaft gewünscht.
- Zudem soll der Schnittstelle Alter und Behinderung in der nächsten Planungsperiode mehr Raum gegeben und bei der Planung des künftigen Angebots angemessen berücksichtigt werden.
- Herausgestrichen wird weiter die Rolle der Einrichtungen als Innovationstreiberinnen und die Rolle des Kantons als Innovationsförderer und -ermöglicher im Spannungsfeld zwischen Innovation und Kontingentierung. Die Kontingentierung kann hierbei teilweise innovati- onshemmend wirken.
- Ausserdem wurde angeregt, verschiedene Begrifflichkeiten zu prüfen und wenn möglich im Sinne der Stossrichtungen der UN-BRK anzupassen.
- In den Anhörungen wurde zudem deutlich, dass dem Thema «Bewusstseinsänderung und gesellschaftliche Inklusion» künftig mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden muss, um den Anforderungen der UN-BRK gerecht zu werden. Dem Kanton wird empfohlen, dieses Anliegen aktiv zu fördern. So wurde die Idee vorgebracht, einen Projektfonds einzurichten, mit welchem Inklusionsprojekte mit aktiver Beteiligung von Selbstvertreterinnen und Selbstver- tretern sowie Sensibilisierungsprojekte unterstützt werden können. Dies als weitere Mög- lichkeit des Kantons – neben der Finanzierung von Angeboten – bottom-up Entwicklungen von innovativen Projekten mit einer Anschubfinanzierung zu unterstützen. Dieses Anliegen wurde in der Konsultation von Menschen mit Behinderung – wie das nächste Kapitel zeigt – ebenfalls erwähnt.

3.1.2 Konsultation von Menschen mit Behinderung in stationären Angeboten

Im Rahmen eines Gruppengesprächs wurden Nutzende eines stationären Angebots über die wichtigsten Punkte aus dem vorliegenden Bericht in verständlicher Sprache informiert und da- rum gebeten, sich dazu zu äussern und ihre Anliegen einzubringen. Zusammengefasst können folgende wichtige Punkte festgehalten werden:

- Allgemein:
 - Menschen mit Behinderung fühlen sich im Alltag oft unangemessen oder respektlos behandelt. Der Kanton soll daraufhin unterstützend wirkend, dass Menschen mit und ohne Behinderung mehr Kontaktmöglichkeiten haben und so Berührungängste resp. damit einhergehende negative Erlebnisse abgebaut werden können. Der Kanton soll Anstrengungen unternehmen bzw. unterstützen, um Sensibilisierungsarbeit und Be- wusstseinsänderungen zu fördern, wie dies auch in der UN-BRK im Sinne von Inklusion gefordert wird.
- Wohnen:
 - Es braucht weiterhin Wohnheime und spezialisierte Wohnangebote für Menschen mit Behinderung, da für gewisse Menschen ein entsprechender Bedarf besteht. Diese sol- len regional gut im Kanton verteilt sein. Wohnheime müssen zwingend in Richtung mehr Freiheit und Mitbestimmung, mehr Rücksichtnahme auf individuelle Bedürfnisse und weniger starre Strukturen (bspw. Essenszeiten, individuellen Tagesrhythmus) ver- ändert werden.
 - Der Kanton soll innovative und inklusive Wohnformen vermehrt fördern und ermögli- chen (z.B. Wohngemeinschaften zwischen Menschen mit und ohne Behinderung, Woh- nen im Quartier mit Serviceleistungen und Kontaktmöglichkeiten). Damit soll mehr Vielfalt und damit Auswahlmöglichkeiten je nach individuellen Bedürfnissen entste- hen.
 - Es sollen vermehrt Austritte aus Wohnheimen bzw. Übertritte vom Wohnheim in alter- native Wohnformen mit Unterstützung (z.B. Begleitetes Wohnen) möglich sein. Diese Übergänge sollen eine langsame und achtsame Ablösung von wichtigen Bezugsperso- nen im Wohnheim ermöglichen und begleitet werden.

- Tagesstruktur
 - Gewünscht wird in den Werkstätten ein angemessener, leistungsgerechter und nachvollziehbarer Lohn, der Ausdruck ist der Wertschätzung für die geleistete Arbeit.
 - Werkstätten sollen vermehrt flexible Arbeitszeiten ermöglichen.
 - Die Trennung/Abgrenzung zwischen sogenannten erstem und zweitem Arbeitsmarkt soll minimiert werden. Die Teilnehmenden fordern mehr Chancen, Tätigkeiten im ersten Arbeitsmarkt auszuprobieren, dass sie vermehrt in durchmischten Teams zwischen Menschen mit und ohne Behinderung tätig sein können, und mehr Arbeitsstellen mit Unterstützung im ersten Arbeitsmarkt (z.B. Supported Employment).
 - Wichtig sind weiterhin niederschwellige und flexible Tagesstätten mit qualitativ guter fachlicher Unterstützung und unter Personen, die einen verstehen oder ähnliche Problematiken haben. Dies wird als wertvoller und wichtiger Schonraum empfunden – entweder langfristig oder um nach einer Krise wieder Stabilität zu erlangen.

3.2 Bedarfsrelevante Entwicklungsfaktoren

3.2.1 Steigende Lebenserwartung von Menschen mit Behinderung

Die Lebenserwartung von Menschen mit Behinderung hat analog zur Lebenserwartung der Gesamtbevölkerung zugenommen. Dies führt zu einem erhöhten Bedarf an Plätzen im Bereich Wohnen und im Bereich Betreuung, weil die einzelnen Personen während einer längeren Zeitdauer im institutionellen Rahmen verbleiben. Der Anteil der älteren Personen unter den Wohnheimbewohnerinnen und -bewohnern wird in den nächsten Jahren weiter ansteigen. Die Tabelle zeigt die Verteilung der Altersgruppen in Wohnheimen des Kantons Solothurn. 88 Personen haben demzufolge im Jahr 2018 das AHV-Alter erreicht und leben noch im Wohnheim. Dies sind 18 Personen mehr als 2014. Zudem befindet sich die Mehrheit der Bewohnerinnen und Bewohner in der Altersgruppe zwischen 40 und 65 Jahre.

Alterskategorien	2014		2018		Veränderung	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	absolut	in %
< 18 Jahre	0	0	3	0.2	3	0
18-39 Jahre	392	41.6	490	41.6	98	25
40-65 Jahre	481	51.0	596	50.6	115	23.9
65 und älter	70	7.4	88	7.4	18	25.7
Total	943	100.0	1'177	100.0	234	24.8

Tabelle 12: Altersverteilung von Menschen mit Behinderung im Bereich Wohnen²⁶
 Datenquellen: Erhebung ASO per 31.12.2015 und 2018.

Die höhere Lebenserwartung der Menschen mit Behinderung hat mutmasslich einen Einfluss auf den Bedarf an Plätzen für Menschen mit Behinderung. Aufgrund der steigenden Lebenserwartung von Menschen mit Behinderung, die in Institutionen leben, sind die Plätze im Bereich Wohnen länger besetzt als früher, was insgesamt eine Zunahme der Anzahl Plätze bedeutet. Zudem braucht es wegen Übertritten von älteren Personen von Werkstätten in Tagesstätten allenfalls mehr Tagesstättenplätze. Die Anzahl der IV-Rentnerinnen und -Rentner stagnierte in den letzten Jahren bzw. nahm wegen diverser Weiterentwicklungen der IV ab.

²⁶ Analysiert wurden ausschliesslich die verfügbaren Daten. Von vielen Bewohnerinnen und Bewohnern fehlen Angaben zum Alter.

Die steigende Lebenserwartung der Menschen mit Behinderung hat zusätzlich einen Einfluss auf den Betreuungsbedarf. So gibt es immer mehr ältere Menschen mit Behinderung, die einen gerontologischen Pflegebedarf bis hin zu Palliative Care und Sterbebegleitung aufweisen.²⁷ Im Rahmen des kantonalen Konzeptes „Möglichkeiten der Wohn- und Lebenssituation der Menschen mit Behinderung im Alter“²⁸ werden unter Ziffer 6 Empfehlungen zur Lebensgestaltung älterer Menschen mit Behinderung aufgeführt.

- So soll für Menschen mit einer *leichten Pflegebedürftigkeit* ergänzend zum agogischen Personal in Einrichtungen der Behindertenhilfe Pflegepersonal angestellt oder mit der Spitex eng zusammengearbeitet werden. Eine Verlegung in ein Alters- und Pflegeheim bei Erreichen des AHV-Alters ist möglichst zu vermeiden, allenfalls sind innerhalb der Einrichtungen der Behindertenhilfe Alterswohngruppen oder niederschwellige Tagesstätten zu schaffen.
- Liegt eine *mittlere oder schwere Pflegebedürftigkeit* vor (nach RAI/RUG-Einstufungssystematik), so ist eine Umplatzierung in ein spezialisiertes Alters- und Pflegeheim zu prüfen. In diesem Zusammenhang muss mittelfristig durch die Anbieter geklärt werden, ob es nicht nötig ist, dass einzelne Einrichtungen für Menschen mit Behinderung und mittlerer Pflegebedürftigkeit je ein spezialisiertes Angebot aufbauen, welche sich bezüglich Organisation und Qualität zusätzlich an den Richtlinien des Bereiches „Alter und Pflege“ orientiert. Dabei ist eine enge Zusammenarbeit mit einem Alters- und Pflegeheim oder einer Spitex-Organisation zu suchen, damit das pflegerische „Know-how“ sichergestellt ist. Nach heutiger Einschätzung erscheint es sinnvoll, in mehreren Regionen des Kantons geeignete Angebote für Menschen mit einer Behinderung im Alter und einer offensichtlichen Pflegebedürftigkeit aufzubauen. In Bezug auf die Finanzierung sind grundsätzlich die Tarife im Bereich Alter und Pflege heranzuziehen.

3.2.2 IV-Renten-Entwicklung

Gemäss der nachfolgenden Tabelle 13 zeigt sich im Kanton Solothurn analog zur Gesamtschweiz ein Trend der kontinuierlichen, leichten Abnahme der Anzahl Personen mit IV-Rente seit 2008. Da es sich bei den Nutzerinnen und Nutzer von stationären Angeboten um einen kleinen Teil der Personen mit einer IV-Rente handelt (vgl. Abschnitte 2.1 und 2.2), ist die ganz allgemeine Entwicklung der Anzahl IV-Renten für den Planungsbereich allerdings nur bedingt aussagekräftig. Eine detailliertere Analyse der IV-Statistik zeigt jedoch auch, dass die Zahl einer Hauptzielgruppe des Planungsbereichs, nämlich Personen mit einer ganzen Rente, in ähnlichem Umfang (minus 0.8% jährlich zwischen 2014 und 2018) wie die Gesamtzahl der Beziehenden von IV-Renten (minus 0.4% jährlich zwischen 2014 und 2018) abnimmt. Zudem wird die neue Rechtsprechung des Bundesgerichts²⁹, wonach der Anspruch von Menschen mit einer Suchterkrankung auf eine IV-Rente neu systematisch geprüft und nicht mehr ausgeschlossen wird, diese Entwicklung ebenfalls beeinflussen.

²⁷ Wicki, M. T. & Meier, S. (2015). Palliative Care für Menschen mit einer intellektuellen Behinderung. Handlungsbedarf und Massnahmenvorschläge. Im Auftrag des Bundesamts für Gesundheit BAG. Bern: Bundesamt für Gesundheit.

²⁸ Vgl. Kanton Solothurn, Departement des Innern (2010). *Möglichkeiten der Wohn- und Lebenssituation der Menschen mit Behinderung im Alter. Kantonales Konzept.*

²⁹ Vgl. BGer Urteil vom 11. Juli 2019 (9C_724/2018), erwähnt in der Medienmitteilung vom 5. August 2019 auf: https://www.bger.ch/files/live/sites/bger/files/pdf/de/9C_724_2018_2019_08_05_T_d_07_48_04.pdf (zuletzt besucht am 23.08.2019).

Anzahl IV-Renten	Jahr										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
SO	8'653	8'546	8'503	8'421	8'363	8'282	8'190	8'195	8'146	8'143	8'051
CH	246'888	244'117	240'905	238'333	234'827	230'341	226'421	223'161	220'603	218'688	217'944
Veränderung zum Vorjahr, in %, SO		-1.2	-0.5	-0.9	-0.6	-0.9	-1.1	-0.0	-0.5	-0.0	-1.1
Veränderung zum Vorjahr, in %, CH		-1.1	-1.3	-1.1	-1.5	-1.9	-1.7	-1.4	-1.1	-0.8	-0.3

Tabelle 13: Anzahl Personen mit IV-Rente

Datenquellen: IV-Statistik 2018, BFS-Nr.: px-x-1305010000_114.

Die allgemeine Rentenentwicklung geben somit keine eindeutigen Hinweise auf eine Ab- oder Zunahme der Nutzerinnen und Nutzer stationärer Angebote in der kommenden Planungsperiode. Detaillierte Analysen lassen jedoch gewisse Schlüsse zu.

Die Anzahl Personen mit einer IV-Rente aufgrund einer psychisch bedingten Erkrankung nahm zwischen 2008 und 2018 trotz einer generellen Abnahme der Anzahl gesprochener IV-Renten weiterhin zu.³⁰ Für den Kanton Solothurn ist ein Anstieg von Rentenbeziehenden auf Grund von psychischer Behinderung zwischen 2008 und 2018 um 12.5% zu verzeichnen. Schweizweit hat sich in dieser Zeitspanne die Anzahl dieser Personen um 4,3% erhöht (siehe Tabelle 13). Ein stichprobenartiger Vergleich mit anderen Kantonen (Kt. Aargau +6%; Kt. St. Gallen +9%; Thurgau +11%) zeigt, dass die Zahl der Personen mit IV-Renten aufgrund einer psychischen Erkrankung im Kanton Solothurn sogar überproportional gestiegen ist. Demnach kann ein erhöhter Bedarf an Angeboten im Bereich Tagesstruktur für Menschen mit psychischer Behinderung prognostiziert werden. Im Unterschied dazu blieb die Anzahl Personen mit IV-Rente aufgrund eines Geburtsgebrechens (dazu zählen z.B. Down-Syndrom, Cerebral Parese usw.) im 10-jährigen Mittel stabil³¹.

Anzahl IV-Renten	Jahr										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Geburtsgebrecben SO	1'163	1'157	1'175	1'190	1'179	1'176	1'188	1'179	1'189	1'178	1'181
Geburtsgebrecben CH	28'446	28'536	28'629	28'713	28'704	28'555	28'543	28'503	28'445	28'351	28'314
Psychische Behinderung SO	3'148	3'175	3'231	3'283	3'313	3'340	3'404	3'461	3'463	3'537	3'541
Psychische Behinderung CH	99'008	99'924	100'736	101'766	102'275	102'127	101'930	101'893	102'049	102'321	103'274

Tabelle 14: Anzahl Personen mit IV-Rente, davon aufgrund Geburtsgebrecben und aufgrund psychischer Behinderung

Datenquellen: IV-Statistik 2018, BFS-Nr.: px-x-1305010000_114.

³⁰ Vgl. BSV (2019). Statistiken zur sozialen Sicherheit. IV-Statistik 2018. Bern: BSV.

³¹ Diese Stabilisierung der Geburtsgebrecben lässt sich unter anderem auf die Weiterentwicklung der Medizin zurückführen, welche zwei gegenläufige Auswirkungen hat. Einerseits werden infolge Pränataldiagnostik weniger Kinder mit Geburtsgebrecben geboren. Andererseits überleben Kinder, die mit einem (oftmals nicht vorher diagnostizierbaren) Geburtsgebrecben geboren werden, dank den heutigen medizinischen Möglichkeiten länger. Vgl. auch Planungsbericht 2018-2020 Kt. St. Gallen.

3.2.3 Eingliederungsmassnahmen der IV

Seit der 5. IVG-Revision gilt das Hauptaugenmerk auf «Eingliederung vor Rente». Mit der Einführung der 6. IVG-Revision versucht die IV verstärkt, Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger wieder in den ersten Arbeitsmarkt einzugliedern. Dies könnte mittel- bis langfristig dazu führen, dass geringfügig weniger Angebote im Bereich Tagesstruktur mit Lohn benötigt werden.

Das bedeutet, dass die IV schwerpunktmässig auf Frühintervention durch berufliche Eingliederungsmassnahmen setzt, die auf eine Verminderung von Renten zielt.³² Menschen mit Behinderung erhalten dazu mehr Unterstützung bei der Suche nach Arbeit oder beim Erhalt eines Arbeitsplatzes. Mit der «Weiterentwicklung der IV» seit 2017 mit voraussichtlicher Umsetzung ab 2022 tritt unter anderem der Übergang von der Schule ins Erwerbsleben in den Fokus. Im Rahmen eines Berichts der Fachstelle wurde festgestellt, dass die IV intensiv daran ist, die Zusammenarbeit mit Arbeitgebenden auszubauen. Damit sollen noch mehr Menschen mit Behinderung direkt im 1. Arbeitsmarkt integriert werden können.³³

Gemäss eines Bundesgerichtsurteils aus dem Jahr 2017 haben alle Menschen Anrecht auf eine zweijährige Grundausbildung. Mit dieser Entscheidung wurde auf die geänderte Haltung bezüglich der Finanzierung von IV-Anlehren sowie von praktischen Ausbildungen nach INSOS (PrA INSOS) der IV reagiert, als zwischenzeitlich nur ein Jahr Grundausbildung gewährt wurde. Ziel der Grundausbildung soll sein, dass das individuelle Entwicklungspotential von allen jungen Menschen mit Behinderung gefördert und ausgeschöpft wird und sich dieses nicht ausschliesslich an einer Integration im ersten Arbeitsmarkt orientiert.³⁴ Dies hat insofern einen Einfluss, dass junge Menschen mit Behinderung, die eine IV-Anlehre oder PrA INSOS absolvieren, diese während mindestens zwei Jahren ausüben und mehrheitlich in einer Werkstätte beschäftigt sind, was den Bedarf an solchen Angeboten leicht erhöhen könnte. Seit dem Jahr 2014 haben gesamthaft 241 Personen eine IV-Anlehre oder PrA-INSOS³⁵ absolviert. Dies entspricht rund 50 Personen, die pro Jahr eine IV-Anlehre oder eine PrA-INSOS durchlaufen.

Im Kanton Solothurn koordiniert sich nach wie vor die IV-Stelle mit der Abteilung individuelle Leistungen des Volksschulamtes des Kantons Solothurn (VSA), so dass ein vorgezogener Eintritt in eine Einrichtung von jungen Erwachsenen mit Behinderung nicht zu erwarten ist. Hier wird am runden Tisch mit der versicherten Person (und/oder deren gesetzlichen Vertreterin oder Vertreter) und den involvierten Stellen nach Lösungen gesucht, die eine bestmögliche Integration in den ersten Arbeitsmarkt ermöglichen sollen. Situativ wird entschieden, welche Art von Massnahme der Förderung der versicherten Person zuträglich ist, damit diese perspektivisch ein selbstbestimmtes Leben führen können; wenn immer möglich, mit dem Erwerb des Lebensunterhalts im ersten Arbeitsmarkt und den dazu gehörigen behinderungsbedingten flankierenden Massnahmen.

Die Inklusion in den ersten Arbeitsmarkt, insbesondere der Übergang von einem geschützten Arbeitsplatz in den ersten Arbeitsmarkt gelingt gemäss Aussagen in den Expertenhearings selten. Vermehrt sollen daher Integrationsarbeitsplätze geschaffen werden, die eine erhöhte Durchlässigkeit zwischen dem zweiten und ersten Arbeitsmarkt bieten. Vereinzelt Institutionen erhalten von rund 15 Firmen regelmässig temporäre Aufträge und geht mit den betroffenen Personen vor Ort. Die Aufträge schwanken, die Arbeitsplätze sind nicht fix. Die Wirkung und Nachhaltigkeit dieser Plätze ist noch schwer abzuschätzen, da sie erst allmählich ausgebaut werden und beispielsweise von der Angebotsbereitschaft von Arbeitgebenden und der Wirtschaftslage abhängt. Im Kanton Solothurn sind seit dem Jahr 2015 insgesamt rund 31 Personen von ei-

³² Dies wird mit der Botschaft zur Weiterentwicklung der IV (2017) bestätigt.

³³ Amt für soziale Sicherheit, Fachstelle Projekte und Innovationen: (2018): Bericht zur Analyse des Versorgungssystems Arbeitsmarktfähigkeit im Kanton Solothurn.

³⁴ Vgl. Bericht des Bundesrates vom 5.7.2017 «IV-Anlehre und praktische Ausbildung nach INSOS». <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/49004.pdf> (zuletzt besucht am 19.08.19).

³⁵ Gemäss Aussage der IV-Stelle Solothurn sind rund 10% davon Ausbildungen gemäss PrA-INSOS.

ner Werkstätte in den ersten Arbeitsmarkt integriert worden. Dies entspricht rund sechs Personen pro Jahr. Für die Planungsperiode 2021-2024 kann vermutlich noch nicht von einer Entlastung im Angebotsbereich Werkstätten ausgegangen werden.

Mit der 6.-IVG Revision wurde der Assistenzbeitrag eingeführt. Durch diesen soll es mehr Menschen mit Behinderung möglich sein, ein selbstbestimmtes, eigenständiges Leben ausserhalb eines Heims zu führen. Die Erfahrungen zeigen indes, dass dies weniger Personen gelingt, als ursprünglich angenommen wurde. Gemäss der Evaluation des Assistenzbeitrags³⁶ haben gesamtschweizerisch zwischen 2012 und 2016 insgesamt 2'171 erwachsene Personen einen Assistenzbeitrag bezogen. In der Modellrechnung der IV im fünfzehnjährigen Durchschnitt wurde für die Gesamtschweiz mit 3'000 Personen gerechnet, die den Assistenzbeitrag nutzen würden. Schweizweit waren es im Jahr 2016 4.9% aller Personen mit HE, die einen Assistenzbeitrag bezogen. Dieser Anteil variiert zwischen den Kantonen deutlich: Während im Kanton mit dem niedrigsten Wert 2.1% der Personen mit HE einen Assistenzbeitrag beziehen, ist der entsprechende Wert im Kanton mit dem höchsten Wert mit 8.2% rund viermal höher. Im Kanton Solothurn haben im Jahr 2018 128 Personen (109 Erwachsene, 19 Minderjährige) Leistungen im Rahmen eines Assistenzbeitrags der IV genutzt, im Jahr 2014 waren es noch 61 Personen (53 Erwachsene, 8 Minderjährige). Seit dem Jahr 2014 ist demnach eine Verdoppelung zu verzeichnen. Je besser die Leistung bekannt ist und sich etabliert, desto häufiger wird sie genutzt. Es hat sich aber auch gezeigt, dass für dieses Modell (so wie es aktuell ausgestaltet ist) nur Personen in Frage kommen, die handlungsfähig sind und über keine kognitiven Einschränkungen verfügen. Diese Voraussetzungen werden von der Mehrheit der Personen, die heute in einem institutionellen Rahmen leben, nicht erfüllt. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die Möglichkeit, anstelle eines Heimeintrittes einen Assistenzbeitrag zu beziehen bzw. die Zunahme von Heimaustritten, um Assistenzpersonen direkt anzustellen, bis zum Jahre 2024 zu keinem relevanten Rückgang beim Bedarf an stationären Angeboten führen wird. Entsprechend ist diese Entwicklung zwar bedeutsam, weist aber aufgrund der geringen Nutzendenzahlen und des nicht stattfindenden Wechsels bis auf Weiteres keinen nennenswerten Einfluss auf die Gesamtplanung der Platzzahlen auf.

3.2.4 Abnahme der Tragfähigkeit des Hilfsumfeldes

Im Jahr 2016 wurde in der Fachkommission «Menschen mit Behinderungen» eine Abnahme der Tragfähigkeit des Hilfsumfeldes und damit eine Erhöhung des Bedarfes nach institutioneller Betreuung festgestellt. Dieser Trend hält an und wird auch in den Expertenhearings 2019 bekräftigt. Jedoch streichen die Expertinnen und Experten heraus, dass zusätzliche Entlastungsangebote sowohl stationär als auch ambulant angeboten werden sollen (z.B. im Begleiteten Wohnen, Aussenwohngruppen). Eine Quantifizierung des Bedarfs in diesem Bereich ist schwierig, die Situation soll aber weiterbeobachtet werden.

Die Entwicklung hat verschiedene Ursachen:

- Der Anteil von Alleinerziehenden hat zugenommen, auch bei Eltern von Kindern mit Behinderung.
- Die gestiegene Lebenserwartung von Menschen mit Behinderung macht es vielen Angehörigen unmöglich, die Betreuung ein Leben lang im familiären Rahmen zu gewährleisten, denn auch sie werden älter und sind früher oder später auf Pflege und Betreuung angewiesen.
- Die Anforderungen der Berufswelt an Eltern sind generell gestiegen, ebenso die Notwendigkeit, dass beide Elternteile zum Familienaufkommen beitragen. Sind Kinder mit Behinderung zu betreuen, wird entsprechend früher eine Entlastung durch institutionelle Angebote gesucht.

³⁶ Vgl. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS AG (2017). Evaluation Assistenzbeitrag. Schlussbericht 2017. Im Auftrag des BSV. Auf: <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/medieninformationen/nsb-anzeigeseite.msg-id-68500.html> (zuletzt besucht am 19.08.2019).

- Darüber hinaus scheint auch allgemein die Bereitschaft gesunken zu sein, für Menschen mit einer Behinderung innerhalb eines privaten Netzwerkes die nötige Betreuung und Pflege zu gewährleisten.
- Schliesslich fehlt dem Hilfsumfeld mit dem aktuellen Modell des Assistenzbeitrags auch die finanzielle Entlastung, um Menschen mit Behinderung selbst zu betreuen.
- Generell fehlen Entlastungsdienste für betreuende Angehörige, die allenfalls auch durch Institutionen angeboten werden könnten. Es ist allerdings schwierig, deren genauen Bedarf zu quantifizieren. Im Rahmen der geplanten Bestandsaufnahme und Bedarfsanalyse im ambulanten Bereich wird dies geprüft.

3.2.5 Veränderung in den Zielgruppen

Die Anzahl der **Menschen mit psychischer Behinderung** steigt überproportional an. Im Jahr 2018 gehörten schweizweit 43% aller IV-Neurentnerinnen und IV-Neurentner dieser Gruppe an, im Kanton Solothurn waren es 39.5%.³⁷ Es kann davon ausgegangen werden, dass es zwar nicht mehr psychische Erkrankungen gibt, dass, aber psychische Erkrankungen bei der momentanen Erwerbs- und Arbeitsmarktentwicklung (Wachstum Dienstleistungssektor, Zunahme von subjektiv empfundenen Stress) vermehrt zu einer Erwerbseinschränkung führen kann.³⁸ Auch die Betreuung von jungen Menschen mit psychischer Behinderung hat in den letzten 20 Jahren zugenommen (um jährlich 6% bei den 18 bis 19-jährigen und 2% bei den 20 bis 24-jährigen)³⁹ Seit 2014 hat sich diese Tendenz auf relativ hohem Niveau stabilisiert. Da dies jedoch bei gleichzeitiger genereller Senkung der Neurenten geschah, bleibt diese Entwicklung ebenfalls relevant. Es bestehen also keine Anzeichen, dass dieser Trend abflachen wird. Dementsprechend hat die Nachfrage nach institutionellen Angeboten für diese Menschen zugenommen und dürfte künftig weiterhin steigen. Dabei ist davon auszugehen, dass der Betreuungs- und Begleitungsbedarf dieser Menschen schwankt und auch vermehrt ambulante oder teilstationäre Angebote für diese Zielgruppe notwendig sind.

Ganz generell erfolgt bei **jungen Erwachsenen mit Behinderung** gemäss Expertinnen und Experten teilweise ein Übertritt in eine Institution oder ein begleitetes Wohnen aus Gründen der Normalisierung. Dabei suchen die Eltern und die jungen Erwachsenen nach möglichst „normalen“ Wohnformen und ziehen Wohnungen oder Wohngemeinschaften mit Betreuung den herkömmlichen Wohnheimen vor. Besonders Schulabgängerinnen und -abgänger mit kognitiver und/ oder psychischer Behinderung wünschen sich vermehrt Wahlmöglichkeiten in der Berufsbildung, resp. auf dem Arbeitsmarkt.⁴⁰

Vonseiten der Heime wird festgestellt, dass für **Menschen mit schweren Verhaltensauffälligkeiten** (insbesondere mit aggressivem Verhalten), **mit schwerer und schwerster geistiger und körperlicher Behinderung** in jüngerer Zeit vermehrt Plätze gesucht werden. Aber auch suchtkranke Menschen werden immer älter und benötigen spezifische Angebote, die auf sie zugeschnitten sind. Sollten nun als Folge der geänderten Rechtsprechung des Bundesgerichts mehr Menschen mit einer Suchterkrankung eine IV-Rente zugesprochen erhalten, könnte möglicherweise bei dieser Gruppe von Menschen mit Behinderung ebenfalls eine Zunahme festgestellt werden.

Weiter stellt das ASO aufgrund der Anfragen fest, dass die Gruppe von Menschen mit Behinderung, die eine **Demenz** aufweisen, grösser geworden ist. Dies hängt einerseits mit der gestiegenen Lebenserwartung zusammen, da Demenzerkrankungen im Alter generell häufiger sind. Andererseits altern Menschen mit Behinderung im Vergleich zur Gesamtbevölkerung schneller und sind allgemein anfälliger für eine Demenz. Bei Menschen mit einer kognitiven Behinderung

³⁷ Vgl. BSV (2018), T 6.9.1.

³⁸ Vgl. Kanton St.Gallen (2018). Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderung im Kanton St.Gallen: Bedarfsanalyse und Planung für die Periode 2018 bis 2020.

³⁹ Vgl. BSV Forschungsbericht (2015). Profile von jungen Neurentenbeziehenden mit psychischen Krankheiten.

⁴⁰ Vgl. Inclusion Handicap (2017). Schattenbericht. Bericht der Zivilgesellschaft anlässlich des ersten Staatenberichtsverfahrens vor dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, S. 118.

wird Demenz in relativ jungem Alter diagnostiziert. Für diese wären ebenfalls spezifische Angebote erforderlich.

3.2.6 Wachstum des ambulanten Leistungsangebots

Viele Betroffene können dank medizinischem Fortschritt und guten Lebensumständen trotz einer Behinderung auf ein langes Leben hoffen. Für einen zunehmenden Anteil junger Betroffener ist es nicht mehr vorstellbar, ihr Leben ausschliesslich in einem Heim zu verbringen. In den vergangenen Jahren wurde die Selbstbestimmung dieser Gruppe gezielter gefördert, was Erfolg gezeigt hat und die Nachfrage nach angepassten Wohnformen stetig erhöht. Konkret ist mit einer Zunahme der Nachfrage nach Plätzen für Aussenwohngruppen oder im Bereich betreutes Wohnen mit reduzierter Betreuung sowie mit einer Zunahme des eigenständigen Wohnens mit Begleitung durch Fachleute (begleitetes Wohnen) zu rechnen. Diese Entwicklung ist nicht nur wegen des Bedürfnisses nach Autonomie bei den Betroffenen zu begrüssen, sondern sie erscheint auch aus wirtschaftlicher Sicht vorteilhaft. Die ambulante Betreuung bietet nämlich ähnliche Kostenvorteile wie die ambulante Pflege im Vergleich zur stationären Langzeitpflege von Hochbetagten.

Obwohl die Förderung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“ auch beim Leistungsangebot für Menschen mit Behinderung unbestritten ist, war die aktuelle Aufgabenverteilung und die Regelung bei der Finanzierung für den nötigen Umverteilungsprozess wenig zuträglich. Das Angebot für Menschen mit einer schweren Behinderung ist historisch bedingt stark von institutionellen Strukturen geprägt. Ein Umdenken braucht Zeit. Heute verbleiben Menschen mit Behinderung noch zu oft in der stationären Betreuung, obwohl selbstständigere und kostengünstigere Alternativen realisierbar wären. Zudem nehmen die Anfragen nach ambulanten Leistungen gemäss Aussagen der Expertinnen und Experten auch durch die Umsetzung der UN-BRK zu. Dieser grosse Ausbau- und Entwicklungsbedarf im ambulanten Bereich erfordert ein Zusammenwirken der verschiedenen Akteurinnen und Akteure und die Schaffung von Anreizen für die Leistungsanbietenden.

Darüber hinaus erwies sich die Aufteilung gemäss den §§ 141 und 142 SG, wonach der Kanton die institutionalisierten Angebote trägt und die Gemeinden für die ambulanten Angebote zuständig sind, als hinderlich. Werden stationäre Strukturen zunehmend zugunsten ambulanter Angebote umgewandelt, bedeutet dies eine Verschiebung der Kosten vom Kanton hin zu den Gemeinden. Neu kann der Kanton gemäss § 141^{bis} SG alternative Wohnformen für Menschen mit Behinderung gestützt auf §§ 21 und 22 anerkennen und Betreuungszulagen gemäss § 141 gewähren, wenn damit der Eintritt in ein Wohnheim verhindert oder der Austritt aus einem Wohnheim ermöglicht wird.⁴¹ Damit soll die Durchlässigkeit zwischen ambulantem und stationärem Angebot erhöht werden. Obwohl dieser Trend für die Gesamtkosten von Vorteil ist, dürfte der dafür nötige Prozess nicht ohne Widerstand zu bewältigen sein. Die „institutionelle Prägung“ zeigt sich darüber hinaus auch bei den Leistungen vonseiten der Sozialversicherungen. Nach wie vor bestehen grosse Hürden, wenn es gilt, neue, autonomere Wohnformen über Renten und Ergänzungsleistungen zu finanzieren; eine Öffnung findet nur zögerlich statt, hier könnte aber auch der Trend von der Objekt- zur Subjektfinanzierung⁴² im ambulanten Bereich sowie vermehrte «Austrittsangebote» wie ambulante Wohnbegleitung durch Institutionen und Integrationsarbeitsplätze unterstützend wirken.

⁴¹ Kantonsratsbeschluss (RG 0092b/2019): «Aufgabenentflechtung und Verteilschlüssel für die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV sowie für die Pflegekostenbeiträge» vom 4. September 2019.

⁴² Vgl. Definition Subjektfinanzierung aus dem Positionspapier zur kantonalen Bedarfsplanung von Curaviva und INSOS: «Leistungsempfängerinnen und -empfänger kaufen anspruchsberechtigte Leistungen, die ihnen öffentliche Stellen und Versicherungen direkt finanzieren, selbstbestimmt ein».

3.3 Interkantonale Nutzungsverflechtung

Aus der nachfolgenden Tabelle wird ersichtlich, wie viele Plätze pro Leistungsart 2014 und 2018 durch Personen mit inner- oder ausserkantonalem Wohnsitz belegt waren.

Anzahl belegte Plätze	Belegt von Personen mit Wohnsitz im Kt. SO		Belegt von Personen mit ausserkantonalem Wohnsitz		Vergleich Veränderung 2014-2018			
	Jahr	2014	2018	2014	2018	SO in SO-Institutionen	Ausserkantonale in SO-Institutionen	SO in ausserkantonalen Institutionen
Wohnen		778	767	397	464	- 11	+ 67	-
Werkstätten		786	787	341	371	+ 1	+ 30	-
Tagesstätten		599	611	283	356	+ 12	+ 73	-
Total innerkantonale Plätze		2'163	2'165	1'021	1'191	+ 2	+ 170	
ausserkantonale WH		239	339	-	-	-	-	+ 100
ausserkantonale WS		227	282	-	-	-	-	+ 55
ausserkantonale TS		155	236	-	-	-	-	+ 81
Total ausserkantonale Plätze		621	857					+ 236

Tabelle 15: Interkantonale Nutzungsverflechtung

Datenquellen: Eigene Erhebung ASO, Stichtage 31.12.2014 und 31.12.2018.

Wegen seiner geografischen Eigenheit mit einer ganzen Reihe von angrenzenden Kantonen weist der Kanton Solothurn eine hohe Durchlässigkeit von Dienstleistungen im Behindertenbereich mit den umliegenden Kantonen auf. Rund 28% aller Menschen mit Behinderung mit Wohnsitz im Kanton Solothurn, welche stationär betreut werden, beziehen Leistungen von ausserkantonalen Institutionen. Gleichzeitig sind rund 35% der innerkantonalen Plätze von Menschen mit Behinderung mit Wohnsitz in anderen Kantonen belegt. 2018 waren 1'191 Plätze in Solothurner Institutionen durch ausserkantonale Personen besetzt, gleichzeitig nahmen 857 Solothurnerinnen und Solothurner Angebote in ausserkantonalen Institutionen in Anspruch.

Die letzten Jahre zeigen, dass die interkantonale Verflechtung zwischen dem Kanton Solothurn und anderen Kantonen zugenommen hat. Zum einen hat die Anzahl ausserkantonomer Personen in Solothurner Institutionen mit einem Zuwachs von 170 Plätzen stärker zugenommen als die Veränderung der Solothurnerinnen und Solothurner (+ 2) in innerkantonalen Plätzen. Zum anderen hat sich die Anzahl Solothurnerinnen und Solothurner in ausserkantonalen Institutionen um 236 Personen erhöht, was einer beachtlichen Steigerung von rund 9.5% pro Jahr entspricht.

Diese interkantonale Durchlässigkeit wirkt sich grundsätzlich positiv auf die Auslastung der solothurnischen Institutionen aus und ermöglicht damit vergleichsweise günstigere Tarife. Gleichzeitig birgt die hohe interkantonale Nutzungsverflechtung das folgende Risiko: wenn viele Ausserkantonale die Angebote im Kanton SO nutzen, führt das dazu, dass Solothurnerinnen und Solothurner aus Platzmangel gezwungen sind, ausserkantonale Angebote in Anspruch zu nehmen, was unter Umständen zu Mehrkosten führen kann. Zudem kann die hohe Durchlässigkeit zu einem zu hohen innerkantonalen Bedarf führen, der nicht dem tatsächlichen Bedarf für die Solothurnerinnen und Solothurner entspricht.

Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass es sich bei vielen Ausserkantonalen in Solothurner Institutionen um Personen aus dem Grenzgebiet des Kantons handelt, was aus der Sicht des Kantons unproblematisch ist, da dieser Umstand den geographischen Gegebenheiten geschuldet ist. Im Weiteren zeigen die Platzzahlen, dass es möglich wäre, sämtliche solothurnischen Menschen mit Behinderung in den innerkantonalen Institutionen zu betreuen (Ausnahme: einige fehlende Werkstättenplätze). Dies würde jedoch voraussetzen, dass ein differenzierteres Angebot aufgebaut werden müsste, damit sämtlicher Bedarf abgedeckt werden könnten. Die Erfahrung zeigt allerdings, dass die aktuelle interkantonale Nutzungsverflechtung eine Angebotspalette gewährleistet, die jedem Menschen mit Behinderung Zugang zu einem passenden Platz verschafft. Zu den nachgefragten speziellen Angeboten in anderen Kantonen gewährt die IVSE Menschen mit Behinderung einen barrierefreien Zugang. Das System der Nutzungsverflechtung hat sich bewährt; weitere Anpassungen sind in diesem Bereich nicht notwendig.

3.4 Übertritte aus Sonderschulen

Gemäss Angaben des Volksschulamtes waren in den letzten drei Jahren immer rund 1'050 bis 1'100 Plätze in Sonderschulen belegt. Bei 11 Schuljahren (2 Jahre Vorschule, 9 Jahre Schule) ergeben sich pro Jahr knapp 100 Schulaustritte. Rund 10% bis 15% der Austretenden benötigen erfahrungsgemäss eine direkte, umfassende institutionelle Anschlusslösung im Erwachsenenbereich. D.h. sie benötigen nahtlos sowohl einen Platz in einem Wohnheim als auch eine eng damit verknüpften Tagesstätte. Sie treten mit 18 Jahren (mittels verlängerter Schulzeit im Einzelfall) direkt aus der Sonderschule in ein Wohnheim und in eine Tagesstätte und/oder eine Werkstätte ein. Weitere rund 20% benötigen längerfristig einen Platz in einer Tagesstätte, können aber die Wohnsituation ausserhalb institutioneller Angebote bewältigen. Ebenfalls rund 20% brauchen für die Ausbildungszeit die Unterstützung der Invalidenversicherung bzw. einen durch die IV finanzierten Ausbildungsplatz.

3.5 Fazit zu den Entwicklungen

Die Grundversorgung ist gemäss obiger Analysen und Aussagen der Expertinnen und Experten im Kanton Solothurn sichergestellt, jedoch wird eine Differenzierung und Verfeinerung der Angebotslandschaft auf spezifische Bedarfe sowie eine Orientierung an der Stossrichtung «ambulant und stationär» noch wichtiger. Aus den oben ausgeführten Einfluss- und Entwicklungsfaktoren geht für den Bedarf in der kommenden Planungsperiode das Folgende hervor. Wobei ein zunehmender Bedarf nicht ausschliesslich im stationären Bereich entstehen bzw. gedeckt werden muss:

Entwicklungsfaktor	Folgerungen auf Nachfrage bzw. den Bedarf im stationären Bereich bis 2024
Steigende Lebenserwartung	<ul style="list-style-type: none"> • Es besteht ein Bedarf an neuen Angeboten für Menschen mit einer Behinderung im Alter. Dabei sind neben der gerontologischen Pflege auch Angebote im Bereich Alltagsgestaltung nach der Pensionierung und Betreuung und Förderung von Menschen mit Behinderung im Alter gefragt. Zudem muss die Durchlässigkeit zwischen dem Behindertenbereich und dem Alters- und Pflegebereich (stationär Pflegeheime und ambulante Angebote wie Spitex) beobachtet und verbessert werden.
Leichter Rückgang IV-Renten	<ul style="list-style-type: none"> • Der Bedarf wird sich in der Planungsperiode generell kaum verändern, die Gesamtanzahl Personen mit IV-Rente nimmt nur leicht ab, wobei die Anzahl Personen mit IV-Rente aufgrund einer psychischen Erkrankung zunimmt und die Anzahl der Personen mit hohem Invaliditätsgrad stabil bleibt.

Entwick- lungsfak- tor	Folgerungen auf Nachfrage bzw. den Bedarf im stationären Bereich bis 2024
Stabile Ein- gliede- rungsmass- nahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Der Bedarf wird sich in der Planungsperiode kaum verändern, auch langfristig sind keine Entlastungseffekte durch den „Assistenzbeitrag“ zu erwarten, insbesondere wenn das Unterstützungsmodell nicht für andere Zielgruppen (z.B. Senkung der Anforderungen an die Assistenzperson als Arbeitgebende, Assistenzleistungen durch Angehörige) angepasst wird.
Abnahme der Tragfä- higkeit des Hilfeumfel- des	<ul style="list-style-type: none"> • Es besteht Bedarf nach flexiblen Unterstützungs- und Entlastungsangeboten für betreuende Angehörige, sowohl ambulant als auch stationär.
Verände- rung inner- halb der Zielgrup- pen	<ul style="list-style-type: none"> • Die Nachfrage nach institutionellen Angeboten mit flexibler Betreuung/ Begleitung für Menschen mit psychischer Beeinträchtigung wird weiter ansteigen. • Für Menschen mit psychischer Beeinträchtigung braucht es mehr Tagesstrukturangebote (Werkstätten und Tagesstätten). • Die Gruppe der Menschen mit Behinderung und Demenz (bereits im jüngeren Alter) wird grösser werden. • Jugendliche und junge Erwachsene werden vermehrt „normale“ Wohnformen mit ambulanter Unterstützung zu Hause bevorzugen. • Für die nächste Planungsperiode sind aufgrund des Bundesgerichtsurteils für Suchtbehinderung keine zusätzlichen Angebote erforderlich. • Der Bedarf an Plätzen für Menschen mit herausforderndem Verhalten steigt leicht an.
Wachstum des ambu- lantem An- gebots	<ul style="list-style-type: none"> • Der Bedarf nach ambulanten Angeboten wird und soll in der neuen Planungsperiode stärker gefördert werden. Dies kann zu einem Rückgang des Bedarfs im stationären Bereich führen, wenn die Durchlässigkeit im Kontinuum zwischen stationären und ambulanten Angeboten verbessert wird.
Interkanto- nale Nut- zungsver- flechtung	<ul style="list-style-type: none"> • Der Bedarf wird sich in der Planungsperiode kaum verändern.
Übertritte aus Sonder- schulen	<ul style="list-style-type: none"> • Der Bedarf wird sich aufgrund der Schülerinnen- und Schülerzahlen in der Planungsperiode kaum verändern. Es werden aber zunehmend Ausbildungen im ersten Arbeitsmarkt und «normale» Wohnformen mit ambulanter Unterstützung notwendig.
Geografi- sche Abde- ckung	<ul style="list-style-type: none"> • Grundsätzlich braucht es mehr Plätze in Zentrumsnähe/Zentrumsorten statt in der Peripherie.

Tabelle 16: Folgerungen zu Bedarf bis ins Jahr 2024 gemäss den festgestellten Entwicklungen

4. Entwicklungsbedarf für die kommende Planungsperiode

In diesem Kapitel wird der zukünftige Entwicklungsbedarf aus Sicht der externen Experten von der Hochschule Luzern und von socialdesign, die diesen Bericht erstellt haben, dargestellt. Im nachfolgenden Kapitel 5 werden dann die Folgerungen daraus für die Angebotsplanung durch den Kanton abgeleitet.

Der hier eruierte Entwicklungsbedarf wird aufgrund

- (1) einer quantitativen Analyse der verfügbaren Daten der Jahre 2014 bis 2018 (Platznutzung, Auslastung, interkantonale Verflechtung, freie Plätze),
- (2) Einschätzungen zu qualitativen Entwicklungen (siehe Kapitel 3.5) auf den Bedarf und
- (3) Aussagen aus den verschiedenen Hearings eruiert, die die Richtung der künftigen Entwicklung aufzeigen.

Die im Folgenden dargestellte Analyse des Entwicklungsbedarfs bezieht sich auf die Einrichtungen mit Standort im Kanton Solothurn, für die der Kanton Solothurn zuständig ist.⁴³ Zusätzlich ist die Nutzungsverflechtung mit anderen Kantonen berücksichtigt, d.h. die Solothurnerinnen und Solothurner, die in Einrichtungen anderer Kantone wohnen und arbeiten sowie die Menschen mit Behinderung aus anderen Kantonen, die Leistungen der Einrichtungen im Kanton Solothurn in Anspruch nehmen.

4.1 Zukünftiger Bedarf an stationären Plätzen

Die Prognose des Platzbedarfs für die kommende Planungsperiode basiert im Wesentlichen auf folgenden Einschätzungen resp. Sachverhalten:

- (1) Die Analyse wichtiger Einflussfaktoren auf das Angebot macht deutlich (siehe Zusammenfassung Kapitel 3.5), dass die zukünftigen Herausforderungen vornehmlich in einer Differenzierung und qualitativen Weiterentwicklung des Angebots bestehen werden. Hinweise auf einen quantitativen Ausbau des aktuellen Platzangebots lassen sich generell weniger identifizieren. Es ist davon auszugehen, dass sich die Entwicklung der Nutzenden-Zahlen des stationären Angebots der letzten Jahre nicht im gleichen Mass fortsetzen wird.
- (2) Die Expertinnen und Experten stellten im Rahmen der Hearings fest, dass das aktuelle Platzangebot im Kanton Solothurn einen guten Ausbaustandard erreicht habe. Sie fokussierten ihre Einschätzungen und Empfehlungen auf die qualitative Weiterentwicklung des Angebots; dabei insbesondere auf die Förderung ambulanter Angebote und der Durchlässigkeit zwischen stationären und ambulanten Angeboten.
- (3) Aufgrund der Anforderungen der UN-BRK, der zunehmenden Entwicklung von ambulanten Angeboten und der steigenden Nachfrageorientierung befindet sich das System der stationären Behindertenhilfe in einem signifikanten Veränderungsprozess. Um diesen Veränderungen und den notwendigen Entwicklungen in ein vermehrt durchlässigeres Angebotssystem gerecht zu werden, ist in allen drei Angebotsbereichen eine Auslastung von 95% sinnvoll (bisher galt 97%). Für die 2020 budgetierten Plätze gestalten sich die geschätzten Auslastungen wie folgt:

Wohnen: freie Plätze: 63, dies entspricht einer Auslastung von 95%.

Werkstätten: freie Plätze: 23, dies entspricht einer Auslastung von 98%.

Tagesstätten: freie Plätze: 72, dies entspricht einer Auslastung von 94%.

⁴³ Gemäss IFEG, Art. 2 ist der Kanton verpflichtet für Personen mit Wohnsitz Kanton Solothurn ein angemessenes Angebot zur Verfügung zu stellen. Dies ist auch der Fokus des vorliegenden Planungsberichts. Es besteht gleichzeitig, aber auch Wahlfreiheit für die Personen und damit die Möglichkeit in anderen Kantonen ein Angebot zu nutzen. Dies ist in der IVSE der SODK geregelt

- (4) **Fazit:** In den Angebotsbereichen «Wohnen» und «Tagesstätten» ist aufgrund der quantitativen Daten für die kommende Planungsperiode kein Platzausbau angezeigt. Im Angebotsbereich der Werkstätten erscheint es empfehlenswert, in der nächsten Planungsperiode einen moderaten Ausbau zu prüfen (z.B. 20 – 40 Plätze).
- (5) Die interkantonale Nutzungsverflechtung des Kantons Solothurn ist bedeutsam: Im Angebotsbereich Wohnen nutzen am 31.12.2018 467 Personen aus anderen Kantonen das Angebot im Kanton und 339 Solothurnerinnen und Solothurner dasjenige von ausserkantonalen Einrichtungen. In den Werkstätten der Solothurner Einrichtungen arbeiteten 371 Personen aus anderen Kantonen; 282 Solothurnerinnen und Solothurner arbeiteten in den Einrichtungen anderer Kantone. Ein vergleichbares Verhältnis trifft auf die Tagesstätten zu: 356 Personen nutzen das Angebot im Kanton, 236 Solothurnerinnen und Solothurner ausserkantonale Angebote. In der aktuellen Planungsperiode hat die interkantonale Nutzungsverflechtung zugenommen. Diese «räumliche» Durchlässigkeit des Angebots gewährleistet auch für die kommende Planungsperiode Spielraum und Wahlmöglichkeit in der Angebotsnutzung.

4.2 Relevante Einflussfaktoren auf den Bedarf

Eine Bedarfsprognose ist in der Regel nicht allein aufgrund einer linearen Entwicklungsforschreibung durch die Analyse quantitativer Daten möglich, sondern bedarf der Gewichtung aufgrund von festgestellten qualitativen Entwicklungseinflüssen. Verschiedene Einflussfaktoren (siehe Kapitel im vorliegenden Bericht) bewirken, dass die Nachfrage bis im Jahr 2024 stärker oder schwächer ausfallen wird, als dies die quantitative Planung prognostiziert. Die konsultierten Menschen mit Behinderung, die Verantwortlichen des Kantons, die Fachkommission „Menschen mit Behinderungen“ sowie Expertinnen und Experten haben erarbeitet und beschrieben, welche Einflussfaktoren sich in welcher Form (Zu- oder Abnahme) auf die Nachfrage in der kommenden Planungsperiode auswirken werden. Der prognostizierte Bedarf aus der oben entwickelten Prognose wird dementsprechend angepasst. Daraus resultiert die sogenannte gewichtete Prognose (siehe Kapitel 5).

Einflussfaktoren mit erwarteter Wirkungsrichtung	Erwartete Entwicklung	Auswirkung auf den Bedarf	
		Stationär	ambulant
Steigende Lebenserwartung	Es gibt immer mehr Menschen mit Behinderung mit gerontologischem Pflegebedarf. Weil Plätze länger besetzt bleiben, kann der Bedarf an stationären Plätzen steigen.	Es sind einige zusätzliche Plätze für diese Zielgruppe im Bereich Wohnen und in Tagesstätten erforderlich.	
IV-Renten	keine Veränderung gegenüber dem Status Quo	keine Veränderung gegenüber dem Status Quo	
Eingliederungsmassnahmen	keine Veränderung gegenüber dem Status Quo	keine Veränderung gegenüber dem Status Quo	
Abnahme der Tragfähigkeit des Hilfeumfeldes	Betreuende Angehörige brauchen aufgrund der demografischen	Es werden mehr Entlastungsangebote für betreuende Angehörige benötigt.	Es werden mehr Entlastungsangebote für betreuende Angehörige benötigt.

Einflussfaktoren mit erwarteter Wirkungsrichtung	Erwartete Entwicklung	Auswirkung auf den Bedarf	
		Stationär	ambulant
	schen Entwicklung länger und mehr Unterstützung.		
Veränderung innerhalb der Zielgruppen	Die Zahl der Menschen mit psychischer Beeinträchtigung nimmt zu.	Es sind zusätzliche Plätze für diese Zielgruppe – vor allem in den Tagesstätten sowie in den Werkstätten erforderlich. Die Angebote sollen flexibel sein und mit schwankenden Unterstützungsbedarf dieser Zielgruppe umgehen können.	Für diese Zielgruppe braucht es ausreichend ambulante Unterstützungsangebote im Bereich Wohnen.
	Der Anteil an Menschen mit Behinderung, welche zudem schwere Verhaltensauffälligkeiten aufweisen, nimmt zu.	Es sind zusätzliche Plätze für diese Zielgruppe im Wohnen und in den Tagesstätten sowie spezifische Plätze in den Werkstätten erforderlich.	
	Es gibt mehr Menschen (jüngere und ältere) mit Behinderung und Demenz.	Es sind zusätzliche Plätze für diese Zielgruppe im Wohnen und in Tagesstätten erforderlich.	
Wachstum des ambulanten Angebots	Die Nachfrage nach ambulantem Angebot steigt, die Planung und Finanzierung dieser Entwicklungen werden aktuell vorbereitet.	Es werden zusätzliche Plätze, die die Durchlässigkeit zwischen dem stationären und dem ambulanten Bereich fördern und Übergänge erleichtern (z.B. Aussenwohngruppen, Integrationsarbeitsplätze) benötigt.	Es sind mehr ambulante Angebote in den Bereichen Wohnen (Begleitetes Wohnen) und Arbeit (Supported Employment, Nischenarbeitsplätze mit Unterstützung) erforderlich.
	Kooperationen zwischen ambulanten und stationären Anbietern sind zu fördern, um eine durchgängige Angebotskette zu gewährleisten.		
Weitere Entwicklungsfaktoren	Die Nachfrage nach Angeboten, welche die Wahlfreiheit und	Das Wohnangebot soll diversifiziert und die Durchlässigkeit erhöht werden.	Nischenarbeitsplätze in der freien Wirtschaft mit am-

Einflussfaktoren mit erwarteter Wirkungsrichtung	Erwartete Entwicklung	Auswirkung auf den Bedarf	
		Stationär	ambulant
	Selbstbestimmung unterstützen, wie z.B. „normalen“ Wohnformen, steigt.		bulanter Unterstützung (Supported Employment) sind zu fördern.
Übertritte aus Sonderschulen	keine Veränderung gegenüber dem Status Quo	keine Veränderung gegenüber dem Status Quo	
Interkantonale Nutzungsverflechtung	keine Veränderung gegenüber dem Status Quo	keine Veränderung gegenüber dem Status Quo	
Raumbezogene Planung	Es braucht grundsätzlich mehr Plätze «in der Mitte» der Gesellschaft.	Es sollen vermehrt Plätze in Zentrumsnähe und an dezentralen Standorten (Integration in Quartiere) angeboten werden.	Es empfiehlt sich, die ambulanten Unterstützungsangebote weiterzuentwickeln.

Tabelle 17: Qualitative Entwicklungsthemen und deren Einfluss für die Bedarfsprognose

4.3 Weiterentwicklung des ambulanten Angebots und Förderung der Durchlässigkeit des stationären und ambulanten Bereichs

In den Expertinnen- und Expertenhearings wurde deutlich, dass im Behindertenwesen signifikante Veränderungen im Gange sind und noch folgen werden. Künftig wird man sich stärker am individuellen Bedarf von Menschen mit Behinderung orientieren (auch im Sinne der UN-BRK). Die Veränderungen betreffen insbesondere die Diversifizierung des Angebots (im Bereich Alter, spezialisierte Angebote für spezifische Zielgruppen und Entlastungsangebote) und die Umsetzung einer gemeinsamen und kohärenten Angebotsentwicklung durch den Kanton von Angeboten unterschiedlicher Intensität und in unterschiedlichen Settings (von «ambulant bis stationär»). Dazu gehört auch die Erhöhung der Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Angeboten und der vermehrten Orientierung am individuellen Bedarf der beiden Bereiche. Auf diesem Weg kann den Anforderungen der UN-BRK, der zunehmenden Nachfrage- und Subjektorientierung, der verstärkten Verbindung/Vermischung im Kontinuum «stationär und ambulant» (Dynamik/Volatilität) im Behindertenwesen begegnet werden. Dies unter der Prämisse, dass die Kosten für das Behindertenwesen bezahlbar bleiben.

Folgende Entwicklungen sind aus Sicht der externen Expertinnen und Experten der HSLU und von socialdesign zu obengenannter Thematik mit einem mittel- und längerfristigen Horizont zu fördern:

- Es ist künftig unumgänglich, dass der stationäre und der ambulante Bereich vermehrt zusammen geplant und gesteuert werden. So soll in Zukunft noch mehr möglich werden, dass die beiden Bereiche gleichwertig behandelt, Synergien genutzt und die Durchlässigkeit sowie Orientierung am individuellen Bedarf im Kontinuum «stationär-ambulant» erhöht werden.
- Der Bedarf nach klassischen Wohnheimplätzen für Personen mit einem tiefen Betreuungsbedarf sinkt. Diese sollten grundsätzlich ambulant begleitet werden. Zur Förderung der Durchlässigkeit können im stationären Bereich teilstationäre Übergangsangebote gefördert werden, die das Ziel haben, den Schritt in ein ambulantes Angebot zu ermöglichen (z.B. Integrationsarbeitsplätze in der Wirtschaft, Personalverleih, Wohnstudios oder kleine Woh-

nungen mit ambulanter Unterstützung). Es werden – nicht zuletzt auch wegen zunehmender ambulanter Angebote – tragende (stationäre, teilstationäre) Tagesstrukturangebote benötigt (in Zentrumsnähe, städtisch, flexibel/niederschwellig), um dem Bedarf von Menschen mit psychischer Beeinträchtigung zu entsprechen.

- Es braucht vermehrt Kooperationen und Austausch mit Stakeholdern in den Lebensbereichen Wohnen und Arbeit, um Bewusstseinsänderungen im Sinne der UN-BRK in der Gesamtgesellschaft zu fördern (z.B. Arbeitgebende, Quartiervereine, Gemeinde, Wohnbaugenossenschaften, Anbieter anderer Angebotssysteme, wie z.B. Spitex).

Folgende Entwicklungen sind im Kanton Solothurn im Gange oder zeitnah geplant:

- Die Durchlässigkeit und die Orientierung am individuellen Bedarf der Angebote hat sich in der vergangenen Planungsperiode 2016-2020 bereits erhöht. Insbesondere werden zunehmend Angebote bereitgestellt, die es Menschen mit Behinderung besser ermöglichen, in der Mitte der Gesellschaft und möglichst selbständig zu wohnen, wobei eine stärkere dezentrale Ausrichtung der Angebote im Sozialraum erfolgt (z.B. in Aussenwohngruppen oder Studios mit Betreuung mit Anschluss zum Quartier) oder in der freien Wirtschaft tätig zu sein (u.a. Integrationsarbeitsplätze). Es werden innerhalb der stationären Angebote Aussenwohngruppenplätze und das betreute Wohnen gefördert. Wenn Wohnheimplätze abgebaut werden, können sie im Verhältnis 2:3 (siehe Kapitel 5.2) in Aussenwohngruppenplätze oder in betreutes Wohnen umgewandelt werden. Solche Entwicklungen sollen weiterhin verstärkt werden.
- Mit der Aufgabenentflechtung im Sozialbereich (siehe Kapitel 1.2.2) übernimmt der Kanton integral die Finanzierung im Bereich Menschen mit Behinderung, wodurch eine bessere Abstimmung der stationären und ambulanten Angebote möglich wird. In einem ersten Schritt wird eine Angebotsübersicht über die ambulanten Unterstützungsangebote im Kanton erstellt, welche die Basis für die Umsetzung einer Planung und Einschätzung des Bedarfs der Angebote im ambulanten Bereich legen soll (inkl. Schnittbereiche zum stationären Angebot). Mögliche Fragestellungen sind: Anzahl Nutzende, Schnittstellen zu stationären Angeboten, räumliche Abdeckung, Finanzierung usw.
- Der Kanton wird im Rahmen der Arbeiten zur Aufgabenentflechtung im Sozialbereich folgende Aufgaben umsetzen: basierend auf dem geplanten Inventar der ambulanten Angebote wird ein Konzept zur Erhöhung der Durchlässigkeit und selbstbestimmten Lebensführung zur Förderung ambulanter Angebote für Erwachsene mit Behinderung erstellt (inkl. Schnittstellen Jugendliche und Menschen im Alter). Mögliche Fragestellungen sind: Klärung von Finanzierungsfragen, Einführung neuer Leistungskategorien am Übergang stationär-ambulant, Definition Grenzwerte für ambulante und stationäre Unterstützung, Förderung Begleitetes Wohnen mit kantonalen Beiträgen, Übergangsgestaltung von Personen mit niedrigem Betreuungsbedarf.

4.4 Menschen mit Behinderung im Alter und/oder hohem Pflegebedarf

Die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung im Alter sind ähnlich wie die Bedürfnisse anderer Menschen in dieser Lebensphase. Dies gilt ebenso für jüngere Menschen mit Behinderung und hohem Pflegebedarf. Für das Wohnen bedeutet dies, dass sie so lange wie möglich in ihrer gewohnten Umgebung weiterleben möchten. Die entscheidenden Kriterien für den Verbleib in einem Wohnheim sind der Gesundheitszustand der Person, die medizinischen und pflegerischen Kompetenzen in der Einrichtung und die Unterstützungsmöglichkeiten durch ambulante Unterstützungsdienste (z.B. Spitex). Grenzen sind gesetzt, wenn der Bedarf an medizinischer Pflege derart steigt, dass ein Wohnheim diese nicht mehr mit einem angemessenen Aufwand erbringen kann. In diesen Fällen ist ein Übertritt in ein Pflegeheim unumgänglich, um den Pflegebedarf zu decken. Damit solche Übertritte gelingen, ist es notwendig, dass im Einzelfall frühzeitig eine Kooperation zwischen Pflegeheimen sowie Behinderteneinrichtungen entsteht. Im Rahmen der Expertinnen- und Expertenworkshops zur Erarbeitung der vorliegenden Planung wurde

deutlich, dass sich momentan verschiedene Fragen im Zusammenhang mit der Thematik Behinderung im Alter stellen. Das ASO wird deshalb im Verlauf der nächsten Planungsperiode das Konzept «Wohn- und Lebenssituation von Menschen mit einer Behinderung im Alter» aus dem Jahr 2010 überprüfen und notwendige Anpassungen umsetzen. Mögliche Klärungsaufgaben sind:

- die Schnittstelle zwischen dem Behinderten- und dem Altersbereich möglichst gut zu koordinieren und Übergänge und Zuständigkeiten zu klären;
- die Frage der Zuständigkeit zu klären, bei Menschen, die nach dem 65. Lebensalter behindert werden und auf eine spezialisierte Betreuung für Menschen mit Behinderung angewiesen sind;
- zu analysieren, wie viele Menschen mit Behinderung unter 65 Jahre in einem Pflegeheim leben und ob bei dieser Zielgruppe Handlungsbedarf besteht.

Für den Bereich Tagesstruktur besteht in Einzelfällen das Bedürfnis über das Pensionsalter hinaus in einer Werkstätte zu arbeiten. Dies ist bereits jetzt der Fall und soll auch künftig in Einzelfällen möglich sein. Zudem werden ausreichend Tagesstrukturangebote für ältere Menschen mit Behinderung benötigt (siehe Kapitel 5.3.4).

5. Angebotsplanung für Planungsperiode

In diesem Kapitel legen die Verantwortlichen des Kantons die Rahmenbedingungen und Massnahmen für die Angebotsplanung bis zum Jahr 2024 fest und definieren die Richtwerte für die Platzentwicklung sowie leiten mögliche Kostenfolgen ab.

5.1 Rahmenbedingungen

Die Angebotsplanung für die Planungsperiode 2024 basiert auf folgenden Rahmenbedingungen:

1. Entsprechend der Entwicklungsbedarfsanalyse wird die Nachfrage nach Plätzen in Institutionen für Menschen mit Behinderung insbesondere in Werkstätten weiterwachsen.
2. Gemäss den Anforderungen und den Erfahrungen in anderen Kantonen ist eine Auslastungsziffer von 95% anzustreben. Eine höhere Auslastung vorzugeben, ist erfahrungsgemäss nicht geboten und entspricht nicht der zunehmenden Flexibilität des Systems und den Anforderungen aus der Sicht der Nutzenden.
3. Die Planung soll Innovation zulassen und fördern, damit die bestehenden Plätze und Angebote weiterentwickelt und diversifiziert werden können.

5.2 Massnahmen zur Angebotssteuerung

Das Angebot wird aus finanziellen Gründen, zwecks Förderung von Entwicklung und Innovation sowie zur Förderung spezifischer Angebote für Nutzerinnen und Nutzer mit besonderen Bedürfnissen durch nachfolgende Massnahmen während der Planungsperiode 2021-2024 gesteuert:

- Für die Angebotsplanung gilt grundsätzlich eine Auslastungsziffer von 95%.
- Das Wachstum der Plätze und die Entwicklungen sollen in Etappen während der Planungsperiode erfolgen.
- Im Interesse qualitativ guter Leistungen werden Angebotsweiterungen vorrangig in Zusammenarbeit mit bestehenden IVSE-anerkannten Einrichtungen realisiert.
- Bei Platzbewilligungen im Bereich Wohnen und im Bereich Tagesstätten gelten die folgenden Vorgaben:

- Institutionen, welche zusätzliche Plätze beantragen, müssen nachweisen, dass für ihr Angebot ein Bedarf für Personen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn besteht oder dass ihr Angebot eine Spezialisierung darstellt, die auf genügender interkantonaler Nachfrage gründet.
- Neu- und Ausbauten im Bereich klassischer Wohnheime und Werkstätten sind nur in begründeten Fällen vorzusehen und werden sehr restriktiv bewilligt. Bauvorhaben haben sich an der Möglichkeit zur Verbesserung einer selbstbestimmten Lebensführung und der sozialen Teilhabe zu orientieren.
- Die regionale Verteilung der Plätze im Kanton Solothurn ist angemessen zu berücksichtigen und dezentrale Plätze in Zentrumsnähe werden bevorzugt.
- Innovative Angebote, die den Prinzipien der UN-BRK sowie dem Bedarf der Menschen mit Behinderung (siehe Kapitel 3.1.2) entsprechen, werden prioritär gefördert.
- Aussenwohngruppenplätze und das betreute Wohnen sind zu fördern. Werden Wohnheimplätze abgebaut, können sie im Verhältnis 2:3 in Aussenwohngruppenplätze oder in betreutes Wohnen umgewandelt werden.
- Es braucht mehr Werkstätten-Plätze insbesondere für Menschen mit psychischer Beeinträchtigung. Bei den Werkstatt-Plätzen soll eine Diversifizierung des Leistungsangebotes erreicht werden.
- Wird der Auslastungsgrad während zwei Jahren nicht erreicht, kann das ASO die Bereinigung der Platzbewilligung prüfen und gegebenenfalls Plätze in den Pool der zur Bewilligung zur Verfügung stehenden Plätze zurücknehmen. Angesichts des geringen Platzwachstums in der Planungsperiode 2021 – 2024 wird diese Umverteilungsmassnahme an Bedeutung gewinnen.

5.3 Platzangebot

5.3.1 Schwankungsgrösse und angestrebte Auslastungsrate

Um unvorhersehbaren Entwicklungen begegnen zu können, ist die Planung mit der notwendigen Elastizität auszustatten. Das heisst mit anderen Worten, dass eine moderate Schwankungsreserve im Umfang von knapp 2 % der jeweiligen Planungsgrössen einfliessen soll. In allen Bereichen wird eine Auslastungsziffer von 95 % vorgegeben.

5.3.2 Platzangebot Wohnen

Aktuell stehen in diesem Angebotsbereich ausreichend freie Plätze zur Verfügung, die der Auslastungsziffer von 95% entsprechen. Unter Berücksichtigung der bedarfsrelevanten Einflussfaktoren (insbesondere Demografie, Zunahme Menschen mit psychischer Beeinträchtigung) können bei einer Auslastung von 95 % in der Planungsperiode maximal 12 zusätzliche Plätze (3 Plätze pro Jahr) bewilligt werden.

5.3.3 Platzangebot Werkstätten

Die Angebotsplanung richtet sich nach der Bedarfsprognose. Diese zeigt, dass die aktuelle Platzauslastung etwas zu hoch ist, d.h. tendenziell zu wenig freie Werkstattplätze zur Verfügung stehen. Um zukünftig eine Auslastung von 95 % zu erreichen, können in der Planungsperiode 20 zusätzliche Plätze (5 Plätze pro Jahr) bewilligt werden.

5.3.4 Platzangebot Tagesstätten

In den kommenden Jahren angesichts des veränderten Bedarfs im Bereich älterer Menschen mit Behinderung und Menschen mit psychischer Beeinträchtigung eine Diversifizierung der Angebote stattfinden. Dafür stehen in der Planungsperiode maximal 20 Plätze (5 Plätze pro Jahr) zur Verfügung.

5.4 Kostenfolgen in der Planungsperiode

Aufgrund der Zunahme der Anzahl der institutionell resp. durch Institutionen zu betreuenden Menschen mit Behinderung wie auch aufgrund der Zunahme des Durchschnittsalters ist in der Planungsperiode vom 1.1.2021 bis zum 31.12.2024 mit einer Steigerung der Kosten zu rechnen. Diese wird dabei tendenziell höher ausfallen als die prozentuale Ausweitung der Platzkapazitäten, da gleichzeitig der Schweregrad bzw. der benötigte Betreuungsaufwand mit dem Anstieg des Durchschnittsalters ebenfalls zunimmt. Würde auf diesen Mehrbedarf nicht angemessen und massvoll reagiert werden, würden die Klientinnen und Klienten gestützt auf die Freizügigkeit gemäss IVSE auf ausserkantonale Wohnheime ausweichen. In diesem Fall entstünden für den Kanton entsprechend höhere Kosten. Für die kommende Planungsperiode ist aufgrund des moderaten Platzausbaus mit moderaten Kostensteigerungen zu rechnen.

In nachstehender Tabelle sind im Zusammenhang mit dem geplanten Wachstum die maximalen Kostenfolgen pro Jahr dargestellt:

Leistung	Anzahl neue Plätze pro Jahr	Ø Kosten pro Platz und Jahr	Total Kostenfolgen / Jahr in Fr.
Wohnheim	3	109'000	327'000
Werkstätte	5	25'000	125'000
Tagesstätte	5	62'000	310'000
Total	13		726'000

Tabelle 18: Kostenfolgen in der Planungsperiode, in Franken pro Jahr

Gegenüber den Kosten des Jahres 2019 bedeutet dies eine jährliche Kostenausweitung um 0.4%.

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Brigit Wyss
Frau Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

7. Beschlussesentwurf

Bedarfsanalyse und Angebotsplanung 2024 über die stationären Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderung

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Art. 2 IFEG, § 20 Abs. 3 SG, § 139 ff. SG und §3 Abs. 1 SV, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom (RRB Nr.), beschliesst:

1. Als Richtzahl für das Angebot an Wohnheimplätzen für die stationäre Betreuung von Menschen mit Behinderung im Jahre 2024 werden 1'347 Plätze festgelegt. Diese Zahl entspricht einer Zunahme von durchschnittlich 3 Plätzen pro Jahr ab 2021.
2. Als Richtzahl für das Angebot an Tagesstättenplätzen im Jahre 2024 werden 1'140 Plätze festgelegt. Diese Zahl entspricht einer Zunahme von durchschnittlich 5 Plätzen pro Jahr ab 2021.
3. Als Richtzahl für das Angebot an Werkstättenplätzen im Jahre 2024 werden 1'235 Plätze festgelegt. Diese Zahl entspricht einer Zunahme von durchschnittlich 5 Plätzen pro Jahr ab 2021.
4. Bei Platzbewilligungen im Bereich Wohnen und im Bereich Tagesstätten gelten die folgenden Vorgaben:
 - Institutionen, welche zusätzliche Plätze beantragen, müssen nachweisen, dass für ihr Angebot ein Bedarf für Personen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn besteht oder dass ihr Angebot eine Spezialisierung darstellt, die auf genügender interkantonaler Nachfrage gründet.
 - Neu- und Ausbauten im Bereich klassischer Wohnheime und Werkstätten sind nur in begründeten Fällen vorzusehen und werden sehr restriktiv bewilligt. Bauvorhaben haben sich an der Möglichkeit zur Verbesserung einer selbstbestimmten Lebensführung und der sozialen Teilhabe zu orientieren.
 - Aussenwohngruppenplätze und ambulante Wohnangebote sind zu fördern. Werden Wohnheimplätze abgebaut, können sie im Verhältnis 2:3 in Aussenwohngruppenplätze oder in ambulante Wohnangebote umgewandelt werden.
 - Die regionale Verteilung der Plätze im Kanton Solothurn ist angemessen zu berücksichtigen und dezentrale Plätze in Zentrumsnähe werden bevorzugt.
 - Angebote, die den Prinzipien der UN-BRK entsprechen, werden prioritär gefördert. Ebenso werden Angebote zu Gunsten von Nutzerinnen und Nutzern mit besonderem Bedarf vorrangig behandelt: beispielsweise ältere Menschen mit gerontologischem Pflegebedarf, Menschen mit psychischer Beeinträchtigung, Menschen mit einem komplexen Behinderungsbild bei gleichzeitiger Verhaltensauffälligkeit (z.B. Selbst- und Fremdaggression).
5. Das Departement des Innern kann in der Planungsperiode von 2021 bis 2024 die Richtzahlen gem. Ziffer 1 bis 4 insgesamt im Umfang von plus/minus 60 Plätzen anpassen. Dies entspricht rund 2% der jeweiligen Richtzahlen.
6. Das Departement des Innern wird mit der Umsetzung vorliegender Angebotsplanung beauftragt. Dabei sind insbesondere auch die Anliegen der Zielgruppe von Erwachsenen mit Behinderung angemessen zu berücksichtigen.

7. Wird in einer Institution während zwei Jahren kein angemessener Auslastungsgrad erreicht, kann das Department des Innern die Bereinigung der Platzbewilligung prüfen und gegebenenfalls Plätze in den Pool der zur Bewilligung zur Verfügung stehenden Plätze zurücknehmen.

Die Bedarfsplanung 2024 tritt auf **1. Januar 2021** in Kraft und auf **31. Dezember 2024** ausser Kraft.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

Verteiler KRB

Departement des Innern
Amt für soziale Sicherheit
Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Bolacker 9, Postfach 217,
4564 Obergerlafingen
Mitglieder der Fachkommission Menschen mit Behinderung
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei
Parlamentsdienste

Anhang 1: Institutionen im Kanton Solothurn

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Liste der Institutionen im Kanton Solothurn und ihre regionale Verteilung auf:

Institutionen	Region			
	Nord	Mitte	Ost	West
IVSE anerkannt:				
Alte Schmitte, 4573 Lohn-Ammannsegg				x
Anfora, 4143 Dornach				x
Arche im Nauen, 4143 Dornach	x			
Arkadis, 4600 Olten			x	
Bad Meltingen, 4233 Meltingen	x			
Wohnheim Bethlehem, 4612 Wangen b. Olten			x	
Blumenhaus, 4586 Kyburg-Buchegg				x
Buechehof, 4654 Lostorf			x	
Discherheim, 4500 Solothurn				x
Intakt (ehemals Wölflihuus), Solothurn/Neuendorf		x		x
Kontiki, 4553 Subingen				x
Netzwerk, 2540 Grenchen				x
Zentrum Oberwald, 4562 Biberist				x
Pro Infirmis Tagesstätte, 4563 Gerlafingen				x
Rodania, 2540 Grenchen				x
Schmelzi, 2540 Grenchen				x
Solodaris, 4500 Solothurn:				x
Sonnhalde, 4145 Gempen	x			
Apollonis (ehemals TAKE), 4143 Dornach:	x			
Villa Rosentau, 4552 Derendingen				x
VEBO, 4702 Oensingen	x	x	x	x
Wärchlade 4600 Olten			x	
WG Treffpunkt, 4632 Trimbach			x	
Nicht IVSE anerkannt:				
WG Groot Noog, 4552 Derendingen				x
TS Mittelpunkt, 4702 Oensingen		x		
WG Villa Mamo, 4226 Breitenbach	x			
WG Andoh (ehemals WG Widmer), 4500 Solothurn				x

Tabelle 19: Regionale Verteilung der Solothurner Behinderteninstitutionen, Stand 31.12.2018

Anhang 2: Reservierte Plätze (Stand Juni 2019)

Im Juni 2019 lagen dem Amt für soziale Sicherheit von verschiedenen Institutionen Gesuche um Platzweiterungen vor. Insgesamt sind für die Jahre 2019 und 2020 ein Ausbau von gesamthaft 90 Plätzen vorgesehen und bewilligt, wobei rund die Hälfte im Bereich der Tagesstätten anfällt. Die Bewilligung der beantragten Plätze wird dementsprechend angepasst.

Leistungsbereich	2019	2020	Geplante Veränderung seit 2018	Geplante Veränderung in Prozent
Wohnen	1327	1337	+ 24	+ 1.8
Tagesstätten	1111	1120	+ 49	+ 4.6
Werkstätten	1215	1215	+ 17	+ 1.4
Total			+ 90	+ 2.5

Tabelle 20: Geplante Platzweiterungen, Stand Juni 2019

Anhang 3: Erläuterungen zu den Angebotsformen

Angebotsform	Erläuterung	Finanzierungslogik
Wohnen	<p><i>Wohnheim:</i> Stationäres Angebot in einer spezialisierten Institution, welches eine zielgruppenorientierte Vollversorgung (einschliesslich Verpflegung und Tagesstruktur) an 7 x 24 Stunden während des ganzen Jahres gewährleistet. Das Personal der Institution begleitet und unterstützt Bewohnerinnen und Bewohner in ihren Aktivitäten, mit dem Ziel möglichst hohe Selbstbestimmung und soziale Teilhabe zu verwirklichen.</p>	<p>Stationär: Platz wird insbesondere durch Kantonsbeitrag finanziert.</p>
	<p><i>Aussenwohngruppe:</i> Diese ist an ein bestehendes Wohnheim angegliedert und bietet einen Wohn- und Betreuungsrahmen, welcher den Bewohnerinnen und Bewohnern mehr Autonomie als beim Leben in einem Wohnheim ermöglicht. Die Betreuungszeiten sind verkürzt und die Nachtwache wird nur über den Pikettdienst des Wohnheims abgedeckt. Die Tagesgestaltung wird entweder durch die Strukturen des Wohnheims selbst oder von einem externen Anbieter sichergestellt. Bei der Verpflegung gestalten Bewohnerinnen und Bewohner aktiv mit und übernehmen Verantwortung. Die Institution stellt die Wohnräume für die Aussenwohngruppe entweder selbst zur Verfügung oder mietet diese in der näheren Umgebung der Institution an.</p>	<p>Stationär: Platz wird insbesondere durch Kantonsbeitrag finanziert.</p>
	<p><i>Betreutes Wohnen:</i> Betreutes Wohnen gewährt ein der Aussenwohngruppe vergleichbares Setting (inkl. dem Anschluss an eine Institution). Der Wohn- und Betreuungsrahmen ist aber autonom gestaltet und erfordert deutlich mehr Selbstständigkeit vonseiten der Bewohnerinnen und Bewohner. Die Unterstützung durch das Personal der angeschlossenen Institution erfolgt bei der Tagesgestaltung und hinsichtlich der Verpflegung insbesondere nur noch punktuell.</p>	<p>Stationär: Platz wird insbesondere durch Kantonsbeitrag finanziert.</p>

Angebotsform	Erläuterung	Finanzierungslogik
	<i>Begleitetes Wohnen:</i> Beim Begleiteten Wohnen wohnt eine Person in der eigenen Wohnung, mit eigenem Mietvertrag und wird stundenweise und punktuell nach Bedarf ambulant unterstützt.	Ambulant: Aufwand wird nach Stunde entschädigt und durch BSV mitfinanziert.
Tagesstätte (Tagesstruktur ohne Lohn)	<i>Tagesstätten:</i> Institutionen, in denen Menschen mit Behinderung Gemeinschaft pflegen und an Freizeit- und Beschäftigungsprogrammen teilnehmen können. Die Beschäftigung in den Tagesstätten wird nicht entlohnt.	Stationär: Platz wird insbesondere durch Kantonsbeitrag finanziert.
	<i>Interne Tagesstätte:</i> Sie ist ein an ein Wohnheim angegliedertes Beschäftigungsangebot für die Menschen mit Behinderung, die stationär im Wohnheim wohnen.	Stationär: Platz wird insbesondere durch Kantonsbeitrag finanziert.
	<i>Externe Tagesstätte:</i> Sie ist ein Beschäftigungsprogramm, welches von Klientinnen und Klienten unabhängig von der gewählten Wohnform genutzt werden kann. So können von diesem Angebot insbesondere Menschen mit Behinderung profitieren, die privat bzw. selbständig wohnen und zusätzlich in eine sinnstiftende Tagesstruktur eingebunden sein möchten.	Stationär: Platz wird insbesondere durch Kantonsbeitrag finanziert.
Werkstätte (Tagesstruktur mit Lohn)	Institution, die dauernd intern oder an dezentral ausgelagerten Arbeitsplätzen (sogenannte Integrationsarbeitsplätze) für Menschen mit Behinderung Arbeitsplätze bietet, die unter üblichen Bedingungen keine Erwerbstätigkeit ausüben können. Die Arbeit in den Werkstätten wird entlohnt.	Stationär: Platz wird insbesondere durch Kantonsbeitrag finanziert.
Integrationsarbeitsplatz (einschliesslich Jobcoaching, Jobverleih)	Die Arbeitstätigkeit findet mit Unterstützung und Produktions- bzw. Leistungsdruck im ersten Arbeitsmarkt statt, also ausserhalb einer Einrichtung für Menschen mit Behinderung, die den Prozess aber begleitet. Es besteht ein Arbeitsvertrag mit der Einrichtung mit dem Ziel einer Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Die Unterstützung kann sowohl vom Arbeitgebenden als auch vom Arbeitnehmenden	Stationär: Platz wird insbesondere durch Kantonsbeitrag finanziert.

Angebotsform	Erläuterung	Finanzierungslogik
	und seinem Team in Anspruch genommen werden.	
Nischenarbeitsplatz (einschliesslich Jobcoaching, Supported Employment)	Reguläre Anstellung durch Arbeitgebende im ersten Arbeitsmarkt (auch mit IV-Rente), wo Lohn gegen erbrachte Leistung bezahlt wird. Die Unterstützung (Jobcoaching, Supported Employment) kann durch eine ambulante Organisation oder eine Einrichtung für Menschen mit Behinderung erbracht werden und kann sowohl vom Arbeitgebenden als auch vom / von der Arbeitnehmenden und Team in Anspruch genommen werden.	Aufwand wird nach Stunde entschädigt und in der Regel durch BSV mitfinanziert.

Tabelle 21: Definition Angebotsformen

Anhang 4: Finanzierung des Leistungsbereichs Menschen mit Behinderung

Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen – NFA

Mit der Umsetzung des neuen Finanzausgleiches Bund-Kantone wurden die Kompetenzen im Zusammenhang mit allfälligen Bau- und Betriebsbeiträgen an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten an die Kantone übertragen. Der Bund wurde indes dazu verpflichtet, ein Rahmengesetz zu schaffen, in welchem die Ziele der Eingliederung sowie die dabei geltenden Grundsätze und Kriterien festgelegt sind. Aus diesem Auftrag ist das Rahmengesetz des Bundes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG vom 6. Oktober 2006; SR 831.26) hervorgegangen.

Die mit dem NFA einhergegangene Reorganisation bedeutete für die Institutionen eine vergleichsweise grosse Veränderung. Entsprechend sah man die Notwendigkeit einer Übergangsbestimmung, die mit Art. 197 Ziffer 4 Bundesverfassung geschaffen wurde. Diese verpflichtet die Kantone, die Leistungen der IV an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime vor Umsetzung des NFA Bund so lange zu übernehmen, bis sie über genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, welche auch die Gewährung kantonaler Beiträge an den Bau und Betrieb von Institutionen mit ausserkantonalen Platzierungen regeln, mindestens jedoch während dreier Jahren. Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 2010/423 vom 8. März 2010 wurde das Behindertenkonzept des Kantons Solothurn zuhanden des Bundesrates genehmigt und von letzterem am 24. September 2010 verabschiedet. Damit wurde die Grundlage geschaffen, die Finanzierungsströme und das Tragen der Kosten im Kanton Solothurn für den Bereich Behinderung angemessen und bedarfsgerecht neu zu gestalten.

Prinzip der Subjektfinanzierung

Solange das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) noch für die Finanzierung der Einrichtungen für Menschen mit einer Behinderung zuständig war, herrschte ein System an Direktzahlungen vor. Dies verhinderte die nötige Transparenz darüber, welche Kosten effektiv pro Platz und Person entstanden. Mit dem Wechsel der Zuständigkeit vom Bund zum Kanton konnte ein neues System gewählt werden. Im Kanton Solothurn wurde per 1. Januar 2008 ein Modell mit Vollkostenerfassung eingeführt, wobei die Berechnung und die Rechnungstellung fortan in Form von Monatspauschalen zu erfolgen hatte. Die Rechnungen mit den vollen Tarifen wurden, soweit es Leistungen von Wohnheimen und Tagesstätten betrifft, ab diesem Zeitpunkt den Betroffenen selbst resp. deren jeweiligen Vertretungen zugeschickt. Bei den Werkstätten wurde auf dieses System verzichtet bzw. die Abgeltung wird hier nach wie vor direkt über den Kanton geleistet. Dies mit der Begründung, dass Menschen mit einer Behinderung in den Werkstätten Arbeit leisten und dafür entlohnt werden und es vor diesem Hintergrund wenig wertschätzend erscheint, im selben Zusammenhang noch eine Rechnung zu stellen. Bei Leistungen von Wohnheimen und Tagesstätten haben die betroffenen Personen bzw. deren Vertretungen hingegen seit der Umstellung direkt dafür besorgt zu sein, die in Rechnung gestellten Vollkosten mittels Eigenleistungen (Einkommen, Vermögen und Sozialversicherungsleistungen) und bedarfsabhängigen Ergänzungsleistungen zu decken. Sie sind über die Vollkosten und deren Finanzierung vollumfänglich informiert. So wurden die Grundlagen einer Subjektfinanzierung eingeführt.

Während der Jahre 2008 und 2009 wurde wie in der ganzen Schweiz noch üblich mit sogenannten Einheitstaxen gearbeitet. Dies bedeutete, dass alle Bewohnerinnen und Bewohner einer bestimmten Institution die gleiche Taxe bezahlen mussten, unabhängig vom jeweiligen persönlichen Betreuungsbedarf. Dieses System widersprach einer echten, individualisierten Subjektfinanzierung. In der Folge wurde das bereits bestehende Einstufungssystem, welches sich am Betreuungsbedarf der einzelnen Person orientiert, mit den Taxen verknüpft. Der Bedarf der betroffenen Personen wurde für die Bereiche Wohnheim, Tagesstätte und Werkstätte in fünf Stufen und für den Bereich Aussenwohngruppe in drei Stufen eingeteilt. Diese Einstufung wurde

im Rahmen der Revision der Taxgestaltung fortan als Multiplikator für einen pro Institution festgelegten Betreuungsindex verwendet, was letztlich zu einer individualisierten Taxe pro Person führt. Darüber hinaus wurden die verschiedenen Kostenstellen in den Institutionen einheitlich strukturiert und hinsichtlich ihrer Leistungsart zugeordnet. So wurde erstmals definiert, welche Kostenstellen in der Grundtaxe zu erfassen sind und welche zu den Anlagekosten bzw. zu den Betreuungsleistungen gehören. Damit verbunden ist auch eine Flexibilisierung des Leistungsbezugs.

Dieses neue Finanzierungssystem ermöglicht den betroffenen Personen in einer bestimmten Institution zu wohnen und in der Werkstätte einer anderen Institution einer Beschäftigung nachzugehen.

Die Gesamttaxe von Wohnheimen und Tagesstätten ist aus drei Komponenten zusammengesetzt:

- a. einheitliche Grundtaxen: Diese ist kantonsweit vereinheitlicht und beträgt pro Platz und Tag bei allen Wohnheimen Fr. 95.--, bei allen Tagesstätten Fr. 30.-- und bei allen Wohnheimen mit integrierten Tagesstätten Fr. 125.-- (Fr. 95.-- plus Fr. 30.--).
- b. konkrete Anlagekosten: Diese werden individuell pro Institution berechnet, es gilt aber ein Maximum über alle Stufen hinweg. Dieses Maximum beträgt aktuell pro Platz und Tag bei Wohnheimen Fr. 40.--, bei Tagesstätten Fr. 20.-- und bei Wohnheimen mit integrierten Tagesstätten Fr. 60.-- (Fr. 40.-- plus Fr. 20.--)
- c. individuelle Betreuungskosten: Bei diesen wird pro Institution ein konkreter Indexpunkt berechnet und festgelegt. Dieser Indexpunkt wird mit einem Faktor von 1 – 5 multipliziert, wobei sich der Faktor nach dem individuellen Bedarf der betreuten Person mit einer Behinderung richtet. Hier gilt pro Indexpunkt ein maximaler Wert von Fr. 55.-- für Wohnheime, Fr. 41.-- für Tagesstätten und Fr. 91.-- für Wohnheime mit integrierter Tagesstätte.

Bei den Werkstätten erfolgt die Abgeltung über Monatspauschalen oder Stundenansätze, da diese Angebote sich von den Leistungen in Wohnheimen und Tagesstätten wesentlich unterscheiden. Insbesondere sind hier die Anlagekosten anders zu beurteilen, da diese unter anderem aus dem Produktionsertrag gedeckt werden sollen. So erfolgt eine immer gleiche Abgeltung pro Monat von Fr. 1'005.-- resp. Fr. 10.10 pro Arbeitsstunde in jeder anerkannten Werkstätte. Damit sind die entschädigungsfähigen Strukturen abgegolten. Über die Grundpauschale hinaus wird aber auch die Betreuung entschädigt. Diese beträgt maximal pro Indexpunkt und Monat Fr. 353.-- oder Fr. 4.40 pro Arbeitsstunde. Die maximale Abgeltung für eine Person in der höchsten Betreuungsstufe, die einen Werkstättenplatz nutzt, beträgt demnach Fr. 2'770.-- pro Monat (Fr. 1'005.-- plus 5-mal Fr. 353.--).

Steuerung über Taxen

Die Taxgestaltung im Kanton Solothurn wird nicht den einzelnen Institutionen überlassen, sondern ist reguliert. Der Regierungsrat erlässt jährlich Budgetweisungen zuhanden der Institutionen. Gestützt auf diese Weisungen erstellen die Einrichtungen ihre Voranschläge und ersuchen um Bewilligung der beantragten Taxen. Gestützt auf die Voranschläge und Taxgesuche der Einrichtungen erstellt das ASO eine Übersicht zur Festlegung der generellen Höchsttaxe. Hinzugezogen werden auch konkrete Erfahrungswerte und die vorhandenen Jahresrechnungen. Anhand dieser Grundlagen legt der Regierungsrat gemäss § 52 Abs. 1 SG für anerkannte Institutionen jährlich generelle Höchsttaxen fest. Anhand dieser Grundlagen werden danach die individuellen Taxen bewilligt oder festgelegt (§ 52 Abs. 2 und 3 SG). Damit wird verbindlich geregelt, welche Taxe die Institution pro Person und bezogene Leistung verlangen darf. Dieses System ermöglicht ganz allgemein eine gute Regulierung der Kosten.

Verstärkt wird dieses Regulativ durch die Aufsicht und die Pflege partnerschaftlicher Beziehungen zwischen der öffentlichen Hand und den Leistungserbringenden. Soziale Institutionen sind nicht nur bei der Leistungsabgeltung gesteuert; sie benötigen für ihren Betrieb auch eine Bewilligung. Wird eine solche vonseiten des zuständigen ASO nach den Vorgaben des Sozialgesetzes erteilt, steht die Institution unter regelmässiger Aufsicht. Im Rahmen dieser Aufsicht werden auch die finanziellen Strukturen überprüft. Das ASO erfährt diesbezüglich Unterstützung durch die kantonale Finanzkontrolle. Darüber hinaus schliesst das ASO seit 2008 mit Institutionen, die über eine Anerkennung im Rahmen der interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen verfügen (IVSE), Leistungsvereinbarungen ab. Darin werden Sachverhalte geregelt, die über die Betriebsbewilligung hinausgehen und Teil einer partnerschaftlichen Beziehung sein sollen. Ein wichtiger Ausfluss davon ist das jährliche Controlling-Gespräch, welches nach einer Checkliste geführt wird. Dem ASO war es dadurch über die Jahre hinweg möglich, zusammen mit den eingebundenen Institutionen standardisierte Kennzahlen zu erarbeiten bzw. die dahinter liegende Rechnungslegung zu vereinheitlichen.

Zu erwähnen ist, dass der Kanton Solothurn mit der Einführung strukturierter und abgestufter Taxen Pionierleistungen im Bereich der Betreuung und Pflege von Menschen mit einer Behinderung geleistet hat. Darüber hinaus besteht heute vergleichsweise viel Wissen über die Kostenzusammensetzung und deren Entwicklung. Dennoch bleibt es weiter eine prioritäre Zielsetzung, dieses System zu verfeinern und die innerkantonale sowie interkantonale Vergleichbarkeit zu erhöhen. Dadurch soll mehr Aussagekraft zu Preis und Leistung gewonnen werden, was die Kostensteuerung weiter erleichtern wird.

Kostenentwicklung

Die Kosten im Bereich EL zur IV sind in den letzten Jahren gestiegen. Diese Entwicklung hat verschiedene Gründe. Besonders ins Gewicht fallen die gesellschaftlichen Faktoren: die Lebenserwartung von Menschen mit Behinderung hat zugenommen, die Tragfähigkeit des sozialen und familiären Umfeldes ist geringer geworden, schwere Unfälle führen heute vielfach nicht mehr zum Tod, oft aber zu einer schweren Behinderung und die Anzahl von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen wächst. Darüber hinaus konnte die Struktur- und Betreuungsqualität und damit das allgemeine Lebensumfeld für Menschen mit Behinderung kontinuierlich verbessert werden, was ebenfalls Einfluss auf die Kosten hat. Die Entwicklung ist in der nachfolgenden Übersicht abgebildet.

Kostenaufteilung EL zur IV

Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	VA2019
Total Kosten EL zur IV	114.7	121.6	133	125.7	131.5	138.5
Kostensteigerung in %	1.4	6.0	9.4	-5.5	4.6	5.3
./. Anteil Bund	23.7	25.2	27.6	26.5	28.4	28.7
./. Anteil Kanton (stationär)	38.0	38.0	38.0	38.0	38.0	38.0
In den EL IV-Verteilschlüssel fallend	53.0	58.4	67.4	61.2	65.1	71.8
Anteil Gemeinden in % (EL-Verteilschlüssel)	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0
Anteil Kanton in % (EL-Verteilschlüssel)	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0
Anteil Gemeinde in CHF	26.5	29.2	33.7	30.6	32.5	35.9
Anteil Kanton in CHF	26.5	29.2	33.7	30.6	32.6	35.9

Tabelle 22: Kostenaufteilung EL zur IV

Gesamtkosten Kanton (EL, IV und Direktzahlung)

Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	VA2019
Direktzahlung Kanton (Werkstätten)	29.2	30.1	31.2	31.3	31.4	33.6
Anteil Kanton via EL IV	38.0	38.0	38.0	38.0	38.0	38.0
Total Kosten Kanton, teilstationär/stationär	67.2	68.1	69.2	69.3	69.4	71.6
Anteil Kanton, ambulant	26.5	29.2	33.7	30.6	32.6	35.9
Total Behinderungsbedingte Kosten Kanton	93.7	97.3	102.9	99.9	102.0	107.5

Tabelle 23: Gesamtkosten Kanton (EL, IV und Direktzahlung)