



An den Grossen Rat

24.5307.02

WSU/P245307

Basel, 18. September 2024

Regierungsratsbeschluss vom 17. September 2024

Schriftliche Anfrage Oliver Bolliger betreffend Finanzierung Transportkosten in der Behindertenhilfe

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Oliver Bolliger dem Regierungsrat überwiesen:

«Seit dem 1. Januar 2024 besteht eine Änderung bei der Finanzierung von Fahrten zwischen Wohnheimen und Einrichtungen der Tagesstruktur für Personen mit einer Behinderung. Seither können die Fahrtkosten für Personen mit einer Behinderung nicht mehr durch die Ergänzungsleistungen vergütet werden, weil gemäss IVSE-Regelung nun neu die Wohninstitutionen verantwortlich sind. Durch die Verzögerung der Genehmigung der kantonalen Verordnung bestand bis Mitte dieses Jahres Unklarheiten bezüglich der Zuständigkeit der Finanzierung.

Die Abteilung Behindertenhilfe informierte Mitte Juni 2024, dass die entstandenen Fahrtkosten aufgrund der unklaren Situation für den Zeitraum des ersten halben Jahres 2024 noch erstattet werden. Ab 1. Juli 2024 müssen dann die Fahrtkosten zwischen Wohnheim und Tagesstruktur vollumfänglich von den Wohneinrichtungen selber getragen werden.

Dies hat zur Folge, dass nun neue Kosten zur Förderung der Inklusion von Personen mit Behinderungen den sozialen Einrichtungen übertragen werden, ohne dass diese in den aktuellen Tarifen berücksichtigt wären. Nicht alle Einrichtungen der Behindertenhilfe sind gleichermassen von dieser neuen Regelung betroffen, aber auf einzelne Institutionen werden in der Zukunft hohe Kosten von mehreren zehntausend Franken zukommen.

Die neue Situation mit der angepassten Regelung der Finanzierung der Transportkosten steht im Widerspruch zu den Forderungen der UN-Behindertenrechts-Konvention (UN-BRK) und den Zielen des kantonalen Behindertenrechtsgesetzes (BRG). Die freie Wahl der Tagesgestaltung gemäss UN-BRK kann so nicht umgesetzt werden und die Selbstbestimmung und die soziale Teilhabe der Menschen mit Behinderungen werden nicht gefördert. Im Gegenteil, die betroffenen Institutionen werden in Zukunft weniger Anlass haben Bewohnende bei der Suche nach externen Tagesstätten zu unterstützen. Da nicht alle sozialen Einrichtungen der Behindertenhilfe gleichermassen betroffen sind und auch die Fahrtkosten je nach Behinderungsart und Standort der Institution unterschiedlich ausfallen werden, müsste die Finanzierung subjektbezogen anstatt pauschal über Tarife geregelt werden.

Der Legislaturplan 2021 – 2025 des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt hält ebenfalls fest, dass Inklusion sichergestellt und explizit gefördert werden soll. Die soziale Teilhabe von Personen mit Behinderungen muss gefördert werden und dazu gehört auch die Möglichkeit an einer externen Tagesstruktur teilzunehmen.

1. Wie hoch sind die Transportkosten zwischen Wohnheimen und Tagesstruktur in den Jahren 2022 und 2023, welche durch die Ergänzungsleistungen finanziert wurden, ausgefallen?
2. Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass die Transportkosten zwischen Wohnheimen und Einrichtungen der Tagesstruktur zukünftig von den Institutionen der Behindertenhilfe selber getragen werden sollen?

3. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass die UN-BRK und das kantonale Behindertenrechtegesetz für die Ausgestaltung der Finanzierung der Transportkosten zwischen Wohnheimen und Tagesstruktur handlungsleitend sein müssten? Falls ja, was sind die daraus resultierenden Konsequenzen?
4. Wurde bei der Anpassung der Verordnung und der neuen Regelung die Fachstelle für Rechte von Menschen mit Behinderungen konsultiert und involviert? Falls ja, was war deren Positionen?
5. Ist der Regierungsrat auch der Meinung, dass die Finanzierung der Transportkosten subjektbezogen ausgestaltet werden soll und welche entsprechenden Lösungen sieht der Regierungsrat als geeignet an, um die Finanzierung der Transporte zwischen Wohnheimen und Tagesstruktur zu ermöglichen?
Oliver Bolliger»

1. Einleitung

Menschen mit Behinderung müssen je nach Art ihrer Beeinträchtigung neben den Wohn- und Tagesleistungen auch den Transportdienst zwischen Wohn- und Tagesstrukturort in Anspruch nehmen. Mit dem Gesetz über die Behindertenhilfe vom 14. September 2016 (BHG; SG 869.700) wurde und wird Wert darauf gelegt, diesen Personen eine Tagesstruktur ausserhalb des Wohnheimes zu ermöglichen. Ziel ist es, Selbstbestimmung und Teilhabe zu fördern, sodass der Alltag nicht ausschliesslich innerhalb der Wohngruppe verbracht wird.

Organisation und Finanzierung von Transportleistungen waren in der Vergangenheit lange Zeit Teil der Aufgaben stationärer Wohnheime. Dies wurde beim Inkrafttreten des BHG auf Anfang 2017 durch angepasste Regelungen in der Verordnung über die Behindertenhilfe vom 29. November 2016 (BHV; SG 869.710) und in der Verordnung über die Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen vom 18. Dezember 2007 (KBV; SG 832.720) geändert: Statt die Transportkosten indirekt über die Wohnheime abzurechnen, sollten diese direkt von den Klientinnen und Klienten als Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen geltend gemacht werden können. Diese Regelung wurde jedoch ab 2024 wieder rückgängig gemacht, da sich in den letzten Jahren gezeigt hat, dass dies zu einer Benachteiligung basel-städtischer Klientinnen und Klienten führen kann. Die Krankheits- und Behinderungskosten sind kantonal bzw. kommunal geregelt. Während eine vollständige Finanzierung über die Ergänzungsleistungen für Personen aus Basel-Stadt zwar möglich wäre, trifft dies nicht auf notwendige Transporte von Klientinnen und Klienten in hiesigen Heimen zu, die durch andere Kantone finanziert werden. Wenn dort weniger grosszügige Vergütungsregelungen bestehen, greifen die Regelungen der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE). Diese verpflichten die Wohnheime zur Kostenübernahme. In der Konsequenz mussten in den vergangenen Jahren hiesige Heime für Mehrkosten ausserkantonalen Klientinnen und Klienten aufkommen, während heimische Personen diese selber tragen bzw. mittels Ergänzungsleistungen geltend machen mussten. Eine subjektorientiertere Ausgestaltung ist daher nur mittels Überarbeitung der interkantonalen Rahmenbedingungen der IVSE sinnvoll. Diese erfahren derzeit verschiedentliche Überprüfungen, mit einer zeitnahen Anpassung darf aber nicht gerechnet werden.

Eine Gleichstellung konnte entsprechend nur durch eine Harmonisierung der kantonalen Regelung mit den IVSE-Vorgaben erreicht werden. Diese Anpassungen wurden vom Regierungsrat am 12. Dezember 2023 durch je eine Teilrevision der BHV und der KBV beschlossen. Anpassungen an der KBV bedürfen ergänzend der Zustimmung des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI). Diese erfolgte erst mit Genehmigungsentscheid vom 6. Mai 2024, wodurch die Änderung dann Ende Mai im Kantonsblatt publiziert werden konnte.

2. Zu den Fragen im Einzelnen:

1. *Wie hoch sind die Transportkosten zwischen Wohnheimen und Tagesstruktur in den Jahren 2022 und 2023, welche durch die Ergänzungsleistungen finanziert wurden, ausgefallen?*

Die Transportkosten, die in den Jahren 2022 und 2023 durch die Ergänzungsleistungen finanziert wurden, werden nicht spezifisch nach Ziel und Zweck der Fahrten erfasst und können daher nicht ohne erheblichen Aufwand ausgewertet werden. Die Ergänzungsleistungen unterscheiden lediglich die Kosten nach den genutzten Verkehrsmitteln, nicht jedoch nach dem Zweck der Fahrt, wie beispielsweise der Transport zwischen Wohnheim und Tagesstruktur, Konsultation der Ärztin bzw. des Arztes oder einer Freizeitfahrt. Im Rahmen der Verordnungsanpassungen wurde auf Grundlage von Stichproben eine grobe Schätzung der Transportkosten vorgenommen, die sich auf ca. 600'000 Franken pro Jahr, d.h. knapp 0.4% der Gesamtkosten für IFEG-Leistungen, beläuft.

2. *Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass die Transportkosten zwischen Wohnheimen und Einrichtungen der Tagesstruktur zukünftig von den Institutionen der Behindertenhilfe selber getragen werden sollen?*

Der Regierungsrat anerkennt die Bedeutung einer geregelten Finanzierung der Transportkosten, insbesondere im Hinblick auf die Förderung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen, wie sie in der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) festgelegt sind. Die Entscheidung, die Verantwortung für die Transportkosten auf die Institutionen der Behindertenhilfe zu übertragen, basiert auf den gesetzlichen Vorgaben der IVSE und dem Bestreben, eine klare Zuständigkeit zu schaffen.

Gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. g Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen vom 6. Oktober 2006 (IFEG; SR 831.26) sind notwendige Fahrten zu und von Werkstätten und Tagesstätten durch die Institution sicherzustellen. Die bis Ende 2023 geltende Vergütung dieser Kosten über die Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen wurde aufgrund dieser gesetzlichen Bestimmungen als nicht konform eingestuft. Zudem existieren Fälle, in denen bei einem ausserkantonalen Heimaufenthalt der zuständige Kanton die Transportkosten nicht über die Ergänzungsleistungen vergütet, was zu Inkonsistenzen führte.

Vor diesem Hintergrund wurden die Transportkosten in § 3 BHV als nicht personale Leistungen definiert, wodurch sie als anrechenbarer Aufwand der Institutionen über die Behindertenhilfe abgegolten werden können. Diese Anpassung ermöglicht es, die bisherige Regelung in § 18 Abs. 3 zweiter und dritter Satz KBV aufzuheben.

Der Regierungsrat sieht es als notwendig an, dass die Institutionen diese zusätzlichen Aufgaben im Rahmen ihrer allgemeinen Verantwortung für die Inklusion und Unterstützung der Menschen mit Behinderungen übernehmen. Durch diese Dezentralisierung der Finanzierung wird eine sachgerechte Planung der Fahrten ermöglicht, die den Institutionen die Flexibilität gibt, auf die individuellen Bedürfnisse ihrer Klientinnen und Klienten einzugehen. Diese Änderung soll nicht als Einschränkung der Teilhabe und Selbstbestimmung verstanden werden, sondern vielmehr als Stärkung der Verantwortung der Institutionen, im Einklang mit der UN-BRK gemeinsam mit ihren Klientinnen und Klienten tragfähige und bedarfsgerechte Lösungen zu entwickeln. Bei Wohninstitutionen mit entsprechenden Mehraufwänden erfolgte eine Kompensation mittels entsprechender Tarifierungen. Durch die Regelungsänderung erfolgt damit keine Kostenverlagerung hinzu Institutionen.

3. *Ist der Regierungsrat der Meinung, dass die UN-BRK und das kantonale Behindertenrechtegesetz für die Ausgestaltung der Finanzierung der Transportkosten zwischen Wohnheimen und Tagesstruktur handlungsleitend sein müssten? Falls ja, was sind die daraus resultierenden Konsequenzen?*

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die UN-BRK sowie das kantonale Gesetz über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 18. September 2019 (BRG; SG 140.500) massgebliche Leitlinien für die Ausgestaltung der Behindertenhilfe und damit auch für die Finanzierung der Transportkosten zwischen Wohnheimen und Einrichtungen der Tagesstruktur darstellen müssen. Die Förderung der Inklusion, Selbstbestimmung und sozialen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen ist ein zentrales Anliegen, das in der Neuregelung berücksichtigt wurde.

Die Regelung der Transportkosten wurde so gestaltet, dass sie den Institutionen ermöglicht, eigenverantwortlich und flexibel auf die spezifischen Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen einzugehen. Durch die Nähe der Institutionen zu den betroffenen Personen können diese am besten die individuellen Bedürfnisse im Hinblick auf Transport und Teilhabe bewerten und entsprechende Massnahmen ergreifen. Diese Neuregelung stärkt somit die Rolle der Institutionen als zentrale Akteure in der Förderung von Inklusion und Selbstbestimmung, wie es die UN-BRK fordert.

Ein entscheidender Aspekt dieser Regelung ist die verstärkte Zusammenarbeit mit den Betroffenen bei der Gestaltung des Arbeitsweges, statt wie bisher auf Sonderfahrten über Ergänzungsleistungen zurückzugreifen. Erste Erfahrungen zeigen, dass dies zunehmend beispielsweise auch durch die gemeinsame Nutzung des öffentlichen Nahverkehrs erfolgt, anstelle exklusiver Bustransporte. Dies stellt einen bedeutenden Schritt in Richtung gesellschaftlicher Teilhabe dar und entspricht den Zielen der UN-BRK und des kantonalen Behindertenrechtegesetzes.

4. *Wurde bei der Anpassung der Verordnung und der neuen Regelung die Fachstelle für Rechte von Menschen mit Behinderungen konsultiert und involviert? Falls ja, was war deren Position?*

Ja, die Fachstelle für Rechte von Menschen mit Behinderungen wurde im Rahmen der Anpassung der beiden Verordnungen (BHV und KBV) konsultiert und aktiv in den Prozess einbezogen. Die Abteilung Behindertenhilfe und die Fachstelle stehen in regelmässigem Austausch und arbeiten eng zusammen, insbesondere bei Aufgaben, die ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche betreffen.

Die Fachstelle hat die Bedeutung der neuen Regelung im Kontext der UN-BRK und des BRG anerkannt, insbesondere im Hinblick auf die Schaffung klarer Zuständigkeiten und die Vermeidung einer Schlechterstellung basel-städtischer Personen. Gleichzeitig hat sie auf die möglichen Herausforderungen hingewiesen, die durch die Umstellung entstehen könnten, insbesondere bei Fällen mit sehr hohen individuellen Transportkosten. Diese Rückmeldungen wurden sorgfältig in die Entscheidungsfindung einbezogen.

5. *Ist der Regierungsrat auch der Meinung, dass die Finanzierung der Transportkosten subjektbezogen ausgestaltet werden soll und welche entsprechenden Lösungen sieht der Regierungsrat als geeignet an, um die Finanzierung der Transporte zwischen Wohnheimen und Tagesstruktur zu ermöglichen?*

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass eine pauschale Regelung für die Finanzierung der Transportkosten die effizienteste und praktikabelste Lösung darstellt. Eine subjektbezogene Finanzierung würde die administrative Komplexität erheblich erhöhen und könnte in der Umsetzung zu Ungleichheiten führen. Die Pauschalierung hingegen bietet den Institutionen einen klaren und einheitlichen Rahmen, innerhalb dessen sie die Finanzierung der Transporte eigenverantwortlich gestalten können. Dies ermöglicht es den Institutionen, im Sinne der UN-BRK zu handeln und die soziale Teilhabe und Selbstbestimmung der Menschen mit Behinderungen zu fördern. Der Regie-

regungsrat sieht in dieser Lösung die geeignete Massnahme, um eine faire und effiziente Finanzierung der Transporte zwischen Wohnheimen und Tagesstrukturen sicherzustellen. Durch die entsprechenden Tarifierpassungen konnte zudem eine finanzielle Mehrbelastung ausgeglichen werden.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin