



An den Grossen Rat

18.0771.01

WSU/180771

Basel, 20. Juni 2018

Regierungsratsbeschluss vom 19. Juni 2018

**Ausgabenbericht betreffend Finanzhilfe an Pro Infirmis Basel-Stadt für die Angebote „Sozialberatung für nicht IV-berechtigte Behinderte“, „Triage in der Behindertenhilfe“ sowie Beratung zum „persönlichen Budget“ in den Jahren 2019 bis 2022**

# Inhalt

<b>1. Begehren</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Begründung</b> .....	<b>3</b>
2.1 Ausgangslage .....	3
2.2 Finanzierung der Leistungen von Pro Infirmis Basel-Stadt .....	4
2.3 Anträge .....	5
2.4 Bedarfssituation .....	6
<b>3. Vertragsinhalte</b> .....	<b>6</b>
3.1 Art und Empfängerschaft der Leistungen .....	6
3.1.1 Sozialberatung für nicht IV-berechtigte Personen mit Behinderung.....	6
3.1.2 Triage in der Behindertenhilfe .....	8
3.1.3 Nicht-institutioneller Leistungsbezug gemäss §§ 35ff BHV .....	8
3.2 Leistungsmenge und Laufzeit.....	9
3.3 Controlling.....	9
3.4 Kosten und finanzielle Auswirkungen für den Kanton.....	9
<b>4. Erfüllung der Grundsätze für kantonale Finanzhilfen</b> .....	<b>11</b>
4.1 Nachweis eines öffentlichen Interesses an der Aufgabenerfüllung .....	11
4.2 Gewährleistung der sachgerechten Aufgabenerfüllung durch den Subventionsnehmer .	11
4.3 Nachweis angemessener Eigenleistungen des Subventionsempfängers und Nutzung seiner Ertragsmöglichkeiten .....	11
4.4 Nachweis, dass die Aufgabe ohne die Finanzhilfe nicht oder nicht hinreichend erfüllt werden kann.....	11
<b>5. Formelle Prüfungen</b> .....	<b>12</b>
<b>6. Antrag</b> .....	<b>12</b>

## 1. Begehren

Mit diesem Ausgabenbericht beantragen wir Ihnen, die seit 2013 bestehende Leistungsvereinbarung mit Pro Infirmis Basel-Stadt für die Angebote „Sozialberatung für nicht-IV-berechtigte Behinderte“ und „Triage in der Behindertenhilfe“ ab 1. Januar 2019 um vier Jahre zu erneuern und um den Aspekt der Beratung im Zusammenhang mit der Leistung „Persönliches Budget“ zu ergänzen. Die Finanzhilfe für die Jahre 2019 bis 2022 beträgt 520'000 Franken (jährlich 130'000 Franken, nicht indexiert).

## 2. Begründung

### 2.1 Ausgangslage

Am 18. September 2013 bewilligte der Grosse Rat Ausgaben von 520'000 Franken (jährlich 130'000 Franken, nicht indexiert) für eine Subvention (heute: Staatsbeitrag) an Pro Infirmis Basel-Stadt für die Jahre 2013 bis 2016. Die Leistungsvereinbarung für das Angebot „Sozialberatung für nicht-IV-berechtigte Behinderte und Triage in der Behindertenhilfe“ wurde mit Regierungsratsbeschluss vom 20. Dezember 2016 um ein Jahr bis zum 31. Dezember 2017 verlängert. Dies geschah im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Behindertenhilfegesetzes (BHG) per 1. Januar 2017. Im Verlauf des Jahres 2017 sollte insbesondere geklärt werden, inwiefern Synergien zwischen der bestehenden Sozialberatung und den neuen Informations- und Beratungsleistungen gemäss §9 BHG erzielt werden können. Die Arbeiten im Jahr 2017 zeigten, dass eine sinnvolle und einvernehmliche Einbettung der neuen Beratungsleistungen nach BHG in die bestehende Angebotslandschaft für Beratungsleistungen für Menschen mit einer Beeinträchtigung sorgfältig begleitet werden muss und bis zum 31. Dezember 2017 nicht vollständig abgeschlossen werden konnte.

In den Verhandlungen für eine Erneuerung der Leistungsvereinbarung mit Pro Infirmis zeigte sich, dass die Institution kein Synergiepotenzial zwischen den bisher erbrachten Beratungs- und Triage-Leistungen einerseits und den neuen Informations- und Beratungsleistungen (INBES) gemäss § 9 BHG andererseits sieht, weil sie sich an unterschiedliche Zielgruppen richten. Während sich letztere an Personen richten, die das Verfahren zur individuellen Bedarfsermittlung in Anspruch nehmen bzw. dies erwägen, stehen die Triage- und Beratungsleistungen von Pro Infirmis unabhängig vom neuen Bedarfsermittlungsverfahren auch Personen offen, die keinen Anspruch auf Leistungen der Invalidenversicherung (IV) haben. Da die Schaffung neuer Strukturen mit einem entsprechenden Aufwand verbunden ist, wäre für die Pro Infirmis nur eine Übernahme des gesamten INBES-Beratungsangebotes vorstellbar gewesen. Aufgrund der bestehenden Beratungslandschaft in Basel-Stadt und der Notwendigkeit eines möglichst niederschweligen Zugangs sollte allerdings aus Sicht des Regierungsrates ein Teil der Beratungsleistungen an die Beratungsstelle der Stiftung Rheinleben angeknüpft werden. Die Pro Infirmis stand in der Folge für weitere Verhandlungen zur INBES nicht zur Verfügung.

Der Regierungsrat hat daher im Jahr 2017 beschlossen, die INBES-Leistungen gemäss § 9 BHG jeweils für Menschen mit körperlichen und geistigen Einschränkungen einerseits und für Menschen mit psychischen sowie Suchtbeeinträchtigungen andererseits zu bündeln. Entsprechend hat der Grosse Rat am 7. Juni 2017 beschlossen, die INBES-Leistungen vollumfänglich an die Stiftung Rheinleben zu geben, und den Regierungsrat beauftragt, für die Beratung von Menschen mit körperlichen und geistigen Einschränkungen gemeinsam mit der Stiftung Rheinleben einen neuen geeigneten Vertragspartner zu finden, der über die zielgruppenspezifische Expertise verfügt. Dieser wurde in der Stiftung Mosaik gefunden.

So ergingen auf Basis des Regierungsratsbeschlusses vom 5. September 2017 schliesslich die Leistungsaufträge für Information und Beratung gemäss § 9 BHG einerseits per Januar 2017 bis Ende 2019 an die Stiftung Rheinleben für Menschen mit psychischen und Suchtbeeinträchtigungen und andererseits per Oktober 2017 bis Ende 2019 an die Stiftung Mosaik für Menschen mit körperlichen und geistigen Behinderungen.

Nach dem Abschluss dieser beiden Leistungsvereinbarungen mit der Stiftung Rheinleben und der Stiftung Mosaik, welche BHG-Leistungen betreffen, geht es darum sicherzustellen, dass die bisherigen Beratungs- und Triage-Leistungen von Pro Infirmis erhalten bleiben. Obwohl der Regierungsrat diese Leistungen als notwendig und wichtig erachtet, wollte er die Leistungsdefinition, die Zielgruppe, den Umfang und das Controlling der Leistungserbringung im Lichte der ersten Erfahrungen mit dem neuen BHG und im Hinblick auf die Erneuerung für die Periode von 2019 bis 2022 genau überprüfen. Eine erste Erweiterung der Kennzahlen, welche bereits 2018 von Pro Infirmis erhoben werden, soll dieser Überprüfung dienen. Vor diesem Hintergrund verlängerte der Regierungsrat die Leistungsvereinbarung mit Pro Infirmis um ein weiteres Jahr bis 31. Dezember 2018.

## **2.2 Finanzierung der Leistungen von Pro Infirmis Basel-Stadt**

Der Bund unterstützt über Pro Infirmis Schweiz seit vielen Jahren Leistungen der Sozialberatung in den Kantonen. Im Jahr 2017 beliefen sich die anteiligen Bundesmittel für die Pro Infirmis Basel-Stadt auf 760'000 Franken (Teil der „IV-Beiträge“ in untenstehender Tabelle). Diese Art der Sozialberatung ist ausschliesslich für Personen zugänglich, welche gemäss Art. 74 IVG als IV-berechtigt gelten, d.h. aktuell eine IV-Leistung beziehen oder innerhalb der letzten zehn Jahre bezogen haben. Zu diesen IV-Leistungen zählen die IV-Rente, aber auch medizinische Massnahmen, Früherfassung und Frühintervention, Integrationsmassnahmen, Massnahmen beruflicher Art, Taggeld, Hilflosenentschädigung, Hilfsmittel oder eine kantonale sonderpädagogische Massnahme.

Die Pro Infirmis Basel-Stadt übernimmt darüber hinaus weitere Aufgaben, welche vom Bund nicht gemäss Art. 74 finanziell unterstützt werden können. Dazu gehören die Beratung von nicht IV-berechtigten Personen mit Behinderung, sowie Triage-Leistungen und Kurzberatungen. Es sind insbesondere diese Aufgaben, welche dazu führen, dass die Pro Infirmis Basel-Stadt seit Jahren trotz der Finanzhilfe von Bund und Kanton ein strukturelles Defizit aufweist (Jahresergebnis 2 in der Tabelle). Dieses Defizit wird von der Pro Infirmis Schweiz exakt getragen und jeweils exakt ausgeglichen. Die Rücklagen der Pro Infirmis Basel-Stadt beliefen sich im Jahr 2016 auf 21'076 Franken und im 2017 auf 26'776 Franken.

<b>Pro Infirmis Basel-Stadt</b>					
<b>Betriebsrechnungen gerundet auf TCHF</b>	<b>2017</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>	<b>2014</b>	<b>2013</b>
Ertrag aus Mittelbeschaffung	25'000	39'000	31'000	18'000	119'000
IV-Beiträge	869'000	869'000	867'000	929'000	937'000
Dienstleistungsertrag	10'000	6'000	4'000	6'000	10'000
Kantons-, Gemeinde- und Bundesbeiträge	184'000	193'000	229'000	197'000	196'000
Sonstiger Ertrag	273'000	269'000	312'000	148'000	161'000
<b>Ertrag</b>	<b>1'361'000</b>	<b>1'376'000</b>	<b>1'443'000</b>	<b>1'298'000</b>	<b>1'423'000</b>
Personalaufwand	-1'261'000	-1'226'000	-1'233'000	-1'239'000	-1'254'000
Direkter Aufwand Klienten / Organisation	-48'000	-63'000	-81'000	-202'000	-130'000
sonstiger Betriebsaufwand	-328'000	-335'000	-351'000	-208'000	-254'000
<b>Aufwand</b>	<b>-1'637'000</b>	<b>-1'624'000</b>	<b>-1'665'000</b>	<b>-1'649'000</b>	<b>-1'638'000</b>
<b>Zwischenergebnis</b>	<b>-276'000</b>	<b>-248'000</b>	<b>-222'000</b>	<b>-351'000</b>	<b>-215'000</b>
Finanzergebnis	-1'000	-1'000		-1'000	-1'000
Ausserordentlicher Erfolg	9'000	9'000	9'000	212'000	6'200
<b>Jahresergebnis 1</b>	<b>-268'000</b>	<b>-240'000</b>	<b>-213'000</b>	<b>-140'000</b>	<b>-209'800</b>
Veränderung des Fondskapitals	13'000	19'000	59'000	50'000	55'000
<b>Jahresergebnis 2</b>	<b>-255'000</b>	<b>-221'000</b>	<b>-154'000</b>	<b>-90'000</b>	<b>-154'800</b>

## 2.3 Anträge

Um das Defizit weiterhin in Grenzen zu halten und den betroffenen Personen Zugang zu Beratungsangeboten zu gewährleisten, beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, die Leistungsvereinbarung mit Pro Infirmis für die Angebote „Sozialberatung für nicht-IV-berechtigte Behinderte“ und „Triage in der Behindertenhilfe“ ab 1. Januar 2019 um vier Jahre zu erneuern.

Neben den bisherigen Leistungen zeichnet sich eine Möglichkeit ab, Pro Infirmis ab 2019 für einen kleinen Pilotversuch im Rahmen der Leistung des „Persönlichen Budgets“ gemäss §§ 35ff BHV zu gewinnen. Mit dem Persönlichen Budget sollen Personen mit Behinderung, welche keinen Anspruch auf den IV-Assistenzbeitrag haben, dennoch die Möglichkeit erhalten, in der eigenen Wohnung zu leben und sich von nicht-institutionellen Leistungserbringern (beispielsweise Nachbarn) unterstützen zu lassen. Im Gegensatz zum Leistungsbezug von einer Institution können im Rahmen des Persönlichen Budgets keine Fachleistungen, sondern ausschliesslich Assistenzleistungen in Anspruch genommen werden. Weitere Ausführungen zur Leistung des Persönlichen Budgets finden sich in Kap. 3.1.3.

Da es sich hierbei um eine neue Leistung handelt, ist eine begleitende Beratung zu dieser Leistung sinnvoll. Pro Infirmis Basel-Stadt ist bereit, initiativ Personen künftig auch zu diesem Thema zu beraten. Die Rahmenbedingungen für diesen Pilot sowie die Konkretisierung der Ausgestaltung des Leistungscontrollings konnten im ersten Quartal 2018 für die Leistungserbringung ab 2019 festgelegt werden. Aus diesem Grund beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat die Erweiterung der Leistungsvereinbarung um den Aspekt des Persönlichen Budgets. Diese Erweiterung ist bei gleichbleibendem Umfang der Finanzhilfe umsetzbar. Dies liegt daran, dass die Pro

Infirmis Basel-Stadt die Beratungszeiten inzwischen genauer erfasst und daher eine exaktere Berechnung des notwendigen Stundenaufwandes für die verschiedenen Leistungen möglich ist. Da für das persönliche Budget zudem nur ein sehr geringer Umfang als Pilotversuch geplant wird, kann dies durch eine Umverteilung der vergüteten Stunden innerhalb der bisherigen Finanzhilfe umgesetzt werden. Die Berechnungen dazu finden sich in Kap. 3.4.

Die Finanzhilfe bleibt also im selben Rahmen wie bisher. Sie beträgt für die Jahre 2019 bis 2022 insgesamt 520'000 Franken (jährlich 130'000 Franken, nicht indexiert) und liegt in der Zuständigkeit des Grossen Rates. Vergaben an Organisationen der Behindertenhilfe fallen gemäss §3 Abs. 2 Gesetz über öffentliche Beschaffungen nicht in dessen Geltungsbereich. Eine öffentliche Ausschreibung ist daher nicht erforderlich.

## 2.4 Bedarfssituation

Durch den Namen, den Pro Infirmis schweizweit hat, sind die Beratungsangebote bekannt und werden entsprechend in Anspruch genommen. Die unten aufgeführten Fallzahlen zeigen, dass es im Bedarf pro Jahr durchaus Schwankungen geben kann, insgesamt wurden in der Sozialberatung seit Beginn der Leistungsvereinbarung im Jahr 2013 bis 2017 im Mittel aber rund 65 Personen pro Jahr beraten, und von den Triage-Leistungen profitierten im Mittel rund 816 Personen pro Jahr. Die beim erstmaligen Abschluss der Leistungsvereinbarung für die Jahre 2013 bis 2016 angenommenen Werte eines Bedarfs von mindestens 60 Sozialberatungen jährlich wurden somit im fünfjährigen Durchschnitt um rund 7% übertroffen. Bei den mindestens 780 Triage-Beratungen jährlich wurde eine Über-Erfüllung von rund 5% erreicht. Die angenommenen Fallzahlen haben sich über die Jahre also als plausibel erwiesen.

	2017	2016	2015	2014	2013	Ø
<b>Sozialberatung für nicht IV-berechtigte Personen</b>	68	46	58	74	77	<b>64.6</b>
<b>Triage an andere Beratungsstellen</b>	868	837	748	881	745	<b>815.8</b>

Es gibt keine Anhaltspunkte, dass sich der Bedarf an der Anzahl von Beratungen in den kommenden Jahren deutlich verschieben würde. Allerdings gibt es mittlerweile verlässliche Erfahrungswerte zum zeitlichen Aufwand der Beratungen. Dabei nehmen die Sozialberatungen pro Fall mehr Zeit in Anspruch als noch 2013 angenommen, die Triage-Leistungen können aber in kürzerer Zeit bearbeitet werden. Ausführungen dazu finden sich im nachfolgenden Kapitel.

## 3. Vertragsinhalte

### 3.1 Art und Empfängerschaft der Leistungen

#### 3.1.1 Sozialberatung für nicht IV-berechtigte Personen mit Behinderung

Die Sozialberatung der Pro Infirmis Basel-Stadt berät jährlich ca. 600 Personen mit Behinderung in schwierigen Lebenssituationen und deren Angehörige. Der Grossteil dieser Personen bezieht eine IV-Rente. Diese Sozialberatung erbringt Pro Infirmis im Auftrag des Bundes gemäss Art. 74 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) und erhält vom Bund dafür eine Abgeltung im Betrag von 760'000 Franken jährlich.

Bei einer Minderheit von ca. 60 bis 70 dieser Personen handelt es sich um Menschen mit einer Beeinträchtigung, die aus unterschiedlichen Gründen keine oder noch keine IV-Rente haben und denen der Bund keine Sozialberatung gewährt. Es handelt sich dabei entweder um Personen, die noch im Abklärungsverfahren der IV stehen, oder deren Invaliditätsgrad die IV unter 40% einstuft, oder die bereits mit ihrer Behinderung in die Schweiz eingereist sind und daher keinen IV-

Rentenanspruch haben. Solche Personen werden unter anderem auch von kantonalen Behörden (z.B. Sozialhilfe) und von der IV-Stelle Basel-Stadt an Pro Infirmis verwiesen, wenn sie eine behinderungsspezifische Beratung benötigen.

Damit auch diese Personen zielgerichtet zu der in ihrer aktuellen Situation notwendigen und fachlich richtigen Unterstützung kommen, hatte der Kanton Basel-Stadt Pro Infirmis bereits im ersten Subventionsvertrag für die Jahre 2013 bis 2016 beauftragt, jährlich mindestens 60 Personen dieser Zielgruppe zu beraten. Diese Zahl soll für den neuen Vertrag beibehalten werden.

#### *Beratungsinhalte*

Aus Erfahrung kann Pro Infirmis Basel-Stadt die Anfragen in folgende Kategorien einteilen, wobei die Reihenfolge auch einer Gewichtung entspricht:

1. Finanzen
2. Recht
3. Wohnen
4. Erwerbstätigkeit
5. Gesundheit

Weitere Beratungsinhalte kommen aus dem Bereich Bildung sowie soziale Beziehungen

Die Beratungsanfragen betreffen in erster Linie finanzielle und rechtliche Fragestellungen. Beispielsweise, welche Finanzierungsmöglichkeiten es in einer kritischen Lebenssituation überhaupt gibt und wie man diese beantragt, oder Fragen rund um das Sozialversicherungs- und Arbeitsrecht. Meist ergeben sich im Beratungsverlauf weitere Fragestellungen, sodass in der Mehrheit der Fälle aus der obigen Liste mindestens drei unterschiedliche Beratungsinhalte, in über einem Drittel der Fälle mindestens vier unterschiedliche Inhalte bearbeitet werden. Dies hat auch damit zu tun, dass die Bereiche eng miteinander in Verbindung stehen. Bei einer Frage aus der Kategorie 3 „Wohnen“ kann zum Beispiel die Vermittlung einer barrierefreien Wohnung nach einem Unfall im Zentrum stehen. Dennoch können in derselben Anfrage auch mietrechtliche Aspekte eine Rolle spielen oder die Finanzierung von notwendigen baulichen Veränderungen in der aktuellen Wohnung. Beratungsleistungen zu Bildungsangeboten für Menschen mit einer Behinderung oder zur Gestaltung von bzw. Problemen in sozialen Beziehungen werden durch die Pro Infirmis Basel-Stadt am seltensten bearbeitet. In diesen Bereichen stehen neben Pro Infirmis vielfältige andere Beratungsangebote zur Verfügung, die den betroffenen Personen als Anlaufstelle dienen.

#### *Zeitaufwand für die Beratungen*

Der durchschnittliche Zeitaufwand pro Sozialberatung wurde im Jahr 2017 spezifisch erhoben und betrug 12.8 Stunden pro Klient oder Klientin. Darin explizit nicht enthalten sind Leistungen wie z.B. Teamsitzungen oder Abklärungen, welche ohne den Klienten oder die Klientin stattfinden. Pro Infirmis Basel-Stadt arbeitet prinzipiell mit den Klienten zusammen und bezieht diese wann und wo immer möglich in die Prozesse mit ein. Dies bedeutet einerseits, dass die Beraterinnen und Berater ihre Klienten auch an ihrem Wohn- oder Arbeitsort aufsuchen, wodurch der Zeitaufwand erhöht wird und andererseits, dass versucht wird, auch komplexe Sachverhalte weitestgehend für die Ratsuchenden verständlich zu machen und mit ihnen zu bearbeiten. Diese Haltung entspricht der neuen Gesetzgebung im Behindertenbereich - sowohl dem BHG, als auch dem neuen kantonalen Behindertenrechtegesetz, welches derzeit in Erarbeitung ist und dem Grossen Rat bis Februar 2019 vorzulegen ist (vgl. Motion Georg Mattmüller und Konsorten betreffend kantonales Behindertengleichstellungsrecht P155282). Die 12.8 Stunden entsprechen einem Durchschnitt über alle genannten inhaltlichen Kategorien und beinhalten sowohl einmalige als auch wiederkehrende Beratungen. Mit dem Beitrag von bisher 80'000 Franken pro Jahr ging der Regierungsrat bei einem Vollkosten-Stundenansatz von 125 Franken von ca. 10.5 Stunden pro Beratung aus. Aufgrund der Erhebungen durch die Pro Infirmis Basel-Stadt wird in Kap. 3.4 für die Kostenberechnung mit 12.8 Stunden pro Beratung gerechnet.

### 3.1.2 Triage in der Behindertenhilfe

In Basel-Stadt besteht ein enges Netz privater und staatlicher sozialer Einrichtungen, die Leistungen für Personen mit einer Behinderung erbringen. Es liegt aber in der Natur des Angebots beziehungsweise an der besonderen Situation der Betroffenen, dass sie Mühe haben, das für sie geeignete Angebot auf Anhieb zu finden. Dies hat einerseits damit zu tun, dass sich die Personen auf der Suche nach einem Beratungsangebot meist ohnehin in einer Ausnahme- und Überforderungssituation befinden. Andererseits sind nicht alle Beratungsangebote gleich bekannt und die Übersicht, was es überhaupt gibt, was wie finanziert wird und an wen sich die Angebote konkret richten, ist entsprechend schwierig.

Als gesamtschweizerisch seit vielen Jahren tätige, bekannte und anerkannte Institution der Behindertenhilfe bildet Pro Infirmis daher oft die erste Anlaufstelle für Menschen in einer schwierigen Lebenssituation oder auch deren Angehörigen. Im Sinn einer Triage werden Personen von Pro Infirmis Basel-Stadt, welche die spezialisierten Stellen kennt, in einer Kurzberatung an besser geeignete Beratungsstellen oder an die für das Problem zuständigen Behörden weitervermittelt. Dass die ratsuchenden Personen mit Pro Infirmis einen bekannten Ansprechpartner haben, an den sie sich niederschwellig und unabhängig vom Problem wenden können, ist durchaus im Sinn des Kantons.

Der Kanton hat mit Pro Infirmis seit Beginn des Staatsbeitrags im Jahr 2013 vereinbart, dass jährlich mindestens 780 Beratungssuchende durch diese Kurzberatung weitervermittelt werden. In den bisherigen Leistungsvereinbarungen wurde mit ca. einer halben Stunde Zeitaufwand pro Kurzberatung gerechnet. In der Praxis hat sich aber gezeigt, dass ein Durchschnittswert von 20 Minuten realistischer ist. Im Regelfall können Triagen telefonisch effizient bearbeitet werden. Viele Fragen kommen immer wieder und gehören so mittlerweile zum Standardrepertoire der Beraterinnen und Berater. Wenn deutlich wird, dass die Beratung mehr Zeit in Anspruch nimmt und sich nicht durch eine einfache Triage lösen lässt, wird die Person zudem heute schneller als früher an die Sozialberatung (s. Kap. 3.1.1) weitergegeben. Dadurch hat sich in der Triage die Beratungszeit bei gleichbleibender Qualität verkürzt. Dass die Weitervermittlung an eine geeignete Stelle überhaupt 20 Minuten in Anspruch nimmt, ist dem Umstand geschuldet, dass die Ratsuchenden oft emotional aufgewühlt sind und jemanden benötigen, der ihr Anliegen anhört.

### 3.1.3 Nicht-institutioneller Leistungsbezug gemäss §§ 35ff BHV

Mit der Einführung des neuen Behindertenhilfegesetzes (BHG) per 1. Januar 2017 wurde unter anderem eine weitere Form des Leistungsbezugs eingeführt. Neu ist es möglich, unter gewissen Bedingungen ambulante Wohnleistungen, sofern es sich um rein assistierende Leistungen handelt, auch bei nicht-institutionellen Leistungserbringern zu beziehen. Die Person mit Behinderung verfügt dazu über ein so genanntes „persönliches Budget“ und kann sich so beispielsweise vom Nachbarn oder einer Freundin unterstützen lassen. Dabei muss sich die Privatperson, welche die Leistungen erbringt, bei der Abteilung Behindertenhilfe registrieren lassen, und die leistungsbeziehende Person tritt als Arbeitgeber auf.

Die Leistung wurde als kantonale Ergänzung des Bundesangebots des IV-Assistenzbeitrags in das kantonale Gesetz aufgenommen. Die Hürden des IV-Assistenzbeitrages sind insofern hoch, dass eine Hilflosenentschädigung der IV vorhanden sein muss und die Person keine Unterstützung bei der Ausführung der Arbeitgeberaufgaben bspw. durch einen Beistand oder eine Beistandin in Anspruch nehmen darf. Für den Bezug des persönlichen Budgets gemäss §§ 35ff BHV kommen hingegen Personen in Frage, welche über keine Hilflosenentschädigung, möglicherweise aber über eine Beistandschaft verfügen. Diese neue Leistung bietet (wie auch der IV-Assistenzbeitrag) für einige Personen ein grosses Potenzial, verfügt aber auch über eine gewisse Komplexität, insbesondere im Zusammenhang mit den Arbeitgeberaufgaben. Die Fragestellungen sind dabei ähnlich wie beim IV-Assistenzbeitrag.

Aus diesem Grund möchte der Kanton die Neuberechnung der Kosten (s. Kap. 3.4) nutzen, um



mit Pro Infirmis einen kleinen Pilotversuch über die Laufzeit der Leistungsvereinbarung zu vereinbaren. Analog der Beratungsleistung zum IV-Assistenzbeitrag sollen dabei Personen beraten werden, welche über ein Persönliches Budget verfügen. Da die Leistung gemäss §§ 35ff BHV seit der Einführung am 1. Januar 2017 kaum in Anspruch genommen wird, ist in den kommenden vier Jahren von jährlich fünf Fällen auszugehen, welche jeweils ca. zweieinhalb Stunden Beratung zum Persönlichen Budget, insbesondere zu Fragen als Arbeitgeber, in Anspruch nehmen. Diese Pilot-Leistung wird im Rahmen des Gesamtbetrages von jährlich 130'000 Franken ausgeführt. Das WSU wird im Rahmen des Ausgabenberichtes zur nächsten Staatsbeitragsperiode über die Ergebnisse des Pilot-Versuches berichten.

### **3.2 Leistungsmenge und Laufzeit**

Die vereinbarte Leistungsmenge von weiterhin mindestens 60 Sozialberatungen und mindestens 780 Triage-Beratungen jährlich entspricht gemäss den Ausführungen im Kapitel 2.4. weiterhin dem Bedarf. Zusätzlich werden neu Beratungen im Zusammenhang mit der Leistung des Persönlichen Budgets im Umfang von fünfmal zweieinhalb Stunden vereinbart.

Die Laufzeit der Leistungsvereinbarung beträgt vier Jahre.

### **3.3 Controlling**

Pro Infirmis Basel-Stadt erhält durch ihre Beratungstätigkeit einen guten Einblick in die Themen, zu welchen von unterschiedlichen Personen Rat gesucht wird. Diese Angaben sagen viel über den vorhandenen Bedarf an Unterstützungsangeboten einerseits aus, andererseits geben sie aber auch Aufschluss über den Bekanntheitsgrad der Angebote. Diese Hinweise sind für den Kanton von Interesse und können beispielsweise relevant sein für die Angebotssteuerung in der Behindertenhilfe. Bisher erhielt der Kanton von der Pro Infirmis Basel-Stadt im Rahmen des Controllings folgende Unterlagen: Betriebsbudget, Jahresbericht (kantonaler Tätigkeitsbericht), Testierte Jahresrechnung, Kostenrechnung nach Dienstleistungen, Revisionsbericht (national) und eine Aufstellung der Anzahl erbrachten Beratungsleistungen in den Bereichen Sozialberatung von nicht IV-Berechtigten sowie Kurzberatung/Triage. Um den genannten Einblick der Pro Infirmis Basel-Stadt besser für die Angebotssteuerung nutzen zu können, sollen künftig zusätzlich folgende Elemente in der Berichterstattung enthalten sein:

#### *Beratungen Nicht IV-Berechtigte*

Aufgrund der von Pro Infirmis erfassten Daten bei den Beratungen mit Dossier werden dem Kanton analog der Reporting-Auflagen des BSV Aussagen zu Geschlecht, Alter und Hauptbehinderungsort der beratenen Personen gemacht.

#### *Kurzberatung/Triage*

Bei der Kurzberatung/Triage werden aufgrund der Verhältnismässigkeit weiterhin keine Dossiers geführt. Es sollen aber zweimal im Jahr (Frühling und Herbst) über einen Zeitraum von zwei Wochen ebenfalls die Merkmale Geschlecht, Alter und Hauptbehinderungsort sowie das Hauptanliegen/Thema der Anfrage erfasst werden.

### **3.4 Kosten und finanzielle Auswirkungen für den Kanton**

Über die Jahre 2013 bis und mit 2017 hat Pro Infirmis Basel-Stadt im Durchschnitt jährlich knapp 65 Klientinnen und Klienten ohne IV-Berechtigung beraten. Die durchschnittliche Beratungsdauer inkl. Fallbesprechungen betrug dabei 12.8 Stunden. Wie im Kapitel 3.1 aufgezeigt wurde, liegt die durchschnittliche Beratungszeit bei den Triage-Leistungen bei 20 Minuten. In dieser Kategorie wurden in diesem Zeitraum durchschnittlich knapp 816 Beratungen durchgeführt. Im Mehrjahresdurchschnitt liegt der finanzielle Aufwand für eine Beratungsstunde bei Pro Infirmis schweizweit bei 130 Franken. Der Kanton vergütet eine Beratungsstunde mit einem Ansatz von 125 Franken.

Aufgrund dieser Zahlen ergeben sich folgende Berechnungen, wobei für die Kosten von Pro Infirmis die durchschnittlichen Fallzahlen aus den Jahren 2013 bis 2017 verwendet wurden:

<b>Beratungsleistungen Nicht IV-Berechtigte Behinderte pro Jahr</b>							
Effektive Kosten Pro Infirmis	65	x	12.8	x	130	=	Fr. 108'160.00
Ansatz Kanton	60	x	10.5	x	125	=	Fr. 78'750.00
Differenz zu Lasten Pro Infirmis							Fr. -29'410.00
<b>Triage-Leistungen in der Behindertenhilfe pro Jahr</b>							
Effektive Kosten Pro Infirmis	816	x	0.33	x	130	=	Fr. 35'006.40
Ansatz Kanton	780	x	0.5	x	125	=	Fr. 48'750.00
Differenz zu Gunsten Pro Infirmis							Fr. 13'743.60
<b>Vergleich pro Jahr</b>							
Effektiver Aufwand Pro Infirmis							Fr. 150'389.00
Leistung Kanton pauschal							Fr. 130'000.00
Differenz zu Lasten Pro Infirmis							Fr. -15'666.40

Aus der Aufstellung wird deutlich, dass bei einer Auftrags-Übererfüllung von knapp 7% bei den Sozialberatungen und knapp 5% bei den Triage-Leistungen die Kosten von Pro Infirmis Basel-Stadt für diese Leistungen insgesamt rund 12% über der Finanzhilfe des Kantons von 130'000 Franken pro Jahr lagen. Dies hat insbesondere damit zu tun, dass der effektive Stundenaufwand pro Sozialberatung höher lag als vom Kanton angenommen. Im Bereich der Triage-Leistungen war der Zeitaufwand im Mittel hingegen niedriger. Für die Berechnung der Beiträge ab 2019 werden daher diese Beratungszeiten an die Erfahrungswerte angepasst.

Wie aus der untenstehenden Tabelle hervorgeht, kann unter Berücksichtigung der exakteren Beratungszeiten ein kleiner Budget-Anteil für Beratungsleistungen für das Persönliche Budget in die Leistungsvereinbarung mit aufgenommen werden, ohne dass die Finanzhilfe insgesamt grösser wird. Der Kanton Basel-Stadt leistet als Finanzhilfe (Betriebsbeitrag) gemäss § 3 Staatsbeitrags-gesetz an die Betriebskosten weiterhin einen nicht indexierten Beitrag von **jährlich maximal 130'000 Franken**. Dies entspricht einem Betrag von 520'000 Franken über die gesamte Laufzeit der Leistungsvereinbarung. Dieser Betrag wird prozentual gekürzt, wenn die Mindestzahlen von 60 Sozialberatungen bzw. 780 Triage-Kurzberatungen unterschritten werden.

Der Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

<b>Geplante jährliche Leistungsvergütung ab 2019</b>							
Beratung nicht IV-Berechtigte Behinderte	60	x	12.8	x	125	=	Fr. 96'000.00
Triage-Leistungen in der Behindertenhilfe	780	x	0.33	x	125	=	Fr. 32'175.00
Beratung zum persönlichen Budget	5	x	2.5	x	125	=	Fr. 1'562.50
<b>Total</b>							<b>Fr. 129'737.00</b>
<b>Gerundet</b>							<b>Fr. 130'000.00</b>

In der Finanzplanung 2019 bis 2022 sind diese Ausgaben bereits enthalten.

## **4. Erfüllung der Grundsätze für kantonale Finanzhilfen**

### **4.1 Nachweis eines öffentlichen Interesses an der Aufgabenerfüllung**

Beratungen von Pro Infirmis Basel-Stadt übernehmen in Bezug auf das gesamtgesellschaftliche System vielseitige zielgruppenspezifische Aufgaben, die die Möglichkeiten auf Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Beeinträchtigung stärken. Dies sind insbesondere:

- Beratung und Entlastung von Menschen mit Beeinträchtigung sowie ihrer Angehörigen
- Unterstützung und Koordination im Kontakt mit den unterschiedlichen notwendigen Verwaltungseinheiten und Ansprechpartnern
- Aufzeigen der Anspruchsrechte im Sozialsystem sowie Wahrung dieser
- Vermittlung sonstiger finanzieller Hilfen, wie z.B. Finanzielle Leistungen an Menschen mit Behinderung der Pro Infirmis oder anderer Stiftungen.
- Prävention von Notlagen und Sozialhilfeabhängigkeit in der Zukunft

### **4.2 Gewährleistung der sachgerechten Aufgabenerfüllung durch den Subventionsnehmer**

Die zu beratenden Personen sind keine homogene Gruppe, sondern verfügen über individuell sehr unterschiedliche Voraussetzungen und Beeinträchtigungen. Entsprechend vielfältig sind die Beratungsthemen wie auch die zur Verfügung stehende Angebotslandschaft. Dies erfordert ein umfangreiches Fachwissen der inhaltlichen Themen sowie spezielle, auf die Zielgruppe ausgerichtete Beratungsmethoden, um die komplexen Grundlagen und Angebote den ratsuchenden Personen adressatengerecht vermitteln zu können.

Die Pro Infirmis Basel-Stadt kann als Teil der Pro Infirmis Schweiz auf ein sehr grosses Fachwissen und ein gut etabliertes überkantonales Netzwerk zugreifen. Zudem bestehen dadurch professionelle Strukturen, insbesondere auch mit Blick auf Qualitätsmanagement, Datenschutz sowie Aus- und Weiterbildung.

Für die Beratung werden ausschliesslich diplomierte Sozialberaterinnen und Sozialberater eingestellt, häufig auch mit Weiterbildungen im Bereich der Sozialversicherungen. Diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden über das grosse interne Weiterbildungsangebot laufend weitergebildet bzw. geschult. Angebote im Jahr 2018 sind zum Beispiel: Fachkurs Systemische Beratung, Grundkurs Soziale Sicherheit, Leistungskoordination – vom Zusammenspiel der Versicherungen, Prävention sexualisierter Gewalt, Patientenverfügung und Vorsorgeauftrag, Leistungen beim Übertritt ins Erwachsenenalter, Assistenzberatung und Arbeitsrecht, Bedarfsabklärung für Menschen mit Behinderung, die zu Hause leben wollen.

### **4.3 Nachweis angemessener Eigenleistungen des Subventionsempfängers und Nutzung seiner Ertragsmöglichkeiten**

Pro Infirmis Schweiz betreibt auf nationaler Ebene ein Fundraising, mit welchem etwa ein Fünftel des gesamten Ertrags generiert wird. Diese Mittel werden im Interesse der Menschen mit einer Behinderung eingesetzt und unter anderem dazu verwendet, das in der Tabelle in Kapitel 2.2 dargelegte strukturelle Defizit von Pro Infirmis Basel-Stadt zu tragen.

### **4.4 Nachweis, dass die Aufgabe ohne die Finanzhilfe nicht oder nicht hinreichend erfüllt werden kann**

Die vielseitigen und komplexen Problemlagen, mit denen die Klientinnen und Klienten konfrontiert sind, erfordern oft ein Wissen über vorhandene Unterstützungsangebote und auch eine gewisse Vernetzungsarbeit. Beides ist für Betroffene in ohnehin schwieriger Situation oft kaum oder gar

nicht zu leisten. Dies macht eine Kompetenzbündelung in Form einer institutionellen Beratung unabdingbar. Ohne entsprechende Beratungs- bzw. Triage-Leistungen wäre die Gefahr sehr gross, dass Betroffene in Notlagen, Einsamkeit, Sozialhilfeabhängigkeit usw. geraten. Auch können ohne rechtzeitige Beratung und Unterstützung desolate Situationen entstehen oder sich verschlimmern z.B. Verwahrlosung, Schulden o.ä., welche dann um einiges kostspieliger und aufwendiger sind, um wieder einen wünschenswerten Zustand herbeizuführen. Gemäss Aussage von Pro Infirmis Basel-Stadt wirkten in vier Fünfteln der Fälle ihrer Beratungen die Präventionsbemühungen soweit, dass keine zusätzlichen Entlastungssysteme bzw. Sozialhilfe (ausser versicherungsrechtliche Ansprüche) beansprucht werden mussten.

Ein wichtiger Teil der Arbeit von Pro Infirmis ist zudem die Schaffung von Transparenz über die Anspruchsrechte. Die Kenntnis darüber ist zentral für die Selbstbestimmung der betroffenen Personen, denn sie führt zu Ressourcenzuwächsen während des Beratungszeitraums. Sie zeigt den Betroffenen aber auch auf, welche zukünftigen Ressourcenengpässe entstehen könnten und welche Wege zum Erhalt der Selbstständigkeit möglich sind. Dabei werden die Klientinnen und Klienten befähigt, über den Beratungszeitraum hinaus ihre Selbstbestimmung zu erhalten. Die Beratung entlastet sie in mehreren Lebensbereichen und schafft ihnen somit Freiraum, um Alternativen im Leben und Beruf zu suchen.

Die Regionalstellen von Pro Infirmis Schweiz erhalten in den meisten Kantonen zusätzliche finanzielle Unterstützung, um die im Ausgabenbericht beschriebene Lücke schliessen zu können. Der Kanton Solothurn hat hingegen gemäss Bericht der Solothurner Zeitung vom 19. Januar 2018 beschlossen, diese Unterstützung einzustellen. Dies hatte zur Folge, dass bei Pro Infirmis Aargau-Solothurn 160 Stellenprozentente eingespart und das Angebot der Sozialberatung per Februar 2018 tatsächlich eingestellt werden musste. Somit ist Solothurn der einzige Kanton, in dem Pro Infirmis keine finanzielle Unterstützung aus öffentlicher Hand mehr für ihr Beratungsangebot erhält. Was das Wegfallen der Sozialberatung in der Region für Konsequenzen haben wird, wird sich in den nächsten Monaten und Jahren zeigen.

## 5. Formelle Prüfungen

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ausgabenbericht gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 14. März 2012 überprüft.

## 6. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussesentwurfes.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin

**Beilage**  
Entwurf Grossratsbeschluss

## Grossratsbeschluss

### **Finanzhilfe an die Pro Infirmis Basel-Stadt für die Angebote „Sozialberatung für nicht-IV-berechtigte Behinderte“, „Triage in der Behindertenhilfe“ sowie Beratung zum „persönlichen Budget“ in den Jahren 2019 bis 2022**

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ausgabenbericht des Regierungsrates Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben] und nach dem mündlichen Antrag der [Kommission eingeben] vom [Datum eingeben], beschliesst:

1. Für Pro Infirmis Basel-Stadt wird für die Weiterführung der Angebote „Sozialberatung für nicht-IV-berechtigte Behinderte“ und „Triage in der Behindertenhilfe“ sowie die Erweiterung um die Beratung zum „Persönlichen Budget“ für die Jahre 2019 bis 2022 die Finanzhilfe von insgesamt Fr. 520'000 (jährlich Fr. 130'000, nicht indexiert) bewilligt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.