



An den Regierungsrat

Klassifikation:

- vertraulich gem. § 20 [Nummer eingeben] lit. [Nummer eingeben] IDV
 - geheim gem. § 19 Abs. [Nummer eingeben] lit. [Nummer eingeben] IDV
 - vertraulich, untersteht nicht dem IDG (privatrechtliches Handeln öffentlicher Organe)
-

Basel, 25. November 2021

P

Datenbericht Behindertenhilfe 2021

Monitoring Ist-Kosten und Teuerung, Normkosten 2022 und Normkostenzielwerte 2023

1. Zusammenfassung

Aufgrund der Benchmarkwerte 2020 sowie der weiteren Analysen gemäss vorliegendem Datenbericht 2021 sollen die im letzten Jahr von den Regierungsräten in Basel-Stadt und Basel-Landschaft bereits beschlossenen Normkosten 2022 und Normkostenzielwerte 2023 unverändert bleiben. Der im Vorjahr (Datenbericht 2020, P201669) prognostizierte Teuerungszuschlag wird unverändert beantragt. Es besteht weiterhin Planungssicherheit für die Leistungserbringenden und die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft.

Per 1. Januar 2021 haben im Kanton Basel-Stadt 13 der 28 Institutionen im stationären Bereich den Anpassungsprozess an Normkosten abgeschlossen. Die restlichen 15 Institutionen müssen dies bis spätestens 1. Januar 2023 erreichen.

In der Zukunft wird sich die Aufmerksamkeit von der finanziellen Steuerung noch stärker auf die qualitative Ausgestaltung des Systems der Behindertenhilfe verschieben. In einem gemeinsamen Projekt wollen die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft zunächst die ambulanten Leistungen und ihre Zugänglichkeit auf der Grundlage des Behindertenhilfegesetzes weiterentwickeln.

2. Ausgangslage

Mit dem im Jahr 2017 erfolgten Wechsel zum System des individuellen Bedarfs und der Einführung von personengebundenen sowie bedarfsabhängigen Leistungstarifen wurde ein Wandel in der Behindertenhilfe eingeleitet. Anhand von jährlichen Datenberichten werden Einführung und Umsetzung des Gesetzes über die Behindertenhilfe (BHG) auf der Basis aktuell erhobener Daten bewertet und allfällige Handlungsfelder aufgezeigt.

Nach sechs Jahren Vollerhebung der Bedarfs- und Kostendaten können die Normkosten und -zielwerte für die Leistungen in Wohnheimen, Werk- und Tagesstätten der Behindertenhilfe auf konsolidierten Bedarfs- und Kostendaten festgelegt werden. Die Normkosten sind dabei gemäss Gesetzgebung über die Behindertenhilfe als Tarifobergrenze zu verstehen. Die institutionsspezifischen Tarife, die bisher über dem Normkostenwert liegen, sollen bis 1. Januar 2023 auf den

Normkostenzielwert 2023 gesenkt werden. Tarife unter Normkosten können gemäss Verordnung über die Behindertenhilfe (BHV) insbesondere dann angehoben werden, wenn dies zur Erfüllung der rechtlich festgelegten Qualitätskriterien erforderlich ist oder die institutionsspezifischen Tarife noch zu keiner Kostendeckung führen. Eine Angleichung an Normkostentarife erfolgt daher aus dieser Richtung verzögert und über 2023 hinaus.

Die ambulante Begleitung von Personen mit Behinderung in der eigenen Wohnung konnte erfolgreich ins neue System der Behindertenhilfe integriert werden. Dabei wurde insbesondere im Jahr 2018 die Bedarfsermittlung für alle Leistungsbeziehenden der Ambulanten Wohnbegleitung (AWB) mit dem neu geschaffenen Instrument des Individuellen Hilfeplans (IHP) ermittelt. Die für die Ambulante Wohnbegleitung geltenden Normkostenwerte wurden bisher von den Regierungsräten der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft unverändert beschlossen.

3. Zweck des Datenberichts

Der jährliche Datenbericht ist die Grundlage für Monitoring und Steuerung durch die beiden Regierungsräte Basel-Stadt und Basel-Landschaft. Die bisherigen Schwerpunkte liegen auf den erhobenen Finanz- und Bedarfsdaten.

Die Kernaussagen des Datenberichts 2021 wurden von den zuständigen kantonalen Dienststellen mit der Kommission Gemeinsame Planung Behindertenhilfe BS/BL (KoGePla) und dem Präsidium des Verbands Soziale Unternehmen beider Basel (SUbB) bereits besprochen.

Auf der Grundlage des Datenberichts 2021 legen die Regierungsräte Basel-Stadt und Basel-Landschaft nun die Normkosten für das Jahr 2022 sowie den Normkostenzielwert 2023 fest. Die Anträge an beide Regierungen erfolgen koordiniert und in beiden Kantonen gleichlautend. Der Datenbericht ist formal kein partnerschaftliches Geschäft.

4. Die Behindertenhilfe Basel-Stadt auf einen Blick

Rund 2'200 Personen mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt beziehen aktuell Leistungen in IFEG¹-Institutionen (Wohnheime, Werk- und Tagesstätten) an Standorten in Basel-Stadt oder ausserkantonale. Etwa 500 Personen nutzen Leistungen der Ambulanten Wohnbegleitung (Begleitung in der eigenen Wohnung). Insgesamt wurden per 1. September 2021 rund 3'000 persönliche Kostenübernahmegarantien (KÜG) der Behindertenhilfe verfügt. Rund 1'000 Personen wohnen in einem Heim und beziehen gleichzeitig auch Tagesstrukturleistungen.

Die Gesamtkosten dieser Leistungen werden sich im Jahr 2021 gemäss Hochrechnung vom August 2021 auf etwa 151 Mio. Franken belaufen. Diese finanzieren sich insbesondere aus Kantonsbeiträgen sowie Klientenbeiträgen. Letztere werden grossmehrheitlich aus kantonalen Mitteln der Ergänzungsleistungen vergütet (vgl. Kap. 5.2). Der Grossteil der Kosten entfällt auf IFEG-Leistungen. Aktuell führt der Kanton Basel-Stadt 78 Leistungsvereinbarungen mit Institutionen für IFEG-, AWB- und weitere Leistungen. Im Kanton sind 35 Trägerschaften als Leistungserbringer der Behindertenhilfe anerkannt, davon erbringen fünf ausschliesslich Leistungen der Ambulanten Wohnbegleitung.

¹ Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (SR 831.26).

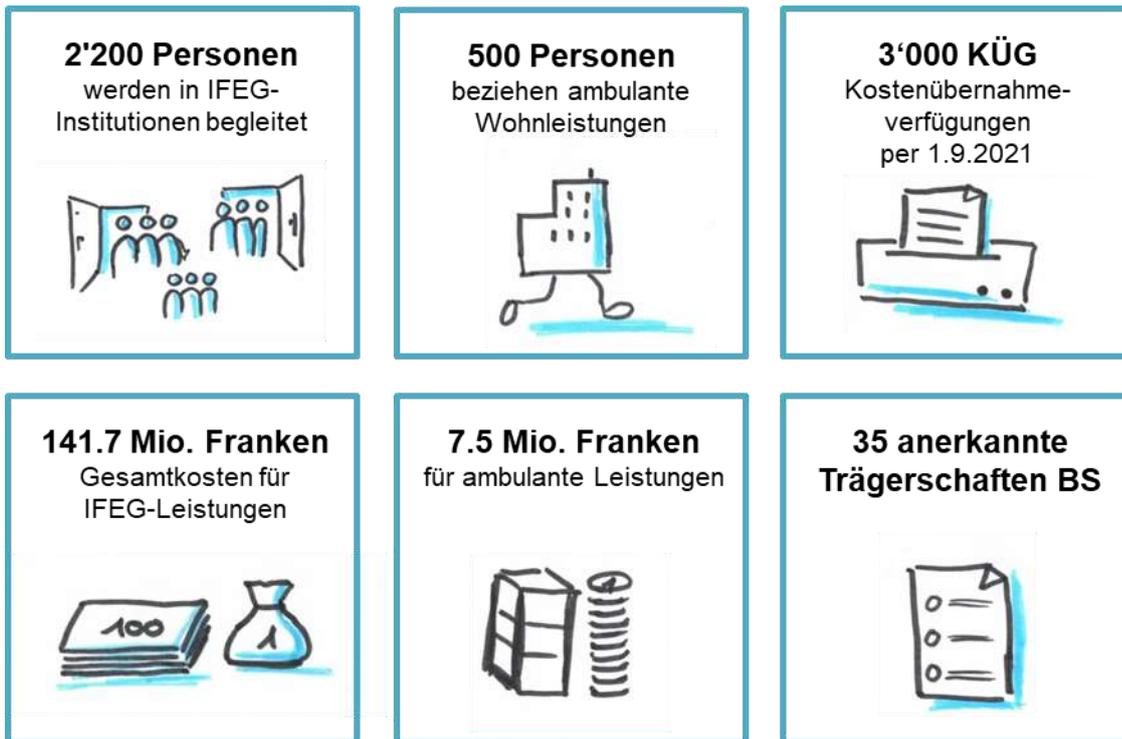


Abb. 4-1: Behindertenhilfe Basel-Stadt 2021 in Zahlen²

5. Gesamtkostenentwicklung im Kanton Basel-Stadt

Der Datenbericht 2021 weist alle Kosten aus, welche durch Leistungen der Behindertenhilfe auf Basis des Behindertenhilfegesetzes (BHG) ausgelöst und von der Behindertenhilfe gesteuert werden können. Finanzwirksam für den Kanton sind Kosten für Leistungen, die von Personen mit Behinderung und zivilrechtlichem Wohnsitz in Basel-Stadt in Anspruch genommen werden, unabhängig davon, ob diese inner- oder ausserkantonale bezogen werden.

Der Datenbericht 2021 verwendet effektive Kosten für das Jahr 2020 sowie Hochrechnungen für das Jahr 2021. Die Prognosen für die Jahre 2021 bis 2022 sind mit dem Einzelpostenbudget der Behindertenhilfe abgestimmt und stützen sich auf die vom Regierungsrat im vergangenen Jahr beschlossene Bedarfsplanung 2020 bis 2022 (P191832) ab. Die Prognosen beinhalten auch die Teuerungszuschläge (vgl. dazu Kap. 8.2). Als eine wichtige Schnittstelle in der Finanzierung berücksichtigt der Datenbericht ausserdem die Entwicklung der über KVG finanzierten Pflegekosten in Behindertenheimen (vgl. RRB 17/36/36 vom 28. November 2017; P171721).

5.1 Gesamtkostenentwicklung nach Leistungen

Die Gesamtkosten der Behindertenhilfe belaufen sich für 2020 auf 147 Mio. Franken (Vorjahr: 148.4 Mio. Franken, -0.98%³). Abbildung 5-1 verdeutlicht: Der grösste Teil der Kosten der Behindertenhilfe (ca. 94%) entsteht im Zusammenhang mit den stationären IFEG-Leistungen Betreutes Wohnen, Betreute Tagesgestaltung und Begleitete Arbeit. Innerhalb dieser Leistungen entfallen knapp zwei Drittel der Kosten auf die Leistung Betreutes Wohnen (in einem Heim der Behindertenhilfe). Die Ambulante Wohnbegleitung löste hingegen im Jahr 2020 Kosten von nur rund 6.59 Mio. Franken aus, was einem Anteil von 4.5% entspricht. Voraussichtlich wird der Anteil der Ambulanten Wohnbegleitung im 2021 auf 5% wachsen.

² Hochrechnung auf Basis effektiver Daten Januar bis September 2021 (gerundete Zahlen), Kosten auf Basis Budget 2021.

³ Die Gesamtkosten wurden im Datenbericht 2020 fälschlicherweise mit 147.6 Mio. Franken ausgewiesen, statt korrekt mit 148.4 Mio. Franken. Dies weil die Kostenbeteiligung der Leistungsbezüger fälschlicherweise mit 0.05 Mio. Franken ausgewiesen war, statt mit 0.87 Mio. Franken.

Aufgrund demographischer Entwicklungen (Bevölkerungswachstum, steigendes Durchschnittsalter, Zunahme von Personen mit mehrfachen und komplexen Behinderungen) muss in der Behindertenhilfe, vergleichbar zu anderen Leistungen der sozialen Sicherung, grundsätzlich weiterhin mit einem realen Kostenwachstum gerechnet werden. Über alle Leistungen der Behindertenhilfe ist mit einer sehr moderaten durchschnittlichen Zunahme der Gesamtkosten um rund 0.7% pro Jahr (vgl. Tabelle 12.1-1 im Anhang) zu rechnen. Als Vergleich kann die (prognostizierte) Kostenentwicklung der Sozialmedizinischen Institutionen der Schweiz herangezogen werden. Diese liegt in den Jahren 2020 bis 2022 bei durchschnittlich rund 3.6% pro Jahr⁴.

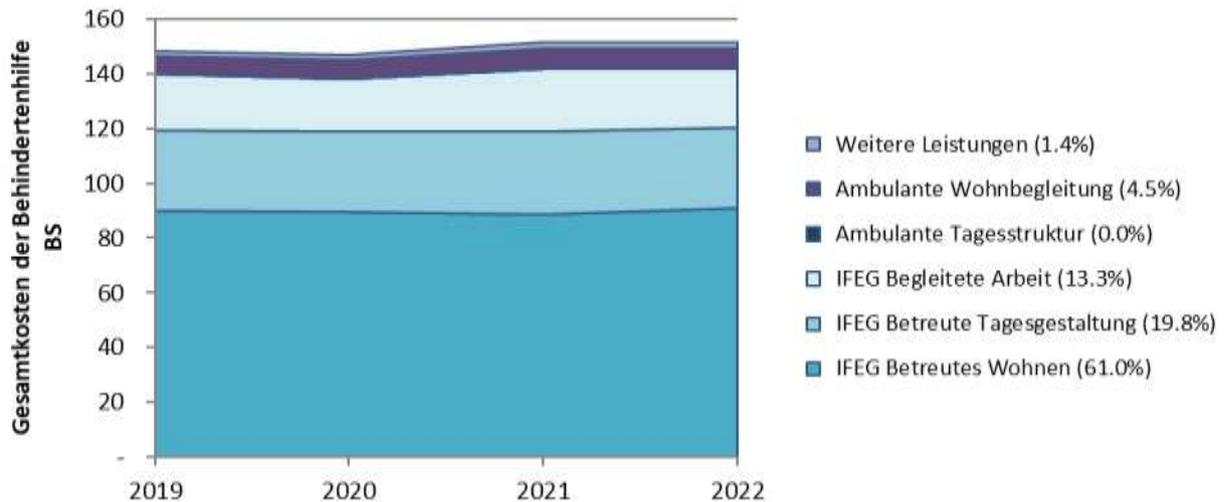


Abb. 5-1: Prognose der Gesamtkostenentwicklung der Behindertenhilfe BS nach Leistungen in Mio. Franken für die Jahre 2019 bis 2022⁵

Im Vergleich zu den Kostenentwicklungen der IFEG-Leistungen (+0.4% in der Summe) fällt das prognostizierte Kostenwachstum in der Ambulanten Wohnbegleitung von 2019 bis 2022 deutlich grösser (5.5%) aus. Die unterschiedlichen Entwicklungsprognosen stehen im Einklang mit der Strategie der Behindertenhilfe, wonach Unterstützungsleistungen wenn möglich ambulant erbracht werden sollen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden: Die Prognose zeigt ein stabiles System, dessen Leistungen sich in Übereinstimmung mit den Reformzielen der Behindertenhilfe entwickeln. Das Kostenwachstum aller Leistungen fällt gegenüber anderen Leistungen der sozialen Sicherung eher unterdurchschnittlich aus und schwächt sich im Vergleich zu den Vorjahren leicht ab. Alle Entwicklungen haben bereits Eingang in den Budgetprozess gefunden.

5.2 Gesamtkostenentwicklung nach Kostenträgern

Die Gesamtkosten der Behindertenhilfe werden durch die öffentliche Hand und die Personen mit Behinderung finanziert. Der Finanzierungsanteil der öffentlichen Hand an den Gesamtkosten beträgt rund 88% (vgl. Abbildung 5-2 sowie Tabelle 12.1-2 im Anhang).

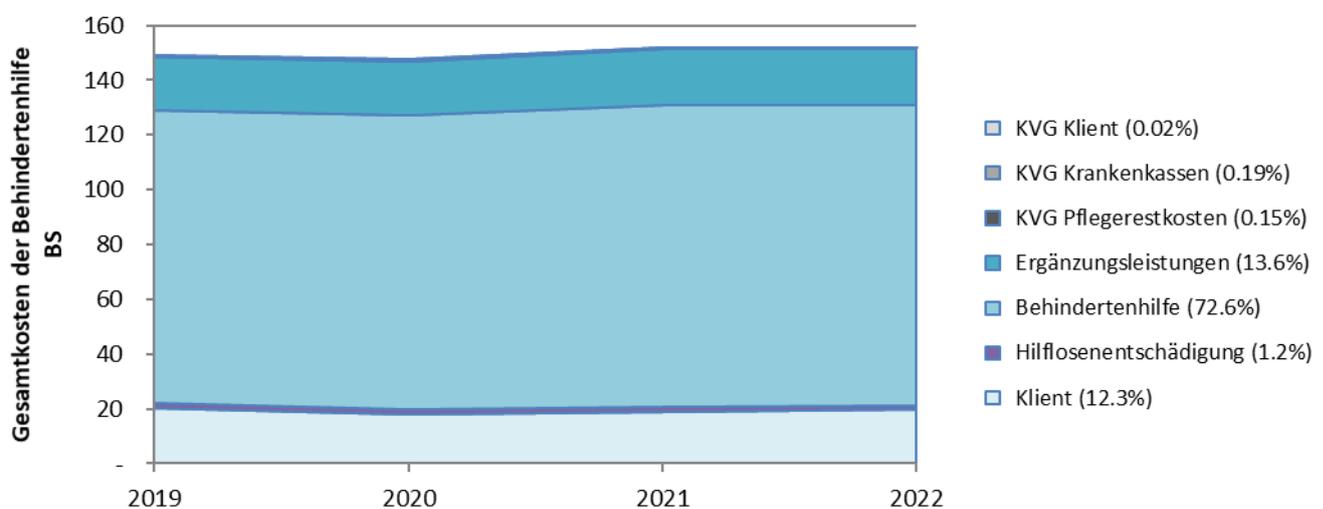
Diese Kosten setzen sich zusammen zum einen aus den Betreuungskosten, welche den grössten Teil (73%) der Kosten in der Behindertenhilfe generieren und - gemäss BHG dem Prinzip des Nachteilsausgleichs folgend - grundsätzlich über Kantonsbeiträge der Behindertenhilfe finanziert werden. Zum anderen entstehen sie aber auch über Objektkosten im Bereich der Tagesgestaltung und der Arbeit, die ebenfalls einkommensunabhängig durch die öffentliche Hand finanziert werden.

⁴ Die Zahl ist der „Prognose der Gesundheitskosten Herbst 2020“ der Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich entnommen.

⁵ Prozentangaben in Klammern geben den Kostenanteil des jeweiligen Leistungsbereichs bezogen auf die Gesamtkosten im Jahr 2020.

Objektkosten im Betreuten Wohnen sind hingegen durch die Leistungsbeziehenden zu tragen. Sie beinhalten insbesondere Aufwände für Unterkunft und Verpflegung und werden insbesondere im stationären Bereich in aller Regel über Ergänzungsleistungen vergütet. Anrechenbare private Einkommen und Vermögen von Klienten der Behindertenhilfe sind von Kostenentwicklungen in der Behindertenhilfe unabhängig und ihr Anteil ist niedrig. Der Anteil der privaten Kostenbeteiligungen der Klientinnen und Klienten an den Gesamtkosten beträgt dennoch rund 12%, weil bei der Berechnung der individuellen Ergänzungsleistungen jegliche Renteneinkommen und die die Freibeträge überschüssenden Vermögen berücksichtigt werden.

Bis 2022 ist gegenüber 2020 – entsprechend der Bedarfsplanungsperiode 2020 bis 2022 und unter Berücksichtigung von Teuerung und Normkostenanpassung – mit einem Kostenanstieg von rund 2.27 Mio. Franken (Anteil Kanton Einzelposten Behindertenhilfe) zu rechnen. Auch bei den Ergänzungsleistungen ist im Zusammenhang mit der steigenden Zahl von Leistungsbeziehenden ein Kostenanstieg von rund 0.69 Mio. Franken zu erwarten.



6. Auswirkungen COVID-19 im Kanton Basel-Stadt

Die Institutionen der Behindertenhilfe waren durch die Covid-19-Pandemie in Bezug auf Infektionszahlen sehr unterschiedlich betroffen. Im Kanton Basel-Stadt konnte das Angebot an stationären und ambulanten Leistungen für Personen mit Behinderung vollumfänglich aufrechterhalten werden. Dies ist keineswegs selbstverständlich und ein grosses Verdienst der Branche als Ganzes, des Systems der Behindertenhilfe und deren Mitarbeitenden in allen Bereichen. Es waren insbesondere keine Betriebsschliessungen nötig. Gleichwohl gab es natürlich Anpassungen in den Abläufen, in der Leistungserbringung (Gruppengrössen usw.) und bezogen auf die Massnahmenumsetzung. Die grössten Anpassungen fanden dabei im Bereich der Betreuten Tagesgestaltung statt (Gruppengrössen, Aussenangebote, interne Angebote im Wohnheim statt extern usw.).

Die finanziellen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie zeigen sich bei den Institutionen in Form von direkten Zusatzkosten (bezogen auf die Massnahmenumsetzung) sowie indirekten Folgen (Mindereinnahmen in der Betreuung durch verzögerte Neuaufnahmen/Wiederbesetzungen). Die Anbieter von Begleiteter Arbeit waren zudem teilweise auch durch Mindereinnahmen in ihren Produktionsbetrieben betroffen. Während die direkten Zusatzkosten nachvollziehbar gemessen werden können, sind die anderen Kosten nur grob abschätzbar.

Mit der nun vorliegenden Erhebung der Ist-Kosten 2020 im stationären IFEG-Bereich kann das WSU die tatsächlich angefallenen, direkten Covid-19 Zusatzkosten 2020 transparent ausweisen. Sie umfassen bei Institutionen des Kantons 1.12 Mio. Franken (Betreutes Wohnen), 0.19 Mio. Franken (Betreute Tagesgestaltung) und 0.18 Mio. Franken (Begleitete Arbeit), d.h. gesamthaft 1.5 Mio. Franken bzw. knapp 1.2% der Gesamtkosten der Institutionen bei diesen drei stationären Leistungsarten (Betreutes Wohnen ca. 1.5%, Betreute Tagesgestaltung ca. 0.8%, Begleitete Arbeit ca. 0.6%). Mit 0.8% Gesamtkostenanteil bewegen sich die Covid-19 Zusatzkosten im Kanton Basel-Landschaft in einem ähnlichen Umfang.

Bei der Mehrzahl der Institutionen waren die Kosten unwesentlich und eine zusätzliche finanzielle Kompensation durch den Kanton wurde nicht beantragt. In diesen Fällen reichte oft eine Mischung aus Kosten- und Schadensminimierung (z.B. Kurzarbeit, Corona-Hilfen) und Eigen- bzw. Spendenmittel, um die Kosten ohne negative Auswirkungen auffangen zu können. Waren die Kosten allerdings wesentlich bzw. konnten diese nicht auf anderen Wegen kompensiert werden, wurde mit den Institutionen subsidiär im Sinn einer engen Begleitung eine Finanzierungslösung im Rahmen der rechtlichen Rahmenbedingungen (BHV) der Behindertenhilfe gesucht. Betroffen waren davon im Kanton Basel-Stadt ca. 25% der Institutionen. Diese Lösungssuche umfasste prioritär die Nutzung von positiven Rücklagensaldi. Die effektiven finanziellen Kompensationen durch die Behindertenhilfe werden grossmehrheitlich erst im Jahr 2022 oder später finanzwirksam und aktuell ist davon auszugehen, dass der Einfluss auf das Budget eher unwesentlich sein wird. Eine Sonderrolle spielen die Angebote der IFEG-Einrichtung «Leben in Vielfalt LiV» in kantonaler Trägerschaft. Dort wurden die Kosten bereits im Jahr 2020 innerhalb des Pauschalbereichs des Amtes für Sozialbeiträge kompensiert.

Keine Kompensationslösung durch den Kanton gab es im Bereich Ambulante Wohnbegleitung: Einerseits war dieser Bereich ohnehin weniger durch (stationäre) Massnahmenkosten betroffen, andererseits gibt es keinen entsprechenden Spielraum auf Grundlage der rechtlichen Rahmenbedingungen der Behindertenhilfe (keine institutionsspezifischen Tarife und keine Rücklagen). Ein Bedarf an Kompensation hat sich unter anderem auch deswegen nicht ergeben, weil der Kanton die vollen Kostengutsprachen zugesichert hat, für den Fall von Covid-bedingten Ausfällen in der Leistungserbringung (siehe auch letzter Absatz dieses Kapitels).

Ebenfalls keine Kompensationslösung gab es bei Produktionsausfällen bzw. Mindererlösen bei Institutionen mit Angeboten im Bereich Begleitete Arbeit. Rechtlich betrachtet ist dieser Bereich von der Behindertenhilfe abgekoppelt und wird als eigenständiger Betrieb der Trägerschaft verstanden. Eine Kompensation von Covid-19-bedingten finanziellen Einflüssen durch die Behindertenhilfe ist damit ausgeschlossen und würde darüber hinaus einer Wettbewerbsverzerrung gleichkommen. In diesem Bereich wird auf vollständige Eigenverantwortung der Institutionen gesetzt. Die Auswirkungen waren in diesem Bereich sehr unterschiedlich: Einige Anbieter mit einer breiten Palette an Produkten und Dienstleistungen kamen insgesamt ohne grosse Einbussen durch die Krise oder konnten sogar Umsatzsteigerungen erzielen. Andere Anbieter (vor allem im Bereich Gastronomie) waren stärker betroffen. Die Effekte konnten in vielen Fällen durch Kostenminderungen, Kurzarbeitsentschädigung, Covid-19-Unterstützungsmassnahmen, Überbrückungskredite, Spenden oder Reserven aufgefangen werden.

Die Behindertenhilfe hat den Institutionen im Fall von Liquiditätsengpässen auch die Zahlung von rascheren Akontozahlungen zugesichert. Zudem wurden in Gesprächen im Sommer 2021 die jeweilige finanzielle Gesamtsituation besprochen. Aktuell ist keine der Institutionen in Basel-Stadt in einem akuten Liquiditätsengpass oder sonst über die finanzielle Zukunft akut besorgt. Die Entwicklung der Covid-19-Pandemie bleibt aber ungewiss und entsprechend ist die Begleitung und der Austausch des WSU mit den Institutionen weiterhin intensiv.

Bereits im Jahr 2020 wurde der Umgang mit Covid-19-bedingten Unterbrüchen oder Reduktionen des Pensums bei betreuten Personen bikantonal einheitlich geregelt. Institutionen müssen in diesen Fällen keine reduzierte Kostengutsprache beantragen. Damit waren die Beiträge des Kan-

tons grundsätzlich in voller Höhe gesichert (Betreuungs- und Objektkosten). Mit dieser Regelung wird auch dem Umstand Rechnung getragen, dass bei Abwesenheiten durch Covid-19 weiterhin Betreuungs- und Koordinationsaufwände bestehen (telefonische Betreuung, Organisation von Massnahmen usw.). Dabei wird den Institutionen eine entsprechende Eigenverantwortung in Bezug auf die agogischen Aspekte (alternative Formen der Betreuung usw.) bis hin zum Stellen von Kurzarbeitsanträgen überlassen. Verlangt wurde jedoch von den Institutionen, die Betreuung wo immer möglich aufrechtzuerhalten. Zudem wurden Doppelfinanzierungen ausgeschlossen (zum Beispiel interne Tagesstruktur und externe Tagesstruktur). Diese Regelungen sind zwischen der Behindertenhilfe beider Kantone abgesprochen und gelten einheitlich. Mit den weiteren Kantonen der Region wurde und wird das Vorgehen ebenfalls abgestimmt. Ebenso korrespondiert es mit den vom Finanzdepartement kommunizierten Massnahmen des Kantons für Institutionen mit Staatsbeiträgen für das Jahr 2020 bzw. 2021.

Institutionsspezifische finanziellen Auswirkungen der Pandemie werden im Rahmen der in der Regel jährlich zweimal mit den Institutionen stattfindenden Gespräche weiterhin analysiert und auch im kommenden Jahr wird hierüber wieder im Datenbericht berichtet.

7. Bikantonales Monitoring des Tarifanpassungsprozesses

Im Rahmen des vorliegenden Berichtes soll der Anpassungsprozess an die Normkosten jährlich beurteilt werden. Massgebend ist dabei die Anzahl der Institutionen, welche bereits auf oder unter Normkosten operieren, sowie die Mittelwerte der Kosten (Benchmark).

7.1 Anpassungsprozess an Normkosten

Per 1. Januar 2021 haben im Kanton Basel-Stadt 13 der 28 Institutionen im stationären Bereich den Anpassungsprozess an Normkosten abgeschlossen. (Kanton Basel-Landschaft: Fünf von 22 Institutionen). Die Tarife liegen bei diesen Institutionen maximal auf Normkostenniveau und entsprechende Rücklagenkonten wurden aufgelöst. Positive Rücklagen wurden dem Kanton zurückerstattet.

Die restlichen 15 Institutionen müssen dies bis spätestens 1. Januar 2023 erreichen. Lediglich sechs dieser 15 Institutionen müssen noch einzelne Leistungstarife senken. Die Mehrheit der 15 Institutionen hingegen verfügt bereits über auskömmliche Tarife, die mit den Vorgaben des Normkostensystems vereinbar sind. Es geht dort nicht um weitere finanzielle Anpassungen, sondern insbesondere noch um qualitative Angleichungsschritte, beispielsweise im Bereich der Dokumentationsstandards. Alle Institutionen werden weiterhin durch die zuständige Abteilung Behindertenhilfe adäquat begleitet, um die Ziele zu erreichen.

7.2 Entwicklung des Kostenbenchmarks

Um die Kostenentwicklung zu überprüfen, werden die Kosten der stationären Leistungen der Institutionen jährlich in der bikantonalen Arbeitsgruppe Normkosten BS/BL (AG-N) geprüft. Dabei wird insbesondere der Benchmark (gewichteter Mittelwert der Kosten) aufgrund der aktuellen Betriebsabrechnungsdaten der Leistungserbringer (2020) berechnet. Der Benchmark für die Betreuungskosten pro Leistung berechnet sich aus den gesamthaft anfallenden Betreuungskosten der Institutionen in beiden Kantonen im Verhältnis zu den Bedarfspunkten der betreuten Personen. Das Resultat in den Betreuungsleistungen ist der Benchmark-IBB-Taxpunktwert. Der Benchmark im Objektkostenbereich umfasst die durchschnittlichen monatlichen Kosten aus Hotellerie, Infrastruktur und organisatorischen Aufwendungen pro Platz.

Die von den Institutionen ausgewiesenen und begründeten Covid-19-Zusatzkosten sind aufgrund ihres ausserordentlichen Charakters nicht im Kostenbenchmarking einbezogen. In Kap. 6 behandelt der vorliegende Datenbericht die Auswirkungen von Covid-19 auf die Leistungserbringung und die Kostenentwicklung.

Die Tabelle 7-1 zeigt die ermittelten Benchmarks auf der Datenbasis der Jahre 2015 bis 2020, welche jeweils eine Grundlage der Entscheide der Regierungsräte für die Normkosten 2017 bis 2022 und den Normkostenzielwert 2023 sind.

Leistungsbereich	Einheit	Benchmark (Mittelwerte der Kosten)						Normkosten	
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Betreutes Wohnen	IBB-Taxpunkt Betreuungskosten (alle)	3.21	2.93	2.92	2.93	2.99	3.06		
	Gruppe tiefer HE-Bedarf	-	-	-	2.33	2.59	2.75	3.03	3.04
	Gruppe hoher HE-Bedarf	-	-	-	3.17	3.15	3.18	3.22	3.24
	monatliche Objektkosten (alle)	3'580	3'641	3'640	3'583	3'648	3'670		
	Gruppe tiefer HE-Bedarf	-	-	-	2'751	2'848	2'821	2'925	2'953
	Gruppe hoher HE-Bedarf	-	-	-	4'073	4'157	4'225	4'173	4'213
Betreute Tagesgestaltung	IBB-Taxpunkt Betreuungskosten (alle)	4.54	4.08	4.26	4.22	4.18	4.03		
	Gruppe tiefer HE-Bedarf	-	-	-	3.57	3.43	3.60	4.38	4.41
	Gruppe hoher HE-Bedarf	-	-	-	4.31	4.33	4.12	4.50	4.52
	monatliche Objektkosten (alle)	1'977	1'992	2'125	2'065	2'040	2'108		
	Gruppe tiefer HE-Bedarf	-	-	-	1'544	1'487	1'581	1'582	1'597
	Gruppe hoher HE-Bedarf	-	-	-	2'185	2'186	2'264	2'300	2'321
Begleitete Arbeit	IBB-Taxpunkt Betreuungskosten (alle)	2.81	2.60	2.79	2.91	3.00	2.92	2.95	2.97
	monatliche Objektkosten (alle)	1'067	1'165	1'149	1'145	1'174	1'169	1'173	1'186

Tab. 7-1: Benchmarkwerte der Institutionen in BL und BS auf der Datenbasis 2015 – 2020 und beantragte Normkosten 2022 in Franken

Die bikantonalen Benchmarkwerte der Betreuungskosten verzeichnen in der Zeitspanne seit der Systemumstellung von 2017 bis 2020 durchschnittliche jährliche Veränderungsraten von +1.5% für die Leistungen Betreutes Wohnen bzw. von +1.6% für die Leistungen Begleitete Arbeit, sowie von -1.8% in der Betreuten Tagesgestaltung. In dieser Zeitspanne hatten die Objektkosten in allen Leistungen geringere Veränderungsraten als die Betreuungskosten (siehe Tab. 7-1). Die Veränderungen beruhen vornehmlich auf Präzisierungen von Vorgaben der Kosten- und Bedarfsdatenerfassung sowie auf ersten Angleichungsschritten an die Normkosten. Nach sechs Jahren Vollerhebung können die Datengrundlagen 2020 als stabil und konsolidiert bewertet werden. Die Normkosten stellen zukünftig Tarifobergrenzen dar.

Im Hinblick auf das Normkostenniveau stellen die Benchmarkwerte 2020 in den Objektkosten des Betreuten Wohnens in der Gruppe «hoher HE-Bedarf»⁷ eine Besonderheit dar. Hier sind die durchschnittlichen Kosten aufgrund einiger Tarifierhöhungen leicht angestiegen, und der Effekt der Senkung von Tarifen, die über Normkosten liegen, lässt noch auf sich warten. Die Anpassung ihrer Tarife über Normkosten müssen die Institutionen bis spätestens 2023 erreicht haben. Der Vergleich der Benchmarkwerte 2020 mit den Vorjahren zeigt kurzfristige Dynamiken, aus denen im mittelfristigen Vergleich 2017 bis 2020, wie oben ausgeführt, eine sehr moderate Preisentwicklung resultiert. Für die Leistung Betreutes Wohnen lassen sich für die Betreuungskosten sehr unterschiedliche Entwicklungsrichtungen in den beiden Zielgruppen feststellen, während sich für die Objektkosten eine grundsätzlich moderate Kostenentwicklung in beiden Zielgruppen ablesen lässt. Der markante Anstieg bei den Betreuungskosten in der Gruppe ohne HE-Zuschlag scheint sich aber abzuwachen (fast halbiertes Wachstum zum Vorjahreswert).

⁷ Zu dieser Gruppe gehören Institutionen mit einem hohen Anteil (>60%) von Bewohnenden mit einer Hilflosenentschädigung (HE) der IV (siehe auch Kap. 8.1 weiter unten).

In der Leistung Betreute Tagesgestaltung gab es von 2018 zu 2019 auch Kostensenkungen. Im Vergleich 2019 zu 2020 treten wieder stärkere Anstiege zu Tage. Ihre Ursache liegt aber in Anomalien einzelner Institutionen im 2019, wo tiefere Kosten ausgewiesen werden konnten, die für 2020 aber wieder normales Niveau haben. Eine dieser Abweichungen tritt im Anstieg von 6.7% im Objektkosten-Benchmark der Gruppe tiefer HE-Bedarf auf. Ein anderer Sonderfall ist die Abnahme um 5.5% im Betreuungskosten-Benchmark der Gruppe hoher HE-Bedarf. Der Rückgang beruht auf einer Bereinigung in der Kostenrechnung einer grossen Institution. Dennoch sind die im Mehrjahresvergleich negativen Veränderungsdaten für die Betreute Tagesgestaltung zu relativieren und von einem zukünftigen Kostenanstieg auszugehen.

Der Benchmarkwert der Begleiteten Arbeit hat sich im Bereich der Betreuungskosten um 2.6% und im Bereich der Objektkosten um 0.46% reduziert (2019 auf 2020).

8. Bikantonale Normkosten für IFEG-Leistungen 2020-2023

Zusätzlich zur Prüfung der Benchmarkwerte in Kap. 7 wurden die bereits auf 2017 für einzelne Bereiche eingeführten und auf 2020 angepassten gruppenspezifischen Normkosten sowie der Teuerungszuschlag im Rahmen dieses Datenberichtes geprüft.

8.1 Gruppenspezifische Normkosten

Die Leistungen der Behindertenhilfe sind je nach Behinderungsart und Betreuungsnotwendigkeiten sehr unterschiedlich. Entsprechend spezialisiert sind die meisten Institutionen mit ihren Standorten und Angeboten. Ein wichtiges Kriterium, das sich auch in der Kostenstruktur widerspiegelt, ist der notwendige Aufwand für Leistungen in der Grund- und Behandlungspflege, beispielsweise bei körperlich beeinträchtigten Personen, die hier auf zeitintensive Unterstützung angewiesen sind.

Gruppenspezifische Normkosten wurden für die Objektleistungen per 2017 und per 2020 für die Betreuungsleistungen eingeführt. Mit dem Datenbericht 2020 erfolgte eine Überprüfung der Methodik. Als Grundlage wird seit 2019 auf den Anteil an Personen mit einer Hilflosenentschädigung (HE) in den Institutionen zurückgegriffen. Die HE ist ein unabhängiges, weil nicht aus dem System der Behindertenhilfe stammendes Kriterium, das auf Basis des individuellen Bedarfs durch die kantonalen IV-Stellen erhoben wird und beispielsweise auch als Grundlage für den Assistenzbeitrag des Bundes dient.

Die Institutionen der Behindertenhilfe weisen aufgrund ihrer Spezialisierungen in der Regel einen sehr geringen (<30%) oder sehr hohen (>60%) HE-Anteil bei ihren Leistungsbeziehenden aus. Eine HE wird beispielsweise bei Personen mit einem hohen, alltäglichen pflegerischen Bedarf gesprochen. Entsprechend dient das Kriterium gut zur Unterscheidung unterschiedlicher Zielgruppen. Aufgrund der Benchmarkdaten ist belegbar, dass bei einem Anteil von über 60% der betreuten Personen mit HE (= Gruppe «hoher HE-Bedarf») signifikant höhere Leistungskosten der betreuenden Institutionen vorliegen. Kostenunterschiede gründen auf unterschiedlichen Leistungen, insbesondere für Personen die auf umfassende Grund-/Behandlungspflege, höhere Hygienestandards, Pflegehilfsmittel und technische Anforderungen, wie beispielsweise Hebe- und Liftsysteme, angewiesen sind. Die gruppenspezifischen Normkosten tragen diesem Leistungsprofil Rechnung. Jede Person mit Behinderung, ungeachtet der Art ihrer Behinderung, kann diese Leistung in Anspruch nehmen, wenn ihr Bedarf dem Leistungsprofil entspricht. Die Methodik ermöglicht zudem, dass die Gruppeneinteilung («hoher HE-Bedarf» versus «tiefer HE-Bedarf») von einzelnen grossen Institutionen differenziert nach Standorten möglich ist.

Aus diesen Gründen wird dem Regierungsrat die Beibehaltung der Systematik der Normkosten beantragt.

8.2 Überprüfung Teuerungszuschlag auf Normkostentarife

Die Teuerung wird, wie im Datenbericht 2019 vom 4. Dezember 2019 (P191804) festgelegt, anhand dreier relevanter Indizes gemessen und fliesst als Zuschlag in die Berechnung des bikantonalen Normkostenzielwertes ein. Die Personalkosten werden dabei branchenspezifisch anhand des NOGA 86-88⁸ (Nomenclature Générale des Activités économiques) indexiert. Die Preisentwicklung der Immobilienkosten wird durch die Entwicklung des Basler Mietpreisindex bemessen und jährlich überprüft, um die Konkurrenzfähigkeit der Institutionen in der Region zu gewährleisten. Die Teuerung der restlichen Sachkosten (wie z.B. Lebensmittel, Haushalt, Büromaterialien usw.) wird gemäss der Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) abgegolten. Die Gewichtungssystematik bei der Berechnung der Teuerung je Leistungsbereich ist in der Tabelle 8-2a Teuerungssystematik dargestellt.⁹ Weiterführende Informationen zum Teuerungsmonitoring sind dem Anhang 12.3-1 zu entnehmen.

Anteil Indizes an Betreuungskosten			
Index	BW	BT	BA
Personalkosten: NOGA 86-88	100%	100%	100%
Anteil Indizes an Objektkosten			
Index	BW	BT	BA
Personalkosten: NOGA 86-88	35%	40%	25%
Anlagekosten: Mietpreisindex	40%	40%	40%
Rest: LIK	25%	20%	35%

Tab. 8-2a: Teuerungssystematik

Legende: BW = Betreutes Wohnen
 BT = Betreute Tagesgestaltung
 BA = Begleitete Arbeit

Die Prüfung der Teuerung im Datenbericht 2020 vom 25. November 2020 (P201669) zeigte in der Prognose eine sinkende Tendenz bei den Konsumentenpreisen und damit eine abnehmende Teuerung für die Objektkosten. Da jedoch diese Effekte als nur kurzfristig eingeordnet wurden, bestand kein Bedarf, das Normkostensystem per 2021 an die tieferen Teuerungswerte anzugleichen. Somit blieb die Berechnung der Normkosten 2021 unverändert und auch die Normkostenzielwerte 2023 blieben bestehen.

Die diesjährige Analyse für den Datenbericht 2021 bezieht aktualisierte Werte der Preisentwicklung für 2019 und 2020 ein und zeigt grössere Änderungen als bei der letzten Prüfung. Sehr starke Veränderungen werden durch die Nominallohnentwicklung im vom Bundesamt für Statistik (BfS) separat ausgewiesenen Wirtschaftszweig «Gesundheitswesen, Heime und Sozialwesen» (NOGA 86-88) hervorgerufen, welche mit ihrem Gewicht in der Teuerungssystematik hohen Einfluss hat (vgl. Tabelle 8-2a). Für diesen Wirtschaftszweig wird ein sprunghafter Anstieg zum Vorjahr von 1.71% ausgewiesen, während für den Gesamtindex 0.8% angegeben wird. Nach Aussage des BfS fusst der sprunghafte Anstieg auf einer Anomalie der Lohndatenerfassung im Zusammenhang mit Covid-19. Aus diesem Grund wurde eine Glättung mit Mittelwerten in der Hochrechnung vorgenommen, um die Hochrechnung bis 2023 belastbarer zu halten. Der Nominallohnindex 2020 liefert im Hinblick auf die Datenqualität durch Covid-19-Auswirkungen keine belastbare Grundlage für Anpassungen auf 2022. Auch das Monitoring der effektiven Teuerung gegenüber den beschlossenen Teuerungszuschlägen kann vor diesem Hintergrund erst im nächsten Datenbericht belastbar ausgewiesen werden.

⁸ NOGA 86-88 misst die Entwicklung der Schweizer Löhne im Gesundheitswesen, in Heimen sowie im Sozialwesen.

⁹ Üblich bei Leistungsvereinbarungen auf Basis des kantonalen Staatsbeitragsgesetzes ist die Orientierung am so genannten Novemberindex BS. Da in der Behindertenhilfe bikantonale Tarife beschlossen werden, braucht es eine bikantonale Grundlage. Die Orientierung an den drei hier beschriebenen Indizes spiegelt zudem präziser die branchenspezifische Entwicklung wider.

Während die aktuellsten Teuerungsprognosen im letzten Datenbericht unter den genehmigten Teuerungszuschlägen lagen, ergeben die Teuerungsprognosen aus dem diesjährigen Vergleich überwiegend höhere Werte als die bereits genehmigten Teuerungszuschläge. Stellt man die bisher dem Regierungsrat beantragten Normkosten den aktualisierten Berechnungen gegenüber, treten geringe Abweichungen für die Normkosten 2022 und etwas grössere Abweichungen für die Normkostenzielwerte 2023 auf. Daher wird keine Anpassung des Teuerungszuschlags (wie er bereits im letzten Datenbericht beantragt wurde) auf 2022 beantragt, aber für 2023 wird eine Revision notwendig sein und im Rahmen des Datenberichtes 2022 dem Regierungsrat beantragt werden.

Die bei der Berechnung der Normkostenwerte zur Anwendung kommenden gegenüber dem letzten Datenbericht unveränderten Teuerungsraten für die einzelnen Leistungsbereiche finden sich in Tabelle 8-2b.

Leistungsbereich	Einheit	genehmigt mit	genehmigt mit	beantragt mit	prognostiziert mit	Total
		Datenbericht 2019	Datenbericht 2020	Datenbericht 2021	Datenbericht 2020	
		Zuschlag 2020	Zuschlag 2021	Zuschlag 2022	Zuschlag 2023	
		Teuerung 2018/19	Teuerung 2020	Teuerung 2021	Teuerung 2022	Teuerung 2018-22
Betreutes Wohnen	BK BW	1.05%	0.46%	0.50%	0.48%	2.51%
	OK BW	1.62%	0.81%	0.96%	0.89%	4.36%
Betreute Tagesgestaltung	BK BT	1.05%	0.46%	0.50%	0.48%	2.51%
	OK BT	1.61%	0.80%	0.93%	0.87%	4.28%
Begleitete Arbeit	BK BA	1.05%	0.46%	0.50%	0.48%	2.51%
	OK BA	1.63%	0.82%	1.03%	0.94%	4.50%

Tab. 8-2b: Gewährter Zuschlag 2021, beantragter Zuschlag 2022, prognostizierter Zuschlag 2023 gemäss Teuerung

Die prognostizierten Mehrausgaben, resultierend aus der Anhebung von Tarifen um den jeweiligen Teuerungszuschlag bei Institutionen auf oder unter Normkosten, sind im Budget eingestellt und wurden bereits im Datenbericht 2019 ausgewiesen. Die Kostenfolgen aufgrund gewährter Teuerungszuschläge wurden für das Jahr 2022 auf 250'000 Franken (Behindertenhilfe) bzw. 154'000 Franken (EL) geschätzt. Gemessen am Gesamtvolumen der IFEG-Ausgaben des Kantons Basel-Stadt entspricht dies rund 0.34%. Insgesamt wurden für die Jahre 2020 bis 2023 die Kosten auf 1'147'000 Franken (Behindertenhilfe) bzw. 684'000 Franken (EL) geschätzt. Gesamthaft ergibt dies 1'831'000 Franken. Gemessen am Gesamtvolumen der IFEG-Ausgaben des Kantons Basel-Stadt entspricht dies rund 0.5%. Der Kanton Basel-Landschaft hat für die Teuerungszuschläge ab 2020 bis 2023 ebenfalls Mehrausgaben berechnet (rund 2 Mio. Franken).

9. Bikantonale Normkosten für Ambulante Wohnbegleitung 2022

Die Normkosten 2021 für die institutionelle ambulante Wohnbegleitung betragen 125 Franken pro Stunde plus Wegzuschläge. Die institutionelle ambulante Wohnbegleitung wird von Institutionen der Behindertenhilfe erbracht. Davon unterschieden wird das persönliche Budget. Die Normkostenwerte 2021 des persönlichen Budgets umfassen Tarife für Betreuungsstunden tagsüber und nachts. Das persönliche Budget richtet sich an Personen mit Behinderungen, die die Kriterien des Assistenzbeitrages nicht erfüllen. Sie umfassen Assistenzen, welche keine Fachausbildungen fordern.

Die bisherigen Ansätze beruhen auf Referenzwerten, welche beispielsweise aus den Bereichen Spitex und Assistenzleistungen abgeleitet wurden. Die Kosten- und Bedarfsdaten der Institutionen zeigen, dass die bisherigen Normkostenwerte ausreichend bemessen sind. Eine spezifische und vertiefte Analyse der Bedarfsdaten, der Bedarfserfassung und des Leistungskatalogs als Grundlage für die Überprüfung der Normkostenansätze wird in den kommenden gut 1.5 Jahren in einem bikantonalen Projekt erarbeitet (vgl. Kapitel 10.2). Aus diesem Grund sollen für das Jahr 2022 die Normkosten sowohl im institutionellen Bereich wie auch für das Persönliche Budget unverändert wie in den Vorjahren 2017 bis 2021 festgelegt werden.

10. Ausblick

10.1 Finanzierung von Pflegeleistungen in der Behindertenhilfe BS¹⁰

Die Finanzierung von Pflegeleistungen in Einrichtungen der Behindertenhilfe ist nach wie vor ein wichtiges Thema. Die Bedeutung des Zugangs zur Finanzierung von Pflegeleistungen in Einrichtungen der Behindertenhilfe gemäss Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft wurde im letztjährigen Datenbericht ausgeführt.

Es wird die subjektorientierte Finanzierung von Pflegeleistungen in Behinderteneinrichtungen über KVG einer objektorientierten Finanzierung über Spezialtarife für Institutionen mit Pflege-schwerpunkt vorgezogen (interne Spitex statt Pflegeheimliste). Sie entspricht den im BHG formulierten Grundsätzen des individuellen Bedarfs sowie der subjektorientierten und normkostenbasierten Finanzierung besser und steht auch im Einklang mit dem kantonalen Behindertenrecht-gesetz (BRG). Der Kanton Basel-Stadt gewährt deshalb Einrichtungen der Behindertenhilfe grundsätzlich den Zugang zur Finanzierung von Pflegeleistungen über KVG, er treibt diesen Pro-zess aber nicht aktiv voran.

Grundsätzlich haben Personen mit einer Behinderung wie alle anderen Versicherten auch An-spruch auf Pflegeleistungen nach KVG, und die Leistungen der Behindertenhilfe sind den Kran-kenversicherungsleistungen nachgelagert.¹¹ Gleichzeitig soll der Systemwechsel in der Behinder-tenhilfe nicht dazu führen, dass grössere Kostenverlagerungen von der Behindertenhilfe in die Krankenversicherung bzw. vom Budget der Behindertenhilfe im WSU zum Budget der Pflegerest-finanzierung im Gesundheitsdepartement (GD) oder zum Budget der Prämienverbilligung im WSU erfolgen. Das WSU und das GD beurteilen jährlich gemeinsam die Kostenentwicklung und stellen bisher moderate Verlagerungseffekte im erwarteten Bereich fest. Die Kostenentwicklung ist noch von anderen Effekten beeinflusst. Die tieferen Kostendaten aus dem Jahr 2020 im Ver-gleich zum Vorjahr beruhen auf Effekten der geringeren Inanspruchnahme der ambulanten Pfl-egeleistungen und Einsparungen durch Anpassungen in der Krankenpflege-Leistungsverordnung. In der Folge der tieferen Ist-Werte ist auch das prognostizierte Finanzierungsvolumen zum letzt-jährigen Datenbericht gesunken.¹²

Kostenträger	Leistung	2017 (Ist)	2018 (Ist)	2019 (Ist)	2020 (Ist)	2021 (Prognose)	2022 (Prognose)	2023 (Prognose)	Ø jährliche Veränderung
Krankenkasse	Krankenversicherer	0.27	0.23	0.35	0.29	0.30	0.32	0.34	4.3%
Leistungsbezüger	Patient/EL/KK-EL	0.03	0.03	0.04	0.03	0.03	0.03	0.04	3.8%
Kanton GD	Pflegerestfinanzierung	0.16	0.17	0.24	0.22	0.23	0.24	0.25	9.8%
Total KVG		0.46	0.43	0.63	0.53	0.57	0.60	0.63	6.2%

Tabelle 10-1: Finanzierung von Pflegeleistungen in Einrichtungen der Behindertenhilfe Basel-Stadt ge-mäss KVG in Mio. Franken nach Kostenträgern 2017-2023

Das WSU und das GD gehen bei den Prognosen unverändert von einem jährlichen Wachstum der Spitexkosten (ambulante Pflegeleistungen) von 6% aus. Die Aufnahme von Behindertenhei-men auf die Pflegeheimliste ist bei den jeweiligen Leistungserbringenden zurzeit kein Thema¹³. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass über KVG finanzierte Leistungen in Behindertenhei-men bezogen auf die absoluten Gesamtkosten der Behindertenheime nur eine marginale Rolle spielen. Das WSU und das GD werden die zukünftige Entwicklung aufmerksam beobachten und dem Regierungsrat im Rahmen der zukünftigen Datenberichte weiterhin jährlich dazu berichten.

¹⁰ Dieses Unterkapitel wurde auf Wunsch und in Abstimmung mit dem Gesundheitsdepartement verfasst.

¹¹ Siehe § 2 Abs. 3 BHG.

¹² Zum Zeitpunkt des Erstellens des Datenberichts sind der Abteilung Langzeitpflege des GD noch Rechnungen der Spitex-Leistungen für das Jahr 2020 in Einrichtungen der Behindertenhilfe Basel-Stadt eingereicht worden. Die im aktuellen Datenbericht 2021 publizierten Zahlen zu den Kostenträgern sind somit für das Jahr 2020 und auch für die prognostizierten Jahre zu tief. Das WSU und das GD werden im Datenbericht 2022 die Zahlen für das Jahr 2020 korrigieren und die Änderungen erläutern.

¹³ Auf die Verlagerung von Kosten aus der Behindertenhilfe in den Gesundheitsbereich bei einer allfälligen Aufnahme von Behindertenheimen auf die Pflegeheimliste wurde im Datenbericht 2020 (P201669) hingewiesen.

10.2 Projekt Entwicklung Ambulante Leistungen BS und BL

Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft sind bereits daran, in den kommenden rund zwei Jahren in einem gemeinsamen Projekt verstärkt den ambulanten Leistungsbereich weiterzuentwickeln. Ziel des Projektes ist es, den Zugang zu ambulanten Leistungen, insbesondere zur Förderung selbstständigen Wohnens, nachhaltig zu verbessern. Dazu sollen beispielsweise die folgenden Themen bearbeitet werden:

- Koordination der Leistungen der Behindertenhilfe mit Assistenzbeiträgen der IV, hauswirtschaftlichen Leistungen und Spitex-Leistungen
- Schärfung des Leistungsprofils Ambulante Wohnbegleitung der Behindertenhilfe und Weiterentwicklung des Bedarfserfassungsinstrumentes (IHP Individueller Hilfeplan)
- Überprüfung und Schärfung des Leistungskatalogs der Behindertenhilfe
- Analyse der finanziellen Steuerung und Abgeltung für die ambulanten Leistungen, insbesondere zwischen Behindertenhilfe und Ergänzungsleistungen
- Analyse der Rolle und Aufgaben der beteiligten Akteure, insbesondere der institutionellen Leistungsanbietenden.

Das der ambulanten Leistungserbringung zugrundeliegende Bedarfsermittlungsverfahren IHP stammt ursprünglich aus Deutschland und wurde von den beiden Kantonen für die hiesigen Verhältnisse adaptiert. Aktuell wird dieses Verfahren von sechs weiteren Kantonen eingehend geprüft und soll dort ebenfalls zur Anwendung kommen, u.a. Aargau sowie Bern, Luzern und Zürich. So wird in den kommenden Jahren von gegenseitigen Erfahrungen profitiert werden können.

Aktuell läuft eine gemeinsame Begleitstudienenerhebung aller institutioneller Leistungsanbieter in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft. Die Resultate dienen als Datenbasis für den weiteren Projektverlauf. Sie werden im Jahr 2022 ausgewertet.

10.3 Normkosten nach 2023

Per 1. Januar 2023 wird die Übergangsphase und die damit einhergehende Anpassung der institutionsspezifischen Tarife über Normkosten auf Normkostenzielwerte 2023 abgeschlossen sein. Am Normkostenzielwert 2023 soll für die Folgejahre als Basis festgehalten werden. Die jährliche Teuerung wird jeweils zu diesem Basis-Wert hinzugerechnet, woraus die jeweiligen jährlichen Normkostenwerte der Folgejahre resultieren sollen, die dem Regierungsrat beantragt werden. Da ab 2023 alle Institutionen auf oder unter Normkosten operieren müssen, soll ab diesem Zeitpunkt grundsätzlich allen Institutionen jährlich die Teuerung auf die individuellen Tarife gewährt werden. Aus diesem Grund wird 2022 die aktuell verwendete Teuerungssystematik (vgl. Kap. 8.2.) genauer überprüft werden, um eine langfristig sinnvolle und klare jährliche Teuerungsermittlung zu etablieren. Ungeachtet dieser Leitlinien, bleibt die Kompetenz des Regierungsrates zur jährlichen Festlegung der Normkostentarife gemäss §§ 18 ff. BHG bestehen.

Um den Anpassungsprozess an die Normkosten zu reflektieren, grundsätzliche Fragen an das System der Behindertenhilfe zu beantworten und die kantonalen Instrumente weiterzuentwickeln, haben die Fachstellen bikantonale Workshops geplant. Dort sollen künftige Entwicklungsschritte erörtert werden, über die je nach Stand im Datenbericht 2022 an den Regierungsrat berichtet werden kann.

Zur Einordnung grundsätzlicher Fragen steht vermehrt auch der Austausch mit anderen Kantonen im Blick. Ein Beispiel ist die erstmalige Teilnahme am Kennzahlenvergleich der SODK Ost+ZH.

11. Formelle Prüfung

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

Wir beantragen folgende Beschlussfassung:

1. Der Regierungsrat gewährt ab 2022 bei der Festlegung der Normkostenwerte für Betreuungs- und Objektkosten einen Teuerungszuschlag für IFEG-Leistungen. Dieser berücksichtigt die branchenrelevanten Teuerungsraten.
2. Der Regierungsrat setzt die Normkostenwerte 2022 sowie Normkostenzielwerte 2023 für IFEG-Leistungen (Objekt- und Betreuungsleistungen) in Basel-Stadt wie folgt fest:

Leistungsbereich	Einheit	Normkosten		Normkosten-antrag	Normkosten-zielwert
		2020	2021	2022	2023
Betreutes Wohnen	IBB-Taxpunkt Betreuungskosten Gruppe tiefer HE-Bedarf	3.01	3.03	3.04	3.06
	IBB-Taxpunkt Betreuungskosten Gruppe hoher HE-Bedarf	3.21	3.22	3.24	3.25
	monatliche Objektkosten Gruppe tiefer HE-Bedarf	2'901	2'925	2'953	2'980
	monatliche Objektkosten Gruppe hoher HE-Bedarf	4'139	4'173	4'213	4'251
Betreute Tagesgestaltung	IBB-Taxpunkt Betreuungskosten Gruppe tiefer HE-Bedarf	4.36	4.38	4.41	4.43
	IBB-Taxpunkt Betreuungskosten Gruppe hoher HE-Bedarf	4.48	4.50	4.52	4.54
	monatliche Objektkosten Gruppe tiefer HE-Bedarf	1'570	1'582	1'597	1'611
	monatliche Objektkosten Gruppe hoher HE-Bedarf	2'281	2'300	2'321	2'341
Begleitete Arbeit	IBB-Taxpunkt Betreuungskosten (alle)	2.94	2.95	2.97	2.98
	monatliche Objektkosten (alle)	1'164	1'173	1'186	1'197

3. Der Regierungsrat setzt die Normkosten für ambulante Leistungen im Jahr 2022 unverändert fest:

Normkosten	Fachleistung		Assistenz nicht institutionell Tag	Assistenz nicht institutionell Nacht
	institutionell Tag			
Betreuungskosten/Stunde	CHF 90.00		CHF 37.00	CHF 50.00
Objektkosten/Stunde	CHF 35.00		--	--
Wegzuschlag/Minute	CHF 1.50		--	--
	Zone 0	0 min	CHF 0	
	Zone 1	6 min	CHF 9	
	Zone 2	12 min	CHF 18	
	Zone 3	18 min	CHF 27	

Begründung

Mit Inkrafttreten des Behindertenhilfegesetzes am 1. Januar 2017 wechselte die Behindertenhilfe zur bedarfsbasierten, normkostendeckenden Leistungsfinanzierung. Die Kompetenz zur Festlegung dieser Normkosten liegt beim Regierungsrat. Inzwischen hat sich das neue Finanzierungssystem in der Behindertenhilfe soweit bewährt, dass der Regierungsrat – mit dem Ziel, allen Akteuren eine längerfristige Planungssicherheit zu bieten – die per 2021 eingeführten Normkostenwerte für das Jahr 2022 bestätigt sowie unter Berücksichtigung der prognostizierten Teuerung

Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt

auch als Zielwerte für 2023 festgelegt hat. Der aktuelle Beschluss bestätigt denjenigen vom Vorjahr und ist im Budget 2022 entsprechend vorgesehen.

Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt

Kaspar Sutter
Vorsteher

Beilage
§8-Bestätigung

12. Anhang

12.1 Tabellen zur Gesamtkostenentwicklung BS

Leistungsbereich	Leistungserbringer	Leistung	2019	2020	2021	2022	Ø jährliche Veränderung
IFEG	Institutionelle Leistungserbringung	Betreutes Wohnen	90.08	89.08	88.26	90.44	0.1%
		Betreute Tagesgestaltung	29.23	28.64	29.73	29.12	-0.1%
		Begleitete Arbeit	20.54	19.57	22.56	21.18	1.0%
		Sonderbedarf	0.19	1.02	0.97	1.00	n.a.
		Zusatzbedarf	0.00	0.00	0.20	0.00	n.a.
		Total IFEG	140.03	138.31	141.72	141.74	0.4%
Ambulant	Institutionelle Leistungserbringung	AWB institutionell	6.36	6.59	7.50	7.30	4.9%
		ATS institutionell	0.00	0.00	0.00	0.10	n.a.
		Total institutionell	146.39	144.89	149.23	149.04	0.6%
	Nicht institutionelle Leistungserbringung	AWB nicht institutionell	0.02	0.00	0.03	0.03	28.3%
		Unterstützung familiäres Umfeld	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0%
		Total nicht institutionell	0.02	0.00	0.03	0.03	28.3%
Total ambulant	6.38	6.59	7.53	7.43	5.5%		
Weitere Leistungen		Übrige weitere Leistungen	1.62	1.62	1.65	1.75	2.8%
		INBES	0.09	0.12	0.19	0.19	34.7%
		FAS	0.30	0.33	0.32	0.32	2.6%
		Total weitere Leistungen	2.00	2.06	2.15	2.26	4.2%
Stellenplan Verwaltung (in Vollstellen)			8.40	8.40	8.40	8.40	0.0%
Gesamtkosten			148.4	147.0	151.4	151.4	0.7%
davon Kosten für ausserkantonale (inkl. BL) bezogene IFEG-Leistungen			49.08	49.74	50.20	50.20	0.8%

Tabelle 12.1-1: Entwicklung der Gesamtkosten der Behindertenhilfe Basel-Stadt in Mio. Franken nach Leistungsbereichen

Leistungsbereich	Kostenträger	Leistung	2019	2020	2021	2022	Ø jährliche Veränderung
KVG	Krankenkasse	Krankenversicherer	0.35	0.29	0.30	0.32	-2.6%
	Leistungsbezüger	Patient/EL/KK-EL	0.04	0.03	0.03	0.03	-3.3%
	Kanton GD	Pflegerestfinanzierung	0.24	0.22	0.23	0.24	0.2%
	Total KVG		0.63	0.53	0.57	0.60	-1.6%
IFEG	Kanton WSU	Behindertenhilfe	101.55	101.66	103.98	103.37	0.6%
		EL periodisch	17.28	17.69	17.97	18.12	1.6%
	Leistungsbezüger	HE	1.75	1.71	1.70	1.74	-0.1%
		Kostenbeteiligung	19.46	17.25	18.07	18.51	-1.6%
Ambulant	Kanton WSU	Behindertenhilfe	3.29	3.35	3.84	3.72	4.4%
		KK-EL	2.20	2.37	2.71	2.62	6.5%
	Leistungsbezüger	Kostenbeteiligung	0.87	0.87	0.98	1.08	7.9%
Weitere Leistungen	Kanton	Behindertenhilfe	2.00	2.06	2.15	2.26	4.2%
		Total Behindertenhilfe	106.84	107.07	109.98	109.35	0.8%
		Total EL	19.47	20.05	20.68	20.74	2.2%
		Total Kanton WSU	126.31	127.13	130.66	130.09	1.0%
		Total HE	1.75	1.71	1.70	1.74	-0.1%
		Total Kostenbeteiligung	20.33	18.12	19.05	19.59	-1.2%
		Total Leistungsbezüger	22.08	19.83	20.75	21.34	-1.1%
Gesamtkosten BeHi			148.4	147.0	151.4	151.4	0.7%
Gesamtkosten BeHi inkl. KVG			149.0	147.5	152.0	152.0	0.7%

Hinweis: Die Prognose in Tabelle 12.1-2 geht für die Jahre 2021-2022 von einem jährlichen Kostenwachstum für Spitexleistungen um sechs Prozent aus.

Tabelle 12.1-2: Entwicklung der Gesamtkosten der Behindertenhilfe Basel-Stadt in Mio. Franken nach Kostenträgern (inkl. KVG)

12.2 Tabellen zu LeistungsbezugsKennzahlen Klienten Wohnsitz BS

Leistungs- bereich	Leistungserbringer	Leistung	2019	2020	2021	2022	Ø jährliche Veränderung
IFEG	Institutionelle Leistungserbringung	Betreutes Wohnen (in Tagen)	305'640	312'840	302'040	325'800	2.2%
		Betreute Tagesgestaltung (in Tagen bei 100%-Pensum)	191'880	193'440	200'720	206'960	2.6%
		Begleitete Arbeit (in Tagen bei 100%-Pensum)	268'840	257'660	253'240	303'680	4.3%
		Total IFEG (in Tagen)	766'360	763'940	756'000	836'440	3.0%
		Sonderbedarf (in Stunden)	2'087	11'305	10'774	11'111	144.1%
		Zusatzbedarf (in Stunden)	-	-	2'221	-	n.a.
		Total IFEG (in Stunden)	2'087	11'305	12'995	11'111	144.1%
Ambulant	Nicht institutionelle Leistungserbringung	AWB institutionell (in Stunden)	36'529	37'267	42'711	41'343	4.4%
		AWB nicht institutionell (in Stunden)	582	-	800	800	12.5%
		Unterstützung familiäres Umfeld (in Stunden)	-	-	-	-	n.a.
		Total nicht institutionell (in Stunden)	582	0	800	800	12.5%
		Total ambulant (in Stunden)	37'111	37'267	43'511	42'143	4.5%
Weitere Leistungen		Übrige weitere Leistungen (in Stunden 1:1)	7'298	7'431	7'565	7'698	1.8%
		Übrige weitere Leistungen (in Stunden Gruppen)	23'266	24'066	24'866	25'666	3.4%
		INBES (in Stunden)	1'013	1'298	2'069	2'069	34.7%
		FAS (in Stunden)	3'281	3'622	3'533	3'533	2.6%
		Total weitere Leistungen (in Stunden)	34'859	36'417	38'033	38'967	3.9%

Tabelle 12.2-1: Entwicklung der Gesamtleistungsmengen nach Leistungsbereichen 2019-2022

Leistungs- bereich	Leistungserbringer	Leistung	2019	2020	2021	2022	Ø jährliche Veränderung
IFEG	Institutionelle Leistungserbringung	Betreutes Wohnen (Ø IBB-Punkte/Tag)	56.18	56.49	53.96	53.96	-1.3%
		Betreute Tagesgestaltung (Ø IBB-Punkte/Tag)	42.19	37.16	37.29	37.29	-3.9%
		Begleitete Arbeit (Ø IBB-Punkte/Tag)	30.91	31.01	30.40	30.40	-0.5%
		Sonderbedarf (Ø IHP-Stunden/Monat)	85.32	68.55	63.7	63.7	-8.5%
		Zusatzbedarf (Ø IHP-Stunden/Monat)	-	-	8.81	-	n.a.
Ambulant	Nicht institutionelle Leistungserbringung	AWB institutionell (Ø IHP-Stunden/Monat)	8.49	8.32	8.35	8.35	-0.5%
		AWB nicht institutionell (Ø IHP-Stunden/Monat)	48.53	25.00	34.00	34.00	-10.0%
		Unterstützung familiäres Umfeld (Ø IHP-Stunden/Monat)	-	-	-	-	n.a.

Tabelle 12.2-2: Entwicklung des durchschnittlichen Bedarfs nach Leistungsbereichen in Betreuungspunkten (IBB) resp. Betreuungsstunden (IHP)

Leistungsbereich	Leistungserbringer	Leistung	2019	2020	2021	2022	Ø jährliche Veränderung
IFEG	Institutionelle Leistungserbringung	Betreutes Wohnen	849	869	839	905	2.2%
		Betreute Tagesgestaltung	738	744	772	796	2.6%
		Begleitete Arbeit	1'034	991	974	1'168	4.3%
		Sonderbedarf	6	26	28	32	144.4%
		Zusatzbedarf	-	19	21	-	n.a.
		Total IFEG	2'627	2'649	2'634	2'901	3.5%
Ambulant	Institutionelle Leistungserbringung	AWB institutionell	439	467	502	507	5.1%
		Total institutionell	3'066	3'116	3'136	3'408	3.7%
	Nicht institutionelle Leistungserbringung	AWB nicht institutionell	1	-	-	1	0.0%
		Unterstützung familiäres Umfeld	-	-	-	-	n.a.
		Total nicht institutionell	1	-	-	1	0.0%
		Total ambulant	440	467	502	508	5.1%
Weitere Leistungen	Übrige weitere Leistungen (in Stunden 1:1)		1'571	1'704	1'838	1'859	6.1%
	Übrige weitere Leistungen (in Stunden Gruppen)		832	966	1'099	1'099	10.7%
	INBES		405	828	828	828	34.7%
	FAS		937	1'111	1'010	1'050	4.0%
			Total weitere Leistungen	3'746	4'609	4'774	4'836
Gesamttotal			6'813	7'725	7'910	8'245	7.0%

Tabelle 12.2-3: Entwicklung der Anzahl Leistungsbezüger nach Leistung (mehrere Leistungen pro Person möglich) und insgesamt

Leistungsbereich	Leistung	Merkmal	2019	2020	2021	2022	Ø jährliche Veränderung
IFEG	Betreutes Wohnen	Ø-Alter in Jahren	49.8	50.1	51.0	52.0	1.5%
		Anteil Personen mit HE in %	50.3%	50.9%	47.9%	45.1%	-3.5%
	Betreute Tagesgestaltung	Ø-Alter in Jahren	48.9	49.5	49.4	49.3	0.2%
		Anteil Personen mit HE in %	62.7%	64.4%	64.4%	64.4%	0.9%
	Begleitete Arbeit	Ø-Alter in Jahren	44.2	44.4	44.3	44.1	-0.1%
		Anteil IV-Teilrentner in %	12.7%	13.5%	13.7%	13.9%	3.1%
Ambulant	Ambulante Leistungen	Ø-Alter in Jahren	46.8	46.8	48.6	50.5	2.6%
		Anteil Personen mit HE in %	19.5%	19.5%	19.5%	19.5%	0.0%

Tabelle 12.2-4: Entwicklung der Alters- und Rentenstruktur der Leistungsbezüger nach Leistungsbereichen

12.3 Tabellen zum Teuerungsmonitoring im Anpassungsprozess

Teuerung nach Jahr und Kostenart, gemäss Datenbericht 2019						
Leistungsbereich	Einheit	Zuschlag 2020	Zuschlag 2021	Zuschlag 2022	Zuschlag 2023	Zuschlag bis 2023
		Teuerung 2018/19	Teuerung 2020	Teuerung 2021	Teuerung 2022	Teuerung 2018-22
Betreutes Wohnen	BK BW	1.05%	0.46%	0.50%	0.48%	2.51%
	OK BW	1.62%	0.81%	0.96%	0.89%	4.36%
Betreute Tagesgestaltung	BK BT	1.05%	0.46%	0.50%	0.48%	2.51%
	OK BT	1.61%	0.80%	0.93%	0.87%	4.28%
Begleitete Arbeit	BK BA	1.05%	0.46%	0.50%	0.48%	2.51%
	OK BA	1.63%	0.82%	1.03%	0.94%	4.50%

prognostizierte Werte

Teuerung nach Jahr und Kostenart, Prüfung 2020						
Leistungsbereich	Einheit	Zuschlag 2020	Zuschlag 2021	Zuschlag 2022	Zuschlag 2023	Zuschlag bis 2023
		Teuerung 2018/19	Teuerung 2020	Teuerung 2021	Teuerung 2022	Teuerung 2018-22
Betreutes Wohnen	BK BW	1.00%	0.44%	0.48%	0.44%	2.37%
	OK BW	1.63%	0.45%	0.60%	0.67%	3.40%
Betreute Tagesgestaltung	BK BT	1.00%	0.44%	0.48%	0.44%	2.37%
	OK BT	1.61%	0.51%	0.63%	0.69%	3.50%
Begleitete Arbeit	BK BA	1.00%	0.44%	0.48%	0.44%	2.37%
	OK BA	1.65%	0.33%	0.53%	0.64%	3.21%

effektive Werte | prognostizierte Werte

Teuerung nach Jahr und Kostenart, Prüfung 2021						
Leistungsbereich	Einheit	Zuschlag 2020	Zuschlag 2021	Zuschlag 2022	Zuschlag 2023	Zuschlag bis 2023
		Teuerung 2018/19	Teuerung 2020*	Teuerung 2021	Teuerung 2022	Teuerung 2018-22
Betreutes Wohnen	BK BW	1.00%	1.71%	0.71%	0.71%	4.19%
	OK BW	1.68%	0.86%	0.79%	0.81%	4.22%
Betreute Tagesgestaltung	BK BT	1.00%	1.71%	0.71%	0.71%	4.19%
	OK BT	1.67%	0.99%	0.80%	0.82%	4.35%
Begleitete Arbeit	BK BA	1.00%	1.71%	0.71%	0.71%	4.19%
	OK BA	1.71%	0.62%	0.76%	0.79%	3.95%

effektive Werte | prognostizierte Werte

* bei den BK gab es im 2021 aufgrund COVID-19 Anomalien bei der Teuerungsmessung (die Zahlen sind daher begrenzt belastbar)

Monitoring: Differenz Teuerung im Normkostensystem vs. Prüfung 2021 = pot. Korrekturbedarf NK-Niveau						
Leistungsbereich	Einheit	Differenz 2020	Differenz 2021	Differenz 2022	Differenz 2023	Differenz bis 2023
		Teuerung 2018/19	Teuerung 2020	Teuerung 2021	Teuerung 2022	Teuerung 2018-22
Betreutes Wohnen	BK BW	-0.06%	1.26%	0.21%	0.23%	1.68%
	OK BW	0.06%	0.05%	-0.17%	-0.08%	-0.14%
Betreute Tagesgestaltung	BK BT	-0.06%	1.26%	0.21%	0.23%	1.68%
	OK BT	0.06%	0.18%	-0.12%	-0.05%	0.07%
Begleitete Arbeit	BK BA	-0.06%	1.26%	0.21%	0.23%	1.68%
	OK BA	0.08%	-0.20%	-0.27%	-0.15%	-0.55%

Auf die Bewertung der Prüfung der Jahre 2020 und 2021 geht der jeweilige Datenbericht näher ein. Die Differenz (potentieller Korrekturbedarf Normkosten-Niveau) bezieht sich auf die Differenz der bei der Normkosten-Berechnung angewendeten Teuerung versus der weiteren Teuerungsüberprüfungen. Der potentielle Korrekturbedarf bezieht sich auf das Normkostensystem und nicht auf die effektiv individuell vereinbarten Tarife mit den Institutionen.

Tabelle 12.3-1: Teuerungsmonitoring (BK =Betreuungskosten, OK= Objektkosten, nach den drei Leistungsbereichen, fette Schrift = kumulierte Werte der Jahre seit 2020 inkl. «Zinseszins-Effekt»)

Leistungsbereich	Leistung	Ist-Kosten 2018	Ist-Kosten 2019	vereinbarte Tarife 2020	Normkosten 2021	Normkosten 2022
Betreutes Wohnen¹⁾	IBB-Taxpunkt Betreuungskosten (ohne Zuschlag)	2.53	2.85	2.84	3.03	3.04
	IBB-Taxpunkt Betreuungskosten (mit Zuschlag HE-Bedarf)	3.33	3.24	3.24	3.22	3.24
	monatliche Objektkosten Gruppe tiefer HE-Bedarf	2'666	2'776	3'000	2'925	2'953
	monatliche Objektkosten Gruppe hoher HE-Bedarf	3'947	4'004	4'269	4'173	4'213
Betreute Tagesgestaltung²⁾	IBB-Taxpunkt Betreuungskosten (ohne Zuschlag)	5.30	4.51	4.57	4.38	4.41
	IBB-Taxpunkt Betreuungskosten (mit Zuschlag HE-Bedarf)	4.05	4.21	4.32	4.50	4.52
	monatliche Objektkosten Gruppe tiefer HE-Bedarf	1'856	1'152	1'634	1'582	1'597
	monatliche Objektkosten Gruppe hoher HE-Bedarf	2'347	2'329	2'251	2'300	2'321
Begleitete Arbeit³⁾	IBB-Taxpunkt Betreuungskosten	3.01	2.95	2.86	2.95	2.97
	monatliche Objektkosten	1'077	1'098	1'071	1'173	1'186

¹⁾ Normkostenwert 2020 und -Zielwert 2023 entsprechen dem Mittelwert der IST-Kosten 2018 inkl. Teuerungszuschläge ab 2018.

Der Tarif mit Zuschlag HE, gilt für Institutionen welche $\geq 60\%$ Anteil Klienten mit Anspruch auf Hilflosenentschädigung betreuen (oder ab einem Anteil von 40% auf Antrag, wenn die konzeptionelle Ausrichtung auf HE-Klienten ausgelegt ist).

²⁾ Normkostenwert 2020 und -Zielwert 2023 entsprechen dem Mittelwert der IST-Kosten 2018 inkl. Teuerungszuschläge ab 2018.

Der Tarif mit Zuschlag HE, gilt für Institutionen welche $\geq 60\%$ Anteil Klienten mit Anspruch auf Hilflosenentschädigung betreuen (oder ab einem Anteil von 40% auf Antrag, wenn die konzeptionelle Ausrichtung auf HE-Klienten ausgelegt ist).

³⁾ Normkostenwert 2020 und -Zielwert 2023 entsprechen dem Mittelwert der IST-Kosten 2018 inkl. Teuerungszuschläge ab 2018.

Tabelle 12.3-2: Entwicklung der Durchschnittswerte Ist-Kosten, vereinbarte Tarife und Normkosten für IFEG-Leistungen mit Standort BS