



---

**Regierungsrat**

Luzern, 06. Januar 2015

**STELLUNGNAHME ZU POSTULAT****P 595**

Nummer: P 595  
Eröffnet: 03.11.2014 / Gesundheits- und Sozialdepartement  
Antrag Regierungsrat: 06.01.2015 / Ablehnung  
Protokoll-Nr.: 18

**Postulat Odoni Romy und Mit. über die Sistierung der Einführung eines IBB-Systems bei den SEG-Institutionen****A. Wortlaut des Postulats**

Wir bitten den Regierungsrat, die Einführung eines IBB-Systems (Individueller Betreuungsbedarf) für mindestens drei Jahre zu sistieren. Vor einer Einführung sollen gründliche Abklärungen gemacht werden zu den Zielen und der Wirkung, zum Nutzen, den Kostenfolgen und den technischen Voraussetzungen. Die Erfahrungen anderer Kantone sollen vorgängig evaluiert und die Optimierungsmöglichkeiten berücksichtigt werden. Die SEG-Institutionen sollen in die Projektarbeiten massgeblich einbezogen werden.

**Begründung:**

Der Regierungsrat hat die DISG beauftragt, bis 2016 ein IBB-System einzuführen. Selbst die Fachleute sind sich uneinig, wie ein solches System ausgestaltet sein müsste. Über eine bestehende Projektorganisation ist nichts bekannt und über die Kosten kann der Regierungsrat keine Auskunft geben. Klar ist hingegen gemäss der Antwort auf A 557 von Romy Odoni, dass die sozialen Einrichtungen den administrativen Aufwand zu leisten und die Kosten zu tragen haben. Der Kanton will sich einzig an den Kosten für die Schulung beteiligen.

Es ist stossend, dass diese komplexe zusätzliche Aufgabe den Sozialen Einrichtungen genau zu dem Zeitpunkt verordnet wird, zu dem die Leistungs-pauschalen generell um 5% gesenkt und auf tiefem Niveau für drei Jahre eingefroren werden sollen. Die Institutionen haben keinen finanziellen Spielraum.

Unklar beantwortet der Regierungsrat die zentrale Frage, welchen Mehrwert ein IBB-System für die behinderten Menschen selber habe. Der Regierungsrat begründet die Einführung von IBB damit, dass die Leistungen besser dokumentiert, der Personalbedarf besser planbar und die Kosten langfristig günstiger würden und eine bessere Vergleichbarkeit erreicht werde. Wenn damit aber bloss die Verwaltung aufgeblasen und die Beraterschar vergrössert wird, dann ist ein solches Projekt abzulehnen.

Aus all diesen Gründen solle der Regierungsrat die Einführung eines IBB-Systems sistieren, das Projekt zunächst gründlich planen und die Einführung dann wieder ins Auge fassen, wenn er bereit ist die damit verbundenen zusätzlichen Kosten den Sozialen Einrichtungen angemessen abzugelten.

*Odoni Romy*  
Widmer Herbert  
Langenegger Josef  
Schmid-Ambauen Rosy  
Müller Damian

Meier-Schöpfer Hildegard  
Sommer Reinhold  
Schurtenberger Helen  
Pfäffli-Oswald Angela  
Moser Andreas

## **B. Begründung Antrag Regierungsrat**

Im Zusammenhang mit der Umsetzung des Sparauftrages aus Leistung & Strukturen II zeigte sich, dass die SEG-Institutionen zwar transparent über ihre Kosten und Leistungen Auskunft geben, infolge fehlender einheitlicher Leistungs- und Kostenrechnungssysteme aber unter einander nicht vergleichbar sind. Der Druck auf die öffentlichen Finanzen hält an. Um Sparentscheide auf einer sachlichen Basis fällen zu können, braucht es Transparenz nicht nur innerhalb einer Institution, sondern auch Messkriterien zur Vergleichbarkeit verschiedener Leistungsanbieter. Darum sollte das IBB-System sowie eine einheitliche Kostenrechnung möglichst schnell eingeführt werden. Der Projektplan sah vor, das IBB-System in allen SEG-Institutionen des Bereichs B bis Ende 2016 eingeführt und mit angepassten Kostenrechnungssystemen verbunden zu haben. Für die Institutionen der Bereiche A und C sollte die Einführung wenn möglich zeitgleich, spätestens aber bis Ende 2018 erfolgen.

Aufgrund von verschiedenen Rückmeldungen aus den SEG-Institutionen und in Anbetracht der bereits grossen Herausforderung durch die Umsetzung der Sparmassnahmen aus "Leistungen & Strukturen II" wurde beschlossen, das IBB gemäss Fahrplan einzuführen, für die Einführung der einheitlichen Kostenrechnung aber mehr Zeit einzuräumen. Der neue Fahrplan sieht die Einführung der einheitlichen Kostenrechnung in den SEG-Institutionen des Bereichs B bis Ende 2017 sowie in den Bereichen A und C bis spätestens Ende 2019 vor.

Das IBB-Einstufungssystem (Individueller Betreuungs-Bedarf) wurde vom Kanton Thurgau entwickelt. Die in der SODK Ost zusammen geschlossenen Ostschweizer Kantone und der Kanton Zürich haben sich aufgrund von Evaluationen unterschiedlicher Einstufungssysteme entschieden, das IBB-Einstufungssystem für Wohnen und Tagesstruktur zu verwenden (Bereich B).

Die Zentralschweizer Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz ZGSDK hat auf Antrag der Zentralschweizer Fachgruppe Soziales am 30. April 2014 die IBB-Einführung beschlossen. Die Einführung wird den Kantonen bis Ende 2016 gemäss eigenem Rhythmus überlassen. Mit der Einführung des IBB setzt der Kanton aber auch die seit 2008 geltende Bestimmung aus dem Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG; SRL Nr. 894) im Sinne der Gesetzgebung um. Paragraph 12 Abs. 1 des SEG bestimmt, die Leistungen der anerkannten sozialen Einrichtungen über einheitliche, indikationsabhängige Leistungspauschalen abzugelten.

Im Rahmen der IBB-Projekte der Ostschweizer Kantone sowie des Kantons Zürich wurde das IBB-System eingehend auf die Praxistauglichkeit erprobt. Erste Erfahrungsjahre bestätigen, dass die IBB Transparenz und Vergleichbarkeit unter den Institutionen schafft. Mit der Einführung des IBB in den sozialen Einrichtungen des Kantons Luzern wird somit kein Experiment gestartet, sondern ein erprobtes Instrument übernommen. Mit dem Entscheid für IBB wird zudem auch die Grundlage für eine interkantonale Vergleichbarkeit geschaffen. Zudem wird sichergestellt, dass Luzerner SEG-Institutionen auch für ausserkantonale Bewohnerinnen und Bewohner eine bedarfsgerechte Abgeltung erhalten.

Das IBB versteht sich als Instrument zur Erfassung des aktuell notwendigen Betreuungsbedarfs eines Menschen mit Behinderung. Die Einschätzung des Betreuungsbedarfs ist in Kombination mit der Einschätzung der Hilflosigkeit (HILO) massgebend für die Gesamteinstufung des Betreuungsbedarfs. Das IBB fokussiert auf die Leistungen der Betreuenden. Damit wird nicht die Typologie des behinderten Menschen abgebildet, sondern der effektive Betreuungsaufwand, den eine Organisation zu seinen Gunsten erbringt. Der Betreuungsaufwand wird in Punkten qualifiziert und diese Punkte führen zu fünf IBB-Stufen, die mit differenzierten Pauschalen abgegolten werden. Ziel des IBB ist denn auch, Leistungen transpa-

rent und vergleichbar zu machen sowie Grundlagen für eine leistungsorientierte Finanzierung zu schaffen.

Das IBB ist vom System her vergleichbar mit den Einstufungsinstrumenten der Pflegeheime (BESA und RAI-RUG) sowie der Spitex (RAI-Homecare). Mit der IBB-Einführung soll der Sonderstatus der sozialen Institutionen in der Leistungsfinanzierung beseitigt werden. Die Pflegeheime und Spitex-Organisationen werden seit der Einführung der neuen Pflegefinanzierung im 2011 subjektorientiert finanziert. Das heisst, ihnen wird der Aufwand gemäss Erhebung des jeweiligen Einstufungsinstruments entschädigt. Ist die Pflege mit wenig Aufwand verbunden, liegt der Entschädigungsansatz automatisch tiefer, als wenn ein hoher Pflegeaufwand ausgewiesen wird. Die subjektbezogene Abgeltung stützt sich damit auf die betriebliche Realität und wird insbesondere dem erwiesenermassen grössten Kostenfaktor, dem Personalaufwand gerecht.

Die sozialen Institutionen hingegen werden heute pro Angebot mit einem Pauschalbetrag entschädigt. Die Pauschalansätze sind von Institution zu Institution sowie pro Leistungsangebot verschieden und basieren auf den ausgewiesenen Kosten. Da sich die Klientel der Institutionen zum Teil unterscheidet und viele Institutionen aufgrund verschiedener Leistungsangebote mehrere Pauschalen haben, wird argumentiert, der unterschiedliche Betreuungsaufwand sei bereits heute berücksichtigt. Dem muss entgegen gehalten werden, dass zwar Unterschiede unter den Institutionen berücksichtigt sind, jedoch nicht die Unterschiede innerhalb einer Institution. Grundsätzlich besteht mit dem heutigen, objektbezogenen Abgeltungssystem der Anreiz, die Plätze mit Personen zu besetzen, die einen möglichst geringen Betreuungsaufwand haben. Wir möchten die rund 160 Millionen Franken, welche Kanton und Gemeinden für den SEG-Bereich jährlich ausgeben, künftig bedarfsgerechter ausgeben und sicherstellen, dass dank korrekter Abgeltung insbesondere die dringend notwendigen Plätze für Schwerbehinderte geschaffen werden.

Über die Einführung von IBB wurden im Verlaufe des 2014 sowohl die Interessengemeinschaft der Trägerschaften privater sozialer Einrichtungen (IGT) wie auch die Heimkonferenz des Kantons Luzern informiert. Ebenfalls wurde über das Projekt beim Verband Luzerner Gemeinden VLG Bereich IV informiert.

Die Einführung des IBB-Erfassungssystems erfolgt im Rahmen des Projektes "Leistungsbezogene Abgeltung im SEG-Bereich - Einführung individueller Betreuungsbedarf IBB und Kostenrechnung". Mitte Dezember 2014 fand die Kick-Off-Sitzung der Projektgruppe statt. In der Projektgruppe sind auch Vertreter der sozialen Einrichtungen eingebunden (Stiftung Brändi, Stiftung für Schwerbehinderte Luzern SSBL sowie die Stiftung Rodtegg).

Das Projekt wird in zwei Teilprojekten geführt. Im Teilprojekt I wird die Einführung des IBB-Einstufungssystems bearbeitet und in Teilprojekt II die Einführung der Leistungserfassung und Kostenrechnung.

Da die Ostschweizer Kantone bisher nur im Bereich B (Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten für Erwachsene mit Behinderung) mit dem IBB-System arbeiten, kann im Bereich A (Kinder- und Jugendheime) und C (stationäre suchtherapeutische Einrichtungen) nicht auf die Erfahrung anderer Kantone gestützt werden. Die Erfassungsinstrumente für diese beiden Bereiche sind vorhanden, müssen aber von sozialen Einrichtungen im Kanton Luzern erprobt werden. Das Projektteam wird im Verlaufe des Projektes situativ über den definitiven Einführungstermin für die Bereich A und C entscheiden.

Die Regierung will am Projektplan festhalten. IBB schafft die Grundlage für einheitliche, indikationsbedingte Leistungsabgeltungen im SEG-Bereich. Zudem schafft die Vereinheitlichung der Leistungserfassung und Kostenrechnung die notwendige Transparenz um faire, dem Aufwand entsprechende Leistungspauschalen festzulegen. Die Regierung ist der Auffassung, dass die Einführung des IBB, verbunden mit der einheitlichen Leistungserfassung und

Kostenrechnung schlussendlich auch für alle Institutionen ein Gewinn ist und ihre Position für die Zukunft stärkt.

Die Einführung des IBB-Systems stellt für die Institutionen sicher einen vorübergehenden Zusatzaufwand dar. Viele soziale Institutionen nutzen aber bereits heute ein Erfassungssystem um den Betreuungsaufwand zu planen. Die Kompetenz der grundsätzlichen Systematik einer Bedarfserfassung ist damit bereits vorhanden. Ebenfalls sind in vielen Organisationen Leistungserfassungssysteme sowie auch eine Kostenrechnung bereits vorhanden. Diese können voraussichtlich weiter genutzt werden, müssen jedoch modifiziert werden.

Der Kanton Luzern wird die Schulungskosten für das IBB-System übernehmen. Über allfällige weitere finanzielle Leistungen wird im Projektverlauf nach Klärung des erforderlichen Aufwandes sowie im Rahmen der verfügbaren Mittel entschieden.

Die sozialen Einrichtungen des Kantons Luzern geniessen einen sehr guten Ruf und gelten als sehr professionell. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Institutionen auch heute schon über die notwendigen Fachkräfte verfügen, die in der Lage sind, die Einführung des IBB sowie der vereinheitlichten Leistungserfassung und Kostenrechnung erfolgreich intern zu begleiten.

Die Regierung hält, gerade auf dem Hintergrund von "Leistungen & Strukturen II" an der Einführung von IBB gemäss Projektplan fest. In diesem Sinne beantragen wir die Ablehnung des Postulats.