



TEILREVIDIERTE INTERKANTONALE VER- EINBARUNG FÜR SOZIALE EINRICHTUN- GEN (IVSE) GENEHMIGUNG DER ÄNDERUNG DURCH DEN KANTON NIDWALDEN

Bericht an den Landrat

Titel:	Teilrevidierte Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) Beitritt des Kantons Nidwalden	Typ:	Bericht Regierungsrat	Version:	
Thema:	Teilrevision IVSE	Klasse:		FreigabeDatum:	31.05.19
Autor:	Franziska Thurnherr	Status:		DruckDatum:	31.05.19
Ablage/Name:	Bericht an Landrat.docx			Registatur:	2014.NWGS.D.24

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	4
3	Grundsätzliches zur IVSE	5
3.1	Bereiche	5
3.2	Organisation.....	5
3.3	Leistungsabgeltung und Kostenübernahme	5
3.4	Qualitätsanforderungen	6
4	Erläuterungen zur Teilrevision im Bereich A	6
4.1	Anhebung der Altersgrenze für Kostenübernahmegarantien.....	6
4.2	Klärung der Zuständigkeit für Kostenübernahme	7
4.3	Bestimmungen über das Inkrafttreten der am 23. November 2018 teilrevidierten IVSE	8
5	Beitrittsverfahren	8
6	Auswirkungen der Vorlage	8
7	Antrag	8

1 Zusammenfassung

Der Landrat des Kantons Nidwalden beschloss am 26. November 2014, der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) in den Bereichen A (Jugendliche), B (Erwachsene), C (Stationäre Suchttherapien) und D (Sonderschulen) beizutreten. Aufgrund von Änderungen im Jugendstrafrecht und neuen Familienkonstellationen (insbesondere die gemeinsame elterliche Sorge) muss der Bereich A (Jugendliche) der IVSE angepasst werden. Die daher erarbeitete Teilrevision der IVSE wurde von der Vereinbarungskonferenz der IVSE am 23. November 2018 verabschiedet. Damit der Kanton Nidwalden und auch die sozialen Einrichtungen im Kanton weiterhin von der Vereinbarung profitieren können, muss der Landrat die Änderung der teilrevidierten IVSE genehmigen.

2 Ausgangslage

Das Gesetz vom 22. Oktober 2014 über die Angebote für Personen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz, BetrG; NG 761.2) gewährleistet Personen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen den Zugang zu den für sie geeigneten Betreuungsangeboten innerhalb und ausserhalb des Kantons Nidwalden. Das fortschrittliche und zukunftsorientierte Betreuungsgesetz hat sich seit dem Inkrafttreten bewährt. Es ermöglicht, beispielsweise Leistungsvereinbarungen mit inner- wie auch ausserkantonalen Einrichtungen und Organisationen abzuschliessen und so die Leistungsabgeltung zu regeln. Dabei lehnen sich die gesetzlichen Grundlagen an die Anforderungen von interkantonalen Vereinbarungen an, damit eine Gleichbehandlung aller platzierten Personen gewährleistet ist.

Der Kanton Nidwalden trat seit 1985 verschiedenen interkantonalen Vereinbarungen bei. So unterschrieb er am 1. September 1985 die Interkantonale Vereinbarung über Vergütungen an Betriebsdefizite und die Zusammenarbeit zugunsten von Kinder- und Jugendheimen sowie von Behinderteneinrichtungen (Interkantonale Heimvereinbarung, IHV). Am 13. Dezember 2002 löste die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) die IHV ab. Unter der Federführung der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) führte diese Vereinbarung neue Finanzierungsinstrumente und einheitliche Qualitäts- und Buchführungsrichtlinien ein und dehnte zudem die Anwendung auf weitere Fachbereiche aus. Der Kanton Nidwalden trat am 1. Januar 2006 dieser Vereinbarung bei. Spezifisch galt der Beitritt den Bereichen (A) Einrichtungen für Kinder und Jugendliche, (B) Einrichtungen für erwachsene, invalide Personen und (D) Einrichtungen der externen Sonderschulung. Der Suchtpool, welcher die Gemeinden zur Kostenübernahme der Betreuungsleistungen für suchtkranke Personen verpflichtete, wurde mit dem Projekt Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden im Jahre 2007 aufgehoben. Daher trat der Kanton Nidwalden am 26. November 2014 schliesslich auch dem Bereich (C) bei, welcher stationäre Therapie- und Rehabilitationsangebote im Suchtbereich abdeckt.

Die bisherigen Erfahrungen mit der IVSE haben gezeigt, dass der Beitritt ein wichtiger Schritt zur interkantonalen Zusammenarbeit im Betreuungsbereich war. Das Angebot von ausserkantonalen Platzierungen und die dadurch notwendige Zusammenarbeit mit anderen Kantonen stellt heute ein unerlässliches Instrument im System der sozialen Einrichtungen dar. Der Kanton Nidwalden ist aufgrund seiner Grösse darauf angewiesen, auf Angebote von anderen Kantonen zurückgreifen zu können. Es ist nicht möglich, für alle Anspruchsgruppen ein geeignetes Angebot in Nidwalden zu schaffen. Andererseits profitieren Nidwaldner Einrichtungen wie die Stiftung Weidli Stans oder die Heilpädagogische Schule in Stans von den Vorzügen der IVSE bei der Betreuung und Begleitung von ausserkantonalen Klientinnen und Klienten. Die Wichtigkeit dieser interkantonalen Vereinbarung zeigt sich zudem in der Tatsache, dass mittlerweile alle Kantone und das Fürstentum Liechtenstein beigetreten sind.

3 Grundsätzliches zur IVSE

Die IVSE bezweckt, "die Aufnahme von Personen mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen in geeigneten Einrichtungen ausserhalb ihres Wohnkantons ohne Erschwernisse zu ermöglichen" (Art. 1 IVSE). Die IVSE regelt, wer für die Kosten aufzukommen hat, wenn Kinder, Jugendliche und Erwachsene in einer IVSE-anerkannten sozialen Einrichtung ausserhalb ihres Wohnkantons leben. Sie regelt also das Verhältnis zwischen dem Standortkanton der Einrichtung und dem Wohnkanton derjenigen Personen, welche in einer ausserkantonalen Einrichtung untergebracht sind. Da die Mobilität auch bei Menschen mit besonderen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen gross geworden ist und auch weiter wächst, dürfen Kantonsgrenzen kein Hindernis für ein optimales sozialtherapeutisches bzw. sozialpädagogisches Eingliederungs- oder Rehabilitationsangebot und dessen Nutzung sein. Die IVSE umfasst vier Bereiche von sozialen Einrichtungen und ist interkantonal organisiert. Sie regelt insbesondere die Leistungsabgeltung und die Kostenübernahme und führte einheitliche Qualitätsanforderungen ein.

3.1 Bereiche

Die IVSE umfasst soziale Einrichtungen in den folgenden vier Bereichen:

- Bereich A Kinder- und Jugendheime ohne externe Sonderschulen und ohne Institutionen der Suchttherapie und –rehabilitation;
- Bereich B Einrichtungen zur beruflichen und sozialen Integration von erwachsenen Menschen mit Behinderungen ohne Massnahmen zur beruflichen Eingliederung;
- Bereich C Stationäre Therapie- und Rehabilitationsangebote im Suchtbereich;
- Bereich D Einrichtungen der externen Sonderschulung.

3.2 Organisation

Das oberste Organ der IVSE ist die Vereinbarungskonferenz, die sich aus allen Mitgliedern der SODK zusammensetzt und für den Vollzug der IVSE verantwortlich ist. Der Vorstand der Vereinbarungskonferenz stellt das aktiv führende Exekutivorgan der IVSE dar. Jeder Kanton benennt eine Verbindungsstelle IVSE, die insbesondere für das Einholen der Kostenübernahmegarantie, die Entgegennahme und Bearbeitung von Gesuchen um Kostenübernahmegarantien sowie für die Koordination und Information betreffend die IVSE innerhalb des Kantons zuständig ist. Zudem bezeichnet jeder Vereinbarungskanton die Einrichtungen auf seinem Gebiet, die der IVSE unterstellt sind. Im Kanton Nidwalden ist die Verbindungsstelle IVSE in der Gesundheits- und Sozialdirektion integriert. Die Verbindungsstellen IVSE organisieren sich in vier Regionalkonferenzen: Nordwestschweiz, Ostschweiz, Westschweiz/Tessin und Zentralschweiz. In diesen Regionalkonferenzen werden die Angebote an Einrichtungen zwischen den Kantonen abgestimmt, Praxisfragen besprochen und Anträge an die Schweizerische Konferenz der Verbindungsstellen IVSE (SKV IVSE) erarbeitet. Die SKV IVSE ist das Fachgremium der interkantonalen Vereinbarung. Sie setzt sich aus je zwei Vertretungen der jeweiligen Regionalkonferenz zusammen und erarbeitet Berichte und Anträge zuhanden des Vorstandes der Vereinbarungskonferenz.

3.3 Leistungsabgeltung und Kostenübernahme

Gestützt auf Art. 19 IVSE sichert *der Wohnkanton der platzierten Person der Einrichtung des Standortkantons* mit einer Kostenübernahmegarantie die Leistungsabgeltung zu Gunsten der platzierten Person zu. Als Wohnkanton gilt derjenige Kanton, in dem die Person, welche die Leistungen beansprucht, ihren zivilrechtlichen Wohnsitz hat (Art. 4 IVSE). Die nachträgliche Wohnsitznahme einer mündigen Person mit Behinderungen am Standort der Einrichtung hebt die Vergütungspflicht des letzten Wohnkantons nicht auf (Art. 5 IVSE).

Die Leistungserbringer stellen ihre Vollkosten in Rechnung (Art. 20 ff. IVSE). Die Ermittlung der Vollkosten wird in den IVSE-Richtlinien zur Leistungsabgeltung und zur Kostenrechnung

festgeschrieben. Platzierte Personen bzw. deren gesetzliche Vertretung haben einen angemessenen Teil dieser Kosten als Kostenbeteiligung zu tragen. Die Berechnung der Kostenbeteiligung erfolgt nach den Regeln des Betreuungsgesetzes.

Bei der Kostenbeteiligung der platzierten Personen ist zwischen minderjährigen und erwachsenen Personen zu unterscheiden. Bei Minderjährigen haben die Unterhaltspflichtigen einen angemessenen Teil dieser Kosten als Kostenbeteiligung zu tragen. Die Höhe der Beiträge der Unterhaltspflichtigen entspricht den mittleren Tagesaufwendungen für Kost und Logis für eine Person in einfachen Verhältnissen (Art. 22 IVSE). Diese Vorgabe wurde im Betreuungsgesetz mit den sogenannten Eigenleistungen entsprechend umgesetzt. Der vorgesehene Umfang der Kostenbeteiligung entspricht den heutigen Ansätzen der IVSE.

Für die Kostenbeteiligung bei der Platzierung erwachsener Personen macht die IVSE den Kantonen indessen keine Vorschriften. Diesbezüglich richten sich die Beiträge der Betreuungsbedürftigen nach der kantonalen Gesetzgebung (vgl. Art. 28 IVSE). Gemäss Betreuungsgesetz haben im Kanton Nidwalden – neben den minderjährigen Personen - die Bezügerinnen und Bezüger von Invalidenrenten, Personen, die eine stationäre Therapie oder Rehabilitation im Suchtbereich benötigen und kranke oder körperlich beeinträchtigte Personen mit einem besonders grossen Betreuungsaufwand einen Anspruch auf kantonale Beiträge. Auch diese Personen müssen sich mit den sogenannten Eigenleistungen an den Betreuungskosten beteiligen.

3.4 Qualitätsanforderungen

Jeder Kanton, welcher der IVSE beiträgt, bezeichnet die Einrichtungen auf seinem Gebiet, die der IVSE unterstellt sind. Die Standortkantone gewährleisten in diesen Einrichtungen einen therapeutisch, pädagogisch und wirtschaftlich einwandfrei geführten Betrieb. Hierzu gelten die IVSE-Rahmenrichtlinien zu den Qualitätsanforderungen, welche vor allem die qualitativen Voraussetzungen zur Unterstellung wie Zusammensetzung des Fachpersonals, Betriebsbewilligungen usw. sowie die Überprüfung der Qualitätsanforderungen regeln.

4 Erläuterungen zur Teilrevision im Bereich A

Die IVSE muss im Bereich A angepasst werden. Dieser Bereich betrifft stationäre Einrichtungen für Personen bis zum vollendeten 20. Altersjahr, unter bestimmten Voraussetzungen darüber hinaus bis zum Abschluss der Erstausbildung. Auch ein jugendstrafrechtlich angeordneter Aufenthalt fällt darunter. Alle 26 Kantone sind dem Bereich A der bisherigen IVSE beigetreten. Änderungen im Jugendstrafrecht als auch neue Familienkonstellationen, besonders bedingt durch das gemeinsame elterliche Sorgerecht, haben dazu geführt, dass die IVSE in gewissen Punkten angepasst werden muss. So erarbeitete die SODK eine Teilrevision, in der die Alterslimite für die Kostenübernahmegarantie angehoben sowie die Zuständigkeit der Kostenübernahmegarantie zwischen Standort- und Wohnkanton als auch das Inkrafttreten der Teilrevision geklärt werden. Die Vereinbarungskonferenz - als oberstes Organ der IVSE - hat am 23. November 2018 der Teilrevision zugestimmt.

4.1 Anhebung der Altersgrenze für Kostenübernahmegarantien

Die Teilrevision der IVSE bietet die Gelegenheit, die Altersgrenze für Kostenübernahmegarantien an das aktuelle Jugendstrafrecht anzupassen. Diese Anpassung ist nötig, weil seit dem 1. Juli 2017 die Altersgrenze aufgrund der Änderung des Art. 19 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2003 über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz, JStG; SR 311.1) beim vollendeten 25. Altersjahr liegt. Mittels einer Fussnote in der IVSE wurde vom Vorstand der SODK bereits seit 27. Januar 2017 den Kantonen empfohlen, die Leistungsabgeltung bis zum vollendeten 25. Altersjahr zu garantieren. Dies soll nicht mehr nur eine Empfehlung sein, sondern soll direkt in die IVSE aufgenommen werden. Dadurch enthält die IVSE in nun rechtlich verbindlicher Form wieder die gleiche Altersgrenze wie das Jugendstrafgesetz. Art. 2 Abs. 1

IVSE soll daher mit der folgenden Änderung angepasst werden: *"Im Fall von Massnahmen gemäss dem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht liegt die Altersgrenze unabhängig vom Eintrittsalter beim vollendeten 25. Altersjahr."*

4.2 Klärung der Zuständigkeit für Kostenübernahme

Der zweite Revisionspunkt der verabschiedeten Teilrevision präzisiert, welcher Kanton für die Kostenübernahme im Bereich A verantwortlich ist. Die IVSE sieht vor, dass der Wohnkanton der Person, welche die Leistungen in Anspruch nimmt, die Kosten übernimmt. Der Wohnkanton wird gemäss IVSE anhand des zivilrechtlichen Wohnsitzes bestimmt (Art. 4 lit. d IVSE). Über die Festlegung des zivilrechtlichen Wohnsitzes kam es in den letzten Jahren vermehrt zu Rechtsstreitigkeiten, insbesondere im Zusammenhang mit der gemeinsamen elterlichen Sorge. Diese wurde seit dem Inkrafttreten der Neuregelung des Sorgerechts per 1. Juli 2014 als Regelfall statuiert. Durch diese neue Praxis entstanden Fälle, in denen der zivilrechtliche Wohnsitz von Minderjährigen nicht mehr eindeutig abgeleitet werden konnte. Dies kann zum Beispiel der Fall sein, wenn die Eltern von Minderjährigen ihren Wohnsitz jeweils in einen anderen Kanton verlegen. In gewissen Fällen von gemeinsamer elterlicher Sorge kann sich daher der zivilrechtliche Wohnsitz der Minderjährigen am Ort der Einrichtung befinden. Zudem kommt es vor, dass eine Person, welche während dem Aufenthalt in einer Einrichtung volljährig wird, einen eigenen Wohnsitz am Standort der Einrichtung begründet. Dies führt zu einer übermässigen Belastung der Standortkantone und widerspricht dem Sinn und Zweck der IVSE, Standortkantone vor solchen übermässigen Belastungen zu schützen.

Anders als beim Inkrafttreten der IVSE im Jahr 2006 handelt es sich aufgrund der neuen Praxis des Sorgerechts nicht mehr nur um Einzelfälle, bei denen die Kostenübernahme durch den zivilrechtlichen Wohnsitz nicht im Sinne der IVSE geregelt ist. Die Kantone haben diese unregelmässigen Fälle in den letzten Jahren vermehrt wahrgenommen und haben eine Klärung der Lage angestrebt. Eine vom Vorstand der SODK in Auftrag gegebene juristische Studie wie auch ein Bundesgerichtsentscheid (BGE 143 V 451) in einem strittigen Fall haben die momentan rechtlich unklare Situation bezüglich des Wohn- und Standortkantons in der IVSE weiter hervorgehoben. Aufgrund der Ergebnisse der juristischen Studie und aufgrund des Bundesgerichtsentscheides muss die Rechtslage für die Regelung der Zuständigkeit zum Leisten einer Kostenübernahme im Bereich A der IVSE neu geregelt werden. Mit dieser Änderung sollen insbesondere die Standortkantone vor übermässigen finanziellen Belastungen geschützt werden.

Gemäss der Änderung soll für die Zuständigkeit einer Kostenübernahmegarantie wie bisher im Grundsatz an den zivilrechtlichen Wohnsitz angeknüpft werden. Die Änderung beschränkt sich daher nur auf Fälle, bei denen mit dem Eintritt in die Einrichtung oder während des Aufenthaltes in einer Einrichtung ein Wechsel des zivilrechtlichen Wohnsitzes an den Standort stattfindet, weil sich der Wohnsitz der untergebrachten minderjährigen Person nicht mehr von den sorgeberechtigten Eltern ableiten lässt. Mit der Regelung wird also beabsichtigt, lediglich die in den letzten Jahren entstandenen Ausnahmefälle genau zu regeln.

Ein solcher Ausnahmefall besteht beispielsweise, wenn bei einer gemeinsamen elterlichen Sorge die Mutter nach der Platzierung eines Kindes aus dem Kanton Nidwalden in den Kanton Luzern zieht und der Vater seinen Wohnsitz in den Kanton Zürich verlegt. In solchen Fällen war bis anhin nicht klar, wo der zivilrechtliche Wohnsitz der Kinder und Jugendlichen begründet wurde. Dies führte dazu, dass die Zuständigkeit der Kostenübernahmegarantie nicht mehr klar war. In diesem Fall regelt die Teilrevision, dass weiterhin der Kanton Nidwalden für die Kostenübernahme verantwortlich wäre. Zudem regelt die Änderung auch den Fall, wenn eine Minderjährige oder ein Minderjähriger von einer IVSE-Einrichtung in eine andere wechselt. In diesem Fall bleibt der zuletzt abgeleitete zivilrechtliche Wohnsitz auch für das Leisten der Kostenübernahmegarantie zu Gunsten der neuen Einrichtung zuständig. Auch bei einer Kombination dieser zwei Fälle (Wegzug der Eltern und Wechsel der Einrichtung des platzierten Kindes) wäre gemäss der Teilrevision immer noch der Kanton Nidwalden zur Kostenüber-

nahme verpflichtet. In solchen Fällen kommt die Änderung zur Geltung und klärt die Rechtslage für die Finanzierung.

4.3 Bestimmungen über das Inkrafttreten der am 23. November 2018 teilrevidierten IVSE

Die restlichen neuen Bestimmungen regeln das Inkrafttreten und den Übergang vom alten zum neuen Recht. In Art. 39^{bis} wird geregelt, dass die Teilrevision auf alle bestehenden und neuen Platzierungen anwendbar ist. Zudem tritt sie spätestens nach 12 Monaten in Kraft, nachdem ihr mindestens 18 Kantone beigetreten sind. Der Vorstand legt das Datum des Inkrafttretens fest.

5 Beitrittsverfahren

Gemäss Art. 60 Abs. 2 der Kantonsverfassung genehmigt der Landrat interkantonale Verträge mit rechtsetzendem Inhalt. Ferner sieht Art. 52a Abs. 1 Ziff. 1 vor, dass vom Landrat genehmigte interkantonale Vereinbarungen dem fakultativen Referendum unterstehen.

Der Beitritt kann in einzelnen Geltungsbereichen oder gesamtheitlich erfolgen. Änderungen des vorliegenden Vereinbarungstextes sind nicht möglich.

Da der Inhalt der IVSE geändert wurde, müssen alle Kantone der Änderung zustimmen und den Beitritt in den von ihnen gewollten Bereichen bestätigen.

6 Auswirkungen der Vorlage

Die IVSE hat sich seit ihrem Inkrafttreten bewährt. Platzierungen in sozialen Einrichtungen wurden durch die IVSE wesentlich vereinfacht und erleichtert. Das Angebot von ausserkantonalen Leistungserbringern und die damit verbundene Zusammenarbeit mit anderen Kantonen stellt heute ein unerlässliches Instrument vor allem für kleinere Kantone dar.

Im Jahr 2018 nahmen 188 Nidwaldnerinnen und Nidwaldner, darunter 64 Kinder und Jugendliche, Betreuungsangebote in ausserkantonalen sozialen Einrichtungen in Anspruch. Diese Personen verteilten sich auf diverse Einrichtungen in verschiedensten Kantonen. Im Jahr 2018 gab der Kanton Nidwalden ca. 9.1 Mio. Franken für ausserkantonale Betreuungsleistungen aus. Dank der IVSE ist die finanzielle Abgeltung von Betreuungsleistungen interkantonale geregelt. Ausserkantonalen Betreuungsangebote können daher unkompliziert und gut geregelt genutzt werden. Die Genehmigung der Änderung zur teilrevidierten IVSE durch den Landrat wird keine weiteren finanziellen Auswirkungen auf den Kanton haben, da der Beitritt zur IVSE in allen Bereichen schon 2014 erfolgte.

Zudem profitieren auch Nidwaldner Einrichtungen, welche der IVSE unterstellt sind, von den Vorzügen der IVSE. Dies sind die Stiftung Weidli Stans, die Heilpädagogische Schule Stans und das Haus für Mutter und Kind in Hergiswil. Durch die IVSE ist die Kostenübernahme von ausserkantonalen Klientinnen und Klienten dieser Einrichtungen gesetzlich geregelt und daher garantiert. Dies vereinfacht und verkleinert den administrativen Aufwand für diese Einrichtungen.

7 Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, auf die Vorlage einzutreten und die Änderung vom 23. November 2018 der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) zu genehmigen.

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Res Schmid

Landschreiber

Hugo Murer