

REGIERUNGSRAT

11. Dezember 2019

BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT

19.380

Gesetz über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen
Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz); Änderung

Bericht und Entwurf zur 1. Beratung

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1. Ausgangslage	6
1.1 Übersicht.....	6
1.2 Das Betreuungsgesetz – sein Angebot und seine Steuerung	7
1.3 Steigender Bedarf nach Betreuungsleistungen als Herausforderung	8
1.4 Reform der Ergänzungsleistungen auf Bundesebene	9
2. Handlungsbedarf.....	9
2.1 Finanzierung und Kostenentwicklung.....	9
2.1.1 Alternative Finanzierungs- und Steuerungsmodelle.....	10
2.1.2 Entwicklung der Finanzierung im Kanton Aargau	11
2.2 Leistungsseitige Massnahmen gegen das Kostenwachstum (ambulant & stationär).....	12
2.3 Selbstbestimmung und Teilhabe an der Gesellschaft.....	13
2.4 Weiterer Handlungsbedarf	14
3. Auswertung der Anhörung	14
3.1 Fragen	14
3.2 Überblick über die Antworten	15
3.3 Haltung des Regierungsrats	16
4. Umsetzung	18
4.1 Ambulante Leistungen für Erwachsene	18
4.1.1 Unterstützung selbstständigen Wohnens (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 lit. d ^{ter})	18
4.1.2 Begleitung im Arbeitsmarkt (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 lit. d ^{ter})	19
4.2 Neue Leistungen für Kinder und Jugendliche.....	20
4.2.1 Aufsuchende Familienarbeit (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 lit. a ^{bis}).....	21
4.2.2 Von Familienplatzierungsorganisationen begleitete Pflegeverhältnisse (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 lit. c ^{bis}).....	22
4.2.3 Entlastung für Familien bei der Betreuung von Kindern mit schweren Behinderungen (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 lit. a ^{bis}).....	23
4.3 Unabhängige Abklärungsstelle (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 17a)	24
4.4 Weitere Inhalte der Änderung	25
4.4.1 Behinderung und Alter (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 3 Abs. 1 lit. a Ziff. 2)	25
4.4.2 Pilotprojekte (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 22a neu).....	25
4.4.3 Datenschutz (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 35a neu).....	26
4.4.4 Verzicht auf spezialgesetzliche Zuständigkeit für Beiträge an Organisationen (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 34)	27
4.4.5 Individuelle Beiträge von erwachsenen Menschen mit Behinderung	28
4.5 Finanzielle Auswirkungen der Änderung des Betreuungsgesetzes.....	31
4.5.1 Finanzielle Gesamtauswirkungen	31
4.5.2 Ausgleichsbedarf zwischen Kanton und Gemeinden	34
4.5.3 Abbildung im Aufgaben- und Finanzplan (AFP).....	35
5. Rechtsgrundlagen.....	36
6. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung	36
7. Erläuterungen zu einzelnen Paragraphen	37
I. Gesetz über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz); Änderung.....	37
II. Weitere Gesetze	48

8. Auswirkungen	48
8.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton.....	48
8.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft.....	49
8.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft	49
8.4 Auswirkungen auf die Umwelt.....	49
8.5 Auswirkungen auf die Gemeinden	49
8.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen	50
9. Weiteres Vorgehen.....	51
Antrag	51

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz) für die 1. Beratung zur Beschlussfassung und erstatten Ihnen dazu folgenden Bericht.

Zusammenfassung

Menschen mit Behinderungen haben kraft übergeordnetem Recht Anspruch auf die nötige Betreuung. Ihre Zahl nimmt stetig zu, insbesondere aus demografischen Gründen und als Folge gesellschaftlicher Entwicklungen. Selbstbestimmung und Teilhabe an der Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen gewinnen an Bedeutung. Für die Bereitstellung eines ausreichenden Angebots verantwortlich sind die Kantone.

Finanzielle Fehlanreize, die stationäre Leistungen begünstigen, sollen vermieden werden, indem ambulante Leistungen grundsätzlich gleich finanziert werden wie stationäre. Dies führt aus volkswirtschaftlicher Sicht zu einem effektiveren Mitteleinsatz. Inskünftig sollen daher gestützt auf das Gesetz über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz) ergänzend auch ambulante Leistungen angeboten und finanziert werden. Sie sind in der Regel günstiger als stationäre Leistungen und ermöglichen Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen mehr Selbstbestimmung, zum Beispiel mit Lebensformen ausserhalb stationärer Einrichtungen.

Konkret sieht die Änderung die folgenden neuen Leistungen vor:

- Durch *Unterstützung selbstständigen Wohnens* soll Erwachsenen mit Behinderungen selbstständiges Wohnen ausserhalb von Einrichtungen ermöglicht werden. Sie erhalten ausgerichtet auf den tatsächlichen Bedarf Unterstützung bei der Organisation und Bewältigung des Alltags sowie in administrativen und allenfalls treuhänderischen Angelegenheiten.
- Mit *Begleitung im Arbeitsmarkt* soll es Erwachsenen mit Behinderungen vermehrt möglich werden, im Arbeitsmarkt statt in Einrichtungen gemäss dem Betreuungsgesetz zu arbeiten.
- Mit *aufsuchender Familienarbeit* soll die Tragfähigkeit von Familien gestärkt und damit Fremdplatzierungen vermieden werden. Dieses Angebot ist nicht allein auf Kinder und Jugendlichen konzentriert, sondern bezieht deren Umfeld mit ein.
- *Pflegeplatzierungen, die von Familienplatzierungsorganisationen (FPO) begleitet werden*, sind oft eine kostengünstigere Alternative zur Unterbringung in einer stationären Einrichtung. Sie bieten in der Regel dauerhaftere Beziehungen und einen übersichtlicheren Bezugsrahmen. Durch Vermittlung und Begleitung der FPO kann die Passung von Kind und Familie verbessert und die Tragfähigkeit der Pflegefamilien erhöht werden.
- *Familien mit Kindern mit schweren Behinderungen sollen bei der Betreuung entlastet werden*. Eltern, die ihre Kinder mit schweren Behinderungen daheim betreuen, sollen die Möglichkeit erhalten, sich punktuell aus der intensiven Betreuungsarbeit auszuklinken.

Die Änderung des Betreuungsgesetzes soll auch für weitere Anpassungen genutzt werden:

- Es soll eine *Abklärungsstelle* zur Bemessung des individuellen Bedarfs für ambulante Leistungen geschaffen werden. Dies ist erforderlich, weil bei diesen Angeboten ein beträchtlicher *Ermessensspielraum* bei der Bestimmung des Bedarfs besteht.
- Auf den *individuellen Beitrag für Tagesstätten* soll verzichtet werden. Damit werden sie gleichbehandelt wie geschützte Arbeitsplätze.
- Der Übertritt in eine Einrichtung nach dem Betreuungsgesetz soll künftig *nicht mehr vom AHV-Alter* abhängig sein, soweit die Behinderung bereits vorher bestanden hat.
- *Pilotprojekte* sollen ermöglicht werden. Erfahrungen mit neuen Instrumenten sollen unter Miteinbezug dazu bereiter Einrichtungen gesammelt und dann bei der Weiterentwicklung des Betreuungsrechts genutzt werden können.

- Mit einer spezifischen *Bestimmung zur Datenbearbeitung* soll den Neuerungen entsprochen werden, die für die Bearbeitung und Weitergaben von Personendaten gelten.
- Schliesslich ist vorgesehen, auf die spezialgesetzliche Zuständigkeit für die Genehmigung von Leistungsverträgen mit Behindertenorganisationen zu verzichten.

Die Stossrichtung "ambulant & stationär" wurde in der Anhörung zur Änderung des Betreuungsgesetzes grossmehrheitlich unterstützt. Von April 2019 bis Juli 2019 gingen insgesamt 138 Stellungnahmen ein, welche die meisten Vorschläge mit über 90 % Zustimmung begrüsst. Einzig bei der Finanzierung von Pflegeplatzierungen, die durch FPO begleitet werden, sowie der vorgeschlagenen Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen im Lastenausgleich Kanton – Gemeinden fiel die Zustimmung tiefer aus. Verschiedene Rückmeldungen wurden in die weitere Bearbeitung der Änderung aufgenommen, so auch der Verzicht auf einen individuellen Beitrag für Tagesstätten.

Mit der Änderung des Betreuungsgesetzes wird die Grundlage für die Umsetzung des Entwicklungsschwerpunkts 315E005 geschaffen, den der Grosse Rat im Rahmen des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) 2018–2021 verabschiedet hat. Mit dem Entwicklungsschwerpunkt wird das Kostenwachstum bei den Leistungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen eingedämmt, ohne deren Betreuung einzuschränken. Insgesamt wird im Jahr 2026 durch die Änderung eine Reduktion des Kostenwachstums um 6,7 Millionen Franken pro Jahr erwartet, wovon 3,5 Millionen dem Kanton, 1,8 Millionen den Gemeinden sowie 1,4 Millionen Franken Eltern und erwachsenen Menschen mit Behinderungen zugute kommen. Der Aufbau und vor allem die Zunahme der Nutzung der neuen Angebote wird schätzungsweise fünf Jahre beanspruchen und voraussichtlich bis 2026 dauern.

Die Änderung führt zu einer Lastenverschiebung zwischen Kanton und Gemeinden. Bei der Anhörung wurde mit einer Verschiebung von rund 2 Millionen Franken von den Gemeinden zum Kanton gerechnet. Zwei neu in der Botschaft berücksichtigte Elemente führen zu einer grösseren Veränderung der Lastenverschiebung: Der Verzicht auf einen individuellen Beitrag für Tagesstätten und die Reform der Ergänzungsleistungen des Bundes. Neu ist mit einer Lastenverschiebung von rund 1 Million Franken in umgekehrter Richtung, das heisst vom Kanton an die Gemeinden, zu rechnen.

Mit den neuen Möglichkeiten der Teilhabe, erweiterter Selbstbestimmung und dem Vermeiden von finanziellen Fehlanreizen stärkt die Änderung des Betreuungsgesetzes die verfassungsrechtlich garantierte Rechtsgleichheit von Menschen mit Behinderungen. Die Änderung entspricht damit auch dem Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG), dem Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) und dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der UNO.

1. Ausgangslage

1.1 Übersicht

Im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) hat sich der Bund vollständig aus der Finanzierung der Sonderschulung und der Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen zurückgezogen.

Seit dem 1. Januar 2008 verpflichtet die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) die Kantone, für eine ausreichende Sonderschulung aller Kinder und Jugendlichen mit einer Behinderung bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr zu sorgen (Art. 62 Abs. 3 BV) und die Eingliederung von Menschen mit Behinderungen insbesondere durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen zu fördern, die dem Wohnen und dem Arbeiten dienen (Art. 112b Abs. 2 BV). Der Bund konkretisierte diese Aufgabenzuweisung an die Kantone mit dem Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG). Das IFEG verpflichtet die Kantone, für invalide Personen ein Angebot an Institutionen zur Verfügung zu stellen, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht (Art. 2 IFEG). Als Institutionen gelten Werkstätten, Wohnheime und andere betreute, kollektive Wohnformen sowie Tagesstätten (Art. 3 Abs. 1 IFEG). Die Kantone beteiligen sich soweit an den Kosten des Aufenthalts in einer anerkannten Institution, dass keine invalide Person wegen dieses Aufenthalts Sozialhilfe benötigt (Art. 7 Abs. 1 IFEG).

Wie das IFEG beschränkt sich auch die Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE) vornehmlich auf Leistungen, die stationär in den jeweiligen Einrichtungen bezogen werden können. Die Vereinbarung legt fest, wie diese Leistungen zu finanzieren sind, wenn sie nicht innerkantonale, sondern über die Kantons Grenzen hinaus bezogen werden.

Am 2. Mai 2006 erliess der Kanton Aargau das Gesetz über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz). Das Gesetz legt die Grundsätze für das Angebot und die Finanzierung von Leistungen für Menschen aus dem Kanton Aargau fest, die aufgrund einer Behinderung sowie familiärer oder sozialer Umstände auf eine Betreuung angewiesen sind (siehe Kapitel 1.2).

Seit dem 1. Januar 2008 sind die Kantone gemäss Art. 112c Abs. 1 BV auch gehalten, Menschen mit Behinderungen "Hilfe zu Hause" zukommen zu lassen (siehe Kapitel 2.2). Eine gesetzliche Grundlage hierfür fehlt derzeit.

Am 15. September 2010 erliess der Regierungsrat das Aargauer Behindertenkonzept, das im Dezember 2010 vom Bundesrat genehmigt wurde. Das Behindertenkonzept geht von acht Leitsätzen aus. Gemäss Leitsatz 1 setzt sich der Kanton dafür ein, dass Menschen mit Behinderungen aktiv an der Gesellschaft teilhaben können und rechtsgleich behandelt werden. Selbstbestimmung und Selbstverantwortung sollen einen hohen Stellenwert in der Gestaltung des Alltags haben.¹ Leitsatz 8 hält fest, dass die kantonale Behindertenpolitik Raum für die Weiterentwicklung der Angebote lässt und Erkenntnisse sowie Erfahrungen der Einrichtungen, anderer Kantone und der Forschung berücksichtigt. Insbesondere ambulante Angebote wie die Wohnbegleitung werden bereits als mögliche Angebote für die Zukunft genannt.²

Am 15. Mai 2014 trat das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention, BRK) der UNO in Kraft. Es enthält für die Vertragsstaaten unter anderem die Verpflichtung, über ambulante Leistungen das Selbstbestimmungsrecht von Menschen mit Behinderungen zu verbessern.

¹ [Behindertenkonzept des Kantons Aargau, Seite 7](#)

² [Behindertenkonzept des Kantons Aargau, Seite 13](#)

1.2 Das Betreuungsgesetz – sein Angebot und seine Steuerung

Der Kanton Aargau stellt gestützt auf das Betreuungsgesetz ein bedarfsgerechtes Angebot an Betreuungsleistungen sicher, indem er diese bei von ihm anerkannten Einrichtungen bestellt und im Verbund mit den Gemeinden finanziert.

Einrichtungen nach dem Betreuungsgesetz (§ 2 Betreuungsgesetz) sind

- Ambulatorien für besondere Förder- und Stützmassnahmen gemäss Schulgesetz
- stationäre Sonderschulen und Sonderkindergärten sowie Tagessonderschulen
- stationäre Einrichtungen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene
- stationäre Einrichtungen sowie Werk-, Beschäftigungs- und Tagesstätten für erwachsene Menschen mit Behinderungen
- stationäre Einrichtungen für Erwachsene in familiären und sozialen Notlagen.

Das Betreuungsgesetz bezeichnet Einrichtungen als "stationär", die Wohnen für Menschen mit Behinderungen anbieten. Es orientiert sich mit diesem Begriff an Art. 2 Abs. 1 Bst. A IVSE, wonach Einrichtungen als stationär bezeichnet werden, die Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit Behinderungen "beherbergen".

Eine weitere Gruppe von Einrichtungen bietet keine Übernachtung an, erbringt jedoch ihre Leistungen in eigenen Räumen. Es sind dies Sonderschulen, Tagesstätten und geschützte Werkstätten, welche Menschen mit Behinderungen tagsüber besuchen. Diese Einrichtungen werden weder als ambulant noch als stationär bezeichnet.

Als ambulant oder als Ambulatorien bezeichnet das Betreuungsgesetz Einrichtungen, die ihre Leistungen stundenweise in Form einer Therapie oder einer Begleitung häufig auch in den Räumen der Leistungsbeziehenden erbringen.

Die Verantwortung für die Planung und Beschaffung der erforderlichen Angebote sowie für die Aufsicht über die Einrichtungen liegt beim Kanton. Während der Grosse Rat die gesetzlichen Grundlagen und im Rahmen des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) die Gesamtplanung des Angebots und der Leistungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen festlegt (§ 18 Betreuungsgesetz), ist der Regierungsrat insbesondere für die ausführenden Bestimmungen auf Verordnungsebene zuständig. Die Kompetenz für die Anerkennung der Einrichtungen (§ 6 Betreuungsgesetz) und für die Beschaffung der Leistungen (§§ 19, 21 und 22 Betreuungsgesetz) sowie für die Aufsicht über die Einrichtungen (§ 15 Betreuungsgesetz) liegt beim Departement für Bildung, Kultur und Sport. Innerhalb des Departements Bildung, Kultur und Sport mit dieser Aufgabe betraut ist die Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten.

Die Leistungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen im Kanton Aargau werden nach den Kriterien der Wirksamkeit, Qualität und Wirtschaftlichkeit geplant und erbracht (§ 1 Betreuungsgesetz). Sowohl bei der Erarbeitung der Bedarfsanalyse als auch bei der Angebotsplanung steht die Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten in einem strukturierten Dialog mit den Einrichtungen, den Organisationen von Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen sowie verschiedenen Fachstellen. Der strukturierte Dialog gewährleistet, dass Erkenntnisse aus den Erfahrungen der Beteiligten hinreichend in die Planungsgrundlagen einfließen. Der kontinuierliche Miteinbezug der verschiedenen Akteure hat sich bewährt und wird aktuell um den Einbezug von erwachsenen Leistungsbeziehenden ergänzt.

1.3 Steigender Bedarf nach Betreuungsleistungen als Herausforderung

Anspruch auf Leistungen nach dem Betreuungsgesetz haben erwachsene Menschen mit einer Behinderung, die nach den Bestimmungen des Sozialversicherungsrechts des Bundes als invalid gelten (§ 8 Verordnung über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen [Betreuungsverordnung]). Art. 8 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) definiert Invalidität als *"bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit"*.

Verschiedene Entwicklungen führen dazu, dass die Zahl der Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen stetig zunimmt. Neben demografischen Gründen sind insbesondere auch gesellschaftliche Entwicklungen für den Mehrbedarf an Betreuungsleistungen ursächlich.

Besonders stark steigt die Zahl der Erwachsenen mit Betreuungsbedarf. Dies ist zum einen auf die ausgeprägte Zunahme der Lebenserwartung von Menschen mit Behinderungen zurückzuführen. Daneben nimmt generell die Bereitschaft von Familien ab, erwachsene Angehörige mit Behinderungen daheim zu betreuen. Zudem erreichen Eltern geburtenstarker Jahrgänge das Alter, das ihnen eine weitere Betreuung ihrer (erwachsenen) Kinder mit Behinderungen unmöglich macht.

Bei den Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist der Mehrbedarf an Betreuungsleistungen weniger ausgeprägt und stark von der Tragfähigkeit von Familiensystemen und Regelschule abhängig.

Dass der Bedarf vor allem über kostenintensive stationäre Leistungen gedeckt wird, hängt damit zusammen, dass nur diese Leistungen gestützt auf das Betreuungsgesetz durch den Kanton und die Gemeinden mitfinanziert werden.

Die derzeit fehlende Möglichkeit, auch ambulante Leistungen über das Betreuungsgesetz anbieten und finanzieren zu können, führt insbesondere im Bereich der Kinder und Jugendlichen zu finanziellen Fehlanreizen. Stationäre Leistungen, die gestützt auf das Betreuungsgesetz angeboten werden und von Kanton und Gemeinden mitfinanziert werden, sind für Betroffene oder Gemeinden häufig günstiger als ambulante Leistungen, die insgesamt kostengünstiger sind. Letztere werden aktuell mehrheitlich über die Sozialhilfe der zuständigen Gemeinde finanziert. In der Konsequenz werden heute stationäre Leistungen auch von oder für Menschen mit Beeinträchtigungen gewählt, die sich ambulante Leistungen wünschen oder diese zumindest als ausreichend betrachten würden.

Ambulante Leistungen sind in der Regel nicht nur günstiger als stationäre Leistungen. Sie eröffnen Erwachsenen mit einer Behinderung die Möglichkeit, selbstständig und damit ausserhalb von Einrichtungen mit dem grösstmöglichen Mass an Eigenständigkeit und Selbstbestimmung zu leben. Bei Kindern und Jugendlichen erhöhen ambulante Leistungen die Chancen, im familiären Verbund und in der Regelschule verbleiben zu können.

Mit einem steigenden Bedarf an Betreuungsleistungen und entsprechendem Kostenwachstum konfrontiert sind neben dem Kanton Aargau auch die anderen Kantone. Mehrere von ihnen haben ebenfalls umfangreiche Gesetzgebungsarbeiten an die Hand genommen und zum Teil schon umgesetzt.

Die *Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft* haben gemeinsam den Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die Nutzung und Abgeltung ambulanter Angebote der Behindertenhilfe und allfälliger Folgekosten entwickelt. Seit dem 1. Januar 2017 können Menschen mit Behinderungen in diesen beiden Kantonen sowohl die Art der Leistung (stationär oder ambulant) wie auch den Leistungserbringenden wählen. Der individuelle Betreuungsbedarf wird durch eine zentrale Anlaufstelle, die administrativ der SVA Basel-Landschaft zugeordnet ist, unter Mitwirkung der Person ermittelt, die um die Leistung nachsucht.

Der *Kanton Zürich* hat ein neues Kinder- und Jugendheimgesetz erlassen, das entgegen seiner Bezeichnung neu auch ambulante Leistungen vorsieht. Das Gesetz wird voraussichtlich auf den 1. Januar 2021 in Kraft treten. Zudem hat der Kantonsrat an seiner Sitzung vom 25. Juni 2018 die (100/2017) Motion vom 10. April 2017 betreffend Selbstbestimmung ermöglichen durch Subjektfinanzierung überwiesen. Verlangt werden die gesetzlichen Voraussetzungen, damit Menschen "mit sozialversicherungsrechtlich anerkannten Beeinträchtigungen künftig subjektfinanziert unterstützt werden". Der Systemwechsel soll kostenneutral erfolgen. Im Protokollauszug der Sitzung vom 5. Juni 2019 schreibt der Regierungsrat dazu: *"Wie Erfahrungen in anderen Kantonen zeigen, ist die Einführung einer Subjektfinanzierung ein tiefgreifender Umbau und erfordert substantielle Abklärungen und Vorlaufzeit."*

Im *Kanton Bern* läuft seit 2016 ein breit angelegtes Pilotprojekt, mit dem Erfahrungen gesammelt werden, um von der Objekt- zur Subjektfinanzierung überzugehen. Die kürzlich durchgeführte Zwischenanalyse prognostiziert nun erhebliche Mehrkosten. Mittels verschiedener Korrekturmassnahmen, wozu unter anderem eine Abkehr vom eigens entwickelten Verfahren der Unabhängigen Abklärungsstelle für den individuellen Bedarf von Menschen mit Behinderung (IndiBe) und der Übergang zum Individuellen Hilfeplan (IHP) gehört, nach welchem die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt den individuellen Bedarf nach Unterstützung abklären, soll das Vorhaben mit einem deutlich reduzierten Kostenwachstum auf den 1. Januar 2023 umgesetzt werden (["Berner Modell"](#)).

Im *Kanton Luzern* soll die Erweiterung des Angebots für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen auf den 1. Januar 2020 in Kraft treten.

Der Grosse Rat des Kantons Aargau erteilte mit dem Entwicklungsschwerpunkt 315E005 den Auftrag, das Angebot ambulanter Leistungen für Menschen mit Behinderungen zu stärken und das Betreuungsgesetz entsprechend zu ändern.

1.4 Reform der Ergänzungsleistungen auf Bundesebene

Die Reform der Ergänzungsleistungen zielt auf den Erhalt des Leistungsniveaus, die stärkere Berücksichtigung des Vermögens und die Verringerung der Schwelleneffekte. Am 22. März 2019 hat das Bundesparlament die Reform verabschiedet. Das Referendum wurde nicht ergriffen, so dass der Bundesrat die Reform voraussichtlich auf 2021 hin in Kraft setzen kann.

Die Reform ist für die Finanzierung von stationären Aufenthalten von Menschen mit Behinderungen bedeutsam, da ihre individuellen Beiträge zu einem wesentlichen Teil über Ergänzungsleistungen finanziert werden. Insbesondere die Vermögensschwelle (Fr. 100'000.– für Alleinstehende), von der künftig das Recht zum Bezug von Ergänzungsleistungen abhängt, führt zu Veränderungen der individuellen Beiträge. Die sich daraus ergebenden Mindereinnahmen müssen über Mehrausgaben bei den Restkosten kompensiert werden, was Auswirkungen auf den Lastenausgleich hat.

2. Handlungsbedarf

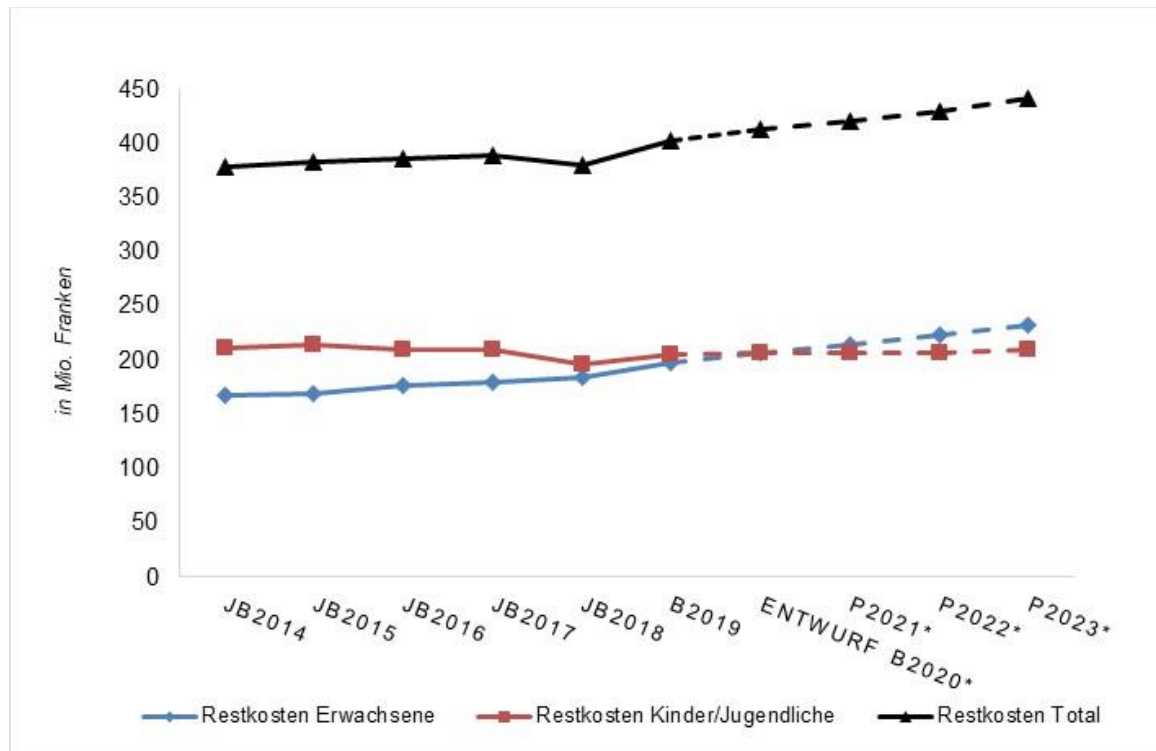
2.1 Finanzierung und Kostenentwicklung

Gemäss § 24 Betreuungsgesetze tragen der Kanton und die Gemeinden die Kosten, die für Leistungen nach Abzug der Beiträge der erwachsener Leistungsbeziehenden beziehungsweise (bei Kindern und Jugendlichen) der Eltern und der Wohngemeinden verbleiben. An diesen sogenannten Restkosten beteiligen sich der Kanton mit 60 % und die Gemeinden nach Massgabe ihrer Bevölkerungszahl mit 40 %.

Die Restkosten wuchsen zwischen 2014 und 2017 jährlich um rund 3 %. Trotz der Kürzung der Leistungspauschalen um 2 % ab 2016 und weiteren Sparmassnahmen geht die Planung bei den Erwachsenen von einem jährlichen Wachstum von rund 4 % und bei den Kindern und Jugendlichen von 0,5 % aus. Das Kostenwachstum ist primär mengenbegründet.

Der Kostenrückgang im Jahresbericht 2018 ist nicht auf eine geringere Nachfrage, sondern auf eine Verschiebung der Kosten für den Sprachheilunterricht in den Aufgabenbereich 'Volksschule' zurückzuführen.

Abbildung 1: Restkostenentwicklung



*AFP 2020–2023, Vorlage des Regierungsrats vom 19. August 2019

2.1.1 Alternative Finanzierungs- und Steuerungsmodelle

Nachfolgend soll kurz auf die wichtigsten Unterschiede zwischen der Objekt- und Subjektfinanzierung eingegangen werden.

Bei der *Objektfinanzierung* wird der Leistungserbringer ("Objekt") finanziert. Meistens werden die von ihm zu erbringenden Leistungen und deren Entschädigung vorgängig in Leistungsvereinbarungen zwischen der finanzierenden Behörde und dem Leistungserbringer festgelegt. Die Entschädigung richtet sich nach den betrieblichen Gesamtkosten des Leistungserbringers. Selten geworden sind Defizitgarantien, die ergänzend zur vereinbarten Entschädigung ausgerichtet werden (sogenannt "reine" Objektfinanzierung). Bei der Objektfinanzierung nimmt die massgebliche Behörde neben der Funktion des Finanzierers auch die Funktion des Leistungsversorgers wahr, der die Leistungen bei von ihm bestimmten Leistungserbringern bestellt. Er bestimmt damit auch darüber, inwieweit Leistungsbezüglern ein Recht zusteht, über Einzelheiten der Leistung mitzubestimmen.

Bei der *reinen Subjektfinanzierung* erhält eine Person ("Subjekt") für eine bestimmte Leistung einen Beitrag (in der Regel als "Gutschein") und kann selber darüber entscheiden, wie beziehungsweise durch wen der Leistungsbedarf gedeckt werden soll. Die Höhe der einzelnen, über einen "Gutschein" zu finanzierenden Leistungen bestimmt sich häufig nach Normkosten, die sich an den durchschnittlichen Kosten aller oder zumindest massgeblicher Anbieter für eine vergleichbare Leistung ("Marktpreis") orientieren. Die Behörde ist dafür verantwortlich, geeignete Rahmenbedingungen zu schaffen, damit hinreichend Leistungen bezogen werden können.

Während die reine Objektfinanzierung am Verschwinden ist, wurde die Subjektfinanzierung punktuell eingeführt. Als Nachteil der Subjektfinanzierung erweist sich nicht selten, dass Inhaber eines "Gut-scheins" mit der Wahl des für sie geeigneten Angebots stark gefordert sind. Auch aus Sicht der leistungserbringenden Einrichtungen ist der Übergang von einer Objekt- zur Subjektfinanzierung anspruchsvoll.

Verbreitet sind heute verschiedenste Mischformen von Objekt- und Subjektfinanzierung.

2.1.2 Entwicklung der Finanzierung im Kanton Aargau

Der Kanton Aargau hat die Finanzierung von Betreuungsleistungen in mehreren Schritten weiterentwickelt und dabei Elemente der Subjektorientierung eingeführt:

Wechsel von der Restdefizitfinanzierung zu Pauschalen (2007): Mit Inkrafttreten des Betreuungsgesetzes richtete der Kanton Aargau keine "Restdefizitfinanzierung"³ mehr aus und zog sich aus der direkten Finanzierung von Bauvorhaben über Baubeiträge zurück. Die Einrichtungen erhalten eine im Leistungsvertrag für die einzelnen Leistungen vereinbarte Pauschale, die sich an der Höhe der bisherigen Betriebskosten orientiert. Die Einrichtungen verfügen damit über einen unternehmerischen Handlungsspielraum und tragen eine entsprechende Verantwortung.

Subjektorientierte Finanzierung bei den Einrichtungen für Erwachsene (2017): Entsprechend dem Entwicklungsschwerpunkt 315E004⁴ sind die Betreuungspauschalen für Erwachsene vom individuellen Betreuungsbedarf (IBB) abhängig, der in einem standardisierten Verfahren anhand von Indikatoren erfasst wird und die Grundlage einer leistungsorientierten Abgeltung bildet. Das IBB-System wurde ursprünglich im Auftrag der SODK Ost+ entwickelt und vom Kanton Aargau übernommen.⁵

Normkostenabhängige Pauschalen im Erwachsenenbereich (2019, 2020): Leistungen für erwachsene Menschen mit Behinderungen werden nur noch innerhalb einer definierten Bandbreite entschädigt, die sich an den durchschnittlichen Kosten aller Einrichtungen mit vergleichbaren Leistungen orientiert. Damit wird die Finanzierung der einzelnen Leistungen teilweise von den spezifischen Betriebskosten der leistungserbringenden Einrichtung losgelöst.

Die subjektorientierte Finanzierung beschränkt sich auf Leistungen für Erwachsene mit Behinderungen. Leistungen für Kinder und Jugendliche werden weiterhin über eine einrichtungsspezifische Pauschale entschädigt. Diese berücksichtigt das Profil der Einrichtungen, nicht aber den individuellen Förderbedarf der Kinder oder Jugendlichen, weil sich dieser laufend verändert. Auch bei den Angeboten für Kindern und Jugendlichen wird mittelfristig eine leistungsgerechte Abgeltung geprüft.

Handlungsbedarf zu weitergehenden Schritten ist derzeit nicht auszumachen. Insbesondere soll im Kanton Aargau die Subjektfinanzierung noch nicht eingeführt werden. Zum einen würde sie eine grundlegende Neuausrichtung des derzeit geltenden Planungs- und Steuerungsprozesses nach sich ziehen. Zum anderen soll vorerst das erweiterte Leistungsangebot institutionell und finanziell konsolidiert werden können. Die Erfahrungen anderer Kantone zeigen wie bereits ausgeführt, dass für einen grundlegenden Systemwechsel eine lange Vorbereitungszeit erforderlich ist.

³ (05.256) Botschaft vom 28. September 2005 betreffend Gesetz über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz) Kapitel 4.7.2

⁴ Beschlossen als ES0017 am 27. November 2012 im Rahmen des Aufgaben- und Finanzplans 2013–2016.

⁵ Zur SODK OST+ gehören einerseits die Mitgliederkantone Appenzell Innerrhodens, Appenzell Ausserrhodens, Glarus, Graubünden, St. Gallen, Schaffhausen und Thurgau der Sozialdirektorenkonferenz Ostschweiz (SODK Ost) sowie der Kanton Zürich (SODK Ost+).

2.2 Leistungsseitige Massnahmen gegen das Kostenwachstum (ambulant & stationär)

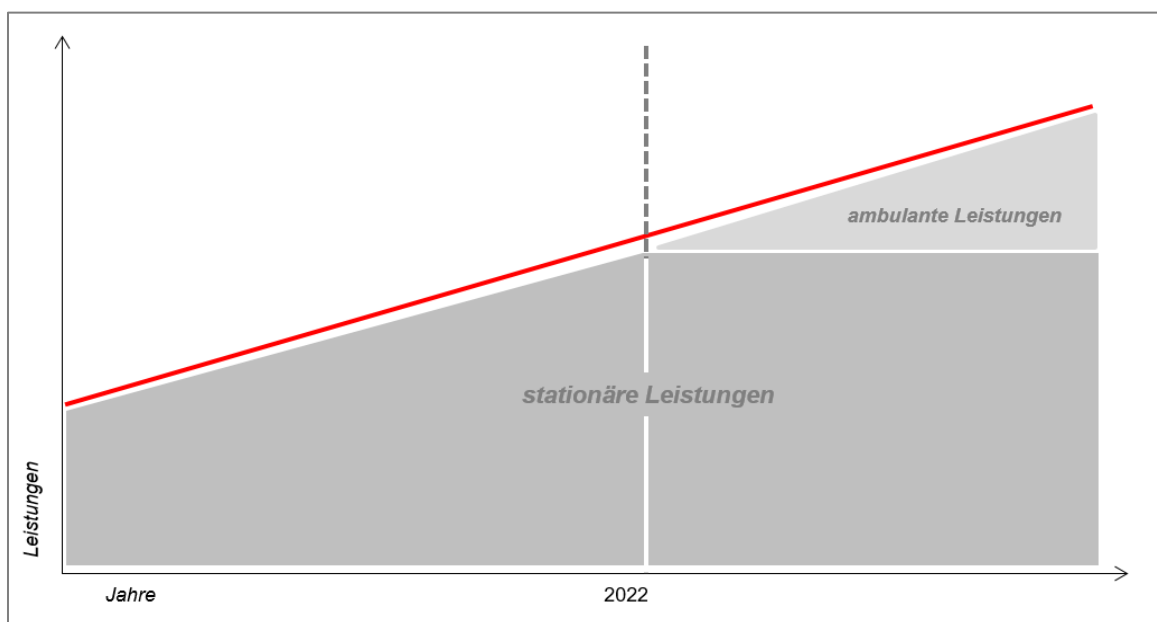
Der Bedarf nach Leistungen nimmt insbesondere aus demografischen und damit aus kaum steuerbaren Gründen zu. Hinzu kommen gesellschaftliche Entwicklungen, die zu einem Mehrbedarf führen. Das Mengenwachstum als zentrale Ursache des Kostenwachstums lässt sich kaum eindämmen, zumal der Kanton gemäss den Art. 62, 112b und 112c BV in der Pflicht steht, für Menschen mit Behinderungen zu sorgen.

Im Rahmen des AFP 2018–2021 verabschiedete der Grosse Rat als Massnahme gegen die wachsenden Kosten den Entwicklungsschwerpunkt 315E005 ("ambulant & stationär"):

"Durch konsequente Förderung von eigenständigeren Lebens- und Tätigkeitsformen für Menschen mit einer Behinderung kann der Aufenthalt in einem Heim vermieden und somit der Bedarf an teuren stationären Leistungen reduziert werden. Damit werden auch wichtige Forderungen von Behindertengleichstellungsgesetz und UNO-Behindertenrechtskonvention erfüllt. (...). Das Wachstum der Anzahl Kinder, Jugendlicher und Erwachsener, die einen besonderen Betreuungsbedarf haben, kann nur sehr beschränkt beeinflusst werden. Es ergibt sich wie im Alters- und Pflegebereich jedoch ein finanzielles Optimierungspotential. (...). Um das Potential zur Entlastung der stationären Angebote, insbesondere auch bei leichter kognitiver oder psychischer Beeinträchtigung, besser nutzen zu können, sollen gezielt kantonale Finanzierungsmöglichkeiten geschaffen werden. Damit können teure stationäre durch kostengünstigere ambulante Massnahmen ersetzt werden."

Wie die nachstehende Abbildung schematisch veranschaulicht, soll der Mehrbedarf an Betreuungsleistungen über ambulante Leistungen gedeckt werden, die gezielt auf den Unterstützungs- und Betreuungsbedarf des Leistungsbeziehenden ausgerichtet werden und deshalb in der Regel günstiger sind als stationäre Leistungen.

Abbildung 2: Schematische Darstellung "ambulant & stationär"



Die ambulanten Leistungen sollen jedoch nicht nur tatsächlich, sondern auch aus Sicht der jeweiligen Entscheidungsträger (Leistungsbeziehende, Gemeinderat, Schulpflege) günstiger sein. Deshalb sollen sie grundsätzlich gleich wie vergleichbare stationäre Leistungen finanziert werden. Damit lässt sich den heute vor allem bei den Leistungen für Kinder und Jugendliche feststellbaren finanziellen Fehlanreizen begegnen. Mit der Änderung des Betreuungsgesetzes werden die hierfür nötigen Rechtsgrundlagen geschaffen.

2.3 Selbstbestimmung und Teilhabe an der Gesellschaft

Das Leben in stationären Einrichtungen muss sich nach gewissen Regeln richten. Waren sie vor Jahrzehnten noch rigide, lockern sie sich zunehmend. Für die Menschen, die in den Einrichtungen leben, entsteht damit Raum für eine begrenzte Selbstbestimmung. Dennoch wünschen sich viele unter ihnen, nicht zusätzlich zu ihrer Behinderung eingeschränkt zu werden und ihr Leben mit grösstmöglicher Selbstbestimmung gestalten zu können. Der Bundesrat führt in seinem Bericht vom 9. Mai 2018 betreffend Behindertenpolitik unter dem Kapitel 3.2.7 Folgendes aus:

"Selbstbestimmtes Leben steht für den Anspruch von Menschen mit Behinderungen, mit gleichen Wahlmöglichkeiten in der Gemeinschaft zu leben."

Die Forderung nach Selbstbestimmung basiert nicht nur auf dem Wunsch nach gelebter Gleichberechtigung, sondern auch auf dem Bedürfnis nach Freiheit. Ausdruck dieser Freiheit ist die Möglichkeit, ausserhalb geschützter Räume zu leben, seinen Alltag ohne institutionellen Rahmen zu gestalten, am gesellschaftlichen Alltag zu partizipieren und damit als Teil davon wahrgenommen zu werden.

Niemand darf wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung diskriminiert werden (Art. 8 Abs. 2 BV). Art. 8 Abs. 4 BV verpflichtet den Bund, auf Gesetzesebene Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vorzusehen. Dieser Verpflichtung kam der Bund mit dem Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) nach.

Die Kantone werden darüber hinaus durch mehrere Verfassungsbestimmungen verpflichtet, Menschen mit Behinderungen die nötige Unterstützung zukommen zu lassen. Art. 112c BV hält fest, dass Menschen mit Behinderungen *daheim* die nötige Unterstützung erhalten sollen. In der Pflicht, für die erforderlichen ambulanten Leistungen zu sorgen, stehen die Kantone.

Selbstbestimmung und Teilhabe an der Gesellschaft sind zentrale Anliegen der Behindertenrechtskonvention. Die Behindertenrechtskonvention ist programmatischer Natur und richtet sich damit an den Gesetzgeber. Namentlich sollen Menschen mit Behinderungen

- gleichberechtigt die Möglichkeit haben, ihren Aufenthaltsort zu wählen und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben (Art. 19 Bst. a BRK)
- Zugang zu Unterstützungsdiensten haben, einschliesslich der persönlichen Assistenz, die zur Unterstützung des Lebens in der Gemeinschaft und der Einbeziehung in die Gemeinschaft sowie zur Verhinderung von Isolation und Absonderung von der Gemeinschaft notwendig sind (Art. 19 Bst. b BRK).

Zahlreiche Länder haben in den letzten Jahren in Anlehnung an die Behindertenrechtskonvention Programme zur Veränderung der Versorgungslandschaft eingeleitet. Einige Länder sind zu einer eigentlichen Desinstitutionalisierung übergegangen. Ziel der eingeleiteten Massnahmen ist eine erhöhte Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen.

Wie in andern Kantonen sollen auch im Kanton Aargau Menschen mit Behinderungen finanzierbare Alternativen zum Wohnen in Heimen erhalten. Ihnen soll es damit wirtschaftlich möglich sein, ein selbstbestimmtes Leben zu führen und verstärkt an der Gesellschaft teilzuhaben.

2.4 Weiterer Handlungsbedarf

Die Änderung des Betreuungsgesetzes soll neben der Ergänzung des Leistungsangebots auch zu weiteren Anpassungen genutzt werden:

- Inskünftig soll es möglich sein, unabhängig vom Erreichen des AHV-Alters Leistungen gemäss dem Betreuungsgesetz zu beziehen (siehe Kapitel 4.4.1).
- Eine neue Rechtsgrundlage soll ermöglichen, über Pilotprojekte gezielt, zeitlich begrenzt und in definierter Abweichung von geltendem Recht Erfahrungen mit neuen Betreuungsformen sowie neuen oder angepassten Steuerungsinstrumenten sammeln zu können (siehe Kapitel 4.4.2).
- Für die Bearbeitung und Weitergabe von besonders schützenswerten Personendaten sowie für die Verwendung der AHV-Nummer soll die nötige Rechtsgrundlage geschaffen werden (siehe Kapitel 4.4.3).
- Der Entscheid über die Leistungsverträge mit Behindertenorganisationen soll sich nach allgemeinen und nicht mehr zusätzlich nach spezialgesetzlichen Bestimmungen richten (siehe Kapitel 4.4.4).
- Die Regelung der individuellen Beiträge wird präzisiert und mit einer separaten Bestimmung für ambulante Angebote ergänzt (siehe Kapitel 4.4.5)

Die Reform der Ergänzungsleistungen des Bundes hat Auswirkungen auf die individuellen Beiträge erwachsener Menschen mit Behinderungen und beeinflusst die Kosten von Kanton und Gemeinden. Daher muss sie in den Auswirkungen mitberücksichtigt werden, auch wenn sich daraus im Betreuungsgesetz kein Anpassungsbedarf ergibt.

3. Auswertung der Anhörung

3.1 Fragen

Die Anhörung wurde vom 29. März 2019 bis zum 1. Juli 2019 durchgeführt. Zu den folgenden zehn Fragen gingen 138 Stellungnahmen ein.

Tabelle 1: Übersicht über die zehn Fragen der Anhörung

Nr.	Frage
1	Angebot und Finanzierung ambulanter Leistungen über das Betreuungsgesetz Sind Sie damit einverstanden, dass künftig auch ambulante Leistungen über das Betreuungsgesetz angeboten und finanziert werden können, die stationäre Leistungen ersetzen können?
2	Unterstützung selbstständigen Wohnens Sind Sie damit einverstanden, dass die ambulante Leistung "Unterstützung selbstständigen Wohnens" künftig über das Betreuungsgesetz angeboten und finanziert werden kann?
3	Begleitung im Arbeitsmarkt Sind Sie damit einverstanden, dass die ambulante Leistung "Begleitung im Arbeitsmarkt" künftig über das Betreuungsgesetz angeboten und finanziert werden kann?
4	Aufsuchende Familienarbeit Sind Sie damit einverstanden, dass die ambulante Leistung "aufsuchende Familienarbeit" künftig über das Betreuungsgesetz angeboten und finanziert werden kann?
5	Von Familienplatzierungsorganisationen begleitete Pflegeverhältnisse Sind Sie damit einverstanden, dass Pflegeverhältnisse, die von Familienplatzierungsorganisationen (FPO) begleitet werden, künftig über das Betreuungsgesetz angeboten und finanziert werden kann?
6	Unterstützung für Familien bei der Betreuung von Kindern mit schweren Behinderungen Sind Sie damit einverstanden, dass die ambulante Leistung "Unterstützung für Familien bei der Betreuung von Kindern mit schweren Behinderungen" künftig über das Betreuungsgesetz angeboten und finanziert werden kann?

Nr.	Frage
7	Ausgleich der Lastenverschiebung zwischen Kanton und Gemeinden Sind Sie damit einverstanden, dass die Lastenverschiebungen, welche die Gemeinden um rund 2,1 Millionen Franken entlasten und beim Kanton zu einer entsprechenden Mehrbelastung führen, über direkte Ausgleichszahlungen (§ 5 Abs. 4 lit. c Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen, GAF) ausgeglichen werden?
8	Unabhängige Abklärungsstelle Sind Sie mit der Schaffung einer unabhängigen Abklärungsstelle einverstanden, die den Bedarf und Umfang ambulanter Leistungen ermittelt?
9	Aufhebung der AHV-Grenze Sind Sie damit einverstanden, dass Menschen mit Behinderungen unabhängig vom Erreichen des AHV-Alters in eine Einrichtung nach dem Betreuungsgesetz eintreten können, soweit ihre Behinderung bereits vorher eingetreten ist?
10	Gesetzliche Grundlage für Pilotprojekte Sind Sie damit einverstanden, dass im Betreuungsgesetz die Grundlage geschaffen wird, Pilotprojekte durchzuführen, die auch Abweichungen von gesetzlichen Bestimmungen vorsehen können?

3.2 Überblick über die Antworten

Das Total der "ja"- und "eher ja"-Stimmen liegt bei acht von zehn Fragen über 90 %. Mit diesem einheitlich guten Ergebnis schneiden namentlich alle Fragen zu den ambulanten Leistungen ab, so die Grundsatzfrage nach der Ergänzung des Angebots mit ambulanten Leistungen (Frage 1), die Unterstützung selbstständigen Wohnens (Frage 2), die Begleitung im Arbeitsmarkt (Frage 3), die aufsuchende Familienarbeit (Frage 4) und die Unterstützung von Familien bei der Betreuung ihrer Kinder mit schweren Behinderungen (Frage 6). Begrüsst wurde dabei, dass die ambulanten Leistungen erwachsenen Menschen mit Behinderungen mehr Selbstbestimmung über ihre Lebensgestaltung ermöglichen. Gegenüber Kindern und Jugendlichen erhöhen sie die Sicherheit, dass das Kindeswohl entscheidendes Kriterium der Wahl der benötigten Leistung ist und nicht finanzielle Fehlanreize.

Eine Zustimmung von über 90 % fanden auch die Unabhängige Abklärungsstelle (Frage 8), die Aufhebung der AHV-Grenze für den Eintritt in eine Einrichtung (Frage 9) und die gesetzliche Grundlage für Pilotprojekte (Frage 10). Während die Abklärungsstelle als wichtige Voraussetzung für die erfolgreiche Implementierung der neuen Leistungen betrachtet wird, wird die Aufhebung der AHV-Grenze als Schritt in die richtige Richtung zu mehr Durchlässigkeit zwischen den Einrichtungen nach dem Betreuungsgesetz und den Alters- und Pflegeheimen erkannt. Mit Pilotprojekten werden zum Teil grosse Erwartungen verbunden – von Vereinfachungen bis zu Innovationen.

Bei zwei Fragen liegt der Anteil der "ja"- und der "eher ja"-Stimmen mit 66 % (Frage 5: Familienplatzierungsorganisationen) und 54 % (Frage 7: Ausgleich Lastenverschiebung) tiefer als bei den übrigen Fragen. Familienplatzierungsorganisationen werden insbesondere von vielen Gemeinden als zu teuer und im Zusammenspiel mit weiteren involvierten Stellen als überflüssige Akteure betrachtet. Bei der Frage nach dem Ausgleich der Lastenverschiebung fallen insbesondere die Vorbehalte seitens der Gemeinden ins Gewicht, die dabei durch sechs von sieben Verbänden unterstützt werden.

Tabelle 2: Übersicht Zustimmung ("ja", "eher ja") in Prozenten (n=100 %; inklusive "keine Angabe")

Fragen													
100–80 %	79–50 %	49–20 %	19–0 %										
Verfasser der Stellungnahmen				Grundsatz	Selbstständiges Wohnen	Begleitung im Arbeitsmarkt	Aufsuchende Familienarbeit	Von FPO begleitete Pflegeverhältnisse	Unterstützung bei der Betreuung von Kindern mit schweren Behinderungen	Ausgleich Lastenverschiebung	Unabhängige Abklärungsstelle	Aufhebung AHV-Grenze	Pilotprojekte
TOTAL (n=138)				96	94	91	93	66	92	54	93	95	91
Parteien (n=10)				100	100	100	100	100	100	90	100	100	100
Verbände (n=7)				100	100	100	100	71	100	14	100	100	71
Gemeinden (n=52)				98	98	99	99	37	99	17	96	91	98
Einrichtungen (n=33)				97	94	88	91	88	85	85	94	94	100
Organisationen Betroffener (n=11)				100	100	100	100	82	100	100	100	100	100
Fachverbände/Fachstellen (n=10)				90	80	70	80	80	70	60	70	80	70
Einzelpersonen (n=15)				80	80	73	66	73	86	66	87	86	80

Eine detailliertere Auswertung der Anhörung finden sich im Anhang 1 der vorliegenden Botschaft.

3.3 Haltung des Regierungsrats

Aufgrund der positiven Rückmeldungen in der Anhörung, werden alle vorgeschlagenen Anpassungen aus der Anhörungsvorlage übernommen. Ergänzend werden im Nachgang zur Anhörung die folgenden Anpassungen vorgesehen:

- Der Regierungsrat soll künftig nicht nur Einrichtungen, sondern auch deren Angebote auf Verordnungsebene näher umschreiben können (siehe Kapitel 7, Erläuterungen zu § 2 Abs. 2).
- Der Beitrag der Gemeinden an ambulante Angebote im Kinder- und Jugendbereich (Beispiel aufsuchende Familienarbeit) wird auf Fr. 1'200.– erhöht und wie der Beitrag der Eltern nicht mehr pro Kind, sondern neu pro Familie erhoben (siehe Kapitel 7, Erläuterungen zu § 25 Abs. 1^{bis} und § 27 Abs. 1^{bis}).
- Auf die Erhebung individueller Beiträge für den Besuch einer Tagesstätte wird verzichtet (siehe Kapitel 4.4.5 sowie Kapitel 7, Erläuterungen zu § 29 und § 29a).

Weitere Rückmeldungen, die ebenfalls aufgenommen wurden, betreffen nicht die gesetzliche Grundlage, sondern deren Umsetzung und die Inhalte des Anhörungsberichts. Sie werden in den Abschnitten zur Umsetzung (siehe Kapitel 4) und den Kommentaren zu den Paragraphen (siehe Kapitel 7) aufgenommen. Beispiele dafür sind die Begleitung Erwachsener auch an ausserkantonalen Arbeitsplätzen zu ermöglichen und ausserkantonale Pflegefamilien zuzulassen.

Mehrfach wurden Bedenken geäussert, wonach die Kosteneffekte der Änderung des Betreuungsgesetzes schwierig abzuschätzen und möglicherweise eine Mengenausweitung zu erwarten seien. Der Regierungsrat ist sich dieser Möglichkeit bewusst, hat diesbezüglich jedoch auch entsprechende Massnahmen vorgesehen, weshalb er auch von einer Obergrenze für ambulante Leistungen absieht:

- a) Im Rahmen der Steuerung des Angebots stehen im Kanton Aargau grundsätzlich nur jene Leistungen zur Verfügung, die als Teil der Gesamtplanung vom Grosse Rat genehmigt worden sind (§ 18 Betreuungsgesetz). Indem deren Genehmigung im Rahmen der Aufgaben- und Finanzplanung erfolgt, werden die geplanten Leistungen in Einklang mit den verfügbaren Mitteln gebracht.
- b) Aufgabe der Abklärungsstelle (siehe Kapitel 4.3, Erläuterungen zu § 17a) ist es, im Einzelfall dafür zu sorgen, dass sich bei den ambulanten Leistungen Wünschbares von Notwendigem abgrenzen lässt. Gestützt auf ein einheitliches Verfahren soll sie den Bedarf und Umfang jener ambulanten Leistungen bemessen bei der Unterstützung selbstständigen Wohnens, der Begleitung im Arbeitsmarkt und bei der Entlastung von Familien, die ein Kind mit schwerer Behinderung daheim betreuen.
- c) Denkbar ist schliesslich, dass ambulante Leistungen Menschen vorbehalten werden, die mindestens ein Jahr im Kanton Aargau Wohnsitz haben. Eine solche Karenzfrist kann im Bedarfsfall in den Leistungsverträgen mit den Einrichtungen vorgesehen werden.

Die Darstellung der *finanziellen Auswirkungen der Änderung des Betreuungsgesetzes* hat der Regierungsrat vollständig überarbeitet, weiter detailliert und zudem mit den relevanten Auswirkungen der Bundesreform der Ergänzungsleistungen ergänzt (siehe Kapitel 4.5).

Pilotprojekte, die zeitlich befristet von gesetzlichen Bestimmungen abweichen können, müssen für den Regierungsrat verhältnis- und zweckmässige Lösungsansätze vorsehen. Die einzelnen Abweichungen sind in einer auf die Projektdauer beschränkten Verordnung transparent aufzuzeigen und damit der Öffentlichkeit gegenüber auszuweisen. Weder eine Einrichtung noch andere Betroffene können dabei zur Mitwirkung an einem solchen Pilotprojekt gezwungen werden.

Weitere Anliegen, die im Rahmen der Anhörung geäussert werden, erachtet der Regierungsrat für prüfenswert. Sie sprengen aber den Rahmen der vorliegenden Änderung. So würden beispielsweise eine modernere Begrifflichkeit zu einer Vielzahl von Anpassungen im Betreuungsgesetz und andern Gesetzen führen. Anliegen, welche grundlegende Aspekte der Steuerung und Aufsicht betreffen, lassen sich nur in einem Gesamtkontext prüfen und realisieren, der den Auswirkungen der – allenfalls auch punktuellen – Änderungen hinreichend Rechnung trägt.

Keiner weiteren Prüfung bedarf nach Auffassung des Regierungsrats die Forderung nach einer spezifischen, das Betreuungsgesetz fokussierenden Kommission. Sie käme zusätzlich

- zu der bereits heute bestehenden, für die Geschäfte des Departement Bildung, Kultur und Sport zuständigen grossrätlichen Kommission sowie
- zu weiteren Gremien, in denen die Einrichtungen sowie Betroffene vertreten sind und die die Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten namentlich in Planungs- und Umsetzungsfragen beraten.

Weitere Ausführungen finden sich im Anhang I der vorliegenden Botschaft.

4. Umsetzung

Nachfolgend werden die einzelnen Neuerungen beschrieben, die mit der Änderung des Betreuungsgesetzes realisiert werden sollen. Mit dem Angebot ambulanter Leistungen wird der Entwicklungsschwerpunkt 315E005 ("ambulant & stationär") umgesetzt, den der Grosse Rat im Rahmen des AFP 2018–2021 als Massnahme gegen die wachsenden Kosten verabschiedet hat.⁶

4.1 Ambulante Leistungen für Erwachsene

Mit den neuen ambulanten Leistungen "Unterstützung selbstständigen Wohnens" und "Begleitung im Arbeitsmarkt" stellt der Kanton Aargau eine Alternative zu stationärem Wohnen und Arbeiten auf und ergänzt das bestehende Angebot der Sozialversicherungen dort, wo deren Leistungen nicht zur Verfügung stehen oder sich als ungeeignet erweisen (zum Beispiel Assistenzbeitrag [Art. 42^{quater} IVG], Massnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt [Art. 14a ff. IVG]).

Die neuen ambulanten Leistungen sollen grundsätzlich nach dem gleichen System wie die stationären Angebote finanziert werden. Damit lassen sich Fehlanreize verhindern. Anders als bei den stationären Leistungen sollen jedoch alle jene von der Leistung individueller Beiträge befreit sein, die Ergänzungsleistungen beziehen (siehe Kapitel 4.4.5), was gemäss SVA bei 90 % der Erwachsenen, die Leistungen nach dem Betreuungsgesetz beziehen, der Fall ist. Damit werden die ambulanten Leistungen dieser Bezugsgruppe vollumfänglich über die Restkosten finanziert.

Die Leistung "Unterstützung selbstständigen Wohnens" stellt die ambulante Alternative zum Wohnen in Heimen dar, die "Begleitung im Arbeitsmarkt" ist das ambulante Gegenstück zu den stationär erbrachten Leistungen in Werk-, Beschäftigungs- und Tagesstätten.

Mit den neuen Leistungen gehen Minderausgaben bei den Restkosten wie auch bei den kantonalen Ergänzungsleistungen einher. Die Einsparungen pro Person, die ambulant statt stationär betreut wird, werden auf Fr. 20'000.– pro Jahr geschätzt. Die Begleitung am Arbeitsmarkt ist insgesamt kostenneutral.

4.1.1 Unterstützung selbstständigen Wohnens (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 lit. d^{ter})

Als "Unterstützung selbstständigen Wohnens" werden unterstützende Leistungen bei der Organisation und Bewältigung des Alltags sowie bei der Erledigung administrativer und allenfalls treuhänderischer Angelegenheiten bezeichnet. Diese Aufzählung ist beispielhaft. Massgebend für die Art der Unterstützung ist ein ausgewiesener Bedarf. So können beispielsweise Menschen mit schweren Sehbehinderungen einen entsprechenden Unterstützungsbedarf haben, ohne dabei auf einen Beistand angewiesen zu sein. "Unterstützung selbstständigen Wohnens" soll dort greifen, wo sich die Unterstützung zum selbstständigen Wohnen als unzureichend oder ungeeignet erweist oder ganz fehlt.

Dieses neue Angebot unterscheidet sich insbesondere vom Assistenzbeitrag gemäss Art. 42^{quater} des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG), indem

- keine Arbeitsgeberrolle übernommen werden muss, so dass selbstständiges Wohnen auch Menschen mit Behinderungen zur Verfügung steht, die sich für die Übernahme dieser Rolle ausserstande sehen

⁶ AFP 2018–2021, Beilage 1 (Aufgabenbereichspläne), Seite 109

- der Leistungsbezug keine Hilflosenentschädigung der Invalidenversicherung (IV) voraussetzt und damit auch Menschen zugänglich wird, die zwar aufgrund einer psychischen oder kognitiven Behinderung Unterstützung benötigen, denen jedoch gestützt auf Art. 42 Abs. 3 IVG der Bezug einer Hilflosenentschädigung und damit eines Assistenzbeitrags verwehrt ist. Art. 42 Abs. 3 2. Satz lautet: *"Ist nur die psychische Gesundheit beeinträchtigt, so muss für die Annahme einer Hilflosigkeit mindestens ein Anspruch auf eine Viertelsrente gegeben sein."* Eine Viertelsrente der IV setzt einen Invaliditätsgrad von mindestens 40 % voraus.

Grundsätzlich richtet sich dieses Angebot an Erwachsene mit Behinderungen, die sich ein selbstständiges Wohnen wünschen und dies mit der nötigen Unterstützung meistern können. Die ambulante Leistung "Unterstützung selbstständigen Wohnens" ist eine wichtige Voraussetzung, damit mehr Menschen mit Behinderungen ausserhalb von Einrichtungen und mit einem grösstmöglichen Mass an Selbstbestimmung leben und am gesellschaftlichen Alltag teilhaben können.

Finanzielle Auswirkungen im Jahr 2026

Es wird von 10 % Heimplatzierungen ausgegangen, die durch ambulante Unterstützung des selbstständigen Wohnens abgelöst werden können. Dies entspricht 200 Personen. Damit reduzieren sich die Kosten pro Person um durchschnittlich Fr. 15'000.– und insgesamt um knapp 3 Millionen Franken. Davon betroffen sind hauptsächlich die Restkosten und die kantonalen Ergänzungsleistungen. In geringem Ausmass werden auch die erwachsenen Menschen mit Behinderung weniger belastet, wodurch für sie ein kleiner finanzieller Anreiz entsteht. Höhere Kosten fallen dagegen bei der Hilflosenentschädigung der IV (durch den Bund finanziert) an, weil diese beim selbstständigen Wohnen mit Fr. 474.– pro Monat rund vier Mal höher ist als im Heim mit Fr. 119.–.

4.1.2 Begleitung im Arbeitsmarkt (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 lit. d^{ter})

Als "Begleitung im Arbeitsmarkt" wird die gezielte Unterstützung von Menschen verstanden, die trotz ihrer Behinderungen weiterhin im Arbeitsmarkt tätig sein oder neu in den Arbeitsmarkt eintreten wollen. Zwar sehen Art. 14a ff. IVG verschiedene Leistungen vor, welche die berufliche Integration von Menschen mit Behinderung in den Arbeitsmarkt bezwecken. Hervorzuheben sind auch die Massnahmen zur sozialberuflichen Rehabilitation, die eine Gewöhnung an den Arbeitsprozess, die Förderung der Arbeitsmotivation, die Stabilisierung der Persönlichkeit, das Einüben sozialer Grundfähigkeiten zum Ziel haben (Art. 4^{quingies} Verordnung über die Invalidenversicherung [IVV]) und auch in einem Support am Arbeitsplatz bestehen können.

Während die Leistungen der IV zum Ziel haben, die Betroffenen in absehbarer Zeit in den Arbeitsmarkt zu (re-)integrieren, so dass keine oder verringerte Renten möglich werden, soll das ergänzende kantonale Angebot in Situationen möglich sein,

- in denen keine absehbare Aussicht auf eine Reduktion der IV-Rente besteht
- auf Dauer eine Begleitung erforderlich ist und ohne diese ein geschützter Arbeitsplatz oder ein Beschäftigungsangebot in einer stationären Einrichtung nach dem Betreuungsgesetz benötigt würde.

Die Leistungsbeziehenden treten in ein Arbeitsverhältnis gemäss Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) mit dem Arbeitgeber des ersten Arbeitsmarkts und beziehen einen ihrer Leistung entsprechenden Lohn. Die nötige Begleitung erfahren sie von Seiten einer anerkannten Einrichtung, die Teile dieser Aufgabe auch an den Arbeitgeber abtreten und diesen dafür entschädigen kann.

Die Begleitung im Arbeitsmarkt zeichnet sich dadurch aus, dass sie

- langfristig konzipiert ist
- intensiv während der Einarbeitungsphase sein kann
- auch kurzfristig abrufbar und auf vorübergehend schwierige Situationen ausgerichtet ist
- sowohl dem Leistungsbeziehenden (Arbeitnehmer) wie auch dem Arbeitgeber zur Verfügung steht.

Auch hier richtet sich die Art der Unterstützung nach dem Bedarf des Leistungsbeziehenden. Gegenüber dem Arbeitgeber beziehungsweise gegenüber dem Vorgesetzten besteht die Unterstützung primär in Beratungs- und Coachingleistungen, die während der gesamten Dauer der Anstellung abrufbar sind.

Wie in der Anhörung gewünscht, soll der Bezug dieser Leistung auch an ausserkantonalen Arbeitsplätzen möglich sein, soweit die Leistungsbeziehenden im Kanton Aargau wohnen.

Die Begleitung im Arbeitsmarkt ermöglicht Menschen mit Behinderungen im ersten Arbeitsmarkt statt separiert in Werk-, Beschäftigungs- und Tagesstätten (§ 2 Abs. 1 lit. d^{bis} Betreuungsgesetz) tätig zu sein und damit enger am gesellschaftlichen Alltag teilzuhaben. Der Regierungsrat teilt die von Organisationen Betroffener im Rahmen der Anhörung geäusserte Meinung: Arbeit ist der wichtigste Faktor, um einer Gruppe anzugehören, sich mit der Arbeit und dem Unternehmen zu identifizieren und eine Tagesstruktur zu erhalten.

Finanzielle Auswirkungen im Jahr 2026

Die Zahl der möglichen Begleitungen ist stark von der Verfügbarkeit entsprechender Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt abhängig. Die mit diesem neuen Angebot eingesparten Kosten in geschützten Arbeitsplätzen werden durch den Aufwand für die Begleitung im ersten Arbeitsmarkt weitgehend ausgeglichen. Es ist daher mit keinen nennenswerten Kostenveränderungen zu rechnen, unabhängig davon, wie viele Integrationen realisiert werden können.

4.2 Neue Leistungen für Kinder und Jugendliche

Heute werden Kinder und Jugendliche vielfach in Heimen platziert, weil diese Leistung aufgrund ihrer Finanzierung über das Betreuungsgesetz für Eltern und – im Fall der Sozialhilfe – für Gemeinden günstiger sind als Alternativen, die weniger weitgehend und besser auf das Kindeswohl abgestimmt sind, obwohl diese aus einer gesamtwirtschaftlichen Sicht mit meist tieferen Kosten verbunden wären.

Mit einer gezielten Erweiterung der über das Betreuungsgesetz finanzierten Leistungen soll sichergestellt werden, dass Entscheide nicht durch Fehlanreize beeinflusst werden, sondern sich am Kindeswohl orientieren.

Grundsätzlich sollen diese neuen Leistungen gleich finanziert werden, wie die bisherigen Leistungen, indem ein Eltern- und Gemeindebeitrag erhoben wird.

Wegen der tieferen Kosten und weil sich Platzierungen in Heime vermeiden lassen, werden bei den Restkosten tiefere Ausgaben zu verzeichnen sein. Von tieferen Kosten profitieren auch die Eltern. Denn derzeit müssen sie für die gesamten Kosten aufkommen, künftig nur noch für den Elternbeitrag. Dies betrifft auch die Gemeinden, da heute die Elternbeiträge letztlich häufig von der Sozialhilfe getragen werden.

Waren die Gemeinden bisher nur im Rahmen der Sozialhilfe an den Kosten dieser Leistungen beteiligt, werden sie künftig unabhängig davon einen Gemeindebeitrag leisten. Von Eltern- und Gemeindebeiträgen ausgenommen ist die Leistung "Entlastung von Familien bei der Betreuung von Kindern mit schweren Behinderungen".

4.2.1 Aufsuchende Familienarbeit (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 lit. a^{bis})

Kinder und Jugendliche können sich aus unterschiedlichen Gründen auffällig verhalten und leben in ganz unterschiedlichen Situationen. In jedem Fall steht ihr Verhalten in einer starken Wechselwirkung zum Umfeld, wozu namentlich die Familie gehört.

Unter dem Begriff "aufsuchende Familienarbeit" werden verschiedene Arten von Unterstützungs- und Begleitformen verstanden, die sich nicht allein auf die Kinder und Jugendlichen konzentrieren, sondern deren Umfeld miteinbeziehen, dessen Tragfähigkeit stärken und damit Fremdplatzierungen vermeiden.

Die aufsuchende Familienarbeit hat ihre Grundlage in der sozialpädagogischen Familienbegleitung, die in den 80er-Jahren von Pro Juventute als Alternative zu den damals in Kritik geratenen Fremdplatzierungen von Kindern entwickelt worden ist. Bereits damals wurde erkannt, dass sich Familienprobleme kaum lösen lassen, wenn die Kinder fremdplatziert wurden. Heute gibt es im Kanton Aargau verschiedene Angebote der aufsuchenden Familienarbeit. Zwei Angebote (Multisystemische Therapie [MST]⁷ und Hometreatment Aargau [HotA]⁸) wurden im Rahmen eines Pilotversuchs vorübergehend über Mittel des Swisslos-Fonds unterstützt.

Indem Angebote der aufsuchenden Familienarbeit Familiensysteme stärken, können sie eine stationäre Unterbringung von Kindern und Jugendlichen ausserhalb der Familie vermeiden. Die aufsuchende Familienarbeit kann darüber hinaus im Sinne einer Nachbetreuung auch dazu beitragen, bereits erfolgte stationäre Aufenthalte zu verkürzen. Die Rückkehr in die Familie stellt sowohl für das Kind wie auch für seine Eltern eine grosse Herausforderung dar, die aber nicht dazu führen sollte, dass deswegen Heimaufenthalte verlängert werden.

Entgegen der vielseitig in der Anhörung geäusserten Meinung ist bei der aufsuchenden Familienarbeit eine eingrenzende Definition der Angebote, die über das Betreuungsgesetz finanziert werden sollen, unumgänglich. Die Angebote und das Verständnis der aufsuchenden Familienarbeit sind vielfältig. Ausgehend vom Grundgedanken, der im Kanton Aargau mit der Einführung ambulanter Leistungen verbunden ist, sollen nur jene Angebote aufsuchender Familienarbeit über das Betreuungsgesetz finanziert werden, die in einen Bezug zu einer möglichen Fremdplatzierung stehen, etwa weil sie eine Alternative dazu darstellen oder weil sie eine solche verkürzen. Wird sie anstelle einer Fremdplatzierung angeordnet, liegt eine intensive und damit eher teure Massnahme vor. Geht es dagegen darum, eine bestehende Fremdplatzierung vorzeitig abzulösen beziehungsweise zu verkürzen, können auch günstigere Formen der aufsuchenden Familienarbeit zum Zug kommen.

Trotz der anlässlich der Anhörung insbesondere von Gemeinden geäusserten Kritik, wonach aufsuchende Familienarbeit "alles andere als kostengünstig" sei, sind selbst intensivste Formen dieser Leistung im Regelfall günstiger als eine Fremdplatzierung. Das hängt insbesondere damit zusammen, dass die aufsuchende Familienarbeit nur ausnahmsweise länger als ein Jahr dauert, während bei Fremdplatzierungen meistens von einer längeren Dauer und damit höheren Kosten auszugehen ist. Zudem greift eine Fremdplatzierung stärker in die Lebenswelt der Kinder und Jugendlichen sowie ihrer Familie ein.

Allerdings teilt der Regierungsrat das in der Anhörung von verschiedenen Seiten geäusserte Risiko einer Mengenausweitung, das bei der aufsuchenden Familienarbeit als hoch eingestuft wird. Er tritt deshalb auf den Vorschlag der Gemeinden ein, den maximalen Gemeindebeitrag für diese Leistung gesetzlich um Fr. 400.– auf Fr. 1'200.– zu erhöhen. Es ist vorgesehen, in der Verordnung einen Gemeindebeitrag von Fr. 930.– festzulegen (analog zu stationären Aufenthalten, bei denen im Gesetz ein Maximalbetrag von Fr. 1'600.– und in der Verordnung ein Betrag von Fr. 1'240.– festgelegt ist).

⁷ Die Multisystemische Therapie ist ein innovatives, lizenziertes Behandlungsangebot für Jugendliche zwischen 12 und 17 Jahren mit stark auffälligem Sozialverhalten.

⁸ HotA ist ein aufsuchendes, systemisches Angebot an der Schnittstelle zwischen bestehenden ambulanten und stationären (ausserfamiliären) Behandlungen. Das Angebot richtet sich ganz gezielt an Familien, die mehrfachen Belastungen ausgesetzt sind.

Einer allfälligen Mengenausweitung kann sodann begegnet werden, indem der Gemeindebeitrag mittels Verordnungsänderung bis zum Maximalbetrag von Fr. 1'200.– pro Monat erhöht wird. Dadurch bleibt weniger intensive und damit weniger teure aufsuchende Familienarbeit vollständig im Verantwortungsbereich der Gemeinden. Dies betrifft insbesondere die situationsbedingten Leistungen an Familien gemäss SKOS-Richtlinien⁹, die im Interesse des Kindes angezeigt sind und diese Schwelle in der Regel nicht erreichen werden.

Finanzielle Auswirkungen im Jahr 2026

Mit dem neuen Angebot dürften sich schätzungsweise 6 % oder 42 Heimplatzierungen vermeiden lassen. Intensive Formen der aufsuchenden Familienarbeit können in rund 20 % der Fälle eine Heimplatzierung vermeiden, wobei berücksichtigt ist, dass die Heimplatzierung in der Regel deutlich länger dauert als eine Familienbegleitung. Insgesamt werden Einsparungen von rund 3 Millionen Franken erwartet, wobei die Restkosten um 2 Millionen gemindert werden. Die Gemeinden werden um rund 1,3 Millionen Franken höhere direkte Beiträge finanzieren müssen, während die Elternbeiträge um 2,2 Millionen Franken sinken. Da die Elternbeiträge mehrheitlich durch die Sozialhilfe und damit durch die Gemeinden finanziert werden, führt dies auch zu einer Verminderung der Kosten der Gemeinden.

4.2.2 Von Familienplatzierungsorganisationen begleitete Pflegeverhältnisse (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 lit. c^{bis})

Eine weitere und meist kostengünstigere Alternative zu einer Platzierung in einer anerkannten, stationären Einrichtung sind Platzierungen von Kindern und Jugendlichen in Pflegefamilien. Die bei Pflegeverhältnissen zu beachtenden Rahmenbedingungen bestimmen sich gemäss der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung, PAVO). Pflegefamilien bieten in der Regel dauerhaftere Beziehungen, einen übersichtlicheren Bezugsrahmen und können sich oft leichter auf die Besonderheiten des ihnen anvertrauten Kindes oder Jugendlichen ausrichten. Vielen Kindern und Jugendlichen kommt zudem die geringere Zahl an Bezugspersonen entgegen.

FPO leisten einen wichtigen Beitrag zur Qualität von Pflegeverhältnissen. Sie sorgen dafür, dass sich geeignete Pflegeeltern finden lassen, und stehen diesen wie auch dem Kind oder Jugendlichen fachlich sowie bei Bedarf unterstützend und vermittelnd zur Seite. Zudem sind sie für das Krisenmanagement verantwortlich und sorgen für die nötige Aus- und Weiterbildung der ihnen angeschlossenen Pflegeeltern. Insgesamt erhöhen FPO damit die Tragfähigkeit von Pflegeverhältnissen massgeblich.

FPO, deren Leistungen gestützt auf das Betreuungsgesetz angeboten und finanziert werden, benötigen eine kantonale Anerkennung und unterstehen derselben Aufsicht wie die bisher anerkannten Einrichtungen. Der Kanton wird im Rahmen der Angebotsplanung Menge und Art der Pflegeplatzierungen bestimmen und anschliessend mit denjenigen FPO Leistungsverträge abschliessen, die den qualitativen Anforderungen bestmöglich entsprechen und über ein gutes Preis-Leistungs-Verhältnis verfügen. Sie erbringen ihre Leistungen gestützt auf einen Leistungsvertrag, in dem die Menge (Anzahl Pflegeverhältnisse), die Intensität der Begleitung sowie die Pauschalen vereinbart sind. Der Übergang zu dieser Neuregelung wird insoweit erleichtert, als der Kanton bereits heute die FPO beaufsichtigt (Art. 2 Abs. 1 Bst. b PAVO).

Den Gemeinden obliegt weiterhin die Aufsichtstätigkeit gegenüber den Pflegefamilien und sie haben auch die Möglichkeit direkt mit ihnen in Kontakt zu treten (§ 18 Abs. 2 lit. a Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch [EG ZGB]) auch wenn das Pflegeverhältnis durch eine FPO begleitet wird. Es ist davon auszugehen, dass die FPO die kommunale Aufsichtstätigkeit insofern erleichtern, als sie im Rahmen ihrer Qualitätssicherung für einen optimalen Verlauf der Pflegeverhältnisse besorgt sind. Auch in Krisensituationen oder anderweitig schwierigen Situationen kann die FPO für

⁹ SKOS-Richtlinie C 1.3

eine Gemeinde eine wichtige Mittlerin und Stütze sein. Denn sie sorgt mit der nötigen Professionalität dafür, dass das Pflegeverhältnis nach Möglichkeit Krisen bewältigen können und Nachfolgeplatzierung vermieden werden können. Der Regierungsrat betrachtet daher die in der Anhörung vorgebrachten Vorwürfe ("teurer Formalismus", "Sozialindustrie") als unbegründet.

Folgende Anliegen aus der Anhörung sollen dagegen berücksichtigt werden:

- Soweit es die Verhältnisse im Einzelfall und insbesondere das Wohl des Kindes zulassen, sollen auch Pflegeverhältnisse über das Betreuungsgesetz finanziert werden können, die geringere Leistungsanteile der FPO vorsehen und damit entsprechend günstiger sind. Auch in diesen Fällen soll die FPO abklären, ob die Pflegefamilie die nötigen Voraussetzungen (Eignung) erfüllt und ob sie und das Kind grundsätzlich zueinander passen ("Passung"). Sie ist zudem während des laufenden Pflegeverhältnisses für die Qualitätssicherung verantwortlich. Gestützt auf die Delegationsnorm in § 2 Abs. 2 wird der Regierungsrat diese Grundsätze auf Verordnungsstufe festlegen.
- Auch Gemeinden sollen – in Analogie zur heutigen Situation bei Heilpädagogischen Schulen – Träger einer FPO sein oder gar selber die Funktion einer FPO übernehmen können. Dabei gelten die gleichen Kriterien, die für alle Einrichtungen gelten. Namentlich benötigen sie eine kantonale Anerkennung und sind für die Qualitätssicherung zuständig. Den Gemeinden kann diese neue Möglichkeit insbesondere deshalb sehr entsprechen, als sie gemäss § 18 Abs. 2 lit. a EG ZGB den Pflegefamilien die Bewilligung erteilen, Pflegekinder aufzunehmen, und die einzelnen Pflegeverhältnisse beaufsichtigen.
- Gemäss einer Vielzahl von Stellungnahmen soll der Kostenteiler zwischen den Leistungen der FPO und der Leistung der Pflegefamilie sowie die Höhe der Abgeltung an die Pflegefamilie durch den Kanton vorgegeben werden. Generell abstrakt auf Verordnungs- oder gar auf Gesetzesstufe ist dies kaum angezeigt, zumal das Aufwandverhältnis zwischen FPO und Pflegefamilie von Fall zu Fall unterschiedlich ausfallen kann. Die Kostenteilung zwischen FPO und Pflegefamilie sowie die Höhe der Abgeltung an die Pflegefamilien sollen deshalb jeweils in den zwischen Kanton und FPO abgeschlossenen Jahresverträgen (bisher "Leistungsverträge" genannt) festgelegt werden.
- Unter Berücksichtigung des in der Anhörung breit geäusserten Wunsches sollen FPO mit Sitz im Kanton Aargau auch ausserkantonale Pflegefamilien vermitteln und begleiten können. Damit lässt sich ein breiteres Angebot geeigneter Plätze sicherstellen.

Die Platzierung in Pflegefamilien über eine FPO soll künftig nach dem gleichen System finanziert werden wie eine Platzierung in einem Heim.

Finanzielle Auswirkungen im Jahr 2026

Es wird erwartet, dass knapp 5 % oder gut 30 Heimplatzierungen durch Familienplatzierungen abgelöst werden können. Zugleich werden in etwa demselben Umfang zusätzlich bestehende Familienplatzierungen finanziert. Dies führt insgesamt zu einer Kostenreduktion von 1,2 Millionen Franken, wovon 0,4 Millionen Franken die Restkosten betreffen. Die Gemeinden erfahren eine Mehrbelastung von 0,5 Millionen Franken bei den direkten Beiträgen (§ 25), werden aber bei Sozialhilfe entlastet, weil die meistens darüber finanzierten Elternbeiträge (§ 27) um rund 1,3 Millionen Franken abnehmen.

4.2.3 Entlastung für Familien bei der Betreuung von Kindern mit schweren Behinderungen (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 lit. a^{bis})

Eltern, die Kinder oder Jugendliche mit schweren Behinderungen daheim betreuen, sollen mit diesem Angebot entlastet werden können. Trotz der pflegerisch-medizinischen Hilfe- und verschiedenen Unterstützungsleistungen der Sozialversicherungen kann die Betreuung solcher Kinder für die Eltern eine hohe Belastung darstellen. Möglichkeiten, sich punktuell erholen zu können oder andere notwendige Tätigkeiten auszuführen, fehlen häufig oder scheitern an deren Finanzierung. Nicht selten sehen sich betroffene Eltern deshalb gezwungen, ihr Kind in eine stationäre Einrichtung zu geben.

Derzeit beraten die Eidgenössischen Räte den Entwurf des Bundesgesetzes zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung (Botschaft vom 22. Mai 2019 betreffend Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung. Bundesgesetz). Dieses sieht einen Betreuungsurlaub für Eltern vor, die ein Kind betreuen, das wegen Krankheit oder Unfalls gesundheitlich schwer beeinträchtigt ist. Der Betreuungsurlaub dauert maximal 14 Wochen, ist innerhalb einer Rahmenfrist von 18 Monaten ab Bezug des ersten Taggelds zu beziehen und damit vorübergehend (Art. 329h Ziff. 6 Abs. 2 OR). Wenn es aber um die Betreuung von Kindern mit schweren Behinderungen geht, braucht es eine dauerhafte Entlastung. Dies bezweckt die neue Regelung.

Subsidiär insbesondere zu den Angeboten der IV soll betroffenen Eltern künftig gestützt auf das Betreuungsgesetz ermöglicht werden, ihre Kinder stunden- oder tageweise durch Dritte betreuen zu lassen. Mit dieser punktuellen Entlastung soll sichergestellt werden, dass schwerbehinderte Kinder und Jugendliche auch weiterhin daheim betreut werden können.

Da sich stationäre Leistungen vermeiden lassen, kann dieses Angebot in Bezug auf die Restkosten saldoneutral realisiert werden. Die Gemeinden und die Eltern werden geringfügig entlastet, weil aufgrund von § 25 Abs. 1^{bis} und § 27 Abs. 1^{bis} in der Regel keine Gemeinde- und Elternbeiträgen anfallen (siehe Kapitel 7).

Finanzielle Auswirkungen im Jahr 2026

Diese Neuerung hat keine Auswirkungen auf die Restkosten, da die mit der Betreuung daheim eingesparten Mittel für die Entlastung der Familien eingesetzt werden. Eine geringe Reduktion der Kosten wird bei den Gemeinden und den Eltern erwartet: Können 7 Heimplatzierungen vermieden werden, was 10 % der Kinder mit einer kognitiven oder mehrfachen Behinderung in Heimen entspricht, so beträgt die Entlastung der Gemeinden gesamthaft rund Fr. 100'000.–, diejenige der Eltern Fr. 35'000.–.

4.3 Unabhängige Abklärungsstelle (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 17a)

Ambulante Leistungen sind in ihrer Bedarfsorientiertheit sehr unterschiedlich und sollen nicht standardisiert werden. Für jene ambulanten Leistungen, bei deren Ausgestaltung der Ermessensspielraum gross ist und für deren Zuweisung nicht bereits eine dafür geeignete Fachstelle beteiligt ist, soll daher eine unabhängige Abklärungsstelle den Unterstützungsbedarf ermitteln. Dies betrifft insbesondere die ambulanten Leistungen im Erwachsenenbereich (siehe Kapitel 4.1.1 und 4.1.2) sowie die Entlastung für Familien bei der Betreuung von Kindern mit schweren Behinderungen (siehe Kapitel 4.2.3).

Das System IBB, das für stationäre Aufenthalte angewendet wird, eignet sich mit nur fünf Stufen und der Methodik, die stark auf die Situation im Heim oder der geschützten Werkstätte ausgerichtet ist, nicht für ambulante Leistungen von Erwachsenen mit Behinderungen. Es ist ein differenzierteres Instrument und eine entsprechend spezialisierte Abklärung erforderlich. Auch für die Bestimmung des angemessenen Umfangs der Entlastung von Familien mit Kindern mit schweren Behinderungen ist ein spezialisiertes Abklärungsverfahren erforderlich, da bisher keine entsprechenden Abklärungen getroffen werden.

Wie in der Anhörung vielseitig gewünscht, soll mit der Funktion der Abklärungsstelle ein Dritter betraut werden, der nicht nur von den Einrichtungen, sondern auch vom Kanton als Leistungsbesteller unabhängig ist. Offen ist derzeit, wer dieser Dritte sein wird. Während die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft die SVA Basel-Landschaft (SVA als unabhängige Abklärungsstelle) mit dieser Funktion betraut haben, prüft der Kanton Luzern eine Zentralschweizer Lösung (Botschaft des Luzerner Regierungsrats vom 28. Mai 2019 betreffend Weiterentwicklung bedarfsgerechter Angebote für Kinder, Jugendliche und Erwachsene mit besonderem Betreuungsbedarf; Entwurf Teilrevision des Gesetzes über soziale Einrichtungen [SEG], Seite 45). Bei beiden Lösungsansätzen geht es darum,

Synergieeffekte zu realisieren und die Fachkompetenz, über welche die Abklärungsstelle zwingend verfügen muss, sicherstellen zu können. Sollte die Suche nach einem geeigneten Dritten ergebnislos verlaufen, kann die Funktion der Abklärungsstelle beim Kanton angesiedelt werden.

Finanzielle Auswirkungen im Jahr 2026

Die Kosten der Abklärungsstelle mit zwei Vollzeiteinheiten werden auf 0,3 Millionen Franken pro Jahr geschätzt und werden gesamthaft vom Kanton getragen.

4.4 Weitere Inhalte der Änderung

Nicht Teil des Reformmoduls "ambulant & stationär", jedoch Gegenstand der Änderung des Betreuungsgesetzes sind weitere Inhalte, auf die nachfolgend eingegangen wird.

4.4.1 Behinderung und Alter (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 3 Abs. 1 lit. a Ziff. 2)

Die Lebenserwartung von Menschen mit Behinderungen ist stark gestiegen und erhöht sich weiter. Oft sind sie auch nach Erreichen des AHV-Alters lediglich durch ihre Behinderungen in der Wahl der Aktivitäten eingeschränkt. Heute ist Erwachsenen mit Behinderungen nach Erreichen des AHV-Alters der Bezug von Leistungen gemäss Betreuungsgesetz verwehrt, wenn sie nicht bereits zuvor in einer Einrichtung lebten (§ 3 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 lit. d Betreuungsgesetz). Sie müssen, soweit sie nicht mehr daheim wohnen können, in eine Alters- oder Pflegeeinrichtung eintreten.

Menschen mit Behinderungen allein aufgrund ihres Alters von behindertenspezifischen Betreuungsmöglichkeiten auszuschliessen, lässt sich kaum vertreten (Art. 8 Abs. 2 BV). Deshalb soll es ihnen inskünftig unabhängig vom Erreichen des AHV-Alters möglich sein, Leistungen nach dem Betreuungsgesetz zu beziehen. Voraussetzung soll allein die Behinderung sein, die vor Erreichen des AHV-Alters eingetreten sein muss.

Von diesen erweiterten Zugangsmöglichkeiten werden nur wenig Rentenbeziehende Gebrauch machen. Entsprechend gering fallen auch die zu erwartenden Mehrausgaben bei den Restkosten aus.

Finanzielle Auswirkungen im Jahr 2026

Aufgrund der Häufigkeit von Eintritten im Alter von 60–65 ist lediglich mit etwa zwei zusätzlichen Übertritten in ein Heim zu rechnen. Damit einher gehen zusätzliche Restkosten von rund Fr. 200'000.– sowie Mehrausgaben bei den Ergänzungsleistungen von 30'000 und bei den Betroffenen von Fr. 45'000.–.

4.4.2 Pilotprojekte (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 22a neu)

Der medizinische Fortschritt, sich verändernde gesellschaftliche und rechtliche Rahmenbedingungen sowie die demografische Entwicklung können zu neuen Herausforderungen, Möglichkeiten und Bedürfnissen führen, die Auswirkungen auf den Regelungsbereich des Betreuungsgesetzes entfalten.

Neben einem starken Wachstum des Bedarfs und Veränderungen bei den Sozialversicherungen (insbesondere IV) dürften auch Entwicklungen in den Nachbarkantonen dazu führen, dass weitere Neuerungen in der Versorgungslandschaft des Kantons Aargau erwartet werden. So erprobt beispielsweise der Kanton Bern den Übergang zur Subjektfinanzierung (siehe Kapitel 2.1.1). Daher ist für die kommenden Jahre eine erhöhte Dynamik zu erwarten.

§ 47 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) erlaubt zwar generell die Erprobung neuer Formen der staatlichen Leistungserbringung. Allerdings sind befristete Abweichungen von einzelnen Bestimmungen eines Gesetzes nur auf der Grundlage eines befristeten Gesetzes zulässig. Hinsichtlich Zeitbedarf und Aufwand unterscheidet sich der Erlass ei-

nes befristeten Gesetzes kaum von einem unbefristeten. Damit bringt § 47 GAF im Ergebnis nur einen beschränkten Mehrwert und ist für die Durchführung von Pilotprojekten, die zeitlich und hinsichtlich Adressatenkreis begrenzt sind, kaum geeignet.

Im Geltungsbereich des Betreuungsgesetzes sollen sogenannte Pilotprojekte durchgeführt werden können. Gegenstand von Pilotprojekten können neue Lösungsansätze sein, die abweichend von gesetzlichen Bestimmungen in einem zeitlich beschränkten Rahmen auf ihre Praktikabilität, Wirtschaftlichkeit und Akzeptanz hin getestet und über Erfahrungen optimiert werden.

Es liegt in der Natur des Pilotartikels, dass zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht konkret aufgezeigt werden kann, welche Vorhaben damit umgesetzt werden sollen. Pilotprojekte müssen das Potenzial haben, die Versorgung von Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen zu verbessern und zu einer Effizienzsteigerung beizutragen. Aus Pilotprojekten können wichtige Erkenntnisse und Entscheidungsgrundlagen gewonnen werden, die gegebenenfalls als Grundlage für künftige Gesetzesanpassungen dienen.

Der für Pilotprojekte neu geschaffene § 22a Betreuungsgesetz sieht vor, dass der Regierungsrat für die Dauer des Pilotprojekts die dazu notwendigen Abweichungen von kantonalen Bestimmungen, insbesondere im Betreuungsgesetz oder in der Betreuungsverordnung, in einer befristeten Verordnung regelt. Zudem soll der Regierungsrat den Grossen Rat über die befristeten Abweichungen in geeigneter Weise, zum Beispiel an einer Sitzung der zuständigen grossrätlichen Kommission, informieren. § 22a Betreuungsgesetz lehnt sich an den vom Regierungsrat in der Änderung des Spitalgesetzes (SpiG) vorgeschlagenen § 39a des Gesundheitsgesetzes (GesG) an.

Erfordert ein Projekt finanzielle Mittel, welche die Kompetenz des Regierungsrats übersteigen, entscheidet der Grosse Rat über die Freigabe der Mittel (Verpflichtungskredit). Pilotprojekte grösseren Ausmasses werden im Rahmen von Entwicklungsschwerpunkten durchgeführt, die im Rahmen des AFP im Grossen Rat beschlossen werden.

Finanzielle Auswirkungen im Jahr 2026

Allfällige Kosten oder Einsparungen von Pilotprojekten werden projektbezogen zu bestimmen sein.

4.4.3 Datenschutz (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 35a neu)

Der Vollzug der Aufgaben, die sich aus dem Betreuungsgesetz ergeben, bedingt die Bearbeitung und die Weitergabe von zum Teil besonders schützenswerten Personendaten. Als solche werden Personendaten bezeichnet, die persönlichkeitsnah sind und ein grosses Stigmatisierungs- oder Diskriminierungspotenzial aufweisen. Deren Bearbeitung und Weitergabe richtet sich nach dem Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG).

Als *Bearbeitung* gilt jeder Umgang mit Personendaten, insbesondere deren Beschaffen, Aufbewahren, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben oder Vernichten (§ 3 Abs. 1 lit. g IDAG). Besonders schützenswerte Personendaten dürfen nur bearbeitet werden, wenn ein Gesetz dazu berechtigt. Seit dem 1. August 2018 bedarf es im Kanton Aargau keiner unmittelbaren formell-gesetzlichen Grundlage mehr. Es genügt eine mittelbare gesetzliche Grundlage, welche die Aufgaben der datenbearbeitenden öffentlichen Organe klar umschreibt.¹⁰ Davon abgesehen werden darf, wenn die Person in die Bearbeitung der sie betreffenden Daten eingewilligt hat (§ 8 Abs. 2 lit. c IDAG). Allerdings ist dabei die besondere Lage zu beachten, in der sich die zur Einwilligung angehaltene Person befindet.

Als qualifizierte Form der Datenbearbeitung darf die Weitergabe ("Bekanntgabe") von Personendaten an öffentliche Organe unter Vorbehalt besonderer Geheimhaltungsbestimmungen nur erfolgen, wenn die Voraussetzungen für die Bearbeitung dieser Daten (§ 8 IDAG) erfüllt sind und die Weiter-

¹⁰ (17.188) Botschaft vom 23. August 2017 betreffend Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG); Änderung; 1. Beratung (...), Seite 21

gabe verhältnismässig ist (§ 9 IDAG), oder wenn die Datenweitergabe zur Erfüllung einer klar gesetzlich umschriebenen Aufgabe des Organs dient, das die Daten empfängt (§ 14 IDAG). Privaten können sie namentlich dann bekanntgegeben werden, wenn die Weitergabe auf einer gesetzlichen Pflicht beruht oder wenn die betroffene Person in die Weitergabe einwilligt (§ 15 IDAG).

Um die Aufgaben nach dem Betreuungsgesetz erfüllen zu können, ist das Departement Bildung, Kultur und Sport beziehungsweise die Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten zwingend auf den Datenaustausch ("Bekanntgabe") mit den Einrichtungen und mit verschiedenen Behörden, Stellen und Fachpersonen angewiesen. Dazu zählen die Familiengerichte, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB), Beistände, die Sozial- und privaten Versicherungen sowie die FPO. Eine Datenweitergabe kann auch im Rahmen der Amtshilfe erfolgen, die Verwaltungs- und Verwaltungsjustizbehörden sich gegenseitig auf Gesuch hin zu leisten haben (§ 10 Abs. 1 VRPG). Die Datenweitergabe erfolgt unter anderem im Abrufverfahren (Online-Zugriff).

Der Rechtsetzungsbedarf zeigt sich hinsichtlich der nachfolgenden Aufgaben:

- Prüfung des Anspruchs auf Leistungen in einer Einrichtung
- Erhebung und Überprüfung des IBB und
- Bemessung und Überprüfung der Leistungsabgeltung.

Für die Bearbeitung von Daten, die mit dem Vollzug dieser Aufgaben zusammenhängen, soll mit der Änderung eine hinreichende mittelbare Rechtsgrundlage im Betreuungsgesetz geschaffen werden.

Die behördenübergreifende Abwicklung von Geschäften gemäss dem Betreuungsgesetz bedingt eine einwandfreie Identifikation der Menschen im Anwendungsbereich des Gesetzes. Dazu dient die AHV-Nummer. Die Berechtigung zu deren Verwendung leitet sich heute für Behörden und Private, die im staatlichen Auftrag Aufgaben erfüllen, aus der AHV-Gesetzgebung (Art. 50e Abs. 3 Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung [AHVG]) und aus § 5 des Gesetzes über die Einwohner- und Objektregister sowie das Meldewesen (Register- und Meldegesetz, RMG), ab.

Der Bund plant eine Änderung der AHV-Gesetzgebung, wonach Private die AHV-Nummer bei Erfüllung öffentlicher Aufgaben nur noch verwenden dürfen, wenn sie dazu im jeweiligen Spezialgesetz ermächtigt sind.¹¹ Für die Verwendung der AVH-Nummer durch die Einrichtungen und durch eine externe Abklärungsstelle wird demnach inskünftig eine Grundlage im Betreuungsgesetz notwendig sein. Diese soll im Rahmen der vorliegenden Änderung geschaffen werden.

Finanzielle Auswirkungen im Jahr 2026

Die Regelungen zum Datenschutz führen zu keinen Kostenfolgen. Allenfalls sind administrative Mehrkosten zu erwarten, wenn die AHV-Nummer nicht verwendet werden dürfte.

4.4.4 Verzicht auf spezialgesetzliche Zuständigkeit für Beiträge an Organisationen (Kapitel 7, Erläuterungen zu § 34)

Auf § 34 Betreuungsgesetz stützen sich aktuell fünf Leistungsverträge, die der Regierungsrat mit Behindertenorganisationen abgeschlossen hat. Mit einer Ausnahme gelten sie jeweils für vier Jahre und sind danach wieder neu zu verhandeln. Unbefristet ist lediglich der Leistungsvertrag mit dem Verein Patientenstelle Aargau/Solothurn, der gestützt darauf die Funktion einer Ombudsstelle wahrnimmt. Der Vertrag sieht jedoch ein jährliches Kündigungsrecht vor.

¹¹ AHVG. Änderung (Systematische Verwendung der AHV-Nummer durch Behörden)

§ 34 Abs. 2 Betreuungsgesetz legt die Kompetenz zum Abschluss dieser Leistungsverträge in die Zuständigkeit des Regierungsrats. § 28 GAF legt unter anderem fest, dass

- ab einer Kreditkompetenzsumme von Fr. 250'000.– ein Verpflichtungskredit einzuholen
- und der Regierungsrat für deren Genehmigung in seinem Aufgabenbereich bis 2 Millionen Franken zuständig sei.

Bezogen auf die aktuellen Beiträge an Behindertenorganisationen ist in zwei Fällen ein Verpflichtungskredit einzuholen. Dass in diesen Fällen zusätzlich die entsprechenden Leistungsverträge dem Regierungsrat vorzulegen sind, führt zu einer Doppelspurigkeit, die sich kaum rechtfertigen lässt. Ebenfalls schwerlich rechtfertigen lässt sich, dass Leistungsverträge, für die aufgrund ihres geringen finanziellen Umfangs kein Verpflichtungskredit nötig ist, nach heutiger Regelung im Betreuungsgesetz dem Regierungsrat vorgelegt werden müssen. Aus diesen Gründen wird die spezialgesetzliche Zuständigkeit des Regierungsrats aufgehoben. Die Kompetenzen ergeben sich nach der allgemeinen Regelung von § 28 GAF.

Finanzielle Auswirkungen im Jahr 2026

Es ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen.

4.4.5 Individuelle Beiträge von erwachsenen Menschen mit Behinderung

Heute beteiligen sich Erwachsene im Rahmen des individuellen Beitrags an den Kosten stationärer Leistungen, soweit sie über entsprechende Mittel verfügen. Diese Regelung soll im Grundsatz fortgeführt werden. Der aktuelle § 29 erweist sich jedoch in mehrfacher Hinsicht als nicht mehr ausreichend und soll durch zwei neue §§ 29a und 29b abgelöst werden.

Folgende Gründe führen zu diesem Schritt:

- Ambulante Leistungen erfordern eine spezifische Regelung.
- Für Tagesstätten soll auf einen individuellen Beitrag verzichtet werden.
- Die Höhe des Beitrags von Menschen, die (noch) keinen Anspruch auf Leistungen einer Sozialversicherung haben, wird präziser geregelt.

Die Reform der Bundesgesetzgebung über die Ergänzungsleistungen führt zu keinen Anpassungen des Betreuungsgesetzes, hat jedoch Auswirkungen auf die individuellen Beiträge von Menschen mit einem Vermögen von mehr als Fr. 100'000.– und führt damit zu einer Mehrbelastung der Restkosten.

Regelungsbedarf für ambulante Leistungen

Auf einen individuellen Beitrag für ambulante Leistungen für Erwachsene soll verzichtet werden, wenn sie Ergänzungsleistungen beziehen. Im Gegensatz zum Aufenthalt in Einrichtungen fehlen für ambulante Leistungen fixe Taxen, die bei den Ergänzungsleistungen zu berücksichtigen sind (siehe § 2 Abs. 1 lit. a Ziff. 2 und 3 Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung im Kanton Aargau [Ergänzungsleistungsgesetz Aargau, ELG-AG]). Massgebend wären für die ambulanten Leistungen verschiedenen Beiträge, welche die Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (ELKV-AG) als sogenannte Behindertenkosten vorsieht. Diese bei der Berechnung des individuellen Beitrags nach dem Betreuungsgesetz zu berücksichtigen wäre administrativ sehr aufwendig. Die neuen Ausgaben könnten in einzelnen Fällen zulasten anderer nötiger Leistungen gehen, so beispielsweise für Pflegeleistungen (§§ 11 ff. ELKV-AG), für Transporte (§ 22 ELKV-AG) oder für Hilfsmittel und deren Reparatur (§§ 23 ff. ELKV-AG), weil die maximal pro Jahr und Person beziehbaren Kranken- und Behinderungskosten auf maximal Fr. 25'000.– begrenzt sind. Daher soll verhindert werden, dass Beiträge gemäss der ELKV-AG für die Finanzierung des individuellen Beitrags für ambulante Leistungen nach dem Betreuungsgesetz eingesetzt werden können.

Verzicht auf individuellen Beitrag für den Besuch von Tagesstätten

Erwachsenen, die nicht in der Einrichtung wohnen, leisten für den Besuch von Tagesstätten einen individuellen Beitrag von Fr. 45.– pro Tag. Dieser individuelle Beitrag wird zu rund zwei Dritteln aus kantonalen Mitteln gestützt auf die ELVK-AG finanziert. Für geschützte Arbeitsplätze wird kein individueller Beitrag erhoben. Die Abgrenzung zwischen Tagesstätten und geschützten Arbeitsplätzen ist jedoch fließend. Es besteht damit eine kaum begründbare Ungleichbehandlung zwischen Personen in Tagesstätten und geschützten Werkstätten. In Zukunft soll auf diesen Beitrag verzichtet (siehe Kapitel 3.3) und § 17 Abs. 1 lit. c ELVK-AG, der einen entsprechenden Beitrag vorsieht, gestrichen werden.

Zusätzlicher Regelungsbedarf für Menschen, die keinen Anspruch auf Leistungen einer Sozialversicherung haben

Die Situation von Erwachsenen, die (noch) keinen Anspruch auf Leistungen einer Sozialversicherung oder ein Krankentaggeld haben, jedoch nach ATSG als invalid gelten, ist gesetzlich nicht mehr hinreichend abgebildet. Ihr individueller Beitrag soll weiterhin einer Tagestaxe entsprechen, die sich aus § 2 Abs. 1 lit. a Ziffer 2 und 3 ELG-AG ableitet (Fr. 102.– pro Tag bei fehlender oder leichter Hilflosigkeit beziehungsweise Fr. 136.– bei mittlerer oder schwerer Hilflosigkeit), und von den Gemeinden am Unterstützungswohnsitz bevorschusst werden. Dies entspricht der heutigen Regelung für soziale Notlagen in § 30, die allerdings nicht auf Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen anwendbar ist, sondern auf Einrichtungen für Menschen in familiären oder sozialen Notlagen (Frauenhaus).

Reform der Ergänzungsleistungen des Bundes

Mit der Reform der Ergänzungsleistungen¹², die der Bund beschlossen hat und voraussichtlich auf 2021 umsetzt, wird unter anderem eine Vermögensschwelle eingeführt. Nur wer Vermögen von weniger als Fr. 100'000.– (Alleinstehende) besitzt, hat künftig noch Anspruch auf Ergänzungsleistungen.¹³ Der Bund will mit dieser Reform unter anderem erreichen, dass die Ergänzungsleistungen "gezielt jenen Personen zugutekommen, welche ohne diese Unterstützung unter dem Existenzminimum leben würden." Die Reform tritt voraussichtlich auf 2021 für Menschen in Kraft, die bisher noch keine Ergänzungsleistungen bezogen haben und nach Ablauf einer dreijährigen Übergangsfrist auch für bisherige Bezüger. Aufgrund ihres Vermögens werden im Anwendungsbereich des Betreuungsgesetzes gemäss ersten Berechnungen der SVA schätzungsweise 160 bisherige Aargauer Bezügerinnen und Bezüger nach Ablauf der Übergangsfrist ihren Anspruch auf Ergänzungsleistungen verlieren.

Aus der Reform ergeben sich für die Kantone bedeutende Minderausgaben, die im Referenzjahr 2030 auf 429 Millionen Franken geschätzt werden. 286 Millionen Franken trägt allein die Einführung einer Vermögensschwelle bei.¹⁴ Für den Kanton Aargau kann bei einem Anteil von 5,7 % am Total aller Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen der Schweiz¹⁵ von einer Gesamteinsparung von 16,3 Millionen Franken ausgegangen werden. Davon entfallen auf Menschen mit Behinderung, die in einer stationären Einrichtung wohnen, unmittelbar nach Ablauf der Übergangsfrist 2024 zunächst 15,7 % oder 3,3 Millionen Franken. Als Folge der Reform erhalten Menschen in einer stationären Einrichtung in diesem Umfang weniger Ergänzungsleistungen, wodurch sich auch der individuelle Beitrag reduziert, den sie nach dem Betreuungsgesetz für die stationären Leistungen zu leisten haben. Entsprechend fallen höhere Restkosten im gleichen Umfang an.

Der individuelle Beitrag für stationäre Leistungen berechnet sich heute gemäss § 29 Abs. 2 Betreuungsgesetz und bemisst sich nach der gleichen Grundlage, die für die Berechnung der Ergänzungsleistungen Anwendung findet: Die anrechenbaren Einnahmen werden den anrechenbaren Ausgaben

¹² Reform der Ergänzungsleistungen

¹³ Art. 9a nELG, BBL 2019 2603

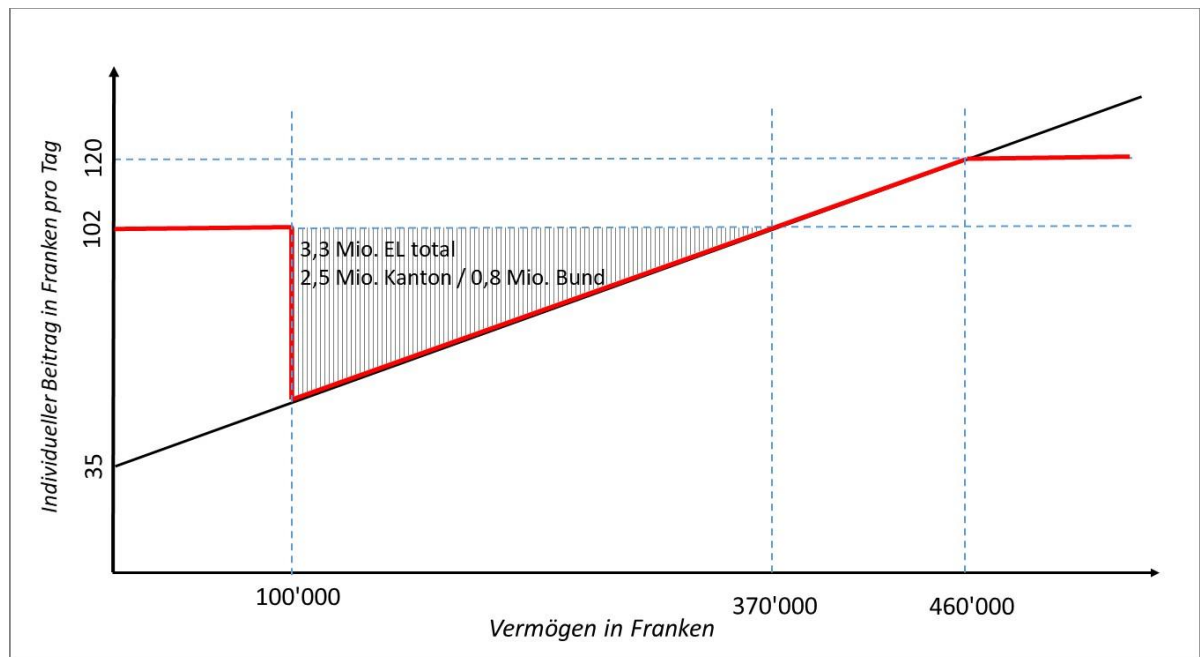
¹⁴ [Reform der Ergänzungsleistungen](#)

¹⁵ [Bundesamt für Statistik, Statistik zu den Ergänzungsleistungen 2018](#)

gegenübergestellt. Gemäss § 2 Abs. 1 lit. a Ziff. 2 ELG-AG wird dabei für Aufenthalte in einem Heim eine Tagesrate von Fr. 102.– in Rechnung berücksichtigt. Weist diese Gegenüberstellung einen Negativsaldo aus, wird dieser heute unabhängig vom Vermögen über Ergänzungsleistungen gedeckt. Bei einem Vermögensverzehr von einem Fünftel gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. c des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG), sinkt der individuelle Beitrag trotz eines Vermögens von mehr als Fr. 100'000.– neu unter Fr. 102.– pro Tag.

Damit reduzieren sich die individuellen Beiträge im gleichen Umfang, wie Ergänzungsleistungen eingespart werden. Die Ergänzungsleistungen sinken 2024 um 3,3 Millionen (2,5 Millionen zugunsten des Kantons Aargau und 0,8 Millionen Franken zugunsten des Bundes). Um den gleichen Betrag werden sich die Restkosten erhöhen. Die folgende Abbildung veranschaulicht diesen Sachverhalt.

Abbildung 3: Individueller Beitrag in Abhängigkeit vom Vermögen (Vollrente Geburtsgebrechen, keine weiteren Einkünfte, Hilflosigkeit 0 oder 1)



Es stellt sich die Frage, ob die Ausfälle aufgrund dieser Reform beziehungsweise die dadurch höher ausfallenden Restkosten über Rückgriffe auf das Vermögen der betroffenen Menschen mit einer Behinderung kompensiert werden sollen. Der Regierungsrat verzichtet aus den folgenden Gründen darauf:

- Das Vermögen, das diese Personen ausweisen, liegt mehrheitlich zwischen Fr. 100'000.– und Fr. 200'000.–. Ihr Vermögen würde rasch auf unter Fr. 100'000.– fallen, womit sie wieder Ergänzungsleistungen erhielten und die Einsparung der Restkosten bliebe schon nach drei bis vier Jahren weitgehend aus.
- An der Volksabstimmung vom November 2016 haben die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger eine Erhöhung des Vermögensverzehrs für IV-Bezüger von einem Fünftel auf einen Fünftel abgelehnt. Ein erweiterter Zugriff auf das Vermögen für die Finanzierung der individuellen Beiträge entspricht in der Wirkung weitgehend diesem erhöhten Vermögensverzehr.
- Die Aargauerinnen und Aargauer haben sich anlässlich der im Frühjahr 2019 durchgeführten Anhörung zur Änderung des Ergänzungsleistungsgesetzes Aargau mehrheitlich erneut gegen eine Anhebung des Vermögensverzehrs bei IV-Rentnerinnen und IV-Rentnern in Heimen und Spitälern von einem Fünftel auf einen Fünftel ausgesprochen. Dies hat den Regierungsrat veranlasst, das Vorhaben nicht weiterzuverfolgen.

Finanzielle Auswirkungen im Jahr 2026

Der Verzicht auf einen individuellen Beitrag für den Besuch von Tagesstätten betrifft rund 160 Erwachsene. Dadurch verändern sich die Gesamtkosten nicht. Hingegen erfahren die Restkosten eine Mehrbelastung um 2 Millionen Franken, während die kantonalen Beiträge an die Ergänzungsleistungen sich um 1,3 Millionen und die Beteiligung von erwachsenen Menschen mit Behinderung um 0,7 Millionen reduzieren.

Die Reform der Ergänzungsleistungen des Bundes führt nach einer Schätzung der SVA zu einer Reduktion der individuellen Beiträge von rund 3,3 Millionen Franken und zu entsprechend höheren Restkosten. Zugleich reduzieren sich die kantonalen Beiträge aus den Ergänzungsleistungen um 2,5 Millionen Franken und die Beiträge des Bundes an die Ergänzungsleistungen um 0,8 Millionen Franken.

4.5 Finanzielle Auswirkungen der Änderung des Betreuungsgesetzes

Die finanziellen Auswirkungen auf die einzelnen neuen Leistungen wurden bereits vorne unter den Kapiteln 4.1–4.4 für das Referenzjahr 2026 vertieft dargestellt.

Nicht näher eingegangen wird auf jene Inhalte der Änderung mit sehr geringen finanziellen Auswirkungen. Es sind dies:

- Begleitung im Arbeitsmarkt (Kapitel 4.1.2)
- Pilotprojekte (Kapitel 4.4.2)
- Datenschutz (Kapitel 4.4.3)
- Verzicht auf spezialgesetzliche Zuständigkeit für Beiträge an Organisationen (Kapitel 4.4.4)

4.5.1 Finanzielle Gesamtauswirkungen

Die folgenden Tabellen 3 und 4 zeigen die finanziellen Auswirkungen im Überblick. Für die Berechnungen wird davon ausgegangen, dass der Aufbau und die Zunahme bei der Nutzung der neuen Angebote schätzungsweise fünf Jahre von 2022–2026 beansprucht wird. Ab 2026 wird mit einer demografisch bedingten weiteren Steigerung der Kosten insgesamt und damit einhergehend der Eindämmung der Mehrkosten gerechnet.

So wird erwartet, dass die Änderung ab 2026 eine jährliche Reduktion des Kostenwachstums von 6,7 Millionen Franken ermöglicht. Davon kommen 3,5 Millionen Franken dem Kanton, 1,8 Millionen den Gemeinden und 1,4 Millionen den Eltern sowie den erwachsenen Menschen mit Behinderung zugute. Auch der Bund wird geringfügig im Umfang von rund Fr. 60'000.– entlastet.

Die finanziellen Veränderungen betreffen nicht nur die Restkosten, sondern insbesondere auch die Ergänzungsleistungen des Kantons und des Bundes, die Eltern- und Gemeindebeiträge sowie die Beiträge von Leistungsbezüglern und die Hilflosenentschädigung. Dies führt dazu, dass Gemeinden und Kanton unterschiedlich von den Einsparungen profitieren und die Effekte ausgeglichen werden müssen.

Bei der Anhörung wurde mit einer Verschiebung von rund 2 Millionen Franken von den Gemeinden zum Kanton gerechnet, wobei von Minderausgaben von 4,6 Millionen Franken bei der Sozialhilfe, Minderausgaben von 1,6 Millionen Franken bei den Ergänzungsleistungen und Mehrausgaben von 6,2 Millionen Franken bei den Restkosten ausgegangen wurde.

Die finanziellen Auswirkungen der Änderung sind nun aktualisiert und weiter detailliert worden. In Abweichung zur Anhörungsvorlage werden insbesondere folgende Sachverhalte (alle Angaben beziehen sich auf das Jahr 2026) zusätzlich berücksichtigt:

- Verzicht auf den individuellen Beitrag von Erwachsenen für die Beschäftigung in Tagesstätten: Daraus ergeben sich Minderausgaben von 1,3 Millionen Franken bei den kantonalen Ergänzungsleistungen und von 0,7 Millionen Franken für die Leistungsbezüger sowie Mehrausgaben von 2 Millionen Franken bei den Restkosten.
- Reform der Ergänzungsleistungen: Daraus ergeben sich Entlastungen im Umfang von 2,5 Millionen Franken und von 0,8 Millionen bei den Ergänzungsleistungen des Bundes sowie Mehrbelastungen der Restkosten im Umfang von 3,3 Millionen Franken.
- Belastungen und Entlastungen der Gemeinden: In der Berechnung werden direkte Gemeindebeiträge (§ 25) und Elternbeiträge (§ 27), die durch die Sozialhilfe übernommen werden müssen, neu berechnet. Die Gemeindebeiträge wurden aufgrund der Rückmeldungen in der Anhörung angehoben und fallen nun höher aus.

Insbesondere die ersten beiden Elemente verändern die Gesamtbilanz für Kanton und Gemeinden deutlich.

Die nachstehende Tabelle 3 zeigt in der Übersicht die Auswirkungen der verschiedenen Elemente auf die verschiedenen Kostenträger. Tabelle 4 zeigt die finanziellen Auswirkungen für Kanton und Gemeinden auf.

Tabelle 3: Gesamtsicht Minder- und Mehrausgaben 2022–2030, die Ziffer in den Titelzeile bezieht sich auf den entsprechenden Abschnitt in der Botschaft¹⁶

in Millionen Franken	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
4.1.1 Erwachsene: Unterstützung selbstständigen Wohnens									
Restkosten (100 % Kanton und Gemeinden)	-0,3	-0,7	-1,0	-1,3	-1,7	-1,7	-1,7	-1,8	-1,8
Ergänzungsleistungen (Kanton)	-0,3	-0,7	-1,0	-1,3	-1,7	-1,7	-1,7	-1,8	-1,8
Hilflosenentschädigung (Bund)	0,2	0,3	0,5	0,6	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Leistungsbezüger (Beiträge gemäss § 29b)	-0,1	-0,2	-0,2	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
4.2.1 Kinder und Jugendliche: Aufsuchende Familienarbeit									
Restkosten (100 % Kanton und Gemeinden)	-0,5	-1,0	-1,5	-2,0	-2,5	-2,5	-2,6	-2,6	-2,6
Gemeinden (Beitrag gemäss § 25)	0,3	0,7	1,0	1,4	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8
Eltern (Beitrag gemäss § 27)	-0,4	-0,9	-1,3	-1,8	-2,2	-2,2	-2,3	-2,3	-2,3
4.2.2 Kinder und Jugendliche: Von FPO begleitete Platzierungen in Pflegefamilien									
Restkosten (100 % Kanton und Gemeinden)	-0,1	-0,2	-0,2	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
Gemeinden (Beitrag gemäss § 25)	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Eltern (Beitrag gemäss § 27)	-0,2	-0,5	-0,8	-1,1	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3

¹⁶ Positive Beträge entsprechen Mehrausgaben, negative Minderausgaben; Differenzen rundungsbedingt, gilt auch für alle folgenden Tabellen

in Millionen Franken	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
4.2.3 Kinder und Jugendliche: Entlastung für Familien bei der Betreuung von Kindern mit schweren Behinderungen									
Restkosten (100 % Kanton und Gemeinden)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gemeinden (Beitrag gemäss § 25)	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Eltern (Beitrag gemäss § 27)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4.4.1 Aufhebung AHV-Grenze									
Restkosten (100 % Kanton und Gemeinden)	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Ergänzungsleistungen Kanton	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Leistungsbezüger (Beiträge gemäss § 29a)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4.4.5 Erwachsene: Verzicht auf individuellen Beitrag für Besuch von Tagesstätten									
Restkosten (100 % Kanton und Gemeinden)	1,8	1,9	1,9	2,0	2,0	2,0	2,1	2,1	2,2
Ergänzungsleistungen Kanton	-1,2	-1,2	-1,2	-1,2	-1,3	-1,3	-1,3	-1,3	-1,4
Leistungsbezüger (Wegfall Beitrag § 29)	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
4.3 Abklärungsstelle									
Kosten Kanton	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
4.4.5 Reform Ergänzungsleistungen (Bund): Auswirkungen der Vermögensschwelle auf Betreuungsgesetz									
Restkosten (100 % Kanton und Gemeinden)	0,5	0,8	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3
Ergänzungsleistungen Kanton	-0,4	-0,6	-2,5	-2,5	-2,5	-2,5	-2,5	-2,5	-2,5
Ergänzungsleistungen Bund	-0,1	-0,2	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
TOTAL alle Kostenträger	-1,0	-2,5	-3,8	-5,3	-6,7	-6,8	-7,0	-7,1	-7,1

Tabelle 3 zeigt, dass die Änderung ab 2026 eine jährliche Reduktion des Kostenwachstums von 6,7 Millionen Franken ermöglicht, welches in den Folgejahren aufgrund der demografischen Entwicklung weiter leicht ansteigt.

Tabelle 4 stellt die Auswirkungen auf Kanton, Gemeinden, Bund, Betroffene und Eltern dar. Dabei werden die Veränderungen bei den Restkosten zu 60 % dem Kanton und 40 % den Gemeinden angerechnet. Veränderungen der Elternbeiträge, die mehrheitlich über die Sozialhilfe finanziert sind, werden zu 90 % den Gemeinden und zu 10 % den Eltern zugeordnet.

Tabelle 4: Auswirkungen auf Kanton, Gemeinden, Bund, Betroffene und Eltern 2022–2030 ohne Anpassung des Ausgleichs

in Millionen Franken	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Auswirkungen auf den Kanton									
Restkostenanteil (60 %)	0,9	0,5	1,6	1,1	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
Ergänzungsleistungen Kanton (100 %)	-1,9	-2,4	-4,6	-5,0	-5,4	-5,4	-5,5	-5,5	-5,6
Abklärungsstelle (100 %)	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
TOTAL Kanton	-0,6	-1,6	-2,7	-3,6	-4,5	-4,6	-4,7	-4,7	-4,8
Auswirkungen auf die Gemeinden									
Restkostenanteil (40 %)	0,6	0,4	1,1	0,7	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3
Gemeindebeiträge gemäss § 25 (100 %)	0,4	0,8	1,3	1,7	2,1	2,1	2,1	2,2	2,2
Sozialhilfe für Elternbeiträge	-0,6	-1,3	-1,9	-2,6	-3,2	-3,2	-3,3	-3,3	-3,3
TOTAL Gemeinden	0,4	-0,1	0,4	-0,2	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
Auswirkungen auf die Eltern und Leistungsbezüger									
Beiträge der Leistungsbezüger gemäss § 29a und § 29b	-0,7	-0,8	-0,9	-1,0	-1,1	-1,1	-1,1	-1,1	-1,2
Elternbeiträge gemäss § 27	-0,1	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
TOTAL Eltern und Leistungsbezüger	-0,8	-1,0	-1,1	-1,3	-1,4	-1,5	-1,5	-1,5	-1,5
Auswirkungen auf den Bund									
Ergänzungsleistungen Bund	-0,1	-0,2	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
Hilflosenentschädigung	0,2	0,3	0,5	0,6	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
TOTAL Bund	0,0	0,1	-0,4	-0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL alle Kostenträger	-1,0	-2,5	-3,8	-5,3	-6,7	-6,8	-7,0	-7,1	-7,1

4.5.2 Ausgleichsbedarf zwischen Kanton und Gemeinden

Kanton und Gemeinden sollen an der Reduktion des Kostenwachstums, welche sich aus der Änderung des Betreuungsgesetzes ergibt, entsprechend ihrem Anteil an den Restkosten im Verhältnis von 60 zu 40 partizipieren. Insbesondere der Verzicht auf einen individuellen Beitrag für Tagesstätten und die Reform der Ergänzungsleistungen des Bundes führen zu einer neuen Ausgangslage, die deutlich von der in der Anhörung dargelegten Sachlage abweicht.

Tabelle 5 leitet den Ausgleichsbedarf zwischen Kanton und Gemeinden her.

Tabelle 5: Herleitung des Ausgleichsbedarfs zwischen Kanton und Gemeinden

in Millionen Franken	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
TOTAL Auswirkungen Kanton (ohne Ausgleich)	-0,6	-1,6	-2,7	-3,6	-4,5	-4,6	-4,7	-4,7	-4,8
TOTAL Auswirkungen Gemeinden (ohne Ausgleich)	0,4	-0,1	0,4	-0,2	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
TOTAL Kanton und Gemeinden	-0,2	-1,6	-2,3	-3,8	-5,3	-5,3	-5,5	-5,5	-5,6
60 % des TOTALs von Kanton und Gemeinden	-0,1	-1,0	-1,4	-2,3	-3,2	-3,2	-3,3	-3,3	-3,4
TOTAL Auswirkungen Kanton (ohne Ausgleich)	-0,6	-1,6	-2,7	-3,6	-4,5	-4,6	-4,7	-4,7	-4,8
Differenz ohne Ausgleich (Kanton)	-0,5	-0,6	-1,3	-1,3	-1,4	-1,4	-1,4	-1,4	-1,4
Anpassung Ausgleichszahlung	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Differenz mit Ausgleich (Kanton)	0,5	0,4	-0,3	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4

In Tabelle 5 werden die geschätzten Auswirkungen auf den Kanton (Total Auswirkungen Kanton, ohne Ausgleich; gemäss Tabelle 4) dem ihm zustehenden Anteil von 60 % der Summe der Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden ("TOTAL Kanton und Gemeinden") gegenübergestellt. Daraus ergibt sich, dass der Kanton ohne Ausgleich um 0,5–1,4 Millionen Franken mehr einsparen würde, als ihm nach dem Schlüssel 60:40 zusteht.

Diese Differenz soll über Ausgleichszahlungen an die Gemeinden gestützt auf § 5 Abs. 4 lit. c GAF ausgeglichen werden. Da die Zahlungen jeweils auf ganze Millionenbeträge gerundet werden, ist für die Jahre 2022–2030 mit jährlichen Ausgleichszahlungen von 1 Million Franken zu rechnen.

Entgegen der Anhörungsvorlage, die eine Anpassung von § 1 des Dekrets über den finanziellen Feinausgleich der Aufgabenverschiebungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden (Aufgabenverschiebungsdekret, AVD) vorsah, soll der sich aus der Änderung des Betreuungsgesetzes ergebende Ausgleichsbedarf in die Saldoüberprüfung einfließen, die im Jahr 2021 gemäss § 3 Abs. 4 des Gesetzes über den Ausgleich der Aufgabenverschiebungsbilanz sowie über die Übergangsbeiträge (AVBiG) durchzuführen ist.

4.5.3 Abbildung im Aufgaben- und Finanzplan (AFP)

Tabelle 6 stellt die aktualisierten Schätzungen der Auswirkungen, die sich für den das Reformmodul "ambulant & stationär" (Entwicklungsschwerpunkt 315E005) ergeben, den Schätzungen gegenüber, die für die Anhörungsvorlage abgegeben wurden und im AFP 2020–2023 berücksichtigt worden sind.

Dabei werden die Auswirkungen der Änderung des Betreuungsgesetzes auf den Kanton und die Reduktion der Sonderschulquote berücksichtigt, welche nicht Gegenstand der Änderung des Betreuungsgesetzes ist, aber Teil des Reformmoduls "ambulant & stationär" (Entwicklungsschwerpunkt 315E005) bildet.

Tabelle 6: Abbildung des Entwicklungsschwerpunktes 315E005 im AFP 2020–2023 mit Schätzungen aus dem Anhörungsbericht 2024–2026 und aktualisierte Schätzung der finanziellen Auswirkungen

in Millionen Franken	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
315E005 ("ambulant & stationär"): Aktualisierte Auswirkungen auf den Kanton								
Änderung Betreuungsgesetz (Kantonsanteil)	0,2	0,2	0,2	0,4	-0,6	-1,8	-2,6	-3,5
Senkung Sonderschulquote	-0,7	-1,4	-2,1	-2,8	-3,5	-3,6	-3,6	-3,6
TOTAL	-0,5	-1,2	-2,0	-2,5	-4,1	-5,3	-6,2	-7,2
AFP 2020–2023 und Schätzungen Anhörungsvorlage für 2024–2026								
TOTAL	-0,3	-1,0	-1,8	-3,9	-5,0	-5,3	-6,7	-7,0
Abweichungen vom AFP 2020–2023								
TOTAL	-0,2	-0,2	-0,2	1,5	0,9	0,0	0,4	-0,2

Die Abweichungen gegenüber der ursprünglichen Planung sind insbesondere auf die Rundung der Ausgleichszahlungen auf ganze Millionenbeträge zurückzuführen.

5. Rechtsgrundlagen

Die Änderung des Betreuungsgesetzes sieht neben den Änderungen in diesem Gesetz Fremdänderungen in den folgenden Gesetzen vor (Anpassung der Begrifflichkeit):

- Schulgesetz und
- Gesetz über den Ausgleich der Aufgabenverschiebungsbilanz sowie über die Übergangsbeiträge.

Anpassungsbedarf zeigt sich darüber hinaus insbesondere bei der Betreuungsverordnung. Damit einher gehen auch Anpassungen der ELKV-AG (siehe Kapitel 4.4.5).

6. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung

Mit der Änderung des Betreuungsgesetzes setzt der Regierungsrat den Entwicklungsschwerpunkt 315E005 um, wonach das Angebot ambulanter Leistungen für Menschen mit Behinderungen zu stärken und das Betreuungsgesetz entsprechend zu ändern sei.

Die Änderung des Betreuungsgesetzes soll ab 2022 umgesetzt werden und zu einer Dämpfung des Kostenwachstums in diesem Bereich führen. Der AFP 2020–2023 berücksichtigt die Auswirkungen der Änderung des Betreuungsgesetzes ab 2022 (siehe Tabelle 6).

7. Erläuterungen zu einzelnen Paragrafen

I. Gesetz über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz); Änderung

Titel

Neu soll das Betreuungsgesetz zusätzlich das Kürzel "BeG" erhalten, was das wiederholte Zitieren des Gesetzes in Schreiben und Entscheiden vereinfacht.

§ 2 Geltungsbereich

Absatz 1

Litera a

Der Begriff "Einrichtung" soll einheitlich für alle Leistungserbringer verwendet werden, so auch für die Ambulatorien gemäss Schulgesetz.

Litera a^{bis} (neu)

Neu in den Geltungsbereich des Betreuungsgesetzes fallen auch Einrichtungen, die ausserhalb des Schulbereichs ambulante Leistungen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene erbringen, so beispielsweise aufsuchende Familienarbeit oder die Unterstützung für Familien bei der Betreuung ihrer Kinder mit schweren Behinderungen. Diese Leistungen werden in der Regel stundenweise in der Wohnung der Familie des Leistungsbeziehenden erbracht.

Ein tragfähiges Familiensystem ist eine wichtige Voraussetzung, damit Fremdplatzierungen von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen nach Möglichkeit verhindert werden können. Deshalb sind neu auch die Familien unter den Leistungsbeziehenden aufgeführt. Denn ihnen kommt bei den ambulanten Leistungen eine mitwirkende Rolle zu.

Litera c^{bis} (neu)

Neu in den Geltungsbereich des Gesetzes fallen FPO mit Sitz im Kanton Aargau. Die von ihnen begleiteten Pflegefamilien können im Kanton Aargau oder auch in einem andern Kanton wohnhaft sein.

Die Aufgabe einer FPO bestimmt sich gemäss Art. 20a PAVO und kann in der Vermittlung von Pflegeplätzen in Pflegefamilien, in der sozialpädagogischen Begleitung von Pflegeverhältnissen, in der Aus- und Weiterbildung von Pflegeeltern und in Beratungen und Therapien für Pflegekinder bestehen. Es sollen je nach Situation unterschiedlich intensive Formen der Begleitung vorgesehen werden, wobei mindestens folgende Leistungen erbracht werden müssen:

- Sicherstellen der Eignung der Pflegefamilie und der Passung zwischen Kind und Pflegeeltern als Kernleistungen der Vermittlungstätigkeit und
- Qualitätssicherung während des laufenden Pflegeverhältnisses

Die Gemeinden beaufsichtigen auch künftig die auf ihrem Gebiet ansässigen Pflegefamilien. Zudem soll eine Gemeinde oder ein Verbund von Gemeinden mit entsprechender kantonaler Anerkennung als FPO tätig sein können, was die Möglichkeit der Finanzierung ihrer Leistungen über das Betreuungsgesetz schafft.

Litera d

Inskünftig sollen erwachsene Menschen mit Behinderungen nur individuelle Beiträge an stationäre Einrichtungen bezahlen müssen (vgl. § 29a), nicht dagegen an Werk- und Tagesstätten. Daher wird Litera d auf die stationären Einrichtungen beschränkt und die Werk- und Tagesstätten werden separat in Litera d^{bis} geführt.

Litera d^{bis}

Bisher sah das Betreuungsgesetz neben Werk- und Tages- auch Beschäftigungsstätten vor. Mit dem Verzicht auf den individuellen Beitrag an Tagesstätten (bisher § 29 Abs. 3) entfällt der eigentliche Grund zur Differenzierung von Beschäftigungsstätten (für Bewohnerinnen und Bewohner eines Heims) und Tagesstätten (für Externe). Neu beschränkt sich das Betreuungsgesetz wie die IVSE (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. B IVSE) auf Werk- und Tagesstätten.

Litera d^{ter} (neu)

Ebenfalls neu unter dieses Gesetz fallen Einrichtungen, die ambulante Leistungen für Erwachsene mit einer Behinderung erbringen, so beispielsweise die Unterstützung selbstständigen Wohnens und die Begleitung im Arbeitsmarkt, soweit diese Leistungen nicht anderweitig (zum Beispiel durch IV oder über Beiträge gestützt auf die ELVK-AG) finanziert werden.

Ambulante Leistungen für Erwachsene setzen selbstständiges Wohnen oder eine Arbeitstätigkeit bei einem Arbeitgeber des ersten Arbeitsmarkts voraus. Sie werden in der Regel stundenweise in der Wohnung des Leistungsbeziehenden oder an dessen Arbeitsort erbracht.

Absatz 2

Die Ergänzung dieser Bestimmung ermächtigt den Regierungsrat, auf Verordnungsebene nicht nur die Einrichtungen näher zu umschreiben, sondern künftig auch deren Angebote. So ist beispielsweise auf Verordnungsebene festzulegen, wie sich die Angebote der aufsuchenden Familienarbeit, die über das Betreuungsgesetz finanziert werden, von den übrigen Angeboten der aufsuchenden Familienarbeit abgrenzen. Damit besteht insbesondere die Möglichkeit materiell steuernd auf eine allfällige Mengenausdehnung reagieren zu können.

Absatz 3 (aufgehoben)

Diese Bestimmung diente ursprünglich der Abgrenzung der Zuständigkeiten unter dem für die jeweilige Gesetzgebung zuständigen Departement Bildung, Kultur und Sport, Departement Gesundheit und Soziales und Departement Volkswirtschaft und Inneres. Heute erweist sich diese Bestimmung als überholt und kann aufgehoben werden. Die notwendige Abgrenzung des objektiven Geltungsbereichs der verschiedenen Gesetze erfolgt in der jeweiligen Gesetzgebung zur Genüge, im Betreuungsgesetz insbesondere durch die nähere Umschreibung der Einrichtungen durch den Regierungsrat gemäss § 2 Abs. 2. Der subjektive Geltungsbereich ist zudem in § 3 definiert.

Derzeit unterstehen bereits verschiedene Einrichtungen dem Geltungsbereich mehrerer Gesetze, so der Neuhof, Birr, die Stiftung Wendepunkt, Muhen, oder die Trinamo AG, Aarau. Weitere werden voraussichtlich dazukommen, etwa Pflegeheime, die auch Menschen mit einer Behinderung pflegen und betreuen oder Einrichtungen, die ambulante Leistungen erbringen.

§ 3 Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen

Absatz 1 lit. a Ziff. 2

Erwachsene mit Behinderungen sollen künftig auch nach Erreichen des AHV-Alters in eine Einrichtung nach dem Betreuungsgesetz eintreten können. Dies allerdings nur, wenn sie bereits vorher von einer Behinderung betroffen waren.

In der Regel wird der Nachweis einer Behinderung vor Erreichen des AHV-Alters mittels damals ausgerichteter IV-Rente erbracht.

§ 4 Bewilligungspflicht

Absatz 1

§ 4 regelt die Anerkennungs- oder Bewilligungspflicht für Einrichtungen. Im Gegensatz zu bewilligten Einrichtungen werden anerkannte Einrichtungen gestützt auf das Betreuungsgesetz finanziert (§ 6 Abs. 4). Beide Einrichtungstypen unterstehen der Aufsicht des zuständigen Departements (§ 15).

Einrichtungen, die ambulante, nicht über das Betreuungsgesetz finanzierte Leistungen erbringen, können auch weiterhin ohne Betriebsbewilligung gemäss Betreuungsgesetz tätig sein. Ihre Leistungen sind weniger sensibel und werden in einem Kontext mit geringerem Schutzbedarf erbracht als dies im stationären Bereich der Fall ist. Vor diesem Hintergrund lässt sich weder der regulative Eingriff rechtfertigen, der mit einer Bewilligungspflicht verbunden wäre, noch der damit einhergehende Verwaltungsaufwand. Somit unterstehen die Einrichtungen mit ambulanten Angeboten für Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene und Familien (§ 2 Abs. 1 lit. a^{bis}) sowie für erwachsene Menschen mit Behinderungen (§ 2 Abs. 1 lit. d^{ter}) keiner Bewilligungspflicht. Dasselbe gilt für FPO (§ 2 Abs. 1 lit. c^{bis}), unterstehen sie doch bereits kraft Bundesrecht einer Meldepflicht und der kantonalen Aufsicht (vgl. Art. 20a ff. PAVO).

Neu bedürfen auch Einrichtungen für besondere Förder- und Stützmassnahmen gemäss § 29 Schulgesetz keiner Betriebsbewilligung (§ 2 Abs. 1 lit. a). Gemäss § 35 Abs. 1 lit. m der Verordnung über die Berufe, Organisationen und Betriebe im Gesundheitswesen (VBOB) (bisherige Fussnote) unterstehen jedoch die Organisationen der Logopädie einer gesundheitsrechtlichen Bewilligungspflicht. Seit Inkrafttreten des Betreuungsgesetzes bestehen ausschliesslich anerkannte Ambulatorien und keine bewilligten. Die Änderung hat somit in der Praxis keine Auswirkungen.

Absatz 2 (neu)

Die vom Erfordernis einer Betriebsbewilligung oder Anerkennung befreiten Einrichtungen mit ambulanten Angeboten gemäss Absatz 1 können durch das zuständige Departement anerkannt und somit gestützt auf das Betreuungsgesetz finanziert werden, wenn sie die Anerkennungsvoraussetzungen gemäss §§ 6–12 erfüllen wie Einrichtungen mit stationären Leistungen.

§ 6 Anerkennung

Absatz 1 lit. c und Absatz 3

Die vom Regierungsrat im Februar 2015 verabschiedeten Mustervorlagen für Leistungsverträge sehen unter anderem vor, dass einheitlich dieser Begriff für öffentliche Aufträge an private Leistungserbringer verwendet wird. Der bisherige Begriff "Leistungsvereinbarung" wird daher im ganzen Gesetz durch "Leistungsvertrag" ersetzt.

§ 12 Lehrpersonen und Sprachheilfachpersonen

Absatz 1

Die Leistungserbringer gemäss dem Betreuungsgesetz werden neu einheitlich als Einrichtungen bezeichnet (siehe Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 lit. a).

3. Kapitel

Titel

Der geänderte Titel bringt zum Ausdruck, dass das Kapitel neben der gesetzlichen Grundlage für kantonale Einrichtungen neu auch die Grundlage für die unabhängige Abklärungsstelle umfasst.

§ 17 Kantonale Einrichtungen

Überschrift

Mit dem geänderten Titel muss auch die Überschrift von § 17 angepasst werden.

§ 17a Abklärungsstelle (neu)

Absatz 1

Die Abklärungsstelle ermittelt und bemisst den Unterstützungs- oder Betreuungsbedarf, der über jene ambulanten Leistungen gedeckt werden soll, bei deren Ausgestaltung ein erheblicher Ermessensspielraum besteht. Die Abklärungsstelle kann allenfalls notwendige Abklärungen von Fachstellen einholen, so zum Beispiel vom Schulpsychologischen Dienst.

Absatz 2

Ist eine betroffene Person mit dem Ergebnis der Abklärungsstelle nicht einverstanden, kann sie vom zuständigen Departement eine Verfügung verlangen, die dem ordentlichen Rechtsmittelweg untersteht. Damit wird der Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a BV Rechnung getragen.

Absatz 3

Der Regierungsrat bestimmt die ambulanten Leistungen, bei denen der Bedarf durch die Abklärungsstelle bemessen wird. Einen erheblichen Ermessensspielraum (vgl. Ausführungen zu Absatz 1) weisen insbesondere die Unterstützung selbstständigen Wohnens, die Begleitung im Arbeitsmarkt sowie die Entlastung von Familien auf, die daheim ihre Kinder mit schweren Behinderungen betreuen.

Absatz 4

Mit der Funktion der Abklärungsstelle soll ein Dritter betraut werden, der von Einrichtungen gemäss Betreuungsgesetz unabhängig sein muss. Der Kanton soll jedoch die Möglichkeit haben, die Funktion wahrzunehmen, falls sich kein geeigneter Dritter finden lässt.

Der Kanton ist zuständig für die Finanzierung und für die Aufsicht über die Abklärungsstelle. Im konkreten Einzelfall steht dem Kanton gegenüber dem Dritten kein Weisungsrecht zu. Ein entsprechendes Weisungsrecht im konkreten Einzelfall von übergeordneter Stelle soll auch dann nicht zum Zug kommen, wenn eine kantonsinterne Lösung getroffen werden muss.

§ 19 Leistungsverträge

Überschrift, Absätze 1, 2, 4 und 6

Die neuen Begrifflichkeiten für kantonale Leistungsaufträge an Dritte sehen den Begriff "Leistungsvertrag" als Oberbegriff vor. Leistungsverträge umfassen in der Regel mehrjährige Rahmenverträge und Jahresverträge (siehe Kommentar zu § 6).

Absatz 4

Der Begriff "Kosten" wird durch "Preise" ersetzt, da insbesondere bei der bedarfsgerechten Leistungsabgeltung kein Anspruch einer Einrichtung auf Ersatz ihrer individuellen Kosten besteht. Die Abgeltung orientiert sich an kantonalen Durchschnittswerten, wie dies bereits der bestehende Satz 2 zum Ausdruck bringt.

§ 20 Rechtsschutz bei Jahresverträgen

Überschrift und Absatz 1

Der bisherige Begriff "Leistungsvertrag" wird im ganzen Gesetz durch "Jahresvertrag" ersetzt (siehe Erläuterungen zu § 19).

Absatz 2 (aufgehoben)

Diese Bestimmung wird aufgehoben, da sich das Verfahren vor Verwaltungsgericht gemäss dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) richtet und weder Raum für spezialgesetzliche Regelungen noch Bedarf danach besteht. Die Ordnungsfrist von zwei Monaten erweist sich im Übrigen namentlich bei komplexeren Beschwerdeverfahren als unrealistisch. Eine solche Vorgabe an die Justiz ist weder üblich noch nötig, da die Einrichtung und das zuständige Departement entweder selbst eine provisorische Vertragslösung finden oder das Verwaltungsgericht eine vorsorgliche Massnahme für die Dauer des Beschwerdeverfahrens erlassen kann. Auch die Rüge der Unangemessenheit kann weiterhin nicht vorgebracht werden (vgl. § 55 Abs. 3 VRPG e contrario). Das Verwaltungsgericht überprüft somit unabhängig von § 20 Abs. 2 Betreuungsgesetz nur Rechtsverletzungen.

Der Entscheid des Verwaltungsgerichts ist nicht abschliessend, sondern kann aufgrund der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) und Art. 82 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG) an das Bundesgericht weitergezogen werden.

§ 22a Pilotprojekte (neu)

Absatz 1

Der Pilotartikel berechtigt den Kanton, befristet und unter Miteinbezug von Einrichtungen, die sich über einen Leistungsvertrag dazu bereit erklären, gezielt Erfahrungen mit neuen Leistungsarten (zum Beispiel Mischformen von ambulanten und stationären Leistungen), Abgeltungsformen (zum Beispiel Gutscheine für Betreuungsleistungen) oder neuen Steuerungsinstrumenten (zum Beispiel finanzielle Anreize) zu sammeln. Erfahrungen aufgrund von Pilotprojekten bilden eine wichtige Voraussetzung, damit sich zeitgerecht praktikable Lösungen für neue Herausforderungen finden lassen.

Absatz 2

Der Regierungsrat entscheidet auf der Grundlage eines Umsetzungskonzepts über die Durchführung eines Pilotprojekts. Je nach Pilotprojekt kann es notwendig sein, von bestehenden kantonalen Bestimmungen abzuweichen, so insbesondere vom Betreuungsgesetz, von der Betreuungsverordnung oder vom Ergänzungsleistungsgesetz Aargau. Diese zeitlich befristeten Abweichungen werden in einer Verordnung spezifiziert.

Absatz 3

Über den Abschluss von Leistungsverträgen können Einrichtungen, die dazu bereit und geeignet sind, in Pilotprojekte miteinbezogen werden.

Absatz 4

Die Information des Grossen Rats kann zum Beispiel im Rahmen der Sitzungen der grossrätlichen Kommission für Bildung, Kultur und Sport (BKS) erfolgen.

§ 23 Grundsatz

Absatz 1

Der Begriff "Einrichtung" soll einheitlich für alle Leistungserbringer verwendet werden, so auch für die Ambulatorien. Als Einrichtungen sind sie unverändert für besondere Förder- und Stützmassnahmen gemäss dem Schulgesetz zuständig (siehe Kommentar zu § 2 Abs. 1 lit. a).

Absatz 2

Litera a (neu)

Liegt der zivilrechtliche Wohnsitz eines Kinds oder Jugendlichen in einem anderen Kanton, ist das Betreuungsgesetz grundsätzlich nicht anwendbar (vgl. Absatz 1). Leistungen von FPO im Rahmen einer Pflegeplatzierung werden interkantonal von der Sozialhilfe am Unterstützungswohnsitz gemäss Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) getragen.

Es kann Konstellationen geben, in denen sich der zivilrechtliche Wohnsitz eines Kinds oder Jugendlichen in einem anderen Kanton befindet (am Wohnsitz der Eltern oder eines Elternteils), der Unterstützungswohnsitz aber im Kanton Aargau liegt. In einem solchen Fall müsste die betreffende Aargauer Gemeinde am Unterstützungswohnsitz die gesamten Kosten der Pflegeplatzierung tragen. Dies würde dem mit der vorliegenden Gesetzesänderung verbundenen Grundsatz widersprechen, wonach stationäre Aufenthalte und Pflegeplatzierungen, die von einer FPO begleitet werden, nach dem gleichen System finanziert werden (insbesondere Kostenteiler Kanton/Gemeinden). Zur Entlastung der Aargauer Gemeinde am Unterstützungswohnsitz des Kinds oder Jugendlichen soll das Betreuungsgesetz in dieser Konstellation ebenso zur Anwendung gelangen.

Litera b (neu)

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen Absatz 2 1. Satz.

Absatz 2^{bis} (neu)

Diese Bestimmung entspricht im Wesentlichen dem bisherigen Absatz 2, 2. Satz. Der Regierungsrat regelt in der Verordnung, welche Leistungen bei einer ausserkantonalen Einrichtung bezogen werden können, sowie die Voraussetzungen und das Verfahren für die Bewilligung zum Bezug ausserkantonomer Leistungen.

Grundsätzlich sollen wie bisher nur Leistungen finanziert werden, die der IVSE unterstehen. Für die neuen ambulanten Leistungsangebote sowie die Pflegeplatzierungen über eine vom Kanton anerkannte FPO ist dies – zumindest aktuell – nicht möglich. Weil sie nicht zum Anwendungsbereich der IVSE gehören, fehlt für diese Leistungen ein interkantonales Finanzierungssystem. Es ist daher vorgesehen, dass die neuen Angebote nicht ausserkantonal bezogen werden können.

§ 24 Kostentragung von Kanton und Gemeinden

Siehe Erläuterungen zu § 19.

§ 25 Beiträge der Gemeinden

Absatz 1^{bis} (neu)

Der Beitrag, den Wohnsitzgemeinden für ambulante Leistungen zu entrichten haben, wird pro Familie bemessen und beträgt insgesamt maximal Fr. 1'200.– pro Monat. Die Gemeinde kann davon den Beitrag in Abzug bringen, den sie für die gleiche Familie bereits an den Besuch von Tagessonderschulen ausrichtet.

Dieser Betrag ist tiefer als der Beitrag an eine Fremdplatzierung, aber höher als der Beitrag für den Besuch einer Tagessonderschule. Die Erhöhung stellt sicher, dass nur intensive und damit teurere Formen der aufsuchenden Familienarbeit über das Betreuungsgesetz finanziert werden. Eine intensive Form der aufsuchenden Familienarbeit wird vermutet, wenn eine Fremdplatzierung erwogen wird. Weniger intensive Formen werden nur dann über das Betreuungsgesetz finanziert, wenn sie zur Ablösung einer Fremdplatzierung eingesetzt werden.

Für die Unterstützung von Familien mit Kindern mit einer schweren Behinderung entfällt der Beitrag in der Regel, da diese Kinder meistens eine Sonderschule besuchen.

Bei der Nutzung von Angeboten einer Einrichtung für besondere Förder- und Stützmassnahmen gemäss Schulgesetz (siehe Ausführungen zu § 2 Abs. 1 lit. a) wird weiterhin kein Gemeindebeitrag erhoben.

Absatz 2

Damit finanzielle Fehlanreize beim Entscheid vermieden werden können, ob ein Kind, Jugendlicher oder junger Erwachsener in einem Heim oder bei einer von einer FPO begleiteten Pflegefamilien platziert werden soll, wird der gleiche maximale Gemeindebeitrag vorgesehen.

Absatz 4

Beim Bezug der ambulanten Leistung "Unterstützung von Familien mit Kindern mit einer schweren Behinderung" wird auf einen Gemeindebeitrag verzichtet, insbesondere da ein Gemeindebeitrag in diesem Bereich keine lenkende Funktion hat. Inskünftig könnten weitere ambulante Leistungen vorgesehen werden, die ebenfalls keinen Gemeindebeitrag rechtfertigen. Aus diesen Gründen erhält der Regierungsrat neu die Kompetenz nicht nur wie bisher, zur Vermeidung von Benachteiligungen von Standortgemeinden stationärer Einrichtungen, durch Verordnung Ausnahmen von der Beitragspflicht vorzusehen, sondern auch für bestimmte ambulante Leistungen.

§ 27 Beiträge der Eltern

Absatz 1^{bis} (neu)

Damit finanzielle Fehlanreize vermieden werden können, bemessen sich die Elternbeiträge für ambulante Leistungen an den Beiträgen für Tagessonderschulen. Bei ambulanten Leistungen kann allerdings nicht auf einen Tagessatz abgestellt werden. Der monatliche Ansatz von (maximal) Fr. 240.– pro Familie entspricht dem monatlichen Beitrag für eine Tagessonderschule unter Berücksichtigung der Ferien und berechnet sich wie folgt: 15 (Franken pro Tag) x 5 (Wochentage) x 39 Schulwochen : 12 Monate. Bei den Eltern wird nur ein Beitrag erhoben, wenn das Kind keine Tagessonderschule besucht. Daher entfällt in der Regel der Elternbeitrag für den Bezug der Leistung "Unterstützung von Familien mit Kindern mit einer schweren Behinderung".

Bei der Nutzung von Angeboten einer Einrichtung für besondere Förder- und Stützmassnahmen gemäss Schulgesetz (siehe Ausführungen zu § 2 Abs. 1 lit. a) wird weiterhin kein Elternbeitrag erhoben. Solche Leistungen sind Bestandteil des verfassungsmässigen Anspruchs auf unentgeltlichen Grundschulunterricht.

Absatz 2

Mit der Platzierung in einer Pflegefamilie erfahren die Eltern die gleiche Entlastung wie bei der Unterbringung ihres Kindes in einer stationären Einrichtung. Entsprechend ist von ihnen auch der gleiche Beitrag zu erheben.

Absatz 4

Was bereits für stationäre Leistungen gilt, soll auch für ambulante Leistungen und die Leistungen der FPO gelten: Wenn Eltern Leistungen nach diesem Gesetz vereinbaren, ohne dass vorgängig der Entscheid oder die Kostengutsprache der zuständigen Behörden ergangen ist, erfahren sie keine finanzielle Unterstützung durch Kanton und Gemeinden.

§ 29 Beiträge der erwachsenen Menschen mit Behinderungen (aufgehoben)

Die Einführung ambulanter Leistungen im Erwachsenenbereich sowie die gesetzliche Umsetzung der bisherigen Praxis zu Personen ohne Anspruch auf Geldleistungen einer Sozialversicherung oder auf Krankentaggelder hat zur Folge, dass die Regelungen zum Beitragswesen neu strukturiert werden müssen. § 29 wird daher aufgehoben.

Neu regelt § 29a die Beiträge an stationäre Einrichtungen und § 29b die Beiträge für den Bezug ambulanter Leistungen.

§ 29a Beiträge der erwachsenen Menschen mit Behinderungen in stationären Einrichtungen (neu)

Absatz 1

Erwachsene Menschen mit Behinderungen beteiligen sich mit einem individuellen Beitrag an den Kosten stationärer Leistungen.

Mit der per 1. Januar 2019 eingeführten, bedarfsgerechten Leistungsabgeltung für stationäre Einrichtungen im Erwachsenenbereich werden nicht mehr die effektiven Kosten, sondern der Preis in Form einer Pauschale vereinbart, der sich an kantonalen Durchschnittswerten orientiert (siehe Kapitel 7, Erläuterungen zu § 19 Abs. 4). Daher ist das verfassungsrechtliche Kostendeckungsprinzip nicht mehr als Obergrenze für die Bemessung der individuellen Beiträge geeignet. Der individuelle Beitrag darf zusammen mit einer allenfalls ausgerichteten Hilflosenentschädigung gemäss Art. 42 IVG, Art. 43^{bis} AHVG oder Art. 26 des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung (UVG) nicht höher ausfallen als die zwischen Kanton und Einrichtung im Leistungsvertrag vereinbarte Pauschale.

Absatz 2

Wie bisher (vgl. § 29 Abs. 2) bemisst sich die Höhe des individuellen Beitrags nach den Grundsätzen zur Berechnung der Ergänzungsleistungen.

Diese Berechnung gilt für die folgenden Fallkategorien:

- a) Personen mit IV-Rente und Ergänzungsleistungen
- b) Personen mit IV-Rente, ohne Ergänzungsleistungen
- c) Personen ohne IV-Rente, mit Ergänzungsleistungen
- d) Personen ohne IV-Rente und ohne Ergänzungsleistungen, aber mit einer anderen Geldleistung einer Sozialversicherung (beispielsweise Taggeld, Hilflosenentschädigung) oder einem Krankentaggeld gemäss Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag (Versicherungsvertragsgesetz, VVG)
- e) Personen ohne versicherungsmässigen Anspruch auf Geldleistungen einer Sozialversicherung, bei welchen die Behinderung ausgewiesen und belegt ist (beispielsweise durch Arztberichte oder durch separate Abklärung des Regionalen ärztlichen Diensts der SVA).

Zur Fallkategorie e): Die allgemeine Bemessungsgrundlage gilt auch für erwachsene Menschen mit einer Invalidität gemäss Art. 8 ATSG, welche die versicherungsmässigen Voraussetzungen (zum Beispiel gemäss Art. 6 IVG oder Art. 4 ff. ELG) für den Bezug von Leistungen der Sozialversicherungen nicht erfüllen. Es handelt sich dabei insbesondere um Ausländerinnen und Ausländer mit einer ausgewiesenen Invalidität, die aufgrund fehlender Beitragsjahre keine Leistungen der IV beziehen können. Die Übernahme der Kosten durch die Sozialhilfe ist aufgrund des übergeordneten Rechts (vgl. Art. 7 Abs. 1 IFEG) nicht möglich und eine Beteiligung durch die Gemeinde daher nicht angemessen.

Absatz 3

Nicht unter Absatz 2, sondern unter Absatz 3 fallen erwachsene Menschen bei denen die materiellen Voraussetzungen einer Invalidität bei der SVA in Abklärung sind und die (noch) keinen Anspruch auf Geldleistungen von Sozialversicherungen (Renten, Taggelder und HE) oder auf ein Krankentaggeld gemäss VVG haben. Gemäss heutiger Praxis gelten sie als "Menschen in sozialen Notlagen" und entrichten eine Tagestaxe von Fr. 102.– (§ 2 Abs. 1 lit. a Ziff. 2 ELG-AG), die von den Gemeinden am Unterstützungswohnsitz bevorschusst wird (analog § 30 Abs. 2 und 3). Erweist sich die mit der Einrichtung vereinbarte Tagespauschale als weniger hoch, ist diese in Rechnung zu stellen (siehe Erläuterungen zu Absatz 1).

Dieser Absatz betrifft die folgende Fallkategorie:

- f) Personen ohne versicherungsmässigen Anspruch auf Geldleistungen einer Sozialversicherung, bei welchen die Abklärung der materiellen Voraussetzungen der Invalidität bei der SVA pendent ist.

Absatz 4

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen § 30 Abs. 3.

Absatz 5

Bereits heute steht dem Regierungsrat die Kompetenz zu, auf Verordnungsebene das Verfahren bei der Bemessung der Beiträge festzulegen. Diese Kompetenzdelegation soll fortgeführt werden. Damit kann er beispielsweise vorsehen, dass Hilflosenentschädigungen bei gewissen Behinderungsarten (beispielsweise Sehbehinderte) nicht vereinnahmt werden, da die stationäre Einrichtung mit ihrem Angebot diese Art von Hilflosigkeit nicht oder zu wenig abdeckt und der Erwachsene mit Behinderungen zusätzlich zum stationären Angebot auf Unterstützung angewiesen ist (beispielsweise spezielle Hilfsmittel zum Lesen und Schreiben).

Neu ist gesetzlich geregelt, dass der individuelle Beitrag die Höhe der Pauschale nicht überschreiten darf (Abs. 1). Bereits heute legt der Regierungsrat zudem Maximalbeiträge fest (vgl. § 56 Abs. 1 Betreuungsverordnung), die sich derzeit auf Fr. 120.– (keine oder leichte Hilflosigkeit) oder Fr. 150.– (mittlere oder schwere Hilflosigkeit) pro Tag belaufen.

Zudem soll es weiterhin möglich sein, einen Dritten mit der Bemessung der individuellen Beiträge zu beauftragen. Gemäss aktuellem § 57 Betreuungsverordnung nimmt diese Aufgabe die SVA wahr, die dafür eine Abgeltung des Kantons bezieht (§ 58 Betreuungsverordnung).

§ 29b Beiträge der erwachsenen Menschen mit Behinderungen beim Bezug ambulanter Leistungen (neu)

Absatz 1

Diese neue Bestimmung legt den individuellen Beitrag fest, den Erwachsene für den Bezug ambulanter Leistungen zu entrichten haben.

Abweichend von der Regelung, die für stationäre Leistungen gilt, sollen Erwachsene mit einer Behinderung, die Ergänzungsleistungen beziehen, keinen individuellen Beitrag entrichten müssen. Denn dieser wäre ebenfalls über Ergänzungsleistungen beziehungsweise über die Kranken- und Behindernungskosten zu finanzieren, die pro Kalenderjahr und Person auf Fr. 25'000.– beschränkt sind und auch für andere Leistungen einsetzbar sind (siehe Kapitel 4.4.5).

Es soll daher auf einen individuellen Beitrag für ambulante Leistungen verzichtet werden, wenn die betroffene Person Ergänzungsleistungen bezieht.

Im Übrigen sollen nicht zusätzlich zu den ambulanten Leistungen nach dem Betreuungsgesetz Beiträge für vergleichbare ambulante Leistungen gestützt auf die ELKV-AG bezogen werden können. Vergleichbare Leistungen sind insbesondere die in den §§ 12–18 ELKV-AG vorgesehenen Betreuungsleistungen. Dieser Ausschluss ist auf Verordnungsebene umzusetzen.

Absatz 2

Diese Bestimmung entspricht weitgehend § 29a Abs. 6.

Darüber hinaus soll der Regierungsrat einzelne ambulante Leistungen von einer Beitragspflicht befreien können. Insbesondere wird bei der Begleitung im Arbeitsmarkt von einer Beitragspflicht abgesehen sein, damit finanzielle Fehlanreize zu den geschützten Arbeitsplätzen vermieden werden können, die künftig einheitlich von einer Beitragspflicht ausgenommen sind (siehe vorne, Kapitel 4.4.5)

§ 30 Beiträge der erwachsenen Menschen in familiären oder sozialen Notlagen

Absatz 2

Ein Beitrag ist für jeden Kalendertag und nicht pro Aufenthaltstag geschuldet, da der Platz weiter besetzt ist und dem Frauenhaus Kosten entstehen. Übernachtet eine Frau nicht im Frauenhaus (Abwesenheitstag) reduziert sich der Beitrag um Fr. 20.– pro Tag gemäss § 59 Abs. 1 Betreuungsverordnung.

§ 31 Rechtsschutz

Absatz 2 (aufgehoben)

Diese Bestimmung hat lediglich hinweisenden Charakter und kann daher ohne materielle Auswirkungen gestrichen werden. Das Beschwerdeverfahren richtet sich gemäss § 41 ff. VRPG. Vorbehalten bleibt § 20 Abs. 1 VRPG, der die direkte Beschwerde ans Verwaltungsgericht vorsieht.

§ 32 Zuweisungen und Unterbringungen von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen sowie Kostengutsprachen

Überschrift

Siehe Erläuterungen zu Absatz 3.

Absatz 1

Mit dem Verweis auf § 2 Abs. 1 lit. c^{bis} wird klargestellt, dass das Verfahren, das bei Einrichtungen mit stationären Leistungen Anwendung findet, auch für Platzierungen in Pflegefamilien gilt, die von einer FPO begleitet werden. Der Verweis auf die Absätze 2 und 3 ist unnötig und wird gestrichen.

Absatz 3

Weiterhin ist bei freiwilligen Kinderschutzmassnahmen wie dem Aufenthalt in einer reinen Wohneinrichtung oder in einer Pflegefamilie ein Entscheid der Schulpflege beziehungsweise des Gemeinderats nötig. Bei diesem Entscheid, der eine Fachabklärung voraussetzt, handelt es sich nicht um eine Zuweisung, sondern um eine Kostengutsprache. Dies gilt neu auch für Platzierungen in Pflegefamilien, die von FPO begleitet werden.

Im laufenden Gesetzgebungsprojekt (19.295) Botschaft vom 25. September 2019 betreffend Führungsstrukturen der Aargauer Volksschule; Neuorganisation; Verfassung des Kantons Aargau; Schulgesetz; Dekret über die Löhne der Lehrpersonen (Lohndekret Lehrpersonen, LDLP); Änderung ist beabsichtigt, die Schulpflegen aufzuheben und deren Aufgaben im Wesentlichen an den Gemeinderat zu übertragen. Die Volksabstimmung findet am 17. Mai 2020 statt. In der Botschaft zur 2. Beratung der Änderung des Betreuungsgesetzes wird das Ergebnis dieser Volksabstimmung berücksichtigt werden.

Absatz 4 (neu)

Bereits heute finden sich auf Verordnungsstufe vereinzelt Regelungen, welche Fachstellen beizuziehen sind. Mit dem neuen Absatz 4 erhält der Regierungsrat die Möglichkeit, die bestehenden Regelungen zu vervollständigen.

Als Fachstellen stehen der Schulpflege heute der Schulpsychologische Dienst (SPD) oder der Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst (KJPD) zur Seite. Entscheidet die KESB, stehen in der Regel der Kindes- und Erwachsenenschutzdienst (KESD), der Sozialdienst oder die Jugend-, Ehe- und Familienberatung (JEFB) als Fachstellen zur Verfügung.

§ 32a Anordnung beziehungsweise Kostengutsprache für ambulante Angebote für Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene und Familien (neu)

Absatz 1

Die Anordnung beschränkt sich auf jene Fälle, in denen hoheitlich und allenfalls auch gegen den Willen der Betroffenen über eine ambulante Leistung entschieden wird. Derzeit ist eine Anordnung lediglich bei der aufsuchenden Familienarbeit denkbar.

Absatz 2

Werden ambulante Angebote wie zum Beispiel die aufsuchende Familienarbeit mit Einwilligung der Eltern eingesetzt, ist eine Kostengutsprache der Schulpflege beziehungsweise des Gemeinderats einzuholen. Die Kostengutsprache setzt eine Abklärung voraus, so dass die zuständige Behörde einen fachlich abgestützten Entscheid treffen kann. Siehe auch die Ausführungen zu § 32 Abs. 3 hiavor.

Betreffend die vorgesehene Aufhebung der Schulpflegen siehe Erläuterungen zu § 32 Abs. 3.

Absatz 3

Zur fachlichen Abklärung kommen – je nach Fragestellung – verschiedene Stellen in Frage, so zum Beispiel der Sozialdienst, der SPD, der KJPD, Ärzte, Kinder- und Jugendpsychologen. Der Regierungsrat kann die Auswahl an Fachstellen zu Qualitätszwecken durch Verordnung einschränken.

§ 34 Beiträge an Organisationen

Absatz 2

Die spezialgesetzliche Zuständigkeit des Regierungsrats, unabhängig von der Höhe der Beiträge an Organisationen über diese zu entscheiden, wird aufgehoben.

Neu ergibt sich die Zuständigkeit gestützt auf das Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen sowie dem entsprechenden Dekret. Damit bestimmt sich das zuständige Organ nach der jeweiligen Höhe des Betrags.

Beim Regierungsrat liegt dagegen die Kompetenz, auf Verordnungsebene festzulegen, welche Dienstleistungen mit Beiträgen unterstützt werden können. Aktuell sind dies Entlastungsdienste, Erwachsenenbildung und Sozialberatung für Menschen mit Behinderungen sowie eine Ombudsstelle für Menschen mit Behinderungen (siehe § 61 Betreuungsverordnung).

§ 35 Überkantonale Zusammenarbeit

Absatz 2

Die IVSE umfasst bei den Erwachsenen mit einer Behinderung bereits heute schon gewisse ambulante Leistungen.

Weitere ambulante Leistungen, namentlich diejenigen, welche Gegenstand der vorliegenden Änderung sind, können dereinst Gegenstand interkantonaler Zusammenarbeit sein. Der Begriff "Unterbringung" ist daher durch den allgemeineren Begriff "Angebote" zu ersetzen.

§ 35a Datenbearbeitungen (neu)

Absatz 1

Diese Bestimmung nennt zusätzliche, bisher nicht im Gesetz genannte Aufgaben, bei deren Vollzug auch besonders schützenswerte und weitere Personendaten bearbeitet und weitergegeben werden.

Absatz 2

Gemäss Anhörungsvorlage des Bundesrats zur Änderung des AHVG sollen neu alle Kantons- und Gemeindebehörden generell ermächtigt werden, die AHV-Nummer zu verwenden.

Mit Inkrafttreten dieser Neuerung wird die generelle Gesetzesgrundlage in § 5 Abs. 1 RMG nicht mehr genügen, damit private Träger öffentlicher Aufgaben wie insbesondere die Einrichtungen nach dem Betreuungsgesetz weiterhin die AHV-Nummer systematisch verwenden dürfen. Mit einer entsprechenden Grundlage im Betreuungsgesetz wird dieser bundesrechtlichen Änderung vorgegriffen.

§ 36 Verfahren und Rechtsschutz (aufgehoben)

Diese Bestimmung hat lediglich hinweisenden Charakter und kann daher ohne materielle Auswirkungen gestrichen werden. Siehe Erläuterungen zu § 31.

§§ 37, 38 und 39 Abs. 1, 2 und 3 (aufgehoben)

Diese Bestimmungen haben keine Bedeutung mehr und können zur Bereinigung des Gesetzes aufgehoben werden.

II. Weitere Gesetze

1. Erlass Schulgesetz

§ 58 Bewilligung; Nachweis des genügenden Unterrichts

Absatz 1

Das neue Kürzel des Betreuungsgesetzes "BeG" wird eingefügt.

2. Erlass Gesetz über den Ausgleich der Aufgabenverschiebungsbilanz sowie über die Übergangsbeiträge

§ 1 Zweck und Inhalt

Absatz 1 lit. b

Das neue Kürzel "BeG" wird in der Fussnote eingefügt.

8. Auswirkungen

8.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Die Änderung des Betreuungsgesetzes würde nur dann für den Kanton einen *personellen Mehrbedarf* nach sich ziehen, wenn die unabhängige Abklärungsstelle innerhalb der Verwaltung angesiedelt würde. Diesfalls wäre von einem Mehrbedarf von mindestens zwei Vollzeitstellen auszugehen. Soweit die Aufgabe an einen Dritten ausserhalb der Verwaltung übertragen wird, wäre mit Mehrkosten von rund 0,3 Millionen Franken zu rechnen.

Die *finanziellen* Auswirkungen sind vorne unter Kapitel 4.5 dargestellt. Sie betreffen die Restkosten, die kantonale finanzierten Ergänzungsleistungen, die Kosten der Abklärungsstelle sowie die Anpassung des Lastenausgleichs (nach dem Aufgabenverschiebungsdekret). Finanziell wirkt sich die Änderung einer Verminderung des Ausgabenwachstums aus, die im Jahr 2022 0,5 Millionen Franken beträgt und in den Folgejahren auf geschätzte 3,8 Millionen Franken ansteigt. Diese Entwicklung lässt sich insbesondere mit deutlichen Minderausgaben bei den Ergänzungsleistungen erklären.

Tabelle 6: Finanzielle Auswirkungen der Änderung auf den Kanton¹⁷

<i>in Millionen Franken</i>	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Restkostenanteil (60 %)	0,9	0,5	1,6	1,1	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
Ergänzungsleistungen Kanton	-1,9	-2,4	-4,6	-5,0	-5,4	-5,4	-5,5	-5,5	-5,6
Abklärungsstelle Kanton	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Ausgleichszahlungen an Gemeinden	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
TOTAL	0,4	-0,6	-1,7	-2,6	-3,5	-3,6	-3,7	-3,7	-3,8

8.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Mit der Änderung des Betreuungsgesetzes werden wichtige Voraussetzungen geschaffen, damit Menschen trotz ihrer Beeinträchtigungen in gewohnter Umgebung und mit grösstmöglicher Selbstbestimmung leben können.

Dabei beteiligen sie sich als Konsumentinnen und Konsumenten, als Mieterinnen und Mieter sowie als Arbeitskräfte am wirtschaftlichen Alltag. Zudem erhöht ihr Leben ausserhalb von Einrichtungen die Nachfrage nach ambulanten Dienstleistungen. Die meisten Leistungserbringer haben eine privatrechtliche Trägerschaft.

Positiv auf die Wirtschaft wirken sich sodann auch die ambulanten Leistungen im Bereich Kinder, Jugendliche und junge Erwachsenen aus, indem Eltern, die in belastenden familiären Verhältnissen leben, gezielt unterstützt werden können. Dadurch erhöht sich ihre Verfügbarkeit und Belastbarkeit im beruflichen Umfeld.

8.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Mit der Änderung sollen Menschen trotz ihrer Behinderung oder Beeinträchtigung nach Möglichkeit in ihrer gewohnten Umgebung verbleiben und selbstbestimmt ihr Leben gestalten. Sie werden sich und von ihrer Umgebung als Teil der Gesellschaft erfahren und können am gesellschaftlichen Alltag verstärkt teilhaben. Damit werden wichtige Forderungen der Behindertenorganisationen und der Behindertenrechtskonvention erfüllt.

Dank verbesserter Tragfähigkeit erhöht sich für Familien die Chance, Problem- oder Konfliktsituationen gemeinsam und ohne Fremdplatzierung von Kindern und Jugendlichen zu meistern. Für die Kinder und Jugendlichen ist dies eine wichtige Voraussetzung für einen gelungenen Eintritt ins Erwachsenen- und damit auch ins Berufsleben.

8.4 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Änderung des Betreuungsgesetzes führt weder zu positiven noch zu negativen Auswirkungen auf die Umwelt.

8.5 Auswirkungen auf die Gemeinden

Mit der Änderung des Betreuungsgesetzes sind keine oder nur geringfügige personelle Auswirkungen auf die Gemeinden zu erwarten. Ein personeller Minderaufwand könnte sich bei jenen Gemeinden einstellen, die heute viele Pflegefamilien beaufsichtigen. Werden sich diese künftig einer FPO anschliessen, dürfte die Aufsichtstätigkeit für die Gemeinden unter Wahrung einer guten Qualität einfacher werden.

¹⁷ Positive Beträge entsprechen Mehrausgaben, negative Minderausgaben; Differenzen rundungsbedingt

Finanziell führt die Änderung des Betreuungsgesetzes zu einer Entlastung der Gemeinden, die sich 2024 auf rund 0,6 Millionen Franken beläuft und in den Folgejahren auf rund 2 Millionen Franken ansteigt.

Die finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden sind durch folgende Veränderungen bedingt:

- Die Gemeindebeiträge steigen insbesondere aufgrund der neuen Finanzierung der aufsuchenden Familienarbeit an, da erwartet wird, dass mehr Familien Leistungen beziehen werden, als Heimplatzierungen vermieden werden können und der Gemeindebeitrag zur besseren Steuerung angehoben wurde (§ 25 Abs. 1^{bis}).
- Die Verschiebung von Leistungen aus den Ergänzungsleistungen zu den Restkosten führt zu einer neuen, zusätzlichen Beteiligung der Gemeinden.
- Die Sozialhilfe nimmt deutlich ab, da verschiedene Leistungen über das Betreuungsgesetz finanziert werden, die bisher vollumfänglich von den Eltern beziehungsweise häufig über die Sozialhilfe finanziert werden mussten. Künftig müssen Eltern nicht mehr für die gesamten Kosten dieser Leistungen aufkommen, sondern sich nur noch mit einem deutlich tieferen Beitrag (§ 27) beteiligen. Von dieser Entlastung profitieren die Gemeinde insofern, als für bedürftige Familien entsprechend tiefere Sozialhilfekosten anfallen.
- Die Folgen dieser Verschiebungen werden über den Feinausgleich korrigiert.

Tabelle 7: Finanzielle Auswirkungen der Änderung auf die Gemeinden¹⁸

in Millionen Franken	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Restkostenanteil (40 %)	0,6	0,4	1,1	0,7	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3
Direkte Gemeindebeiträge	0,4	0,8	1,3	1,7	2,1	2,1	2,1	2,2	2,2
Sozialhilfe für Elternbeiträge ¹⁹	-0,6	-1,3	-1,9	-2,6	-3,2	-3,2	-3,3	-3,3	-3,3
Ausgleichszahlungen an Gemeinden	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0	-1,0
TOTAL	-0,6	-1,1	-0,6	-1,2	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8

8.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Die Änderung steht in Einklang mit den übergeordneten Vorgaben. Dazu gehören neben den massgeblichen Bestimmungen der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Art. 62, 112b und 112c) auch das Behindertengleichstellungsgesetz, das IFEG sowie Art. 19 BRK.

Für den Bund kann diese Entwicklung hin zu vermehrt selbstständigem Wohnen ausserhalb stationärer Einrichtungen *Mehrausgaben* bei der IV zur Folge haben, ist doch bei selbstständigem Wohnen eine Hilflosonentschädigung möglich, die dem vierfachen Betrag dessen entspricht, was beim Leben im Heim über die IV finanziert wird (bei einer Hilflosigkeit leichten Grades zum Beispiel Fr. 470.– pro Monat statt Fr. 119.–). Geschätzt ergibt sich dadurch für das Jahr 2026 eine Kostensteigerung von knapp Fr. 800'000.–, der eine Einsparung des Bundes bei der Ergänzungsleitung von gut Fr. 800'000.– gegenübersteht.

Die IVSE, die insbesondere das Angebot stationärer Leistungen interkantonal regelt, bildet bis auf Weiteres nicht ab, wie die von FPO begleiteten Pflegeverhältnisse und die ambulanten Angebote im interkantonalen Kontext finanziert werden. Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) hat den Handlungsbedarf jedoch erkannt und prüft derzeit Anpassungen. Bis eine Regelung gefunden ist, werden die Kantone allenfalls bilaterale Lösungen zu treffen haben.

¹⁸ Positive Beträge entsprechen Mehrausgaben, negative Minderausgaben; Differenzen rundungsbedingt

¹⁹ Elternbeiträge werden überwiegend auf die Sozialhilfe überwält, es wird von einem Anteil von 90 % der Elternbeiträge, die von der Sozialhilfe übernommen werden müssen, ausgegangen.

9. Weiteres Vorgehen

Aktivitäten	Termine
Grosser Rat: 1. Beratung	März 2020
Regierungsrat: Verabschiedung Botschaft für 2. Beratung	September 2020
Grosser Rat: 2. Beratung	Dezember 2020
Inkrafttreten Änderung des Betreuungsgesetzes	1. Januar 2022

Antrag

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

Regierungsrat Aargau

Anhang

- Auswertung der Anhörung (Anhang 1)
- Abkürzungsverzeichnis (Anhang 2)

Beilage

- Synopse Gesetz über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz)

Auswertung der Anhörung

Einführung

Ergänzend zu den Ausführungen unter Kapitel 3 der vorliegenden Botschaft wird nachfolgend vertieft auf die Rückmeldungen im Rahmen der Anhörung eingegangen. Die Prozentwerte in den nachfolgenden Ausführungen berücksichtigen den Anteil jener Stellungnahmen nicht, die sich mit "keine Angabe" inhaltlich nicht zu den Fragen äussern.

Jedes der nachfolgenden Kapitel widmet sich den Bemerkungen zu den jeweiligen Fragen und schliesst mit der regierungsrätlichen Haltung ab. Die berücksichtigten Inhalte aus der Anhörung finden sich in Kapitel 4 (Umsetzung) der vorliegenden Botschaft.

Frage 1 der Anhörung: Angebot und Finanzierung ambulanter Leistungen im Grundsatz

Kosten nicht als Treiber

30 Stellungnahmen, darunter BDP, CVP, EVP, FDP, Die Liberalen, GLP, Grüne und SP sowie 18 Einrichtungen, begrüssen, dass finanzielle Fehlanreize ausgeschlossen beziehungsweise ambulante und stationäre Leistungen gleich finanziert werden sollen.

26 Stellungnahmen (darunter 17 Einrichtungen) betonen, dass nicht alleine finanzielle Überlegungen für die Wahl der Leistung massgebend sein dürfen. Den Ausschlag geben sollen die betroffenen Menschen und deren Bedarf. Explizit geht dies namentlich aus den Stellungnahmen von CVP ("adäquat selbstbestimmte Lebensführung"), EVP ("grösstmögliche Selbstbestimmung"), GLP ("Einzelfall"), BDP und SVP (beide: "bestmögliche Lösung") hervor.

Unsicherer Kosteneffekt

Verschiedene Stellungnahmen heben die Chance hervor, mit ambulanten Leistungen das Kostenwachstum zu bremsen. Dieser Haltung stehen indes auch zweifelnde oder relativierende Positionsbezüge gegenüber. So gibt die BDP zu bedenken, dass ambulante Leistungen nicht zwingend in jedem Fall günstiger seien. Ähnlich argumentiert die EVP. Dieser Möglichkeit will eine Gemeinde durch eine gesetzliche Grundlage begegnen, welche die maximalen Kosten ambulanter Leistungen begrenzt. Sie sollen die Kosten stationärer Leistungen nicht übersteigen.

16 Stellungnahmen, die mehrheitlich aus der Gruppe der Einrichtungen stammen, äussern sich zur Chance einer Kostendämpfung mit dem Satz "Wenn dadurch im Gesamten Kosten eingespart werden können, ist das zu begrüssen. Die Kosten dürfen nicht jeden Einzelfall steuern." Ähnlich äussert sich die FDP, Die Liberalen: "Da, wo dies gewünscht und sinnvoll ist, kann der Kostensteigerung entgegengewirkt werden". Eine Gemeinde spricht von einem Zielkonflikt, der zwischen dem grösstmöglichen Mass an Eigenständigkeit und Selbstbestimmung von Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen und der Gesamtkosteneinsparung bestehe, der möglichst auszuschöpfen sei.

Gemäss jEVP ist periodisch zu überprüfen, ob effektiv eine Verlagerung von stationär zu ambulant stattfindet oder ob einfach die Nachfrage steige. Das Risiko der Mengenausweitung thematisieren im Übrigen auch 21 Stellungnahmen, darunter die Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau und 19 Gemeinden.

Gleiche Anforderungen für alle Einrichtungen

Gleich soll nicht nur die Finanzierung sein. Gleich sollen auch die qualitativen und administrativen Anforderungen sein, die an die Einrichtungen zu stellen sind. Diese Forderung ergibt sich aus 25 Stellungnahmen (darunter BDP, CVP und 18 Einrichtungen). 22 dieser Stellungnahmen verlangen eine entsprechende Anpassung von § 4 Betreuungsgesetz.²⁰

Haltung des Regierungsrats

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis von der deutlichen Zustimmung zum erweiterten Angebot für Menschen mit Behinderungen. Allerdings sind die Bedenken, die hinsichtlich des Kosteneffekts geäußert werden, nicht von der Hand zu weisen.

Nach Einschätzung des Regierungsrats lässt sich diesen Bedenken auf mehreren Ebenen erfolgreich begegnen:

- Im Rahmen der angebotsseitigen Steuerung stehen im Kanton Aargau grundsätzlich nur jene Leistungen zur Verfügung, die als Teil der Gesamtplanung vom Grosse Rat genehmigt worden sind (§ 18 Betreuungsgesetz). Indem die Genehmigung im Rahmen der Aufgaben- und Finanzplanung erfolgt, werden die geplanten Leistungen in Einklang mit den verfügbaren Mitteln gebracht.
- Eine unabhängige Abklärungsstelle (siehe Kapitel 4.3, Erläuterungen zu § 17a) soll im Einzelfall dafür sorgen, dass sich bei den ambulanten Leistungen Wünschbares von Notwendigem abgrenzen lässt. Sie soll gestützt auf ein einheitliches Verfahren den Bedarf und Umfang jener ambulanten Leistungen bemessen, die sich überwiegend aus einzelnen Assistenzhandlungen zusammensetzen, so bei der Unterstützung selbstständigen Wohnens, der Begleitung im Arbeitsmarkt und bei der Entlastung von Familien, die ein Kind mit schwerer Behinderung daheim betreuen.
- Berücksichtigt wird sodann auch der Vorschlag, den maximalen Gemeindebeitrag zu erhöhen (§ 25 Abs. 1^{bis}).
- Denkbar ist schliesslich, dass die ambulanten Leistungen Menschen vorbehalten sind, die mindestens ein Jahr im Kanton Aargau Wohnsitz haben. Im Bedarfsfall kann diese sogenannte Karenzfrist in den jeweiligen Leistungsverträgen mit den anerkannten Einrichtungen vorgesehen werden.²¹

Mit all diesen Massnahmen lässt sich nach Einschätzung des Regierungsrats den grundsätzlich berechtigten Kostenbedenken gezielt begegnen und eine rechtsgleiche, bedarfsorientierte Leistungserbringung sicherstellen. Von einer fixen Kosten-Obergrenze für ambulante Leistungen sieht der Regierungsrat in seinem Vorschlag deshalb ab.

Im Übrigen unterstehen alle Einrichtungen, die über die Restkosten mitfinanzierte Leistungen erbringen, den gleichen administrativen und qualitativen Bedingungen.

²⁰ Gemäss § 4 Betreuungsgesetz benötigen Einrichtungen, die stationäre Leistungen erbringen, eine Betriebsbewilligung. Einer Anerkennung bedürfen sie, wenn ihre Leistungen über das Betreuungsgesetz finanziert werden (§ 6 Betreuungsgesetz). Gemäss regierungsrätlichem Vorschlag sollen Organisationen, die ambulante Leistungen erbringen, von der Pflicht zum Einholen einer Betriebsbewilligung befreit sein (vgl. Beilage der vorliegenden Botschaft, § 4 Abs. 2 neu). Einer Anerkennung bedürfen jedoch auch sie, sobald sie über das Betreuungsgesetz finanzierte Leistungen anbieten.

²¹ Mit der Einführung einer Karenzfrist möchte beispielsweise der Regierungsrat des Kantons Luzern den Bedenken eines "Leistungsbezugs-Tourismus" begegnen und verhindern, dass anspruchsberechtigte Personen in den Kanton Luzern ziehen, nur um ambulante Leistungen zu beziehen, die es in ihrem Wohnkanton (noch) nicht gibt. Die Karenzfrist soll sich gemäss der Luzerner Botschaft, Seite 52, auf zwei Jahre belaufen. In den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt gilt bereits eine einjährige Karenzfrist.

Frage 2 der Anhörung: Unterstützung selbstständigen Wohnens

Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention

24 Stellungnahmen, darunter GLP, Grüne und SP sowie 16 Einrichtungen, unterstützen dieses Angebot explizit. Sie weisen darauf hin, dass damit der UN-Behindertenrechtskonvention entsprochen und das Selbstbestimmungs- und Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen erhöht werden kann.

Klärung der Anspruchsgruppe

35 Stellungnahmen äussern sich zur Berechtigung zum Bezug von Leistungen. 18 Stellungnahmen (darunter 14 Einrichtungen) bezeichnen die vom Regierungsrat vorgeschlagene Beschränkung auf Menschen mit geringem Betreuungsbedarf als "nicht akzeptabel".

Andere Stellungnahmen gehen davon aus, dass die Leistung "einer möglichst grossen Gruppe" (darunter BDP und GLP) oder gar allen Menschen mit Beeinträchtigungen (6 Organisationen Betroffener) offenstehen müsse.

Gesamtpaket Wohnen ohne treuhänderische Leistungen

Gemäss 28 Stellungnahmen (unter anderem BDP, SP, 16 Einrichtungen und 6 Organisationen Betroffene) soll die Leistung so konzipiert sein, dass sie – "unter Berücksichtigung der Finanzierbarkeit" (24 Stellungnahmen) – den Betroffenen eine möglichst hohe Selbstbestimmung und Wahlfreiheit ermöglicht.

21 Stellungnahmen (vor allem Einrichtungen und BDP) sehen als Teil dieser Leistung weniger treuhänderische Leistungen als vielmehr die Unterstützung bei der Pflege, Ernährung und bei der Wahrnehmung sozialer Kontakte. Die SP erwartet eine klare Differenzierung zwischen den Leistungen eines Beistands und entsprechender Fachstellen.

Weiter geht aus mehreren Stellungnahmen der Hinweis hervor, dass Unterstützung auch bei der Vorbereitung selbstständigen Wohnens nötig sei. 5 Organisationen Betroffener betrachten die Beratung als nötige Teilleistung. Gemäss SVP ist die Gesetzesgrundlage so auszuarbeiten, dass die Sicherung der Lebensqualität weder an Gesetzen noch an finanziellen Fehlanreizen scheitere. Allerdings dürfe eine ambulante Leistung nicht teurer sein als eine stationäre Leistung.

Kosten/Finanzierung

Wie bereits ausgeführt verlangt die SVP, dass die Kosten dieser Leistungen nicht höher ausfallen als für stationäre Lösungen. Die EDU stellt lediglich die Frage nach den Gründen, die höhere Kosten zur Folge hätten. Aussagen zu den Kosten ambulanter Leistungen finden sich auch vorne unter den Ausführungen zur Frage 1 (Unsicherer Kosteneffekt).

Koordinationsbedarf

Mehrere Stellungnahmen weisen auf den Koordinationsbedarf mit anderen Leistungen hin. 5 Organisationen Betroffener sehen einen solchen insbesondere hinsichtlich der Leistungen gemäss Art. 74 IVG. Einen Koordinationsbedarf mit der Invalidenversicherung ortet auch die GLP.

Haltung des Regierungsrats

Ambulante Leistungen stehen grundsätzlich allen Menschen mit Behinderung offen. Zu klären ist, wessen Leistungsbezug finanziell über das Betreuungsgesetz unterstützt wird. Der Fokus muss auf Menschen mit Behinderungen liegen, die Unterstützung benötigen, und für die sich die Angebote gemäss dem Bundesgesetz über die Invalidenversicherung als ungeeignet oder nicht zugänglich erweisen. Mit dem erweiterten Leistungsangebot möchte der Regierungsrat insbesondere auch jenes Drittel von Menschen mit Behinderungen ansprechen, die derzeit stationär in einer Einrichtung leben und einen tiefen Betreuungsbedarf aufweisen.

Die Unterstützung selbstständigen Wohnens richtet sich nach dem Bedarf, der im konkreten Fall sehr unterschiedlich ausfallen kann und verschiedenste Formen von Unterstützungsleistungen bedingt. Zum Bedarf soll trotz Vorbehalten anlässlich der Anhörung auch die Unterstützung bei der Erledigung finanzieller Angelegenheiten gehören. Allerdings gilt die Subsidiarität auch hier: Wo ein Beistand zur Seite steht, bedarf es dieser Leistung nicht. Mit dem Ziel, bedarfsgerechte Unterstützung zu gewährleisten, hält der Regierungsrat an der gewählten Umschreibung möglicher Teilleistungen fest. Zur Forderung nach einer Kostenbegrenzung siehe Frage 1 der Anhörung (Haltung des Regierungsrats).

Frage 3 der Anhörung: Begleitung im Arbeitsmarkt

Arbeit als wichtiger Faktor

Dieses Angebot wird allseitig sehr begrüsst, namentlich mit den folgenden Worten aus den Stellungnahmen von 6 Organisationen Betroffener: "Arbeit ist der wichtigste Faktor, um einer Gruppe anzugehören, sich mit etwas zu identifizieren und eine Tagesstruktur aufzuweisen. Insofern ist diese Stossrichtung sehr sinnstiftend."

Herausforderung Arbeitsplätze

Trotzdem finden sich in mehreren Stellungnahmen explizite Zweifel am Erfolg dieser Leistung. Gezweifelt wird primär an der Zahl der verfügbaren Arbeitsplätze. Der Verband Aargauer Gemeindesozialdienste führt in seiner Stellungnahme aus, dass sich für die Sozialhilfebeziehenden nur mit Mühe Arbeitsplätze finden lassen. 28 Stellungnahmen (darunter die EVP, die Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau, 16 Einrichtungen und 6 Gemeinden) möchten deshalb die Begleitung auch an ausserkantonalen Arbeitsplätzen ermöglichen.

Die EVP regt an, dass der Kanton sich für die Förderung geeigneter Arbeitsplätze einsetzt. Ähnlich äussert sich der Gemeindeverband Lebensraum Lenzburg Seetal (LLS): "Dazu braucht es begleitend Unterstützung für die Arbeitgeber, damit diese die entsprechenden Stellen anbieten können." In 2 Stellungnahmen (SP, 1 Gemeinde) findet sich die Feststellung, dass die entsprechenden Stellen zu schaffen seien.

7 Stellungnahmen (Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau und 6 Gemeinden) erachten eine Erfolgskontrolle als unabdingbar.

Abstimmungs- und Koordinationsbedarf

11 Stellungnahmen (darunter die Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau und der Verband Aargauer Gemeindesozialdienste sowie 8 Gemeinden) verlangen eine sorgfältige Abstimmung und Koordination namentlich mit den Angeboten des Departements Volkswirtschaft und Inneres (Amt für Wirtschaft und Arbeit); eine weitere Stellungnahme fordert, Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Ein Koordinationsbedarf zeigt sich auch hinsichtlich der Leistungen der IV.

Haltung des Regierungsrats

Der Regierungsrat teilt die Auffassung, dass das Angebot an geeigneten Arbeitsplätzen im ersten Arbeitsmarkt herausfordernd ist. Angesichts der Bedeutung, die diese Leistung für Menschen mit Behinderungen hat, soll die Begleitung auch an ausserkantonalen Arbeitsplätzen möglich sein, soweit der zivilrechtliche Wohnsitz im Kanton Aargau beibehalten wird. Allerdings sind die begleitenden Leistungen in einem solchen Fall von einer Einrichtung zu erbringen, die im Kanton Aargau ansässig ist und über eine Anerkennung gemäss § 6 Betreuungsgesetz verfügt. Die Einzelheiten werden nicht gesetzlich, sondern auf Verordnungsstufe zu regeln sein. Mit der vorgesehenen Anpassung von § 2 Abs. 2 Betreuungsgesetz erhält der Regierungsrat die Kompetenz zu entsprechenden Regelungen.

Die Begleitung im Arbeitsmarkt umschliesst die Möglichkeit, dass auch der Arbeitgeber beziehungsweise der Vorgesetzte und das Team, in dem der Unterstützte tätig ist, während des gesamten Anstellungsverhältnisses im Bedarfsfall eine externe Ansprechperson haben, die beratend zur Seite steht. Nach Einschätzung des Regierungsrats stellt diese Möglichkeit eine zentrale Voraussetzung für die Bereitschaft von Arbeitgebern dar, entsprechende Arbeitsplätze zu schaffen.

Der Austausch über das vor seinem Abschluss stehenden Pilotprojekt "Kooperation Arbeitsmarkt" und der im Betreuungsgesetz vorgesehenen Leistung "Begleitung im Arbeitsmarkt" zwischen den beiden zuständigen Abteilungen von Departement Volkswirtschaft und Inneres (Amt für Wirtschaft und Arbeit) und Departement Bildung, Kultur und Sport (Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten) läuft; mögliche Schnittstellen und die Nutzung von Synergieeffekten sind in Prüfung.

Frage 4 der Anhörung: Aufsuchende Familienarbeit

Wichtig für betroffene Familien

33 Stellungnahmen, darunter Grüne und SP sowie 19 Einrichtungen und 7 Organisationen Betroffener, begrüssen die aufsuchende Familienarbeit als neues über das Betreuungsgesetz finanziertes Angebot explizit oder betonen deren Bedeutung für betroffene Familien. Diverse dieser Stellungnahmen bestätigen, dass über die aufsuchende Familienarbeit Fremdplatzierungen verhindert werden können.

Erweiterte Bezugskriterien

23 Stellungnahmen, darunter 13 Einrichtungen und 7 Organisationen Betroffener, wehren sich dagegen, die Finanzierung der aufsuchenden Familienarbeit über das Betreuungsgesetz auf jene Fälle zu beschränken, bei denen auch eine stationäre Unterbringung in Betracht gezogen wird.

Nach Meinung der EDU soll die aufsuchende Familienarbeit zum Zug kommen, wenn sie die richtige Therapie darstelle, günstiger als ein Heimaufenthalt sei und einen solchen auch verhindere.

Kosten/Finanzierung

24 Stellungnahmen (darunter der Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber und 22 Gemeinden) betonen, dass die aufsuchende Familienarbeit zwar weniger koste als eine Fremdplatzierung, aber alles andere als kostengünstig sei.

Die Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau sowie 2 weitere Gemeinden erachten die aufsuchende Familienarbeit als finanziell sehr aufwendig. Während sie eine Triage der effektiven Hilfe verlangen, wünschen die 22 Gemeinden und der Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber eine finanzielle Steuerung: Im Gesetz müsse ein höherer Maximalbeitrag für Gemeinden als die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Fr. 800.– vorgesehen werden, so dass Raum entstehe, um einer allfälligen Mengenausweitung mit einem erhöhten Gemeindebeitrag auf Verordnungsstufe begegnen zu können.

Da die ganze Familie in die aufsuchende Familienarbeit miteinbezogen werde, erachten es 2 Stellungnahmen als angezeigt, dass der Gemeinde- und der Elternbeitrag nur einmal "pro Familie und Monat" geschuldet ist, selbst wenn mehrere Kinder Indikatoren für die Leistung sind.

Sichern hoher Professionalität

24 Stellungnahmen, darunter CVP, BDP und SP sowie 15 Einrichtungen, verlangen neben einem klaren Zuweisungsprozess kantonale Qualitätsrichtlinien.

23 Stellungnahmen, darunter BDP und FDP. Die Liberalen, der Verband Aargauer Gemeindesozialdienste und 14 Einrichtungen, verlangen, dass auch Anbieter der aufsuchenden Familienarbeit über eine kantonale Anerkennung verfügen müssen.

Im Wissen um das breite Anwendungsfeld der aufsuchenden Familienarbeit setzen sich 19 Stellungnahmen, darunter die FDP, die Liberalen und der Verband Aargauer Gemeindesozialdienste für klare Zielsetzungen sowie eine Evaluation ein.

3 Stellungnahmen, darunter der Verband Aargauer Gemeindesozialdienste und die Vereinigung Aargauischen Berufsbeiständinnen und -beistände (VABB), erwarten, dass sämtliche Leistungserbringer des Kantons Aargau, welche den Qualitätskriterien entsprechen, zugelassen werden. Der Verband Aargauer Gemeindesozialdienste sieht in der Zulassung aller Anbieter eine Garantie für Diversität.

Eine Qualitätskontrolle als sinnvoll und angezeigt erachtet auch die Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau. Sie wird dabei von 4 Gemeinden unterstützt. In die gleiche Richtung geht das Anliegen des Aargauischen Lehrerinnen- und Lehrerverbands (ALV).

Haltung des Regierungsrats

Der Bedarf nach dieser Leistung zeigt sich im vielseitig geäußerten Wunsch, ihren Anwendungsbereich möglichst weit zu fassen. Dieser Meinung stehen aber auch viele kritische Stellungnahmen gegenüber, die namentlich vor einer Mengenausdehnung warnen und auf die hohen Kosten hinweisen. Angesichts der breiten Ausprägung, welche diese Leistung annehmen kann, ist eine Eingrenzung unverzichtbar. Der Bedarf nach einer Eingrenzung ergibt sich mitunter aus dem Grundgedanken, der mit der Änderung des Betreuungsgesetzes verbunden ist: Kinder und Jugendliche sollen nicht wegen finanzieller Fehlanreize fremdplatziert werden. Dies ist auch hier zu beachten. Aufsuchende Familienarbeit soll demnach nicht in der ganzen Breite ihrer möglichen Ausprägungen über das Betreuungsgesetz finanziert werden, sondern nur dort, wo eine Fremdplatzierung als Alternative im Raum steht.

Es trifft zu, dass diese Leistung nicht "günstig" ist. Die Arbeit in und mit der Familie ist anspruchsvoll, intensiv und bedingt Professionalität; die Erfolge sind nachweislich. Allerdings ist wissenschaftlich auch belegt, dass sich die mit aufsuchender Familienarbeit erzielbaren Effekte vor allem auf das erste Jahr konzentrieren und sodann kontinuierlich abnehmen.²² Entsprechend prüft der Regierungsrat eine zeitliche Beschränkung des über das Betreuungsgesetz finanzierten Angebots auf maximal zwei Jahre im Einzelfall. Die entsprechenden Konkretisierungen der über das Betreuungsgesetz finanzierten aufsuchenden Familienarbeit wird der Regierungsrat auf Verordnungsstufe vornehmen.

Anbieter der über das Betreuungsgesetz finanzierten Leistung können lediglich Einrichtungen sein, die über eine kantonale Anerkennung verfügen und entsprechend den gleichen kantonalen Vorgaben unterstehen wie Einrichtungen, die stationäre Leistungen anbieten.

Frage 5 der Anhörung: Von Familienplatzierungsorganisationen (FPO) begleitete Pflegeverhältnisse

Notwendige und sinnvolle Leistung

25 Stellungnahmen, deren Verfasser vor allem Einrichtungen sind, begrüßen das neue Angebot explizit. Weitere Stellungnahmen, darunter EVP und Grüne, betrachten die Begleitung der Platzierung in Pflegefamilien durch FPO als notwendig, erforderlich oder als sinnvoll.

²² Zuwachs an (indexierter) Effektstärke in ersten 12 Monaten +5 Punkte; bei weiteren 12 Monaten +3 Punkte. Quelle: Michael Macsenaere/Klaus Esser (2015). Was wirkt in der Erziehungshilfe? Wirkfaktoren in Heimerziehung und anderen Hilfearten (2. Aufl.). München: Reinhardt, Seite 130.

Kritik an den FPO

30 Stellungnahmen, die von der Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau, dem Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber sowie von 28 Gemeinden stammen, monieren, dass mit den FPO ein weiterer Akteur bei der Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Pflegefamilien involviert sei. Im Ergebnis würden die Kompetenzen zwischen den verschiedenen Akteuren unklarer. In den meisten dieser Stellungnahmen ist dabei die Rede von "teurem Formalismus" und von "Dienstleistern der Sozialindustrie". Eine Gemeinde verlangt explizit den Verzicht auf FPO.

5 Stellungnahmen, darunter die Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau, lehnen ein "Obligatorium" der FPO ab, was wohl bedeutet, dass die Finanzierung über das Betreuungsgesetz nicht auf begleitete Pflegeverhältnisse beschränkt sein soll. Dieser Forderung schliessen sich neben einer weiteren Gemeinde auch der Verband Aargauer Gemeindesozialdienste und die Schweizerische Fachstelle Pflegefamilie an.

Gemäss der FDP. Die Liberalen sind Unsicherheiten über Zuständigkeiten zu vermeiden.

Ausdehnung auf ausserkantonale Pflegefamilien

Insgesamt 51 Stellungnahmen stellen die Forderung auf, dass Unterbringungen in ausserkantonalen Pflegefamilien finanziert werden sollen, wenn diese von FPO mit Sitz im Kanton Aargau vermittelt und begleitet werden. Diese Forderung stammt von 25 Gemeinden und 17 Einrichtungen, der BDP, 4 Verbänden, (Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau, Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber, Verband der Aargauer Gemeindesozialdienste, Zurzibiet-Regio), 3 Fachverbänden/Fachstellen und einer Organisation Betroffener.

In einer Stellungnahme wird ausgeführt, dass die Begrenzung auf innerkantonale Pflegefamilien die Suche nach geeigneten Familien erschwere und eine Ungleichbehandlung mit stationären Angeboten darstelle.

Fixieren der Entschädigung von FPO und Pflegefamilien

21 Stellungnahmen, darunter der Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber, der Verband Aargauer Gemeindesozialdienste und 18 Gemeinden, erwarten, dass bei einem Festhalten an den FPO deren Maximalentschädigung in der Verordnung fixiert wird. Gleiches müsse für die Entschädigung der Pflegefamilien gelten.

Der Verband Aargauer Gemeindesozialdienste setzt sich für eine Anpassung der Richtlinien des Obergerichts²³ ein: Die Richtlinien hätten sich nicht nur zur Entschädigung der Pflegefamilien, sondern auch der FPO zu äussern.

Haltung des Regierungsrats

Der Regierungsrat kann die Kritik nachvollziehen, wonach die Koordination zwischen den vielen Akteuren, die bei Platzierungen von Kindern und Jugendlichen mitwirken, eine Herausforderung darstellt.

Dass er dennoch an den FPO festhält, hängt zum einen mit dem Charakter des Gesetzes zusammen, das ein "Einrichtungsgesetz" ist und damit aufgrund der Systematik lediglich "Einrichtungen" zu seinem Geltungsbereich zählen kann. Die vorgesehenen Instrumente und insbesondere die Steuerung sind auf Organisationen oder Unternehmungen ab einer gewissen Grösse ausgerichtet, die nach professionellen Grundsätzen geführt werden und eine Trägerschaft aufweisen. Eine kantonale Aufsicht und Finanzierung einzelner Pflegefamilien über das Betreuungsgesetz ist daher nicht möglich.

²³ [Richtlinien des Obergerichts 16. September 2009](#)

Zudem teilt der Regierungsrat die Auffassung, die vielen Stellungnahmen zu entnehmen ist, dass eine adäquate Begleitung der Pflegeverhältnisse, wie sie durch FPO erfolgen können, durchaus angezeigt und damit nicht nur im Interesse des Pflegekindes, sondern auch der Pflegefamilie und der Gemeinden liegt, die bei ihrer auch weiterhin wahrzunehmenden Aufsichtstätigkeit über die einzelnen Pflegeverhältnisse entlastet werden.²⁴

In besonderen Konstellationen kann auf die Begleitung laufender Pflegeverhältnisse verzichtet werden, so wenn es sich um verwandtschaftlich begründete oder anderweitig eingespielte, unbelastete Verhältnisse zwischen Pflegeeltern und Pflegekind handelt. Auch hier ist die FPO neben der Qualitätssicherung für die Abklärung zuständig, ob Kind und Pflegefamilie einander entsprechen.

Namentlich diese Differenzierung in der Mitwirkung von FPO führt jedoch dazu, dass sich der von verschiedener Seite gewünschte Kostenteiler zwischen FPO und Pflegefamilie nicht generell-abstract in der Verordnung festlegen lässt. Dem Anliegen soll jedoch auf der Ebene der Leistungsvereinbarungen entsprochen werden.

Dagegen wird das breit abgestützte Anliegen berücksichtigt, wonach auch Platzierungen in ausserkantonale Pflegefamilien finanziert werden, soweit sie einer anerkannten Aargauer Einrichtung angeschlossen sind.

FPO, die gestützt auf das Betreuungsgesetz Leistungen erbringen, müssen über eine Anerkennung gemäss § 5 verfügen und unterstehen damit den Vorgaben, die auch für Einrichtungen mit stationären Angeboten gelten. Dazu gehören namentlich die Qualitätsstandards.

Frage 6 der Anhörung: Unterstützung für Familien bei der Betreuung von Kindern mit schweren Behinderungen

Sehr wichtige Leistung für Familien, die bedeutenden Beitrag leisten

15 Stellungnahmen, darunter CVP, FDP, Die Liberalen, JEV und SP, sowie 6 Organisationen Betroffener, erachten diese Leistung als sehr wichtig und betonen, dass die Familien einen bedeutenden Beitrag leisten. Die Familien seien auf diese Entlastungsmöglichkeiten angewiesen.

Nur vereinzelt und ohne weitere Begründung ist die Rede von einem "unrealistischen" (Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau und 4 Gemeinden) oder "wenig attraktiven" Angebot (1 Gemeinde).

Erweiterter Zugang

Aus 25 Stellungnahmen, darunter die SP, 3 Organisationen Betroffener sowie 3 Fachverbände/Fachstellen, ergibt sich der Wunsch nach einem erweiterten Zugang zu diesen Leistungen. Sie weisen darauf hin, dass vor allem Verhaltensauffälligkeiten ein Grund für eine stationäre Unterbringung von Kindern und Jugendlichen sei.

Haltung des Regierungsrats

Der Regierungsrat teilt die Auffassung, dass auch Verhaltensauffälligkeiten für Fremdplatzierung von Kindern ursächlich sind. Solchen Situationen ist jedoch nicht mit diesem Angebot, sondern mit der aufsuchenden Familienarbeit zu begegnen, die gezielt auf eine erhöhte Tragfähigkeit der Familie hinwirkt.

²⁴ § 18 Abs. 2 lit. a EG ZGB und Art. 2 Abs. 1 Bst. a PAVO

Frage 7 der Anhörung: Ausgleich der Lastenverschiebung zwischen Kanton und Gemeinden

Faire Kostenaufteilung

Ohne näher auf Zahlen oder den Ausgleichsmodus einzugehen betrachten BDP und CVP eine "faire" Aufteilung der Kosten als zwingende Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung der Änderung. Diese Haltung vertreten auch 32 weitere Stellungnahmen, darunter 20 Einrichtungen und alle 10 Organisationen Betroffener.

Zumindest im Grundsatz äussern sich 7 Stellungnahmen, darunter auch der Verband der Aargauer Sozialdienste, zustimmend zum vorgeschlagenen Ausgleich.

Zweifel an Zahlen

23 Stellungnahmen (Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber und die ZurzibietRegio sowie 21 Gemeinden) verlangen Einsicht in die Grundlagen, auf denen die ausgewiesene Entlastung der Gemeinden beruht. Als Grundlage für die Quantifizierung des Lastenausgleichs erwarten die Finanzfachleute der Aargauer Gemeinden Berechnungen und nicht Schätzungen.

6 Stellungnahmen fordern eine Überprüfung der Zahlen.

Verschiedentlich wird verlangt, dass die Entwicklung über das Jahr 2026 hinaus aufgezeigt werden müsse.

Einige Stellungnahmen von Gemeinden äussern zudem Zweifel, ob es tatsächlich zu einer Entlastung komme. Vom Risiko einer Mengenausweitung infolge Beteiligung des Kantons gehen 21 Stellungnahmen aus, darunter der Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber und 19 Gemeinden. Die Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau, unterstützt von 3 Gemeinden, befürchtet, dass "die Verlagerung auf ambulante Betreuung bei gleichbleibenden Kosten zusätzliche Aufwendungen für die ambulante Betreuung generiert". Vor diesem Hintergrund verlangen 7 Stellungnahmen, darunter die Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau, ein Monitoring der Massnahmen, 1 Gemeinde verlangt ein "griffiges Controlling".

6 Stellungnahmen, darunter die Finanzfachleute der Aargauer Gemeinden, stufen die Mehrbelastung des Kantons als zu geringfügig ein. Deshalb sei auf einen Ausgleich zu verzichten.

Haltung des Regierungsrats

Der Regierungsrat hat die finanziellen Auswirkungen der Änderung grundsätzlich und mit dem Ziel überarbeitet, gesamtheitlich alle relevanten Auswirkungen zu berücksichtigen. Dazu gehören auch die Neuerungen im Nachgang zur Anhörung. Ins Gewicht fällt insbesondere die Reform der Ergänzungsleistungen, die insoweit berücksichtigt wird, als sie sich im Anwendungsbereich des Betreuungsgesetzes finanziell, namentlich mit angepassten Regelungen des individuellen Beitrags, auswirkt.

Frage 8 der Anhörung: Unabhängige Abklärungsstelle

Notwendige Voraussetzung für Umsetzung

8 Stellungnahmen, darunter die FDP, Die Liberalen und 5 Organisationen Betroffener beurteilen die Abklärungsstelle als (zum Teil "zwingend") notwendige Voraussetzung, 1 Organisation Betroffener betrachtet die Abklärungsstelle als wichtigen Pfeiler der Umsetzung.

Unabhängigkeit vom Kanton

47 Stellungnahmen, darunter BDP, Grüne, EVP und GLP sowie 2 Verbände (Verband Aargauer Gemeindesozialdienste, Gemeindeverband LLS), 22 Einrichtungen und 9 Organisationen Betroffener erwarten, dass die Funktion der Abklärungsstelle zwingend durch einen Dritten wahrgenommen wird.

Verschiedene dieser Stellungnahmen beantragen eine entsprechende Anpassung von § 17a. Demgegenüber erklärt sich der Gemeindeverband ZurzibietRegio mit einer "einzigen kantonalen Stelle" einverstanden.

Denkbarer Dritter in der Funktion der Abklärungsstelle

Mit der Funktion der Abklärungsstelle zu betrauen wäre nach Auffassung der SVP die SVA. Die "sicher die effizientesten wie auch kostengünstigste Lösung" sei. Ebenfalls eine Angliederung an die SVA können sich die Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau sowie 4 Gemeinden vorstellen.

Gegen die SVA Vorbehalte äussert 1 Organisation Betroffener. Der Verband Aargauer Gemeindesozialdienste bezeichnet die SVA als ungeeignet und der Gemeindeverband LLS regt die Prüfung an, ob die SVA tatsächlich unabhängig sei. Ähnlich argumentiert die EVP: "Als Versicherungsunternehmen ist ihre Rolle nicht neutral gegenüber Personen, deren Förder- und Betreuungsbedarf ermittelt werden muss."

Der Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber sowie 22 Gemeinden umschreiben ihre Vorstellung der Abklärungsstelle wie folgt: "Mittelfristig ist anzustreben, dass die über das Betreuungsgesetz finanzierten Leistungen und die Leistungen der IV, der Ergänzungsleistungen, der Hilflosenentschädigung etc. durch eine einzige Abklärungsstelle koordiniert werden."

Zuständigkeit

21 Stellungnahmen, darunter die BDP und SP sowie 15 Einrichtungen halten fest, dass die Zuständigkeit der Abklärungsstelle auf ambulante Leistungen begrenzt bleiben solle. Demgegenüber könnten sich der Verband Aargauer Gemeindesozialdienste sowie eine Gemeinde vorstellen, dass die Abklärungsstelle auch für stationäre Leistungen zuständig ist, was ebenfalls von einer Einrichtung "im Sinne der Gleichstellung" erwogen wird.

21 Stellungnahmen, darunter 15 Einrichtungen, beurteilen die Abklärungsstelle als ungeeignet für Kinder und Jugendliche mit psychomotorischen Beeinträchtigungen. Hier sei das bisherige System beizubehalten. Eine Einrichtung setzt sich dafür ein, dass der Bedarf an Psychomotorik, Heilpädagogische Früherziehung, Logopädie sowie behinderungsspezifische Beratung und Begleitung unverändert von den heute jeweils zuständigen Stellen bemessen werden.

23 Stellungnahmen, darunter 17 Einrichtungen, erwarten, dass kein "Zwang" zur Konsultation der Abklärungsstelle besteht. Wer eine stationäre Leistung sucht, soll nicht zuerst die Abklärungsstelle konsultieren müssen.

Für 5 Organisationen Betroffener wäre denkbar, dass die Abklärungsstelle auch auf Überversorgungen hinweist.

Anforderungen an die Abklärungsstelle

Die Abklärungsstelle soll schlank sein (1 Fachverband/Fachstelle) und den administrativen Aufwand tief halten (SP, 1 Gemeinde). EDU und SVP wehren sich gegen eine "Parallelindustrie". Die Forderung nach zeitnahen Entscheiden sowie nach effizientem, unbürokratischem Handeln ergibt sich aus 6 Stellungnahmen (3 Fachverbände/Fachstellen).

Auf das Anliegen einer interdisziplinären, professionellen Arbeitsweise, in die auch das nötige Fachwissen einfließt, lässt sich aus 3 Stellungnahmen schliessen. Gleiches dürfte auch aus der Stellungnahme des Verbands Aargauer Gemeindesozialdienste geschlossen werden, wonach sich die Abklärungsstelle "wie die Familiengerichte aus den Bereichen Recht, Soziale Arbeit und Medizin" zusammensetzen habe. Eine Gemeinde unterstützt diesen Vorschlag.

Haltung des Regierungsrats

Der Regierungsrat bestätigt seine Absicht, einen Dritten mit der Funktion der Abklärungsstelle zu beauftragen. Den Wortlaut von § 17a hat er entsprechend akzentuiert (siehe Kapitel 7, Erläuterungen zu § 17a).

Nicht eintreten kann er dagegen auf die Begehren, die eine vollständige Unabhängigkeit vom Kanton verlangen. Es ist dies eine öffentlich-rechtliche Aufgabe, deren Erfüllung ausserhalb der Verwaltung erfolgt, jedoch vom Kanton finanziert und beaufsichtigt wird.

Wie der Wortlaut von § 17a unmissverständlich zum Ausdruck bringt, ist die Zuständigkeit der Abklärungsstelle auf ambulante Leistungen beschränkt. Zudem fallen nicht alle ambulanten Leistungen in den Zuständigkeitsbereich der Abklärungsstelle, sondern nur jene, die vom Regierungsrat aufgrund ihres erheblichen Ermessensspielraums bestimmt werden, so namentlich die Unterstützung selbstständigen Wohnens, die Begleitung im Arbeitsmarkt und die Entlastung von Familien, die Kinder mit schweren Behinderungen daheim betreuen.

Der Regierungsrat teilt die Auffassung, wonach Professionalität und Effizienz ebenso zur Aufgabenerfüllung gehören wie kurze Wartezeiten auf den Entscheid. Es werden dies Kriterien sein, an denen Offertsteller bei der Vergabe des Mandats gemessen werden. Im Übrigen behält sich der Regierungsrat vor, allenfalls einen Anschluss an eine überregionale Stelle vorzusehen, wie dies auch der Kanton Luzern erwägt.

Frage 9 der Anhörung: Aufhebung der AHV-Grenze

Wichtige Erweiterung des Zugangs

In praktisch allen Stellungnahmen, die sich zu dieser erweiterten Zugangsmöglichkeit äussern, wird diese explizit begrüsst oder als sinnvoll, wichtig oder nötig bezeichnet, so namentlich von BDP, CVP, Grünen und SP. Vor diesem Hintergrund äussern sich 5 Stellungnahmen (GLP, 1 Gemeinde, 1 Fachverband/Fachstelle, 2 Einrichtungen) kritisch zur heutigen Abgrenzung zwischen den Angeboten gemäss dem Betreuungsgesetz und den Angeboten der Alters- und Pflegeeinrichtungen.

Haltung des Regierungsrats

Der Regierungsrat nimmt vom Wunsch nach einer erweiterten Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Angeboten Kenntnis. Das Anliegen ist jedoch separat zur vorliegenden Vorlage und unter Berücksichtigung aller Auswirkungen zu prüfen.

Frage 10 der Anhörung: Gesetzliche Grundlage für Pilotprojekte

Den 125 Stellungnahmen die dieser Frage mit einem "ja" (118) oder einem "eher ja" (7) zustimmen, stehen 8 Stellungnahmen gegenüber, die sich mit einem "nein" äussern (Aargauischer Gewerbeverband [AGV], Verband Aargauer Gemeindesozialdienste, 3 Gemeinden, 1 Einzelperson) oder einem "eher nein" (1 Gemeinde, 1 Einzelperson). 5 Stellungnahmen verzichten auf eine inhaltliche Aussage ("keine Angabe").

Raum für Vereinfachungen und Weiterentwicklungen

Insgesamt 10 Stellungnahmen erkennen in der Möglichkeit, Pilotprojekte durchzuführen, eine Chance. Während 7 Organisationen Betroffener die Möglichkeit von Vereinfachungen erwähnen, sind Pilotprojekte für 2 Einrichtungen Voraussetzung dafür, dass die heutige Angebotspalette im Behindertenbereich weiterentwickelt werden kann. Eine Stellungnahme sieht in Projekten eine Garantie, dass Visionen realisiert und Leerläufe verhindert werden können, und eine weitere Stellungnahme geht davon aus, dass innovative Projekte gefördert werden.

Miteinbezug der Stakeholder

13 Stellungnahmen, darunter 2 Gemeinden und 14 Einrichtungen, setzen sich für einen Miteinbezug der Leistungsbezüger und Leistungserbringer ein. Die 14 Einrichtungen sehen diesen Einbezug in einer entsprechend zusammengesetzten kantonalen Kommission.

Die CVP erwartet, dass Pilotprojekte durch ein Gremium geprüft werden. Während die SVP den Miteinbezug der zuständigen Kommission wünscht, setzt sich die EDU für eine Begleitung durch die "entsprechende Kommission" ein. Für die SP ist zu klären, wer für die Überprüfung der Pilotprojekte zuständig ist.

Weiteres

Für den AGV lassen sich die Pilotprojekte nicht mit dem Legalitätsprinzip vereinbaren. Demgegenüber betont die JEP, dass die Abweichung von gesetzlichen Bestimmungen zweckmässig, befristet und in kleinem Rahmen stattfinden müsse.

Haltung des Regierungsrats

Das Legalitätsprinzip als tragendes und verfassungsrechtlich garantiertes Prinzip des Rechtsstaats ist für den Regierungsrat nicht nur massgeblich, sondern verpflichtend. Diesem kann jedoch damit entsprochen werden, dass die Abweichungen vom Gesetz verhältnis- und zweckmässig sein müssen. Zudem werden sie in einer auf die Projektdauer beschränkten Verordnung transparent aufgezeigt und damit der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Im Übrigen können weder eine Einrichtung noch andere Betroffene zur Mitwirkung an einem Pilotprojekt gezwungen werden.

Der Regierungsrat lehnt allerdings die Forderung nach einer neuen Kommission entschieden ab, die zusätzlich zur bestehenden, für das Departement Bildung, Kultur und Sport zuständige Kommission des Grossen Rats einerseits sowie zu weiteren Gremien andererseits treten würde, in denen die Einrichtungen sowie Betroffene vertreten sind und die Abteilung Sonderschulung, Heime und Werkstätten namentlich in Planungs- und Umsetzungsfragen beraten.

Projekte werden im Übrigen vom Grossen Rat im Rahmen des AFP genehmigt; hinsichtlich der laufenden Projekte werden zudem die anstehenden Schritte aufgezeigt. Im Jahresbericht, der ebenfalls dem Grossen Rat zum Entscheid unterbreitet wird, erfolgt die jeweilige Berichterstattung über den Stand des Projekts. Dieser Prozess ist auch bei Pilotprojekten zu beachten. Zusätzliche Strukturen sind damit weder angezeigt noch zielführend.

Abschliessende Bemerkungen der Anhörung

Nachfolgend wird auf die abschliessenden Bemerkungen aus dem Fragebogen eingegangen.

Neue Bezeichnungen

23 Stellungnahmen setzen sich in den Zusatzbemerkungen für neue Begrifflichkeiten ein.

- *Neuer Begriff für "Einrichtung"*: So verlangen 20 Stellungnahmen, darunter die BDP und 16 Einrichtungen, einen Ersatz des Begriffs der "Einrichtung". Als Vorschläge werden genannt: "Organisation" (19 Stellungnahmen), "Unternehmung" (1 Stellungnahme), "Institution" (1 Stellungnahme), "Soziales Unternehmen" oder "Unternehmen mit sozialem Auftrag" (1 Stellungnahme).
- *Neue Bezeichnung für das Betreuungsgesetz*: 2 Organisationen Betroffener erachten die Bezeichnung "Betreuungsgesetz" als diskriminierend. Die beiden Organisationen weisen darauf hin, dass beispielsweise Menschen mit einer Hörbehinderung keine Betreuung benötigen würden.
- *Neue Bezeichnung für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen*: Eine Einrichtung regt an, die Leistungsbezüger als "Menschen mit Unterstützungsbedarf" zu bezeichnen. Diese Begrifflichkeit wird auch in der Behindertenrechtskonvention verwendet.

Vereinfachung des Anerkennungs- und Qualitätssicherungsverfahrens

Für eine Vereinfachung des Anerkennungs- und Qualitätssicherungsverfahrens setzen sich 26 Stellungnahmen, darunter 19 Einrichtungen, ein. 20 Stellungnahmen, darunter 18 Einrichtungen, konkretisieren diese Forderung mit dem Verzicht auf die Befristung der Anerkennung. Damit soll der als erheblich eingestufte Aufwand reduziert werden, der mit der Erneuerung der auf vier Jahre befristeten Anerkennung verbunden ist. Zudem schreke die Befristung der Anerkennung auch potenzielle Kapitalgeber ab. 4 Stellungnahmen sähen eine Vereinfachung bereits in einer verlängerten Gültigkeit der Anerkennung.

Während die GLP sich auf die Fragen nach Möglichkeiten beschränkt, den Verwaltungsaufwand für die Einrichtungen zu verkleinern, Effizienzgewinne zu erzielen und das "Re-/Zertifizierungsverfahren" zu vereinfachen, moniert die EDU, dass aus den Unterlagen nicht ersichtlich sei, wie der Regulierungs- und Verwaltungsaufwand abgebaut werden könne. Vielmehr scheine er ausgebaut zu werden.

Erarbeitung der Gesamtplanung in Rücksprache mit den Leistungsbezügern und Leistungserbringern

18 Stellungnahmen, darunter 15 Einrichtungen, verlangen eine Ergänzung von § 18 Betreuungsgesetz. Neu soll die Gesamtplanung in Rücksprache mit den Leistungsbezügern und Leistungserbringern erarbeitet werden.²⁵ Zudem seien die Vergabekriterien im Voraus festzulegen und die Entscheidung transparent zu kommunizieren.

Während eine weitere Einrichtung eine "interprofessionell zusammengesetzte", kantonale Kommission in diesen Prozess eingesetzt wissen möchte, schlägt eine andere Einrichtung vor, bei der Vergabe der Aufträge bestehende, funktionierende Angebote zu berücksichtigen.

Aufhebung der Unterscheidung Geschützte Arbeit/Beschäftigungs- und Tagesstätten

19 Stellungnahmen, darunter 16 Einrichtungen, setzen sich für einen Verzicht auf die Kostenbeteiligung für die Beschäftigung in Tagesstätten ein. Sie verweisen darauf, dass auch für die Geschützte Arbeit und für die Beschäftigung im Rahmen einer stationären Unterbringung in einer Einrichtung keine Kosten erhoben werden. Mit der Aufhebung dieser Unterscheidungen würde die Durchlässigkeit zwischen den Angeboten erhöht und der administrative Aufwand reduziert.

Wechsel der Zuständigkeit bei Entscheid über Bauvorhaben

18 Stellungnahmen, darunter 15 Einrichtungen, fordern einen Wechsel in der Zuständigkeit beim Entscheid über Bauvorhaben. Zuständig hierfür sollen allein die Einrichtungen sein. Die kantonalen Raumvorgaben würden dabei als Mindeststandard beachtet. Konkret wird der Verzicht auf das Genehmigungsverfahren verlangt. Dennoch sollen die Einrichtungen weiterhin finanziell über das Betreuungsgesetz unterstützt werden.

Kommission, Gruppe oder kantonalen Fachstelle

5 Stellungnahmen von Organisationen Betroffener würden begrüssen, wenn eine Gruppe von Menschen mit Behinderungen die Entwicklungen und Umsetzung des Betreuungsgesetzes begleiten würde. Denn sie müssten an der Ausgestaltung ihres Lebens vollumfänglich beteiligt werden. Eine Ergänzung der Gruppe mit Leistungsanbietern sei denkbar.

²⁵ Gestützt auf § 18 Betreuungsgesetz unterbreitet der Regierungsrat dem Grossen Rat mit dem AFP eine Gesamtplanung mit den über das Betreuungsgesetz finanzierten Leistungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen. Die Gesamtplanung umfasst die Leistungsverträge des Kantons mit den Einrichtungen, die Angebotsplanung, die zu finanzierenden Infrastrukturvorhaben und die ausserkantonalen Platzierungen. Bereits heute sind in die Angebotsplanung sowohl die Leistungserbringer wie auch – über ihre Organisationen – die Leistungsbezüger integriert.

23 Stellungnahmen, darunter der Verband Aargauer Gemeindesozialdienste und 18 Einrichtungen, setzen sich für die Bildung einer Kommission ein, die sich sowohl aus Betroffenen, Vertretern von Kanton und Gemeinden, Fachrichtern und den Einrichtungen zusammensetzt.

Haltung des Regierungsrats

Für den Regierungsrat sind verschiedene dieser Anliegen prüfenswert, sprengen aber den Rahmen dieser Änderung. So würden beispielsweise die neuen Bezeichnungen zu einer Vielzahl von Anpassungen im Betreuungsgesetz und andern Gesetzen führen. Anliegen, welche die Steuerung und Aufsicht betreffen, lassen sich nur in einem Gesamtkontext prüfen und realisieren, der den Auswirkungen der – allenfalls auch punktuellen – Änderungen hinreichend Rechnung trägt.

Umsetzen lässt sich dagegen der Wunsch nach einem Verzicht auf den Beitrag von Fr. 45.–²⁶, die Externe gestützt auf den aktuellen § 29 Abs. 3 des Gesetzes für den Besuch einer Tagesstätte entrichten.

Zur Forderung, eine neue Kommission einzusetzen, siehe Kapitel 3.3 der vorliegenden Botschaft.

²⁶ § 17 Abs. 1 lit. c ELKV-AG

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Ausschreibung
Abs.	Absatz
AFP	Aufgaben- und Finanzplans (AFP)
AGV	Aargauischer Gewerbeverband (AGV)
AHVG	Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) vom 20. Dezember 1946 (SR 831.10)
ALV	Aargauischer Lehrerinnen- und Lehrerverband (ALV)
Art.	Artikel
ATSG	Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vom 6. Oktober 2000 (SR 830.1)
AVBiG	Gesetzes über den Ausgleich der Aufgabenverschiebungsbilanz sowie über die Übergangsbeiträge (AVBiG) vom 1. März 2016 (SAR 615.300)
AVD	Dekrets über den finanziellen Feinausgleich der Aufgabenverschiebungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden (Aufgabenverschiebungsdekret, AVD) vom 1. März 2016 (SAR 612.320)
BehiG	Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) vom 13. Dezember 2002 (SR 151.3)
Betreuungs- gesetz	Gesetz über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsgesetz) vom 2. Mai 2006 (SAR 428.500)
Betreuungs- verordnung	Verordnung über die Einrichtungen für Menschen mit besonderen Betreuungsbedürfnissen (Betreuungsverordnung) vom 8. November 2006 (SAR 428.511)
BGG	Bundesgesetzes über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG) vom 17. Juni 2005 (SR 173.110)
BRK	Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention, BRK) vom 15. Mai 2014 (SR 0.109) der UNO
Bst.	Buchstabe
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 (SR 100)
EG ZGB	Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB) vom 27. Juni 2017 (SAR 210.300)
ELG-AG	Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung im Kanton Aargau (Ergänzungsleistungsgesetz Aargau, ELG-AG) vom 26. Juni 2007 (SAR 831.300)]
ELKV-AG	Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen (ELKV-AG) vom 17. November 2010 (SAR 831.315)
FPO	Familienplatzierungsorganisationen (FPO)
GAF	Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) vom 5. Juni 2012 (SAR 612.300)
GesG	Gesundheitsgesetzes (GesG) vom 20. Januar 2009 (SAR 301.100)
HotA	Hometreatment Aargau (HotA)
IBB	individuellen Betreuungsbedarf (IBB)
IDAG	Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) vom 24. Oktober 2006 (SAR 150.700).

Abkürzung	Ausschreibung
IFEG	Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) vom 6. Oktober 2006 (SR 831.26)
IHP	Individuellen Hilfeplan (IHP)
IV	Invalidenversicherung (IV)
IVG	Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) vom 19. Juni 1959 (SR 831.20)
IVSE	die Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE) vom 13. Dezember 2002 (SAR 428.030)
IVV	Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) vom 17. Januar 1961 (SR 831.201)
JEFB	Jugend-, Ehe- und Familienberatung (JEFB)
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)
KESD	Kindes- und Erwachsenenschutzdienst (KESD)
KJPD	Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst (KJPD)
lit.	Litera (deutsch: Buchstabe)
LLS	Lebensraum Lenzburg Seetal
MST	Multisystemische Therapie (MST)
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)
OR	Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (SR 220)
PAVO	Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (Pflegekinderverordnung, PAVO) vom 19. Oktober 1977 (SR 211.222.338)
RMG	Gesetz über die Einwohner- und Objektregister sowie das Meldewesen (Register- und Meldesetz, RMG) vom 18. November 2008 (SAR 122.200)
SAR	Systematische Sammlung des Aargauischen Rechts (Erlasssuche)
Schulgesetz	Schulgesetz vom 17. März 1981 (SAR 401.100)
SODK	Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)
SPD	Schulpsychologische Dienst (SPD)
SpiG	Spitalgesetzes (SpiG) vom 25. Februar 2003 (SAR 331.200)
SR	Systematische Rechtssammlung des Bundes (Erlasssuche)
SVA	Sozialversicherungsanstalt
UNO	United Nations Organization (deutsch: Organisation der Vereinten Nationen)
UVG	Bundesgesetzes über die Unfallversicherung (UVG) vom 20. März 1981 (SR 832.20)
VBOB	Verordnung über die Berufe, Organisationen und Betriebe im Gesundheitswesen (VBOB) vom 11. November 2009 (SAR 311.121)
VRPG	Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 4. Dezember 2007 (SAR 271.200)
VVG	Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag (Versicherungsvertragsgesetz, VVG) vom 2. April 1908 (SR 221.229.1)
Ziff.	Ziffer
ZUG	Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) vom 24. Juni 1977 (SR 851.1)