

Umsetzung Behindertenkonzept Kanton Bern Auftrag „Teilprojekt Fallstudien“

Schlussbericht Fallstudien I

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1. Ausgangslage und Ziele	4
2. Vorgehen und Beteiligte	5
3. Validierung	6
3.1 Vorgehen	6
3.2 Validierung von VIBEL in den untersuchten Institutionen	8
3.3 Validierung von VIBEL für privat wohnende Personen	12
3.4 Qualifikationsstufe der Leistungserbringung	13
4. Ökonomisierung gemäss Behindertenkonzept	15
4.1 Finanzierung	15
4.2 Umsetzung in den Fallstudien I	21
4.3 Die Modellrechnungen in 4 Schritten	22
5. Verfahren und Instrumente	25
5.1 Einleitung	25
5.2 Selbsteinschätzung	26
5.3. Standards und Profilbilder	27
5.4 EDV / Datenbank	31
5.5 Ergebnisse und offene Fragen: Weitere Folgerungen für die Fallstudien II	31

BRAINS
Affolternstrasse 123
8050 Zürich

30. Juni 2014

Zusammenfassung

Hauptziel der Fallstudien I war der Nachweis, dass Bedarfsabklärung und Leistungsbemessung mit VIBEL praktikabel und verständlich sind. Zu diesem Zweck wurden in drei Institutionen (Vereinigung Alchemilla, Stiftung St. Beatus, Stiftung Uetendorfberg) sowie bei 10 Privatwohnenden im letzten Quartal 2013 insgesamt 136 Bedarfsabklärungen durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Fallstudien I können in drei Punkten sowie Folgerungen für das weitere Vorgehen zusammengefasst werden.

Validierung

Aufgrund des Vergleichs von Bedarf gemäss VIBEL und aktuell betriebenem Aufwand sowie der eingehenden Diskussionen der Ergebnisse mit den Institutionsleitungen können die VIBEL-Ergebnisse Validität beanspruchen. Die auf der Basis der VIBEL-Abklärung ermittelten Leistungsstunden entsprechen gesamthaft dem Betreuungsaufwand in zwei der drei beteiligten Institutionen sehr gut. Abweichungen können erklärt werden. In den Fallstudien II wird es darum gehen, dieses Ergebnis anhand einer grösseren Anzahl Abklärungen zu bestätigen und in Teilbereichen, insbesondere in der Erfassung von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen sowie im Lebensbereich Arbeit/Tagesstruktur zu vertiefen.

Ökonomisierung

Im Modell der Subjektfinanzierung wird die Finanzierung im Behindertenwesen so umgestellt, dass die kantonale Behindertenhilfe nicht mehr zum Leistungserbringer sondern (direkt oder indirekt) zum Leistungsbezüger fliesst, der damit die erbrachten Leistungen bezahlt. Mit Hilfe von Modellrechnungen war zu überprüfen, ob die aufgrund der VIBEL-Abklärung zubemessenen Leistungen

1. ausreichen um den individuellen Bedarf zu decken, ob sie
2. in ihrer Summe den Betreuungsaufwand der Leistungserbringer decken, und ob dies
3. kostenneutral für den Kanton erfolgen kann.

Die Annäherung an die Realität erfolgte in vier Schritten:

- *Schritt 1: Trennung der Lebensbereiche Wohnen/Freizeit und Arbeiten/Tagesstruktur:* Die verschiedenen Leistungen und Teilleistungen wurden eindeutig einem Lebensbereich zugeordnet – das ist künftig bei allen Leistungserbringern nötig, auch wenn sie noch nicht über eine geeignete Kostenrechnung verfügen.
- *Schritt 2: Gliederung der individuellen Leistungsabgeltung nach Aufwandart:* Der effektive Betreuungsaufwand der über VIBEL zu decken ist, wurde ermittelt und vom übrigen Aufwand (Hotellerie, Pension, Mietkosten inkl. Nebenkosten, Sachaufwand, Produktion etc.) abgegrenzt.
- *Schritt 3: Berechnung der Abgeltung des Betreuungsaufwands:* Mit Hilfe von Modellrechnungen zur aktuellen Kostendeckung wurde geklärt, wie die verschiedenen Leistungen und insbesondere die VIBEL-Leistungen – unter Einhaltung der Subsidiarität – finanziert werden, sowie wo es Finanzierungslücken gibt, die allenfalls mit Strukturbeiträgen gefüllt werden können.

- *Schritt 4: Differenzierung der VIBEL-Normbeiträge nach Qualifikationsstufe:*
Mit diesem Schritt wurden die VIBEL-Budgets der Realität nochmals angenähert, indem den zubemessenen Leistungsstunden nach 3 Qualifikationsstufen abgestufte Normbeiträge hinterlegt wurden. In Modellrechnungen wurden unterschiedliche Methoden der Festlegung von Normbeiträgen geprüft. Für die weiteren Tests in den Fallstudien II mit einer grösseren Anzahl Leistungserbringer wurde der durchschnittliche Lohn pro Qualifikationsstufe ausgewählt. Dieser soll nun für den ganzen Kanton ermittelt werden.

Ein wichtiges Fazit der Ökonomisierung ist, dass die Betriebsrechnungen aller beteiligten Institutionen und die individuellen Rechnungen bzw. Leistungsabgeltungen der BewohnerInnen/Mitarbeitenden mit Behinderung im Sinne der Subjektfinanzierung neu gegliedert werden müssen. Dabei kann auf dem in den Fallstudien I bei Alchemilla und Uetendorfberg angewandten Muster aufgebaut werden. Dieses ist aber für die Verwendung in den Fallstudien II noch zu überprüfen und zu standardisieren.

Verfahren und Instrumente

Die Rückmeldungen der an den Fallstudien I Beteiligten (insb. Institutionsleitungen und Abklärerinnen) wiesen auf eine Reihe von Mängeln und Verbesserungspotenzialen im Verfahren und insbesondere bei den Instrumenten hin. Diese Hinweise werden genutzt, die Instrumente werden für die Fallstudien II überarbeitet und ergänzt. Das Verfahren wird durch den Einbezug von zusätzlichen Profilgruppen weiter gestrafft und zugleich verbessert.

1. Ausgangslage und Ziele

Mit seinem Behindertenkonzept¹ will der Kanton Bern die Neuaufteilung der Finanzen und Aufgaben zwischen dem Bund und den Kantonen (NFA) zu einer grundlegenden Erneuerung der Behindertenhilfe nutzen. Verbesserte Autonomie, Gleichstellung und Integration sollen für Menschen mit einer Behinderung die selbstbestimmte und gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe in allen Lebensbereichen stärken. Um diese Ziele, die auch der Umsetzung der nun ratifizierten UNO-Behindertenrechtskonvention entsprechen, zu erreichen, ist ein Paradigmawechsel nötig: Das bisherige institutionenzentrierte System der Behindertenhilfe soll überführt werden in ein System, in welchem die Personen mit Behinderungen im Zentrum stehen. Die Umsetzung dieser strategischen Versorgungsziele wurden im Behindertenbericht 2011² mit 17 Planungsgrundsätzen konkretisiert.

Der erste Schritt, damit jede Person mit Behinderung die Unterstützung erhalten kann, die sie aufgrund ihrer individuellen Situation zur gleichberechtigten gesellschaftlichen Teilhabe benötigt, ist die individuelle Bedarfsabklärung und Leistungsbemessung. Zu diesem Zweck wurde das Verfahren zur Bedarfsabklärung und Leistungsbemessung (VIBEL) in einem Projekt entwickelt, an dem neben dem Kanton Bern auch die Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt beteiligt waren.

Ein Hauptziel der Fallstudien I war der Nachweis, dass die Bedarfsabklärung und Leistungsbemessung mit VIBEL praktikabel und verständlich sind. Darüber hinaus sollten die Fallstudien I relevante Informationen für die Planung der Fallstudien II liefern.

Hauptaufgaben der Fallstudien I waren

Validierung

- Die Überprüfung und Plausibilisierung der dem VIBEL hinterlegten Bedarfskategorien, Leistungen und Zeitbudgets anhand konkreter Abklärungen in drei Institutionen und bei einer Anzahl privat lebender Personen.
- Die Begründung von Übereinstimmungen und Abweichungen zwischen dem effektiven personellen Aufwand der Institutionen und dem VIBEL-Zeitbudget.

Ökonomisierung

- Die Durchführung von Modellrechnungen auf der Basis der Umlage der Abklärungsergebnisse (Zeit und Geld) auf die Finanzrechnung der beteiligten Institutionen.
- Die Abgrenzung der mit VIBEL erfassten Leistungen und von Aufwänden, die nicht individuell zugeordnet werden können (Strukturkosten).

Entwicklung von Verfahren und Instrumenten

- Die Erprobung der verbesserten VIBEL-Verfahren und Instrumente auf ihre inhaltliche Korrektheit und ihre Praktikabilität.
- Die Dokumentation von Rückmeldungen der beteiligten Akteure, die Prüfung der Kritiken an Verfahren und Instrumenten und von Verbesserungsvorschlägen.

Vorbereitung der Fallstudien II

- Die Klärung noch offener Fragen in Bezug auf die Instrumente und Verfahren der Bedarfsabklärung und Leistungsermittlung mit VIBEL.
- Die Vorbereitung der Erprobung und Umsetzung von Verbesserungsvorschlägen aus den Fallstudien I.

¹ „Förderung von Selbstbestimmung und der gesellschaftlichen Teilhabe von erwachsenen Menschen mit einer Behinderung“ (Behindertenkonzept des Kantons Bern) vom 22. Juni 2011

² „Bericht des Regierungsrates zur Behindertenpolitik im Kanton Bern 2011“ (Behindertenbericht)

2. Vorgehen und Beteiligte

In drei Institutionen (Wohnheime mit Werkstätten/Ateliers)

- Vereinigung Alchemilla: 24 Personen
- Stiftung St. Beatus: 21 Personen
- Stiftung Uetendorfberg: 81 Personen

sowie bei 10 Privatwohnenden wurden im letzten Quartal 2013 insgesamt 136 Bedarfsabklärungen durchgeführt.

Folgende Schritte wurden zu diesem Zweck unternommen:

Allgemeine Information: An mehreren Sitzungen wurden Vertreter der Menschen mit Behinderung und der Institutionen über das geplante Vorgehen informiert.

Vorgespräche mit den Institutionen: Um einen optimalen Ablauf zu vorzubereiten, fanden ausführliche Besprechungen mit den Institutionsleitungen statt, an denen nach dem Wunsch der Institution die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter teilnahmen.

Einverständniserklärung: Bei insgesamt 15 Privatwohnenden und 126 Personen in den Institutionen Alchemilla, Uetendorfberg und St. Beatus wurden Einverständniserklärungen eingeholt. Davon haben 18 Personen ihr Einverständnis für Akteneinsicht und Abklärungsgespräch nicht gegeben.

Selbstdeklaration: Die Personen, die damit einverstanden waren, erhielten direkt oder über ihre Institution den Fragebogen „Selbstdeklaration“ mit einer Erläuterung für das Ausfüllen. Die Institutionen, die ihre BewohnerInnen/Mitarbeitenden mit Behinderung – in der Regel durch die Hauptbezugsperson – beim Ausfüllen des Fragebogens unterstützten, sandten die ausgefüllten Einverständniserklärungen und Selbstdeklarationen an BRAINS zurück.

IV-Unterlagen: Mit den Einverständniserklärungen war BRAINS ermächtigt, bei den relevanten IV-Stellen die für die Abklärung benötigten Unterlagen (insb. Abklärungen Hilfflosenentschädigung HE) anzufordern.

Schulung der Abklärerinnen: Neben einer zweitägigen Schulung der Abklärerinnen wurde in der ersten Phase der Abklärung ein Monitoring nach 3 bis 4 Abklärungen, danach bei speziellen Fragen durchgeführt.

Vorbereitung der Abklärung: Die Abklärerinnen erhielten sämtliche Selbstdeklarationen, über ein verschlüsseltes System. Zur Plausibilisierung der Selbstdeklarationen wurden, falls notwendig (und möglich) IV- und weitere Unterlagen beigezogen.

Abklärung: Alle Personen, die ihr Einverständnis gegeben hatten, wurden bei sich zu Hause/in ihrem Wohnheim oder/und an ihrem Arbeitsort von einer Abklärerin besucht. Diese klärte in einem durchschnittlich 90-minütigen Gespräch, an dem in aller Regel auch die Hauptbezugsperson teilnahm, den individuellen Hilfe- und Betreuungsbedarf. Eine wichtige Basis hierfür waren die Angaben in der Selbstdeklaration. Da für die Hochrechnung der individuellen Bedarfe auf die ganze Institution die Daten aller BewohnerInnen/Mitarbeitenden nötig waren, wurde für die BewohnerInnen/Mitarbeitenden mit Behinderung, welche ihr Einverständnis zur Einsicht in ihre Unterlagen nicht gegeben hatten, eine Einschätzung des Bedarfs aufgrund der zugänglichen, nicht vertraulichen Daten vorgenommen.

Analyse: In einem letzten Schritt wurden die individuellen Abklärungsergebnisse wieder an BRAINS zugestellt. Die Daten wurden ausgewertet und in mehreren Sitzungen mit den Institutionen besprochen.

3. Validierung

3.1 Vorgehen

VIBEL klärt den individuellen Bedarf ab und bemisst die Leistungen, mit welchen dieser Bedarf gedeckt werden soll. Zu diesem Zweck ist das tägliche Leben gegliedert in:

- 2 Lebensbereiche, nämlich Wohnen/Freizeit und Arbeit/Tagesstruktur
- 7 Leistungsbereiche, nämlich:
 - Alltägliche Lebensverrichtungen (ATL)
 - Haushalt
 - Freizeit
 - Tagesstruktur: Arbeit (Werkstätten, Beschäftigung), Weiterbildung, Kindererziehung
 - Planung / Organisation
 - Persönliche Überwachung
 - Pflege / Therapie

Modellhaft erhält eine Person aufgrund der Abklärung und Leistungsbemessung je ein Stundenbudget für die beiden Lebensbereiche Wohnen/Freizeit und Arbeit/Tagesstruktur, mit dem sie Leistungen bei Leistungserbringern ihrer Wahl einkaufen kann.

Ziel der Validierung in den Fallstudien ist der Nachweis, dass die VIBEL-Ergebnisse jeder anspruchsberechtigten Person die Leistungen zubemessen, welche sie benötigt, um möglichst selbstbestimmt leben und am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können - unabhängig davon, ob die Person privat oder in einer Institution lebt und/oder arbeitet.

Methodisch erfolgt die Validierung durch den Vergleich der Abklärungsergebnisse bzw. der dem VIBEL-Leistungskatalog hinterlegten Zeiten mit dem aktuellen Personalaufwand der an den Fallstudien beteiligten Institutionen.

Um diesen Vergleich gültig durchführen zu können, müssen Abgrenzungen und Umlagerungen zwischen einzelnen Lebens- und Leistungsbereichen vorgenommen werden, da die Praxis die Modellvorgaben nicht immer berücksichtigt. Beispielsweise können einzelne Leistungen bzw. Teilleistungen (z.B. Essen) innerhalb einer Institution von verschiedenen Abteilungen angeboten werden (Wohngruppen, Wohnheim, Kantine der Werkstätten, Küche als zentrale Dienstleistung). Deshalb ist es einerseits möglich, dass sich für die Subjektfinanzierung die Rechnung aus Teilleistungen verschiedener Lebens- und Leistungsbereiche zusammensetzt. Andererseits müssen Gutsprachen für gewisse Teilleistungen eines Lebensbereichs auf den anderen übertragen werden, falls sie dort erbracht werden (Beispielsweise kann eine solche Umlagerung vom Lebensbereich Wohnen auf den Lebensbereich Arbeit notwendig werden, wenn eine Person während der Arbeitszeit Hilfe beim Toilettengang benötigt.).

Schema für Umlagerungen, Abgrenzungen, Ergänzungen

VIBEL-Leistungsbereiche	Organisationseinheiten der Institutionen		
	Wohnen / Freizeit	Werkstätten / Ateliers	Zentrale Dienste
Alltägliche Lebensverrichtungen (ATL) →			
Haushalt →			
Tagesstruktur →			
Überwachung →			
Planung / Organisation →			

Konkrete Beispiele von Umlagerungen/Abgrenzungen/Anpassungen in den Fallstudien I sind:

1) Erhöhung der Leistungen bei einer hohen Anzahl Krisentage:

Als Krisentage werden Tage mit erhöhtem Hilfebedarf bezeichnet. Der erhöhte Bedarf wird durch eine höhere Bedarfsstufe als an einem Normaltag erfasst. Zu vermeiden sind jedoch Überschneidungen der Einstufung der Krisentage mit jener für die persönliche Überwachung, welche zubemessen wird, wenn eine Selbst- oder Fremdgefährdung vorliegt.

Modellartig wurde bei Alchemilla für Personen mit 105 bzw. 150 Krisentagen pro Jahr ein Überwachungsbedarf auf Stufe 1 angenommen, da in solchen Fällen die „Krise“ praktisch jederzeit „ausbrechen“ kann. Das verlangt eine ständige Wachsamkeit des Personals, welche einer Form der Überwachung gleichkommt – auch wenn keine unmittelbare Selbst- oder Fremdgefährdung besteht.

2) Erhöhung von Bedarfszeiten:

Im Bereich Tagesstruktur wurde der Standard der Teilleistung „Arbeitsklima“ gegenüber den ursprünglich hinterlegten Zeiten erhöht.

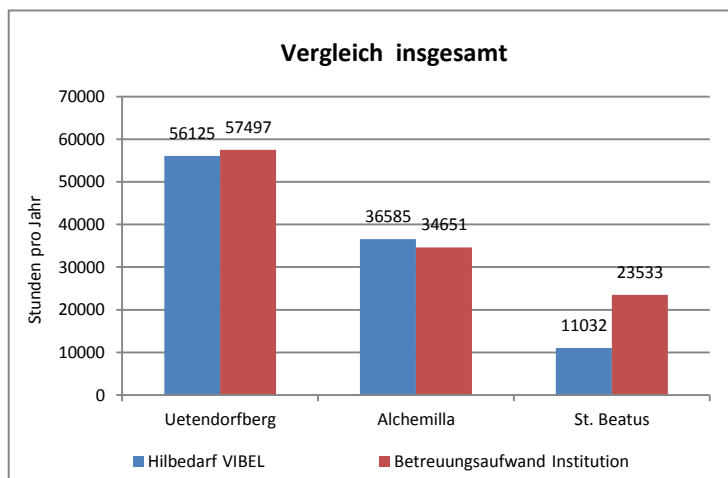
3) Umgang mit Personalaufwänden, die nicht zur Betreuung gehören:

Produktive Leistungen des Betreuungspersonals (Akquisition, Gartenarbeit etc.) und Overhead des Personals gehören nicht zum Betreuungsaufwand und werden deshalb für die Validierung des Hilfebedarfs nicht berücksichtigt.

3.2 Validierung von VIBEL in den untersuchten Institutionen

Ergebnisse und Kommentare

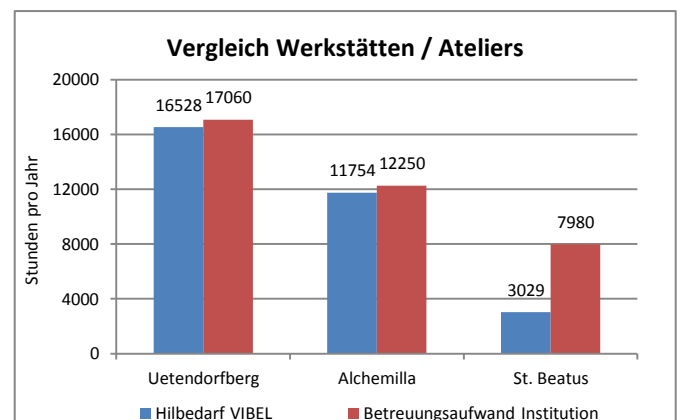
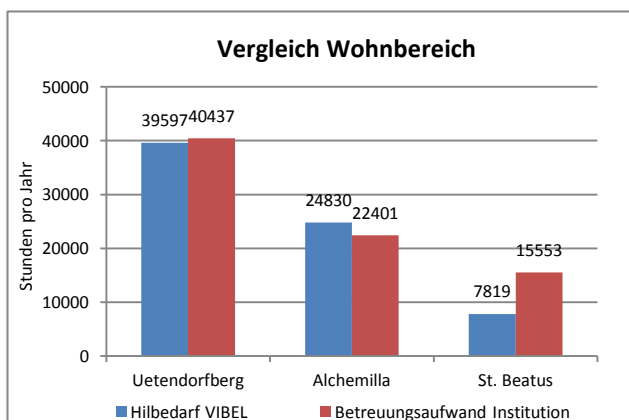
Vergleich des Hilfebedarfs mit dem aktuellen Gesamtaufwand der Institutionen



In Uetendorfberg und Alchemilla sind der Hilfebedarf von VIBEL und der effektive Personalaufwand (Stellenprozent x Arbeitszeit) praktisch identisch. In Uetendorfberg erreicht der Hilfebedarf von VIBEL 98% des Betreuungsaufwandes der Institution (56'125 von 57'497 Jahresstunden). In Alchemilla ist er mit 103% leicht höher (36'585 von 34'651 Jahresstunden).

Ganz anders sieht die Situation bei St. Beatus aus: Der VIBEL-Hilfebedarf erreicht knapp die Hälfte des Betreuungsaufwandes (46% bzw. 10'849 von 23'533 Jahresstunden).

Vergleich des Hilfebedarfs im Wohn- und Werkstätten-/Atelierbereich der Institutionen



Ähnlich wie beim Vergleich des gesamten Hilfebedarfs sind in Uetendorfberg und Alchemilla auch auf Bereichsebene (Wohnen, Werkstätten, Atelier) keine grossen Unterschiede zwischen dem Hilfebedarf gemäss VIBEL und dem Betreuungsaufwand der Institutionen festzustellen.

In Uetendorfberg entspricht der VIBEL-Hilfebedarf im Wohnen 98%, in den Werkstätten 97% des institutionellen Betreuungsaufwandes (Wohnen: 39'597 von 40'437 Std.; Werkstätten: 16'528 von 17'060 Std.).

In Alchemilla dagegen steigt der VIBEL-Hilfebedarf auf 111% des Betreuungsaufwandes (24'830 Std. von 22'401 Std.), liegt im Atelierbereich mit 96% (11'754 Std. von 12'250 Std.) jedoch nahe bei diesem.

Diese hohen Übereinstimmungen auf Institutions- und Bereichsebene stützen die Annahme, dass einerseits die angewendeten Umrechnungsschlüssel und die dem VIBEL-Bedarf hinterlegten Zeiten valide sind, und dass andererseits diese Institutionen „bedarfsgerecht“ im Sinne des anerkannten behinderungsbedingten Bedarfs arbeiten.

In St. Beatus besteht auch auf Bereichsebene eine grosse Differenz zwischen Bedarf gemäss VIBEL und aktuellem Aufwand: Im Wohnbereich erreicht der VIBEL-Hilfebedarf gut 50% (7'819 von 15'553 Std.), im Atelierbereich nur noch gerade 38% (3'029 von 7'980 Std.) des Betreuungsaufwandes.

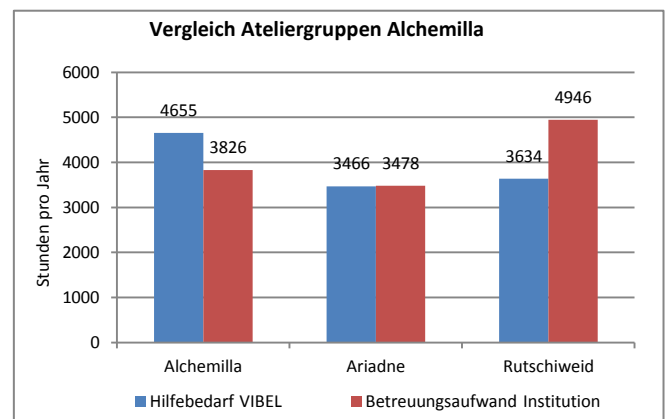
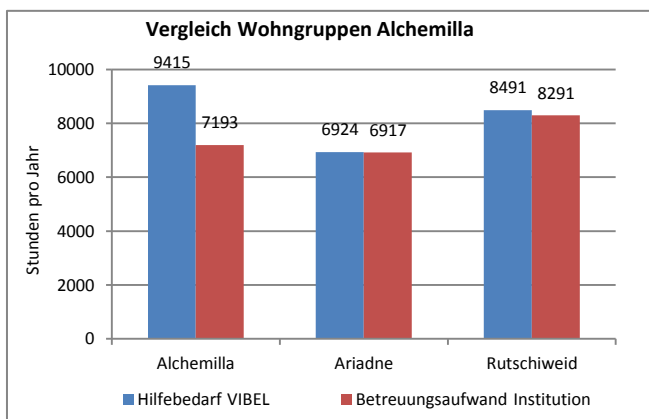
Diese grossen Differenzen können verschiedene Ursachen haben, wie etwa ein aufwendiges Betreuungskonzept und/oder komplizierte Organisationsformen (ähnliche Hinweise liefert auch die deutliche Überschreitung des kantonalen Richtstellenplans). Andere zu prüfende Erklärungsmöglichkeiten sind, dass die Bedarfserfassung von Menschen mit psychischen Einschränkungen mit VIBEL noch Lücken aufweist, oder dass sich der Umrechnungsschlüssel für die besondere Organisationsform von St.Beatus nicht eignet.

Vergleich von Bedarf und Aufwand auf Gruppenebene

Alle drei Institutionen führen klar getrennte Wohngruppen, so dass Bedarf und Aufwand verglichen werden können. Im Werkstätten- und Atelierbereich ist dies nur bei Alchemilla der Fall. Uetendorfberg und St. Beatus führen zwar Gruppen mit unterschiedlichen Tätigkeiten, aber die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen mit Behinderung wechseln die Gruppen immer wieder, weshalb keine Gruppenvergleiche möglich sind.

Während dem Hilfebedarf von VIBEL eine individuelle Abklärung zugrunde liegt, beruht die „Berechnung“ des Aufwandes in allen drei Institutionen auf Erfahrungswerten ohne individuelle Zeitbudgets. Eine modellhafte Zuordnung der VIBEL-Budgets zu den einzelnen Gruppen hat deshalb erwartungsgemäss Unschärfen zur Folge.

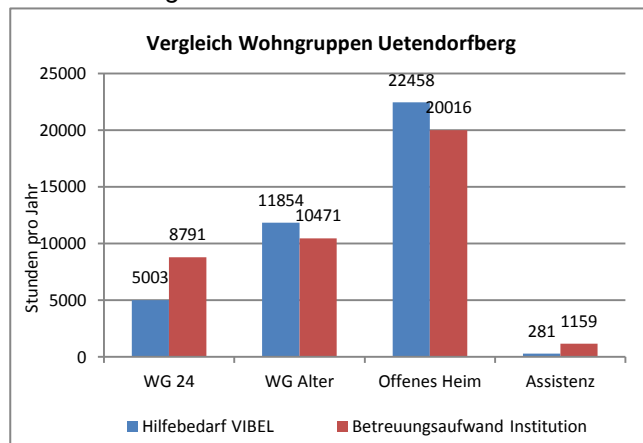
Alchemilla



Im Wohnbereich decken sich Bedarf und Aufwand bei der Gruppe Ariadne praktisch punktgenau (Bedarf: 6'924 Std.; Aufwand 6'917 Std.), bei der Gruppe Rutschweid beinahe (Bedarf: 8'491 Std.; Aufwand: 8'291 Std.), während bei der Gruppe Alchemilla der VIBEL-Hilfebedarf mit 9'415 gegenüber 7'193 Std. deutlich höher ist als der Betreuungsaufwand. Bei der Überprüfung der individuellen Abklärungen fiel auf, dass der Überwachungsbedarf in der Gruppe Alchemilla evtl. zu hoch eingeschätzt wurde.

Im Atelierbereich stimmen wiederum bei der Gruppe Ariadne Bedarf und Aufwand überein (Bedarf: 3'466 Std.; Aufwand: 3'478 Std.), während bei der Gruppe Alchemilla auch dieser Bedarf mit 4'655 gegenüber 3'826 Std. höher liegt. Die umgekehrte Situation zeigt sich bei der Gruppe Rutschiweid, wo der effektive Aufwand gut 1'300 Stunden höher liegt als das VIBEL-Ergebnis (3'634 gegenüber 4'946 Std.). In beiden Fällen dürfte die Überwachung die Ursache für diese Differenzen sein. Dies zeigt sich, wenn die Kriterien für den Hilfebedarf an Krisentagen verändert werden: Würde bei der Gruppe Rutschiweid für jene Personen mit 150 und mehr Krisentagen pro Jahr die Überwachung eine Stufe höher bewertet als für Personen mit durchschnittlich 105 Krisentagen pro Jahr, so kämen sich Bedarf und Aufwand recht nahe (Bedarf nach Korrektur: 4'425 Std. gegenüber dem Aufwand von 4'946 Std.).

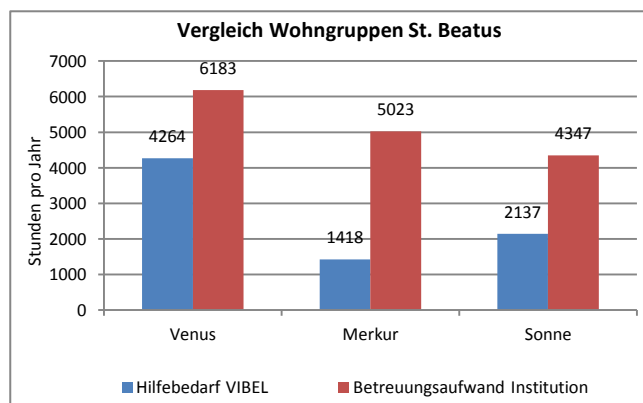
Uetendorfberg



Im Gesamtvergleich sind Bedarf und Aufwand praktisch ausgeglichen, nicht aber auf Gruppenebene: Alle Gruppen zeigen deutliche Differenzen. Während bei den Gruppen WG-Alter und Offenes Heim VIBEL einen Bedarf ermittelt wurde, der höher liegt als der effektive Aufwand (11'854 gegenüber 10'471 Std. bzw. 22'458 gegenüber 20'016 Std.), ist er in der WG 24 (5'003 gegenüber 8'791 Stunden und beim Assistenzwohnen (281 gegenüber 1'159 Std.) deutlich tiefer.

Diese Unterschiede können damit erklärt werden, dass die Institution ihren Betreuungsaufwand nur grob, nämlich eher zu hoch (WG24) bzw. eher zu tief (andere Gruppen) eingeschätzt hat. Zudem spielen in Uetendorfberg die für die Modellrechnungen pauschal angewendeten Umlagerungsschlüssel (vor allem in Bezug auf die zentralen Dienste) eine gewichtige Rolle.

St. Beatus



Alle Gruppen von St. Beatus weisen deutliche Differenzen zwischen dem effektiven Aufwand und den VIBEL-Ergebnissen auf, allerdings in unterschiedlichem Ausmass. Das Verhältnis von Bedarf gemäss VIBEL zum effektiven Aufwand beträgt in der Gruppe Sonne 1:2 (2'137 zu 4'347 Std.), bei Venus 2:3 (4'264 zu 6'183 Std.) und in der Gruppe Merkur fast 1:3 (1'418 zu 5'023 Std.).

Die Überprüfung der Leistungsbereiche (ATL, Haushalt, Freizeit) zeigt, dass die Differenz in der Gruppe Merkur am grössten ist, wo die Bewohnerinnen und Bewohner auf unabhängiger Wohnformen vorbereitet werden. Möglicherweise erfasst VIBEL bestimmte, für Menschen mit einer psychischen Einschränkung wichtige Bedarfe, wie z.B. die Vermittlung von hoher Sicherheit durch eine ständige Präsenz von Vertrauenspersonen, nur unzureichend.

Zusammenfassung

Aufgrund des Vergleichs von Bedarf und Aufwand und der eingehenden Diskussionen der Ergebnisse mit den Institutionsleitungen lässt sich grundsätzlich feststellen, dass die VIBEL-Ergebnisse Validität beanspruchen können:

- Die VIBEL-Bedarfswerte in den Institutionen Uetendorfberg und Alchemilla bilden die Realität insgesamt wie auch auf Bereichsebene und in vielen Fällen auf individueller Ebene gut ab.
- Die gewählten Umlagerungsschlüssel und Anpassungen in Teilbereichen (Gewichtung von Krisentagen, Erhöhung der Zeitbudgets, Annahmen zur Produktivität in Werkstätten und Ateliers etc.) sind sinnvolle Ansätze für erweiterte Modellrechnungen.
- Die Differenzen zwischen den VIBEL-Bedarfswerten und dem aktuellen Aufwand von St. Beatus sind angesichts der Abweichungen vom kantonalen Richtstellenplan plausibel, fordern aber eine Überprüfung der VIBEL-Ergebnisse anhand anderer Institutionen mit ähnlicher Klientel.

Folgerungen für die Fallstudien II

Für die Fallstudie II sind folgende Massnahmen vorzusehen:

- Prüfung der Umlagerungsschlüssel für unterschiedliche Institutionstypen (Grösse, Werkstätten ohne angeschlossene Wohnheime, Anteil und Bedeutung der Hausdienste, etc.)
- Prüfung der Massnahmen für Perioden mit besonderem Bedarf / Aufwand (bisher „Krisentage“): Nichtberechnung des Bedarfs / Aufwandes bei einer geringen Anzahl Tage; Berechnung von zusätzlichem Bedarf/Aufwand für Deeskalation / Prävention bei einer hohen bzw. sehr hohen Anzahl Tage mit besonderem Bedarf
- Prüfung von ergänzenden Bedarfskategorien bzw. Elementen des Leistungskatalogs in den Bereichen Kommunikation, Verhalten, Prävention, Deeskalation (vgl. das neue Modul 1: Kommunikation, Soziale Kompetenz und Planung).
- Vergleich von Betreuungskonzepten bei hohen Differenzen zwischen dem Bedarf gemäss VIBEL und dem effektiven Aufwand.

3.3 Validierung von VIBEL für privat wohnende Personen

Ergebnisse und Erkenntnisse

Insgesamt haben sich 10 Personen in privaten Wohnsituationen an der Abklärung beteiligt. 5 der Angefragten konnten aus verschiedenen Gründen (zu grosser Aufwand, Krankheit, terminliche Schwierigkeiten) nicht wie geplant an den Fallstudien I teilnehmen.

Von den 10 abgeklärten Personen sind 6 vorwiegend körper-, 2 geistig und je eine Person seh- und psychisch behindert.

Wie die Übersicht zeigt, ist die Intensität der Einschränkung bei sechs Personen leicht bis mittel; der Hilfebedarf beträgt zwischen 0.9 und 1.5 Stunden pro Tag. Vier Personen haben einen sehr hohen Hilfebedarf, der zwischen 11.1 und 15.8 Stunden pro Tag liegt, und gehören damit zur Gruppe Schwerstbehinderter. Drei Personen geben Tage mit einem erhöhten Hilfebedarf an (4, 10 und 9).

Teilnehmende Personen	Hilfebedarf inkl. Tage mit erhöhtem Hilfebedarf		Anteilmässige Verteilung auf Qualifikationsstufen		
	Stunden pro Jahr	Stunden pro Tag	1	2	3
4	326	0.9	100%	0%	0%
10	412	1.1	100%	0%	0%
5	431	1.2	100%	0%	0%
7	496	1.4	89%	11%	1%
1	514	1.4	99%	1%	0%
6	566	1.5	100%	0%	0%
2	4041	11.1	87%	13%	0%
8	4666	12.8	57%	30%	13%
3	5083	13.9	82%	13%	5%
9	5768	15.8	60%	30%	10%

In Bezug auf die Qualifikationsstufen ergibt sich folgendes Bild. Tendenziell benötigen Personen mit einem eher geringen Hilfebedarf (0.9 bis 1.2 Stunden pro Tage) nur die Qualifikationsstufe 1, und Personen mit einem sehr grossen Hilfebedarf (ab 12.8 Stunden pro Tag) alle drei Qualifikationsstufen. Mehr als eine Tendenz kann daraus aber nicht abgelesen werden, da bei den übrigen Personen (1.4 bis 11.1 Stunden pro Tage) alle Varianten vorkommen: eine, zwei, drei Qualifikationsstufen.

Erkenntnisse

Im Rahmen von Fallstudien I wurde für zu Hause Wohnende in erster Linie das Verfahren in Bezug auf das Abklärungsgespräch getestet. Für Überprüfungen von Einzelfällen liegen die Zahlen vor und können bei Bedarf zur Verfügung gestellt werden.

Validierungen im eigentlichen Sinne konnten (noch) nicht durchgeführt werden. Einerseits war die Anzahl Personen zu klein, andererseits steht der Vergleich der VIBEL-Hilfebedarfsbudgets mit jenen Personen, die bereits im Assistenzverfahren mitmachen, noch aus.

Folgerungen für die Fallstudien II

Um die Ermittlung des Hilfebedarfs von privat Wohnenden durch VIBEL im Rahmen der Fallstudien II zu validieren, sind folgende Schritte in Zusammenarbeit mit der Kantonalen Behindertenkonferenz Bern (kbc), dem Zentrum für selbstbestimmtes Leben und Pro Infirmis vorgesehen:

- Möglichst vollständige Abklärung aller Personen, die bereits einen Beitrag über das Assistenzbudget Bern ABBE erhalten; teilweise Abklärungen von Personen mit einem Assistenzbeitrag der IV. Damit können – abgesehen von der Überprüfung der Gleichwertigkeit der Abklärungen – in erster Linie die Auswirkungen der zusätzlichen Elemente, welche VIBEL zur Verfügung stellt, verfolgt werden. Dazu gehören: Umgang mit Tagen mit erhöhtem Bedarf; Überprüfung ergänzender Elemente wie Modul 1; Neuausrichtung des Moduls Arbeit.
- Abklärung einer Gruppe von zu Hause wohnenden Personen, die zurzeit keinen Assistenzbeitrag erhalten. Dabei soll in erster Linie auch die finanzielle Situation realitätsgerecht abgebildet werden (Aufwand für Betreuungs- und Lebenshaltungskosten ohne und mit einem VIBEL-Beitrag).

3.4 Qualifikationsstufe der Leistungserbringung

Ergebnisse

VIBEL unterscheidet analog zur kantonalen Praxis drei Qualifikationsstufen³. Die Zuordnung einer höheren Qualifikationsstufe als Stufe 1 ist immer begründungspflichtig.

Dem VIBEL-Abklärungsinstrument ist für jede Profilgruppe ein Qualifikationsmix pro Leistungsbereich hinterlegt. Die zu wählende Profilgruppe und der hinterlegte Qualifikationsmix, dienen den Abklärerinnen als Orientierung für die Abklärung des Hilfebedarfs. In der Regel wurde der vorgeschlagene Qualifikationsmix übernommen.

Die folgende Übersicht zeigt die anteilmässige Verteilung des Hilfebedarfs pro Institution, wie sie sich aufgrund der VIBEL-Abklärungen ergibt:

Institution	Qualifikation 1	Qualifikation 2	Qualifikation 3	Total
Alchemilla	53%	45%	2%	100%
Uetendorfberg	81%	16%	3%	100%
St. Beatus	79%	19%	2%	100%

Die Ergebnisse entsprechen den Profilen der drei Institutionen. Während bei Alchemilla der Anteil von Qualifikationsstufe 1 bei gut 50% liegt, steigt er für die im Durchschnitt leichter behinderten BewohnerInnen von St. Beatus und Uetendorfberg auf 79 bzw. 81%.

³ Qualifikationsstufe 1: Hilfeleistung kann von einer Person ohne fachliche Ausbildung, aber mit Erfahrung in der Betreuung behinderter Menschen erbracht werden. Qualifikationsstufe 2: Hilfeleistung kann nur von einer Person mit fachlicher Ausbildung oder äquivalenter Qualifikation (z.B. spezifisches Erfahrungswissen) erbracht werden. Qualifikationsstufe 3: Hilfeleistung mit besonders hohen Anforderungen, welche eine fachliche Ausbildung im tertiären Bereich erfordert.

Qualifikationsstufe 3 liegt für alle drei Institutionen unter 5%. Dieser tiefe Wert, der im Übrigen auf Gruppenebene nicht und auf individueller Ebene nur selten überschritten wird, ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Abstufung zwischen den Stufen zwei und drei für die Abklärerinnen schwierig zu handhaben war. In vielen Fällen wurde sogar auf die Zuteilung der Stufe 3 aus diesem Grunde verzichtet.

Folgerungen für die Fallstudien II

Die Unterscheidung zwischen den Qualifikationsstufen 2 und 3 ist für AbklärerInnen sehr schwierig, deshalb sind präzisere Vorgaben für deren Unterscheidung in den Profilgruppen anzustreben.

Es ist zu prüfen, inwieweit Differenzen zwischen dem Qualifikationsbedarf gemäss VIBEL und den Fachpersonalquoten Anlass für einen Strukturbeitrag des Kantons sein können (vergl. dazu auch Kapitel 4 Ökonomisierung).

4. Ökonomisierung gemäss Behindertenkonzept

4.1 Finanzierung

Die Neuregelung der Abgeltung in einem System der Subjektfinanzierung gemäss Behindertenkonzept und Behindertenbericht 2011 hat Ziele auf drei Ebenen zu erfüllen:

1. *Ebene des Individuums:*

Die anspruchsberechtigten Personen haben die finanzielle Ausstattung, um die ihnen aufgrund ihres behinderungsbedingten Bedarfs individuell zubemessenen Leistungen zu finanzieren.

Die neuen Regelungen ermöglichen die Wahl zwischen Assistenz und Institution (Wohnheim, Tagesstätte, Werkstatt) und erhöhen damit die Selbstbestimmung.

Die Vorgabe des IFEG⁴, die Finanzierung von Leistungen der Behindertenhilfe⁵ für betroffene Personen ausserhalb der Sozialhilfe sicherzustellen, wird erfüllt.

2. *Ebene der Leistungsanbieter:*

Die Summe der Leistungsabgeltungen (Subjektfinanzierung und Strukturbeiträge) deckt den ordentlichen Nettoaufwand (Gesamtaufwand abzüglich Einnahmen aus Tariferträgen, Abgeltungen von Sozialversicherungen, Erlöse aus Verkauf etc.) der Leistungen, sofern sie wirtschaftlich und wirksam erbracht werden.

3. *Ebene des Kantons Bern:*

Die finanzielle Umsetzung des Behindertenkonzeptes erfolgt so, dass der Systemwechsel für den Kanton kostenneutral ist. Von der Vorgabe der Kostenneutralität ausgenommen ist ein Mehrbedarf infolge einer Zunahme der anspruchsberechtigten Personen sowie des durchschnittlichen Bedarfs der Zielgruppe, insbesondere aufgrund der demographischen, medizinischen und gesellschaftlichen Entwicklungen, welche die Kostenentwicklung unabhängig vom System der Behindertenhilfe beeinflussen.

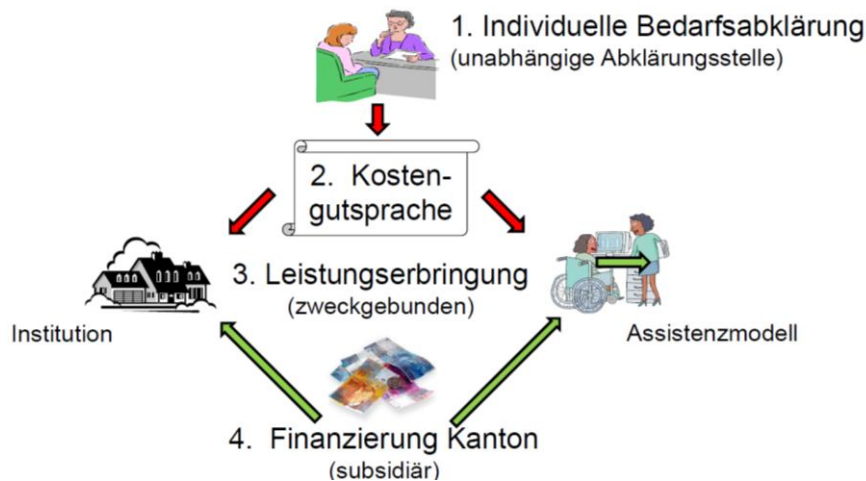
Die finanziellen Mittel werden bedarfsgerecht eingesetzt und ermöglichen eine gerechtere, bedarfsbasierende Steuerung entsprechend dem kantonalen Budget.

Der Paradigmawechsel zur Subjektfinanzierung gemäss Behindertenkonzept und Behindertenbericht besteht darin, die Finanzierung so umzustellen, dass die kantonale Behindertenhilfe für erwachsene Personen nicht mehr zum Leistungserbringer sondern zum Leistungsbezüger fliesst, der damit die erbrachten Leistungen bezahlen kann.

⁴ Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) vom 6. Oktober 2006

⁵ genauer: Kosten für den Aufenthalt von invaliden Personen in vom Kanton gestützt auf IFEG anerkannten Institutionen

Weg zum bedarfsgesteuerten Leistungsbezug



Folgende Elemente sind in die Finanzierung gemäss Behindertenkonzept einzubeziehen:

Betreffend die anspruchsberechtigte Person/den Leistungsbezüger:

- Eine anspruchsberechtigte Person hat Anspruch auf die anerkannten Leistungen zur Deckung ihres behinderungsbedingten Bedarfs.
- Der Bedarf an personalen Leistungen wird mit VIBEL individuell von einer Abklärungsstelle abgeklärt, die vom Leistungserbringer und vom Leistungsfinanzierer organisatorisch unabhängig ist.
- Die personalen Leistungen, auf die Anspruch erhoben werden kann, sind abschliessend im kantonalen Leistungskatalog aufgeführt. Dieser wieder periodisch überprüft und allenfalls angepasst.
- Falls ein Bedarf besser oder kostengünstiger mit materiellen Leistungen abgedeckt werden kann, ersetzen diese die personalen Leistungen.
- Liegt ein Veränderungsbedarf vor, d.h. die Absicht der anspruchsberechtigten Person, ihre Situation (insb. Wohnen und/oder Arbeit) grundsätzlich zu verändern, so kann ein entsprechendes Projekt inklusive Budget formuliert und im VIBEL-Verfahren beantragt werden.
- Die für die Finanzierung der bedarfsdeckenden personalen Leistungen nötigen finanziellen Mittel werden auf der Basis des Zeitbedarfs und eines vom Kanton festgelegten Normbeitrags pro Leistungsstunde berechnet.
- Der maximale Betrag der Subjektfinanzierung der kantonalen Behindertenhilfe berechnet sich aus der Multiplikation des Zeitbedarfs für die zubemessenen personalen Leistungen mit dem Normbeitrag. Hinzu kommen allfällig zubemessene materielle Leistungen und/oder die Kosten für ein Veränderungsprojekt.
- Soweit die anspruchsberechtigte Person die bedarfsdeckenden Leistungen nicht aus Einkommen/Vermögen, IV-Rente, anderen Versicherungsleistungen, Ergänzungsleistungen, Hilflosenentschädigung bezahlen kann, bezieht sie die fehlenden Mittel bis zur Obergrenze der Subjektfinanzierung von der kantonalen Behindertenhilfe (Subsidiarität).

- Die anspruchsberechtigte Person kann bei der Wahl der Leistungserbringer zwischen Institutionen (Wohnheime, Tagesstätten, Werkstätten) und Erbringern von Assistenzleistungen (Private, Organisationen, Arbeitgeber im 1. Arbeitsmarkt, Angehörige, private Haushalte etc.) entscheiden.
- Die anspruchsberechtigte Person und der/die Leistungserbringer schliessen anhand der vom Kanton verfügbaren Kostengutsprache individuelle Vereinbarungen ab (Betreuungs- und/oder Arbeitsverträge) oder die anspruchsberechtigte Person kauft Leistungen ein (z.B. behinderungsspezifische Weiterbildung).
- Die Leistungsbezüger führen bei Assistenzleistungen ihre Rechnung gemäss den kantonalen Vorschriften. Hierbei stellen die anspruchsberechtigten Personen (bzw. ihre gesetzliche Vertretung) dem Kanton Rechnung für erbrachte Assistenzleistungen.
- Bei institutionellen Leistungen stellen die Wohnheime, Tagesstätten und Werkstätten gestützt auf die individuellen Kostengutsprachen und die Betreuungsverträge ihre Leistungen dem Kanton in Rechnung.

Betreffend die Leistungserbringer:

- Die Leistungserbringer sind grundsätzlich frei in der Gestaltung und der Menge ihres Leistungsangebots und von dessen Preisen. Die Leistungserbringer schliessen mit anspruchsberechtigten Personen anhand der vom Kanton verfügbaren Kostengutsprachen individuelle Vereinbarungen ab (Betreuungs- und/oder Arbeitsverträge).
- Soweit die Leistungen für eine EL-berechtigte Person erbracht werden, dürfen die vom Leistungserbringer den anspruchsberechtigten Personen verrechneten Kosten die vom Kanton festgelegten Obergrenzen nicht übersteigen.
- Institutionelle Leistungserbringer erhalten – nach noch zu definierenden Regeln – Strukturbeiträge, wenn die ihnen aus der Subjektfinanzierung zufließenden Mittel und die Tariferträge bei wirtschaftlicher und wirksamer Geschäftsführung nicht ausreichen, um ihren Aufwand zu decken.

Betreffend die Abklärungsstelle:

- Der Kanton richtet eine Abklärungsstelle ein (bzw. beauftragt Dritte damit), welche ihre Abklärungen organisatorisch unabhängig vom Leistungsfinanzierer (Kanton) und von den Leistungserbringern durchführen kann.
- Die Abklärungsstelle klärt den individuellen Hilfebedarf mit VIBEL in einem standardisierten Verfahren ab.
- Die Abklärungsstelle bemisst aufgrund der Bedarfsabklärung die benötigten Leistungen aus dem kantonalen Leistungskatalog in den Lebensbereichen Wohnen/Freizeit sowie Arbeit/Tagesstruktur nach den 3 Qualifikationsstufen.
- Die Abklärungsstelle verfasst zuhanden des Kantons einen Antrag, welcher das Ergebnis des Abklärungsverfahrens in Stunden, Qualifikationsstufen und Franken pro Lebensbereich festhält. Beim Frankenbetrag ist die voraussichtliche Mitfinanzierung durch andere Leistungsfinanzierer an die behinderungsbedingten Kosten (z.B. Hilflosenentschädigung, Assistenzbeiträge des Bundes, Vergütungen von Krankheits- und Unfallversicherungen) berücksichtigt.
- Bei Bedarf beantragt die Abklärungsstelle zudem materielle Leistungen und Kostengutsprachen für Veränderungsprojekte.

Betreffend den Kanton:

- Der Kanton regelt die Anspruchsberechtigung.
- Der Kanton bestimmt die Leistungen zur Abdeckung des ermittelten Bedarfs (Leistungskatalog).
- Der Kanton legt die für die Qualifikationsstufen erforderlichen Anforderungen fest.
- Der Kanton legt die Normkostenbeiträge pro Leistungsstunde und Qualifikationsstufe fest.
- Der Kanton prüft den Antrag der Abklärungsstelle und verfügt den aufgrund der VIBEL-Abklärung berechneten Maximalbetrag zum Einkauf einer bestimmten Menge von Leistungen aus dem kantonalen Leistungskatalog sowie allfällige materielle Leistungen und Kostengutsprachen für Veränderungsprojekte.
- Der Kanton legt quantitative und kostenmässige Leistungsgrenzen fest, die aus verfahrensökonomischen Gründen nicht unterschritten werden sollen. Gleichzeitig legt er auch nicht zu überschreitende Obergrenzen fest. .
- Der Kanton bestimmt, für welche Aufwandarten von Leistungserbringern Strukturbeiträge bezahlt werden können, sowie die Regeln inkl. Höhe für deren Ausrichtung.

Umsetzung des Behindertenkonzepts im Fall von privat lebenden Personen:

Die selbständig oder in ihrer Familie lebende anspruchsberechtigte Person kann die ihr zubemessenen Leistungen einkaufen. Zu diesem Zweck schliesst sie mit Anbietern ihrer Wahl Vereinbarungen bzw. Arbeitsverträge ab oder kauft Leistungen (z.B. behinderungsspezifische Weiterbildung) ein.

Die Kosten der zubemessenen Leistungen werden von der Behindertenhilfe vergütet, sofern keine andere Instanz leistungspflichtig ist und sofern sie die vom Kanton festgelegten Obergrenzen nicht übersteigen.

Finanzierungsmodell Privatwohnende

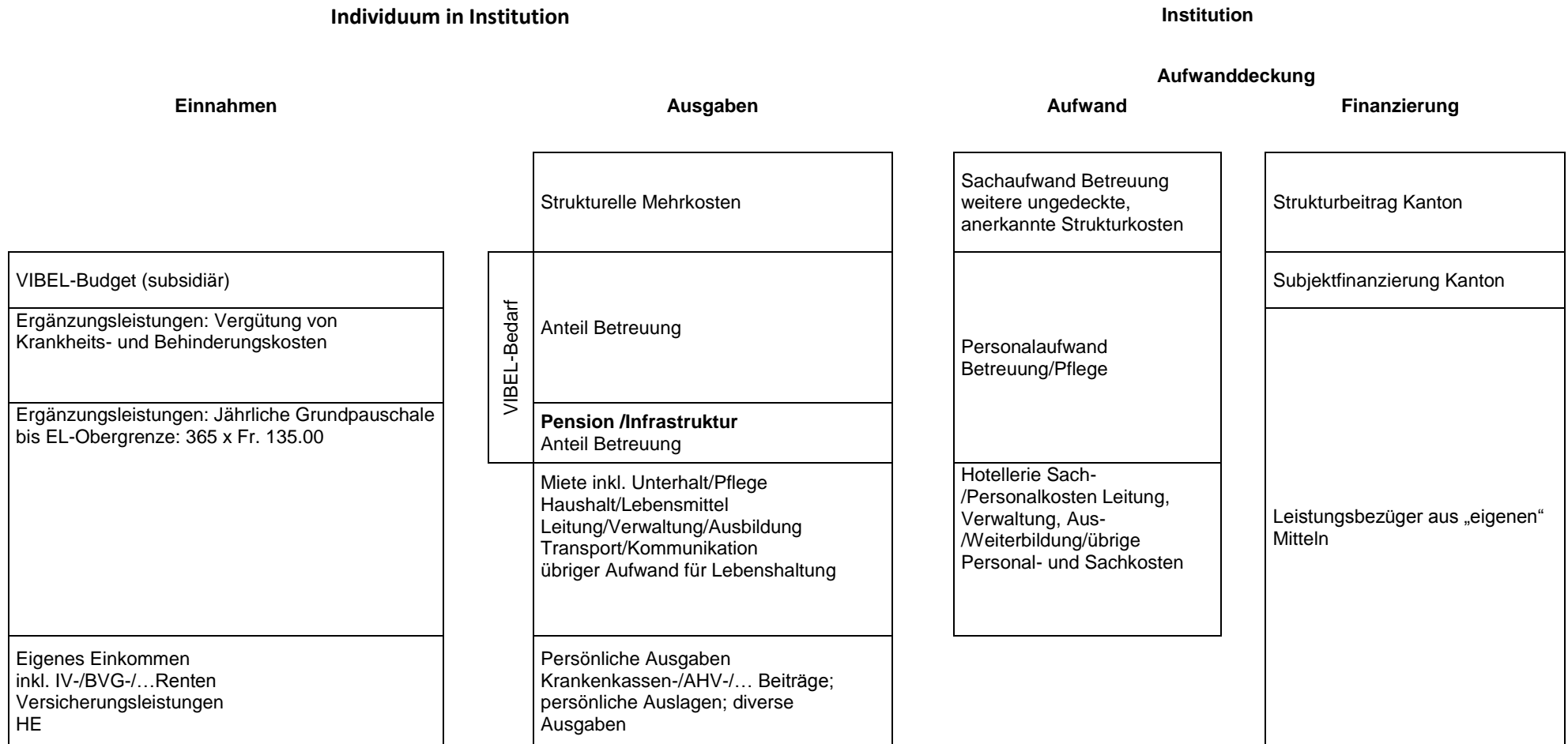
Individuum privat lebend

Einnahmen	Ausgaben		
VIBEL-Budget (subsidiär)	VIBEL-Bedarf	Hilfe/Betreuung	Subjektfinanzierung Kanton
Ergänzungsleistungen: Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten		Lebenshaltung Haushalt/Lebensmittel Transport/Kommunikation Miete inkl. NK/Unterhalt übriger Aufwand für Lebenshaltung	
Ergänzungsleistungen: Jährliche Leistungen		Persönliche Ausgaben Krankenkassen-/AHV-/... Beiträge; persönliche Auslagen; diverse Ausgaben	Finanzierung aus „eigenen“ Mitteln
Eigenes Einkommen inkl. IV-/BVG-/...Renten Versicherungsleistungen HE			

Umsetzung des Behindertenkonzepts, wenn die anspruchsberechtigte Person ein institutionelles Angebot nutzt:

Die anspruchsberechtigte Person, die ein institutionelles Angebot (Wohnheim, Tagesstätte, Werkstätte) nutzt und weiterhin nutzen will, schliesst eine Vereinbarung (z.B. Betreuungsvertrag) mit der Institution ab. Die Kosten der zubemessenen Leistungen werden vergütet, sofern keine andere Instanz leistungspflichtig ist, und sofern sie die vom Kanton festgelegten Obergrenzen nicht übersteigen.

Finanzierungsmodell institutionelles Wohnen



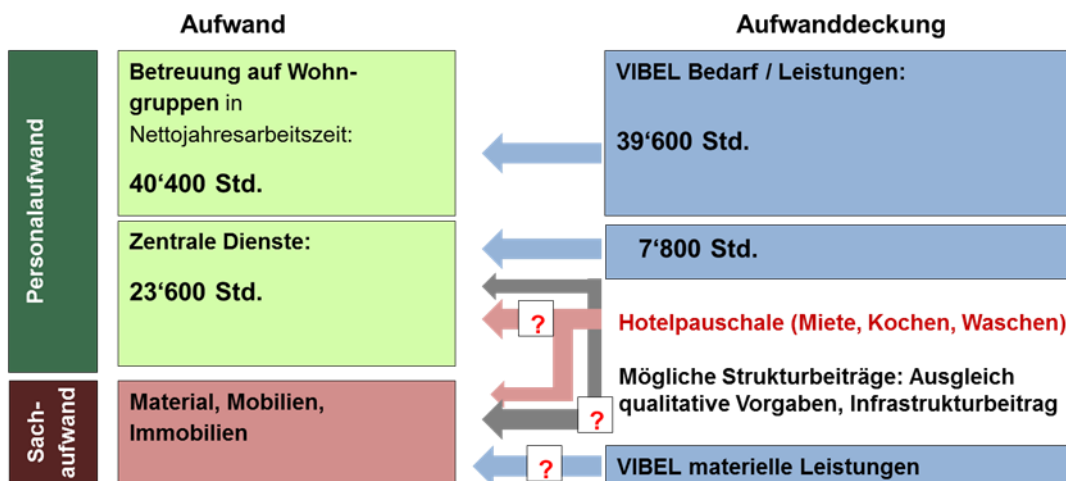
4.2 Umsetzung in den Fallstudien I

Die Validierung ist zugleich der erste Schritt der Ökonomisierung, indem eine Menge von VIBEL-Leistungsstunden mit dem - aufgrund des Stellenplans - verfügbaren effektiven Zeitaufwand verglichen wird. Dies wird in den beiden folgenden Darstellungen exemplarisch am Beispiel von Uetendorfberg (Wohnheim und Werkstätte) gezeigt. Wie weiter oben erläutert, decken die aus der VIBEL-Auswertung abgeleiteten Zeitwerte den effektiven Stundenaufwand gemäss den Stellenplänen der Institution insgesamt sehr gut ab.

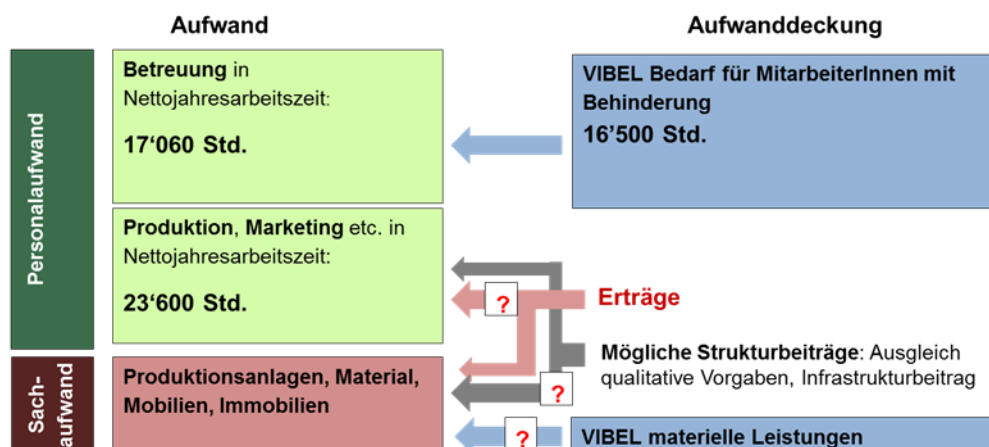
Darüber hinaus zeigen die Darstellungen deutlich, dass VIBEL nicht den ganzen Aufwand einer Institution im Fokus hat, sondern „nur“ die personalen Betreuungsbedarfe bzw. -leistungen.

Im nächsten Schritt werden in Modellrechnungen die hier abgebildeten Leistungsstunden mittels Normwerten in Franken umgerechnet und die Ergebnisse mit den Betriebsrechnungen der Institutionen verglichen.

Uetendorfberg: Wohnheim – Finanzierung (1. Schritt)



Uetendorfberg: Werkstätten – Finanzierung (1. Schritt)



Die Umsetzung des neuen Finanzierungssystems kann im Fall von privat lebenden Personen direkt vollzogen werden – Geld gegen Leistung. Ausserdem bestehen mit dem Assistenzbeitrag bereits Erfahrungen mit einem ähnlichen Modell. Demgegenüber wird bei Personen, welche in einer Institution leben und/oder arbeiten, im Behindertenbereich⁶ Neuland betreten:

- Die Vergütung pro Leistungsstunde wird normiert, während sich die Kosten pro Leistung angesichts unterschiedlicher Lohnskalen und Einstufungen der Mitarbeitenden von Institution zu Institution und selbst innerhalb von Institutionen bzw. über die Zeit unterscheiden.
- Weder die Institutionen selbst noch die finanzierenden Instanzen (insb. Ergänzungsleistungen und Kanton) finanzieren bisher einzelne Leistungen aus einem abschliessenden Leistungskatalog für einzelne Leistungsbezüger.
- In den pauschalen Abgeltungen (sowohl bei den EL-Obergrenzen, als auch beim aktuellen Betriebsbeitrag des Kantons) sind unterschiedliche personale und Sachleistungen kombiniert enthalten; die Anrechnung der Anteile von Betreuungspersonal, Betriebspersonal und Sachkosten erfolgt nach dem Prinzip der Ertragsmaximierung aus der Sicht der Leistungserbringer.

4.3 Die Modellrechnungen in 4 Schritten

Für die Modellrechnungen wurden verschiedene Annahmen getroffen, die noch überprüft werden müssen. Die Modellrechnungen wurden vorerst nur für Alchemilla und Uetendorfberg durchgeführt, da die grossen Differenzen in den Leistungsstunden von St. Beatus nicht abschliessend geklärt sind. Im Text selber sind wegen der Lesbarkeit nur Zusammenfassungen aufgeführt. Die Details finden sich in den internen Unterlagen.

Schritt 1: Trennung der Lebensbereiche Wohnen/Freizeit und Arbeiten/Tagesstruktur

VIBEL gliedert den individuellen Bedarf nach den Leistungsbereichen ATL, Haushalt, Freizeit, Arbeit/Tagesstruktur, Kindererziehung, Überwachung und Pflege/Therapie. Damit die bedarfsdeckenden Leistungen und Leistungsstunden korrekt zugeordnet werden können, ist es nötig, dass die Leistungserbringer ihre Leistungen entsprechend gliedern. Soweit sie das nicht machen, d.h. soweit sie nicht über eine entsprechende Kostenrechnung verfügen, muss dies in einem ersten Schritt im Rahmen der Modellrechnungen nachgeholt werden. Aus praktischen Gründen werden die einzelnen Bedarfsbereiche in die Lebensbereiche Wohnen/Freizeit und Arbeit/Tagesstruktur zusammengefasst.

Für Alchemilla und Uetendorfberg wurden Annahmen getroffen, die möglicherweise noch zu korrigieren sind, z.B.: Aufteilung des „übrigen“ Personal- und Sachaufwands (inkl. Mieten und Hypothekarkosten) zu je 50% auf die Lebensbereiche Wohnen und Arbeit (statt nach einem qualifizierten Schlüssel).

Folgerungen für die Fallstudien II:

Die Betriebsrechnungen aller beteiligten Institutionen und die individuellen Rechnungen bzw. Leistungsabgeltungen der BewohnerInnen/Mitarbeitenden mit Behinderung müssen aufgegliedert werden. Dabei kann auf dem in den Fallstudien I bei Alchemilla und Uetendorfberg angewandten Muster aufgebaut werden. Dieses ist aber für die Verwendung in den Fallstudien II noch zu überprüfen und zu standardisieren.

⁶ Bei den Pflegeheimen wurde eine vergleichbare Finanzierung mittels individuellen Pflegebedarfsstufen und Normkosten bereits eingeführt.

Schritt 2: Gliederung der individuellen Leistungsabgeltung nach Aufwandart

Ziel von Schritt 2 ist, den effektiven Betreuungsaufwand zu ermitteln, der über VIBEL zu decken ist. Gleichzeitig wird dadurch der effektive Pensionspreis berechnet, der Mietkosten inkl. Nebenkosten, Sachaufwand für Lebensmittel etc. und den Personalaufwand für den Betrieb (ohne Küche und Zimmerbesorgung) und die Infrastruktur umfasst.

Das Ziel muss auf einem Umweg angestrebt werden, denn die Tarife und auch der Höchstarif für die innerkantonale Leistungsabgeltung im Lebensbereich Wohnen (Wohnen und Wohnen mit Beschäftigung: 135 Fr./Tag EL-Obergrenze) decken sowohl den Aufenthalt (Pension und Infrastruktur) als auch einen Teil der Betreuung. Sie unterscheiden aber weder zwischen Personal- und Sachkosten noch nach Aufwandkonto. Deshalb müssen auch die Leistungsabgeltungen neu gegliedert werden, einerseits in Pension, Administration und Infrastruktur und andererseits in Betreuung und Pflege.

Erkenntnisse

Die Ergebnisse lieferten vorderhand nur die Grössenordnung von Pensions- und Betreuungspreis, da nicht alle Aufgliederungen der Aufwände und Erträge vollständig vorgenommen werden konnten. Ausserdem war zu berücksichtigen, dass immer die Betriebsrechnungen 2012 mit den KlientInnendaten 2013 verglichen wurden.

Folgerungen für die Fallstudien II

Da alle Betriebsrechnungen der an den Fallstudien II beteiligten Institutionen analysiert werden müssen, was erheblichen Aufwand verursacht, ist im Vorfeld abzuklären,

- ob die Institution über eine Kostenrechnung verfügt, aus der sich die benötigten Daten herauslesen lassen,
- über welche Angaben das ALBA verfügt, die sich für die Hochrechnungen einsetzen lassen,
- wer dies mit dem geringsten Aufwand erledigen kann, die Institution selber, das ALBA oder BRAINS.

Schritt 3: Berechnung der Abgeltung des Betreuungsaufwands

Ziel dieses Schritts ist die Anwendung der Erkenntnisse der Schritte 1 und 2 auf die Gesamtrechnung der Institution, d.h. deren Gliederung in

- Lebensbereich Wohnen/Freizeit
- Lebensbereich Arbeit/Tagesstruktur

und zusätzlich in

- Pension, Infrastruktur, Administration, Betrieb, Produktion
- Betreuung, Pflege (VIBEL).

Angenommen wird in dieser Modellrechnung, dass die BewohnerInnen einer Institution auch in Zukunft eine Leistungsabgeltung in der Höhe des EL-Maximums bezahlen werden, und dass darin – wie bisher – ein Anteil der Personalkosten für Haushalt und Betreuung enthalten ist, der im VIBEL erfasst wird.

Folgerungen für die Fallstudien II

Auch diese Aufgliederungen der Betriebsrechnungen müssen für alle an den Fallstudien II beteiligten Institutionen II durchgeführt werden. Daraus ergeben sich analoge Fragen wie in den Folgerungen zu Schritt 2.

Schritt 4: Differenzierung der VIBEL-Normbeiträge nach Qualifikationsstufe

Mit diesem Schritt wurden die VIBEL-Budgets der Realität nochmals angenähert, indem den zubemessenen Leistungsstunden nach Qualifikationsbedarf abgestufte Normbeiträge hinterlegt wurden.

Es werden drei Qualifikationsstufen (Q1 bis Q3) unterschieden – in der Regel wird ein Qualifikationsmix benötigt. Für VIBEL gilt stets Qualifikationsstufe Q1 als Standard. Die Notwendigkeit einer höheren Qualifikationsstufe ist immer zu begründen und zu quantifizieren. (Die Kosten für die Einhaltung der IVSE⁷-Qualifikationsvorgaben mit der 50%-Fachpersonalquote fallen unter die Strukturkosten ausserhalb VIBEL.)

Wie oben dargelegt, wurden in den Fallstudien I die Qualifikationsstufen aufgrund des individuellen Bedarfs der BewohnerInnen/Mitarbeitenden zugeteilt. Gemäss den VIBEL-Abklärungen unterscheiden sich die beiden Institutionen deutlich in Bezug auf die Anteile der drei Qualifikationsstufen. Am wichtigsten sind die Anteile Q1 (Alchemilla 53%; Uetendorfberg 81%) und Q2 (Alchemilla 45%; Uetendorfberg 16%). Beide Werte sind plausibel, da sie die unterschiedlichen Schweregrade der Einschränkungen der BewohnerInnen/Mitarbeitenden spiegeln.

In den Modellrechnungen wurden die Tarife anhand des in der Bedarfsabklärung ermittelten Qualifikationsmix hochgerechnet, wobei der effektive Durchschnittslohn 2012 der beiden untersuchten Institutionen eingesetzt wurde.

Erkenntnisse und Kommentar

Eine erste Erhebung der durchschnittlichen effektiven Löhne zeigt 2012 relativ geringe Unterschiede zwischen den Qualifikationsstufen. Das dürfte mit der Einstufungspraxis, vor allem aber mit der Altersstruktur des Personals zusammenhängen und könnte bei Institutionen mit einer aus dieser Sicht ungünstigen Zusammensetzung des Personals oder bei Neubesetzungen von Stellen zu Problemen führen.

Folgerungen für die Fallstudien II:

Unter der Annahme, dass – ähnlich wie bei Alchemilla und Uetendorfberg – zwar die VIBEL-Leistungsstunden gut mit dem effektiven Betreuungsaufwand übereinstimmen, dass sich aber Diskrepanzen zeigen, wenn die Leistungsstunden mittels Normkostenbeitrag in Franken umgerechnet werden, ist eine detaillierte Analyse der Betriebsrechnungen der beteiligten Institutionen unverzichtbar. Nur aufgrund einer so gesicherten Basis können fundierte Normkostenbeiträge abgeleitet werden, um das Ziel Kostendeckung bei Kostenneutralität zu erreichen. Gleichzeitig werden dann die finanziellen Konsequenzen des Systemwechsels für die einzelnen Institutionen deutlicher – und auch die Frage, welche Strukturbeiträge nötig und gerechtfertigt sind, wird konkreter.

⁷ Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE) vom 13. Dezember 2002

5. Verfahren und Instrumente

5.1 Einleitung

Eines der Hauptziele des Behindertenkonzepts des Kantons Bern ist die Stärkung der Selbstbestimmung und der gesellschaftlichen Teilhabe der Menschen mit Behinderungen. Um dieses Ziel zu erreichen, stellt VIBEL die Verfahren und Instrumente zur Verfügung, mit denen individuell abgeklärt werden kann, was diese Menschen brauchen, um ihren Alltag möglichst selbstbestimmt zu meistern.

Das Verfahren der individuellen Bedarfsabklärung erfolgt in mehreren Schritten:

1. Die Selbsteinschätzung (in den Fallstudien I noch „Selbstdeklaration“) , in der die anspruchsberechtigten Personen ihren Unterstützungsbedarf selbst angeben;
2. Die Auswertung der Selbsteinschätzung und weiterer Unterlagen der anspruchsberechtigten Person durch die Abklärungsstelle;
3. Das persönliche Abklärungsgespräch zu Hause bei der anspruchsberechtigten Person und/oder an deren Arbeitsplatz, an dem im institutionellen Kontext in der Regel die Hauptbezugsperson beteiligt wird. (Die Selbsteinschätzung dient der Abklärungsstelle als wichtige Grundlage für dieses Gespräch, je nach Situation können zusätzliche Unterlagen, Gutachten und Abklärungsergebnisse beigezogen werden.)
4. Nach Abschluss der Bedarfsabklärung legt die Abklärungsstelle die Leistungen fest, mit denen der individuelle Bedarf gedeckt werden soll und stellt entsprechend Antrag (Bedarf an Leistungsstunden, Bedarf in Franken gestützt auf die definierten Normkosten und unter Berücksichtigung der Vorfinanzierer wie Sozialversicherungen) an den Kanton.
5. Die zuständige kantonale Verwaltung prüft den Antrag, gewährt rechtliches Gehör und erlässt darauf die entsprechende Verfügung.

Das Verfahren wurde in den Fallstudien I durch folgende Instrumenten unterstützt:

- Selbsteinschätzung
- Standards und Profilbilder
- Leistungskatalog
- EDV-Datenbank

Verfahren und Instrumente wurden aufgrund der Erfahrungen in den Tests, welche noch im dreikantonalen Projekt durchgeführt worden waren, für die Fallstudien I weiterentwickelt. Sie haben sich als praktikabel erwiesen und insgesamt gut bewährt.

Trotz dieses positiven Hauptergebnisses ist die Optimierung von VIBEL noch nicht abgeschlossen. Die Rückmeldungen der beteiligten Institutionen, der Abklärerinnen sowie der Hearing- und der Begleitgruppen enthalten Kritiken und eine ganze Reihe von Verbesserungs- und Ergänzungsvorschlägen. Diese sind inzwischen soweit möglich geprüft worden und haben zum Teil bereits zu Anpassungen von Verfahren und Instrumentarium geführt.

5.2 Selbsteinschätzung (in den Fallstudien I: Selbstdeklaration)

Ergebnisse

Der Fragebogen zur Selbstdeklaration wurde als zu lang, zu komplex und schwer verständlich eingestuft, er überfordert viele Anspruchsberechtigte. Tatsächlich füllten in den drei Institutionen nur 4 Personen den Fragebogen selbständig aus. Der grösste Teil zog eine Vertrauensperson (in der Regel die Bezugsperson) bei. Bei einem kleineren Teil übernahm diese Aufgabe die gesetzliche Vertretung und füllte den Fragebogen stellvertretend aus. Anders sah die Situation bei den privat wohnenden Personen aus: Hier füllten 10 von 14 Personen den Fragebogen selbständig aus.

Im Vergleich zu den Tests im Rahmen des dreikantonalen Projekts wurden zwar Verbesserungen von Verfahren und Instrumenten festgestellt. Es wurde aber erneut kritisiert, bestimmte Elemente des Bedarfs – insbesondere von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen – könnten nicht adäquat angegeben werden.

Kommentar:

Die Selbsteinschätzung gewährleistet den Einbezug der betroffenen Person gemäss Behindertenkonzept und ist ein wichtiger Bestandteil des VIBEL-Instrumentariums. Sie hat gleichzeitig Symbolwert, indem sie (nach der Abklärung der Anspruchsberechtigung) am Anfang des Verfahrens steht und damit signalisiert, dass die anspruchsberechtigte Person als Subjekt im Vergleich zum herkömmlichen Verfahren aufgewertet wird.

Der Alltag und der individuelle Unterstützungsbedarf über 24 Stunden sind komplex und weisen eine grosse Diversität auf. Der Anspruch, sie in der ganzen Bandbreite abzubilden, führt zu einem ebenso komplexen Ergebnis. Zweifellos gibt es Verbesserungsmöglichkeiten im Instrument und in seinem Einsatz, aber es ist nicht realistisch, auf einen kurzen und einfachen Fragebogen zu hoffen, abgefasst in einfacher Sprache und ausfüllbar auch von Personen mit grösseren kognitiven Einschränkungen.

Auf der Basis der Auswertung einer grösseren Anzahl Abklärungen werden mit der Zeit aufgrund von wiederkehrenden Mustern gewisse Vereinfachungen möglich werden.

Folgerungen für die Fallstudien II:

Verschiedene Vorschläge wurden geprüft. Einige wurden teilweise bereits umgesetzt, andere sollen in den Fallstudien II erprobt und auf ihre Praxistauglichkeit getestet werden:

- Modularisierte Selbsteinschätzung
- Erläuterung zum Ausfüllen der Selbsteinschätzung in einfacher Sprache.

Ein neues Abklärungs-Modul 1 „Kommunikation, Soziale Kompetenz, Planung“ wurde entwickelt, welches die als fehlend taxierten Leistungsgruppen umfasst. Das Modul soll nach einem Pretest in den Fallstudien II erprobt werden. Da die Fallstudien II etappiert durchgeführt werden, kann das Modul bei Bedarf im Verlauf der Durchführung modifiziert und weitergetestet werden.

5.3. Standards und Profilbilder

Standards definieren die Unterschiede zwischen den Intensitätsstufen einer Bedarfskategorie. Sie hinterlegen jede Stufe mit einem Zeitwert und liefern für die verschiedenen Behinderungsarten Beispiele, um die korrekte Zuordnung zu den Bedarfsstufen zu erleichtern.

Beispiel:

Leistungsbereich: Haushalt
 Leistung: Ernährung, tägliche Mahlzeiten vorbereiten
 Standard: Teile der Zubereitung sind selbständig möglich, andere nicht.
 Intensitätsstufe: 2, Hilfe ist bei mehreren Verrichtungen, regelmässig notwendig.
 Zeitwert: 20 Minuten im Durchschnitt pro Tag

2	Teile der Zubereitung sind selbständig möglich, andere nicht:	20
	<ul style="list-style-type: none"> - Die meisten Rüstvorgänge bedürfen der Unterstützung, das Kochen ist aber selbständig möglich. - Kalte Mahlzeiten zubereiten und Aufwärmen sind möglich, nicht aber Kochvorgänge, die längere Zeit benötigen - auf Grund von Erschöpfungszuständen. - Sämtliche schweren Arbeiten müssen unterstützt werden: Abschütten von Teigwaren in schweren Pfannen, Schneiden von Lebensmitteln mit harter Konsistenz. - Die Person kann den grössten Teil ihre Mahlzeiten zubereiten und kochen, aber sie benötigt regelmässig aufmunternde Unterstützung und Anleitung 	

Profilbilder sind repräsentative, konkrete Beispiele von Menschen, die für bestimmte Ausprägungen von Einschränkungen (Art, Schwere, Auswirkungen) stehen. Sie fokussieren über die Standards hinaus zusätzlich die Abklärung und dienen so als Leitlinie während des Abklärungsgesprächs.

Das EDV-Abklärungsinstrument erlaubt mittels einer Dreifachauswahl die Bestimmung der Profilbilder:

1. Auswahl: Bestimmung des Schwerpunkts der Behinderung:
 z.B. *Psychisch*
2. Auswahl: Einengung des Fokus auf die Intensität der Behinderung, einen Schwerpunkt der Einschränkung, diagnostische Hinweise:
 z.B. *Behinderungsintensität leicht, in Alltag meist selbständig*
3. Auswahl: Fokussierung auf eine Besonderheit, die in verschiedenen Bedarfskategorien wichtig ist:
 z.B. *Mühe mit Ordnung und Administration*

Sobald das Profilbild bestimmt ist, erscheint im Abklärungsinstrument für jede Bedarfskategorie ein Vorschlag für die Einstufung und ein ausformuliertes Textbeispiel. Gleichzeitig stehen den Abklärerinnen die gesammelten Profilbilder in einem Ordner zur Verfügung.

Beispiele aus verschiedenen Profilbildern:

Leistung	Intensitäts- stufe	Hinterlegter Minutenwert pro Tag	Texthinweis
Einkaufen für den täglichen Bedarf	2 (regel- mässiger Hilfebedarf)	5	da die Person nicht mit Geld umgehen kann und beim Einkauf mehrerer Dinge überfordert ist, wird sie begleitet, wobei sie jeweils unter Anleitung mithelfen kann; Kleinigkeiten kann sie aber selbständig einkaufen
Arbeit erlernen	2 (regel- mässiger Hilfebedarf)	3	kann der Einführung folgen und angepasste Arbeitsschritte verstehen. Aufgrund von Konzentrationsschwierigkeiten müssen Teilschritte langsam und mehrmals erklärt werden.

Für die Abklärungen im Rahmen der Fallstudien I standen insgesamt 26 Profilbilder zur Verfügung. Zu Beginn der Fallstudien I waren einerseits Profilbilder von Menschen mit einer körperlichen Einschränkung leicht in der Überzahl und andererseits waren noch nicht für alle Bedarfskategorien Texthinweise vorhanden.

Ergebnisse und Erkenntnisse:

Die Standards waren zusammen mit den Profilbildern eine brauchbare und letztlich unverzichtbare Grundlage für die Abklärungsgespräche.

- Insgesamt wurde von den 26 Profilbildern etwa die Hälfte verwendet.
- Die häufigste Anwendung fanden Profilbilder von Menschen mit leichteren bis mittleren geistigen oder psychischen Behinderungen.
- Allerdings fehlten in der Zusammenstellung Profilbilder und zum Teil auch Beispiele in der Standardsammlung für Gehörlose, spezifische Ausprägungen von psychischen Behinderungen sowie bestimmte Formen der Lernbehinderung.
- Im Rahmen der Fallstudien I wurden deshalb bereits mehrere Profilbilder und Standardbeispiele ergänzt: Beispiele für Gehörlose, Menschen mit bestimmten geistigen und psychischen Einschränkungen.

Im Moment liegen für die Fallstudien II folgende Profilbilder vor, die zum Teil noch ergänzt oder redaktionell bearbeitet werden müssen (blaue Markierung; weitere Ergänzung vgl. unten Folgerungen):

Auswahl 1	Auswahl 2	Auswahl 3
psychisch 1	leicht, in Alltag meist selbständig	Mühe mit Ordnung und Administration
psychisch 2	leicht, Asberger Syndrom	in ATL selbständig
psychisch 3	manisch-depressiv, stets Teilhilfe in ATL nötig	muss auswärts stets begleitet werden
psychisch 4	mittel, Teilhilfe in ATL	gerät rasch in Stress, grosse Ängste
psychisch 5	schwer psychotisch	keine Sprache, dauernde Überwachung nötig
psychisch 6	schwerer Autismus	keine Sprache, dauernde Überwachung nötig
geistig 1	leicht, kommuniziert in ganzen Sätzen	bewältigt vertraute Wege selber
geistig 2	mittel, mit Routine in ATL relativ selbständig	geringer Wortschatz, spricht sehr undeutlich
geistig 3	mittel, Teilhilfe in ATL	kann sprechen, fürchtet sich vor Unbekanntem
geistig 4	mittel, Teilhilfe in ATL, stark gehbehindert	kann nicht sprechen, versteht Einfaches aber
geistig 5	schwer, kann gehen, hilflos in allen ATL	keine Sprache, muss stets geführt werden
geistig 6	schwerst mehrfachbehindert, Rollstuhl	keine Sprache, starke Spasmen/Ataxien
Lernbehindert 1	ADHS, bei ATL mit Anleitung und Kontrolle meist selbständig	Mühe mit Ordnung. Unterstützung bei der Administration und sozialen Interaktionen. Geringe Frustrationstoleranz
Lernbehindert 2	ATL mit Anleitung und Kontrolle meist selbständig	Unterstützung bei Administration und der sozialer Interaktionen
Lernbehindert 3	Bei ATL meist selbständig	benötigt Unterstützung bei Administration und Verwaltung
Lernbehindert 4	Bei ATL mit punktueller Unterstützung meist selbständig	benötigt Unterstützung bei Administration und Verwaltung; benötigt überschaubaren Rahmen und Unterstützung bei sozialen Beziehungen
Gehörlos 1	punktueller Unterstützung bei ATL	Administration kann weitgehend selbst erledigt werden, schriftliche Kommunikation ist möglich, Dolmetschen bei Gehörlosigkeit teilweise nötig
Gehörlos 2	mit Routine bei ATL weitgehend selbständig	Bedarf eines Dolmetscherdienstes, Gebärdensprache
Gehörlos 3	mit Routine bei ATL relativ selbständig	nur einfache Gebärdensprache Administration muss übernommen werden
sehbehindert 1	geringer Sehrest, nutzt EDV-Hilfsmittel	findet sich ausser Haus meist selbst zurecht
sehbehindert 2	ermüdet stark, nutzt keine EDV-	muss stets begleitet werden

Auswahl 1	Auswahl 2	Auswahl 3
	Hilfsmittel	
sehbehindert 3	blind, recht selbständig in ATL und Haushalt	bewältigt Wege mit Blindenhund/Langstock
taubblind 1	starke Hör- und Sehschädigungen	kommuniziert nonverbal in Braille-Schrift
taubblind 2	zudem geistig schwer behindert	Kommunikation nur via Lormen möglich
körper 1	gehend, intellektuell stark	(Fein)motorik und Sprache eingeschränkt
körper 2	gehend, kann nicht lesen/schreiben	Wortverständnis und Zeitgefühl eingeschränkt
körper 3	Rollstuhl, Transfer selber	Oberkörper/Arme stark
körper 4	Rollstuhl, Transfer selber	Arme/Hände eingeschränkt
körper 5	Rollstuhl, Transfer selber	Hände ganz gelähmt
körper 6	Rollstuhl, fehlende Arme und Beine	Rumpfmuskulatur gut
körper 7	Rollstuhl, gesamte Muskulatur sehr schwach	intellektuell und sprachlich sehr leistungsfähig
körper 8	Rollstuhl, muss transferiert werden	kann stehen, wenn sich hält; stark verlangsamt
körper 9	hochgradig gelähmt, Restfunktion Arm/Hand	kann nicht stehen; spricht langsam
körper 10	steuert Rollstuhl mit Kinn, PC per Mundstab	sprachlich nicht eingeschränkt
körper 11	hochgradig gelähmt, Restfunktion Hand	Sondennahrung; beatmet
körper 12	Rollstuhl muss geschoben werden	kommuniziert mit Sprachtafel/-Computer

Folgerungen für die Fallstudien II

Für die Fallstudien II steht vor allem die Vorbereitung der Abklärungsphase im Vordergrund. Dies bedeutet:

- Da der Bedarfs- und Leistungskatalog im Bereich Kommunikation, soziales Verhalten (Modul 1, Lebensführung), Arbeit und Tage mit erhöhtem Bedarf teilweise ausgebaut wird, sind die jeweiligen Standards zu definieren und Beispiele zu sammeln.
- Diese Veränderungen machen es zudem notwendig, dass die obigen Profilbilder verfeinert und ergänzt werden.
- Die Standardbeispiele und neuen Profilbilder müssen in das EDV-Abklärungsinstrument integriert werden.

5.4 EDV / Datenbank

Das EDV-gestützte Abklärungsinstrument sowie die hinterlegte Excel-Datenbank haben sich bewährt.

Folgerungen für die Fallstudien II:

Selbstdeklaration

Inhaltliche Ergänzungen (Module, Bedarfskategorien) und formale Anpassung des modularen Systems, Umbenennung in Selbsteinschätzung
Anpassungen im Anwendungsbereich

Abklärungsinstrument

Inhaltliche Ergänzungen (Module, Bedarfskategorien) und formale Anpassung des modularen Systems
Anpassung der Profilbilder und Erweiterung der Beispielsammlung
Diverse Nachbesserungen im Anwendungsbereich des Abklärungsinstrumentes
Berechnung des individuellen VIBEL-Beitrags inkl. Vorfinanzierer (rechtliches Gehör, Verfügung)

Datenbank

Einbau von Umlagerungsschlüsseln für Modellrechnungen

5.5 Ergebnisse und offene Fragen: Weitere Folgerungen für die Fallstudien II

Verschiedene Rückmeldungen und Auswertungen führen zu einer Reihe von weiteren, kleineren Änderungen mit eher technischem Charakter, die bereits in die Instrumente und Verfahren der Fallstudien II integriert werden.

Hier wird abschliessend auf einzelne Ergebnisse und offene Fragen aus den Fallstudien I eingegangen, die in den Fallstudien II Gegenstand von gezielten Tests sein sollen:

- Der erwartete Gesamtaufwand von durchschnittlich 8 Stunden pro Person für eine Erstabklärung im Normalbetrieb ist realistisch. Effektiv benötigt wurden für das Abklärungsgespräch inkl. Vor-/Nachbereitung sowie Anreise durchschnittlich 5 Stunden pro Person in den drei Institutionen und durchschnittlich 6 Stunden pro Person bei privat lebenden Personen. Gegen 2 Stunden musste für die Übertragung der Angaben und die Aufbereitung und Überprüfung der Daten gerechnet werden. Das Abklärungsgespräch selber dauerte im Durchschnitt 90 Minuten. Der für Folgeabklärungen erwartete Aufwand liegt deutlich tiefer.

Folgerung für die Fallstudien II:

Die Abklärungspersonen erfassen ihre Arbeitszeit aufgeteilt nach:

- Prüfung der Unterlagen/Vorbereitung des Abklärungsgesprächs
- Durchführung des Abklärungsgesprächs
- Nachbereitung, d.h. Auswertung des Abklärungsgesprächs und der Unterlagen
- Reisezeit

- Das Postulat, dass die Hauptbezugsperson in die Abklärungsgespräche im institutionellen Kontext einbezogen wird, wurde fast ausnahmslos erfüllt. Dabei zeigte sich allerdings erneut, dass Betreuungs-Fachpersonen in einen Rollenkonflikt geraten können, und zwar sowohl wenn sie der anspruchsberechtigten Person helfen, die Selbsteinschätzung auszufüllen als auch im Abklärungsgespräch. Differenzen über den Hilfebedarf sind bei psychisch kranken Personen besonders häufig. Betroffene Personen unterschätzen zum Teil ihren Hilfebedarf deutlich. Bezugspersonen hingegen haben eine Tendenz, diesen zu überschätzen. Eine objektive und permanent richtige Einschätzung gibt es nicht.

Folgerungen für die Fallstudien II:

Dieser Rollenkonflikt ist in der Betreuung und in der agogischen Arbeit allgegenwärtig und kann durchaus auch fruchtbar sein. Er wird häufig wenig beachtet, kommt jedoch bei Gelegenheiten wie der VIBEL-Bedarfsabklärung an die Oberfläche – bereits beim gemeinsamen Ausfüllen der Selbsteinschätzung oder im Verlauf des Abklärungsgesprächs.

Verschiedene Vorschläge sind dennoch eingehend diskutiert worden. Die folgenden beiden sollen in den Fallstudien II erprobt und auf ihre Praxistauglichkeit überprüft werden:

- Bei grösseren Differenzen zwischen Selbst- und Fremdsicht füllt die Hauptbezugsperson eine mit der Selbsteinschätzung identische „Zweit-Einschätzung“ aus, die im Abklärungsgespräch beigezogen wird.
- Die Hauptbezugsperson füllt parallel zur Selbsteinschätzung des Bedarfs durch die anspruchsberechtigte Person ein Formular aus, in dem sie die Leistungen inkl. dafür nötige Arbeitszeiten aufführt, welche sie und ihre KollegInnen für diese Person einsetzen.

- Verschiedene Fragen konnten in den bisherigen Tests und Fallstudien nicht genügend realitätsnah abgebildet werden:
 - Gewisse Ergebnisse können erst in ihrer Umsetzung überprüft werden (z.B. Materielle Hilfe, Veränderungsbedarf)
 - Die Gesamtrechnung für die kantonale Steuerung und die individuellen Berechnungen (Subsidiarität des Anspruchs auf VIBEL-Mittel) bedingen den Einbezug detaillierter Unterlagen von Institutionen und Einzelpersonen (inkl. Steuererklärung).

Folgerungen für die Fallstudien II:

Innerhalb der Institutionen und der Gruppe der Einzelpersonen müssen Freiwillige gefunden werden, die bereit sind, ihre gesamten Unterlagen offenzulegen, damit die Auswertung möglichst realitätsnah erfolgen kann. Im Rahmen der Vorbereitungen für die Fallstudien II sind entsprechende Teilprojekte zu formulieren.