

**Auswirkungen der Heimplatzfinanzierung
mittels Individuellem Betreuungsbedarf [IBB]
auf Menschen mit geistiger Behinderung
im Kanton St. Gallen**

Auswirkungen der Heimplatzfinanzierung mittels Individuellem Betreuungsbedarf [IBB] auf Menschen mit geistiger Behinderung im Kanton St. Gallen

Bachelorarbeit von: David Belz
FS 2021

An der: OST
Ostschweizer Fachhochschule
Fachbereich Soziale Arbeit
Studienrichtung Sozialpädagogik

Begleitet von: Prof. Stefan Ribler
Dozent Fachbereich Soziale Arbeit

Für den vorliegenden Inhalt ist ausschliesslich der Autor verantwortlich.

Goldach, 21. März 2021

Abstract

Titel: Auswirkungen der Heimplatzfinanzierung mittels Individuellem Betreuungsbedarf [IBB] auf Menschen mit geistiger Behinderung im Kanton St. Gallen

Kurzzusammenfassung: Die Arbeit beschreibt die Bausteine der Heimplatzfinanzierung mit dem IBB, in ihrer Funktion, Entstehung und Auswirkung auf das Klientel Menschen mit geistiger Behinderung im Kanton St. Gallen. Bei der Beschreibung und der Analyse der Auswirkungen fokussiert sich die Arbeit auf jene des IBB. Diese werden aus der Gegenüberstellung der Finanzierungslogik des IBB und dem professionellen Handeln Sozialer Arbeit herausgearbeitet und durch Erfahrungen aus der sozialpädagogischen Praxis des Autors ergänzt.

Autor(en): David Belz

Referent/-in: Stefan Ribler

Publikationsformat: BATH
 MATH
 Semesterarbeit
 Forschungsbericht
 Anderes

Veröffentlichung (Jahr): 2021

Sprache: deutsch

Zitation: Belz, David. (2021). *Auswirkungen der Heimplatzfinanzierung mittels Individuellem Betreuungsbedarf [IBB] auf Menschen mit geistiger Behinderung im Kanton St. Gallen*. Unveröffentlichte Bachelorarbeit, OST Ostschweizer Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit.

Schlagwörter (Tags): Heimplatzfinanzierung, Individueller Betreuungsbedarf, IBB, geistige Behinderung, Sozialpolitik, Soziale Arbeit

Ausgangslage:

In der Funktion als Betreuer von Menschen mit geistiger Behinderung erlebte der Autor die Überführung der Defizitdeckung durch den Bund in den Zuständigkeitsbereich der Kantone mit. Die Objektfinanzierung des Bundes wurde von den Kantonen mehrheitlich nicht übernommen. Diese Kantone erarbeiteten Instrumente, um den Betreuungsbedarf eines Menschen mit Behinderung individueller erfassen zu können. Die Ostschweizer Kantone entwickelten unter der Führung des Kantons Thurgau das Erhebungsinstrument Individueller Betreuungsbedarf [IBB]. Dieser besteht aus Rastern, welche in standardisierte Themenbereiche unterteilt sind. Diese Themenbereiche bestehen aus verschiedenen Indikatoren, unter denen die einzelnen Betreuungsleistungen durch die erfassende Fachperson, in der erbrachten Häufigkeit, über ein Punktesystem abgebildet werden können. Mit der Einführung des IBB stellten sich durch entstandene Spannungsfelder zwischen der Abbildung von Betreuungsleistungen im IBB-Raster, dem Bedarf an individuellen Betreuungsleistungen und den professionellen Handlungen der Fachpersonen neue Fragen. Der Autor erlebte die Positionierung in den neuen Fragen als anspruchsvoll. Heute, rund zehn Jahre nach dessen Einführung, kann gesagt werden, dass die Finanzierung des Betreuungsbedarfs mit dem IBB funktioniert. Den Autor interessiert, unter welchen Umständen und welche Weiterentwicklungen die Menschen mit geistiger Behinderung stärken.

Ziel:

Die sozialpädagogische Praxis mit Menschen mit Behinderung wird durch die vorhandenen Gesetze, die Sozialpolitik, die Ausgestaltung der Gesetze inkl. ihrer Interpretation in ihren Möglichkeiten beeinflusst. Teilweise sind sie konstituierender Teil der professionellen Sozialen Arbeit. Die Grundfrage dieser Arbeit lautet:

Welche Auswirkungen hat die schweizerische Heimplatzfinanzierung mittels IBB auf die Menschen mit geistiger Behinderung und die Sozialpädagogik?

Ziel ist folglich die Herausarbeitung, Beschreibung und Analyse dieser Zusammenhänge in der Auswirkung auf Menschen mit geistiger Behinderung. Die Antworten auf diese Frage sind wichtig, weil einerseits die Finanzierung der Arbeit mit Menschen mit geistiger Behinderung enorme Ressourcen erfordert, die in der Gesellschaft gezielt eingesetzt werden müssen. Andererseits gilt es, jeden Menschen mit Behinderung in der individuell notwendigen Intensität als auch Art und Weise zu begleiten. Zwischen der Finanzierungslogik und der optimalen Betreuung entsteht damit ein natürliches Spannungsfeld.

Vorgehen:

Methodisch stützt sich die Arbeit auf die Sekundäranalysen der relevanten Gesetze, Verordnungen, Anleitungen und Quellen einer professionellen Sozialen Arbeit. Dabei nehmen die praktischen Erfahrungen des Verfassers in der Betreuung von Menschen mit geistiger Behinderung eine zentrale Rolle ein.

In den *ersten zwei Kapiteln* wird die Heimplatzfinanzierung umfassend analysiert. Die Analyse stützt sich auf deren Geschichte am Beispiel der Menschen mit geistiger Behinderung, deren gesetzliche Rahmung und die Beschreibung der gesellschaftspolitischen Änderungen mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und mündet im *dritten Kapitel* in die Bausteine Invalidenrente, Hilflosenentschädigung, Ergänzungsleistungen und IBB. Beim IBB liegt der Schwerpunkt der Analyse. Um eine subjektorientierte Finanzierung in den Fokus zu rücken, ist der IBB zweifellos ein wichtiges Instrument. Seine Finanzierungslogik wird dem professionellen Handeln der Sozialen Arbeit gegenübergestellt. Das *Kapitel 4* erfasst den Status Quo mit dem IBB, leitet aus der Gegenüberstellung im dritten Kapitel Spannungsfelder ab und beleuchtet diese. Das *fünfte Kapitel* widmet sich Vorschlägen zu einer Weiterentwicklung der Heimplatzfinanzierung mit dem IBB in Richtung einer übergeordneten Flexibilisierung. Diese stärken die Entwicklungsmöglichkeiten der Menschen mit geistiger Behinderung und verbessern die Abbildung der Betreuungsleistungen im IBB. Das *sechste Kapitel* reflektiert die Arbeit und schliesst sie ab.

Erkenntnisse:

Eine erste Erkenntnis ist, dass es zukünftig zu den Wechselwirkungen zwischen der Finanzierung und der Sozialen Arbeit mehr Forschung braucht. Insbesondere die Auswirkungen der Heimplatzfinanzierung auf die Klientel Menschen mit geistiger Behinderung ist noch wenig untersucht. Vielleicht ist der Themenstrang noch zu jung; die Ökonomisierung Sozialer Arbeit kann jedoch beispielsweise mit dem Paradigmenwechsel vom Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat auf einige Jahre zurückblicken. Bezugspunkte wären folglich vorhanden, auch wenn der IBB erst vor rund zehn Jahren eingeführt wurde.

Ergebnisse der Arbeit sind vorerst die umfassende gesellschaftliche Rahmung und die kritische Auseinandersetzung mit dem IBB. Zudem werden die Wechselwirkungen der Betrachtungen Top-down des Finanzierungssystems und des Bottom-up in der Betreuung aufgezeigt. Diese Verschachtelungen zeigen eine Abhängigkeit der Menschen mit geistiger Behinderung auf. Sie sind abhängig von der Ausgestaltung der Sozialpolitik, den vielfältigen Rahmenbedingungen ihrer Betreuung, usw.

In der sozialpädagogischen Praxis ergeben sich aus einem standardisierten Vorgehen einige Herausforderungen und auch Verzerrungen. Beispiele sind die Spannungen zwischen

Wirtschaftlichkeit und optimaler Unterstützung oder zwischen Konstanz / aufwändigen Entscheidungen sowie Flexibilität. Dabei gibt es nie ein 'entweder/oder', sondern immer ein 'sowohl als auch'. Im Umgang mit diesen Spannungsfeldern gilt es aber, von einer Standardisierung die Gewichte mehr in Richtung Individualisierung zu verschieben. Die vorgeschlagenen Weiterentwicklungen der Heimplatzfinanzierung mit dem IBB weisen übergeordnet in die Richtung einer Flexibilisierung der auf die Menschen mit geistiger Behinderung wirkenden Betreuung. Beispiele sind eine fokussierte, ressourcenorientierte Betreuung oder eine ganzheitliche Prozessorientierung der Betreuung (und Finanzierung). Die erfassten Massnahmen auf Stufe Fachperson/Klientel und Organisation haben dabei ihrerseits wieder Auswirkungen auf den aufgezeigten Rahmen. Insbesondere ist die Erkenntnis zu erwähnen, dass die hohe Regeldichte der Heimplatzfinanzierung Innovationen erschwert und eine Flexibilisierung deutlich verlangsamt.

Auch gesellschaftliche Umwälzungen in Richtung Behindertenrechtskonvention werden durch ein starkes Regelwerk erschwert. Beispielsweise braucht es für das Erlernen des selbständigen Zähneputzens nicht nur die technische Fähigkeit, sondern zusätzlich eine intrinsische Motivation, Einsicht in die Zusammenhänge zwischen Nahrungsaufnahme und Zahnreinigung, Einsicht in die notwendigen Mittel und deren Verwendung (Zahnbürste, Zahnpasta), usw. Die Entwicklung einer intrinsischen Motivation und das Vermitteln der Zusammenhänge sind betreuungsintensiv. Solche Handlungen sind aktuell schwierig im IBB abbildbar. Somit wird der Entwicklung einer Selbstwirksamkeit in den Organisationen selten genug Aufmerksamkeit beigemessen.

Eine weitere Erkenntnis ist, dass der IBB eine Professionalisierung der sozialpädagogischen Dokumentation ausgelöst hat. An ihrem Beispiel wird die Wechselwirkung zwischen Ökonomisierung und Professionalisierung der Sozialen Arbeit nachvollziehbar gemacht.

Der grosse Freiraum der Sozialen Arbeit in der Ausgestaltung des IBB-Erhebungsprozesses muss ausgefüllt werden. Aufgrund der unterschiedlichen Handlungsprinzipien muss die Finanzierungslogik des IBB von der professionellen Sozialen Arbeit getrennt werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Professionalität durch die Finanzierungslogik in Frage gestellt wird.

Die Entwicklungen im Zusammenhang mit der Covid 19 Pandemie verändern die Argumentation der Arbeit nicht grundsätzlich. Sie fordern jedoch von allen Beteiligten mehr Beweglichkeit und potenzieren damit die vorgelegten Forderungen.

Literaturverzeichnis (Auswahl)

- Bundesamt für Sozialversicherungen (Hrsg.). (2019): *Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen*. Bern: Bundespublikationen.
- Kanton St. Gallen Amt für Soziales (2014). *Richtlinien zur Einstufung des individuellen Betreuungsbedarfs. Einstufungsvorgaben und deren Überprüfung in anerkannten Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung*. Abgerufen von https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/behinderung/einrichtungen-fuer-menschen-mit-behinderung/finanzierung/_jcr_content/Par/sgch_accordion_list/AccordionListPar/sgch_accordion_1654763434/AccordionPar/sgch_downloadlist/DownloadListPar/sgch_download.ocFile/Richtlinien%20zur%20Einstufung%20des%20individuellen%20Betreuungsbedarfs.pdf
- Kanton St. Gallen Amt für Soziales (2014). *Überprüfung des individuellen Betreuungsbedarf (IBB). Umsetzungskonzept*. Abgerufen von https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/behinderung/einrichtungen-fuer-menschen-mit-behinderung/finanzierung/_jcr_content/Par/sgch_accordion_list/AccordionListPar/sgch_accordion_1654763434/AccordionPar/sgch_downloadlist/DownloadListPar/sgch_download_1620004493.ocFile/%C3%9Cberpr%C3%BCfung%20des%20individuellen%20Betreuungsbedarfs;%20Umsetzungskonzept.pdf
- Löpfe, Robert (2013). Die Soziale Arbeit und das Geld. *Sozial Aktuell*, 45(5), 16-17.
- Sozialdirektorenkonferenz Ost + [SODK Ost +] (2019). *Umsetzung IFEG SODK Ost+ ZH. Der Individuelle Betreuungsbedarf (IBB). Wegleitung*.
- Von Spiegel, Hiltrud (2013). *Methodisches Handeln in der Sozialen Arbeit*. (5. Aufl.). München: Ernst Reinhardt Verlag.

Vorwort

Diese Bachelorarbeit hat einen persönlichen Hintergrund. Deshalb ist es mir wichtig, hier relevant erscheinende Bereiche dieser Geschichte und Überlegungen dazu zu teilen.

Mein erster intensiver Kontakt zu einem Menschen mit geistiger Behinderung war mit sechzehn Jahren in einer Jugendgruppe. Dort stand der Mensch im Mittelpunkt, Stigmatisierungen und Diskriminierungen durch Drogensucht oder Behinderung mussten durch ihre explizite Diskussion zum Thema gemacht werden. Die älteste Tochter des Jugendgruppenleiters, damals Ende zwanzig, hat eine geistige Behinderung. Wenn diese Frau in den Diskussionen etwas nicht verstand, fragte sie nach. Oft konnten ihre einfachen Fragen neue Optionen eröffnen oder gegensätzlichen Sichtweisen die richtigen Relationen zuweisen. Die Selbstverständlichkeit, mit der diese Frau in die Jugendgruppe eingebunden war, und ihre stets ehrliche, oft gefühlsbetonte Persönlichkeit, beeindruckten mich nachhaltig.

Heute blicke ich auf etliche Jahre Erfahrung in der Arbeit mit Menschen mit geistiger Behinderung zurück. Die Ermöglichung erwähnter inklusiver oder zumindest integrativer Erlebnisse - nun fachlich begründet - ist zu einem der wichtigsten Teile meiner Arbeit geworden. Die damalige Emotionalität ist zu grossen Teilen einer Fachlichkeit gewichen, nicht zuletzt durch das Studium Sozialer Arbeit, Schwerpunkt Sozialpädagogik. Das Erleben oder Teilen solcher emotionaler Momente hat durch diese Professionalisierung nichts von ihrem Zauber eingebüsst.

Im Gegensatz zu den Handlungen des Jugendlichen von damals, sind meine sozialpädagogischen Handlungen stets mit der Frage nach ihrer Finanzierbarkeit und Notwendigkeit verknüpft. Damit sind sie zu legitimieren. Die Legitimation meiner eigenen Handlungen habe ich oft in einem Spannungsfeld aus Bedürfnissen der verschiedenen Anspruchsgruppen, fachlichen, sowie wirtschaftlichen Interessen erlebt. Im Alltag der sozialpädagogischen Handlungen steht der mittlerweile rechtlich verankerte Inklusions- oder Integrationsanspruch oft in Konkurrenz mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen. Das hat in meiner Praxis nicht selten zu Frustration geführt. Diese Empfindungen haben mich immer wieder irritiert, obwohl - oder gerade weil - ich mir in der Richtigkeit und Notwendigkeit dieser Legitimation sicher bin. Hier werden zur Veranschaulichung dieser Irritationen drei Beispiele aufgeführt.

Beispiel 1: Ein Sparpaket des Kantons St. Gallen sah Einsparungen von 5,6 Millionen Schweizerfranken (Departement des Innern, o.D, Tabelle im letzten Abschn.) vor. Dies hatte eine Reduktion des Taxpunkts des Individuellen Betreuungsbedarfs [IBB] zur Folge. Somit stand trotz zunehmendem Betreuungsaufwand und in den Rastern des IBB abbildbaren Leistungen, weniger Geld zur Verfügung.

Beispiel 2: Zwei Klienten brauchten gleichzeitig, einer aufgrund seines zunehmenden Alters, einer wegen einer schubartig verlaufenden Demenzerkrankung, morgens wesentlich mehr Zeit für ihre täglichen Verrichtungen, sowie eine zeitintensivere Begleitung, und gingen später arbeiten. Nun rechnen die Tagesstruktur und der Wohnbereich ihre Leistungen des IBB-Katalogs getrennt ab, was dazu führte, dass zeitlicher Aufwand in Form von Stellenprozenten der Tagesstruktur in die Wohnstruktur hätte überführt werden müssen. Da die zwei betroffenen Gruppen der geschützten Werkstätte beide über je eine hundert Prozent Stelle verfügten, und andere Klientinnen und Klienten nicht unbetreut arbeiten konnten, war dies jedoch nicht möglich. Dies hatte einschneidende Auswirkungen auf meine Arbeit, da parallel zur zusätzlichen Betreuung die alten Aufgaben in derselben Zeit erledigt werden mussten.

Beispiel 3: Es bestand der langjährige Wunsch einiger Klientinnen und Klienten nach mehr Selbständigkeit und Eigenständigkeit. Es wurden zwei externe Wohnungen angemietet, um diesen Wunsch den fünf selbständigsten Klientinnen und Klienten mit der Anleitung in der selbständigen, jedoch gemeinsamen Führung eines Haushaltes, zu erfüllen. Auf dieser Wohngruppe in zwei nebeneinander liegenden Wohnungen ist nur noch abends eine Fachperson anwesend. Aufgrund der grossen Selbständigkeit (tiefer IBB, fehlende Hilflosenentschädigung) und im Vergleich mit anderen Gruppen überdurchschnittlichen pro Kopf Fixkosten (Anschaffung einer kompletten Infrastruktur, Miete, Ferien der Fachpersonen, usw.), ist diese Wohngruppe bis heute nicht selbsttragend, sondern wird quasi quersubventioniert. Dies führte über längere Zeit hinweg zu Diskrepanzen unter den Fachpersonen der verschiedenen Wohngruppen.

Was soll unter diesen Umständen getan werden? Was ist dann professionell, wenn Wünsche der Klientel, die meinem Auftrag und einem Bedürfnis entsprechen, zu Differenzen zwischen den Professionellen der einzelnen Wohngruppen und zu Finanzierungsschwierigkeiten führen? Wenn zwar der zunehmende Aufwand der Betreuung abgebildet werden kann, jedoch trotzdem nicht mehr Geld für mehr Stellenprozente zur Verfügung steht? Meine vorliegende Bachelorarbeit geht solchen Fragen nach und versucht Antworten zu finden oder mindestens Stellung zu beziehen. Die angedeuteten Spannungsfelder sind charakteristisch für professionelle sozialpädagogische Handlungen. Deshalb ist eine fachliche Auseinandersetzung und eine Positionierung zu diesen Fragen notwendig, um dem im Studium immer wieder erwähnten Anspruch an Professionalität des sozialpädagogischen Handelns zu entsprechen.

Inhaltsverzeichnis

Abstract	I
Vorwort	VI
Inhaltsverzeichnis	VIII
1. Einleitung	1
1.1 Grundfrage, Gliederung und Methodik	2
1.2 Begriffsschärfung - Geistige Behinderung	3
1.3 Begriffsschärfung - Organisation und Institution	4
1.4 Begriffsschärfung - Die Objekt- und die Subjektfinanzierung	4
2. Rahmenbedingungen der Heimplatzfinanzierung	6
2.1 Schweizerische Geschichte der Menschen mit Behinderung ab dem ausgehenden 18. Jahrhundert.	6
2.2 Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung	8
2.2.1 <i>Schweizerischer Föderalismus als Ausgangspunkt der NFA</i>	9
2.2.2 <i>Auswirkungen der Aufgabenentflechtung auf das Behindertenwesen</i>	9
2.3 Gesetzliche Rahmung	10
2.3.1 <i>Bundesgesetzgebung</i>	11
Behindertengleichstellungsgesetz und Behindertenrechtskonvention	11
Invalidenversicherungsgesetz	12
Gesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung	12
2.3.2 <i>Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen</i>	12
2.3.3 <i>Kantonale Gesetzgebung</i>	13
Behindertenkonzept	13
Behindertengesetz des Kantons St. Gallen	13
2.3.4 <i>Organisationsebene</i>	14
Betriebsbewilligung	14
Leistungsvereinbarung	14
3. Bausteine der Heimplatzfinanzierung mit IBB	16
3.1 Invalidenrente in der Heimplatzfinanzierung	16

3.2	Hilflosenentschädigung in der Heimplatzfinanzierung.....	16
3.3	Ergänzungsleistungen in der Heimplatzfinanzierung	16
3.4	IBB als Instrument der Bedarfserfassung.....	17
3.4.1	<i>IBB-Indikatorenraster</i>	17
3.4.2	<i>Themenbereiche und Indikatoren der Raster</i>	17
3.4.3	<i>Bestimmung der IBB-Stufe</i>	20
3.4.4	<i>Gesamteinstufung des Betreuungsbedarfs</i>	20
3.5	IBB als Erhebungsprozess	21
3.5.1	<i>Pensionstaxe, Grundleistung, Grundbetreuung</i>	21
3.5.2	<i>Häufigkeit, Ablauf und Anpassung der Erhebung</i>	22
3.5.3	<i>Neueintritte</i>	22
3.5.4	<i>Überprüfung der IBB-Einstufungen</i>	22
3.6	Erfahrungen mit dem IBB und weiteren Erhebungsinstrumenten	23
3.7	Professionelles Handeln und IBB	24
3.7.1	<i>Basis des professionellen Handelns</i>	25
	Theoretische Rahmung des professionellen Handelns	25
	Ethische Rahmung des professionellen Handelns	27
3.7.2	<i>Dokumentation, IBB und professionelles Handeln</i>	28
3.7.3	<i>Fachliche Prozesshoheit und professionelles Handeln</i>	30
3.7.4	<i>Finanzierungslogik des IBB und professionelles Handeln</i>	31
3.7.5	<i>Ökonomisierung und professionelles Handeln</i>	32
3.8	Prozessgestaltung der Finanzierungslogik des IBB	32
3.8.1	<i>Budgeterstellung ohne Planungssicherheit</i>	34
3.8.2	<i>Strukturelle Bindung von Arbeitszeit</i>	34
3.8.3	<i>Strukturelle Quersubventionierung</i>	35
3.8.4	<i>Strukturelle Abhängigkeit der Sozialen Arbeit und ihrer Klientel</i>	35
3.8.5	<i>Kantonsübergreifende Platzierung mit anderen Grundtaxen</i>	36
3.8.6	<i>Abhängigkeit von der Prozessgestaltung selbst</i>	36

4. Status Quo und Spannungsfelder zwischen Finanzierung und Betreuung.....	37
4.1 Status quo	37
4.2 Spannungsfelder zwischen Finanzierungsmechanismus und professionellem Handeln	38
5. Förderung der Flexibilität im Umgang mit dem IBB	45
5.1 Fokussierte, ressourcenorientierte Betreuung.....	46
5.2 Systematik und Umgang mit IBB	48
5.3 Vereinfachte Dokumentation und Administration	48
5.4 Dezentralisierung.....	49
5.5 Ganzheitliche Betreuung	50
5.6 Vernetzung der Fachpersonen und Organisationen.....	51
5.7 Führung mit effektiven Kosten	51
5.8 Flexible Infrastrukturen	52
5.9 Innovative Organisationen.....	53
6. Fazit oder gemeinsam für eine «gute» Gesellschaft	55
Literaturverzeichnis.....	59
Abbildungsverzeichnis.....	63
Abkürzungsverzeichnis.....	64
Eigenständigkeitserklärung.....	66

1. Einleitung

Die Heimplatzfinanzierung ist in der Schweiz in Bausteine des Sozialversicherungssystems unterteilt und kantonal geregelt. In allen Kantonen sind dies Leistungen der Invalidenversicherung [IV]. Mehrheitlich ergänzen die Kantone die Leistungen der IV durch ein Erhebungsinstrument, dem die Aufgabe zukommt, den individuell notwendigen Bedarf an Betreuung eines Menschen mit Behinderung über verschiedene Indikatoren und ein Punktesystem abzubilden. Aus der Gesamtpunktzahl aller Klientinnen und Klienten einer Organisation ergibt sich die Finanzierung ihrer individuell erbrachten Betreuungsleistungen. Die Frage, welche Leistungen in welchem Umfang abgebildet werden können, hat direkte Auswirkungen auf den Menschen mit Behinderung. Denn wenn eine individuell benötigte Leistung im Katalog fehlt, oder deren Umfang nicht vollumfänglich abgedeckt ist, wird dieser Teil nicht finanziert. Aufgrund dieser vereinfacht beschriebenen praktischen Relevanz für die Menschen mit Behinderung, setzt sich die vorliegende Bachelorarbeit mit Auswirkungen der Heimplatzfinanzierung auf die Klientel auseinander. Dabei fokussiert sie sich auf das erwähnte Erhebungsinstrument, das sich je nach Kanton deutlich unterscheidet. Deshalb erfolgt die thematische Auseinandersetzung am Beispiel des Kantons St. Gallen, wo der Autor wohnt, studiert und arbeitet. Der Kanton St. Gallen hat sich für das Instrument Individueller Betreuungsbedarf [IBB] entschieden, die weiteren Erfassungsinstrumente sind deshalb nicht Gegenstand dieser Arbeit. Nur vereinzelt spielen Lösungen aus anderen Kantonen eine Rolle, wenn sie zu Verbesserungen des Vorgehens anregen.

Natürlich hat die Frage der Finanzierbarkeit einer Leistung auch Auswirkungen auf die sozialpädagogische Praxis, da sie ihre Legitimation mitbegründet. Diese Bezüge werden jedoch möglichst aus dem Blickwinkel des Menschen mit geistiger Behinderung erschlossen, um eine kohärente Argumentation zu gewährleisten.

Zudem beschränkt sich die Arbeit auf Erwachsene mit geistiger Behinderung. Menschen mit ausschliesslich körperlicher Behinderung sind in Organisationen für Menschen mit Behinderung weniger zahlreich; sie leben meist in eigenen Wohnungen und haben somit keine Berührungspunkte mit dem IBB. Ebenfalls keine Berührungspunkte haben Kinder, Jugendliche und Erwachsene bis zu ihrem Über- oder Eintritt in eine Organisation für Erwachsene mit Behinderung. Folgend wird vereinfachend der Begriff Menschen mit geistiger Behinderung verwendet, gemeint ist die Zielgruppe des IBB.

1.1 Grundfrage, Gliederung und Methodik

Diese Arbeit will die grundsätzliche Frage beantworten:

Welche Auswirkungen hat die schweizerische Heimplatzfinanzierung mittels IBB auf die Menschen mit geistiger Behinderung und die Sozialpädagogik?

Zwar beeinflussen weitere Bausteine den Finanzierungsmechanismus, der IBB steht aber im Mittelpunkt. Wie erwähnt sind die weiteren Leistungen im Gegensatz zum IBB Leistungen der IV und , unter Berücksichtigung der Voraussetzungen des Leistungsbezugs, für alle Bezüger gleich. Dem IBB kann deshalb aufgrund der höheren Beeinflussbarkeit im sozialpädagogischen Alltag die grössere Relevanz beigemessen werden.

Die Komplexität der vorliegenden Thematik bedingt eine thematische Unterteilung und feine Gliederung:

Dieses *Kapitel 1* führt in die Thematik ein und schärft die verwendeten Kernbegriffe. Ansonsten verwendet diese Arbeit die Begrifflichkeiten des Kantons St. Gallen und stützt sich auch darauf.

Das *Kapitel 2* fokussiert inhaltlich die Rahmenbedingungen der Heimplatzfinanzierung. Dazu werden Entwicklungsgeschichte und Gesetze erfasst.

Das *Kapitel 3* zeigt die Bausteine der Heimplatzfinanzierung und konzentriert sich dabei auf den IBB als Instrument der Bedarfserfassung. Wichtige Bezüge von IBB zu Erhebungsprozess, Erfahrungen, professionellem Handeln und Finanzierungslogik werden herausgearbeitet. Um den IBB im Gesamtsystem einzubetten und greifbar zu machen, muss die Arbeit recht breit angesetzt werden.

Das *Kapitel 4* erfasst den Status Quo im Umgang mit dem IBB und beleuchtet die Spannungsfelder zwischen Finanzierungsmechanismus und professionellem Handeln in der Betreuung. Bereits hier zeigen sich erste Ansätze zur Weiterentwicklung des Finanzierungsmechanismus.

Gestützt auf die bisherige Arbeit entwickelt *Kapitel 5* mehrere Möglichkeiten zur Weiterentwicklung der Heimplatzfinanzierung mit IBB in Richtung einer übergeordneten Flexibilisierung. Diese sollen die Entwicklungsmöglichkeiten der Menschen mit geistiger Behinderung stärken und eine verbesserte Abbildung des individuellen Betreuungsbedarfs ermöglichen. Im *sechsten Kapitel* wird die Arbeit mit einem Fazit abgeschlossen.

Die Abbildung 1 zeigt die Zusammenhänge der Arbeit im Überblick.

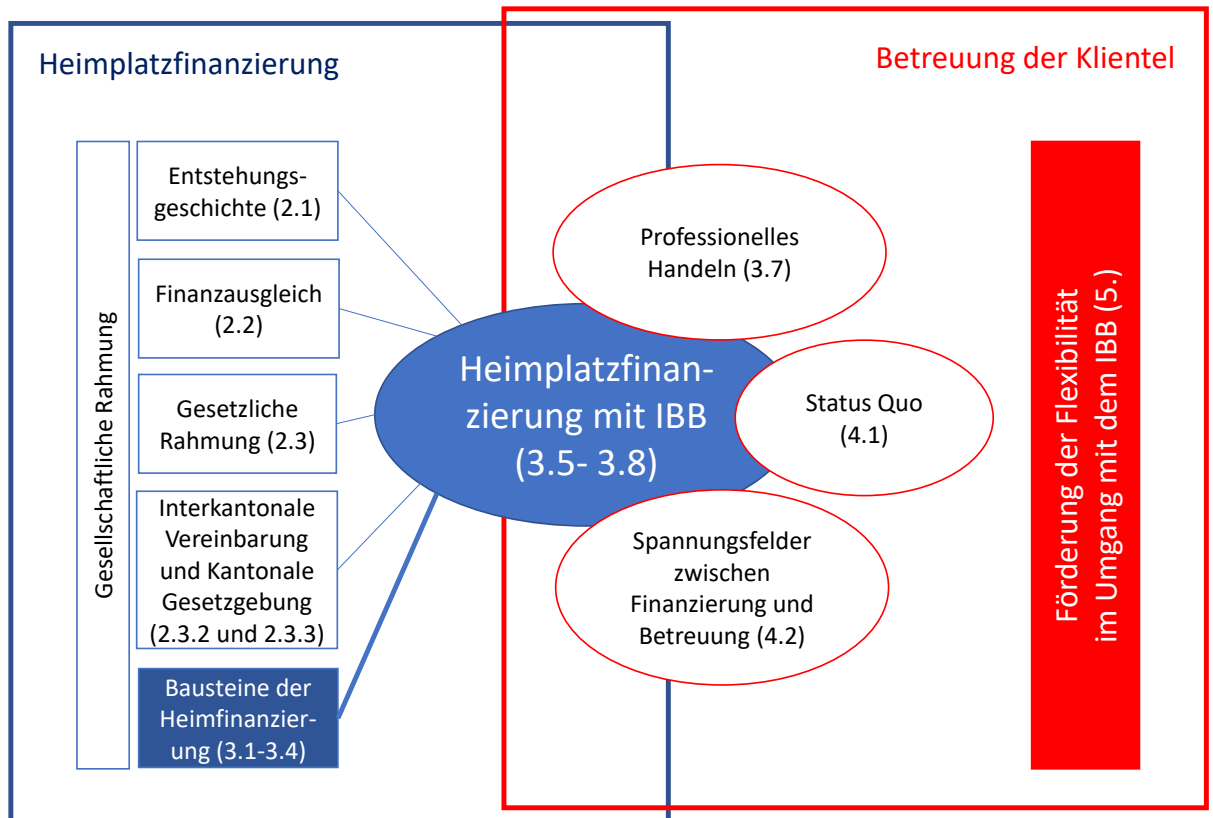


Abb. 1: Modell der Arbeit.

Anmerkung. Eigene Darstellung. Kapitel in Klammern.

Methodisch stützt sich diese Arbeit auf die Sekundäranalyse der umfassenden Grundlagen der schweizerischen Heimplatzfinanzierung und praktische Erfahrungen des Autors in der Anwendung des IBB und der Betreuung von Erwachsenen mit geistiger Behinderung. Darauf stützt sich die Diagnose der Spannungsfelder zwischen Finanzierung und Betreuung und die eigene Entwicklung von Lösungsansätzen, etwa einem angepassten IBB.

1.2 Begriffsschärfung - Geistige Behinderung

Geistige Behinderung könnte hier als Begriff breit abgestützt definiert werden. Beispielsweise über Gesetze wie das Behindertengleichstellungsgesetz [BehiG] auf nationaler oder die Behindertenrechtskonvention [BRK] auf internationaler Ebene. Eine international gültige Definition ist auch über die International Classification of Diseases and Related Health Problems - 10 [ICD-10] Klassifikation der Weltgesundheitsorganisation [WHO] möglich. Doch losgelöst von Unterteilungen in verschiedene Behinderungsgrade über den Intelligenzquotienten [IQ] oder Gesetzesartikel, beschreibt der Begriff geistige Behinderung in dieser Bachelorarbeit einfach die Zielgruppe des IBB.

Aus der praktischen Erfahrung des Autors wird der auf das Defizit fokussierende Terminus «Behinderte» zumindest in der Alltagssprache verbreitet verwendet. Vor diesem Hintergrund

erscheint die Wahl des Behinderungsbegriffs statt der häufig alternativ verwendeten Beeinträchtigung begründungsbedürftig. Nach Myability (2017), einer sozialen Unternehmungsberatung in Wien, sei das Wort Behinderung politisch korrekt, weil «eine Behinderung [...] nicht den ganzen Menschen» definiere. Der Ausdruck 'Beeinträchtigung' sei nicht falsch, werde häufig benutzt, und beziehe sich auf den körperlichen Aspekt der Behinderung. Das Wort 'Behinderung' bringe «jedoch auch die soziale Dimension der Behinderung durch aussen ein.» Aufgrund dieser Unterscheidung wird in dieser Arbeit der Begriff der Behinderung verwendet.

1.3 Begriffsschärfung - Organisation und Institution

Dieser Bachelorarbeit wird ein organisationssoziologischer Organisationsbegriff zugrunde gelegt, weil konstituierende Aspekte, wie beispielsweise Machtverhältnisse, für diese Bachelorarbeit massgebend sind. Diese kommen in der Definition von Abraham und Büschges (2009, S. 58-59) zum Ausdruck. Demnach ist eine Organisation ein

von bestimmten Personen gegründetes, zur Verwirklichung spezifischer Zwecke planmässig geschaffenes, hierarchisches [sic.] verfasstes, mit Ressourcen ausgestattetes, relativ dauerhaftes und strukturiertes Aggregat (Kollektiv) arbeitsteilig interagierender Personen, das über wenigstens ein Entscheidungs- und Kontrollzentrum verfügt, welches die zur Erreichung des Organisationszweckes notwendige Kooperation zwischen den Akteuren steuert, und dem als Aggregat Aktivitäten oder wenigstens deren Resultate zugerechnet werden können.

Diese Definition zeigt die Komplexität des in diesem Zusammenhang verwendeten Organisationsbegriffs. Die Abgrenzung zum umgangssprachlichen Organisationsbegriff ist notwendig. Unter anderem wird er in der schweizerischen Gesetzgebung häufig synonym zum Institutionsbegriff verwendet. Eine Institution im organisationssoziologischen Sinne ist beispielsweise die Ehe. Aufgrund dieser anderen Bedeutung des Institutionsbegriffs wird durchgängig der Organisationsbegriff verwendet.

1.4 Begriffsschärfung - Die Objekt- und die Subjektfinanzierung

Die Begriffe Objektfinanzierung und Subjektfinanzierung wurden durch die Debatte der Ausrichtung der Heimplatzfinanzierung rund um die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung [NFA] (vgl. Kap. 2.2) geprägt. In einer von der Sozialdirektorenkonferenz [SODK] in Auftrag gegebenen Studie definiert Jaggi, (2007, S. 7) die beiden Begriffe wie folgt: «Die echte Objektfinanzierung spielt sich ab zwischen der finanzierenden Stelle [...] und der Institution. [...] Sie ist so ausgestaltet, dass die Institution [...] die entstehenden Kosten nach gewissen Kriterien gedeckt erhält. [...] Die ursprüngliche und klassische Form der Objektfinanzierung war die Defizitdeckung». Die echte Subjektfinanzierung hingegen stützt die «Nutzerinnen und Nutzer» (Jaggi, 2007, S. 8) mit den Geldmitteln aus, welche sie unter Berücksichtigung ihres Vermögens effektiv benötigen, um die gewünschten Leistungen

einzukaufen. Die Subjektorientierung oder unechte Subjektfinanzierung beinhaltet Elemente aus beiden reinen Finanzierungsarten (Jaggi, 2007, S. 8). Es werden die durchschnittlichen Kosten abgegolten. Der nationale Branchenverband der Dienstleistungsanbieter für Menschen mit Behinderung [INSOS] (2008, S. 1) ergänzt, dass mit der Objektfinanzierung die «durchschnittlichen Kosten» abgegolten werden. Die meisten Kantone, unter ihnen auch der Kanton St. Gallen, entschieden sich im Rahmen der erwähnten Debatte für eine subjektorientierte Finanzierung. Den Teil der Subjektfinanzierung bildet der IBB und der Teil der Objektfinanzierung stellt einen Beitrag an die Infrastrukturkosten dar und deckt die Grundbetreuung. Darauf wird ausführlicher in Abschnitt 2.2.2 eingegangen.

2. Rahmenbedingungen der Heimplatzfinanzierung

Gedanken über Finanzierungsmodelle waren noch vor etwas mehr als 100 Jahren in weiter Ferne. Menschen mit Behinderung können sich laut Wansing (2012, S. 383) erst seit dem Übergang zum 21. Jahrhundert auf eine für sie «uneingeschränkte Gültigkeit der Inklusionsansprüche» berufen. Die «Vision einer inklusiven Gesellschaft» (Pro Infirmis, o.J.) blickt auf eine lange Geschichte zurück. Wansing (2012, 383) begründet das erwähnte Fehlen von «Inklusionsansprüchen» bis in die 2000er Jahre damit, dass Menschen mit Behinderung im Vergleich zu Menschen ohne Behinderung wesentlich später als Bürgerinnen und Bürger mit gleichen Rechten anerkannt worden sind. Weiter schreibt sie: «Erst im Horizont gleicher menschen- und bürgerrechtlicher Ansprüche auf soziale Zugehörigkeit werden [...] Exklusionsprozesse überhaupt als soziale Ungleichheit wahrnehmbar und als mögliche Verletzung von Rechten begründungsbedürftig» (Wansing, 2012, S. 383-384). Diese Aussage ist nicht als Entschuldigung, sondern als Erklärung einer forschenden Perspektive zu verstehen. Wie mit einer Menschengruppe umgegangen wird, muss folglich immer im gesellschaftlichen Kontext der entsprechenden Zeit gesehen werden und lässt sich nur so verstehen. Deshalb wird für diese Bachelorarbeit unter anderem auch ein gesellschaftshistorischer Bezug gewählt. Die Lebensumstände von Menschen mit geistiger Behinderung werden anhand eines Beispiels aus dem Kanton St. Gallen und relevanten Eckpunkten der schweizerischen Politik in der Zeitspanne zwischen dem ausgehenden 18. Jahrhundert und der heutigen Heimplatzfinanzierung folgend nachgezeichnet.

2.1 Schweizerische Geschichte der Menschen mit Behinderung ab dem ausgehenden 18. Jahrhundert.

Am Beispiel des Kantons St. Gallen ist belegt, dass insbesondere Erwachsene mit geistiger Behinderung zumindest bis zum Ende des 18. Jahrhunderts weitgehend von der Willkür ihres Umfeldes und der Auslegung der kommunalen Gesetzgebung durch die Repräsentanten in öffentlichen Ämtern abhängig waren. Erwachsene Menschen mit Behinderung wurden, im Gegensatz zu Studien zum Thema Verdingkinder, bei der Aufarbeitung historischer Zusammenhänge kaum berücksichtigt (Zürcher & Schnitzer, 2008, S. 268-269; 279). Doch wäre dies notwendig gewesen, denn ein besonders tragisches, und deshalb ausreichend dokumentiertes Beispiel, ereignete sich beispielsweise im Jahr 1880 in Amden. Zitiert nach Zürcher und Schnitzer (2008, S. 284) ist im Wochenblatt Seebezirk und Gaster (1880, 01. Dezember) folgender anonyme Leserbrief abgedruckt worden:

Die hiesige Bevölkerung befindet sich in nicht geringer Aufregung wegen einer ruchlosen That [sic], welche letzter Tage hier verübt wurde. Eine geistig etwas beschränkte Frauensperson [sic] im Alter von 40 Jahren, welche in Folge ihrer Armuth [sic] und gänzlichen Mittellosigkeit auf Kosten der Armenkasse bei einem hiesigen Bauern verdingsweise untergebracht war, wurde

von verbrecherischer Hand so jämmerlich zugerichtet, dass sie in Folge der erlittenen Misshandlung starb. Ihr Körper war durch erfolgte Stock- oder Ruthenschläge [sic] theilweise [sic] zerfleischt und am Hals zeigten sich deutliche Spuren, welche auf eine endliche Erdrosselung schliessen lassen. Der Thäterschaft [sic] Verdächtige [sic] sind bereits in Verhaft [sic].

Die beteiligten Mitglieder der Bauernfamilie wurden zu einer Gefängnisstrafe zwischen knapp zwei und neun Jahren verurteilt. Der Leserbrief erzeugte Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit und deshalb schlug dieses Beispiel starke Wellen bis in den Grossen Rat des Kantons St. Gallen. Die Behördenmitglieder von Amden wurden teilweise der «Amtspflichtverletzung» angeklagt, jedoch freigesprochen. Das Urteil wurde vom Grossen Rat weitergezogen, doch die Datenlage legt die Vermutung nahe, dass der Fall bei der Staatsanwaltschaft im Sand verlief (Zürcher & Schnitzer, 2008, S. 284-286).

Nach Wolfensberger (2010, Abschn. 4) haben zu dieser Zeit zwar bereits spezifische «Anstalten» für Menschen mit geistiger Behinderung existiert, jedoch mussten nach Wolfisberg (2006, Abschn. 3) die Kosten für die Unterbringung von den Angehörigen privat finanziert werden. Die kantonale und kommunale Gesetzgebung im schweizerischen Vormundschaftswesen wurde rund 30 Jahre später durch das 1912 in Kraft getretene Schweizerische Zivilgesetzbuch [ZGB] abgelöst. Das darin enthaltene Vormundschaftsrecht bestand anschliessend rund hundert Jahre bis Ende 2012. Es ist festzuhalten, dass sich die beschriebenen Verhältnisse Erwachsener mit Behinderung Ende des 18. Jahrhunderts mit der Einführung des ZGB nicht nachhaltig verbesserten. Jedoch hätten nach Veyrassat (2015, letzter Abschnitt) die negativen Folgen der Industrialisierung zur Bildung eines Systems der Interessen- und Standesvertretung geführt, die «den Dialog zwischen der Industriegesellschaft und dem Staat» ermöglicht hätten. Diese Verbände und Organisationen hätten eine wichtige Rolle bei der «gesellschaftlichen Integration der Arbeiter» gespielt. Dies gilt auch für die Interessensvertretung der Menschen mit Behinderung. Ab 1920 leistete die Schweizerische Vereinigung für Anormale (ab 1935 Pro Infirmis) zumindest einzelfallbezogene finanzielle Unterstützung. Nach dem Bundesamt für Sozialversicherungen [BSV] (2018, Untertitel 'Lückenhafte Vorsorge', Abschnitt 3) habe die [IV] schon mit der Alters- und Hinterlassenenversicherung [AHV] eingeführt werden sollen, doch ein 1925 angenommener Verfassungsartikel habe der AHV Priorität eingeräumt.

Das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung [IVG] trat 1960 in Kraft. Es entstand vor allem auf Druck der Behindertenverbände. Dieses Gesetz sieht Behinderung bis heute als Invalidität, das heisst unter dem Aspekt der Arbeitsunfähigkeit. Laut dem BSV (2015, Untertitel 'Die Perspektive der Sozialversicherung'; Abschnitt 3) unterschied die IV seit jeher nicht zwischen Behinderungsarten. So kamen auch die Menschen mit geistiger Behinderung in den Genuss einer Rente, was zu dieser Zeit europaweit einzigartig war.

Laut dem BSV (2015) habe sich mit der 68er-Bewegung eine Gruppe einer jüngeren Generation von Menschen mit Behinderung gebildet, die bis anhin von der Politik unbeachtete Themen wie Sexualität von Menschen mit Behinderung oder das Verhältnis zwischen Menschen mit und ohne Behinderung auf die politische Agenda brachte. Die Behindertenorganisationen seien unterschiedlich starke Akteure in dieser «neuen Behindertenbewegung» gewesen, deren «Motor» die «Forderung nach Gleichstellung» gewesen sei. Behinderung sei von den Aktivistinnen und Aktivisten «als eine Folge gesellschaftlicher Diskriminierung» dargestellt worden. Zentrale Bezugspunkte der neuen Behindertenbewegung waren dabei die «Bereiche Mobilität, Ausbildung oder eigenständiges Wohnen». Die Verabschiedung des BehiG im Jahr 2004 kann auf nationaler Ebene als grösster Erfolg dieser Bewegung gesehen werden.

Zusätzlich zu diesem geschichtlichen Bezug gesellschaftlichen Handelns, stellt sich die Frage nach der Ermöglichung der Umsetzung durch die Gesellschaft. Menschen mit einer körperlichen Behinderung setzen sich zunehmend für ihre Anliegen ein. Dies zeigt beispielsweise ihre Vertretung im Nationalrat durch Christian Lohr. Doch Erwachsene mit geistiger Behinderung sind aus der politischen Partizipation weitgehend ausgeschlossen. Beispielsweise sind sie von Abstimmungen auf Bundesebene ausgenommen, da viele unter umfassender Beistandschaft stehen. Genf ist der erste der 26 Schweizer Kantone, der im November 2020 das Wahlrecht auf kantonaler und kommunaler Ebene für Menschen mit geistiger Behinderung eingeführt hat.

Im Kanton St. Gallen ist Pro Infirmis mit einer Fachstelle sowie einem Weiterbildungsangebot für angehende Selbstvertreter und die Fachstelle der Organisation für Menschen mit Behinderung HPV Rorschach [HPV genannt] federführend. Pro Infirmis startete ab 2014 mit der Weiterbildung; die Fachstelle für Selbstvertretung wurde nach dem ersten Durchgang gegründet. Der Selbstvertretungsverein des HPV heisst 'Mensch zuerst'.

2.2 Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung [NFA] kann als Grundsteinlegung für die heutige Heimplatzfinanzierung und damit des IBB betrachtet werden, denn die Notwendigkeit zur Entwicklung eines Erhebungsinstruments ergab sich erst aus der NFA heraus. Damit lässt sich die Wichtigkeit der NFA als geschichtlicher Bezugspunkt dieser Bachelorarbeit ableiten. Zu Beginn dieses Abschnittes wird die Entstehung und der Zweck der NFA erläutert. Dabei beschränken sich die Ausführungen auf das Notwendigste, da für diese Arbeit nicht die NFA selbst, sondern die daraus resultierenden Folgen relevant sind. Diese werden anschliessend beschrieben.

2.2.1 Schweizerischer Föderalismus als Ausgangspunkt der NFA

Laut der Eidgenössischen Finanzverwaltung [EFV] (2015, S. 1) folgen aus dem ausserordentlich stark ausgeprägten Föderalismus der Schweiz «[...] Unterschiede in der Wirtschaftskraft und der finanziellen Leistungsfähigkeit [...]» der einzelnen Kantone. Eine ungleiche Belastung entsteht beispielsweise aufgrund der urbanen respektive ländlichen Struktur eines Kantons und wurde seit 1958 mit Geldtransfers zwischen dem Bund und den Kantonen ausgeglichen. Dies wird bis heute Finanz- und Lastenausgleich genannt. Dieses Ausgleichssystem bestand aus über die Jahre gewachsenen, kaum mehr überblick- und steuerbaren Einzelmassnahmen. Mit der Umsetzung der NFA wurde ab 2008 eine Entflechtung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen vorgenommen, die interkantonale Zusammenarbeit verstärkt und ein neues Ausgleichssystem geschaffen, das Fehlanreize des alten behob. Insbesondere wurden die zweckgebundenen «Finanzkraftzuschläge» (EFV, 2015, S. 2) durch «zweckfreie Beiträge» (EFV, 2015, S. 2) ersetzt. Dies führte zu einer Stärkung der Eigenverantwortung der Kantone. Ausserdem wurde damit ein stärker an den Bedürfnissen der Einwohnerinnen und Einwohner orientierter Mitteleinsatz erreicht (EFV, 2015, S. 1-3). Das Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich [FiLaG] verpflichtet den Bundesrat, der Bundesvollversammlung alle vier Jahre einen Bericht über dessen Wirksamkeit vorzulegen. So werde die Zielerreichung anhand von vordefinierten Kriterien überprüft, sowie Vorschläge für eine Anpassung in der nächsten Periode unterbreitet (Schweizerischer Bundesrat, 2018, S. 11; 175).

2.2.2 Auswirkungen der Aufgabenentflechtung auf das Behindertenwesen

Bei der Aufgabenentflechtung galt als erster Grundsatz die Haushaltsneutralität. Wo die Belastung der Kantone anstieg, wurde ein Ausgleich durch den Bund in die Gesetzgebung der NFA verankert. Als zweiter Grundsatz galt die bereits erwähnte Stärkung der interkantonalen Zusammenarbeit. Im Sozialbereich wurde dies schon in der Ausarbeitungsphase der NFA mit der Gründung der SODK im Jahr 1999 erreicht (Bonassi, 2007, S. 244-247). Vor diesen zwei Grundsätzen konnten die beiden grössten im vorliegenden Kontext relevanten Änderungen für das schweizerische Behindertenwesen umgesetzt werden. Beide resultieren aus der Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen:

- *Gesamte Verantwortung bei den Kantonen:* Einerseits schreibt Hilber (2007, S. 249), dass die Rentensicherung im Bereich der AHV und der IV mit der NFA schergewichtig zur Aufgabe des Bundes gemacht, und die Kantone somit aus der Mitfinanzierung der Versicherungen entlassen worden seien. Dafür sei die konzeptionelle und finanzielle Verantwortung für den Behindertenbereich an die Kantone abgegeben worden. Dies bedeutet, dass seit dem Jahr 2008 die gesamte Verantwortung für den Behindertenbereich,

inklusive Bedarfsbestimmung, Qualitätssicherung und Aufsicht, sowie Beiträge an Neubauten bei den Kantonen liegt.

- *Anpassung der Finanzierungsart von einer Defizitdeckung (Objektfinanzierung) zu einer partiellen Finanzierung des Bedarfs (Subjektorientierung):* Andererseits wurde der Moment genutzt, die Finanzierung des Behindertenwesens zu hinterfragen. Bevor die oben erwähnte Verantwortung an die Kantone überführt wurde, finanzierte mehrheitlich der Bund die Organisationen mit Pauschalen und einer Defizitdeckung aus Mitteln der IV. Seither übernehmen die Kantone die gesamte Finanzierung. Unter der Federführung der EFV und der SODK hatten sie nach INSOS (2008, S1. 1) den Auftrag, sich unter Einbezug der Menschen mit Behinderung und der Organisationen für Menschen mit Behinderung, mit ihrer zukünftigen Finanzierung auseinanderzusetzen. Die SODK gab zum Zweck der Entscheidungsfindung Studien zur Objekt- und Subjektfinanzierung in Auftrag. (vgl. Kap. 1.4) Ribler in Löpfe (2013) beschreibt den Entstehungsprozess des IBB wie folgt:
Verantwortlich dafür war der ehemalige Regierungsrat Roland Eberle. Er war ein starker Verfechter des neuen Finanzausgleichs und wollte auch früh die sozialen Organisationen an Bord haben. Er hat versprochen, wenn der NFA kommt, dann involviert er die Protagonisten von den sozialen Organisationen bei der Ausgestaltung der neuen Finanzierung. Der NFA wurde angenommen, er hat Wort gehalten und eine Arbeitsgruppe installiert, die von der Besetzung her sehr praxisorientiert war. Er stellte sich eine reine Subjektfinanzierung vor. Nach der ersten Analyse hat sich gezeigt, dass man keine reine Subjektfinanzierung machen kann. Dann gab es eine geteilte Version, einen Teil von der Objektfinanzierung und einen Teil der Subjektorientierung. Man kann jetzt sagen, dieser Teil der Subjektorientierung, das ist der IBB (S. 16).

2.3 Gesetzliche Rahmung

Die aus der NFA folgenden Änderungen wurden auf allen drei Gesetzesebenen der Schweiz verankert. Die Verflechtung der föderalistischen Gesetzgebung im Ansatz zu verstehen ist im vorliegenden Kontext wichtig. Deshalb wird hier auf Grundlagen des schweizerischen Rechts eingegangen.

Die schweizerische Gesetzgebung kennt vier Ebenen und besteht aus Gesetzen und dazu gehörenden Verordnungen, welche die Ausführung der Gesetze genauer regeln. Es gibt das internationale Recht, die Bundesgesetzgebung, die kantonalen Gesetze und das Recht auf Gemeindeebene. Auf die internationale Ebene wird in dieser Bachelorarbeit nicht weiter eingegangen, da sie höchstens am Rande relevant ist. Die Bundesgesetzgebung gibt die Rahmenbedingungen für die kantonalen Gesetze vor. Die kantonale Gesetzgebung muss diese Mindeststandards einhalten, darf aber weitergehende Regelungen enthalten. Dazu verwenden die Kantone oft sogenannte Einführungsgesetze. Der Bund hat im Rahmen seiner Aufsicht über die Kantone die Pflicht, die kantonale Gesetzgebung auf Widersprüche mit den Bundesgesetzen zu prüfen und dann zu genehmigen. Dementsprechend ist das Verhältnis

zwischen der kantonalen und lokalen Gesetzgebung der Gemeinden geregelt. Die einzelnen Gesetze haben eine nachgeordnete Vollzugsverordnung, welche die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen konkretisiert. Zu den Bundesgesetzen existieren entsprechende Einführungsgesetze auf Kantonsebene.

Im Kontext der Heimplatzfinanzierung wird die lokale Gesetzgebung durch die Betriebskonzepte der einzelnen Organisationen ersetzt, da die Organisationen mit dem Kanton direkt Leistungsvereinbarungen aushandeln.

Für die Arbeit mit der Klientel ist vor allem das Betriebskonzept massgebend. Erst bei der Bearbeitung von berufsethischen Fragestellungen tritt das dritte Mandat nach dem Berufskodex Sozialer Arbeit (Avenir Social, 2010, S. 8) in Kraft. Auf dieser Ebene kann die weitere Gesetzgebung, beispielsweise die BRK und das BehiG eine Rolle spielen. Deshalb werden diese beiden Gesetze in der folgenden Beschreibung der für den IBB relevanten Gesetzgebung ebenfalls berücksichtigt. Die weitere Gesetzgebung wird jedoch aus Platzgründen nicht einbezogen¹.

2.3.1 Bundesgesetzgebung

Die Bundesgesetzgebung rahmt die Heimplatzfinanzierung indirekt mit dem BehiG und der BRK. Eine direkte Relevanz haben das IVG und das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen [IFEG]. Die Logik des Kapitels ist vom Allgemeinen zum Konkreten aufgebaut. Dieser Logik folgend, wird zuerst auf die beiden rahmenden Gesetze eingegangen.

Behindertengleichstellungsgesetz und Behindertenrechtskonvention

Die indirekte Relevanz des BehiG und der BRK für die Heimplatzfinanzierung erschliesst sich aus dem Diskriminierungsverbot von Menschen mit Behinderung in der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV] (Art. 8 Abs. 2) und der gesetzlichen Verpflichtung des Parlaments, «Massnahmen zu treffen, um Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu beseitigen» (Mösch Payot, Schleicher & Schwander, 2016, S. 107) in Art. 8 Abs. 4 BV. Mit dem Inkrafttreten des BehiG und der Ratifizierung der BRK kam das Parlament seinem Auftrag nach. Das BehiG schreibt nach Mösch Payot et al. (2016, S. 107) Massnahmen in den Bereichen Transport, Bildung, Bauen und Wohnen sowie Arbeit zugunsten von Menschen mit Behinderung vor. Die BRK, welche 2014 von der Schweiz ratifiziert wurde, geht deutlich über die vier Lebensbereiche des BehiG hinaus. Das «Ziel des Übereinkommens ist [...] der volle Genuss der grundlegenden Menschenrechte durch behinderte

¹ Für die Arbeit mit Menschen mit einer Behinderung spielt beispielsweise das Kinder- und Erwachsenenschutzgesetz eine grosse Rolle. Bezogen auf alle Felder der Sozialen Arbeit spielen nach dem Berufskodex (Avenir Social, 2008) die weiteren Menschenrechtskonventionen (S. 6), je nach Kontext, eine entscheidende oder untergeordnete Rolle.

Menschen und deren aktive Teilnahme am politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben sowie die Förderung der Achtung der ihnen innewohnenden Würde» (Schweizerischer Bundesrat, 2012, S. 662). Daraus folgend stellt sich die Frage, inwiefern das Diskriminierungsverbot, die Massnahmen des BehiG, und die Ziele der BRK im Leistungskatalog des IBB berücksichtigt sind und umgesetzt werden können.

Invalidenversicherungsgesetz

Nach dem IVG vom 19. Juni 1959, SR 831.20, haben die Leistungen der IV den Auftrag, «zu einer eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebensführung der betroffenen Versicherten bei[zug]tragen» (Art. 1a, lit. c). Die Eingliederungsmassnahmen sollen die Invalidität «verhindern, vermindern oder beheben» (Art. 1a, lit. a). Renten sollen die nach den Eingliederungsmassnahmen noch «verbleibenden ökonomischen Folgen der Invalidität im Rahmen einer angemessenen Deckung des Existenzbedarfs ausgleichen» (Art. 1a, lit. b). Bezüglich Heimplatzfinanzierung sind die IV-Leistungen Rente, Hilflosenentschädigung [HILO] und Ergänzungsleistungen [EL] relevant. Das IVG mit dem entsprechenden kantonalen Einführungsgesetz regelt die Bestimmungen zu diesen Leistungen. Auf die einzelnen Leistungen geht Kapitel 3 ein.

Gesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung

Explizit bezogen auf die Heimplatzfinanzierung spielt das IFEG die zentralste Rolle. Das Gesetz enthält mit lediglich zehn Artikeln rudimentäre Vorgaben an die Kantone. Es bestimmt, dass jeder Kanton für Menschen mit Behinderung mit Wohnsitz im entsprechenden Gebiet ein «Angebot an Institutionen [sic] zur Verfügung» stellen muss, das den Bedürfnissen dieser Menschen «in angemessener Weise entspricht» (Art. 2, IFEG). Nebst einer Bestimmung des Organisationsbegriffs (Art.3, IFEG) enthält das Gesetz Regelungen zur Bewilligung und zum Betrieb (inkl. Finanzierung) der Organisationen. Erwähnenswert ist der Art. 10. Dieser verpflichtet die Kantone, ein «Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen» zu verfassen. Die Kantone mussten dafür die bestehenden Organisationen anhören. Dieses Konzept ist konstituierend für die Heimplatzfinanzierung, da es auch die Zusammenarbeit der Kantone mit den Organisationen regelt.

2.3.2 Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen

Der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen [IVSE] zwischen den Vertragskantonen wird ein eigenes Unterkapitel gewidmet, da sie weder der Bundes- noch der Kantongesetzgebung zugeordnet werden kann.

Die IVSE ist nach der SODK (o. D.) «eine interkantonale Vereinbarung, welche die Finanzierungsmodalitäten regelt, wenn Personen in sozialen Einrichtungen ausserhalb ihres Wohnkantons untergebracht sind.» Nach der SODK (o. D.) und dem Kanton St. Gallen (o. D.), sind

die Organisationen in vier Bereiche unterteilt. Ein Bereich davon ist Erwachsene mit Behinderung. Jeder Kanton kann allen Bereichen einzeln beitreten. Dafür hat er eine eigene Verbindungsstelle zur IVSE zu bestimmen. Auf Gesuch der Organisation anerkennt der Standortkanton eine Organisation und unterstellt sie, bei Erfüllung der Voraussetzungen, der IVSE. Ab diesem Zeitpunkt können Klientinnen und Klienten aus allen Mitgliedskantonen in die entsprechende Organisation eintreten, falls sie im eigenen Kanton kein für sie geeignetes Angebot finden. Der Wohnkanton der Klientin oder des Klienten übernimmt dieselben Kosten, die er bei derselben Organisation im eigenen Kanton bezahlen würde. Im Bereich Erwachsene mit Behinderung bedeutet das, dass der Standortkanton der Organisation unter Umständen vom Wohnkanton der Klientin oder des Klienten einen höheren oder tieferen Betrag für den Platz erstattet bekommt, den er über die Leistungsvereinbarung mit der Organisation finanziert. Das ist dann der Fall, wenn die beiden Kantone nicht denselben Taxwert für den IBB-Punkt definiert haben oder allenfalls, wenn die beiden Kantone mit verschiedenen Erhebungsinstrumenten arbeiten. Die Geschäfte der IVSE führt das Generalsekretariat der SODK.

2.3.3 Kantonale Gesetzgebung

Wie bereits erwähnt, setzt die kantonale Gesetzgebung diejenige des Bundes um und führt sie aus. In der Verfassung des Kantons St. Gallen [KV] werden Menschen mit Behinderung im Art. 12 namentlich erwähnt. In diesem Artikel verpflichtet sich der Kanton St. Gallen, sich die soziale Sicherung von «Behinderten» «in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative» (Art. 12 KV) zum Ziel zu setzen.

Behindertenkonzept

Das Behindertenkonzept nach Art. 10 IFEG wurde 2010 verfasst und genehmigt. Im Gegensatz zu anderen Kantonen scheint es im Kanton St. Gallen nicht mehr öffentlich zugänglich zu sein. Es wurde 2012 mit dem Gesetz über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung [Behindertengesetz/BehG] gesetzlich verankert.

Behindertengesetz des Kantons St. Gallen

Im BehG wird an den Art. 12 KV angeknüpft und die Bestimmungen aus dem IFEG werden ausgeführt. Es wird gesetzlich verankert, dass sich die Menschen mit Behinderung mit «Pensionstaxen» (Art. 20 Abs. 1 BehG) und der HILO beteiligen, so wie es im IVG bestimmt ist. Die Pensionstaxen werden im Kapitel 3.1 erläutert. Der Kanton St. Gallen übernimmt für anerkannte Organisationen die in der Leistungsvereinbarung (Art. 19 Abs. 1, lit. a) definierte Pauschale, welche nach dem Betreuungsaufwand der Leistungsnutzenden abgestuft wird (Art. 18 Abs. 1 BehG). Damit ist der IBB gemeint. Die Organisationen zahlen nach dem Art. 32 BehG in einen Schwankungsfonds ein, der «zum Ausgleich des in Erfüllung der

Leistungsvereinbarung erzielten Betriebsergebnisses verwendet» wird. Welche Punkte die Leistungsvereinbarung enthält, wird in Art. 16 BehG definiert.

2.3.4 Organisationsebene

In diesem Kontext spielt die lokale Gesetzgebung eine untergeordnete Rolle (vgl. Kapitel 2.3). Ausserdem ist es aufgrund der lokalen Gültigkeit kaum möglich, sie für den gesamten Kanton St. Gallen bindend zu beschreiben. Deshalb wird hier verzichtet, näher darauf einzugehen. Jedoch spielen die Bestandteile der Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton und den einzelnen Organisationen, sowie die Voraussetzungen für die Erteilung einer Betriebsbewilligung eine entscheidende Rolle. Im übertragenen Sinne kann die lokale Gesetzgebung durch diese ersetzt werden.

Betriebsbewilligung

Nach Art. 9 BehG wird die Betriebsbewilligung durch den Kanton erteilt, wenn:

- a) ein Leitbild über die Ziele der Einrichtung vorliegt;
- b) die Einrichtung über konzeptionelle Grundlagen betreffend Leistungen sowie Führung und Organisation verfügt, welche:
 1. auf die Sicherstellung des Wohls der betreuten Personen ausgerichtet sind;
 2. die Qualitätsentwicklung und -sicherung unterstützen;
- c) Leitung und Personal persönlich und fachlich geeignet sind;
- d) die Zahl der Mitarbeitenden den Anforderungen der Betreuung entspricht;
- e) Bauten und Ausstattung zweckmässig sind und den Bedürfnissen der betreuten Personen entsprechen;
- f) der Betrieb wirtschaftlich gesichert erscheint;
- g) die interne Aufsicht sichergestellt ist.

Leistungsvereinbarung

Die Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton und der Organisation wird jährlich erneuert. Die Leistungsabgeltung beinhaltet die Zahlungen, welche sich auf den IBB beziehen.

Nach Art. 16 Abs. 2 BehG hat eine Leistungsvereinbarung zwischen einer Organisation und dem Kanton St. Gallen folgende Punkte zu enthalten:

- a) Zweck und Dauer der Leistung;
- b) die Leistungen der Vertragsparteien und deren Verantwortlichkeiten;
- c) Form und Höhe der Leistungsabgeltung;
- d) Modalitäten der Leistungsabgeltung;
- e) Auflagen und Bedingungen;
- f) Leistungsüberprüfung;
- g) Folgen der ungenügend oder nicht erfüllten Leistungen.

Folgerung: Die Entwicklung zur heutigen Heimplatzfinanzierung mit den aktuell massgeblichen Gesetzen zeigt ein austariertes und arbeitsteiliges System von Vorgaben und Voraussetzungen. Selbstverständlich lassen sich in einer Bachelorarbeit auf dieser Ebene keine Änderungen einbringen. Es folgen daraus aber im nächsten Kapitel die Bausteine der Finanzierung von Heimplätzen. Wer einzelne Elemente an der Front der Klientenbetreuung verändern will, erzeugt leicht Wirkungen im ganzen Rahmen zur Finanzierung. Die Komplexität des Systems bewahrt eher bestehende Zustände.

3. Bausteine der Heimplatzfinanzierung mit IBB

In diesem Kapitel werden die einzelnen Bausteine der Heimplatzfinanzierung nebst dem IBB aufgeführt und erläutert. Dabei sollen auch Definitionen und Wirkzusammenhänge der einzelnen Bestandteile aufgezeigt werden, um sie im Kapitel 4 und 5 aufgreifen zu können.

3.1 Invalidenrente in der Heimplatzfinanzierung

Nach einem Merkblatt der IV (2021a, S. 4-5 & 16) wird der Invaliditätsgrad aus der Differenz aus dem Einkommen vor der Invalidität und nach Eintreten der Invalidität berechnet, woraus sich der Anspruch auf die entsprechende ordentliche Rente ergibt. Für Menschen, die bei Eintreten ihrer Invalidität noch nicht drei Jahre gearbeitet und damit Beiträge an die IV geleistet haben, ist es eine ausserordentliche Rente. Meistens fallen Menschen mit geistiger Behinderung darunter, da sie noch nie im ersten Arbeitsmarkt gearbeitet haben. Weiter schreibt die IV (2021a, S. 16), dass die ausserordentliche Rente 133 1/3% des Mindestbetrags einer Vollrente entspricht, also 1580.- Franken. Die IV-Rente wird von den kantonalen Ausgleichskassen der AHV den Versicherten monatlich ausbezahlt. Im Falle des Kantons St. Gallen ist das die Sozialversicherungsanstalt [SVA]. Damit begleichen die Leistungsbezüger die monatliche Rechnung für die Pensionstaxen (vgl. Kap. 2.3.3) ihrer Organisation.

Es kann festgehalten werden, dass die IV-Rente von Menschen mit geistiger Behinderung, die in einer Organisation leben und/oder arbeiten, dazu verwendet wird, die Grundleistung (vgl. Kapitel 3.5.1) und die Kosten der Grundbetreuung in der Organisation zu decken.

3.2 Hilflosenentschädigung in der Heimplatzfinanzierung

Allgemein ist hier anzumerken, dass die Hilflosenentschädigung nur im Zusammenhang mit dem IBB mit HILO abgekürzt wird. Der Kanton St. Gallen verwendet auch noch die Abkürzung HE, was aber dasselbe bezeichnet.

Nach der IV (2021b, S. 2) soll die HILO «Menschen mit Behinderung eine unabhängige Lebensführung ermöglichen». Sie deckt die Kosten für «alltägliche Lebensverrichtungen bzw. um soziale Kontakte zu pflegen», welche durch die Abhängigkeit von Hilfe Dritter entstehen. Beispiele für alltägliche Lebensverrichtungen sind An- und Auskleiden, Essen, Aufstehen, Absitzen, usw. Die Hilflosigkeit wird in drei Stufen unterteilt (leicht, mittel, schwer) und die HILO ist von Einkommen und Vermögen unabhängig. Die HILO wird im Kanton St. Gallen durch die SVA monatlich an die Versicherten ausbezahlt. Sie wird nach Art. 20 Abs. 1 BehG zur Begleichung der Betreuungskosten verwendet.

3.3 Ergänzungsleistungen in der Heimplatzfinanzierung

Die Berechnung der EL ist mit einigen Ausnahmen bei bestimmten Personengruppen und kantonal verschiedenen Bestimmungen komplex. Im vorliegenden Kontext spielen nur die jährlichen Leistungen, die aber nach Kieser (2012, S. 106) monatlich ausbezahlt würden,

eine Rolle. Deshalb wird auf die Krankheits- und Behinderungskosten nicht weiter eingegangen. Grundsätzlich sollen die EL laut der IV (2021c, S. 2) dort helfen, «wo die Renten und das Einkommen nicht die minimalen Lebenskosten decken.» Kieser (2012, S.107) schreibt, dass mit den EL sichergestellt werde, dass «die Heimkosten gesamthaft abgedeckt sind.» Der Kanton bestimmt einen Betrag für persönliche Ausgaben und einen Höchstsatz für die anrechenbare Tagestaxe. Diese Ausgaben werden den Einnahmen und einem bestimmten Anteil des Vermögens gegenübergestellt. Der Fehlbetrag wird als EL monatlich an die Versicherten ausbezahlt. Im Kanton St. Gallen übernimmt dies die SVA. Auch die EL werden zu gewissen Teilen zur Deckung der Organisationsrechnung an die Klienten verwendet.

3.4 IBB als Instrument der Bedarfserfassung

In diesem Abschnitt wird der IBB als Ratinginstrument vorgestellt, welches den individuellen Bedarf an Betreuung jedes einzelnen Menschen mit Behinderung abbilden soll. Gestützt auf Löpfe (2013, S. 16) und das Amt für Soziales des Kantons St. Gallen [AfSO] (2014a, S. 3) sind die Grundlagen für das «IBB-Einstufungssystem» durch den Kanton Thurgau entwickelt worden. Im März 2010 wurde das von der Sozialdirektorenkonferenz der Ostschweizer Kantone und des Kantons Zürich [SODK Ost +] gemeinsam weiterentwickelte Einstufungssystem in allen Mitgliedskantonen eingeführt. Seither werden die individuellen Betreuungsleistungen mit den Rastern von Indikatoren des IBB erfasst.

3.4.1 IBB-Indikatorenraster

Gemäss der SODK Ost + (2019, S. 4) wurden für die beiden Bereiche Wohnen und Tagesstruktur «unterschiedliche Indikatorenraster» ausgearbeitet, «die nach Behinderungsart unterteilt» sind. So ergeben sich zwei Raster pro Behinderungsart:

- Wohnen für Menschen mit geistiger Behinderung und / oder körperlicher Behinderung als auch - mit psychischer Behinderung und / oder Suchtbehinderung
- Tagesstruktur für Menschen mit geistiger Behinderung und / oder körperlicher Behinderung, als auch - psychischer Behinderung und / oder Suchtbehinderung

Diese vier Raster sind in einzelne Indikatoren unterteilt, unter denen Betreuungsleistungen zusammengefasst werden. Die Indikatoren werden in den nächsten Abschnitten leicht präzisiert. Eine weitere Besprechung wäre aufgrund der hohen Anzahl nicht zielführend.

3.4.2 Themenbereiche und Indikatoren der Raster

Die Indikatorenraster enthalten standardisierte Themenbereiche, welche unter ihren einzelnen Indikatoren einzelne Betreuungsleistungen zusammenfassen. Die einzelnen Betreuungsleistungen werden zur Erfassung diesen Indikatoren zugewiesen. Dieses Vorgehen verhindert die Notwendigkeit einer äusserst umfangreichen Katalogisierung einzelner

Betreuungsleistungen und soll nach der SODK Ost+ (2019, S. 3) den Erhebungsaufwand in den Organisationen in Grenzen halten. Nachfolgend werden diese in Abbildung 2 für den Wohnbereich und in Abbildung 3 für die Tagesstruktur dargestellt. Ziel ist es auch, die Einstufung nachvollziehbar zu machen, indem sie sorgfältig dokumentiert wird.



Themenbereiche und Indikatoren in den IBB-Indikatorenrastern Wohnen		
Themenbereiche	Indikatoren GB / KB 	Indikatoren PB / SB 
1. Pflege und Ernährung	1.1. Körperpflege und Medikamenteneinnahme 1.2. Besondere medizinische Massnahmen 1.3. Nahrungseinnahme	1.1. Medikamenteneinnahme und Medikamentencompliance 1.2. Gesundheitsrelevante Zusammenarbeit 1.3. Körperpflege, besondere medizinische Massnahmen und Nahrungseinnahme
2. Bekleidung und Mobilität	2.1. Ankleiden 2.2. Transfersituationen 2.3. Mobilität innerhalb des Hauses der Wohneinheit 2.4. Mobilität ausserhalb des Hauses der Wohneinheit	2.1. Ankleiden, Arbeitsweg und Behördengänge
3. Lebenspraktiken	3.1. Lebenspraktische Fähigkeiten und soziale Integration 3.2. Freizeitaktivitäten	3.1. Lebenspraktische Fähigkeiten 3.2. Soziale Integration 3.3. Individuelle Ziel- und Entwicklungsplanung 3.4. Freizeitaktivitäten 3.5. Administrative Aufgaben 3.6. Regelverletzendes Verhalten
4. Sicherheit und Stabilität	4.1. Auto- und Fremdaggressionen 4.2. Erwachsenenschutzrechtliche Massnahmen 4.3. Betreuung in der Nacht	4.1. Betreuung in der Nacht
5. Psychische Beeinträchtigungen und herausfordernde Verhaltensweisen	5.1. Kontrollverlust 5.2. Nähe und Distanz 5.3. Psychische Krankheitssymptome und behinderungsbedingte Verhaltensauffälligkeiten 5.4. Rechtlich abweichendes Sexualverhalten	5.1. Sucht 5.2. Nähe und Distanz 5.3. Psychische Krankheitssymptome, Auto- und Fremdaggressionen 5.4. Rechtlich abweichendes Sexualverhalten

Abb. 2: Themenbereiche und Indikatoren in den IBB-Indikatorenrastern Wohnen.

Anmerkung. SODK Ost +, 2019, S 5. GB= Geistige Behinderung. KB = Körperliche Behinderung. PB = Psychische Behinderung. SB = Suchtbehinderung.

Themenbereiche und Indikatoren in den IBB-Indikatorenrastern Tagesstruktur			
Themenbereiche	Indikatoren GB / KB	GB / KB	Indikatoren PB / SB
1. Vor Aufnahme der Tätigkeit	1.1. Anleiten		1.1. Anleiten
2. Tagesstrukturplatz	2.1. Einrichten		2.1. Einrichten
3. Während der Tätigkeit	3.1. Unterstützen, Begleiten		3.1. Unterstützen, Begleiten
4. Tätigkeitsresultat	4.1. Überprüfen		4.1. Überprüfen
5. Psychische Beeinträchtigungen und herausfordernde Verhaltensweisen	5.1. Nähe und Distanz, Auto- und Fremdaggressionen 5.2. Psychische Krankheitssymptome, behinderungsbedingte Verhaltensauffälligkeiten und erwachsenenschutzrechtliche Massnahmen 5.3. Weglaufen mit Selbstgefährdung		5.1. Sucht 5.2. Nähe und Distanz, Auto- und Fremdaggressionen 5.3. Psychische Krankheitssymptome
6. Pflege und Ernährung	6.1. Körperpflege und besondere medizinische Massnahmen 6.2. Nahrungseinnahme während der Zwischenmahlzeiten		6.1. Adäquates Auftreten und besondere medizinische Massnahmen 6.2. Nahrungseinnahme während der Zwischenmahlzeiten
7. Arbeitsfähigkeit und stellvertretender Informationsaustausch	7.1. Arbeits- und Handlungsfähigkeit 7.2. Stellvertretender Informationsaustausch		7.1. Arbeits- und Handlungsfähigkeit 7.2. Stellvertretender Informationsaustausch

Abb. 3: Themenbereiche und Indikatoren in den IBB-Indikatorenrastern Tagesstruktur.

Anmerkung. SODK Ost +, 2019, S. 6. GB= Geistige Behinderung. KB = Körperliche Behinderung. PB = Psychische Behinderung. SB = Suchtbehinderung.

In der Wegleitung zum IBB der SODK Ost + (SODK Ost +, 2019) werden die einzelnen Indikatoren auf den Seiten 23 bis 36 mit entsprechenden Betreuungsleistungen ausdifferenziert und mit Beispielen veranschaulicht.

3.4.3 Bestimmung der IBB-Stufe

Die einzelnen Betreuungsleistungen der Indikatoren werden von der Klientel in unterschiedlicher Häufigkeit in Anspruch genommen. Nach der SODK Ost + (2019, S. 7 - 8 & 12 - 15) werde die Häufigkeit aller Betreuungsleistungen eines Indikators zusammen, nach Abbildung 4 in Punkte umgewandelt. Dabei wird nach Indikatoren mit einer Maximalpunktzahl von vier oder acht Punkten unterschieden. Die Punkte in Klammern betreffen die Indikatoren mit Maximalpunktzahl acht. Aus der Gesamtpunktzahl aller Indikatoren wird nach dem Schlüssel in Abbildung 5 die IBB-Stufe bestimmt.

Systematik und Berechnung der Häufigkeit im Wohnen:		GB/KB	PB/SB
Häufigkeit «sehr oft»			
mehrmals täglich	4 (8) Punkte		
Häufigkeit «oft»			
einmal täglich	3 (6) Punkte		
Häufigkeit «regelmässig»			
zwei- bis sechsmal pro Woche	2 (4) Punkte		
Häufigkeit «gelegentlich»			
einmal pro Woche	1 (2) Punkt(e)		
Häufigkeit «selten»			
ein- bis zweimal pro Monat	0 Punkte		

Abb. 4: Berechnung der Häufigkeit im Wohnen und der Tagesstruktur.

Anmerkung. SODK Ost +, 2019, S. 20 Abkürzungen siehe Abb. 2 + 3. Berechnung für Tagesstruktur genau analog Wohnen.

3.4.4 Gesamteinstufung des Betreuungsbedarfs

Der Betreuungsbedarf setzt sich nach dem AfSO (2014a, S. 4) einerseits «aus der Einschätzung der Hilflosigkeit durch die Sozialversicherungsanstalt [...] und andererseits aus der Einstufung gemäss IBB-Indikatorenraster [...] durch die Einrichtung» zusammen. Die Abbildung 5 veranschaulicht die Zusammensetzung der Gesamteinstufung aus den HILO-Stufen² keine bis schwer und der IBB Einstufung 0/Minimum bis 4/Maximum.

² Die HE-Stufe ist eine andere Abkürzung für die Hilflosenentschädigung und kann in diesem Zusammenhang synonym verwendet werden.

Übersicht: IBB-Einstufungssystematik für das Wohnen			
HILO/HE-Stufe	Gesamteinstufung Wohnen	IBB-Einstufung	Punkte IBB-Indikatorenraster
	4/Maximum	4/Maximum	81 – 100
schwer	3/schwer	3/schwer	61 – 80
mittel	2/mittel	2/mittel	41 – 60
leicht	1/leicht	1/leicht	21 – 40
keine	0/Minimum	0/Minimum	0 – 20

Übersicht: IBB-Einstufungssystematik für die Tagesstruktur			
HILO/HE-Stufe	Gesamteinstufung Tagesstruktur	IBB-Einstufung	Punkte IBB-Indikatorenraster
	4/Maximum	4/Maximum	49 – 60
schwer	3/schwer	3/schwer	37 – 48
mittel	2/mittel	2/mittel	25 – 36
leicht	1/leicht	1/leicht	13 – 24
keine	0/Minimum	0/Minimum	0 – 12

Abb. 5: IBB-Gesamteinstufung aus HILO und IBB-Stufe.

Anmerkung. SODK Ost +, 2019, S. 21. Abkürzungen siehe Abb. 2 + 3.

Wenn die HILO-Stufe nicht der IBB-Einstufung entspricht, zählt für die Gesamteinstufung die höhere Stufe. Die beiden Pfeile veranschaulichen, dass es zur Erreichung der Einstufung 4/Maximum neben einer Gesamtpunktzahl zwischen 81 und 100 aus dem IBB-Indikatoren-raster noch eine zweite Möglichkeit gibt. Dazu muss die HILO/-Stufe und die IBB-Einstufung der Stufe 3/schwer entsprechen.

3.5 IBB als Erhebungsprozess

In diesem Abschnitt werden die Vorgaben im Umsetzungsprozess beschrieben. Der Abschnitt über die Pensionstaxe usw. hätte auch bei den Bausteinen der Heimplatzfinanzierung untergebracht werden können. Er wird aufgrund seiner direkten Relevanz zur Abrechenbarkeit von Leistungen in den Rastern hier platziert. Den Abschluss bilden erste Erfahrungen mit dem IBB bezogen auf seine Implementierung im sozialpädagogischen Alltag.

3.5.1 Pensionstaxe, Grundleistung, Grundbetreuung

Der Art. 20 Abs. 2 BehG besagt, dass die *Pensionstaxe* «Aufwendungen für die Grundbetreuung, Verpflegung und Unterkunft» umfasst. Die *Grundleistung* setzt sich nach der SODK Ost+ (2019, S. 17) aus der Grundbetreuung und den Infrastrukturkosten zusammen. Weiter

führt sie aus, dass die Grundleistung für «alle[n] betreuten Personen, die das Leistungsangebot Wohnen und/oder Tagesstruktur [...] in Anspruch nehmen» erbracht wird, weshalb sie nicht «IBB relevant» ist und dass die *Grundbetreuung* «die Anwesenheit einer Betreuungsperson ohne individuelle Betreuungs- und Begleithandlung» umfasst. Daraus folgt, dass die Pensionstaxe im Gegensatz zur Grundleistung die Verpflegung enthält und sonst deckungsgleich ist. Des Weiteren sind Leistungen, welche nicht für *eine* Person individuell, sondern für *alle* oder zur Aufrechterhaltung des Betriebs erbracht werden, über die Grundleistung abzurechnen. Das betrifft beispielsweise Leistungen der Auftragsakquisition, die Lohnkosten der Verwaltung und Geschäftsleitung, die Anwesenheit einer Betreuungsperson ohne individuelle Betreuungsleistungen auf den Wohngruppen, das Einkaufen, Kochen, Putzen auf der Wohngruppe, Reinigung und Unterhalt der Räumlichkeiten inkl. entsprechende Lohnkosten, usw. Die Grundleistung wird wie der IBB für den Wohnbereich und die Tagesstruktur getrennt erhoben und abgerechnet.

3.5.2 Häufigkeit, Ablauf und Anpassung der Erhebung

Nach der SODK Ost + (2019, S. 37) erliessen die Kantone eigene Richtlinien und Vorgaben zur Überprüfung der IBB-Einstufungen, zur Häufigkeit der Erhebung des IBB und zur Leistungsnachweisdokumentation. Ebenfalls in der Kompetenz der Kantone liege die Überprüfung der IBB-Einstufung selbst. Nach dem AfSO (2014a, S. 5) erfolgt die Erfassung des IBB im Kanton St. Gallen einmal jährlich. Die Organisationen reichen alle ausgefüllten IBB-Indikatorenraster bis zum Stichtag des 1. Aprils zur Überprüfung an das AfSO ein. Die Raster bilden die Grundlage für die Ausarbeitung der Leistungsvereinbarung [vgl. Abschnitt 2.6.4] des nächsten Jahres. Ab dem 1. Januar des Folgejahres erlangt die neue Leistungsvereinbarung ihre Gültigkeit.

Einstufungsanpassungen nach dem Stichtag sind nicht vorgesehen. In begründeten Einzelfällen könnten sie beim AfSO beantragt werden, haben aber auch bei Genehmigung keine Auswirkung auf die Leistungsabgeltung im laufenden Jahr.

3.5.3 Neueintritte

Bei Neueintritt eines Menschen mit geistiger Behinderung in eine Organisation wird gemäss AfSO (2014a, S. 5) eine provisorische Einstufung durch die Organisation vorgenommen. Nach einer Eingewöhnungsphase von drei Monaten soll die definitive Einstufung vorgenommen werden, «die rückwirkend per Eintrittsdatum Gültigkeit erlangt».

3.5.4 Überprüfung der IBB-Einstufungen

Das AfSO (2014b, S. 5 - 7) legt fest, dass die Überprüfung der IBB-Einstufung «wertschätzend» zu erfolgen habe. Zusätzlich zu den «amtsinternen» jährlichen Überprüfungen, habe durch ein «externes Überprüfungsgremium» alle drei Jahre eine «tiefergreifende»

Überprüfung vor Ort in den Organisationen zu erfolgen. Dieses Gremium soll stichprobenartige Einsicht in Akten nehmen, welche in Zusammenhang mit der Einstufung stehen. Es führt Interviews mit Prozessverantwortlichen der Organisationen, jedoch nicht mit Klientinnen oder Klienten. Ziel der Überprüfung ist ein Vergleich innerhalb der Klientel je Organisation und organisationsübergreifend, das Sicherstellen der Umsetzung der IBB-Wegleitung sowie die Erlangung von Hinweisen zur Optimierung des Systems.

3.6 Erfahrungen mit dem IBB und weiteren Erhebungsinstrumenten

Vor gut 10 Jahren wurde der IBB im Kanton St. Gallen eingeführt. In diesem Zeitraum wurde seine Wirkung auf die Klientel kaum wissenschaftlich erforscht. Vielleicht ist er dazu noch zu jung. Dem Autor ist eine qualitative Umfrage im Rahmen eines Praxisprojekts der Fachhochschule St. Gallen [FHS], Fachrichtung Soziale Arbeit, aus dem Jahr 2016 bekannt, die sich mit einer ähnlichen Fragestellung befasste. Buob et al. (2016, S. 6) haben sich mit der Frage auseinandergesetzt, welche Auswirkungen die Einführung des IBB auf das agogische Handeln habe und dazu zehn Organisationen für Menschen mit Behinderung in den Kantonen St. Gallen und Thurgau befragt. Die Autorinnen und Autoren halten fest, die Implementierung des IBB habe viele Ressourcen im Bereich Personalschulung und Investitionen in Hard- und Software gefordert. Ausserdem hätten die erhöhten Anforderungen an die Dokumentation eine Professionalisierung derselben ausgelöst. Der dokumentarische Aufwand sei in den Organisationen gestiegen, teilweise auf Kosten der «Zeitressourcen für die Basisarbeit». Die Professionalisierung sei so stark, dass in den befragten Organisationen «Fachpersonen Betreuung vermehrt an ihre Grenzen» bezüglich Dokumentation stiessen. Zusätzlich bestehe die latente Gefahr einer Fokussierung auf die Abrechenbarkeit der angebotenen Leistungen. Beschrieben wird auch ein «defizitäre[r] Einfluss» des IBB auf «handlungsleitende Konzepte».

Es scheint wichtig, hier zur Ermöglichung einer Analyse der Erfahrungen und Formulierung der Ergebnisse in den Kapiteln 4 und 5, kurz auf zwei weitere Systeme der betreuerischen Bedarfsermittlung einzugehen. Es existieren zusätzliche, auf die aus Platzgründen nicht eingegangen wird. Das Beispiel des Kantons Bern veranschaulicht eindrücklich, wie schwierig die Entwicklung und Einführung einer Subjektfinanzierung sein kann. Das Beispiel der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft zeigt eine Möglichkeit, wie diesen Schwierigkeiten zu begegnen ist. Nicht von ungefähr wurde der Vergleich zwischen Basel und Bern gezogen, wonach Bern «dreimal so teuer» abkläre wie Basel (Rutschi, 2015, Titel). Gemäss Andermatt & Latzel (2012, S. 5) wollten die Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Bern die NFA zu einer «grundlegenden Erneuerung der Behindertenhilfe nutzen.» Nach dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt (2015, S. 7) wurde ab dem Jahr 2011 von den drei Kantonen ein subjektorientiertes Finanzierungssystem entwickelt. Das entstandene Verfahren zur

individuellen Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung [VIBEL] wurde mit rund 200 Probanden getestet (Andermatt & Latzel, 2012, S. 15). Die beiden Basler Kantone zogen sich aufgrund des Evaluationsberichts zu VIBEL aus dem Projekt zurück. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt (2015, S. 7-8) schreibt, dass «... die Risiken für die Steuerung des Gesamtsystems der Behindertenhilfe mit VIBEL zu gross seien». Die Komplexität des Systems sei zu gross für «die Praxis» und die Kosten noch zu wenig bekannt für die «flächendeckende Einführung». Laut dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt (2015, S. 8) hätten sich die beiden Basler Kantone darauf für einen «pragmatischen Weg» entschieden und ergänzten den in der Ostschweiz schon erprobten IBB mit «einigen wesentlichen, im Rahmen von VIBEL entwickelten Verfahrenselementen». Insbesondere gehöre dazu der direkte Einbezug des Menschen mit Behinderung in seine Bedarfsermittlung, eine von den «Leistungserbringenden unabhängige fachliche Abklärungsstelle» und die «Durchlässigkeit zwischen ambulanten und stationärem Leistungsbezug. Für die Erhebung der stationären Leistungen³ entstand so der IBBplus. Seit dem Jahr 2017 haben die beiden Basler Kantone den IBBplus auf eine reine Subjektfinanzierung umgestellt und richten somit alle Zahlungen an die Menschen mit Behinderung aus.

Der Kanton Bern hielt hingegen am VIBEL fest. Nach zwei Fallstudien⁴, einem weiteren Pilotprojekt mit rund 700 Abklärungen (Participia, o. J.a), etlichen Verzögerungen und «'grundlegenden Anpassungen'» (Aschwanden, 2018a) und Wechseln in verantwortlichen Positionen (bspw. Aschwanden, 2018b), wurde das VIBEL trotz guter Erfahrungsberichte (Participia, o. J.b) als Erfassungsinstrument vom Kanton Bern fallen gelassen (Rutschi, 2019, S. 3, Abschn. 1). Vibel ist «seit Jahren umstritten, weil es sehr kompliziert und teurer ist als andere Systeme» (Rutschi, 2019, S. 3, Abschn. 1). In Zukunft will der Kanton Bern das Abklärungsinstrument des Kantons Basel nutzen. Dazu ist ein Gesetz verabschiedet worden, das 2023 in Kraft treten soll (Rutschi, 2019, S. 3, letzter Abschnitt).

3.7 Professionelles Handeln und IBB

In diesem Abschnitt werden relevant erscheinende Schnittpunkte zwischen dem IBB, dem professionellen sozialpädagogischen Handeln und damit der Klientel Menschen mit geistiger Behinderung herausgearbeitet. Daraus werden Herausforderungen formuliert, die im Kapitel 4 zur fachlichen Analyse und im Kapitel 5 für die Lösungsansätze dienen. Zur optischen Kennzeichnung werden sie im Text hellblau hinterlegt. Diese Vorgehensweise fördert die Veranschaulichung und Nachvollziehbarkeit der komplexen Zusammenhänge und der

³ Zur Vollständigkeit sei erwähnt, dass die beiden Basler Kantone für die Erhebung der ambulanten Leistungen den Individuellen Hilfeplan [IHP] verwenden. Aus Platzgründen und wegen fehlender Relevanz wird hier nicht darauf eingegangen.

⁴ Gemeint sind die Fallstudien 1 und 2, die von der Firma BRAINS in Zürich durchgeführt wurden.

vielschichtigen Inhalte des professionellen Handelns. Begonnen wird mit einer Begriffsbestimmung des professionellen Handelns.

3.7.1 Basis des professionellen Handelns

Professionelles Handeln abschliessend zu definieren erscheint im vorliegenden Kontext aufgrund der Komplexität als nicht sinnvoll. Mit der theoretischen und ethischen Rahmung werden zwei relevante Bezüge professionellen Handelns in der Sozialen Arbeit so herausgegriffen, dass dieser Komplexität Rechnung getragen und trotzdem der vorliegende Rahmen nicht gesprengt wird. Die Notwendigkeit einer theoretischen Rahmung folgt aus ihr selbst. Schmocker (o. D., S. 26) bezeichnet «professionelles Handeln in der Sozialen Arbeit» als «immer wissensbasiertes Handeln». Die Auswahl des theoretischen Bezugs professionellen Handelns in der Sozialen Arbeit erfolgte aufgrund der Anschlussfähigkeit zum IBB. Die Relevanz der ethischen Rahmung professionellen Handelns ergibt sich aus der Notwendigkeit einer handlungsleitenden Gewichtung und Positionierung in den Spannungsfeldern des folgend beschriebenen Doppel- und Tripelmandats. Demnach ermöglichen oder unterstützen die ethischen Bezüge bei der praktischen Anwendung des gewählten theoretischen Bezugs in der Praxis. Teil des professionellen Handelns mit besonderer Relevanz für diese Arbeit sind auch die Anforderungen an eine professionelle Dokumentation (vgl. Abschnitt 3.7.2).

Theoretische Rahmung des professionellen Handelns

Aus dem Zitat von Schmocker im letzten Absatz lässt sich die Kopplung des methodischen an das professionelle Handeln ableiten, da Methoden ebenfalls auf Wissen basieren. Von Spiegel (2013, S. 25-26) hat eine «Charakteristika der beruflichen Handlungsstruktur» entworfen, in der «methodisches Handeln» stattfindet. Sie nennt vier «Besonderheiten» dieser beruflichen Handlungsstruktur Sozialer Arbeit: Das doppelte Mandat, die Subjektorientierung, das Technologiedefizit und die Koproduktion. Nachfolgend wird auf alle vier einzeln eingegangen.

Nach von Spiegel (2013, S. 248) wird das *doppelte Mandat* «von vielen Fachkräften als Dilemma» empfunden. Dieses «'Berufsschicksal' erwächst aus dem Umstand, dass das berufliche Handeln in einen institutionellen Rahmen eingebunden ist und sich gleichzeitig auf die Lebenslage und die Lebenswelt der Adressaten [sic] beziehen muss.» Das professionelle Handeln ist demnach in ein Spannungsfeld zwischen «Hilfe und Kontrolle» (von Spiegel, 2013, S. 26) eingebettet. Das doppelte Mandat wird von Staub-Bernasconi (2007, S. 111) als «berufliches Doppelmandat» bezeichnet und zu einem «professionellen Tripelmandat» erweitert. Nach ihr hat «die Soziale Arbeit als Disziplin und Profession drei Mandate: ein erstes seitens der AdressatInnen [bei von Spiegel als Hilfe bezeichnet], ein zweites seitens der Gesellschaft und/oder Trägers [bei von Spiegel Kontrolle] und ein drittes seitens der

Profession» (Staub Bernasconi, 2007, S. 113-114). Die Funktion des dritten Mandats besteht «darin, sich nicht nur wissenschaftlich, sondern auch ethisch-moralisch, das heißt [sic] kritisch von den genannten Zumutungen und je nachdem entsprechenden Gesetzen distanzieren zu können» (Staub Bernasconi, 2007, S. 114-115). In dieser Arbeit wird folgend nur noch der Begriff des Tripelmandats benutzt, da das doppelte Mandat in vielen Fällen zu kurz greift. Beispielsweise darf von der professionellen Sozialen Arbeit auch ausserhalb eines explizit erteilten Mandats eine Reaktion auf einen festgestellten und als problematisch erkannten Missstand erwartet werden, weil sie ihrer eigenen fachlichen Einschätzung verpflichtet ist.

Die *Subjektorientierung* nach von Spiegel (2013, S. 28-30) besagt, dass methodisches Handeln eine Klientin/einen Klienten als Subjekt und nicht als Objekt betrachtet. In diesem Verständnis geht die Soziale Arbeit von einem eigenständigen Menschen aus, der «seine eigene Biografie mit eigenen Zielen erschafft». Subjektorientierung hält «sich mit Zielen eher zurück» und konzentriert sich darauf, «Bedingungen [...] so zu arrangieren, dass sich Eigenaktivität und Eigenverantwortung herausbilden». Dabei ist sich die subjektorientierte Soziale Arbeit der je nach Lebenslage divergierenden förderlichen Bedingungen bewusst und trägt der individuellen Wahrnehmung der Wirklichkeit durch ihre Klientel Rechnung. Weil «Menschen [...] die Wirklichkeit nach einem individuellen Modell und auf der Folie ihres erfahrungsbedingten und theoretischen Vorverständnisses» (von Spiegel, 2013, S. 29) wahrnehmen, kann angezweifelt werden, «dass ein wirkliches Verstehen möglich ist. Es müsste eher eine 'dialogische Verständigung' angestrebt werden. Fachkräfte sollten Adressaten [sic] als andersartige, aber gleichwertige Beteiligte verstehen und sich mit diesen auf ein 'gemeinsames Drittes' verständigen, z. B. auf ein Ziel und einen Weg dorthin» (von Spiegel, 2013, S. 29-30, zitiert nach Kunstreich et al., 2004, S. 26-39).

Das *Technologiedefizit* benennt den in der Sozialen Arbeit fehlenden Kausalzusammenhang zwischen «Ursache» und «Wirkung». Auch «finale Zusammenhänge zwischen methodischer Vorgehensweise und Ergebnis, die eindeutig und wiederholbar sind [...], lassen sich [...] in der Sozialen Arbeit nicht planmässig herstellen [...]» (von Spiegel, 2013, S.31). Aus dem subjektorientierten Menschenbild kann abgeleitet werden, dass Ursachenerklärungen Konstrukte sind. «Selbst wenn sich ein gewünschtes Ereignis (eine Wirkung) einstellt, lässt sich nicht mit Sicherheit sagen, ob sich dieses Ereignis *aufgrund* einer methodischen Vorgehensweise oder *trotz* dieser eingestellt hat» (von Spiegel, S. 31). Als Lösung schlägt von Spiegel (2013, S. 32) vor, «*hypothetisch* die Situation, die Aufgabe oder das Problem und seine (wissenschaftliche) Erklärung, den gewünschten Zustand (ein Ziel) sowie *vermutlich* [Hervorhebung durch Verf.] dazu passende Handlungsschritte und ihre abzusehenden Folgen in einen *vorläufigen* [Hervorhebung durch Verf.] Wirkungszusammenhang» zu bringen, «auf dessen Grundlage man weiter vorgehen kann.»

Die *Koproduktion* folgt aus der Subjektorientierung und dem Technologiedefizit. Sie bezieht sich auf die gegenseitige Abhängigkeit der Fachperson und der Klientin/des Klienten in einer gelingenden sozialpädagogischen Leistung. Technische Teile können nach ihrer Produktion eingelagert und später verkauft werden. «Im Unterschied dazu ist eine personenbezogene Dienstleistung ein Akt, in dem eine Leistung gleichzeitig erbracht und konsumiert (verbraucht) wird. Fachkräfte [...] müssen ihre Arbeit *mit* ihren Adressaten erbringen: Beide Seiten müssen [...] in eine mehr oder weniger persönliche, vertrauensvolle Arbeitsbeziehung zueinander treten» (von Spiegel, 2013, S. 251-252).

Professionelles Handeln der Sozialen Arbeit bezogen auf den IBB ist also eine theoretisch fundierte, auf eine Person bezogene Leistung innerhalb der Bedingungen des Tripelmandats. Dabei nimmt es das subjektorientierte Menschenbild als Ausgangspunkt. Daraus folgt, dass professionelle Handlungen nur mit der Klientel gemeinsam, als gemeinsames Produkt erbracht werden können. Diese gemeinsame Produktion setzt bereits erfolgte Beziehungsarbeit voraus, deren Resultat eine mehr oder weniger vertrauensvolle Arbeitsbeziehung ist. Daraus folgt auch die in der Kapiteleinführung erwähnte Prozessorientierung. Methodisches Handeln muss wegen der es konstituierenden Verbindung zwischen Theorie und Praxis geplant werden. Diese Hilfeplanung wird von der Fachperson auf einem hypothetischen, vorläufigen und wissenschaftlich fundierten Wirkungszusammenhang aus einem Beschrieb des Ausgangspunkts, des Ziels, dazu passenden Handlungsschritten sowie den vermuteten Folgen erstellt. Im Zusammenhang mit dem IBB soll hier nochmals ausdrücklich auf die Ressourcenorientierung des professionellen Handelns, also eine an der Entwicklung orientierte Blickweise verwiesen werden. Diese wird auch im Abschnitt 5.1 aufgegriffen.

Es wäre auch eine Machttheoretische Rahmung professioneller Handlungen denkbar. Im vorliegenden Kontext lässt sich eine solche Blickweise ergänzend verwenden und kann neue Ansätze eröffnen. Professionelle Handlungen müssen nach Staub Bernasconi (2007, S. 115) gegenüber der Klientel nicht nur rechtlich begründet, sondern auch professionsethisch legitimiert werden. Machttheoretisch formuliert kann es sich nicht um irgendwelche Anpassungsleistungen an eine herrschende Mehr- oder Minderheit handeln. Der Kontrollauftrag muss den Kriterien der demokratisch-rechtsstaatlichen Begrenzung von fremd- und je nachdem selbstschädigendem Verhalten, von Macht- und Gewaltausübung und dem Schutz von Machtlosen dienen.

Ethische Rahmung des professionellen Handelns

Dieser Bezug professionellen Handelns wird nicht wegen seiner geringeren Bedeutung kürzer gehalten, sondern weil er teilweise aus den theoretischen Ausführungen folgt und weniger Erklärung benötigt. Im Berufskodex von Avenir Social (2010, S. 5) «werden ethische Richtlinien für das moralische berufliche Handeln in der Sozialen Arbeit dargelegt». Der Berufskodex beschreibt «Grundsätze», «Grundwerte» und «Handlungsprinzipien» der Sozialen

Arbeit (Avenir Social, 2010, S. 5-12). Sein Bezugspunkt sei die Definition Sozialer Arbeit der internationalen Föderation der Berufsverbände [IFSW] und der universalen Assoziation der Bildungsinstitutionen und wissenschaftlichen Gesellschaften [IASW] aus dem Jahr 2004 (Avenir Social, 2010, S. 6). Diese international anerkannte Definition wurde im Jahr 2014 überarbeitet. Wie Schmocker (o. D., S 1) schreibt, hat «keine andere Definition der Sozialen Arbeit [...] eine auch nur ähnlich hohe Legitimationskraft», da sich an ihr die 126 Mitgliedsstaaten der IFSW und die nationalen sowie internationalen Gremien der IASW beteiligen. Die Werteorientierung kann als zentraler Punkt professionellen Handelns betrachtet werden und funktioniert leider auch ohne weitere wissenschaftliche Bezugspunkte. Staub Bernasconi (2007, S. 124, zitiert nach Gil, 2006, S. 167-168) wirft den Fachpersonen Sozialer Arbeit vor, dass sie «'die Last eines umfassenden gesellschaftlichen Wissens [...] mit der <Seligkeit der Unwissenheit> vertauschen' oder ihre Wissenslücken durch Berufung auf Ethik, Moral und entsprechend hilflose Appelle sowie empirisch schlecht oder unbelegte Verallgemeinerungen und Beschuldigungen kompensieren. Dafür gibt es den nicht sehr freundlichen Begriff des 'moralischen Unternehmers'».

Folgerungen für professionelles Handeln: Aus der theoretischen und ethischen Rahmung lässt sich abschliessend festhalten, dass professionelles Handeln nach einer wissenschaftlichen und ethischen Fundierung verlangt. Es wird durch diese Fundierung im persönlichen (Fachpersonen) wie auch organisationalen (Leitbilder, Konzepte) und gesellschaftlichen (Gesetze, sozialpolitische Aushandlungsprozesse) Kontext geleitet. Die Interpretation der wissenschaftlichen und ethischen Bezugspunkte erfolgt auf allen beteiligten Ebenen (Klientel, Fachperson, Organisation, Sozialpolitik) nach von anderen Personen bedingt beeinflussbaren Faktoren, da sie in der Persönlichkeit der Protagonisten begründet sind. Dabei ist für professionelles Handeln ein Aushandlungsprozess konstituierend, der die Einigung auf den Prozess und ein gemeinsames Produkt einschliesst. Die genannten handlungsleitenden Faktoren können im Tripelmandat der Sozialen Arbeit zusammengefasst werden. Durch eine professionelle Dokumentation werden sie flankiert.

3.7.2 Dokumentation, IBB und professionelles Handeln

Über professionelle Dokumentation existiert kaum Fachliteratur. Sie beinhaltet grundsätzlich die Führung verschiedenster Akten sowie den Umgang mit den anvertrauten oder durch die Soziale Arbeit verfassten Daten. Bezüglich der vorliegenden Thematik wird der Zugang über die im vorletzten Abschnitt erwähnten Handlungsprinzipien Sozialer Arbeit im Berufskodex gewählt. Diese pragmatische Vorgehensweise rechtfertigt sich über die Beschränkung der Dokumentation auf die Legitimation der IBB-Einstufung und damit auf die Dokumentation der professionellen Handlungen. Avenir Social schreibt dazu:

Die Professionellen Sozialer Arbeit dokumentieren ihre Tätigkeit nach anerkannten Standards (Aktenführung); sie vermeiden jegliche diskriminierenden und abwertenden Formulierungen und unterscheiden zwischen überprüfbaren Fakten, eigenen und Fremdbeobachtungen sowie Hypothesen und Erklärungen bzw. Deutungen.

Diese allgemein gehaltenen Prinzipien professioneller Aktenführung werden durch die Ausführungen der theoretischen und ethischen Rahmung ergänzt. Diesen muss sie ebenfalls entsprechen, weil sie ein Teil des professionellen Handelns ist.

Die zur Dokumentation zur Verfügung stehende Arbeitszeit ist durch die Einführung des IBB nicht gewachsen. Wie im Abschnitt 3.6 ausgeführt, zeigt die Praxis mit dem IBB jedoch eine Steigerung der Komplexität und einen damit verbundenen höheren Aufwand der Dokumentation. Es wird von einer Professionalisierung derselben gesprochen. Diese Komplexitätssteigerung und Professionalisierung kann durch die Vermutung erklärt werden, dass den professionellen Grundsätzen aus dem Abschnitt 3.7.1 nicht überall entsprochen wurde. Diese Vermutung wird durch die praktische Erfahrung des Autors und folgendem Zitat gestützt: «Aktenführung wird in ihrer Bedeutung als sozialarbeiterische Tätigkeit leider immer noch unterschätzt und sie wird im Allgemeinen noch zu wenig professionell geleistet» (Geiser, 2009, S. 47). Der Aufwand steigt aber recht drastisch, wenn implizites und flexibles Wissen im Kopf auch explizit auf Papier gebracht werden muss. Der IBB fordert eine Stringenz in der Anwendung sozialpädagogischer Instrumente der Fallführung und damit ihrer Dokumentation ein. Wenn diese nicht vorhanden ist, entsteht ein zusätzlicher Aufwand für notwendige Anpassungen.

Als Beispiel innerhalb der Dokumentation kann die Einführung des Bündner Standards genommen werden. Solche sozialpolitischen Entscheidungen haben das Dokumentieren in den letzten Jahren ebenfalls vielschichtiger und vor allem zeitintensiver werden lassen. Bevor die NFA in Kraft trat, wurde ein Gewaltausbruch einer Klientin, eines Klienten in der Organisation des Autors unter den Fachpersonen der Wohngruppe geregelt. Die Organisationsleitung wurde informiert, um je nach Schwere oder Häufigkeit weitere Schritte, beispielsweise die Information der gesetzlichen Vertretung, abzustimmen. Eine Dokumentation fand ausschliesslich über die Verlaufsdokumentation statt. Die Arbeitsstellen Bereichsleitung Wohnen und Leitung Qualitätsmanagement gab es damals noch nicht. Mit dem Bündner Standard wurde in der Verlaufsdokumentation eine Schilderung mit Verweis auf die Erfassung als Bündner Standard vorgenommen. Dann wurde das Formular ausgefüllt, an den Bereichsleiter weitergeleitet, der je nach Schwere Rückfragen anstellte und das Formular zur Erfassung im Qualitätsmanagementsystem an den Leiter Qualitätsmanagement weiterleitete. Nach der Erfassung ging das Formular mit einer Nummer versehen an die Wohngruppe zur Weiterbearbeitung zurück. Die Bezugsperson der betroffenen Klientin/des betroffenen Klienten war

dann zuständig für die Traktandierung in der Teamsitzung und die Dokumentation der Sitzungsergebnisse und eventuell daraus folgenden Gesprächen. Anschliessend ging das Formular wieder zur Bereichsleitung Wohnen, die bei Einverständnis mit den Massnahmen das Formular signiert an die Leitung Qualität weiterleitete, um den Prozess als beendet zu erfassen. Ansonsten ging das Formular mit einer entsprechenden Anmerkung des Bereichsleiters an die Wohngruppe zurück. Nach der Erfassung als erledigt, ging das Formular zur Aufbewahrung in den Akten an die Wohngruppe zurück. Im Ablauf des Bündner Standards ist zusätzlich der Einbezug der Organisationsleitung und externer Personen wie Gesetzliche Vertretung oder Behörden (Polizei, usw.) geregelt.

Folgerung zur Wechselwirkung zwischen IBB-Dokumentation und professionellem Handeln: Nur eine Aktenführung, die den erwähnten professionellen Standards genügt, kann gewinnbringend für die Klientel, die Organisation mit ihrer Praxis und die Profession eingesetzt werden. Eine professionelle Aktenführung steht mit keinem der drei Mandate in Konflikt, kann allen drei dienen und einzeln aus allen drei begründet werden. Daraus folgend ist sie ein wichtiger, weil konstituierender, Bestandteil professioneller Sozialer Arbeit. Geisser (2009, S. 47) folgt dieser Auffassung: «Es ist deshalb zu fordern, dass die Arbeitsbedingungen das seriöse Führen der Dokumente erlauben und die Mitarbeiter einer Organisation dazu verpflichtet sind». Mit der durch den IBB ausgelösten Professionalisierung scheint der zweite Teil dieser Forderung erfüllt zu sein. Wie der zeitlichen Zunahme des Dokumentationsaufwandes entsprochen werden kann, bleibt jedoch unbeantwortet. Vor allem vor dem Hintergrund, dass höchstens ein kleiner Anteil des Mehraufwandes und nur im Raster psychische Behinderung/Suchtbehinderung abgebildet werden kann. Das IBB-Raster für geistige Behinderung kennt auch diese Möglichkeit nicht.

3.7.3 Fachliche Prozesshoheit und professionelles Handeln

Innerhalb der im Abschnitt 3.5 beschriebenen Umsetzungsrichtlinien des entsprechenden Kantons sind die Organisationen in ihrer Prozessgestaltung der IBB-Erfassung frei. Auf der Ebene der Prozesshoheit oder des Prozesses haben sie einen grossen Gestaltungsspielraum. Die Prozesshoheit können sie frei einer Funktion zuweisen. Dies beeinflusst die Erfassung beispielsweise durch das die Beziehung zur Klientel mit konstituierende Stellenprofil, die Ausbildung, Berufserfahrung, usw. der entsprechenden Fachperson. So wird beispielsweise die Bezugsperson Wohnen einer Klientin/eines Klienten das Raster Wohnen anders ausfüllen als die Gruppenleitung derselben Wohngruppe und nochmals anders als eine extra für diese Funktion eingestellte Person, welche die Einstufung für Arbeits- und Wohnbereich ausfüllt. Auf der Ebene des Prozesses selbst kann die Organisation über Richtlinien zu

beispielsweise Zeitvorgaben, Häufigkeit der Erhebung⁵, Zusammenarbeit zwischen den involvierten Stellen, Einbindung von Beiständen, Angehörigen oder Ärzten, usw. grossen Einfluss auf die Einstufung nehmen.

Folgerung zur Wechselwirkung zwischen Prozesshoheit und professionellem Handeln: Grundsätzlich kann folgendes festgehalten werden: Die Organisationen haben innerhalb der kantonalen Vorgaben grossen Handlungsspielraum in der Prozessgestaltung der IBB-Erhebung. Die getroffenen organisationalen Entscheidungen wirken sich auf das professionelle Handeln und die Einstufung aus, da sie die Rahmenbedingungen dafür beeinflussen. Die Auswirkungen auf die Klientel erschliessen sich aus den veränderten Spielräumen für die Einstufung und das professionelle Handeln. Aus diesem sich selbst konstituierenden Zusammenhang lässt sich eine Abhängigkeit der Menschen mit geistiger Behinderung von organisationalen Entscheidungen folgern, da sie aufgrund ihrer eigenen Behinderung und den Auswirkungen des gesellschaftlichen Behinderungsbildes diese Zusammenhänge nicht selbst erkennen können.

3.7.4 Finanzierungslogik des IBB und professionelles Handeln

Die Finanzierung kennt nur zwei Möglichkeiten: Entweder sie ist kostendeckend oder eben nicht. Im Falle der Kostendeckung sind alle Beteiligten zufrieden und es stellen sich höchstens Fragen der Kosten/Nutzen-Optimierung. Wenn das erhaltene Geld die Kosten jedoch nicht deckt, stellen sich nicht nur Fragen der Optimierung dieses Verhältnisses, sondern auch der Regulierung der beiden Faktoren. Hier stellt sich die Frage, ob diese Regulierung professionelles Handeln gefährden kann. Aufgrund der Koproduktion könnte das klar verneint werden. Kann die Organisation ihre Kosten nicht decken, ist das gemeinsame Dritte (Leistungsvereinbarung, vgl. Abschnitt 2.3.4) zumindest in Frage gestellt und es müsste neu verhandelt werden. Was ist aber, wenn diese Verhandlung durch strukturelle Bedingungen wie beispielsweise Gesetze, Richtlinien, übergeordnete politische Entscheide wie Sparpakete, usw. verhindert wird? Die Beantwortung dieser Frage wäre eine eigene Bachelorarbeit wert und ist nicht Gegenstand dieser Arbeit. Sie zeigt jedoch ein mögliches Spannungsfeld zwischen dem professionellen Handeln und dem IBB auf. Die Praxisrelevanz erschliesst sich aus den bisherigen Erfahrungen mit dem IBB (vgl. Abschnitt 3.6).

Folgerung zur Finanzierungslogik des IBB und professionellem Handeln: Der grosse Freiraum der Sozialen Arbeit in der Ausgestaltung des IBB-Erhebungsprozesses muss ausgefüllt werden. Aufgrund der unterschiedlichen Handlungsprinzipien muss die

⁵ In der internen Häufigkeit der Erhebung sind die Organisationen frei. Nur die Weitergabe der Einstufung an den entsprechenden Kanton ist geregelt.

Finanzierungslogik des IBB von der professionellen Sozialen Arbeit getrennt werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Professionalität durch die Finanzierungslogik in Frage gestellt wird.

Eine konsequente Orientierung der sozialpädagogischen Praxis an den vorhandenen Ressourcen der Klientel und ihrer daraus möglichen Entwicklung, setzt strukturelle Tatsachen als gegeben. Sie öffnet damit den Blick für einen kreativen Umgang mit diesen Tatsachen statt auf die Änderung der Umstände zu fokussieren.

3.7.5 Ökonomisierung und professionelles Handeln

Der IBB/die NFA sind nicht nur Auslöser weitgreifender Veränderungen in der Sozialen Arbeit, sondern genauso ein Produkt gesellschaftlicher Trends. Die Ökonomisierung unserer Gesellschaft hat vor der Sozialen Arbeit nicht Halt gemacht. In der öffentlich-rechtlichen Ausprägung der Sozialarbeit hat sie früher deutliche Spuren hinterlassen als in der Sozialpädagogik. Als Beispiel der Ökonomisierung der Sozialarbeit kann der Paradigmenwechsel zum aktivierenden Sozialstaat in den 1990er Jahren gesehen werden. Jedoch gehören heute auch in den Organisationen für Menschen mit Behinderung Controlling-Prozesse längst dazu. Es wurden Qualitätsmanagement-Systeme und Zertifizierungen sowie Klienten-Informationssysteme eingeführt, das Marketing nahm in den Organisationen an Bedeutung zu und wurde professionalisiert. Dies bedeutet eine grosse Zunahme der nicht IBB-relevanten Arbeitsstellen wie Bereichsleitungen, Verwaltung, Zentrumsleitung, Leitung Qualität, usw. Die Geschäftsleitung des langjährigen Arbeitgebers des Autors bestand Anfang der 2000er Jahre aus einem Geschäftsführer. Wenige Jahre später wuchs sie auf vier Personen (Bereichsleitung Arbeit, Bereichsleitung Wohnen, Leitung Qualitätsmanagement und Zentrumsleitung).

Folgerungen zur Wechselwirkung zwischen Ökonomisierung und professionellem Handeln: Nebst den Auswirkungen auf der Handlungsebene (professionelles Handeln) lässt sich der IBB auch als Produkt der Ökonomisierung der Sozialen Arbeit betrachten. Als Folge aus dieser Perspektive auf den IBB kann ein Ausbau der organisationalen Arbeitsstellen ohne IBB-Relevanz erkannt werden. Ebenso lässt sich ein steigender Investitions- und Ressourcenbedarf aus der Implementierung von Controlling-Prozessen wie Qualitätsmanagement, Zertifizierungen oder Informations- und EDV-Systeme und daraus wachsenden Kosten für die Personalschulungen feststellen. Die Ökonomisierung kann daraus abgeleitet als kostentreibender Faktor gesehen werden, möchte dem aber entgegenwirken!

3.8 Prozessgestaltung der Finanzierungslogik des IBB

In diesem Abschnitt werden relevant erscheinende Schnittpunkte zwischen der Finanzierungslogik des IBB und dem agogischen Einstufungsprozess herausgearbeitet und daraus

Herausforderungen formuliert. Diese Herausforderungen werden im Kapitel 4 zur fachlichen Analyse und für Lösungsansätze im Kapitel 5 verwendet.

Wie die drei Beispiele aus der sozialpädagogischen Praxis des Autors im Vorwort veranschaulichen, kann die Finanzierungslogik des IBB einschneidende Folgen haben.

Die Grundlagen zur Rechnungslegung und Kostenrechnung für die Organisationen sind komplex. So stützen sich die gültigen Richtlinien des Departements des Innern des Kantons St. Gallen auf nicht weniger als 7 umfassende Gesetze, Verordnungen und Richtlinien (Kanton St. Gallen, 2016, S. 4). Unterschieden wird im stationären Wohnen und der Tagesstruktur nach fixen Objektkostenanteilen und anteiligen, variablen Betreuungskosten. Zwischen fixen und variablen Kosten sowie stationärem Wohnen und Tagesstruktur zu unterteilen ist anspruchsvoll, betroffen sind davon vielfältige Aufwand- oder Kostengruppen. Die Leistungsnutzenden beteiligen sich mit Pensionstaxe und HILO. Die Beiträge sind durch definierte Höchstansätze begrenzt. Auch werden sie durch die Auslastung der Einrichtung für Menschen mit Behinderung geprägt (Normauslastung von 98% der maximalen Auslastung).

Zwar ist die Organisationsleitung verantwortlich, aber auf der Stufe der Mitarbeitenden in Betreuung und 'Unterhalt' wirken sich die Rechnungsregeln stark aus und fördern «Bürokratie» (Mühlenberg-Schmitz & Zöbel, 2020, Abschn. Risiken der Pauschalfinanzierung). Die Zusammensetzung einer Wohngruppe oder Gruppe in der Tagesstruktur hat über Faktoren wie Behinderungsarten, Alter der Menschen mit Behinderung, räumliche Gestaltungsmöglichkeiten, usw. Einfluss auf den Betreuungsaufwand. Daraus folgt, dass die Schwankungen im Betreuungsaufwand insbesondere bei Menschen ohne aktive Sprache oder mit reduzierter Ausdrucksfähigkeit ihrer Bedürfnisse oft enorm sein können. Die pauschalisierten und längerfristig ausgerichteten Vorgaben entsprechen dann nicht dem aktuellen Bedarf. Die Vorgaben sind auch für Fachpersonen starke Bezugsgrößen. Zwar fördern sie, dass diese ihren Aufwand stärker steuern, aber im Einzelfall kann daraus folgen, dass für Menschen mit geistiger Behinderung zu viel oder zu wenig getan wird. Zusätzlich verstreicht zwischen der Erhebung und derer finanziellen Wirksamkeit jährlich eine Zeitspanne von 8 bis 10 Monaten, was die Beweglichkeit im aktuell notwendigen Betreuungsbedarf zusätzlich einschränkt. Budget, Planung und anspruchsvolle Prozesse dazu, scheinen die Führung der Einrichtungen und das Verhalten der Mitarbeitenden stärker zu prägen als laufende, reale Kosten, tatsächliche Erträge und ihre Steuerung. Hier entstehen Verzerrungen; alle Beteiligten gestalten das System nach ihren Bedürfnissen. Auch Konstrukte wie der Schwankungsfonds fördern die Flexibilität kaum, weil ihr Einsatz restriktiv geregelt wird. Beispielsweise müssen über den Schwankungsfonds bei vollem finanziellen Risiko Erträge an den Kanton St. Gallen zurückerstattet werden (Kanton St. Gallen, 2016, S. 13). Der Schwankungsfonds ist eine Art

Auffangbecken, über den positive und negative Jahresabschlüsse der Organisationen teilweise ausgeglichen werden

Finanzierung und Rechnungslegung wirken überall systemisch intensiv auf alle Beteiligten. Die Details der Rechnungslegung sind nicht Inhalt dieser Arbeit. Was bleibt, ist ein durch den Autor erlebtes Unbehagen (vgl. Beispiele im Vorwort), dass die Finanzierungslogik der Praxis Sozialer Arbeit ein Korsett anzieht. Entsprechend allgemein müssen auch spätere Lösungsansätze für eine Weiterentwicklung der Heimplatzfinanzierung mit dem IBB ausfallen (vgl. Kapitel 5). Mühlenberg-Schmitz und Zöbel (2020, letzter Abschnitt) folgern dazu:

Politik und Verwaltung sind also gefordert, die neuen Finanzierungssysteme – zusammen mit den Institutionen – weiterzuentwickeln, den administrativen Aufwand für alle Involvierten tief zu halten und gleichzeitig den komplexen Bedürfnissen der beeinträchtigten Personen Rechnung zu tragen.

Folgende Herausforderungen lassen sich in kurze Abschnitte unterteilt konkretisieren

3.8.1 Budgeterstellung ohne Planungssicherheit

In den Organisationen für Menschen mit Behinderung wird das Budget für das nächste Jahr vielfach ohne Zusicherung des Leistungsauftrags erstellt. Denn erst aufgrund des eingegebenen Budgets erfolgt die Ausarbeitung des neuen Leistungsvertrags. Eine Möglichkeit einer Budgetanpassung besteht höchstens innerhalb eines vereinbarten Rahmens bei vollem wirtschaftlichem Risiko, da der Kanton St. Gallen keine Defizitdeckung mehr kennt. Eine Planungssicherheit in Form eines mehrjährigen Entwicklungsplanes hängt weitgehend von der Erteilung der Leistungsvereinbarung ab. Zusammenhänge zwischen Ursache und Wirkung können verschwimmen oder gar umgekehrt werden.

Im Punkt Planungssicherheit hat der Kanton St. Gallen den Handlungsbedarf entdeckt und Verbesserungen vorgenommen, indem er solche Planungen bei Einzelprojekten zusammen mit den Organisationsleitungen vornimmt. So sind teilweise auch weitreichende konzeptionelle Anpassungen möglich. Als Beispiele im Kanton St. Gallen können hier das Komiktheater der Sonnenhalde in St. Gallen oder das Pilotprojekt 'Begleitetes Wohnen plus' des Förderraums genannt werden.

3.8.2 Strukturelle Bindung von Arbeitszeit

Das zweite Beispiel aus dem Vorwort veranschaulicht, dass strukturelle Tatsachen Arbeitszeit in einer Abteilung halten können, auch wenn sie überführt werden müsste. Aufgrund der strukturellen Unterteilung in Tagesstruktur und Wohnen, die durch eigene Berufsbilder, eine eigene Bereichsleitung, eigene Räumlichkeiten, eine eigene Abrechnung, usw. zementiert wird, können hier nur aufwändige und von langer Hand zu planende strukturelle Eingriffe in die Personalpolitik zielführende Lösungsansätze bieten.

3.8.3 Strukturelle Quersubventionierung

Wie das dritte Beispiel aus dem Vorwort veranschaulicht, kann ein sich selbst widersprechender Effekt entstehen, wenn bei der Klientel eine tiefe IBB-Einstufung ohne HILO vorliegt. Der IBB soll den Bedarf an Betreuungsleistungen einer Klientin/eines Klienten abdecken. Es wird davon ausgegangen, dass sich die IBB-Einstufung und die entstehenden Kosten die Waage halten. In dieser Rechnung bleibt unberücksichtigt, dass alle Kosten pro Kopf anfallen und Integration (erst recht Inklusion) in stationären Settings bedingt möglich ist, da diese aufgrund ihrer Struktur einen segregierenden Charakter in der Lebensführung haben. Menschen mit geistiger Behinderung kommen nebst dem Fachpersonal nur ausserhalb der Organisation mit Menschen ohne Behinderung in Kontakt. Sogar die Kontakte zu ihrer Familie finden meist und zu grossen Teilen ausserhalb der Organisationen statt. Dies bedeutet, dass Selbständigkeit und Selbstbestimmung an kleinere Wohneinheiten in Mietwohnungen geknüpft sind, was wesentlich höhere Fixkosten pro Kopf bei Miete und Infrastruktur zur Folge hat. Doch diese höheren Fixkosten aus Infrastruktur und Miete sind nicht die einzige Herausforderung. Zusätzlich hat es sich in der professionellen sozialpädagogischen Praxis als ausserordentlich herausfordernd erwiesen, die gesamte Abend- und Wochenendgestaltung, die Esssituationen, usw. als persönliche Förderung auszugestalten, damit sie überhaupt IBB-relevant wird und nicht als Grundbetreuung gilt. Auch ist anzumerken, dass generell weite Teile der sozialpädagogischen Handlungen in Gruppensettings stattfinden und diese alle als Einzelförderung ausgestaltet werden müssen, um eine IBB-Relevanz zu erlangen. Der einzige Lösungsansatz im Beispiel war, die strukturelle Quersubventionierung der Aussenwohngruppe durch andere Wohngruppen bestehen zu lassen und die daraus entstehenden Unstimmigkeiten beim Fachpersonal in Kauf zu nehmen.

3.8.4 Strukturelle Abhängigkeit der Sozialen Arbeit und ihrer Klientel

Das erste Beispiel aus dem Vorwort veranschaulicht eine weitere Herausforderung: Bei Sparpaketen des Kantons oder aus politischem Willen kann der Wert des IBB-Taxpunktes angepasst werden. Damit kann trotz einer deutlichen und im IBB abbildbaren Zunahme des Betreuungsbedarfs nicht oder unwesentlich mehr Geld zur Verfügung stehen. Der Kanton St. Gallen (2014, S. 145) verabschiedete «Einsparungen bei St. Galler Einrichtungen für Menschen mit Behinderung mit überdurchschnittlichen Kosten, im Jahr 2015 um 3.5 Mio. Franken und im Jahr 2016 um 3.3 Mio. Franken [...]». INSOS (2013, S. 2) wehrte sich in einem offenen Brief an die Regierung erfolglos dagegen. Eine der Begründungen war: «Die Regierung selbst erwähnt als eine Folge der Kürzung der Beiträge im Behindertenbereich [...] den Abbau der Betreuungsqualität».

Als weiteres Beispiel lässt sich die geforderte Normalauslastung von 98% erwähnen. Diese wirkt sich in Verbindung mit der zur Verfügung stehenden Infrastruktur dann negativ auf das

professionelle Handeln aus, wenn aufgrund des überraschenden Todes einer Klientin/eines Klienten ein Wohnplatz der Organisation schneller nachbesetzt werden muss, als eine in Infrastruktur (Lift, Zimmergrösse, Nutzer der Tagesstruktur ja/nein) und den sozialen Komponenten (Gruppendynamik, Art der Behinderung, Alter, benötigte Betreuungsleistungen) passende Kandidatin/passender Kandidat gefunden werden kann. In der Praxis des Autors kam es mehrmals vor, dass dann aus finanziellen Gründen im Bereich des professionellen Handelns schmerzende Kompromisse eingegangen wurden.

3.8.5 Kantonsübergreifende Platzierung mit anderen Grundtaxen

Dieser Punkt wird hier wegen seiner Systemrelevanz erwähnt, hat aber im Zusammenhang mit der Grundfrage keine Relevanz, da aufgrund der IVSE Klarheit besteht, unter welchen Voraussetzungen oder Bedingungen eine kantonsübergreifende Platzierung möglich ist. Deshalb wird er nicht weiter ausgeführt und nachfolgend auch nicht mehr aufgegriffen.

3.8.6 Abhängigkeit von der Prozessgestaltung selbst

Die Prozessgestaltung hat natürlich nicht nur durch ihre Komponenten auf der Handlungsebene Folgen, sondern hat auch strukturelle Aspekte. Als besonders erwähnenswert kann die Diskrepanz zwischen der Idee einer bedarfsorientierten Betreuung und ihrer zukunftsorientierten Umsetzung gesehen werden. Bis sich eine Veränderung im Betreuungsbedarf in der IBB-Einstufung auswirkt, vergeht eine Zeitspanne von etwa einem dreiviertel Jahr.

Folgerung aus der Wechselwirkung zwischen Prozessgestaltung der Finanzierung im IBB und professionellem Handeln: Aus den hier beschriebenen Herausforderungen lässt sich bezogen auf die Klientel eine wirkmächtige Abhängigkeit gegenüber dem Staat mit seiner Politik, seinen Kantonen, den Organisationen und den Fachpersonen erkennen. Für die Sozialpädagogik bedeuten diese Zusammenhänge wirkmächtige Schnittstellen zur Wirtschaft. Daraus folgt eine untrennbare Verknüpfung von Wirtschaft, Sozialpolitik, sozialpädagogischer Professionalität sowie Legitimation des sozialpädagogischen Handelns. Die Regeln der Finanzierung und der Rechnungslegung prägen auch den Alltag der Betreuung von Klienten und führen zu Verzerrungen.

4. Status Quo und Spannungsfelder zwischen Finanzierung und Betreuung

Um der Komplexität der bisherigen Arbeit Rechnung zu tragen, beginnt dieses Kapitel mit der Essenz der bisherigen Inhalte (Status Quo) und ihrer Wirkung auf Fachpersonen sowie ihre Klientinnen und Klienten. Daraus werden Spannungsfelder abgeleitet, um die Vielfalt auf den Punkt zu bringen und mögliche Lösungsvorschläge zur Flexibilisierung im Kapitel 5 vorzubereiten.

4.1 Status quo

Wie wirken aufgezeigte gesellschaftliche Rahmung, IBB und Finanzierungslogik auf Fachpersonen, ihre Klientinnen und Klienten? Bisherige, vielfältige Hinweise der Arbeit werden in folgender Abbildung 6 zusammengefasst und explizit aufgezeigt.

Bedingungen aus der Finanzierungslogik des IBB und der Organisationen	Wirkungen auf Fachpersonen (<i>kursiv mit eher negativer Auswirkung</i>)	Wirkungen auf Klientinnen und Klienten (<i>kursiv mit eher negativer Auswirkung</i>)
Stufen der Heimplatzfinanzierung mit IV-Rente, HILO, EL und IBB Arbeitsteilung Bund, Kantone, Organisationen, Private	<ul style="list-style-type: none"> • Multipel abgestützte Finanzierung • <i>Probleme der Zuordnung zu Grundleistung und individueller (variabler) Betreuung eines Menschen mit geistiger Behinderung</i> • <i>Anspruchsvolle Gesamtrechnung</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Multipel abgestützte Finanzierung • <i>Objektorientierung verstärkt ohnehin bestehende Abhängigkeit</i> • <i>Finanzierungslücken</i>
Vielfältige Gesetze, Verordnungen und Anleitungen	<ul style="list-style-type: none"> • Differenziertes Vorgehen • <i>Regelungsdschungel mit schwierig verständlichen Grundlagen</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Lösungen der Finanzierung und Betreuung durch Politik und Legislative • <i>Abhängigkeit von Politik; nicht erreichte Vorgaben (z.B. BehiG, BRK)</i>
Föderalismus und generelle Verantwortung bei Kantonen; verschiedene Grundtaxen je nach Kanton	<ul style="list-style-type: none"> • Spezifische Regelungen und Prozesse in Kantonen • Aufwändige Betriebsbewilligungen und Leistungsvereinbarungen • <i>Eingeschränkte, kantonsübergreifende Lösungen (Best Practices und Austausch)</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Abhängigkeit vom Wohnkanton • <i>Eingeschränkter Austausch</i>
IBB als schematisches Vorgehen	<ul style="list-style-type: none"> • Standardisiertes Vorgehen und 'Gerechtigkeit' im Quervergleich der Menschen mit geistiger Behinderung • <i>Erdigungsmentalität und Schematismus</i> • <i>Statische Erfassung und langsames Entscheidungsprozedere</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Bezug des Bedarfs (und der Finanzierung) auf eigene Person und Behinderung • <i>Mehr Defizit- als Ressourcenorientierung; zu wenig Empowerment</i> • <i>Schwankender Bedarf im Zeitablauf wird zu wenig erfasst</i>
Differenzierung von geistig/körperlicher Behinderung und psychischer/Suchtbehinderung	<ul style="list-style-type: none"> • Grundsätzliche Differenzierung der Behinderungsart • <i>Ungenügende Erfassung des 'Graubereichs' und von Kombinationen der Behinderungen</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Standardisierte Erfassung der Behinderungsart mit einer zu starken Vereinfachung als Konsequenz
Den administrativen Prinzipien (vgl. Abb. 7) folgende Prozesse und Vorgaben	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Kritische Verbindung von administrativen Prinzipien und professionellem Handeln der Sozialen Arbeit (Tripelmandat)</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Inhaltliche und zeitliche Beschränkungen oder Verzerrungen durch die administrativen Prinzipien

Bedingungen aus der Finanzierungslogik des IBB und der Organisationen	Wirkungen auf Fachpersonen (kursiv mit eher negativer Auswirkung)	Wirkungen auf Klientinnen und Klienten (kursiv mit eher negativer Auswirkung)
Professionelle Dokumentation	<ul style="list-style-type: none"> • Professionalisierung durch Transparenz und Nachvollziehbarkeit • Bessere Prioritäten • <i>Absorption durch Regeln und Dokumentation</i> • <i>Teilweise nicht abbildbarer Dokumentationsaufwand wegen fehlender Kriterien</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Abgestütztes Vorgehen • <i>Weniger aktive Zeit mit der Fachperson</i> • <i>Unflexiblere Fachpersonen und Betreuungsleistungen</i>
Einige beteiligte Stellen mit unterschiedlichen Schwerpunkten (und Unterschieden in der IBB-Einschätzung)	<ul style="list-style-type: none"> • Anspruchsvolle Abstimmungen der Beteiligten • <i>Oft unklare Prozesshoheit</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Abhängigkeit von Zuständigkeiten
Ökonomisierung und komplexe Rechnungslegung	<ul style="list-style-type: none"> • Extensive Planung und Budgetierung • <i>Gefahr der Bürokratie</i> • <i>Kostenaufteilung erschwert eine ganzheitliche Sichtweise auf die Betreuung von Menschen mit geistiger Behinderung in ihren strukturellen Bedingungen</i> • <i>Steuerung durch Budgets und Kostensätze; mehr als durch effektive Kosten</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Standards verzerren die optimale Betreuung; <i>notwendige Leistungen werden nicht oder unnötige trotzdem erbracht</i>
Abgrenzung von stationärem Wohnen und Tagesstruktur und weitere Spezialisierungen	<ul style="list-style-type: none"> • Strukturelle Bindung der Arbeitszeit • <i>Unflexible Arbeitsteilung zwischen den Involvierten</i> • <i>Quersubventionierungen</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Ungenügende Flexibilität zwischen stationärem Wohnen und Tagesstruktur
Qualitätsmanagement, Zertifizierungen und Informationssysteme	<ul style="list-style-type: none"> • Professionalisierung • Mögliche Vergleiche mit weiteren Organisationen für Menschen mit Behinderung • <i>Bürokratie und Schematismus</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Erfüllte Standards</i> • <i>Verminderte Beweglichkeit in der Ausgestaltung der Betreuungsleistungen</i>

Abb. 6: Quintessenz zum Status Quo.

Anmerkung. Eigene Darstellung.

Diese Vielfalt von Bedingungen und Wirkungen gilt es weiter zu verdichten. Spannungsfelder sind für eine professionelle Soziale Arbeit konstituierend und eignen sich deshalb als Ansatz.

4.2 Spannungsfelder zwischen Finanzierungsmechanismus und professionellem Handeln

Grundsätzlich zeigt ein Vergleich zwischen dem «Verwaltungshandeln» und dem «Sozialarbeitshandeln» (vgl. Abb. 7), dass den beiden Handlungsweisen andere Prinzipien zugrunde liegen. Diese wirken sich auch auf die Denkweise aus. Eine Zusammenarbeit, in der dieselben Ziele ganz anders erreicht werden sollen, kann sich schwierig gestalten und zu Spannungen führen.

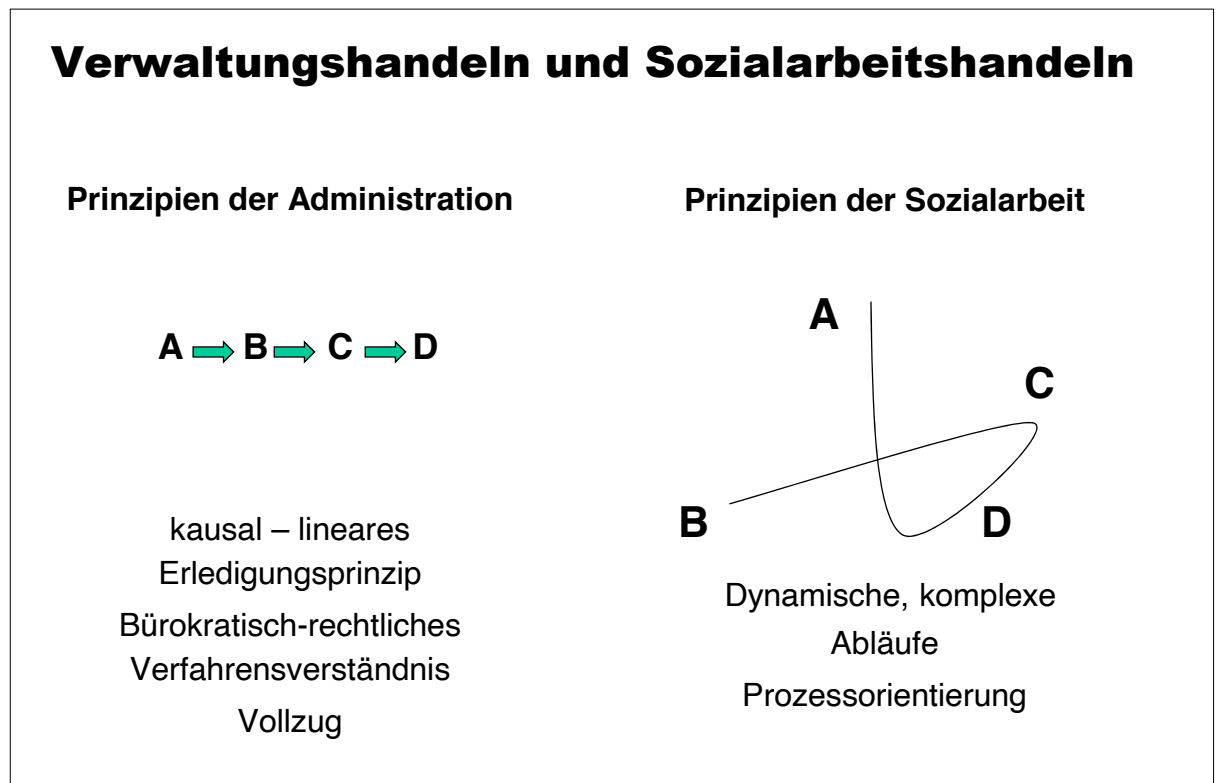


Abb. 7: Verwaltungshandeln und Sozialarbeitshandeln

Anmerkung. Berner Konferenz für Sozialhilfe, 2011, S. 9.

Diese beiden Arten zu handeln lassen sich nur auf einer analytisch abstrakten Ebene unterscheiden. In der Praxis mischen sie sich. Nach Beobachtungen des Autors wird die Zusammenarbeit zwischen wirtschaftlich ausgebildeten Mitarbeitenden und Fachpersonen Sozialer Arbeit überdurchschnittlich häufig durch gegenseitige Berührungängste, alltägliche Missverständnisse und Vorurteile geprägt⁶. Das äussert sich besonders im Umgang mit dem IBB (vgl. Abschnitte 3.4 bis 3.8).

Diese aufgezeigte Unterschiedlichkeit zwischen der standardisierten Heimplatzfinanzierung und der individuellen Betreuung und Förderung der Menschen mit geistiger Behinderung vertieft Abbildung 8, gestützt auf die bisherige Arbeit. Die «Prinzipien der Administration» und somit des IBB folgen einem linearen Verständnis. Sie nehmen das gesamte System der Betreuung von Menschen mit geistiger Behinderung in den Blick. Top-down werden die vorhandenen Mittel bis zu den Menschen mit geistiger Behinderung heruntergebrochen. Die

⁶ So begegnen Menschen mit technischem oder kaufmännischem Hintergrund dem Autor oft mit einer gewissen Bewunderung und sagen, dass sie weder die notwendige Geduld, noch das Einfühlungsvermögen für seinen Beruf aufbringen könnten. Dieselben Menschen stellen ihre sozialen Kompetenzen jedoch in ihrem privaten Umfeld regelmässig unter Beweis. Andererseits hört der Autor in seinem beruflichen Umfeld oft von Fachpersonen Sozialer Arbeit, dass sie niemals ausschliesslich am Computer arbeiten könnten. Trotzdem arbeiten sie ganze Tage am Computer. In der Realität arbeiten technische oder kaufmännische Berufe genauso wenig den ganzen Tag am Computer, wie dass Fachpersonen Sozialer Arbeit ständig geduldig und einfühlend sind.

«Prinzipien der Sozialarbeit» gehen vom Einzelfall aus und verallgemeinern nur zurückhaltend. Bottom-up sucht die Soziale Arbeit nach Ansätzen für Entwicklungsmöglichkeiten, welche ihre Klientel stärken und entwickelt daraus ihre Lösungsansätze.

Top-down: System der Heimplatzfinanzierung		Bottom-up: Individuelle Betreuung und Förderung der Klientel
Standardisierte gesetzliche Vorgaben	<<<< >>>>	Individuelle Betreuung und Förderung der Klientel
Wirtschaftlichkeit	<<<< >>>>	Optimale Unterstützung der Klientel und professionelles Handeln in der Sozialen Arbeit
Defizitorientierte Förderung	<<<< >>>>	Ressourcenorientierte Förderung
Arbeitsteilung / Spezialisierung (Struktur)	<<<< >>>>	Ganzheitliche Betreuung und Förderung (Prozess)
Konstanz / aufwändige Entscheidungsprozesse	<<<< >>>>	Flexibilität
Dokumentation	<<<< >>>>	«Basisarbeit»

Abb. 8: Spannungsfelder zwischen der Heimplatzfinanzierung und der individuellen Betreuung und Förderung der Klientel

Anmerkung. Eigene Darstellung

Augenscheinliches Merkmal dieser Spannungsfelder ist, dass keine der beiden Ausprägungen zielführend sein kann. Eine lineare Handlungsweise in der Sozialen Arbeit ist genauso wenig erfolgreich wie eine ausschliesslich am Prozess orientierte Handlungsweise in der Verwaltung des IBB (vgl. auch Abbildung 7). Es ist eine geeignete Balance zu suchen. Strukturell bedingt ist heute das Gewicht eher auf der linken Seite. Damit die Grundsätze Sozialer Arbeit wie «Gleichbehandlung», «Selbstbestimmung», «Partizipation», «Integration» und «Ermächtigung» (Avenir Social, 2010, S. 10) optimal ihre Wirkung entfalten können, sollten ergänzende Massnahmen in der bestehenden Heimplatzfinanzierung das Gewicht eher zur rechten Seite verschieben.

Die einzelnen Spannungsfelder lassen sich wie folgt beschreiben:

- *Standardisierte gesetzliche Vorgaben – individuelle Betreuung und Förderung der Klientel:* Gesetzliche Vorgaben und Finanzierungsmechanismen sind allgemeingültig und in ihrer Wirkweise standardisierend oder schematisierend organisiert. Sie beschreiben das

Ziel einer gerechten Verteilung der Mittel in der Betreuung von Menschen mit geistiger Behinderung. Sie beruhen auf dem Gesetz der grossen Anzahl und Durchschnitt, die Unterschiede lassen sich bei vielen Menschen mit geistiger Behinderung in grossen Organisationen und im ganzen Kanton oder gar der Schweiz ausgleichen. Für eine einzelne Fachperson der Sozialen Arbeit, die Bezugsperson von zwei bis vier Klientinnen und Klienten ist, spielt dieser Ausgleich nicht mehr. Bereits eine intensivere Abstimmung mit Angehörigen und/oder der gesetzlichen Vertretung, eine aufwändigere Dokumentation aufgrund von andauernden Verhaltensauffälligkeiten von zwei dieser Klientinnen oder Klienten, eine psychische Krise oder eine Veränderung in den Auswirkungen einer Krankheit, etc, kann das Verhältnis aus dem Gleichgewicht bringen. Schwankungen in der Betreuung sind über den IBB schlecht abbildbar. *Es braucht Ausgleichsmechanismen, die eine optimale individuelle Betreuung auch in Krisenzeiten stärkt.* Mit Stärkung ist gemeint, dass gewisse Schwankungen in der Betreuung zur Klientel gehören und eine professionelle Soziale Arbeit damit umzugehen weiss. Beispielsweise indem sie auch heute bestehende Spielräume in der IBB-Erhebung ausnutzt und fachlich begründet legitimiert. Die Beispiele aus dem Vorwort veranschaulichen jedoch einen weitergehenden Handlungsbedarf.

- *Wirtschaftlichkeit - Optimale Unterstützung der Klientel und professionelles Handeln in der Sozialen Arbeit:* Über die IBB-Raster lässt sich eine sozialpädagogische Leistung über deren erbrachte Häufigkeit abrechnen. Für eine professionelle Leistung fokussiert die Sozialpädagogik jedoch nicht nur deren Häufigkeit, sondern auch die Dauer und die Intensität einer erbrachten Leistung. Wenn die Intensität mehrerer Leistungen an mehreren Klientinnen oder Klienten sehr niedrig ist, können sie parallel zueinander erbracht werden. Beispielsweise kann nach der IBB-Wegleitung des Kantons St. Gallen eine Fachperson mit zwei Klientinnen oder Klienten, die beide wenig Unterstützung brauchen, zu dritt einkaufen. Die Fachperson kann, da die Intensität der Betreuung niedrig ist, beide Klientinnen oder Klienten ihren individuellen Bedürfnissen entsprechend fördern und begleiten. Deshalb kann dies im Raster beider Klientinnen oder Klienten angegeben werden (SODK Ost+, 2019, S. 19). Wenn die Intensität der notwendigen Begleitung hoch und die Dauer einer Leistung kurz ist, kann die Leistung auch kostendeckend erbracht werden, so lange kein zusätzliches Personal extra für die kurze Zeit der Förderung eingesetzt werden muss. Das kann dann der Fall sein, wenn die personellen Ressourcen gerade genügend für den täglichen Bedarf sind, nur eine Person für die Betreuung eingeplant ist, und Förderungen nicht von nur einer Person geleistet werden können, da es dafür beispielsweise notwendig ist, eine schwere Person aus dem Rollstuhl zu heben oder sie beidseitig in der

Körperhaltung zu stabilisieren. Wenn die Leistung in Intensität und Personalaufwand hoch und in der Häufigkeit tiefer als einmal täglich bis einmal pro Woche ist, kann sie nicht kostendeckend oder gar nicht abgebildet werden. *Daraus folgt, dass die personellen Ressourcen immer genügend bis gut sein müssen, um in Sondersituationen oder einer allfälligen Krise immer noch professionell betreuen zu können.* Wenn dies nicht der Fall ist, kann dies sehr hohe Kosten in Form von Personalausfall wegen eines Burnouts oder Überbelastung der Fachpersonen haben, die natürlich nicht über den IBB abgerechnet werden können. Ausserdem können Leistungen mit hoher Intensität je nach Häufigkeit mangelhaft bis gar nicht abgebildet werden.

Zusätzlich hat dieses Spannungsfeld Auswirkungen in der nicht trennscharfen Abgrenzung zwischen Grundleistung und individuell erfolgter Betreuung. Dies hängt oft mit der hohen Spezialisierung der einzelnen Abteilungen einer Organisation zusammen und wird in jenem Abschnitt ausgeführt.

Finanzielle und personelle Ressourcen sollen effektiv und effizient auf die Klientel verteilt werden. Dazu sind Mechanismen nötig. Zwar wäre es wünschbar, mehr Mittel einzusetzen, um Menschen mit geistiger Behinderung optimal zu betreuen; oft lassen sich damit Folgekosten vermindern. Realistisch ist aber eher eine Umverteilung und bessere Fokussierung der Mittel. *Gefragt ist ein System, welches die richtigen Schwerpunkte bei der Klientel Sozialer Arbeit setzt und nicht so kompliziert ausfällt, dass bereits hohe Kosten für den Weg zu den Prioritäten anfallen. Gefragt ist eine geeignete Verbindung des Finanzierungsprozederes mit IBB und einer professionellen Sozialen Arbeit.* Angst vor einer Kostenexplosion auf der einen Seite, und Angst vor einer Streichung der Mittel für eine professionelle Begleitung und Betreuung der Klientel auf der anderen Seite, verhindern entweder den Erfolg oder erschweren dem anderen Bereich die Erfüllung seiner Teilaufgabe.

- *Defizitorientierte Förderung – ressourcenorientierte Förderung:* Das IBB-Raster kann so ausgefüllt werden, dass es mit den weiteren Finanzierungsmechanismen zusammen darauf konzentriert ist, dass Menschen mit geistiger Behinderung ihren Tagesablauf selbstständiger bewältigen können. Das kann als entwicklungsorientierte Erfassungsweise bezeichnet werden (vgl. Interview mit Ribler im Kap. 2.2.2). Gleichsam ist das auch die Voraussetzung dafür, dass sich weitergehende Ressourcen wie Sozialkompetenz, mögliche Freizeitaktivitäten, berufliche Qualifikationen usw. ausschöpfen lassen. Das Spannungsfeld entsteht erst, wenn die Erfassung nicht entwicklungsorientiert vorgenommen wird. Dann wirken sich die defizitär verfassten IBB-Raster auch über die sozialpädagogischen Handlungen defizitär auf die Klientel aus. Daraus folgt, dass die konzeptionelle Ausrichtung der sozialpädagogischen Praxis und die von ihr ausgestalteten strukturellen

Bedingungen der Erfassung über die Intensität des Spannungsfeldes entscheiden. Die Soziale Arbeit entscheidet also selbst, inwiefern sie ihre professionellen Handlungen vom IBB beeinflussen lässt. Sie kann die Gegebenheiten des IBB auch mit der dafür notwendigen Kreativität und Stringenz in der Handlungsweise als gegeben betrachten und sich der Frage des Umgangs damit widmen, statt den Änderungen und der Anprangerung der Umstände. Das heisst nicht, dass die Pflicht zum dritten Mandat in seiner politischen Ausprägung wegfällt, sondern dass die praktische Handlungsebene von der Ebene der strukturell notwendigen Änderungen getrennt werden muss, um ressourcenorientiert arbeiten zu können. Die Änderungsforderungen sind an die entsprechende Instanz zu richten und spielen sich auf der strukturellen Ebene ab. *Eine ressourcenorientierte Weiterentwicklung der IBB-Raster würde die Einschätzung des individuellen Betreuungsbedarfs durch die Klientel wie in den beiden Basler Kantonen einbeziehen.*

- *Arbeitsteilung / Spezialisierung (Struktur) - Ganzheitliche Betreuung und Förderung (Prozess):* Die Organisationen sind hochgradig strukturiert. Spezialisierte Abteilungen realisieren die Standards der Organisation im Wohnen und Arbeiten, aber auch in der Hotellerie, Bereitstellung der Räumlichkeiten, usw. Verschiebungen im Aufwand der Betreuung lassen sich dabei kaum berücksichtigen. *Es braucht die ganzheitliche Sicht auf die Betreuung der Menschen mit geistiger Behinderung und eine übergreifende Verantwortung dafür.* Als Veranschaulichung dieses Spannungsfeldes kann die Abgrenzung zwischen Grundbetreuung, Grundleistung und individueller Betreuung verwendet werden. Obwohl die Wäsche eines Bewohners für ihn individuell in seiner individuell notwendigen Ausprägung gewaschen wird und der Bedarf stark schwanken kann, gehört diese Leistung zur Grundleistung. «Innerhalb der Einrichtung wird die Wäsche für die betreuten Personen der Wohngruppe gewaschen, 'genämelet', zusammengelegt und versorgt [...]. Diese Leistung kann als Teil der Hotellerie angesehen werden und ist somit der Grundleistung zuzurechnen» (SODK Ost+, 2019, S. 17).
- *Konstanz / aufwändige Entscheidungsprozesse - Flexibilität:* Zwischen der jährlichen Wiedereinstufung der Klientel mit dem IBB und der Freigabe der Finanzierung verstreichen, ausser bei einer Neuaufnahme, meistens neun bis zehn, manchmal bis zu zwölf Monate. In dieser Zeit verändern sich auch bei einer gut geplanten Betreuung und einer einbezogenen Schwankung die Bedürfnisse und Ansprüche an die Betreuung der Klientel. *Es braucht schnellere und bewegliche Ansätze, um Finanzierung und erforderliche Betreuung abzustimmen.* Dem entspricht das Beispiel 2 im Vorwort.
- *Dokumentation – «Basisarbeit»:* Transparente und nachvollziehbare Entscheide in Betreuung müssen besonders im Hinblick auf ihre Finanzierbarkeit und Fachlichkeit nach professionellen Standards dokumentiert werden. Allerdings beansprucht die

Dokumentation nach diesen Standards immer mehr Zeit der Fachpersonen, sie fehlt für die «Basisarbeit» (Buob et al., 2016, S. 36). Verstärkt wird die zunehmende Regeldichte durch die Qualitätszertifizierung der Organisationen. *Es braucht deshalb möglichst einfache und effiziente Ansätze, um die Balance zwischen Finanzierung und optimaler Betreuung der Menschen mit geistiger Behinderung auszutariieren.*

Naturngemäss lassen sich diese Spannungsfelder nicht scharf trennen. Sie zeigen jedoch einerseits die Notwendigkeit von Anpassungen und andererseits die Richtung für Lösungsansätze auf.

5. Förderung der Flexibilität im Umgang mit dem IBB

Es mag etwas anmassend wirken, in dieser Arbeit gleichsam Bottom-up neue Lösungsvorschläge zu unterbreiten. Deswegen wird hier nur von Lösungsansätzen gesprochen. Wichtige Bezüge zu den vorgestellten Lösungen zeigte Kapitel 4, etwa mit der Forderung zu den erfassten Spannungsfeldern (vgl. Abbildung 8), sich stärker nach rechts, zur individuellen Betreuung zu bewegen. Als visionäre Bezugspunkte dienen die Umsetzung der BRK oder die Entwicklung einer konsequenten Subjektfinanzierung.

Zu Beginn dieser Arbeit stellte sich der Autor vor, dass sich die Abbildung der Betreuungsleistungen für Menschen mit geistiger Behinderung durch einige zusätzliche, ressourcenorientierte Kriterien im IBB-Raster verbessern liesse. Diese Sichtweise greift aber viel zu kurz. Die Analyse der Einbettung des IBB in den Kapiteln 2-4 zeigte deutlich, dass Eingriffe in ein komplexes System der Arbeitsteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden, zwischen Versicherungen, den Organisationen und der Klientel, zwischen allgemeingültigen Regelungen und individueller Betreuung sehr behutsam erfolgen müssen. Vieles funktioniert bereits gut und Neuerungen dürfen die bestehenden, guten Grundlagen nicht torpedieren.

Angeregte Lösungen gilt es in Zukunft kritisch zu prüfen, zu entwickeln, zu konkretisieren und schrittweise umzusetzen. Ziel ist eine Betreuung, welche die individuellen Möglichkeiten jedes Menschen mit geistiger Behinderung noch besser als bisher ausschöpfen kann. Mit Vielfalt flexibel umzugehen schafft immer auch Unsicherheit, sie lässt sich aber auch entwicklungsorientiert als spannenden Teil der Arbeit von Fachpersonen der Klientel Menschen mit geistiger Behinderung interpretieren.

Übergreifend weisen alle Lösungsansätze in eine Richtung: Es braucht mehr Spielräume, um das konkrete Zusammenspiel zwischen Fachpersonen und ihrer Klientel für vielfältige Situationen besser zu gestalten. Dazu gilt es auch, die Vorgaben zu vereinfachen. Umso näher sich Entscheide und Handlungen an der konkreten Zusammenarbeit zwischen Fachpersonen und ihrer Klientel bewegen, desto motivierter fühlen und verhalten sich die Beteiligten. Eine als gross empfundene Distanz der Betroffenen zu politischen und übergreifenden Vorgaben fördert eher Passivität und Frustration.

Flexibilität und Einfachheit brauchen mehr *Verantwortung* der betreuenden Fachpersonen und ihrer Organisationen. Das funktioniert nur in einer Vertrauenskultur, also in der Überzeugung, dass sich beispielsweise die Fachpersonen professionell in den vielfältigen Situationen bewegen. Ein Fokus auf negative Ausreisser und eine Verhinderung von Problemen, führt nur zu flächendeckenden Regeln, welche die Kräfte binden und Innovationen verhindern.

Übergreifende Voraussetzung ist eine *Professionalität der Sozialen Arbeit*, die das Tripelmandat situationsgerecht gewichtet und wirtschaftlich optimieren kann.

Mehrfach wurde erwähnt, wie komplex der Finanzierungsmechanismus und das Vorgehen mit dem IBB sind. Es gilt, die Fachpersonen zu befähigen, sich im Spannungsfeld von Finanzierungssystem und individuellem Betreuungsbedarf professionell und positiv zu bewegen. Dies bedeutet auch, dass sie bei Rückschlägen ihre Handlungsweise überdenken, gegebenenfalls anpassen, oder sich selbst motivieren, dieselbe beizubehalten. Bezogen auf die Klientel bedeutet dies, Menschen mit geistiger Behinderung als Fachpersonen ihres eigenen Lebens zu betrachten und sie darin in ihrer Handlungsfähigkeit zu unterstützen oder sie bei deren Wiederherstellung zu begleiten. Neben einer umfangreichen Dokumentation braucht es dazu gezielte, praxisbezogene Schulungen und den Dialog der Beteiligten. Insbesondere die Ressourcenorientierung muss unter Anleitung geübt werden können, da diese Haltung in unserer Gesellschaft zu wenig selbstverständlich ist, um sie nur theoretisch zu erlernen.

Die Lösungsansätze sind meist personalintensiv. Besonders wertvolle Ansätze bieten hier die Netzwerkarbeit und innovative Ideen.

5.1 Fokussierte, ressourcenorientierte Betreuung

Eine konsequente Ressourcenorientierung erschliesst Potenziale auch von Menschen mit geistiger Behinderung. Sie prägt ihre selbstständigere Lebensweise und erhöht ihre Lebensqualität. Diese Sichtweise ist weit ergiebiger, als sich nur darauf zu konzentrieren, Defizite der Menschen mit geistiger Behinderung zu beseitigen. Gelingt es, diese Ressourcen besser auszuschöpfen, können sie die Gesellschaft enorm entlasten.

Menschen mit geistiger Behinderung haben viele Ressourcen, nicht jede Ressource lässt sich aktiv fördern. Wie lassen sich Prioritäten bestimmen, die für die Betroffenen besonders ergiebig sind?

Einige Ideen zeigen Richtung und Möglichkeiten:

- Ressourcen lassen sich im IBB stärker berücksichtigen. Kategorien für Kriterien sind dabei beispielsweise Sozialkompetenz, wertvolle Erlebnisse, Initiative für Hobbies, usw.
- Der direkte Einbezug der Menschen mit Behinderung in die Bedarfsermittlung lässt sich stärken (vgl. IBB Plus in Abschnitt 3.6).
- Fachpersonen lassen sich für eine stärkere Ressourcenorientierung begleiten. Möglichkeiten dazu sind betriebliche Sozialberatungen (wie sie beispielsweise Movis AG anbietet), kollegiale Beratungen (etwa mit geeigneten, gebildeten 'Fach-Tandems' oder definierten Paten), Qualifikationsgespräche als Coaching- und Beratungsinstrument.

- Wichtig wäre ein laufendes Coaching der Klientel, vorzugsweise durch die betreuenden Fachpersonen selbst. Damit lassen sich die Ressourcen wecken und gewichten, welche im Menschen schlummern, und geeignete Unterstützungen ableiten. Solche Ansätze steigern das Bewusstsein der Menschen mit geistiger Behinderung für die eigene Persönlichkeit und ihre Möglichkeiten, wenn sich das Coaching vom täglichen Ablauf und Job auf das Leben richtet. Periodisches Coaching durch eine externe Spezialistin oder einen externen Spezialisten wäre nur die zweitbeste und teurere Lösung.
- usw.

Theoretisch decken sich diese Vorschläge weitgehend mit der Lösungsorientierung von Steve de Shazer (2014) und der Sozialraumorientierung (Ribler, 2020). Selbständigkeit in alltäglichen Formen wirkt sinnstiftend, fördert die Lebensqualität, und kann Aggressionen entgegen wirken und mindert Hilflosigkeit als auch Abhängigkeit.

Ziel ist eine stärkere Mitbestimmung und Selbstbestimmung der Menschen mit geistiger Behinderung (INSOS 2018, S. 16), wie sie die BRK verpflichtend vorschreibt. Grundsätzlich fordert die BRK über die Selbstbestimmung und Inklusion ein Wahlrecht im Grossen (gesellschaftliche Ebene) wie auch im Kleinen (Organisationsebene und individuelle Ebene).

Beeindruckend ist ein Beispiel der Valida in St.Gallen: Über ein mitgestaltetes Wohnsetting sank die IBB-Stufe der beteiligten Menschen mit Behinderung innerhalb eines Jahres von 3 auf 1 (INSOS 2018, S. 6).

Ein allgemeines und einfaches Beispiel mag die geforderte Veränderung zusätzlich illustrieren. In der ersten Variante: Einem Menschen mit geistiger Behinderung werden von der betreuenden Fachperson während 10 Jahren dreimal täglich die Zähne geputzt, ohne dass er gefragt würde. Damit steigt seine Abhängigkeit von der Sozialen Arbeit laufend, langfristig ist der Aufwand erheblich. In einer zweiten Variante: Die Klientin oder der Klient reinigt seine Zähne selbstständig. Es braucht dazu eine intrinsische Motivation der Klientin oder des Klienten, es braucht die Einsicht in die Zusammenhänge von Nahrungsaufnahme und Reinigung, es braucht die Mittel von Zahnbürste und Zahnpasta am Lavabo, es braucht praktische Fertigkeiten für eine gründliche Reinigung, usw. Um die zweite Variante zu erreichen, fehlt vorerst die Möglichkeit, den grossen Aufwand dafür im IBB abzubilden. Der Aufwand der Begleitung steigt aber (bezogen auf viele Aktivitäten eines Menschen mit geistiger Behinderung) kurzfristig enorm, auch wenn er sich längerfristig in mehr Lebensfreude und sogar in Einsparungen auswirkt. Auch entspricht nur die zweite Variante der geforderten Ressourcenorientierung – die Klientin oder der Klient entwickelt das Bedürfnis, Dinge selbst zu tun. Sie/er, erfährt ihre/seine Selbstwirksamkeit und entdeckt das Bedürfnis für Selbst- und Mitbestimmung. Für die Klientin oder den Klienten entsteht dadurch ein aufwändiger Lernprozess,

der auch durch eine entsprechende Entwicklung der Begleitpersonen und ihren Austausch begleitet sein muss.

Defizite und Ressourcen hängen auch zusammen. Auch wenn Klientinnen und Klient tägliche Aufgaben und Abläufe erlernen, ist es möglich, grundsätzlichere Ressourcen zu nutzen. Dazu sind aber ein entsprechendes Bewusstsein und eine konsequente Ressourcenorientierung der Fachperson notwendig.

5.2 Systematik und Umgang mit IBB

Es gilt, die Ressourcen von Menschen mit Behinderung im IBB stärker zu erfassen. Auch bestehen zwischen körperlicher/geistiger Behinderung und psychischer Behinderung/Suchtbehinderung im IBB-Raster Unterschiede, obschon sich geistige und psychische Behinderung überlagern können.

Ideen für Verbesserungen sind etwa:

- Ressourcenorientierte Umschreibung der Kriterien
- Neue Gewichtung der Kriterien und falls passend, auch eine Kombination der Kriterien für Menschen mit geistiger und/oder psychischer Behinderung. In der Praxis des Autors wurden zu Beginn für alle Klientinnen und Klienten beide IBB-Raster ausgefüllt und jenes mit der höheren Punktzahl eingereicht. Menschen mit geistiger Behinderung erreichten teilweise mit dem Raster für psychische Behinderung eine höhere IBB-Stufe. Dieses Vorgehen wurde vom Kanton unterbunden, veranschaulicht jedoch, wie notwendig gewisse Anpassungen wären.
- Neue Kriterien zu Sozialkompetenz, Hobbies, gesellschaftlichen Engagements, besonders stark ausgeprägte und deshalb förderungswürdige Kompetenzen, usw.
- Verschiebung der Kriterien vom Grund- zum Betreuungsbedarf, wenn auch dieser Grundbedarf sehr variabel ist. So kann sich beispielsweise wie erwähnt der Wäschereibedarf je nach Klientel stark unterscheiden.
- usw.

Eine Gefahr besteht bei diesem Ansatz, dass damit der IBB laufend umfangreicher und komplexer wird. Allenfalls lassen sich feste Kriterien und ein offener, spezifischer Bedarf unterscheiden. Eine Einstufung durch unabhängige Fachpersonen wie in den beiden Basler Kantonen könnte für die Organisationen auch eine Lösung darstellen.

5.3 Vereinfachte Dokumentation und Administration

Die differenzierten Anforderungen an eine professionelle Dokumentation binden immer mehr Zeit der Fachpersonen. Begleitet werden sie durch die wachsenden administrativen

Aufgaben in Organisationen. Es wird nicht so viel wie nötig, sondern eher so viel wie möglich gemacht.

Eine Entlastung von Dokumentation und Administration fördern Beweglichkeit und Kreativität. Möglichkeiten sind beispielsweise:

- Vereinfachung des IBB.
- Vereinfachung der Rechnungslegung für Fachpersonen.
- In den beiden Basler Kantone wird der IBB von einer Fachstelle und nicht von den Fachpersonen in den Organisationen erhoben. Dies mindert den Aufwand der Organisationen. Auch wirkt dieses Vorgehen einem möglichen Interessenskonflikt entgegen.
- Richtige Etappierung der Dokumentation (und Verminderung der Häufigkeit). Beispielsweise könnten ein 'Ideenparkplatz' mit einem aufgehängten Flipchart und festeingebaute Dokumentationsfenster im Tagesablauf helfen, dass nicht ständig die Klientel verlassen werden muss, oder plötzlich mehrere Fachpersonen zur gleichen Zeit an den Computer müssen.
- Fallbezogene Dokumentationsschwerpunkte (damit nicht Unwichtiges und Wichtiges gleich erfasst wird).
- Eigenständige, kleine Teams.
- Vereinfachungen durch geeignete Informatikunterstützung (z.B. Apps).
- Vermeidung von flächendeckenden Regelungen nach vorkommenden Einzelereignissen
- usw.

Die Grenze zwischen Professionalität und Nachvollziehbarkeit sowie Handlungen nach gesundem Menschenverstand sind schwierig zu bestimmen. Wenn aber Fachpersonen zuerst an das System und die Abläufe denken, wenn sie für die Klientel neue Ideen haben, kippt vermeintliche Professionalität in eine Verhinderung und Lähmung.

5.4 Dezentralisierung

Es gilt, die Entscheide und Handlungen nahe an die konkrete Zusammenarbeit von betreuenden Fachpersonen und ihren Klientinnen und Klienten zu bringen. Neben dem Top-down Ansatz muss also ein Vorgehen Bottom-up verstärkt werden.

Ansätze dazu bieten:

- Flache Hierarchien
- Breitere Verantwortlichkeit der betreuenden Fachpersonen
- Entlastung von Verwaltungsarbeit und vereinfachte, sowie klare Prozesse

- Konsequente Anpassung aller Prozesse mit IBB-Bezug an die Finanzierungslogik
- usw.

Es geht darum, die richtigen Dinge zu tun (Effektivität) und nicht nur darum, die Dinge richtig zu tun (Effizienz). Leicht lassen sich bestehende Prozesse verbessern, aber sie können sich auf falsche Inhalte beziehen. Ribler (2018, S. 2) schreibt in seinen Thesen zur Ökonomisierung der Sozialen Arbeit: «Die Ökonomisierung führt zum Verlust der Qualitäten Sozialer Arbeit durch eine Beschränkung auf Messbarkeit und Standardisierung.»

5.5 Ganzheitliche Betreuung

Eine ganzheitliche Betreuung nimmt den gesamten Prozess der Heimplatzfinanzierung in den Blick. Die festen Strukturen in Organisationen für Menschen mit geistiger Behinderung und die Zuteilung entsprechender Mittel führen zu spezialisierten Abteilungen und zum Kampf um diese Mittel. Dies kann Differenzen zwischen den Abteilungen auslösen. Die Betreuung des Menschen mit geistiger Behinderung wird quasi aufgeteilt. Deshalb braucht es Lösungen, die den gesamten Prozess bezogen auf die einzelnen Klientinnen und Klienten optimieren.

Einige Ideen für die Prozessorientierung sind dabei:

- Generelle Durchlässigkeit zwischen dem ambulanten und stationären Leistungsbezug, Durchlässigkeit von Wohnen, Arbeiten und Freizeit. Beispielsweise macht die Organisation Tandem macht seit etlichen Jahren gute Erfahrungen damit.
- Reine Subjektfinanzierung der Basler Kantone mit IBB Plus seit 2017 (vgl. IBB Plus in Abschnitt 3.6).
- Krisentage: Die beiden Basler Kantone kennen eine Lösung, den stark schwankenden «Unterstützungsbedarf» abzubilden. Es wird zusätzlich zum regulären «Unterstützungsbedarf» das IBB-Raster ein zweites Mal ausgefüllt und eingereicht:

In der Fremdeinschätzung gibt es die Möglichkeit, einen IBB-Fragebogen für den regulären Bedarf oder einen für so genannte abweichende Tage auszufüllen. Abweichende Tage sind Krisentage, an welchen die Person mit Behinderung einen viel höheren Unterstützungsbedarf hat. Diese Möglichkeit ist also für Personen mit stark schwankendem Unterstützungsbedarf (Basel-Landschaft, 2019, S. 10).
- Ganzheitliche Verantwortlichkeit von Fachpersonen für ihre Klientel.
- Definierte Springer (oder Springeranteile bei betreuenden Fachpersonen) für schwankenden Bedarf im Prozess.
- Ressourcen für Krisentage der Menschen mit geistiger Behinderung (z.B. IBB 4) und Ausgleich mit dem Normalbedarf (z.B. IBB 2; durchschnittlich IBB 3) (vgl. Krisentage Basel).

- Für Unvorhergesehenes Platz schaffen (positiv wie negativer Art)
- usw.

Auch Unternehmen der Privatwirtschaft bewegen sich von 'Kästchen in Organigrammen' sowie Abgrenzungen zunehmend in Richtung Prozesse und Teamarbeit.

5.6 Vernetzung der Fachpersonen und Organisationen

Naheliegender ist es, bei knappen Ressourcen innerhalb und ausserhalb der Organisationen zu kooperieren und gemeinsam Know-how zu entwickeln.

Einige Vorschläge sind:

- Beizug von Fachpersonen für Coaching, Kriseninterventionen, Abklärungsstellen usw.
- Supervisionen zum entwickelnden Austausch mit Einzelfallbezug zwischen den Fachpersonen.
- Entlastung durch die Arbeitsteilung mit Freiwilligen und Familien der Menschen mit geistiger Behinderung
- Förderung von Praktika in den Organisationen für die günstige Ausarbeitung und/oder Umsetzung von innovativen Projekten.
- Erschliessung neuer Finanzierungsquellen (Gönner und Förderer-Vereinigungen, Projektfinanzierungen, Crowdfunding, usw.)
- Öffentlichkeitsarbeit der Organisationen mit konkreten Mitwirkungsvorschlägen
- Intensive Zusammenarbeit mit Fachhochschulen
- Kooperation mit sozialen Organisationen (z.B. Benevol, Kirchen, Pro Senectute, Quartiervereine, Interessenvereine); inklusive Leistungen der Menschen mit geistiger Behinderung in diesen Organisationen
- Erfahrungsaustausch zwischen Organisationen
- usw.

Vernetzen lässt sich die Soziale Arbeit aber nur über Inhalte, offene Kreativität und Beziehungen. Es gilt dazu, die möglichen konkreten Synergien zwischen unterschiedlichen Beteiligten zu erkennen. Gewichtete Vernetzung fördert eine gute Einbettung der Organisationen, reisst Hemmschwellen ein. Allerdings entlasten Kooperationen nicht nur, sie müssen gebildet und gelebt werden; sind also zeitintensiv. Besonders auch der Koordinationsaufwand sollte nicht unterschätzt werden. Nur so nebenher entstehen nur naheliegende Ansätze.

5.7 Führung mit effektiven Kosten

Für die Finanzierung der Arbeit mit Menschen mit geistiger Behinderung spielen starre Einschätzungen, verspätete Freigaben usw. eine prägende Rolle. Damit neigen die Beteiligten dazu, sich im System, statt in der Realität zu bewegen. Auch versuchen sie, das System geschickt zu überlisten, wenn sie notwendige Aufwendungen sonst nicht platzieren können.

Ebenso oft verschwinden aber auch notwendige Aktivitäten in der Versenkung, weil sie nicht finanzierbar sind.

Erst eine intensive Arbeit mit effektiven Kosten erlaubt gezielte Lösungen und ihre wirtschaftliche Verbesserung. Je intensiver der Betreuungsbedarf von Menschen mit geistiger Behinderung, desto grösser werden Verzerrungen zwischen Kostensätzen und effektiven Kosten.

Einige Vorschläge sind in diesem Bereich:

- Verlagerung von langfristigen Bewilligungsverfahren und Standards zur Führung der Organisationen mit effektiven Kosten.
- Möglichkeit, die realen Kosten von Schwerstbehinderten adäquat abzurechnen (Sondersettings; vgl. BSV 2019, S. 20).
- Stärkere Verfügbarkeit des Schwankungsfonds für den schwankenden Bedarf der Menschen mit geistiger Behinderung.
- Zusammenhänge zwischen vorgeschriebener Rechnungslegung und praktischer Arbeit in Organisationen vereinfachen und für einzelne Menschen mit geistiger Behinderung zusammenführen.
- usw.

Generell führen Pauschalisierungen mit Kostensätzen zu möglichen Verzerrungen oder Ungleichheiten zwischen Organisationen, betreuenden Fachpersonen und Menschen mit geistiger Behinderung. Sie haben Auswirkungen auf allen Ebenen und auf alle Beteiligten.

5.8 Flexible Infrastrukturen

Bestehende Einrichtungen der Organisationen mit Häusern und Raumkonzepten können die Lösungen zur Betreuung der Menschen mit geistiger Behinderung ermöglichen oder erschweren.

Hier sind flexiblere Lösungen gefragt, sie gehen in Richtung:

- Flexibilisierung der bestehenden Raumkonzepte und Umbauten nach neuen Bedarfschwerpunkten.
- Flexibilisierung der Arbeitszeitmodelle
- Verlagerung des Gebäudeportfolios in Richtung flexiblere Miete.
- Senkung der vorgegebenen Normauslastung (heute 98%).
- Überangebote und Angebote für befristete Lösungen (BSV 2019, S. 20).
- usw.

Ein Trend in dieser Richtung, wird auch vom BSV (2019, S. IV) beschrieben:

Insgesamt verändert sich das Wohnangebot mit Behinderungen. Es ist in den letzten Jahren kontinuierlich flexibler und vielfältiger geworden. Auch wenn weiterhin klassische Heimstrukturen existieren, haben viele Institutionen ihr Angebot zunehmend in Richtung dezentrale,

wohnungsartige, in Wohnsiedlungen eingebettete Strukturen entwickelt. Viele Institutionen betreiben heute kleine Wohneinheiten oder haben Wohnungen gemietet, wo sehr unterschiedlich intensive Unterstützungsleistungen angeboten werden. Ebenso gibt es Bemühungen, den Übergang zwischen institutionellem und privatem Wohnen zu verbessern.

Allerdings erfordert dieser Ansatz nicht nur neue Räume, die etwa gemietet werden. Differenzierte Betreuungsformen müssen durch flexiblen Personaleinsatz, bewegliche Organisation, verschiedene Abrechnung, usw. ermöglicht werden. Generell erfassen Infrastrukturen nicht nur Gebäude, sondern ebenso Personal, Organisationsstruktur, Finanzen oder Informatik (Klienteninformationssysteme, Alarmsysteme, usw.). Auch das Engagement der Fachpersonen und der Menschen mit geistiger Behinderung steigt: «Das private Wohnen muss von den Personen mit Behinderungen und deren Umfeld selbst organisiert werden» (BSV, 2019, S. 44). Dieser Herausforderung sind Menschen mit geistiger Behinderung hingegen aktuell meist noch nicht gewachsen und von ihrer gesetzlichen Vertretung/ihren Angehörigen abhängig. Die gemeinsame Umsetzung mit den Fachpersonen, den Betroffenen Menschen mit Behinderung, Angehörigen und der gesetzlichen Vertretung weist hier die richtige Stossrichtung.

5.9 Innovative Organisationen

Flexibilität und Innovation gehen miteinander einher, deshalb erfassen vorstehende Ansätze bereits manche Vorschläge, die auch hier passen würden. Die zunehmenden Strukturierungen und Regeln behindern zunehmend Experimente, Differenzierungen und Innovationen in der Sozialen Arbeit (FHS Alumni, o. D.). Innovationsförderung ist im heutigen Umfeld deshalb ein wichtiger Anspruch.

Einige Vorschläge in Richtung Innovation:

- Kultur des Ermöglichens, statt des Verhinderns und der Absicherung.
- Kultur des Vertrauens statt Misstrauens
- Verkürzung der Bedarfsplanung von Organisationen (heute meist alle 4 Jahre).
- Organisationsübergreifende Innovationsprojekte zur Sozialen Arbeit.
- Begleitete Pilotprojekte in geeigneten Organisationen⁷.
- Finanzierung der Entwicklungsarbeit (quasi Forschung & Entwicklung) in Organisationen.

⁷ Dieser Punkt wird vom Kanton St. Gallen bereits ansatzweise umgesetzt. Bei innovativen Ideen der Organisationen lohnt sich die Prüfung eines separat finanzierten Leistungsvertrags mit dem Kanton oder ev. der IV. Der Kanton St. Gallen leistet beispielsweise Beiträge an Beratung, ausserschulische Bildung, Förderung des selbständigen Wohnens, Fahrdienste, usw. (BVG, 2019, S. 13). Die IV kann im Rahmen der beruflichen Eingliederung beispielsweise Jobcoaching oder gestützt auf Art. 74 IVG begleitetes Wohnen direkt finanzieren (BVG, 2019, Glossar).

- Neue Konzepte können auch ausprobiert werden, bevor sie umgesetzt werden. So können Erfahrungen gesammelt und ausgewertet werden, sowie Berührungängste abgebaut werden.
- usw.

Eine innovative Idee des Autors ist beispielsweise der Aufbau einer Wohngemeinschaft für Menschen mit Behinderung und Studenten Sozialer Arbeit. Die Fachhochschule oder eine Organisation für Menschen mit Behinderung könnte die Praxisanleitung der Studenten übernehmen und als Mieter auftreten. Dies wäre ein Wohnmodell, das sicher nicht allen Studenten entspricht. Jedoch bietet es Spielraum für eine Weiterentwicklung einerseits und andererseits sind auch die Vorteile nicht von der Hand zu weisen. So wäre das ein integratives Wohnmodell, in dem alle voneinander profitieren.

Finanzierungslogik und IBB standardisieren (was durchaus auch ein Vorteil ist), aber nicht nur die Betreuung von Menschen mit geistiger Behinderung, sondern ebenso die Organisationen, in welchen sie leben, sind unterschiedlich. Solche Differenzen liegen beispielsweise in Grösse, Spezialisierung, Personalqualifikation, Organisation, finanzieller Verankerung und Vernetzung, Förderkonzepten, Infrastrukturen und Standorten. Innovation ist nicht in gleichförmigen, sondern in flexiblen Organisationen begünstigt. Deshalb gilt es, geschickt zu differenzieren. Kurz: In den Unterschieden liegt das Innovationspotenzial.

Es lassen sich weitere Möglichkeiten erkennen, die beispielsweise die Rahmung der Heimplatzfinanzierung betreffen. Auch gehört eine übergreifende Sensibilisierung von Gesellschaft, Politik und Verwaltung dazu. Ein weiterer solcher Ansatz wäre das Thema Humor, respektive die verbreitete Stimmung der Protagonisten. Er wirkt in den meisten Lebenslagen unterstützend auf alle Beteiligten. Solche unspezifischen Ansätze werden hier nicht vertieft.

6. Fazit oder gemeinsam für eine «gute» Gesellschaft

Die Grundsatzfrage dieser Bachelorarbeit lautete 'Welche Auswirkungen hat die schweizerische Heimplatzfinanzierung mittels IBB auf die Menschen mit geistiger Behinderung und die Sozialpädagogik'? Übergeordnet beantwortet, wirkt die Sozialpädagogik am direktesten auf die Klientel. Und zwar durch ihre konkreten, alltäglichen Handlungen, welche von ihrer Ausgestaltung und von übergeordneten Bedingungen abhängt, die sie selbst und die Menschen mit geistiger Behinderung beeinflussen. Deshalb konzentrierte sich die Antwort darauf, vorhandene Rahmenbedingungen, Implikationen des IBB, Spannungsfelder zwischen Finanzierungssystem und Betreuung, das professionelle sozialpädagogische Handeln sowie Lösungsansätze kritisch zu durchleuchten. Dabei stützt sich die Arbeit vorwiegend auf Sekundäranalysen und auch Erfahrungen des Autors in der praktischen Betreuungsarbeit. Auf dieser Grundlage gilt es zukünftig besonders auch empirische Grundlagen zu erarbeiten. So braucht es beispielsweise verlässliche Hinweise dazu, welche positiven und negativen Wirkungen der IBB in der Praxis entfaltet, welcher Aufwand mit dem Finanzierungssystem und dem IBB bei allen Beteiligten entsteht oder wo sich dabei beispielsweise die Fachpersonen Sozialer Arbeit der Menschen mit geistiger Behinderung unsicher fühlen.

Manche der Hinweise in dieser Arbeit entspringen naturgemäss einer gewissen Froschperspektive des Autors, weil er als Sozialpädagoge in Ausbildung und zuvor als betreuende Fachperson in verschiedenen Organisationen für Menschen mit geistiger Behinderung arbeitete. Entsprechend kritisch gilt es, die Vorschläge zu prüfen, die Prioritäten darin zu bestimmen und besonders diese zu konkretisieren. Es zeigte sich, dass einige der Entwicklungsansätze zur Stärkung der Entwicklungsmöglichkeiten von Menschen mit geistiger Behinderung bereits vorhanden sind. Sie können in der Nutzung angepasst oder ausgebaut werden. Zusätzlich zeigte sich der Bedarf, sie konzeptionell gerahmt einer organisationalen Stelle zur Umsetzung zuzuweisen. Innovationen aus den Organisationen zu entwickeln führt parallel zu privaten Initiativen und kantonalen Pilotprojekten zu einer Weiterentwicklung, Flexibilisierung und Diversifizierung der Heimplatzfinanzierung, die den Menschen mit geistiger Behinderung stärker ins Zentrum rückt. Die meisten Ansätze sind ressourcenintensiv. Sie nehmen viel Zeit von Fachpersonen in Anspruch, sind teilweise an teure Infrastruktur wie beispielsweise Klienteninformationssysteme geknüpft. Deshalb braucht es innovative Ideen zur Finanzierung. Insbesondere die sozialräumlich orientierte Netzwerkarbeit zeigt mit Sozialraumbudgets in Nachbarländern gute Wirkung und ist in der Schweiz (noch?) wenig verankert. Zuhören und Nachfragen hilft beim Verstehen und das daraus entstehende Verständnis fördert wiederum die Lebensfreude, Aktivität, und Eigenverantwortung. Zusätzlich mindern sie Abhängigkeit, Frust und Aggression.

Die vorliegende Bachelorarbeit brachte mit ihrer Verfassung einen Gewinn an professioneller Identität. Aus dem Tripelmandat wachsende Spannungsfelder sind als konstituierend für eine professionelle Soziale Arbeit zu sehen. Gerade weil sich professionelles Handeln in diesen Spannungsfeldern zu positionieren hat, ist dessen theoretische Fundierung unerlässlich. Dabei wird das professionelle Handeln durch seine ethischen Bezüge in der Gewichtung der Spannungsfelder geleitet. Das bedeutet, dass die ethischen und theoretischen Bezüge professioneller Sozialpädagogik die Gewichtung ihrer drei Mandate begründet. So legitimiert professionelle Soziale Arbeit ihr Handeln gegenüber sich selbst, als auch gegenüber Dritten. Daraus kann abgeleitet werden, dass der Inhalt einer professionellen Sozialpädagogik nicht die Verhinderung von Spannungsverhältnissen sein kann, sondern ihre Gestaltung. Da Menschen mit geistiger Behinderung die strukturellen Bedingungen ihres Lebensraums bedingter beeinflussen können als Menschen ohne Behinderung, kann dies, insbesondere bei dieser Klientel, als Grundsatz professioneller Sozialpädagogik mit Menschen mit geistiger Behinderung gesehen werden. Wenn nicht nach diesem Grundsatz gehandelt wird, riskiert eine Sozialpädagogin/ein Sozialpädagoge ein Scheitern und wird Frust empfinden (vgl. Vorwort). Herauszustreichen ist dabei, dass ein nicht mehr wahrgenommener Gestaltungsraum der Professionellen bei der Klientel ebenfalls eine Perspektivenlosigkeit auslösen kann. Die Folgen können sich in sich selbst konstituierenden Auffälligkeiten wie Aggressivität, depressivem Rückzug oder einer gelernten Abhängigkeit zeigen. Die Heimplatzfinanzierung ist aus sozialpädagogischer Sicht klar möglichst weit in die Richtung einer reinen Subjektfinanzierung zu entwickeln. Die Subjektfinanzierung bietet der Klientel einerseits den notwendigen Spielraum, sich die individuell benötigten Betreuungsleistungen dort einzukaufen, wo sie es für richtig empfindet. Andererseits eröffnet sie auch die Möglichkeit, die notwendige Motivation und Selbstverantwortung dafür zu entwickeln. Menschen mit geistiger Behinderung konnten das Erkennen ihrer Selbstwirksamkeit dafür oft nicht genügend weit entwickeln. Professionelle Sozialpädagogik unterstützt sie dabei, indem sie die notwendigen Voraussetzungen bereitstellt und einfordert, wo sie nicht vorhanden sind. Eine Subjektfinanzierung fördert die Möglichkeiten der Bereitstellung solcher Voraussetzungen. Ebenso wichtig wie die strukturellen Bedingungen ist für die Persönlichkeitsentwicklung der Menschen mit geistiger Behinderung die Ausrichtung der Sozialen Arbeit selbst. Die Soziale Arbeit hat innerhalb der strukturellen Bedingungen einen grossen Gestaltungsraum. Eine professionelle Sozialpädagogik nimmt dabei die Entwicklung der Menschen mit geistiger Behinderung zu möglichst selbstbestimmten Menschen als zentralen Bezugspunkt. Nur so kann sie die negativen Auswirkungen der Heimplatzfinanzierung und die entstehende Abhängigkeit mindern und die positiven stärken. Der IBB wurde als Einstufungsinstrument explizit für Menschen mit Behinderung entwickelt. Fachpersonen Sozialer Arbeit und Menschen mit Behinderung haben sich bei der Entwicklung mit Herzblut engagiert. Das ist sicherlich einer der Hauptgründe,

weshalb die Finanzierung des Betreuungsbedarfs unter genannten Voraussetzungen funktioniert. Der Teil, der in der Betreuung nicht abgebildet werden kann, kann mit der Entwicklung eines Eigenlebens begründet werden. Es ist möglich, dass die Heimplatzfinanzierung und der IBB flexibler angedacht waren als heute wahrgenommen. Es würde sich lohnen, die bereits vorhandenen Spielräume systematisch auszuloten.

Diese Bachelorarbeit kann die Frage, ob es Umstände gibt, unter denen eine für sich Professionalität beanspruchende Fachperson Sozialer Arbeit sich an der Ausführung professioneller Handlungen hindern lassen darf, nur in Ansätzen beantworten. Wenn sie sich durch äussere Umstände (beispielsweise ob eine Leistung finanziert wird) von professionellen Handlungen abhalten lässt, gefährdet sie damit ihre eigene fachliche Integrität. So können die Menschen mit geistiger Behinderung von den Fachpersonen in der Gestaltung der eigenen Persönlichkeit gehindert werden. Über längere Zeit hinweg kann somit die psychische Integrität der Klientel von der Ausgestaltung der Sozialen Arbeit durch ihre Fachpersonen gefährdet werden. Jedoch wird die professionelle Soziale Arbeit ihre eigene Existenzgrundlage nicht gefährden. Deshalb müsste diese Frage durch eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Tripelmandat und den ethischen Bezugspunkten einer professionellen Sozialen Arbeit beantwortet werden. Weitere sich aus dieser Bachelorarbeit ergebende offene Fragen sind an manchen Stellen erwähnt. Herauszustreichen oder zusätzlich aufzuführen sind die Untersuchung der politischen Verankerung der Sozialen Arbeit. Es wäre interessant zu sehen, in welchen vorberatenden Kommissionen die Soziale Arbeit in welcher Funktion vertreten ist. Daraus könnten Aussagen über das Selbstverständnis der Sozialen Arbeit gemacht werden. Ebenfalls zu untersuchen wäre die Motivation der Kantone in der Entwicklung in Richtung BRK und somit auch neuer Finanzierungsformen. Dabei könnten folgende Fragen eine Rolle spielen: Ist die Motivation vor allem finanziell motiviert? Oder wächst sie aus der Überzeugung, dass Menschen mit geistiger Behinderung dieselben Möglichkeiten haben müssen, wie Menschen ohne Behinderung? Was nehmen wir als Gesellschaft dafür in Kauf? Wie steht es um die Mehrheitsfähigkeit von Anpassungen, wenn keine Kostenneutralität möglich ist?

Auch verschiedene Projekte würden sich lohnen, wären vielleicht auch für Projektarbeiten von FH-Studierenden geeignet. Ein Beispiel: Umbau der Administration in der Betreuung von Menschen mit geistiger Behinderung.

Die Entwicklungen im Zusammenhang mit der Covid 19 Pandemie verändern die Argumentation der Arbeit nicht grundsätzlich. Sie fordern jedoch von allen Beteiligten deutlich mehr Beweglichkeit und potenzieren damit die vorgelegten Forderungen.

Bezogen auf den Unterschied in der grundlegenden Handlungslogik zwischen kantonalen Verwaltungen und der Sozialen Arbeit lässt sich festhalten, dass nur beide Bereiche gemeinsam Erfolg haben können. Eine Annäherung und gegenseitige Achtung werden vom Autor in der Praxis oft vermisst. Das bedeutet, dass die Soziale Arbeit mit der jeweiligen kantonalen Verwaltung gemeinsam die Bedingungen Sozialer Arbeit gestaltet. Es bedeutet eine gegenseitige Achtung, die nicht nur unter der Sichtweise des Technologiedefizits besteht, sondern aufgrund des Vertrauens in die Kompetenz des Gegenübers. Daraus folgt die grundsätzliche Überzeugung, dass die Soziale Arbeit aufgrund ihrer Professionalität keine Ressourcen verschwendet und dass die vorhandenen Mittel gut verteilt werden. Dies wäre verbunden mit einem aushandelnden Dialog das Idealbild. Vor dieser Vertrauensgrundlage können die Protagonistinnen und Protagonisten sich gegenseitig auf die Konsequenzen des eigenen Handelns aufmerksam machen. Gegenseitiges Misstrauen hingegen kann die erfolgreiche Zusammenarbeit verhindern oder zumindest den Erfolg beim gemeinsamen Dritten, einer nachhaltigen Sozialen Arbeit, schmälern. Bezogen auf das Tripelmandat muss die Soziale Arbeit hier aktiver und mutiger werden, denn sie hat die Instrumente dazu. Die Aufgabe der Verwaltung ist es, die Entstehung eines solchen Vertrauens zuzulassen und zu fördern. So können die kantonalen Verwaltungen und die Fachpersonen der Sozialen Arbeit einiges dazu beitragen, dass sich die Schweiz weiter in die Richtung der BV entwickelt. Dort wurde vom Schweizer Stimmvolk 2009 festgehalten, woran sich eine «gute» Gesellschaft orientiert:

Das Schweizervolk und die Kantone, in der Verantwortung gegenüber der Schöpfung, im Bestreben, den Bund zu erneuern, um Freiheit und Demokratie, Unabhängigkeit und Frieden in Solidarität und Offenheit gegenüber der Welt zu stärken, im Willen, in gegenseitiger Rücksichtnahme und Achtung ihre Vielfalt in der Einheit zu leben, im Bewusstsein der gemeinsamen Er rungenschaften und der Verantwortung gegenüber den künftigen Generationen, gewiss, dass frei nur ist, wer seine Freiheit gebraucht, und dass die Stärke des Volkes sich misst am Wohl der Schwachen, geben sich folgende Verfassung (Präambel BV).

Auch wenn die Pathetik in diesen Worten berücksichtigt wird, lässt sich darin die richtige Stossrichtung erkennen. Die Auseinandersetzung mit diesen Fragen, sich dafür stark zu machen, lohnt sich. Im Fall des Autors hat sie zu einem deutlichen Gewinn an professioneller Identität geführt.

Literaturverzeichnis

- Abraham, Martin & Büschges Günter (2009). *Einführung in die Organisationssoziologie. Lehrbuch* (4. Auflage). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Andermatt, Christoph & Latzel, Günther (2012). *VIBEL. Verfahren zur individuellen Bedarfsabklärung und Leistungsbemessung. Schlussbericht*. Abgerufen von <https://www.kbk.ch/files/kbk/pdf/meldungen/20120719SchlussberichtVIBEL.pdf>
- Aschwanden, Marius (2018a, 13. Dezember). Wegen «Berner Modell» drohen Mehrkosten. *Berner Zeitung [BZ]*. Abgerufen von <https://www.bernerzeitung.ch/region/kanton-bern/mehrkosten-von-70-millionen-franken-pro-jahr/story/26753914>
- Aschwanden, Marius (2018b, 12. März). Wegen «Schneegg ist Liebling und Feindbild in einem. *Berner Zeitung [BZ]*. Abgerufen von <https://www.bernerzeitung.ch/region/kanton-bern/schneegg-ist-liebling-und-feindbild-in-einem/story/30556922>
- Avenir Social (2010). *Berufskodex Soziale Arbeit Schweiz. Ein Argumentarium für die Praxis*. Bern: Avenir Social.
- Berner Konferenz für Sozialhilfe (2011). *Umgang mit der Informationsflut. Falldokumentation - das wichtigste zuvorderst*. Abgerufen von http://www.bernerkonferenz.ch/fileadmin/user_upload/dokumente/Weiterbildung/Informations__und_Datenflut/BFH_Aktenfuehrung.pdf
- Basel-Landschaft (2019). *Wegleitung zur Individuellen Bedarfsermittlung mit IBBplus*. Abgerufen von https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/direktionen/bildungs-kultur-und-sportdirektion/soziales/behindertenangebote/informationen-und-dokumente-fuer-personen-mit-behinderung/downloads/wegleitung-individuelle-bedarfsermittlung-ibbplus.pdf/@@download/file/Wegleitung_Individuelle_Bedarfsermittlung_IBBplus_BL_Version%20Februar%202019.pdf
- Bonassi, Sandra (2007). Neuer Finanzausgleich und die Änderungen im Sozialbereich. *Soziale Sicherheit CHSS*, 2007(5), 243-247.
- Bundesamt für Sozialversicherungen [BSV] (2018). *Geschichte der sozialen Sicherheit in der Schweiz. Behinderung*. Abgerufen von <https://www.geschichtedersozialensicherheit.ch/risikogeschichte/behinderung>
- Bundesamt für Sozialversicherungen [BSV] (2015). *Geschichte der sozialen Sicherheit in der Schweiz. Invalide, Behinderte*. Abgerufen von <https://www.geschichtedersozialensicherheit.ch/akteure/profile-von-betroffenengruppen/invalide-behinderte>
- Bundesamt für Sozialversicherungen (Hrsg.). (2019): *Bestandesaufnahme des Wohnangebots für Menschen mit Behinderungen*. Bern: Bundespublikationen.
- Buob, Susanna, Güttinger, Silvan, Marxer, Johannes, Söhlke, Stefan, Strolz, Sibylla & Wildhaber, Sabrina (2016). *Erhebung zur Praxis des neuen Finanzierungsmodelles in Organisationen im Behindertenwesen*. (Unveröffentlicher Praxisprojektbericht PP283_FHS-ErhebungIBBSG_16, Fachhochschule St. Gallen).
- Departement des Innern (o. D.). *Nr. E19. Departement des Innern, LB 3.09 (Angebote für erwachsene Menschen mit Behinderung sicherstellen)*. Abgerufen von https://www.insosg-ai.ch/fileadmin/insos/public/dienstleistungen/Interessenvertretung/Entlastungsprogramm_E19.pdf

- De Shazer, Steve (2014): *Wege der erfolgreichen Kurzzeittherapie*. (12. Aufl.). Stuttgart: Klett Cobra.
- Eidgenössische Finanzverwaltung [EFV] (2015). *Januar 2008: Überblick über den Finanzausgleich. Seit dem 1. Januar 2008 ist die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) in Kraft*. Abgerufen von <https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/themen/finanzausgleich/dokumentation.html>
- FHS Alumni (o. D.). FHS Erfolgsgeschichten. Interview mit Stefan Ribler. Abgerufen von <https://alumni.fhsg.ch/de/fachhochschule/alumni/ueber-uns/fhserfolgsgeschichten/interview-stefan-ribler/>
- Geiser, Kaspar (2009). Klientenbezogene Aktenführung und Dokumentation in der Sozialarbeit. In Ruth, Brack & Geiser, Kaspar (Hrsg.), *Aktenführung in der Sozialarbeit. Vorschläge für die klientenbezogene Dokumentation als Beitrag zur Qualitätssicherung*. (4. Aufl.). Bern: Verlag Haupt.
- Hilber, Kathrin (2007). NFA - die Erneuerungskraft für unser Land. Soziale Sicherheit CHSS, 2007(5), 248-250.
- INSOS (2008). Bericht – Empfehlungen von INSOS Schweiz. Objekt- und Subjektfinanzierung. Ergebnisse der Befragung der Fachkommissionen. Abgerufen von <https://docplayer.org/112654583-Bericht-bericht-empfehlungen-von-insos-schweiz-objekt-und-subjektfinanzierung-ergebnisse-der-befragung-der-fachkommissionen.html>
- INSOS (2013). *Argumentatorium Entlastungsprogramm 2013: Mannsahme E19 Einsparungen bei St. Galler Einrichtungen für Erwachsene Menschen mit Behinderung mit überdurchschnittlichen Kosten*. Abgerufen von https://www.insos-sg-ai.ch/fileadmin/insos/public/dienstleistungen/Interessenvertretung/Entlastungsprogramm_2013_Argumentarium.pdf
- INSOS (2018). Im Fokus. Wohnen heute. Mitreden. Teilhaben. Selber bestimmen. *INSOS Das Magazin*, Nr. 54, März 2018.
- Invalidenversicherung [IV] (2021a). *Leistungen der IV Merkblatt 4.04. Invalidenrenten der IV*.
- Invalidenversicherung [IV] (2021b). *Leistungen der IV Merkblatt 4.13. Hilflosenentschädigungen der IV*.
- Invalidenversicherung [IV] (2021c). *Ergänzungsleistungen Merkblatt 5.01. Ergänzungsleistungen zur AHV und IV*.
- Jaggi, Kurt (2007). *Bericht zur Subjekt- und Objektfinanzierung von Institutionen im Behindertenbereich. Analyse von Vor- und Nachteilen*. Auf Anfrage des Verfassers zugänglich gemacht durch SODK, Abteilung Behinderung.
- Kanton St. Gallen (2014). *Aufgaben- und Finanzplan 2015-2017. Botschaft der Regierung mit Beilagen*. Abgerufen von <https://www.ratsinfo.sg.ch/geschaefte/2753#documents>
- Kanton St. Gallen (2016). *Richtlinien zur Rechnungslegung und Kostenrechnung. Für anerkannte Einrichtungen für Menschen mit Behinderung im Kanton St. Gallen*. Abgerufen von https://www.sg.ch/gesundheits-soziales/soziales/behinderung/einrichtungen-fuer-menschen-mit-behinderung/finanzierung/_jcr_content/Par/sgch_accordion_list/AccordionListPar/sgch_accordion_1971937277/AccordionPar/sgch_downloadlist/DownloadListPar/sgch_download.ocFile/Richtlinien%20zur%20Rechnungslegung%20und%20Kostenrechnung.pdf

- Kanton St. Gallen Amt für Soziales [AfSO] (2014a). *Richtlinien zur Einstufung des individuellen Betreuungsbedarfs. Einstufungsvorgaben und deren Überprüfung in anerkannten Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung*. Abgerufen von https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/behinderung/einrichtungen-fuer-menschen-mit-behinderung/finanzierung/_jcr_content/Par/sgch_accordion_list/AccordionListPar/sgch_accordion_1654763434/AccordionPar/sgch_downloadlist/DownloadListPar/sgch_download.ocFile/Richtlinien%20zur%20Einstufung%20des%20individuellen%20Betreuungsbedarfs.pdf
- Kanton St. Gallen Amt für Soziales [AfSO] (2014b). Überprüfung des individuellen Betreuungsbedarf (IBB). Umsetzungskonzept. Abgerufen von https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/behinderung/einrichtungen-fuer-menschen-mit-behinderung/finanzierung/_jcr_content/Par/sgch_accordion_list/AccordionListPar/sgch_accordion_1654763434/AccordionPar/sgch_downloadlist/DownloadListPar/sgch_download_1620004493.ocFile/%C3%9Cberpr%C3%BCfung%20des%20individuellen%20Betreuungsbedarfs;%20Umsetzungskonzept.pdf
- Kanton St. Gallen (o. D.). *Kanton St. Gallen - Verbindungsstelle IVSE*. Abgerufen von <https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/verbindungsstelle-ivse.html>
- Kieser, Ueli (2012). *Leistungen der Sozialversicherung. Begriffe, Voraussetzungen, Checklisten* (2. Aufl.). Zürich: Orell Füssli Verlag AG.
- Löpfe, Robert (2013). Die Soziale Arbeit und das Geld. *Sozial Aktuell*, 45(5), 16-17.
- Mösch Payot, Peter, Schleicher, Johannes & Schwander, Marianne (Hrsg.). (2016). *Recht für die Soziale Arbeit. Grundlagen und Ausgewählte Aspekte* (4. Aufl.). Bern: Haupt Verlag.
- Mühlenberg Schmitz, Daniela & Zöbeli, Daniel (2020, 13. Jan.). Behinderteneinrichtungen: Einfachere Finanzierungsmodelle sind gefragt. *Neue Zürcher Zeitung [NZZ]*. Abgerufen von <https://www.nzz.ch/meinung/behinderteneinrichtungen-einfachere-finanzierungsmodelle-sind-gefragt-ld.1527284>
- Myability (2017). *Inklusive Wording*. Abgerufen von <https://www.myability.org/news/inklusive-wording>
- Participia (o. J.a). *Participia. Berner Modell. Pilotprojekt*. Abgerufen von <https://www.participa.ch/berner-modell/pilotprojekt/>
- Participia (o. J.b). *Participia. Austausch. Erfahrungsberichte*. Abgerufen von <https://www.participa.ch/austausch/erfahrungsberichte/>
- Regierungsrat Kanton Basel-Stadt (2015). *Ratschlag und Entwurf zur Umsetzung des gemeinsamen Konzepts der Behindertenhilfe der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt und zum neuen Gesetz über die Behindertenhilfe*. SR 14.1356.01. Abgerufen von <https://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/100381/000000381019.pdf>
- Ribler, Stefan (2020). *Annäherung an sozialräumliche Orientierungspunkte in der Fallarbeit*. Unveröffentlichte Vorlesungsunterlagen Ost Ostschweizer Fachhochschule St. Gallen, Modul D3, Herbstsemester 2020
- Ribler, Stefan (2018): *Zur Ökonomisierung und Fachlichkeit – Thesen zur Ökonomisierung der Sozialen Arbeit*. Unveröffentlichte Vorlesungsunterlagen FHS St. Gallen, Modul D2/SP, Herbstsemester.
- Rutschi, Sandra (2019, 6. Juli). Kanton will günstiger abklären. *Berner Zeitung* S. 3.

- Rutschi, Sandra (2015, 22. Juli). Bern klärt dreimal so teuer ab wie Basel. *Berner Zeitung*. Abgerufen von <https://www.bernerzeitung.ch/region/kanton-bern/bern-kluert-dreimal-so-teuer-ab-wie-basel/story/10667181>.
- Schmocker, Beat (o. D.). *Die internationale Definition der Sozialen Arbeit und ihre Sicht auf Profession und Disziplin der Sozialen Arbeit*. Abgerufen von <https://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2018/12/Die-IFSW-Definition-und-ihre-Sicht-auf-die-Soziale-Arbeit-1.pdf>
- Schweizerischer Bundesrat (2018). *Wirksamkeitsbericht 2016 - 2019 des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen*. Abgerufen von <https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/themen/finanzausgleich/wirksamkeitsberichte.html>
- Schweizerischer Bundesrat (2012). *Botschaft zur Genehmigung des Übereinkommens vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen*. SR 12.100.
- Sozialdirektorenkonferenz [SODK] (o. D.). *IVSE Allgemein*. Abgerufen von <https://www.sodk.ch/de/ivse/ivse-allgemein/>
- Sozialdirektorenkonferenz Ost + [SODK-Ost +] (2019). *Umsetzung IFEG SODK Ost + ZH. Der Individuelle Betreuungsbedarf (IBB). Wegleitung*.
- Staub-Bernasconi, Silvia (2007). *Soziale Arbeit als Handlungswissenschaft. Soziale Arbeit auf dem Weg zu kritischer Professionalität*. (2. Aufl.). Opladen & Toronto: Verlag Barbara Budrich.
- Veyrassat, Béatrice (2015). Industrialisierung. In *Historisches Lexikon der Schweiz [HLS]*. Abgerufen von <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/013824/2015-02-11/>
- Von Spiegel, Hiltrud (2013). *Methodisches Handeln in der Sozialen Arbeit*. (5. Aufl.). München: Ernst Reinhardt Verlag.
- Wansing, Gudrun (2012). Inklusion in einer exklusiven Gesellschaft. Oder: Wie der Arbeitsmarkt Teilhabe behindert. *Behindertenpädagogik - Vierteljahresschrift für Behindertenpädagogik und Integration Behinderter in Praxis, Forschung und Lehre*, 51(4), 381-396.
- Wolfensberger, Rolf (2010). Anstaltswesen. In *Historisches Lexikon der Schweiz [HLS]*. Abgerufen von <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016582/2010-11-11/>
- Wolfisberg, Carlo (2006). Behinderte. In *Historisches Lexikon der Schweiz [HLS]*. Abgerufen von <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016599/2006-12-01/>
- Zürcher, Regula & Schnitzer, Patric (2008). Arm – rechtlos – verdingt: Notleidende Erwachsene im 19. Jahrhundert. Beitrag zur Aufarbeitung eines Kapitels in der Geschichte der schweizerischen Armenfürsorge anhand eines Beispiels aus dem Kanton St. Gallen. *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, 58(3), 267-297. Abgerufen von <https://www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=szg-006:2008:58::611#285>

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Modell der Arbeit.	3
Abb. 2: Themenbereiche und Indikatoren in den IBB-Indikatorenrastern Wohnen.	18
Abb. 3: Themenbereiche und Indikatoren in den IBB-Indikatorenrastern Tagesstruktur.	19
Abb. 4: Berechnung der Häufigkeit im Wohnen und der Tagesstruktur.....	20
Abb. 5: IBB-Gesamteinstufung aus HILO und IBB-Stufe.....	21
Abb. 6: Quintessenz zum Status Quo.....	38
Abb. 7: Verwaltungshandeln und Sozialarbeitshandeln.....	39
Abb. 8: Spannungsfelder zwischen der Heimplatzfinanzierung und der individuellen Betreuung und Förderung der Klientel	40

Abkürzungsverzeichnis

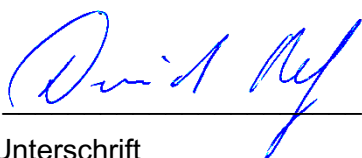
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AfSO	Amt für Soziales des Kantons St. Gallen
BehG	Gesetz über die soziale Sicherung und Integration von Menschen mit Behinderung des Kantons St. Gallen (Behindertengesetz) vom 07. August 2012 (sGs 381.4)
BehiG	Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz) vom 01. Januar 2004, (SR 151.3)
BRK	Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung (Behindertenrechtskonvention)
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR. 101)
EL	Ergänzungsleistungen
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
FHS	Fachhochschule St. Gallen
FiLaG	Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich vom 03. Oktober 2003 (SR 613.2)
HILO	Hilflosenentschädigung der IV
HPV	HPV Rorschach
IASW	Universale Assoziation der Bildungsinstitutionen und wissenschaftlichen Gesellschaften
IBB	Individueller Betreuungsbedarf
ICD-10	Internationale Klassifikation der Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme, 10. Revision
IFEG	Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen vom 6. Oktober 2006 (SR 831.26)
IFSW	Internationale Föderation der Berufsverbände
IQ	Intelligenzquotient
INSOS	Nationaler Branchenverband der Dienstleistungsanbieter für Menschen mit Behinderung
IV	Invalidenversicherung
IVG	Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (SR 831.20)
IVSE	Kantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen
KV	Verfassung des Kantons St. Gallen vom 06.10. 2001 (sGS 111.1)

NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung
SODK	Sozialdirektorenkonferenz der Kantone
SODK Ost +	Sozialdirektorenkonferenz der Ostschweizer Kantone und des Kantons Zürich
SVA	Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen
usw.	und so weiter
VIBEL	Verfahren zur individuellen Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung
WHO	Weltgesundheitsorganisation
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210)

Eigenständigkeitserklärung

Ich erkläre hiermit:

dass ich die vorliegende Arbeit ohne fremde Hilfe und ohne Benützung anderer als der angegebenen Hilfsmittel verfasst habe.



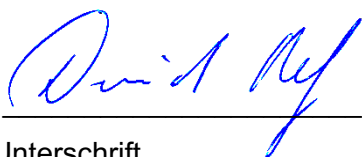
Unterschrift

Goldach, 21. März 2021

Veröffentlichung Bachelorarbeit

Ich bin damit einverstanden, dass meine Bachelor Thesis bei einer Bewertung mit der Note 5.5 oder höher für die Wissensplattform Ephesos zur Verfügung gestellt wird.

- Ja
 Nein



Unterschrift

Goldach, 21. März 2021