Zeitschrift: Fachzeitschrift Heim

Herausgeber: Heimverband Schweiz

Band: 65 (1994)

Heft: 10

Artikel: Förderung, Schulung, Betreuung und Beschäftigung geistig behinderter Menschen im Kanton Aargau : "Leitbild behinderte Menschen" in der Vernehmlassung

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-812246

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Förderung, Schulung, Betreuung und Beschäftigung geistig behinderter Menschen im Kanton Aargau

«LEITBILD BEHINDERTE MENSCHEN» IN DER VERNEHMLASSUNG

rr. Nach dem Kanton Bern geht nun auch der Kanton Aargau daran, ein neues «Leitbild behinderte Menschen» zu erarbeiten. Ende August wurden die von einer Arbeitsgruppe vorbereiteten Grundlagen in die Vernehmlassung geschickt. Bei dieser Gelegenheit beriefen die beiden verantwortlichen Departemente, Gesundheits- und Erziehungsdepartement, eine Pressekonferenz ein. Regierungsrätin Stéphanie Mörikofer stellte dabei fest: «Leitbilder sollen längerfristig sicherstellen, dass, abgestimmt auf die sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen, qualitativ hochstehende Dienstleistungen für Behinderte erbracht werden können.»

Das Leitbild formuliert auf der Grundlage der Erklärung über die Rechte der Behinderten der Vereinten Nationen und in Übereinstimmung mit der Bundesgesetzgebung sieben Leitlinien. Zukünftige Entscheidungen im Behindertenwesen sollen sich an diese Leitideen anlehnen, und alle Handlungen der Verantwortungsträger sollen ihnen Nachachtung verschaffen.

Ein Schwerpunkt liegt im Wechsel der Sichtweise vom Heim als karitativer Einrichtung zum sozialen Unternehmen und skizziert, wie von den Vorteilen marktwirtschaftlicher Mechanismen profitiert werden kann, ohne dass die heutige Angebotsvielfalt geschmälert wird. Das Mittel dazu ist die Leistungsvereinbarung zwischen Kanton und sozialem Unternehmen. Die «Fachzeitschrift Heim» hat Ihnen in Nummer 7/94 das Modell einer solchen Leistungsvereinbarung vorgestellt, ausgearbeitet von Konrad Naegeli und Werner Sprenger, Schürmatt, Zetzwil. An der Pressekonferenz stellten denn auch Konrad Naegeli und Angelo De Moliner, Erziehungsdepartement, Sektion Sonderschulung und Heime, die Idee der Leistungsvereinbarung vor.

Referat von Regierungsrat Peter Wertli

Die Geschichte der Förderung, Schulung, Betreuung und Beschäftigung behinderter Menschen ist im Vergleich zur Bildung und Beschäftigung von nichtbehinderten Menschen noch sehr jung. Vor gut hundert Jahren sind in unserem Kanton, auf Initiative kirchlicher Kreise, die ersten Institutionen für behinderte Menschen entstanden. Jahrzehntelang war dann die Arbeit mit und für Behinderte fast ausschliesslich ein Dienst auf der Basis christlicher Nächstenliebe und wurde dementsprechend auch mit Mitteln aus Spenden und Zuwendungen finanziert. Mit der Einführung der Eidg. Invalidenversicherung im Jahre 1960 ist sowohl in finanzieller als auch in sozial-ethischer Hinsicht ein sehr wichtiger Grundstein für die Verbesserung der Situation der behinderten Menschen in unserem Lande gelegt worden.

Wenn wir auf die letzten drei Jahrzehnte zurückblicken, können wir sicher mit Genugtuung feststellen, dass sich die Arbeit mit Behinderten und für Behinderte insgesamt sehr positiv entwickelt hat und wir im Kanton Aargau heute über ein breitgefächertes und vielfältiges Angebot an Institutionen für behinderte Kinder, Jugendliche und Erwachsene verfügen. Insgesamt werden heute in unserem Kanton in zirka 70 ambulanten und stationären Institutionen rund 3500 behinderte Menschen gefördert, geschult, betreut oder beschäftigt. Einerseits kann aus diesen Zahlen herausgelesen werden, dass rund sechs bis sieben Promille der Bevölkerung auf eine dieser Spezialeinrichtungen angewiesen sind und andererseits die Anzahl Institutionen beachtlich hoch ist.

Im Gegensatz zu einigen anderen Kantonen, die einen eher zentralistischen Aufbau des Behindertenwesens kennen, ist der Aufbau im Kanton Aargau föderalistisch erfolgt. Private Initiative und privates Engagement, verbunden mit dem Grundsatz der Subsidiarität, sind bei der Betrachtung der Entstehungsgeschichte des Behindertenwesens in unserem Kanton nur unschwer erkennbar. Unzählige Personen, bekanntere und unbekanntere, haben sich in der Vergangenheit in meist uneigennütziger Art und Weise für die Realisierung eines Behindertenprojektes eingesetzt. Viele private Stiftungen und Vereine (insgesamt sind es rund 40) sind entstanden mit dem Ziel und Zweck, eine Behinderteninstitution zu führen. Die Arbeit in diesen Organen wird von vielen mit grossem Engagement und uneigennützigem Einsatz weitergeführt und weiterentwickelt.

Der föderalistische Aufbau hat dazu beigetragen, dass die Institutionen für Behinderte ein hohes Mass an Eigen- und Selbständigkeit aufweisen. Nebst vielen positiven Aspekten, die ein föderalistisches System aufzuweisen hat, gibt es auch Schwachstellen, welche im Zusammenhang mit der Fragestellung und Aufgabenzuteilung, Rollenverteilung und Beziehung zwischen Bund und Kantonen einerseits, Kanton und Gemeinden andererseits immer wieder zur Diskussion stehen. Das föderalistische System hat sich im grossen und ganzen, so kann man sicher sagen, bewährt. Will man dieses föderalistische System im Behindertenwesen erhalten, und davon gehen der Regierungsrat und die im Leitbild formulierten Lösungswege aus, so müssen jedoch gezielt Massnahmen getroffen werden, die den Schwachstellen dieses Systems entgegenwirken und sie zu eliminieren versuchen.

Das Leitbild untersucht solche Schwachstellen und zeigt Lösungen auf. Es konzentriert sich nicht nur auf die Probleme, die sich in der Arbeit mit behinderten Menschen ergeben, sondern setzt sich mit elementaren und existentiellen Fragestellungen auseinander. Das Verhältnis zwischen Staat und den Behindertenin-

> **„Die Rollen von Staat und Behindertenin-stitutionen müssen genauer untersucht und auch definiert werden."**

stitutionen bildet dabei ein zentrales Thema, und auch die Lösungen konzentrieren sich auf diese Thematik.

Die gesetzlichen Grundlagen und die finanzielle Unterstützung des Staates sind für den Kinder- bzw. Schul- und den Erwachsenenbereich, wie wir alle wissen, unterschiedlich. Bei nur oberflächlicher Betrachtung könnte deshalb schnell der Schluss gezogen werden, dass auch die Verhältnisse dieser Institutionen zum Kanton unterschiedlich sind. Bei genauer

Analysierung können wir jedoch feststellen, dass in den Grundsätzen der Rollenverteilung keine nennenswerten Unterschiede vorhanden sind. Kennzeichnend für das Verhältnis zwischen Staat und den Behinderteninstitutionen ist sowohl im Kinder- als auch im Erwachsenenbereich, dass beidseitig eine mangelnde Sicherheit besteht.

Auf der einen Seite sind die Institutionen, die zugunsten behinderter Menschen Leistungen erbringen. Sie haben keine Sicherheit über die finanzielle Abdeckung der Dienstleistungen, weil

- die Subventionen oder Kantonsbeiträge erst im nachhinein fesgesetzt werden;
- die Behinderteninstitutionen sich ihren Auftrag und Zweck weitgehend selbst geben, das heisst vom Kanton keinen eigentlichen Auftrag haben.

Der Kanton auf der anderen Seite weiss nicht, ob die Leistungen einem tatsächlichen Bedürfnis entsprechen oder gar ein Überangebot vorhanden ist, weil

- er Subventionen oder Kantonsbeiträge ausrichtet, ohne Einfluss auf Bedürfnis und Nachfrage zu nehmen, das heisst, weil er keine eigentlichen Aufträge erteilt.

Diese Darstellung zeigt deutlich auf, dass die Rollen von Staat und Behinderteninstitutionen genauer untersucht und auch definiert werden müssen. Das Leitbild hat diesen Versuch unternommen.

Es geht zusammengefasst darum,

- beidseitig vermehrt Klarheit, Transparenz und Sicherheit zu schaffen,
- sicherzustellen, dass die erbrachten Leistungen nowendig sind und sach- bzw. bedürfnisgerecht erbracht werden
- und, unter Wahrung des föderalistischen Gedankens und des Subsidiaritätsprinzips, eine für alle Beteiligten klare Regelung zu finden.

Referat von Regierungsrätin Stéphanie Mörikofer

Bei der Aufnahme der Arbeiten für dieses Leitbild lautete der Auftrag, das Problem der Plazierung intensivbehinderter Erwachsener in unserem Kanton zu lösen. Schon früh wurde erkannt, dass dieses Problem weder behindertenspezifisch noch von der Altersgruppe her isoliert betrachtet werden kann. Der Einbezug aller Altersgruppen war wichtig und notwendig. Er stellte aber bei der Arbeit gleichzeitig auch grosse Anforderungen in bezug auf Koordination und Vernetzung. Ich bin überzeugt, dass die gestellten Rahmenbedingungen in der Arbeitsgruppe und insbesondere auch zwischen Gesundheits- und Erziehungsdepartement zu einer wertvollen Zusammenarbeit geführt haben. Es ist das erste Mal, dass wir die Verantwortlichen von Behinderteninstitutionen als verantwortliche Departemente gemeinsam ansprechen können.

Intensivbehinderte Menschen sind Indikatoren für gravierende Mängel in unserem Behindertenwesen. Sie zeigen strukturelle Mängel, erlauben aber keine quantitativen Aussagen zur Bedürfnisnachfrage bei einzelnen Angeboten. Das Leitbild definiert neue, grundlegende Strukturen. Diese sollen längerfristig sicherstellen, dass, abgestimmt auf die sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen, qualitativ hochstehende Dienstleistungen für Behinderte erbracht werden können.

Regierungsrat Peter Wertli hat die Entstehungsgeschichte und den föderalistischen Aufbau der Behinderteninstitutionen aufgezeigt. Die Tradition, dass mehrheitlich private Trägerschaften die Förderung, Schulung, Betreuung und Beschäftigung wahrnehmen, wird mit dem vorliegenden Leitbild in keiner Weise in Frage gestellt. Es muss jedoch unbedingt die Frage gestellt werden, wie das Verhältnis zwischen Kanton und den bestehenden, zum grössten Teil privaten Trägerschaften in Zukunft gestaltet werden soll.

Die karitative Sichtweise prägt auch heute noch wesentlich das Fremd- und Selbstbild der Behinderteninstitutionen. Auf der einen Seite sehen sich die Institutionen in der Rolle der Bittstellerinnen, die mit karitativen Begründungen ihre finanziellen Ansprüche geltend machen. Auf der anderen Seite steht der Kanton in der Rolle des Subventionsgebers ohne Einwirkungsmöglichkeiten, beispielsweise in bezug auf Aufnahme- und Ausschlussmodalitäten oder die Qualität der zu erbringenden Leistungen.

Ohne die karitative Sichtweise völlig zu verlassen und ohne die Werte dieser Sichtweise zu verkennen, ist es trotzdem notwendig, diese den heutigen gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Gegebenheiten anzupassen. Mit dem vorliegenden Leitbild wird denn auch die Gelegenheit benutzt, eine neue Sichtweise einzuführen. Konkret heisst das, dass Institutionen und Non-Profit-Organisationen, die für geistig behinderte Menschen und Menschen in anderen Behinderungen tätig sind, zukünftig als soziale Unternehmen verstanden werden. Sie erbringen im Auftrag der Gesellschaft zugunsten behinderter Menschen soziale Dienstleistungen. In einem sozialen Unternehmen, der Begriff bringt dies bereits deutlich zum Ausdruck, haben betriebswirtschaftliche Aspekte einen gleichen Stellenwert wie die sozialen Komponenten.

Um nicht nur auf rein theoretischer Ebene einen Begriffswechsel einzuführen, muss am Selbst- wie am Fremdbild gearbeitet werden. Wollen wir die heutigen Behindertensituationen tatsächlich als soziale Unternehmen anerkennen, so darf dies keinen einseitigen Anspruch des Kantons oder der Gesellschaft an diese Unternehmen darstellen. Der Kanton ist herausgefordert und dazu aufgerufen, die Rolle, die er gegenüber sozialen Unternehmen einnimmt, klar zu definieren. Im Leitbild wird denn auch untersucht, welche Aufgabe bzw. Funktion die Kantonsverfassung dem Kanton in diesem Bereich zuschreibt. Die Abklärungen ergeben, dass der Kanton sowohl im Bereich der Sonderschulung als auch im Erwachsenenbereich die Führungsverantwortung hat. Führung in diesem Bereich heisst selbstverständlich nicht nur, finanzielle Beiträge zu leisten, sondern in der Rolle eines Arbeitgebers unter anderem Bedürfnisse abzuklären, Angebote zu koordinieren und Aufgaben zuzuweisen. Diese Aufgabenbeschreibung bedeutet, dass insbesondere in der Sozialhilfegesetzgebung Änderungen notwendig sind.

Damit der Kanton seinen Auftrag auch wahrnehmen kann, stellt sich natürlich die Frage, welche Planungs- und Kontrollinstrumente zu schaffen sind, die einem partnerschaftlichen Verhältnis zwischen sozialen Unternehmen und Kanton gerecht werden. Einerseits muss der für das soziale Unternehmen notwendige unternehmerische Freiraum sichergestellt sein, und andererseits muss der Kanton Gewähr haben, dass die eingesetzten öffentlichen Mittel sinnvoll verwendet werden. Im vorliegenden Leitbild werden als Führungsinstrumente einerseits Leitbild und Konzept der einzelnen sozialen Unternehmen und andererseits der Begriff Leistungsvereinbarung definiert. Weiter werden Wege aufgezeigt, wie und mit welchen Massnahmen diese eingeführt werden können.

Referat von

Angelo de Moliner und Konrad Naegeli

Die Plazierung von intensivbehinderten Menschen gestaltet sich insbesondere beim Übertritt ins Erwachsenenalter schwierig. Für alle Beteiligten entstehen immer wieder sehr unerfreuliche Situationen, wobei sich der Druck, der durch die fehlenden Plätze entsteht, nicht nur auf die wenigen Institutionen, die intensivbehinderte Menschen aufnehmen, auswirken, sondern vor allem auch auf die behinderten Menschen und deren gesetzlichen Vertreter.

Die Versammlung der verantwortlichen Leiterinnen und Leiter von sozialen

Unternehmen des Erwachsenenbereiches hat deshalb im Jahr 1991 die Schaffung eines Gremiums zur Erörterung von wirksamen Massnahmen beschlossen.

Die Erörterung der entsprechenden Sachverhalte führte zur Intensivierung des Kontaktes mit dem Erziehungsdepartement und Gesundheitsdepartement. Dabei zeigte sich, dass der Staat bei der Lösung der anstehenden Probleme eine ordnende Rolle einnehmen soll.

Soziale Unternehmen, die intensivbehinderte Menschen betreuen, nehmen infolge erhöhten Betreuungsbedarfs, Unsicherheiten der Finanzierung und ungedeckte Restdefizite in Kauf. Soziale Unternehmen hingegen, die wenige oder keine intensivbehinderte Menschen aufnehmen, operieren in der Regel mit einer finanziell gesicherten Basis.

In diesem Sinne muss in diesem Bereich von einem verkehrten Markt gesprochen werden, denn wer anbietet, was äusserst gefragt ist, erzielt eine ungenügende Abgeltung der erbrachten Leistungen bzw. kann die Kosten nicht refinanzieren. Wer hingegen anbietet, was in genügender Zahl vorhanden ist, kann mit einer kostendeckenden Abgeltung rechnen. Spezifische Finanzierungsmechanismen verstärken diese Problematik zusätzlich.

Fehlende Infrastruktur, fehlendes Fachwissen, offene Finanzierungsfragen oder aber Nichtbeteiligung am Fragenkomplex rund um intensivbehinderte Menschen führen bei privaten Anbietern zu sehr unterschiedlichem, durch den Staat nicht beeinflussbarem Verhalten. Die Aufnahme- und Ablehnungspraxis der einzelnen sozialen Unternehmen erschwert den plazierenden Stellen die Arbeit sehr. Dies führt zu einem erheblichen zeitlichen und administrativen Mehraufwand der professionell Beteiligten, und für Eltern und Klienten entstehen sehr bemühende Situationen.

Die Lebensabschnitte behinderter Menschen ergeben sich gestützt auf gesetzliche Grundlagen und stellen zugleich entsprechende Angebote der Förderung, Schulung, Betreuung und Beschäftigung behinderter Menschen dar. Die jeweiligen Übertritte von einem Lebensabschnitt zum anderen, wir sprechen im Leitbild von Schnittstellen, stellen insbesondere für die Plazierung intensivbehinderter Menschen bei allen Schnittstellen immer wieder die gleiche Problematik dar. Diese Feststellung führte zur Erkenntnis, dass einerseits bei der Lösung der Probleme der intensivbehinderte Mensch in seinem ganzen Lebensbogen einbezogen werden muss.

Andererseits wurden durch die Problematik intensivbehinderter Menschen Strukturmängel offensichtlich, die zum Schluss führten, dass intensivbehinderte Menschen Indikatoren für wesentliche, grundlegende Probleme sind.

Die Anbietersituation ist geprägt von:

- mehrheitlich privaten Anbietern ohne Koordination der Angebote
- der Gefahr der Unter- bzw. Überversorgung
- der Tatsache, dass trotz beachtlichem Einsatz von öffentlichen Mitteln die öffentliche Hand keinen Einfluss auf die Angebotspolitik sowie die Aufnahme- und Ablehnungspraxis hat.

Die dargestellte Situation führte dazu, dass der Regierungsrat 1992 eine Arbeitsgruppe eingesetzt hat mit dem Auftrag, ein Leitbild zu verfassen, in dem die Probleme analysiert und Lösungen aufgezeigt sind.

Der Arbeitsgruppe gehörten, nebst je einer Vertretung von Erziehungsdepartement und Gesundheitsdepartement, Vertreterinnen und Vertreter aller Lebensabschnitte und Angebotsformen an. Die Arbeitsgruppe arbeitet unter dem Vorsitz von Frau Bernadette Reich, Fachstelle für Behindertenfragen, im kantonalen Sozialdienst. Für spezifische Fragestellungen wurden externe Fachleute beigezogen.

Die Arbeitsgruppe hat sich folgende Ziele vorgegeben:

Das Leitbild soll

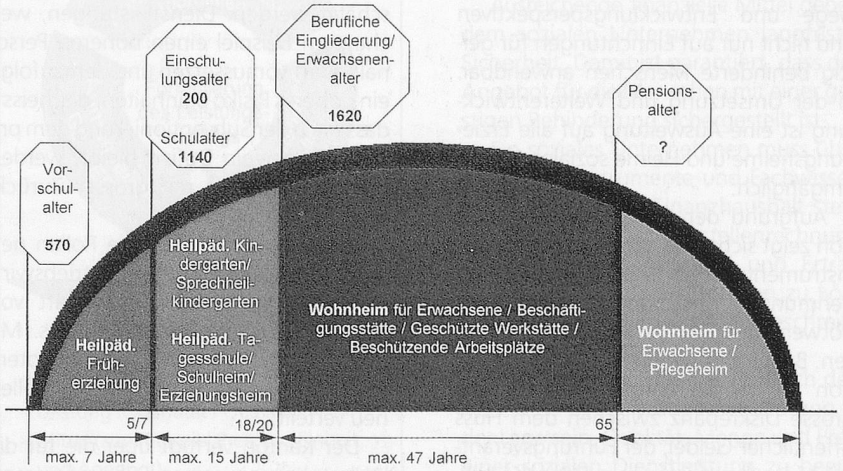
- das ganze Leben umfassen (von Geburt bis zum Tod) und alle Schnittstellen einbeziehen,
- leicht lesbar, in der Praxis umsetzbar und unternehmerisch geprägt sein,
- die bestehenden Strukturen und die Entstehungsgeschichte aller Anbieter berücksichtigen,
- die Rollen von Kanton und sozialen Unternehmen in der Zusammenarbeit klar bezeichnen,
- soll ein föderalistisches und unternehmerisch geprägtes Vorgehen für die Neufassung der Zusammenarbeit beschreiben.

Vorstellung des Leitbildes

Das Leitbild beschreibt die Ist-Situation der einzelnen Lebensabschnitte, die sich daraus ergebenden Schnittstellen und die damit verbundenen Hauptprobleme. Durch die unterschiedlichen Durchlaufzeiten der einzelnen Lebensabschnitte entstehen zusätzliche planerische Probleme. Institutionen, welche den ganzen Lebensbogen abdecken, müssen einschneidende Massnahmen treffen, wenn sie nicht innerhalb eines Zeitraumes von zwanzig Jahren nur noch Erwachsene betreuen oder den Erwachsenenbereich entsprechend der Anzahl Schulabgänger laufend ausbauen wollen.

Das Leitbild geht auf die veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ein. Im Bereich der Sonderschulung ist in den letzten fünf Jahren seitens der Eltern ein starker Druck entstanden, ihr intensivbehindertes Kind zu Hause zu betreuen. Im Gegensatz zu früher, wo die Meinung vorherrschte, intensivbehinderte Kinder müssten im Heim gefördert und geschult werden, sind heute Familie und Heim als gleichwertige Lebensräume zu anerkennen. Voraussetzung, dass Eltern ihr Kind zu Hause betreuen können, ist aber, dass diese Kinder möglichst in einer Heilpädagogischen Tagesschule

Lebensabschnitte behinderter Menschen / soziale Dienstleistungen



Für die Bereitstellung der sozialen Dienstleistungen schliessen der Kanton und das Soziale Unternehmen eine Leistungsvereinbarung ab:

Kanton	Abklärung des Bedürfnisses Erteilung des Auftrages Abgeltung der erbrachten Dienstleistung Überprüfung der vereinbarten Qualität	**Soziales Unternehmen**	Definition seines Angebotes Erbringung der Dienstleistung Führen einer Kostenstellenrechnung Einführung von Qualitätssicherungsinstrumenten

in der Nähe ihres Wohnortes geschult werden können. Diese pädagogisch wie wirtschaftlich sinnvolle Tendenz fordert im personellen, baulichen, konzeptionellen und strukturellen Bereich der Heilpädagogischen Tagesschulen Massnahmen. Zur Unterstützung und Entlastung der Eltern sind aber auch vermehrt ambulante und stationäre Entlastungsangebote notwendig.

Dank verbesserter pädagogischer Möglichkeiten und medizinischer Fortschritte weisen heute geistig behinderte Menschen eine höhere Lebenserwartung auf. Diese erhöhte Lebenserwartung hat zur Folge, dass die Zahl behinderter Menschen, wie auch die gesamte Bevölkerungsentwicklung, zunehmend ist. Gleichzeitig bedeutet dies, dass mit zunehmendem Alter behinderter Menschen, wenn die sozialen Auffangsstrukturen im Verwandten- und Bekanntenkreis wegfallen, der Bedarf an Plätzen für erwachsene Behinderte steigt.

Mit dem verschärften Leistungsdruck in Schule und Wirtschaft fallen vermehrt leistungsbehinderte Menschen aus dem sogenannten Normalbereich.

Kinder im Grenzbereich von Lernbehinderung bzw. geistiger Behinderung konnten vor ein paar Jahren noch in der Kleinklasse geschult werden. Mit dem schulischen Druck steigen die Verhaltensprobleme dieser Schüler an, und in der Folge sind sie von der Leistung wie vom Verhalten her in der Kleinklasse nicht mehr tragbar und werden in die Heilpädagogischen Tagesschulen eingeschult.

Im Erwachsenenalter haben leistungsbehinderte Menschen immer weniger eine Chance, in der freien Wirtschaft einen Arbeitsplatz zu bekommen. Beschützende Arbeitsplätze in der freien Wirtschaft stehen nur wenige zur Verfügung. Anreizsysteme, diese zu schaffen, bestehen im Kanton Aargau kaum.

Die im Leitbild aufgezeigten Lösungswege und Entwicklungsperspektiven sind nicht nur auf Einrichtungen für geistig behinderte Menschen anwendbar. In der Umsetzung und Weiterentwicklung ist eine Ausweitung auf alle Erziehungsheime und Heime sozialer Art unumgänglich.

Aufgrund der Analyse der Ist-Situation zeigt sich, dass dem Kanton Aargau Instrumente fehlen, um die für die Wahrnehmung der Führungsverantwortung notwendigen Einwirkungen zu veranlassen. Bedingt durch die besondere Situation im Kanton Aargau, besteht eine grosse Diskrepanz zwischen dem Fluss öffentlicher Gelder, der Führungsverantwortung des Kantons und den Koordinationsmöglichkeiten. Diese Diskrepanz widerspiegelt sich im heutigen Rollenverständnis von Kanton und privaten Trägern.

Die Rolle des Kantons ist heute definiert durch die vom Bund an die Kantone delegierte Aufgabe und die in der Kantonsverfassung festgeschriebene Führungsverantwortung. Im Kanton Aargau fehlen aber sowohl eine formelle Auftragserteilung als auch überprüfbare Vorgaben zur Qualität der zu erbringenden Dienstleistung. Mit der Abgeltung der erbrachten Dienstleistung der meist privaten Anbieter im Nachhinein tritt der Kanton Aargau in der Rolle des Subventionsgebers statt des Auftragsgebers auf

Die Rolle der privaten Anbieter ist gekennzeichnet durch eine weitgehende Selbsterteilung der Aufträge ohne die entsprechende Sicherheit, dass die angebotene Dienstleistung abgegolten wird. Die geforderten Qualitätsstandards in der Erbringung der Dienstleistung (sowohl im pädagogischen als auch im betriebswirtschaftlichen Bereich) sind nicht explizit festgehalten. Die Rolle des Subventionsempfängers begünstigt bei den privaten Anbietern den Gebrauch von moralischen und karitativen Argumenten für die Abgeltung ihrer für die Gesellschaft erbrachten Dienstleistungen.

Diese Rollenverteilung beinhaltet für beide Seiten ein beträchtliches Risikopotential. Die privaten Anbieter sind in der Regel nicht sicher, ob ihre erbrachte Dienstleistung gemäss ihren Aufwendungen abgegolten wird, da sie im Nachhinein als Subventionsempfänger gegenüber dem Staat auftreten. Andererseits ist der Staat indes nicht sicher, ob die erbrachte Dienstleistung eine notwendige und in den Verantwortungsbereich des Staates gehörende war. Er hat auch keine Möglichkeit zu prüfen, ob diese Dienstleistung effizient und sachkompetent erbracht wurde.

Die heutige Verteilung der Rollen führt aber auch zur Situation, dass in der Regel eher die Dienstleistungen angeboten werden, die als sichere Risiken eingeschätzt werden. Dienstleistungen, welche zum Beispiel einen höheren Personalbedarf voraussetzen und demzufolge ein höheres Risiko beinhalten, das heisst, dass nach der Subventionierung dem privaten Träger ein Defizit bleibt, werden dementsprechend mit grosser Zurückhaltung angeboten.

Das Leitbild definiert die Rollen neu und geht dabei von einer betriebswirtschaftlich betonten Partnerschaft von Staat und privaten Anbietern aus. Mit dem Ziel, das gegenseitige Risikopotential zu minimieren, werden die Rollen neu verteilt.

Der Kanton verfügt über die für die Wahrnehmung seiner Führungsverantwortung notwendigen Einwirkungsinstrumente. Das heisst, dass er die Bedürfnisse abklärt, Aufgaben verteilt und dabei koordinierend eingreift, Qualitäts-

Leitideen

Das Leitbild formuliert auf der Grundlage der Erklärung über die Rechte der Behinderten der Vereinten Nationen und in Übereinstimmung mit der Bundesgesetzgebung sieben Leitideen. Zukünftige Entscheidungen im Behindertenwesen sollen sich an diese Leitideen anlehnen, und alle Handlungen der Verantwortungsträger sollen ihnen Nachachtung verschaffen.

1. Der geistig behinderte Mensch hat Anspruch auf Schulung, Förderung, Betreuung und Beschäftigung. Dieser Anspruch umfasst den koordinierten Einsatz aller sinnvoll anwendbaren heilpädagogischen, psychologischen, medizinischen und sozialen Massnahmen.

2. Schulung, Förderung, Betreuung und Beschäftigung geistig behinderter Menschen sind konzeptionell festgeschrieben, und den zuständigen Departementen stehen Instrumente zur Planung, Koordination und Qualitätssicherung zur Verfügung.

3. Das Angebot von angepassten Schul-, Wohn-, Arbeits- und Beschäftigungsplätzen ist sowohl kantonal als auch regional sicherzustellen.

4. Familie und Heime sind gleichwertige Lebensräume für geistig behinderte Menschen. Sie werden durch die Öffentlichkeit gleichermassen anerkannt.

5. Die besonderen Aufwendungen für Schulung, Förderung, Betreuung und Beschäftigung geistig behinderter Menschen werden durch die öffentliche Hand finanziert. Gesetzliche Bestimmungen setzen die Rahmenbedingungen.

6. Schulung, Förderung, Betreuung und Beschäftigung geistig behinderter Menschen fordern eine partnerschaftliche Zusammenarbeit aller Beteiligten.

7. Fachpersonen, die geistig behinderte Menschen schulen, fördern, betreuen und beschäftigen, zeichnen sich durch ausgewiesene Fachkompetenz und Leistungswillen aus. Sie sind bereit zu permanenter Fort- und Weiterbildung.

standards definiert, Aufträge an die anerkannten sozialen Unternehmen erteilt und die Finanzierung der in Auftrag gegebenen Dienstleistungen sicherstellt.

Die sozialen Unternehmen werden ihre Angebote definieren, die nötigen Qualitätssicherungsinstrumente schaffen und eine Führungsstruktur erstellen, die den Zielen auf der pädagogischen wie auch betriebswirtschaftlichen Ebene gerecht werden.

Schwerpunkte des Leitbildes

Heime, karitative Einrichtungen, Institutionen und Organisationen wurden und werden von der Öffentlichkeit vorwiegend aus der Sicht der christlichen Nächstenliebe gesehen. Karitativ-soziales Tun zugunsten von behinderten Mitmenschen prägten und prägen Selbst- und Fremdbild.

Dass sich hier ein Wechsel der Sichtweise abzeichnet, den es konsequent zu verfolgen gilt, ist aus verschiedenen vorangegangenen Ausführungen deutlich geworden. Vorerst wird dieser Wechsel durch die Wahl von neuen Begriffen spürbar. Es geht aber um mehr als nur kosmetische Massnahmen. Ein grundsätzlicher Wechsel ist notwendig.

Es geht darum, Institutionen und Organisationen, die für behinderte Menschen tätig sind, als soziale Unternehmen zu verstehen. Es muss erkannt werden, dass soziale Unternehmen soziale Dienstleistungen im Auftrag der Gesellschaft erbringen. Diese Leistungen sind mit finanziellen Aufwendungen verbunden, die eine gerechte Abgeltung notwendig machen, damit die Dienstleistungen längerfristig sichergestellt werden.

Dabei hat das soziale Unternehmen in grösstmöglicher Transparenz den Aufwand für die erbrachte soziale Leistung darzustellen und deren Qualität zu sichern.

In bezug auf Organisation, Strukturen, Zusammenarbeit, Führung und Controlling sowie Trägerschaft sind hohe Anforderungen an das soziale Unternehmen zu stellen.

Wenn, wie aufgezeigt, die öffentliche Hand umfassend für die Abgeltung der erbrachten Leistungen aufkommt, so muss die Qualität der Dienstleistung nachweislich sichergestellt werden können.

Insbesondere im Erwachsenenbereich muss der Kanton seine Führungsrolle wahrnehmen und mit Hilfe neuer Instrumente die Klärung der Bedürfnisse, die Koordination der Angebote und die Verteilung der Aufgaben sicherstellen.

Das soziale Unternehmen hat für seine Leistungen ein eigentliches Marketing zu betreiben. Will es als Partner der öffentlichen Hand verstanden werden, so hat es zu beweisen, dass seine sozialen Leistungen bei gleichzeitig optimaler Qualität preiswert sind.

Das Leitbild skizziert, wie von den Vorteilen marktwirtschaftlicher Mechanismen profitiert werden kann, ohne dass die heutige Angebotsvielfalt geschmälert wird.

Die Leistungsvereinbarung ist eine Vereinbarung zwischen Kanton und sozialem Unternehmen. Darin werden der Leistungsauftrag, die erforderliche Kontrolle und die Abgeltung der Leistung formuliert.

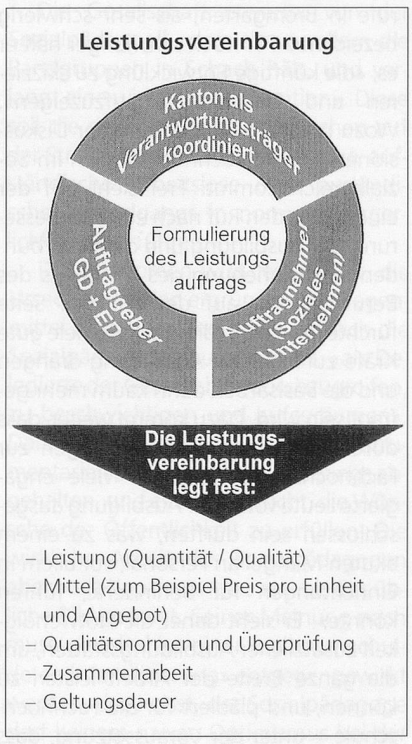
Das soziale Unternehmen muss Kostenstellenrechnungen für die einzelnen Dienstleistungen führen und mit formuliertem Leitbild und Konzept mit dem Staat in Verhandlung treten.

Der Staat hat so die Möglichkeit, zu vergleichen, bei welchem sozialen Unternehmen er welche Leistung zu welcher Qualität und zu welchem Preis erhalten kann.

In der Tendenz muss dies zur Anhebung der Qualität der Angebote und zu einer Senkung der Kosten führen. Dabei ist klar festzuhalten, dass das soziale Unternehmen seine Eigenständigkeit behält. Es erhält gleichzeitig aber die Sicherheit, dass bedarfsgerechte soziale Dienstleistungen umfassend abgegolten werden.

Der Staat seinerseits verringert das Risiko, soziale Leistungen finanzieren zu müssen, die weder einem Bedarf noch den Qualitätsanforderungen entsprechen.

Die Auswirkungen für die Anspruchsgruppen (Klienten, deren Umfeld, Öffentlichkeit) sind zweifellos positiv zu beurteilen.



Auf der Basis von genehmigten Leitbild und Konzept des sozialen Unternehmens beinhaltet die Leistungsvereinbarung:

- Leistungen (Qualität / Quantität)
- Mittel (pro Tag / pro Einheit usw.)
- Vereinbarung betreffend Qualitätssicherung, Qualitätsnormen und Überprüfungskriterien
- Zusammenarbeit sozialer Unternehmen / Kanton / Bund
- Geltungsdauer

Das Leitbild zeigt die Rolle des Kantons als Koordinator deutlich auf. Dies führt zur teilweisen Intensivierung und Neuaufnahme von Tätigkeiten durch den Staat. Die Vorteile für die Anspruchsgruppen, die Anbieter und die öffentliche Hand sind offensichtlich. Der Kanton kann Über- und Unterangebote ausgleichen, indem er insbesondere auch soziale Leistungen für intensivbehinderte Menschen voll abgeltet. Er schafft damit Anreize und korrigiert die bereits beschriebene unerträgliche Situation bei der Plazierung dieser Menschen.

Allein dieser Hinweis zeigt auf, dass das Leitbild rasch in die Praxis umgesetzt werden muss.

Zur Qualitätssicherung bleibt festzuhalten, dass verschiedene handhabbare Instrumente bestehen. Möglich ist auch die Übernahme von standardisierten Systemen. Das bestehende Sonderschulinspektoratswesen kann als Grundlage im Kinder- und Jugendlichenbereich dienen. Im Erwachsenenalter ist die Qualitätssicherung zu entwickeln.

Es wurde ausgeführt, dass soziale Unternehmen, die Dienstleistungen für intensivbehinderte Menschen im Erwachsenenalter erbringen, ungenügend finanziert werden. Dies ist mit ein Grund, dass das spezifische Platzangebot völlig ungenügend ist.

Ausreichende finanzielle Mittel geben dem sozialen Unternehmen langfristig Sicherheit. Damit ist garantiert, dass das Angebot für die Menschen mit einer geistigen Behinderung sichergestellt ist.

Ein soziales Unternehmen muss über genügend Instrumente und Fachwissen verfügen, um den Finanzhaushalt steuern und mittels Kostenstellenrechnung und Controlling Aufwand und Ertrag jeder Dienstleistung ausweisen zu können. Das vorliegende Leitbild beschreibt die weiteren Erfordernisse.

Die öffentliche Hand wird durch den Abschluss der Leistungsvereinbarung in der Lage sein, Qualität, Menge und Preis einer sozialen Dienstleistung zu beeinflussen. Das soziale Unternehmen erhält für die erbrachten, bedarfsgerechten sozialen Dienstleistungen kostendeckende Beiträge. ■