



Botschaft 2014-DSAS-64 (BehG) und 2017-DSAS-29 (SIPG)

13. Juni 2017

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über Menschen mit Behinderungen (BehG) und zum Entwurf des Gesetzes über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPG)

Wir unterbreiten Ihnen hiermit zwei Gesetzesentwürfe, die nach Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) am 1. Januar 2008 erarbeitet wurden: das Gesetz über Menschen mit Behinderungen (BehG) und das Gesetz über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPG).

Diese Botschaft stellt den allgemeinen Rahmen, in den das vorgeschlagene Gesetzespaket gehört, sowie den Ausarbeitungsverlauf vor. Anschliessend zeigt sie die Grundsätze und Hauptachsen der Politik für Menschen mit Behinderungen auf. Zuletzt erläutert sie jeden der beiden Gesetzesentwürfe.

Die Botschaft gliedert sich wie folgt:

1. Einführung	25
2. Gesetzlicher Rahmen	25
2.1. Internationaler Kontext	25
2.2. Bundesgesetzlicher und interkantonaler Kontext	26
2.3. Kantonaler Kontext	27
3. Vernehmlassung 2015	28
4. Grundsätze der Politik für Menschen mit Behinderungen	29
4.1. Ziele	29
4.2. Handlungsfelder	29
4.3. Zusammenhang mit dem Projekt Senior+	32
5. Wesentliche Punkte der Politik für Menschen mit Behinderungen	33
5.1. Menschen mit Behinderungen im Zentrum der Politik	33
5.2. Angemessenheit und Qualität der durch Institutionen erbrachten Betreuungsleistungen	34
5.3. Koordination der Leistungen und Massnahmen	34
6. Entwurf des Gesetzes über Menschen mit Behinderungen	35
6.1. Allgemein	35
6.2. Erläuterung der Artikel	35
6.3. Auswirkungen auf Personal und Finanzen	39
6.4. Auswirkung auf die Aufgabenteilung	39
7. Entwurf des Gesetzes über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPG)	39
7.1. Allgemein	39
7.2. Erläuterung der Artikel	39
7.3. Auswirkung auf Personal und Finanzen	46
7.4. Auswirkung auf die Aufgabenteilung	46

8. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	46
9. Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Eurokompatibilität	46
10. Gesetzes- und Finanzreferendum	46
11. Antrag	46

1. Einführung

In den letzten 20 Jahren hat sich die Art und Weise des Umgangs mit Behinderung stark verändert. Diese Entwicklung beeinflusst die Ziele der eidgenössischen und kantonalen Politik in diesem Bereich ganz wesentlich.

Ursprünglich geht die Politik für Menschen mit Behinderungen auf den Willen zurück, über eine Sozialversicherung¹ die wirtschaftlichen Auswirkungen der gesundheitlichen Beeinträchtigung von Einzelpersonen zu kompensieren. Heute gründet sie auf der Nichtdiskriminierung der Menschen, die langfristig oder dauernd in ihrer Gesundheit beeinträchtigt sind: Menschen mit Behinderungen sind Bürgerinnen und Bürger, die die Möglichkeit haben müssen, an der Gesellschaft teilzuhaben. Somit strebt die Politik heute nach einer Beseitigung der Barrieren, die ihnen diese Teilhabe erschweren, und sowohl der Bund als auch die Kantone und die gesamte Gesellschaft sind gefordert, in diesem Sinne zusammenzuarbeiten.

Das BehG ist das Rahmengesetz, auf dem sich nach dem Vorschlag des Staatsrats die neue kantonale Politik für Menschen mit Behinderungen abstützt. Die Bestimmungen, die insbesondere die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen für Menschen mit Behinderungen betreffen, sind im SIPG aufgenommen. Das SIPG tritt an die Stelle des heutigen Gesetzes vom 20. Mai 1986 für Hilfe an Sonderheime für Behinderte oder Schwererziehbare, das sowohl die Leistungen der sonderpädagogischen Institutionen sowie jene der sozialpädagogischen Institutionen im Suchtbereich und für Minderjährige und junge Erwachsene regelt. Das SIPG behandelt also nicht nur die Institutionen für Menschen mit Behinderungen, sondern legt die Grundsätze fest, die für sämtliche Institutionen sowie die professionellen Pflegefamilien gelten.

Beide Gesetzesentwürfe sowie die Botschaft nehmen die Anliegen und Wünsche der Grossräte Gabrielle Bourguet und Moritz Boschung selig auf, die in der Motion Nr. 2009-GC-46 über die Betreuung von betagten geistig und psychisch behinderten Menschen zum Ausdruck kamen. Diese Motion, eingereicht und begründet am 12. November 2009 (BGC S. 2383), erheblich erklärt am 11. November 2010 (BGC S. 1939), verlangt, dass die Frage der Betreuung von geistig und psychisch behinderten Betagten in die Überle-

gungen im Rahmen des Projektes Senior+ integriert werden soll. Ausserdem solle dieses Thema Gegenstand von spezifischen Bestimmungen sein, entweder im künftigen Gesetz über die Betagten oder aber in der Gesetzgebung über Personen mit Behinderungen. Schliesslich verlangt die Motion eine Koordinierung der beiden Gesetzesentwürfe.

2. Gesetzlicher Rahmen

2.1. Internationaler Kontext

Am 15. April 2014 trat die Schweiz dem Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen bei (Behindertenrechtskonvention BRK; SR 0.109); der Beitritt trat am 15. Mai 2014 in Kraft.

Die BRK definiert Menschen mit Behinderungen als «Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können» (Art. 1 Abs. 2 BRK). Die Definition von Behinderung konzentriert sich also nicht nur auf ein dem Individuum eigenes Merkmal, sondern bezieht auch die Besonderheiten der Umwelt ein, in der sich diese Person bewegt. Zweck der BRK ist es, «den vollen und gleichberechtigten Genuss der Menschenrechte und aller Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern» (Art. 1 Abs. 1 BRK). Sie behandelt wichtige Bereiche des Alltagslebens, namentlich Barrierefreiheit, Bildung, Arbeit und Information, und schlägt einen internationalen Mindeststandard vor, der die Chancengleichheit der Menschen mit Behinderung gewährleisten soll.

Die Umsetzung sowie die Einhaltung des Übereinkommens werden mittels regelmässiger Berichte kontrolliert, die die Staaten dem Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen übermitteln müssen. Ein zusätzliches Protokoll zum Übereinkommen ermöglicht es, Einzelpersonen oder Gruppen ausserdem dem Ausschuss eine Mitteilung über die Verletzung ihrer Rechte durch einen Vertragsstaat zu unterbreiten; die Ratifizierung des Protokolls ist jedoch fakultativ.²

¹ Die Invalidenversicherung wurde 1960 eingeführt.

² Die Schweiz hat darauf verzichtet, dieses Protokoll zu ratifizieren.

In seinem Erstbericht zuhanden der Organisation der Vereinten Nationen¹ vom 29. Juni 2016 erstellt der Bundesrat eine eher positive Bilanz der Schweizer Politik für Menschen mit Behinderungen: «Das Behindertengleichstellungsgesetz, verschiedene Revisionen der Invalidenversicherung (IV) und das neue Erwachsenenschutzrecht haben wesentliche Verbesserungen für Menschen mit Behinderungen gebracht. Die Selbstbestimmung und die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen werden zudem durch die sozialstaatliche Eingliederungspolitik gefördert, etwa im Rahmen der Invalidenversicherung oder durch die verbesserte Zugänglichkeit zu Bauten oder zum öffentlichen Verkehr».² Der Bundesrat hebt jedoch bestimmte Mängel hervor, insbesondere in der Koordination der Massnahmen auf Bundes- und Kantonsebene. Er beauftragte daher das Eidgenössische Departement des Innern, ihm bis Ende 2016 einen Bericht über die Politik zugunsten von Menschen mit Behinderungen zu unterbreiten. Dieser Bericht zeigt Möglichkeiten zur Verbesserung der Situation und Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen in der Schweiz auf.³

2.2. Bundesgesetzlicher und interkantonaler Kontext

Die schweizerische Politik für Menschen mit Behinderungen gründet auf der Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101). Die BV beauftragt den Bundesgesetzgeber mit der Gesetzgebung im Bereich der Invalidenversicherung und mit der Sicherung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen. Sie beauftragt ausserdem die Kantone mit der Förderung der Integration invalider Personen vor allem durch Beiträge an den Bau und Betrieb von Institutionen, die für deren Unterbringung und Arbeit bestimmt sind. Schliesslich betraut die BV die Kantone mit der Aufgabe, die Sonderschulbildung zu reglementieren, wohingegen der Bereich der sonderpädagogischen Berufsbildung in der Zuständigkeit des Bundes bleibt.

Gesetz über die Invalidenversicherung

Aufgrund von Artikel 112 BV ist der Bund für die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidengesetzgebung zuständig. Das Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) und seine Vollzugsgesetzgebung zielen darauf ab,

- > die Invalidität mit geeigneten, einfachen und zweckmässigen Eingliederungsmassnahmen zu verhindern, zu vermindern oder zu beheben;

¹ <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/recht/international0/uebereinkommen-der-uno-ueber-die-rechte-von-menschen-mit-behinderungenbericht.html> (6. März 2017)

² <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-62435.html> (6. März 2017)

³ Der Bericht wurde am 11. Januar 2017 vom Bundesrat zur Kenntnis genommen <https://www.edi.admin.ch/ebgb> (6. März 2017)

- > die verbleibenden ökonomischen Folgen der Invalidität im Rahmen einer angemessenen Deckung des Existenzbedarfs auszugleichen;
- > zu einer eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebensführung der betroffenen Versicherten beizutragen.

Der Begriff Invalidität nimmt Bezug auf Artikel 8 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1). Nach dieser Gesetzgebung gilt als invalid, wer wegen einer über längere Zeit dauernden oder voraussichtlich bleibenden Beeinträchtigung seiner körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit oder in Folge eines Geburtsgebrehen, einer Krankheit oder eines Unfalls ganz oder teilweise erwerbsunfähig ist. Als invalid gilt auch, wer aus denselben Gründen unfähig ist, sich im bisherigen Aufgabenbereich zu betätigen. Im Unterschied zur Definition von Behinderung stützt sich diejenige von Invalidität ausschliesslich auf die dem Individuum eigenen Merkmale und nicht auf deren Wechselwirkung mit der Umwelt.

Dennoch tragen die Sozialversicherungen zur Umsetzung der BRK-Grundsätze bei, indem sie die Inklusion invalider Personen in die Gesellschaft durch das Angebot verschiedener Massnahmen zur Stärkung ihrer Autonomie fördern.

Behindertengleichstellungsgesetz

Das Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz BehiG; SR 151.3) stützt sich auf Artikel 8 Abs. 4 BV. «Dieses Gesetz beschränkt sich auf einige zentrale Bereiche des täglichen Lebens, in welchen Menschen mit Behinderungen grossen Benachteiligungen ausgesetzt sind. Es handelt sich dabei um die Bereiche Bauten und Anlagen, öffentlicher Verkehr, vom Staat und von Privaten angebotene Dienstleistungen, Bildung und in einer sehr eingeschränkten Form den Bereich Arbeitsverhältnisse.»⁴ Es verpflichtet den Bund in diesen Bereichen zu Massnahmen, die zur Beseitigung der Benachteiligungen oder zu ihrer Kompensation nötig sind. Die Umsetzung des BehiG obliegt in erster Linie den Kantons- und Bundesbehörden und den für die verschiedenen Bereiche zuständigen Dienststellen. Es sieht ausserdem subjektive Rechtsansprüche zur Geltendmachung der sich aus dem Gesetz ergebenden Gleichstellungsverpflichtungen vor. Das BehiG erteilt dem Bund auch die Zuständigkeit für die Durchführung von Programmen, die dazu bestimmt sind, die Integration von Menschen mit Behinderungen in die Gesellschaft zu verbessern, insbesondere in den Bereichen Bildung, Berufstätigkeit, Wohnen, öffentlicher Verkehr, Kultur und Sport (Art. 17 BehiG).

⁴ Schefer und Hess-Klein, *Droit de l'égalité des personnes handicapées*, S. 9–10 (eigene Übersetzung).

Gemäss BehiG ist ein Mensch mit Behinderungen «eine Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder unmöglich macht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben». Diese Begriffsbestimmung liegt somit auf der Linie der BRK; diese definiert Behinderung als Wechselwirkung der Einschränkung der Person mit den Barrieren, denen sie sich in ihrer Umwelt gegenüber gestellt sieht.

Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen

Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG; SR 831.26) bestimmt die Grundsätze und Kriterien, nach denen die Eingliederung invalider Personen in den Kantonen gefördert werden soll. Es stützt sich auf die Artikel 112b Abs. 3 und 197 Ziffer 4 BV.

Im Zusammenhang mit der am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) bestimmte der Bundesgesetzgeber im IFEG die Grundsätze, an die sich die Kantone halten müssen, um jeder invaliden Person den Zugang zu einer Institution zur Förderung seiner Eingliederung sicherzustellen. Er verlangte zudem, dass jeder Kanton in Wahrung dieser Grundsätze ein kantonales Konzept zur Förderung der Eingliederung invalider Personen erstellt.

Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich Sonderpädagogik

Im selben NFA-Zusammenhang übertrug der Bund den Kantonen die Zuständigkeit für die Reglementierung der Sonderschulung (Art. 197 Ziffer 2 BV). Mit der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007, die am 1. Januar 2011 in Kraft trat, erarbeitete die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) einen national geltenden Rahmen für den Sonderschulunterricht. Diese Vereinbarung legt das Grundangebot sowie eine einheitliche Terminologie und gemeinsame Harmonisierungs- und Koordinationsinstrumente fest. Die Grundsätze der Eingliederung in die Regelschule, der Unentgeltlichkeit des Unterrichts und die Beteiligung der Eltern am Entscheid sind darin ebenfalls verankert.¹

2.3. Kantonaler Kontext

Verfassungsauftrag

Die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV-FR; SGF 10.1) verlangt, dass der Staat und die Gemeinden «Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten und zur Förderung ihrer Unabhängigkeit sowie zu ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Integration» vorsehen (Art. 9 Abs. 3 KV-FR).

Die Konkretisierung dieses Verfassungsauftrags erfordert die Umsetzung einer kantonalen Politik, die über jene hinausreicht, die im Laufe der Jahre in Anwendung der Bundesgesetzgebung über die Invalidenversicherung entwickelt wurde und vor allem den Bereich der sonderpädagogischen Institutionen regelt. Die in der Kantonsverfassung geforderte Politik beruht auf dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung der Menschen mit Behinderungen und auf dem Grundsatz ihrer Inklusion in unsere Gesellschaft. Sie fügt sich demnach in die Logik der BRK ein und verfolgt die gleichen Ziele.

In verschiedene Gesetzgebungen sind schon Bestimmungen zugunsten von Menschen mit Behinderungen aufgenommen worden. Es handelt sich insbesondere um die folgenden Gesetze:

- > Gesetz vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (SchG, SGF 411.0.1); dieses schreibt namentlich Unterstützungsmassnahmen für Schülerinnen und Schüler mit besonderen schulischen Bedürfnissen vor und bevorzugt integrative Lösungen, «wobei das Wohl und die Entwicklungsmöglichkeiten der betreffenden Schülerinnen und Schüler beachtet sowie das schulische Umfeld und die Schulorganisation berücksichtigt werden» (Art. 35 SchG);
- > Gesetz vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung (BBiG, SGF 420.1); dieses sieht besondere Massnahmen für Menschen mit Behinderungen vor, insbesondere in Bezug auf die Information über die Ausbildungsanforderungen, sowie eine Betreuungsstruktur zugunsten von Lernenden und von Anbietenden der Bildung in beruflicher Praxis;
- > Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (RPBG, SGF 710.1); dieses schreibt Massnahmen zur Beseitigung baulicher Hindernisse in öffentlich zugänglichen Bauten und Anlagen sowie in Gebäuden, die Arbeitszwecken dienen, und in Mehrfamilienhäusern vor.

Kantonales Konzept IFEG

Das kantonale Konzept für die Förderung der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen² (im Folgenden: IFEG-Konzept), welches am 17. Mai 2010 vom Staatsrat ver-

¹ http://www.fr.ch/osso/de/pub/ueber_uns/amt_fuer_sonderpaedagogik/sonderpaedagogik_konzept.htm (6. März 2017)

² <http://www.fr.ch/sps/de/pub/projekte/nfa.htm> (6. März 2017)

abschiedet und im Dezember 2010 vom Bundesrat gutgeheissen wurde, bestimmt die Grundsätze für die Umsetzung des NFA im Bereich der sonderpädagogischen Institutionen für Erwachsene. Es entspricht den Anforderungen nach Artikel 10 IFEG und sieht Folgendes vor:

- > ein Verfahren, das eine individuelle Bedarfsabklärung einschliesst und den Betroffenen den Zugang zu den kantonalen oder ausserkantonalen sonderpädagogischen Leistungen der anerkannten Institutionen ermöglicht, sowie die Modalitäten, nach denen die Angemessenheit der angebotenen Leistungen überwacht wird;
- > eine Bedarfsanalyse der Leistungen für die Freiburger Bevölkerung, welche das bestehende Angebot berücksichtigt, sowie die Modalitäten der Bedarfsplanung;
- > die Art der Zusammenarbeit zwischen dem Staat und den Institutionen;
- > die Grundsätze der Finanzierung der vom Staat anerkannten Institutionen;
- > die Anforderungen in Bezug auf Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals in den anerkannten Institutionen;
- > ein Schlichtungsverfahren, das bei Streitigkeiten zwischen Menschen mit Behinderungen und Institutionen die Wahrung der Rechte der Person gewährleisten muss.

Die Ausarbeitung des IFEG-Konzeptes erfolgte in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Freiburger Kreisen, d.h. den Vertreterinnen und Vertretern der Behindertenorganisationen, der Freiburgischen Vereinigung der spezialisierten Institutionen (INFRI) sowie der öffentlichen Hand. Als eine der Grundlagen der Freiburger Politik für Menschen mit Behinderungen wird das IFEG-Konzept alle zehn Jahre aktualisiert.

Sonderpädagogik-Konzept

Als weitere Grundlage der kantonalen Politik für Menschen mit Behinderungen stützt sich das kantonale Sonderpädagogik-Konzept, das am 16. Mai 2015 vom Staatsrat genehmigt wurde, auf die Interkantonale Vereinbarung vom 25. Oktober 2007 über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik, die vom Grossen Rat 2009 gutgeheissen wurde und am 1. Januar 2011 in Kraft trat. Das Konzept beschreibt die Organisation und Verantwortlichkeit, das Angebot und die Abläufe im Bereich der Sonderpädagogik für den Kanton Freiburg. Beeinflusst wird das Konzept von der Salamanca-Erklärung, die 1994 von der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) verabschiedet wurde, und der BRK. Beide befürworten die Integration von Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen in die Regelschule. Es beruht ausserdem auf den Arbeiten und Überlegungen der vierzehn kantonalen Untergruppen und der Steuergruppe, die sich seit 2008 mit diesem Thema befasst haben.

Das sonderpädagogische Angebot beinhaltet mehrere Massnahmen:¹

- > heilpädagogische Früherziehung (HFE), die ab der Geburt bis zum Eintritt des Kindes in die obligatorische Schule (Einschulung) angeboten wird;
- > niederschwellige sonderpädagogische Massnahmen (NM) für Kinder und Jugendliche, die in ihrer Entwicklung gefährdet sind oder eine Lernbehinderung haben;
- > verstärkte sonderpädagogische Massnahmen (VM) für Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung;
- > stationäre Unterbringung in Sonderschulen ab Einschulung bis zum 18. Altersjahr;
- > pädagogisch-therapeutisches Angebot (Logopädie, Psychomotorik und Psychologie); diese Massnahmen werden ab Geburt des Kindes bis zum 20. Altersjahr angeboten;
- > verstärkte sonderpädagogische Massnahmen (VM), die von Förderzentren erbracht werden; diese Massnahmen sind für Kinder und Jugendliche mit einer Seh- oder Hörbehinderung bestimmt.

Die Grundsätze, auf denen das Konzept beruht, sind im Entwurf des Gesetzes vom 28. November 2016 über die Sonderpädagogik verankert; dieser wird im ersten Halbjahr 2017 im Grossen Rat behandelt.

3. Vernehmlassung 2015

Die Vorentwürfe des BehG und des SIPG befanden sich zusammen mit dem Leitlinien-Entwurf und dem Entwurf des Massnahmenplans 2016–2020 von Mai bis September 2015 in Vernehmlassung. Diese Dokumente beruhen zum Teil auf der grossen Arbeit, die schon zwischen 2006 und 2010 im Zusammenhang mit der Ausarbeitung des IFEG-Konzeptes und unter Mitwirkung aller betroffenen Kreise geleistet wurde. Mit Unterstützung einer Begleitgruppe, in der sowohl Menschen mit Behinderungen als auch Dienstleistungserbringende und die kantonale Verwaltung vertreten waren, führte diese Arbeit zur Ausarbeitung der in die Vernehmlassung geschickten Dokumente.

Von den rund 230 Adressaten nahmen mehr als 90 dazu Stellung. Die Mehrheit äusserte sich positiv beziehungsweise sehr positiv zu den Entwürfen insgesamt, nur die Freisinnig-Demokratische Partei lehnte sie aus finanziellen Erwägungen schlussendlich ab. Insbesondere wurde begrüsst, dass der BehG-Entwurf die Grundsätze und Interventionsachsen einer kantonalen Politik zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen beschreibt. Jedoch wünschten vor allem die Behindertenorganisationen, dass die Gesetzesentwürfe die BRK, der die Schweiz im April 2014 beigetreten ist, noch besser berücksichtigen.

¹ http://www.fr.ch/ww/de/pub/aktuelles.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=49880 (6. März 2017)

Vor allem wurde auch unterstrichen, wie wichtig eine Koordination unter den verschiedenen Akteuren in der Umsetzung der Politik sei. Bestimmte Kreise wünschten sich, dass die kantonale Gesetzgebung ausserdem eine finanzielle Unterstützung der Behindertenorganisationen vorsieht, obgleich sie schon vom Bund finanziert werden (Art. 74 IVG). Andere Kreise äusserten ihre Befürchtung, dass die neue Politik für Menschen mit Behinderungen auf Kosten der Finanzmittel, die heute den sonderpädagogischen Institutionen zur Verfügung stehen, umgesetzt werden könnte. Schliesslich hätten sowohl die Kreise, welche die Interessen von Menschen mit Behinderungen, als auch jene, welche die Institutionen vertreten, gewünscht, dass der Staat *verpflichtet wird*, die im BehG vorgesehenen Massnahmen zu finanzieren, und nicht nur *die Möglichkeit* dazu erhält. Die Gemeinden sind der Auffassung, dass sowohl die Massnahmen in Verbindung mit der neuen Politik wie auch die Institutionen ausschliesslich vom Staat finanziert werden sollten.

4. Grundsätze der Politik für Menschen mit Behinderungen

Die Umsetzung einer Politik für Menschen mit Behinderungen obliegt zugleich dem Bund, den Kantonen und den Gemeinden. In der Tat ist es an der gesamten öffentlichen Hand, für die Inklusion der Menschen mit Behinderungen in unsere Gesellschaft zu wirken und die Grundsätze der BRK umzusetzen. Mit dem Beitritt zu diesem Übereinkommen hat sich der Bund im Übrigen verpflichtet, die eidgenössischen und kantonalen Dispositive zugunsten von Menschen mit Behinderungen zu koordinieren und auf ihre Kohärenz zu achten. Über die Umsetzung einer kantonalen Politik zugunsten von Menschen mit Behinderungen hinaus wird sich der Kanton Freiburg an diesen Koordinationsbemühungen auf nationaler wie kantonaler Ebene beteiligen müssen.

Die Grundsätze der kantonalen Politik für Menschen mit Behinderungen sind in den Leitlinien beschrieben. Die konkreten Massnahmen für die Umsetzung dieser Grundsätze für die Jahre 2018–2022 wiederum sind im entsprechenden Massnahmenplan vorgestellt. Beide Dokumente finden sich im Anhang. Trotzdem erscheint es sinnvoll, in dieser Botschaft die Ziele dieser Politik vorzustellen und die Interventionsbereiche der öffentlichen Hand zu skizzieren.

4.1. Ziele

Die neu vorgeschlagene Politik verfolgt drei Ziele:

- > **Anerkennung von Behinderung und Wertschätzung der Menschen mit Behinderungen.**
Die Gesellschaft ist sich bewusst, was Behinderung im Alltag bedeutet. Die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen werden anerkannt und ihre Kompetenzen geschätzt.

- > **Autonomie und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen.**
Menschen mit Behinderungen verfügen über ein Höchstmass an Autonomie und haben das Recht auf Selbstbestimmung.
- > **Inklusion von Menschen mit Behinderungen.**
Menschen mit Behinderungen leben in einer inklusiven Gesellschaft.

4.2. Handlungsfelder¹

Es wurden sechs Handlungsfelder festgelegt. Für jedes davon werden anschliessend die Stossrichtungen² genannt, auf die der Staat sein Handeln vorrangig konzentrieren will. Das heisst aber nicht, dass sich dieses Handeln auf die sechs genannten Bereiche beschränkt. In der Tat verlangen die obengenannten politischen Ziele, dass die öffentliche Hand in ihrer gesamten Tätigkeit den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen besondere Aufmerksamkeit schenkt.

4.2.1. Betreuung

In der Betreuung von Menschen mit Behinderungen besteht die Herausforderung darin, das Gesamtangebot von Leistungen im Kanton regelmässig der Entwicklung der Bedürfnisse und Kompetenzen von Menschen mit Behinderungen anzupassen. Somit muss der Kanton ein Leistungsangebot fördern, das der Autonomie und Selbstbestimmung der Person sowie ihrer Teilhabe an der Gesellschaft zugutekommt. Im Übrigen muss er der Alterung der Bevölkerung und den Schwierigkeiten von Menschen mit Behinderungen ohne Invalidenrente in Verbindung mit dem Zugang zu den Unterstützungsleistungen Rechnung tragen. Zur bestmöglichen Nutzung der verfügbaren Ressourcen fördert er die Zusammenarbeit der Leistungserbringenden und erschliesst neue Ressourcen, indem er auf Leistungen zurückgreift, die über das Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.1) mitfinanziert werden. Wird die Leistung, die dem Menschen mit Behinderungen zugutekommt, von der öffentlichen Hand subventioniert, so muss der Staat sicherstellen, dass sie den Bedürfnissen und Kompetenzen der betreffenden Person gemäss der Bedarfsabklärung entspricht, dass die Betreuungsziele mit dieser Abklärung übereinstimmen und die Betreuung im Alltag dementsprechend organisiert wird.

4.2.2. Bildung und persönliche Entwicklung

Der Bereich Bildung und persönliche Entwicklung umfasst die Erziehung, die obligatorische und nachobligatorische Schulbildung, die Berufsbildung sowie die persönliche Entwicklung. Für die obligatorische Schulbildung sieht das neue

¹ Die Handlungsfelder werden in den Leitlinien als Interventionsbereiche bezeichnet.

² Die Stossrichtungen werden in den Leitlinien als Interventionsachsen bezeichnet.

Schulgesetz, das am 9. September 2014 vom Grossen Rat angenommen wurde, in Artikel 35 Abs. 1 Folgendes vor: «Die Schule unterstützt und fördert Schülerinnen und Schüler mit besonderen schulischen Bedürfnissen mit geeigneten pädagogischen Massnahmen individueller und kollektiver Natur oder mit einer angepassten Unterrichtsorganisation.» Es präzisiert zudem in Absatz 3 desselben Artikels: «Integrative Massnahmen werden separierenden Lösungen vorgezogen, wobei das Wohl und die Entwicklungsmöglichkeiten der betreffenden Schülerinnen und Schüler beachtet sowie das schulische Umfeld und die Schulorganisation berücksichtigt werden.» Die Massnahmen, die der Staat für die Schulbildung der Kinder und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf umsetzen will, werden im Sonderpädagogik-Konzept umfassend beschrieben. Mit diesen Massnahmen wird darauf geachtet, dass die Kompetenzen und die Selbstständigkeit der Kinder und Jugendlichen gefördert werden und ihre Inklusion in die Gesellschaft erleichtert wird.

Die Bedeutung des Begriffs persönliche Entwicklung variiert je nach Anwendungsbereich (Psychoanalyse, Coaching usw.). Die Ziele der persönlichen Entwicklung verweisen aber häufig auf Selbstkenntnis, Anerkennung von Talenten und Potenzialen, Verwirklichung der eigenen Bestrebungen und Träume. Die Erhaltung des physischen und psychischen Zustands, sich selbst Sorge zu tragen und das Meistern des täglichen Lebens können weitere Ziele sein. Im Zusammenhang der Politik für Menschen mit Behinderungen gehört die persönliche Entwicklung in eine Dynamik der persönlichen Entfaltung und Erhaltung der Autonomie.

Im Bildungsbereich liegt die Herausforderung bei der Umsetzung der Politik für Menschen mit Behinderungen in der Förderung der Inklusion von Kindern und Jugendlichen, Minderjährigen oder jungen Erwachsenen in die regulären Schul- und Ausbildungsstrukturen, wobei gleichzeitig ihr Wohl und ihre Entwicklungsmöglichkeiten berücksichtigt werden müssen. Ausserdem muss im Bereich der persönlichen Entwicklung für die Qualität und Vielfalt der Leistungen, insbesondere der Weiterbildungsleistungen gesorgt werden, vor allem durch die Erteilung von Leistungsaufträgen. Diese Leistungen müssen sich den Kompetenzen und Bedürfnissen der Menschen mit Behinderungen anpassen und ihre Autonomie, Selbstbestimmung sowie ihre Inklusion in die Gesellschaft fördern.

4.2.3. Arbeit

Im Bereich Arbeit ist die IV die erste Ansprechpartnerin für Menschen mit Behinderungen. Seit ihrem Inkrafttreten stützt sich die IV auf das Prinzip «Eingliederung vor Rente», mit dem Ziel der Wiedereingliederung in den primären Arbeitsmarkt und der Erhaltung oder Verbesserung der Erwerbsfähigkeit der versicherten Personen. Invalide oder von Invalidität bedrohte Versicherte können hierfür die Leis-

tungen der IV beanspruchen. Menschen mit Behinderungen, welche die IV-Massnahmen in Anspruch nehmen möchten, müssen für eine voraussichtlich bleibende oder länger andauernde Zeit vollständig oder teilweise arbeitsunfähig sein. Die Eingliederungsmassnahmen müssen geeignet sein, um die Erwerbsfähigkeit wieder herzustellen, zu erhalten oder zu verbessern. Erfüllen Menschen mit Behinderungen diese Voraussetzungen nicht, so erhalten sie keine Hilfe zur Eingliederung in den primären Arbeitsmarkt und bleiben deshalb zum Grossteil davon ausgeschlossen.

Menschen mit Behinderungen und Invalidenrente haben die Möglichkeit, in geschützten Werkstätten der sonderpädagogischen Institutionen zu arbeiten. Diese Werkstätten bieten eine Palette von Tätigkeiten an, die natürlich nicht alle Berufsbereiche umfassen. Um ihr Arbeitsangebot auszuweiten, haben einzelne sonderpädagogische Institutionen geschützte Werkstatteinheiten in Unternehmen einrichten können.

Die Herausforderung der kantonalen Politik im Arbeitsbereich ist, für jene Menschen mit Behinderungen, die für die Eingliederung in den primären Arbeitsmarkt nicht auf Massnahmen der IV zählen können, in geschützten Werkstätten oder einem Unternehmen eine berufliche Tätigkeit zu finden, die ihren Kompetenzen entspricht und ihre Inklusion in die Gesellschaft sowie ihre Selbstständigkeit fördert.

4.2.4. Mobilität, Wohnen und Infrastrukturen

Für Menschen, die auf einen Rollstuhl angewiesen oder sehbehindert sind, ist es nicht immer einfach, sich selbstständig an ihren Arbeitsplatz oder in ein Restaurant zu begeben oder Freunde aufzusuchen. Menschen mit Behinderungen können öffentliche Verkehrsmittel wie Zug, Tram, Schiff oder Flugzeug heute erst bedingt selbstständig benützen, trotz Artikel 8 Abs. 2 BV, der verlangt: «Niemand darf diskriminiert werden, namentlich wegen (...) einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung», oder Abs. 4, der präzisiert: «Das Gesetz sieht Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vor». Diese Verfassungsbestimmungen werden im BehiG konkretisiert. Das Bundesgesetz zielt darauf ab, dass öffentliche Bauten und Anlagen an die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen angepasst werden. Renovierte Gebäude und Neubauten sollen für Menschen mit Behinderungen leicht zugänglich sein. Die Anforderungen an einen behindertengerechten öffentlichen Verkehr werden in der Verordnung über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VböV) präzisiert. Die Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden sind auch verpflichtet, öffentliche Dienstleistungen an die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen anzupassen (z. B. Verwaltungsformulare, offizielles Material zu Wahlen und Abstimmungen, Internetseiten usw.). Für die Umsetzung dieser Massnahmen sieht das BehiG eine Übergangs-

frist von 20 Jahren für die Anpassung von Bauten, Anlagen und Fahrzeugen vor, und von 10 Jahren für Billettautomaten und Kundeninformationssysteme.

Durch den Anstoss gemeinnütziger Organisationen wurde ein Angebot an Transportdiensten für Menschen mit Behinderungen wie PassePartout geschaffen. Auch wenn diese Transportdienste unerlässlich sind, bieten sie Menschen mit Behinderungen nicht die gleiche Autonomie wie der öffentliche Verkehr. Ausserdem werden diese Transportdienste heute nur teilweise durch Subventionen der Gemeinwesen und durch Leistungen der Invalidenversicherung finanziert.

Eine der Herausforderungen der kantonalen Politik im Bereich Mobilität, Wohnen und Infrastrukturen besteht darin, das Angebot an bedarfsgerechten Transportmitteln für Menschen mit Behinderungen zu verbessern und die Zugänglichkeit der öffentlichen Infrastrukturen für Menschen mit eingeschränkter Mobilität zu gewährleisten. Durch die Interventionen der öffentlichen Hand sollen Menschen mit Behinderungen ausserdem über ein bedarfsgerechtes Angebot an Wohnungen und Dienstleistungen verfügen. Diese Massnahmen werden die Autonomie von Menschen mit Behinderungen sowie ihre Inklusion in die Gesellschaft fördern. Es gilt zu betonen, dass von der Zugänglichkeit der für die Öffentlichkeit bestimmten Infrastrukturen sowie von Wohnangeboten, die den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entsprechen, auch andere Bevölkerungsgruppen profitieren werden, wie etwa ältere Personen oder Familien.

4.2.5. Vereins- und Gemeinschaftsleben

Freizeit bietet Gelegenheit zur Ausübung von Tätigkeiten, welche die Zufriedenheit, die persönliche Entwicklung, die Erholung und die Geselligkeit fördern. Sie spielt somit für unser Wohlbefinden eine grosse Rolle. In unserer Gesellschaft gewinnt die Freizeit immer mehr an Bedeutung, und unsere soziale Identität sowie unsere zwischenmenschlichen Kontakte werden manchmal stark von ihr beeinflusst.

Die Palette an Freizeitmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen kann in der Praxis durch mindestens drei Faktoren eingeschränkt sein: Das Angebot ist je nach Behinderung nicht zugänglich, es bestehen Vorurteile gegenüber der Person (Widerstand oder Ablehnung gegenüber ihrer Teilnahme) oder die Kosten sind angesichts der knappen finanziellen Ressourcen zu hoch (insbesondere für Bezügerinnen und Bezüger von Invalidenrenten). Daher werden Kultur und Sport im BehiG explizit als Bereiche aufgeführt, in denen eine Förderung der Gleichstellung notwendig ist.

Die Beteiligung am Vereinsleben ist eine der wichtigsten und am einfachsten identifizierbaren Formen der Teilnahme am Gemeinschaftsleben. Sie belegt klar die Inklusion der einzelnen Menschen in die Gemeinschaft und in ihre Organisati-

onsstrukturen. In unseren Demokratien ist die Teilnahme am politischen Leben ein wesentlicher Bestandteil der Teilhabe an der Gemeinschaft. Abstimmen, seine Meinung äussern, Unterschriften sammeln: Die politische Partizipation steht in einer Demokratie für bürgerliches Engagement.

Die Herausforderung der kantonalen Politik im Bereich Vereins- und Gemeinschaftsleben besteht also darin, die Teilnahme von Menschen mit Behinderungen an Vereins- und Gemeinschaftsaktivitäten zu unterstützen, um so ihre soziale Inklusion zu fördern, ihre Kompetenzen hervorzuheben und das Bewusstsein in der Gesellschaft zu schärfen, was Behinderung im Alltag bedeutet.

4.2.6. Kommunikation und Information

Als Schlüsselement unserer Beziehungen im Alltag ist die Kommunikation ganz wesentlich für das Leben in der Gesellschaft. Sie ermöglicht namentlich den Austausch von Wissen oder das Wachsen einer gemeinsamen Kultur, und mit dem Auftreten neuer Technologien spielt sie eine noch wichtigere Rolle.

Menschen mit Behinderungen sehen sich aufgrund einer Beeinträchtigung ihrer physischen und Sinnesfähigkeiten (hören, sprechen, sehen) oder einer geistigen Beeinträchtigung zahlreichen Hindernissen gegenüber, die es ihnen verwehren, an den Kommunikationsprozessen teilzunehmen bzw. an wesentliche Informationen zu gelangen. Damit wird ihnen verunmöglicht, aktiv an der Gesellschaft teilzuhaben, wissentliche Entscheide zu treffen, selbstständig zu leben, an die Leistungen zu gelangen, die der ganzen Bevölkerung oder insbesondere Menschen mit Behinderungen geboten werden.

Auf seiner Internetseite fasst das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EGBG) die täglichen Probleme, die es bestimmten Menschen mit Behinderungen verunmöglichen, zu kommunizieren oder sich zu informieren, gut zusammen: «Die Schwierigkeiten sind je nach Kontext und Behinderung unterschiedlich. Für Menschen mit einer Hörbehinderung wird die Kommunikation in einer lauten oder schlecht beleuchteten Umgebung rasch zu einem Problem. Die meisten Gehörlosen haben weniger Sprachkompetenzen, daher ist ein Einsatz mit Gebärdensprache hilfreich. Für Menschen mit einer Sehbehinderung ist es eine schwierige Aufgabe, kleingedruckte Informationen zu lesen. Für Menschen mit einer geistigen Behinderung kann es eine zu komplexe Aufgabe sein, an einem Automaten ein Busbillet zu lösen. Für Menschen mit einer eingeschränkten Beweglichkeit ist der Umgang mit bestimmten Kommunikationsinstrumenten wie Computer oder Telefon häufig unmöglich. Dies kann zu sozialer Ausgrenzung und/oder einer starken Abhängigkeit bei der Bewältigung des Alltags führen.»¹

¹ <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/themen-der-gleichstellung/kommunikation.html> (6. März 2017)

Die Herausforderung der kantonalen Politik im Bereich Kommunikation und Information besteht darin, die Benützung behindertengerechter Kommunikationsmitteln zu fördern und Menschen mit Behinderungen den Zugang zur Information in den fünf obgenannten Handlungsfeldern (Betreuung; Bildung und persönliche Entwicklung; Arbeit; Mobilität, Wohnen und Infrastrukturen; Vereins- und Gemeinschaftsleben) zu ermöglichen.

4.3. Zusammenhang mit dem Projekt Senior+

Die Situation von Menschen mit Behinderungen, die im Alltag auf verschiedene Barrieren stossen, die es ihnen erschweren, mit dem gesellschaftlichen Umfeld in Kontakt zu treten, ist vergleichbar mit der Lage von Menschen, die aus Altersgründen gesundheitlich geschwächt sind. Ausserdem können Menschen mit Behinderungen altersbedingt mit neuen Barrieren konfrontiert sein. Dabei ist in erster Linie an die Barrieren in Verbindung mit einer eingeschränkten Mobilität, Hör- und Sehproblemen, aber auch mit dem Verlust intellektueller Fähigkeiten zu denken.

Es ist daher logisch, dass von den skizzierten Handlungsfeldern unter Punkt 4.2 einige auch im Projekt Senior+ behandelt werden. In der Tat können mehrere im ersten Massnahmenplan Senior+ vorgesehene Stossrichtungen und Massnahmen auch Menschen mit Behinderungen und ihrem Umfeld zugutekommen. Diese Massnahmen betreffen insbesondere den intergenerationellen Austausch, das Wohnen, die Mobilität und die Infrastrukturen:

> *Gewährung einer finanziellen Hilfe an intergenerationelle Projekte*

Um den Austausch von Kompetenzen und die Unterstützung zwischen älteren Menschen und jüngeren Generationen ausserhalb des Familienrahmens zu fördern, gewährt der Staat eine finanzielle Unterstützung für intergenerationelle Projekte. Diese Finanzhilfe wird gemäss einem Projektausschreibungsverfahren gewährt. Sie kann daher auch Projekte für die Förderung der Integration von Menschen mit Behinderungen, gleich welchen Alters, betreffen.

> *Abfassung einer Broschüre und eines Faltblatts mit Informationen über die Guten Praktiken im Bereich Wohnen und Infrastrukturen für Seniorinnen und Senioren mit eingeschränkter Mobilität*

Die Broschüre informiert über die Möglichkeiten von Bau, Ausstattung und Umbau individueller und kollektiver Wohnbauten sowie über das im Kanton verfügbare Angebot an hindernisfreiem und altersgerechtem Wohnraum. Die Informationen können künftig auch über das Internet abgefragt werden.

> *Organisation der Besichtigung von Musterwohnungen*

Um die Bevölkerung für Ausstattungsmöglichkeiten von Wohnungen zu sensibilisieren und letztere im Hinblick

auf die Bedürfnisse ihrer Bewohnerinnen und Bewohner anzupassen, sieht der Staat in Zusammenarbeit mit den Immobilienpromotoren den Bau und die Einrichtung von Wohnungen vor, die den Bedürfnissen von gefährdeten Seniorinnen und Senioren und Personen mit eingeschränkter Mobilität entsprechen. Einige dieser Wohnungen werden dem Staat für die Organisation von Gruppen- oder Einzelbesichtigungen zur Verfügung gestellt. Diese Massnahme betrifft auch Menschen mit Behinderungen.

> *Organisation von Informations- und Sensibilisierungsveranstaltungen für Hausverwaltungen und die Immobilien-Kammer Freiburg*

Zahlreiche Seniorinnen und Senioren möchten nicht in spezifisch altersgerechte Strukturen umziehen, sondern weiterhin in der Wohnung bleiben, wo sie einen Gross- teil ihres Lebens verbracht haben. Der Staat möchte sie in ihrer Wahl unterstützen und die Sicherheit der älteren Menschen zu Hause verbessern. Hierfür will er mit den Hausverwaltungen und der Immobilien-Kammer Freiburg zusammenarbeiten, um in bestimmten Wohnüberbauungen Dienstleistungen zugunsten gefährdeter Seniorinnen und Senioren einzuführen, wobei es sich z. B. um Leistungen der «Conciergerie sociale» handelt. Diese zusätzlich zum Mietzins in Rechnung gestellten Leistungen werden für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen von der Ausgleichskasse vergütet. Diese Massnahme kommt auch Menschen mit Behinderungen zugute.

> *Erteilung eines Leistungsauftrags für die Beurteilung der Wohnung von Seniorinnen und Senioren*

Im gleichen Sinn wie die vorige Massnahme wird Pro Senectute beauftragt, auf Wunsch die Wohnung von zu Hause lebenden Seniorinnen und Senioren im Hinblick auf allfällige Anpassungen zu begutachten, welche den Alltag erleichtern und mehr Sicherheit gewährleisten. Diese Leistungen werden künftig auch Menschen mit Behinderungen zur Verfügung stehen.

> *Abfassung einer Broschüre und eines Faltblatts über die Guten Praktiken in der Betreuung geschwächter Seniorinnen und Senioren zu Hause*

Die Broschüre informiert betreuende und pflegende Angehörige und Freiwillige über die bestehenden Leistungen zur Betreuung geschwächter Menschen zu Hause und enthält praktische Ratschläge. Sie verzeichnet Adressangaben und Informationen zu den Kontaktstellen und -personen sowie zu anderen Akteuren und Akteurinnen des Gesundheitswesens.

> *Erteilung einer finanziellen Starthilfe für Projekte zur Organisation einer präventiven Wache*

Privaten wird eine finanzielle Hilfe für die Lancierung von Projekten erteilt, die der Einführung einer präventiven Wache dienen. Diese besteht darin, für geschwächte Menschen, die über kein unmittelbares Sozialnetz oder Familienumfeld verfügen, Kontaktpersonen zu bestimm-

men, die die betreffende Person im Auge behalten. Dabei kann es sich z. B. um das Personal einer Apotheke oder eines Einkaufsladens in der Nähe handeln. Auf diese Weise können Auffälligkeiten, die auf eine Notsituation schliessen lassen, rasch gemeldet werden. Die Start-hilfe des Staates ist nicht für den Betrieb eines solchen Wachsystems bestimmt, sondern soll die Lancierung von Projekten fördern, die in der Folge z. B. durch Gemeinden finanziert werden können. Projekte für ein Wachsystem dienen auch der sozialen Inklusion und haben einen präventiven Zweck.

Die Betreuung älterer Menschen mit Behinderungen in sonderpädagogischen Institutionen stützt sich in unserem Kanton auf das Konzept, das 2006 von der beratenden Kommission für Unterstützung und Begleitung behinderter und gefährdeter Personen entwickelt wurde. Im Sinne des Normalisierungsprinzips und im Hinblick auf eine soziale Integration ohne Diskriminierung aufgrund einer Krankheit oder Behinderung vertritt dieses Konzept den Gedanken eines möglichst langen Verbleibs des alternden Menschen in seinem Lebensumfeld. Das Konzept soll aktualisiert werden, um die spezifischen Projekte zu berücksichtigen, die verschiedene Institutionen des Kantons für die Betreuung alternder Menschen mit Behinderungen erarbeitet haben. Um diesen Personen Pflegeleistungen anbieten zu können, die ihren Bedürfnissen entsprechen, wird das neue Gesetz vom 12. Mai 2016 über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG) ab 2018 ausserdem die Schaffung von Pflegeabteilungen in den sonderpädagogischen Institutionen ermöglichen.

5. Wesentliche Punkte der Politik für Menschen mit Behinderungen

Die neue Politik verfolgt das Ziel, die Inklusion, Autonomie und Selbstbestimmung der Menschen mit Behinderungen zu fördern, unter Berücksichtigung ihrer Bedürfnisse und Kompetenzen. Das staatliche Handeln im Hinblick auf diese Zielsetzung lässt sich in drei Punkten zusammenfassen.

5.1. Menschen mit Behinderungen im Zentrum der Politik

Noch vor einigen Jahren konzentrierten sich das staatliche Handeln und die Finanzierung der öffentlichen Hand weitgehend auf die in den sonderpädagogischen Institutionen gebotenen *Leistungen* für Bezügerinnen und Bezüger von Invalidenrenten und anderer Versicherungsleistungen (Heime, Werkstätten, Tagesstätten, Sonderschulen). Mit der Umsetzung des BehiG und der BRK muss die kantonale Politik heute einen Paradigmenwechsel vollziehen.

Natürlich werden die von den Institutionen erbrachten Leistungen für Ausbildung, Unterbringung oder Beschäftigung nach wie vor einen wichtigen Platz in diesem Dispositiv ein-

nehmen. Der Staat muss für Menschen mit Behinderungen weiterhin ein qualitativ hochstehendes Angebot an solchen Leistungen gewährleisten¹. Er kann sich aber nicht mehr einzig und allein auf die Betreuung von Menschen mit Behinderungen durch Institutionen konzentrieren, sondern muss heute den Fokus seines Handelns auf die Person und ihre Umwelt – unsere Umwelt – richten und die verschiedenen öffentlichen und privaten Akteurinnen und Akteure veranlassen, diese Umwelt so zu gestalten, dass sie den Kompetenzen und Bedürfnissen von Menschen mit Behinderung Rechnung trägt.

So sieht der Staat vor, in den verschiedenen unter Punkt 4.2 aufgeführten Bereichen zu handeln. In Ergänzung zum eidgenössischen Dispositiv² schlägt er insbesondere einen Ausbau der *ambulanten Betreuung* von Menschen mit Behinderungen vor, indem er den sonderpädagogischen Institutionen erlaubt, ambulante Leistungen vermehrt anzubieten. Weiter sollen die betreuenden und pflegenden Angehörigen unterstützt (z. B. finanzielle Unterstützungen an private Organisationen, die Leistungen im Sinne der Entlastung, Beratung oder Weiterbildung anbieten) und die Schaffung von Arbeitsstellen in Unternehmen sowie die ambulante Betreuung am Arbeitsplatz gefördert werden (z. B. Errichtung eines Fonds zur Unterstützung der Unternehmen, die einer Person mit Behinderung Arbeit bieten).

Zusätzlich zu den schon im Massnahmenplan Senior+ 2016–2020 vorgesehenen Massnahmen, die allen Personen mit eingeschränkter Mobilität zugutekommen, bekräftigt der Staat seinen Willen, ein geeignetes Wohnangebot im Sinne des Prinzips Wohnen für alle zu unterstützen und *die Infrastrukturen und Wohnbauten* den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen *anzupassen*, um ihre Selbstständigkeit zu fördern (z. B. durch die Verstärkung der Gesetzesvorschriften für neue Wohngebäude mit mehreren Wohneinheiten).

Durch die Finanzierung von Projekten fördert er auch die *Teilnahme von Menschen mit Behinderungen an Vereins- und Gemeinschaftsaktivitäten*.

Der Staat hat weiter vor, *den Zugang* von Menschen mit Behinderungen *zur Information zu verbessern* und *die Kommunikationsmittel* ihren Kompetenzen und Bedürfnissen anzupassen, um ihnen die Teilnahme an allen Aktivitäten unserer Gesellschaft zu ermöglichen.

¹ Diese Verpflichtung ist im IFEG verankert.

² Nach Artikel 74 IVG gewährt die Invalidenversicherung den sprachregional oder national tätigen Dachorganisationen der privaten Invalidenhilfe oder Invaliden-selbsthilfe Beiträge. Ausserdem ermöglicht der durch die 6. IV-Revision eingeführte Assistenzbeitrag Bezügerinnen und Bezüger einer Hilflosenentschädigung, die zu Hause leben oder leben möchten und regelmässige Hilfe brauchen, die Anstellung einer Person, die ihnen den nötigen Beistand leistet. Dieser Assistenzbeitrag dient ausschliesslich zur Finanzierung der Hilfeleistungen, die durch die von der behinderten Person (oder ihrer gesetzlichen Vertretung) angestellten Assistentinnen oder Assistenten im Rahmen eines Arbeitsvertrags erteilt werden.

Schliesslich will er auch in der *Bevölkerung das Bewusstsein schärfen, was Behinderung im Alltag bedeutet*. Damit sollen die zahlreichen Akteurinnen und Akteure unserer Gesellschaft veranlasst werden, gemeinsam mit den Menschen mit Behinderungen zur Gestaltung einer für alle förderlichen Umwelt beizutragen.

Im Bildungsbereich wird daran erinnert, dass das Sonderpädagogik-Konzept ambulante Unterstützungsmassnahmen zugunsten von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen «unter Beachtung des Wohles und der Entwicklungsmöglichkeiten des Kindes oder des Jugendlichen sowie unter Berücksichtigung des schulischen Umfeldes und der schulischen Organisation»¹ vorsieht.

5.2. Angemessenheit und Qualität der durch Institutionen erbrachten Betreuungsleistungen

Nicht alle Menschen mit Behinderungen können zu Hause leben, die Regelschule besuchen oder in einem Unternehmen arbeiten. Daher muss der Staat in Anwendung der Anforderungen nach IFEG und des dazugehörigen IFEG-Konzeptes dafür sorgen, dass Menschen mit Behinderungen ein Leistungsangebot, das ihren Bedürfnissen entspricht, zur Verfügung steht².

Gemäss IFEG muss der Staat regelmässig eine Bedarfsanalyse durchführen und die geplante Entwicklung des Leistungsangebotes darauf abstimmen. Der letzte Planungsbericht, vom Staatsrat zur Kenntnis genommen am 30. Oktober 2012, deckte den Zeitraum 2011–2015 ab.³

Um die Angemessenheit einer Leistung überprüfen zu können, ist den Bedürfnissen der Person sowie der Auswahl der geeigneten Leistungserbringenden besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Daher sieht das SIPG für die im Behindertenbereich zusammenarbeitenden Akteurinnen und Akteure (Spitalnetze, Institutionen, Pro Infirmis, Sozialvorseamt) ein gemeinsames Bedarfsabklärungsinstrument vor. Dieses Instrument wird es auch ermöglichen, in unserem Kanton nicht verfügbare Leistungen zu erfassen und das kantonale Leistungsangebot bei Bedarf anzupassen. Hier ist zu bemerken, dass die einzelnen Institutionen schon immer bemüht waren, ihre Leistungen den Bedürfnissen und Kompetenzen der Menschen mit Behinderungen anzupassen. Um etwa der Alterung der Bevölkerung Rechnung zu tragen, haben sie beispielsweise ihr Angebot erweitert und bieten zur Unterstützung der Familien vermehrt Plätze in Tagesstätten sowie für Kurzaufenthalte an. Wie unter Punkt 5.1 erwähnt, wer-

den sie für zu Hause lebende Personen künftig auch ambulante Leistungen bereitstellen müssen, in Ergänzung zum Leistungsangebot von Pro Infirmis.

Nach IFEG müssen die Kantone ausserdem die Qualität der in den sonderpädagogischen Institutionen angebotenen Leistungen überwachen. Hierfür ist vorgesehen, dass für jede Institution die Anforderungen für ihre Anerkennung in einer Rahmenvereinbarung festgehalten werden. Zur Überprüfung der Angemessenheit und Qualität der erbrachten Leistungen wird ausserdem ein Kontroll- und Aufsichtsdispositiv eingeführt. Dieses kontrolliert in Zukunft zum einen die Angemessenheit einer Leistung im Hinblick auf die Kompetenzen und Bedürfnisse des betroffenen Individuums. Diese Kontrolle erfolgt vor Ort, unter anderem anhand einer Analyse der vorhandenen Dokumentation und aufgrund von Beobachtungen in der Praxis. Zum anderen definiert das Dispositiv die Qualitätskriterien und -indikatoren, die eine allgemeine Kontrolle der Qualität der Leistungen ermöglichen. Die meisten dieser Kriterien werden über ein externes Auditverfahren gemäss den bestehenden Qualitätsmanagementsystemen kontrolliert. Eine Minderheit dieser Kriterien wird durch die kantonale Verwaltung im Rahmen der ordentlichen Inspektionen kontrolliert.

5.3. Koordination der Leistungen und Massnahmen

Damit Menschen mit Behinderungen im Rahmen des verfügbaren Betreuungsangebots jene Leistungen wählen können, die ihren Bedürfnissen und Kompetenzen am besten entsprechen, ist eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Institutionen und ambulanten Leistungsanbietenden nötig. Die sonderpädagogischen Institutionen und die gemäss Artikel 74 IVG über den Bund finanzierten Leistungserbringenden sind nicht die einzigen, die Menschen mit Behinderungen Leistungen erteilen. Deshalb will der Staat die Zusammenarbeit mit weiteren Partnern fördern, insbesondere mit Leistungserbringenden, welche dem KVG unterstellt sind (Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause, Pflegeheime, Spitäler). Er sorgt für die Kohärenz und Koordination der verschiedenen gemäss Bundesgesetzgebung vorgesehenen Dispositive. Zum Beispiel werden sich die Spitäler am Bedarfsabklärungsverfahren für Menschen mit Behinderungen beteiligen (HFR und FNPG). Ebenso wird das im Rahmen des Projekts Senior+ vorgesehene Bedarfsabklärungsverfahren Fragen zur Koordination mit demjenigen für Menschen mit Behinderungen behandeln.

Jeder und jede kann in seinem Zuständigkeitsbereich an der Umsetzung der Ziele der kantonalen Politik mitwirken und sich gegen die Diskriminierung für Menschen mit Behinderungen einsetzen. Dieses Bewusstsein ist in der Gesellschaft sowie in der kantonalen und kommunalen Verwaltung noch nicht genügend vorhanden. Es scheint daher angebracht,

¹ Nach Artikel 2 Bst. b der interkantonalen Vereinbarung vom 25. Oktober 2007 über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik

² Das SIPG integriert die gesetzlichen Normen, auf die sich die im Rahmen des IFEG-Konzeptes vorgesehenen Massnahmen stützen werden.

³ Der Entwurf des Planungsberichts 2016–2020 geht im ersten Quartal 2017 in Vernehmlassung.

eine Stelle innerhalb der kantonalen Verwaltung zu bezeichnen, welche die Aufgabe hat, die Politik auf Kantonsebene weiterzuentwickeln, die betroffenen öffentlichen und privaten Partnerinnen und Partner zu mobilisieren, um die Ziele der kantonalen Politik zu erreichen. Diese Stelle wird ebenso zuständig sein für Koordination von Massnahmen und Initiativen (horizontale Koordination). Die Umsetzung des Diskriminierungsverbots nach Artikel 8 Abs. 4 BV und die Anwendung der BRK erfordert ausserdem einen koordinierten Einsatz der öffentlichen Hand auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene, wie dies unter Punkt 2 ausgeführt wurde (vertikale Koordination). Zu diesem Zweck wird diese Stelle auch die Verbindung zwischen Bundes- und Kantonsverwaltung sicherstellen müssen (s. Erläuterung zu Art. 3 BehG).

6. Entwurf des Gesetzes über Menschen mit Behinderungen

6.1. Allgemein

Der Entwurf des Gesetzes über Menschen mit Behinderungen definiert auf Gesetzesebene die Ziele der kantonalen Politik für Menschen mit Behinderungen. Im Hinblick auf die Umsetzung dieser Politik und um letztere gesamthaft und kohärent abzubilden, bestimmt dieses Rahmengesetz die vorrangigen Handlungsfelder des Staates und setzt den allgemeinen Rahmen für die zu konkretisierenden Massnahmen. Es bildet ebenfalls die gesetzliche Grundlage für den Einsatz von finanziellen Mitteln des Staates ausserhalb des Bereichs der Institutionen.

Dieser gesetzliche Rahmen ist so flexibel wie möglich gehalten. In der Tat ist es wichtig, dass der Staat sein Handeln den Veränderungen der Rahmenbedingungen, beispielsweise den auf Bundesebene ergriffenen Massnahmen, anpassen kann. Daher legt er seine Massnahmen, die er umzusetzen gedenkt, in einem Mehrjahresplan fest (Art. 5).

6.2. Erläuterung der Artikel

Art. 1

Artikel 1 nennt den Zweck der kantonalen Politik für Menschen mit Behinderungen gemäss dem von Art. 9 Abs. 3 KV-FR bestimmten Verfassungsauftrag.

Die Politik für Menschen mit Behinderungen zielt in erster Linie darauf ab, die Autonomie und Selbstbestimmung der Menschen mit Behinderungen sowie ihre Teilhabe¹ an unserer Gesellschaft zu fördern. Diese Teilhabe darf sich nicht auf bestimmte Bereiche beschränken, sondern erstreckt sich auf

alle Aufgaben und Aktivitäten des zivilen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens (Abs. 1).

Die Politik muss ferner die Kompetenzen und Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen berücksichtigen. Der Begriff «Bedürfnisse» beinhaltet auch die Wünsche und Erwartungen von Menschen mit Behinderungen, was aber noch nichts über die einzusetzenden Mittel zur Befriedigung dieser Bedürfnisse besagt (Abs. 2).

Schliesslich ist der Staat nicht der einzige öffentliche Akteur, der in der Politik für Menschen mit Behinderungen zum Zug kommt. So verweist der Artikel auf weitere eidgenössische und kantonale gesetzliche Normen, die in der Umsetzung des BehG zu berücksichtigen sind. Dabei sind insbesondere die IV-Gesetzgebung und des BehiG gemeint (Abs. 3).

Art. 2

Der Begriff «Menschen mit Behinderungen» bestimmt den Geltungsbereich des Gesetzesentwurfs und ist weiter gefasst als der Begriff «invalide Menschen». Im Unterschied zur Definition des Begriffs Invalidität (Art. 8 ATSG) beruht die Definition «Menschen mit Behinderungen» nicht auf dem Umstand, dass diese Personen in ihrer Erwerbsfähigkeit eingeschränkt oder unfähig sind, bestimmte Aufgaben weiterhin wahrzunehmen. Sie geht zwar davon aus, dass Behinderung auf eine gesundheitliche Beeinträchtigung zurückzuführen ist, sich aber auch aus den Anforderungen des Lebensumfelds einer Person ergibt. Somit entspricht sie in ihrer Bedeutung der Definition von Menschen mit Behinderungen im Sinne von Artikel 2 Abs. 1 BehiG und Artikel 1 Abs. 2 BRK.

Fehlt es an Unterstützungsmassnahmen, so sind Menschen mit Behinderungen nicht oder nur schwerlich in der Lage, mit ihrer Umwelt in Wechselbeziehung zu treten. Als *Unterstützungsmassnahmen* gelten nicht nur jene, in deren direkten Genuss sie kommen (z. B. Hilfsmittel, Betreuungsleistungen), sondern auch Massnahmen, die sich an ihr Umfeld richten und ihnen indirekt zugutekommen (z. B. Massnahmen der Sensibilisierung für Behinderung, Entlastungsleistungen für betreuende und pflegende Angehörige oder Massnahmen zur Unterstützung der Arbeitskolleginnen und -kollegen von Menschen mit Behinderungen).

Der Begriff *bedeutsame andauernde Beeinträchtigung* schliesst Personen, die wegen einer Krankheit oder eines Unfalls vorübergehend den Anforderungen ihres Umfelds nicht nachkommen können, sowie Personen mit einer geringfügigen Beeinträchtigung ihrer Fähigkeiten aus dem Handlungsbereich des Gesetzes aus. Solche Personen können aber indirekt von bestimmten Massnahmen profitieren, die für Menschen mit Behinderungen vorgesehen sind (z. B. Massnahmen zur Förderung barrierefreier Bauten).

¹ Je nach Bereichen spricht die BRK von Teilhabe, Einbeziehung oder Integration. Im Gesetzestext wurde der Begriff Teilhabe vorgezogen, da er eine aktivere Konnotation als der Begriff Einbeziehung aufweist.

Die Beeinträchtigung betrifft die *kognitiven, physischen, psychischen oder Sinnesfunktionen* eines Menschen. Personen, die aufgrund einer prekären finanziellen oder familiären Situation bzw. ihrer fehlenden Ausbildung ausgegrenzt werden, sind von diesem Gesetz nicht betroffen. Sie fallen unter andere Dispositive wie etwa die Sozialhilfe oder die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

Art. 3

Der Staat hat bei der Koordination der unter die eidgenössischen und kantonalen Dispositive für Menschen mit Behinderungen sowie die BRK fallenden Massnahmen mitzuwirken. Hierfür muss er zu allererst mit den Menschen mit Behinderungen und den sie auf Kantonsebene vertretenden Organisationen zusammenarbeiten. Er muss sich ausserdem mit den Behörden und der Verwaltung auf Bundesebene, aber auch mit den Kreisen, mit denen die Menschen mit Behinderungen zusammenwirken (z.B. Arbeitswelt, Bauwirtschaft), sowie mit den Gemeinden abstimmen (Abs. 1).

Um den Anforderungen der BRK nachzukommen, die regelmässig von ihren Mitgliedstaaten einen Bericht über den Stand der Umsetzung der vereinbarten Verpflichtungen fordert, verfolgt der Staat auf Kantonsebene die Umsetzung der auf die BRK gestützten Gesetzgebung. Der Staat bezeichnet die mit dieser Aufgabe betrauten Dienststelle (Abs. 2).

Der Staat sorgt für die Koordination der Leistungen zugunsten von Menschen mit Behinderungen, insbesondere zwischen den sonderpädagogischen Institutionen und den ambulanten Leistungsanbietenden. Er muss dem Übergang zwischen den verschiedenen Lebensphasen von Menschen mit Behinderungen besondere Aufmerksamkeit schenken, insbesondere dem Übertritt von den Ausbildungsstrukturen in das Berufsleben. Zudem muss er Massnahmen umsetzen, welche die Koordination zwischen sonderpädagogischen Leistungserbringenden, Spitalnetzen und sozialmedizinischen Leistungserbringenden (Pflegeheime und Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause) sicherstellen (Abs. 3).

Art. 4

Artikel 4 stellt die Handlungsfelder und -grundsätze des Staates für die Umsetzung seiner Politik vor.

Zunächst erinnert er daran, dass der Staat bei der Wahrnehmung sämtlicher seiner Aufgaben die Rechte sowie die Kompetenzen und besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen zu berücksichtigen hat, auch wenn nicht in jeder Gesetzgebung darauf hingewiesen wird (Abs. 1).

Allgemein ersetzt staatliches Handeln die individuelle Verantwortung nicht, sondern gilt subsidiär (Abs. 2).

In Absatz 3 präzisiert der Artikel die Handlungsfelder und -grundsätze des Staates. Staatliches Handeln konzentriert sich auf folgende Handlungsfelder, die sich auch in den Leitlinien wiederfinden: Betreuung (Bst. a und b), Bildung und persönliche Entwicklung (Bst. c), Arbeit (Bst. d), Mobilität, Wohnen und Infrastrukturen (Bst. e), Vereins- und Gemeinschaftsleben (Bst. f) sowie Information und Kommunikation (Bst. g).

Er erwähnt ausserdem die allgemeine Verpflichtung zur Sensibilisierung der Bevölkerung, was Behinderung im Alltag bedeutet (Abs. 4).

Art. 5

Ein Massnahmenplan verzeichnet die für einen bestimmten Zeitraum ausgewählten Massnahmen. Jede Massnahme bezieht sich auf ein in Artikel 4 Abs. 3 und 4 aufgeführtes Handlungsfeld (s. oben). Dieser flexible Rahmen erlaubt es dem Staat, sich den wandelnden Anforderungen und Bedürfnissen anzupassen, welche die Umsetzung der BRK mit sich bringt. Jede Massnahme wird in der Folge ausgewertet.

Für jede Massnahme bestimmt der Plan die für die Umsetzung nötigen Ressourcen. Dadurch ermöglicht er dem Staatsrat, die nötigen Finanzmittel in den Finanzplänen und Jahresvoranschlägen vorzusehen.

Art. 6

Als einer der wichtigsten Handlungsbereiche des Staates gilt die Betreuung von Menschen mit Behinderungen. Artikel 6 definiert den Begriff der Betreuungsleistung (Abs. 1). Als Betreuungsleistungen gelten alle ambulanten oder in einer Institution angebotenen Leistungen, die es Menschen mit Behinderungen ermöglichen, ihr Leben innerhalb der Gesellschaft zu gestalten. Einige dieser Leistungen werden manchmal als Hilfe- oder Assistenzleistungen bezeichnet¹. Andere gelten als Pflegeleistungen, wenn sie von Leistungserbringenden angeboten werden, deren Tätigkeit zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zugelassen ist. Präzisiert sei, dass zu den Betreuungsleistungen auch die Leistungen zählen, die den Menschen mit Behinderungen von den spezialisierten Sozialdiensten angeboten werden, welche der Sozialhilfegesetzgebung unterstellt sind.

Der Staat sorgt für die Weiterentwicklung von qualitativ hochstehenden Leistungen und die Gestaltung des Angebots. Zum einen muss das Leistungsangebot den Bedürfnissen der Menschen mit Behinderungen angemessen entsprechen. Zum anderen müssen Menschen mit Behinderungen bei der Wahl einer Betreuungsleistung ihr Recht auf Autonomie geltend machen und innerhalb des verfügbaren Angebots die

¹ Hier wird auf den Assistenzbeitrag Bezug genommen, der mit der 6. IV-Revision eingeführt wurde.

Leistung frei wählen können, die ihren Bedürfnissen am besten entspricht (Abs. 2).

Artikel 6 präzisiert ausserdem, dass die von den sonderpädagogischen Institutionen erteilten Betreuungsleistungen der Spezialgesetzgebung, d.h. dem SIPG unterstellt sind (Abs. 3).

Über die Subventionierung der von den sonderpädagogischen Institutionen angebotenen Betreuungsleistungen hinaus kann der Staat künftig den Ausbau ambulanter Betreuungsleistungen fördern, die von anderen Organisationen, wie etwa Pro Infirmis, erteilt werden (Abs. 4). Insbesondere sieht das BehG auch vor, dass der Staat zur Unterstützung von Angehörigen, die Menschen mit Behinderungen zu Hause betreuen und pflegen, Aufträge für Beratung, Kurse und Entlastungsleistungen erteilen kann. Mit betreuenden und pflegenden Angehörigen sind nicht nur die Familienangehörigen gemeint, sondern jede Person, die freiwillig einen Menschen mit Behinderungen unterstützt und begleitet, z. B. Expertinnen und Experten durch Erfahrung, sog. Peers in der Psychiatrie.

Art. 7

Aus- und Weiterbildung sowie persönliche Entwicklung sind wesentlich für die Autonomie von Menschen mit Behinderungen und ihre aktive Teilhabe an der Gesellschaft.

Für die Ausbildung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen gilt die Spezialgesetzgebung, namentlich das Gesetz vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule. Dessen Artikel 35 Abs. 3 sieht Folgendes vor: «Integrative Lösungen werden separierenden Lösungen vorgezogen, wobei das Wohl und die Entwicklungsmöglichkeiten der betreffenden Schülerinnen und Schüler beachtet sowie das schulische Umfeld und die Schulorganisation berücksichtigt werden». Das BBiG sieht Hilfs- und Unterstützungsmassnahmen für Jugendliche mit Behinderungen vor. Das künftige Gesetz über die Sonderpädagogik wird dieses Dispositiv ergänzen (Abs. 1). Vermerkt sei noch, dass die sonderpädagogischen Berufsbildungsstätten in die Zuständigkeit des Bundes fallen.

Die Bestimmung sieht ausserdem vor, dass der Staat von privaten Organisationen angebotene Weiterbildungskurse sowie Aktivitäten zur persönlichen Entwicklung unterstützen kann (Abs. 2).

Art. 8

Die Herausforderung der kantonalen Politik im Bereich Arbeit besteht darin, es Menschen mit Behinderungen ohne Anspruch auf IV-Leistungen, welche auf die Eingliederung in den primären Arbeitsmarkt abzielen, zu ermöglichen, in einer geschützten Werkstatt oder einem Unternehmen eine

ihren Fähigkeiten entsprechende Tätigkeit zu finden, und so ihre soziale Integration sowie ihre Autonomie zu fördern.

Für das Angebot an Arbeitsplätzen in Werkstätten gilt das SIPG. Um Menschen mit Behinderungen, die nicht im ersten Arbeitsmarkt integriert werden können, ein vielfältigeres Angebot bereitzustellen, ermöglicht Artikel 8, Unternehmen in ihren Bestrebungen Menschen mit Behinderungen eine für ihre soziale Inklusion förderliche Berufstätigkeit anzubieten, zu unterstützen (Abs.1). Er sieht die Errichtung eines Fonds vor, in den die Beiträge der Unternehmen einfließen – eine Massnahme, die im Massnahmenplan 2018–2022 vorgesehen und im Gesetzesvorentwurf des Staatsrats vom September 2015 über die Unternehmenssteuerreform III angekündigt ist (Abs. 2). Der Fonds ist zur Finanzierung verschiedener Massnahmen bestimmt, dank denen Menschen mit Behinderungen, die bereits in der Werkstatt einer Institution arbeiten oder dazu berechtigt wären, Gelegenheit erhalten, einer Berufstätigkeit in einem Unternehmen nachzugehen. Das Ziel besteht darin, die Person besser in ihr soziales Umfeld einzubinden und ihr zu ermöglichen, ihre Kompetenzen ausserhalb der in den Werkstätten üblicherweise angebotenen Tätigkeiten einzusetzen. Durch den Fond wird Folgendes finanziert werden können:

- > Infrastrukturen oder Hilfsmittel, die nicht von der IV übernommen werden;
- > Kurse und Ausbildungen für die Personen des Unternehmens, die künftig mit einem Menschen mit Behinderungen arbeiten;
- > Coaching-Leistungen für das Personal des Unternehmens und den Menschen mit Behinderungen (durch das Personal der sonderpädagogischen Institutionen oder Pro Infirmis).

Art. 9

Nach BehiG müssen öffentlich zugängliche Bauten, Anlagen sowie Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs so konzipiert sein, dass sie von Menschen mit Behinderungen ohne Diskriminierung benutzt werden können. Das BehiG zielt namentlich auf «Geschäfte, Banken, Restaurants, Hotels, Veranstaltungsräume, Museen, Parkhäuser, Parkanlagen, Hallen- und Strandbäder sowie Sportstadien» ab.¹ In Bezug auf Wohngebäude verlangt das BehiG nur, dass der Zugang zum Gebäude und seinen Stockwerken gewährleistet ist, es sieht aber keine Anforderungen zur Ausgestaltung der Wohnungen vor. Die kantonalen Anforderungen an den hindernisfreien Wohnbau wiederum werden in der Raumplanungs- und Baugesetzgebung festgelegt.²

Artikel 9 bildet die gesetzliche Grundlage, die es dem Staat zum einen erlaubt, das Angebot der Transportdienste für

¹ BBl 2001 1605 (S. 1778)

² SGF 710.1

Menschen mit Behinderungen z.B. von Organisationen wie PassePartout zu unterstützen (Abs. 1). Zum anderen erlaubt er dem Staat, subsidiär Projekte finanziell zu unterstützen, die nicht den Bau, sondern die Ausgestaltung von bestehenden Wohnungen und Infrastrukturen gemäss den besonderen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen betreffen. Hierbei handelt es sich um Anpassungen von Wohn- und Arbeitsräumen an die Bedürfnisse von Menschen, die unter einer Seh- oder Hörbeeinträchtigung leiden oder in ihrer Mobilität eingeschränkt sind und bei denen die Verwendung geeigneter Materials, die Anpassung der Beleuchtung oder die Verwendung besonderer Anlagen zu ihrer Autonomie und Inklusion in ihr soziales Umfeld beitragen können. Diese Bestimmung ergänzt das im Projekt Senior+ und im Gesetz vom 12. Mai 2016 über die Seniorinnen und Senioren vorgesehene Dispositiv.

Art. 10

Die öffentliche Hand muss sich für die Wertschätzung der Menschen mit Behinderungen und ihre Inklusion in die Gesellschaft einsetzen. Artikel 10 ermöglicht es dem Staat, private Initiativen zu unterstützen, die zum Ziel haben, Menschen mit Behinderungen in die gesellschaftlichen Aktivitäten und Veranstaltungen einzubeziehen, ob sie nun politischer, kultureller oder sportlicher Art sind oder der Freizeitbetätigung dienen. Mit dieser finanziellen Unterstützung können Vorurteile bekämpft und die Kompetenzen und Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen sichtbar gemacht werden.

Art. 11

Das für die Förderung der Autonomie von Menschen mit Behinderungen und ihre Teilhabe an der Gesellschaft wesentliche Gebiet der Information und Kommunikation erfordert einen staatlichen Einsatz, um die Entwicklung und den Gebrauch behindertengerechter Kommunikations- und Informationsmittel (Abs. 1) voranzutreiben. In diesem Sinne muss der Staat in seinen Beziehungen zu den Bürgerinnen und Bürgern neue Kommunikationsweisen und Informationstechniken einsetzen (z.B. Internetseiten des Staates). Er muss insbesondere angemessene Kommunikationsmittel verwenden, speziell im Bildungswesen oder um Menschen mit Behinderungen die Wahrnehmung ihrer Bürgerrechte zu gewährleisten.

Um Menschen mit Behinderungen den Zugang zu Informationen zu erleichtern, die nötig sind, um z.B. in den Genuss einer Betreuungsleistung zu kommen, Verwaltungsabläufe und die für einen bestimmten Fall zuständige Stellen in Erfahrung zu bringen oder auch um Auskünfte über die Barrierefreiheit bestimmter Infrastrukturen zu erhalten, ist es wichtig, dass sich die Betroffenen an eine Informationsstelle wenden können. Der Absatz 2 sieht daher vor, dass der

Staatsrat die mit diesem Auftrag betraute Stelle bezeichnet. Möglicherweise kann «Freiburg für Alle» diese Aufgabe künftig wahrnehmen.

Kommunikation und Information, die den Bedürfnissen und Kompetenzen von Menschen mit Behinderungen angepasst sind, betreffen alle zwischenmenschlichen Beziehungen in unserer Gesellschaft. In diesem Sinne möchte der Staat einzelne Projekte mit finanziellen Beiträgen fördern können. (Abs. 3).

Art. 12–14

Das 3. Kapitel BehG (Art. 12–14) führt für die selbstständige Ausübung einer Berufstätigkeit zugunsten von Menschen mit Behinderungen ein Bewilligungssystem ein. Wie im Gesundheitsbereich muss nicht nur die Qualität der von den sonderpädagogischen Institutionen angebotenen Leistungen gewährleistet werden, sondern auch die Qualität der Leistungen von selbstständig tätigen Personen. Die Bewilligungsvoraussetzungen (Art. 13) entsprechen jenen, die für die Berufsausübung von Pflegefachpersonen im Sinne des Gesundheitsgesetzes vom 16. November 1999 (SGF 821.0.1) gelten.

Unter die bewilligungspflichtigen Tätigkeiten fallen alle sozialpädagogischen und arbeitsagogischen Leistungen. Betroffen sind namentlich selbstständig arbeitende Sozial- und Sonderpädagoginnen und -pädagogen sowie Arbeitsagoginnen und -agogen (Art. 12 Abs. 1). Die Voraussetzungen bezüglich der Ausbildung und der Berufserfahrung dieser Personen werden vom Staatsrat bestimmt.

Die Anforderungen für die Betriebsbewilligung und die Anerkennung der sonderpädagogischen Institutionen durch den Staat werden in der Gesetzgebung über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen geregelt (Art. 12 Abs. 2).

Art. 15

Heute schreibt das RPBG vor, dass Wohnungen in Wohngebäuden mit mindestens acht Wohneinheiten sowie Wohnungen in Wohngebäuden mit mindestens sechs Wohneinheiten ab drei Wohnstockwerken den Grundsätzen des hindernisfreien Wohnbaus entsprechen müssen (Art. 129 Abs. 2).

Um den Anspruch von Menschen mit Behinderungen an bedarfsgerechtem Wohnraum zu garantieren, werden die heutigen Anforderungen für den hindernisfreien Wohnbau auf neue Wohngebäude mit drei oder mehr Wohneinheiten auf mindestens drei Wohnstockwerken sowie auf solche mit vier oder mehr Wohneinheiten auf zwei Stockwerken ausgedehnt; davon ausgenommen sind zusammengebaute Einzelwohnhäuser. Umbauten von Gebäuden mit vier oder mehr Wohnstockwerken und mindestens sechs Wohneinheiten

sind ebenfalls den Anforderungen des Absatzes 2 unterstellt (Abs. 2^{bis}).

Diese Vorschrift spielt auch mit Blick auf die demografische Entwicklung und die entsprechende Anpassung des Wohnraums an die Bedürfnisse von Seniorinnen und Senioren eine wichtige Rolle.

Art. 16

Das Inkrafttreten ist auf den 1. Januar 2018 vorgesehen.

6.3. Auswirkungen auf Personal und Finanzen

Gemäss dem Massnahmenplan 2018–2022 wird in den fünf ersten Jahren die Umsetzung des Gesetzes für den Staat zusätzliche Kosten von 1,490 Millionen Franken verursachen. Sie verteilen sich wie folgt:

Auswirkungen für den Staat in tausend Franken	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
	12	114	342	334	330	370	1490

6.4. Auswirkung auf die Aufgabenteilung

Die gemäss BehG dem Staat übertragenen Aufgaben werden vollumfänglich von diesem finanziert. Demzufolge ist keine Lastenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden vorgesehen. Jedoch werden auch die Gemeinden in ihren Zuständigkeitsbereichen den Anforderungen der BRK und des BehiG entsprechen und die damit verbundenen finanziellen Auswirkungen übernehmen müssen.

7. Entwurf des Gesetzes über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPG)

7.1. Allgemein

Das SIPG regelt die Organisation der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und der professionellen Pflegefamilien sowie ihre Beziehungen zum Staat. Das neue Gesetz tritt an die Stelle des Gesetzes vom 20. Mai 1986 für Hilfe an Sonderheime für Behinderte und Schwererziehbare (SGF 834.1.2). Es steht daher nur teilweise in Zusammenhang mit der neuen Politik für Menschen mit Behinderungen und bildet für die sonderpädagogischen Leistungserbringenden für Erwachsene die gesetzliche Grundlage für die Umsetzung des IFEG-Konzeptes (s. Punkt 2.3).

In Bezug auf die sozialpädagogischen Institutionen für Minderjährige und junge Erwachsene ergänzt das SIPG das Bundesgesetz vom 5. Oktober 1984 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (LSMG; SR 341),

welches den Anspruch auf Bundesbeiträge begründet. Die Betreuung von Minderjährigen und jungen Erwachsenen in diesen Institutionen ist zusätzlich in der Jugendgesetzgebung geregelt¹.

Der Entwurf unterscheidet zwischen vier Arten von sonder- und sozialpädagogischen Institutionen. Dabei handelt es sich um:

- > sonderpädagogische Institutionen für Erwachsene;
- > sonderpädagogische Institutionen für Minderjährige;
- > sozialpädagogische Institutionen für Suchtkranke;
- > sozialpädagogische Institutionen für Minderjährige und junge Erwachsene (Erziehungsheime).

Unter den Begriff «Erwachsene» fallen auch Seniorinnen und Senioren, die in den sonderpädagogischen Institutionen ihrem Alter entsprechende Leistungen erhalten. Die Institutionen stützen sich dabei auf das Konzept, das 2006 von der beratenden Kommission für Unterstützung und Begleitung behinderter und gefährdeter Personen ausgearbeitet wurde (s. Punkt 4.3). Für die Betreuung älterer Menschen mit Behinderungen in Pflegeheimen wiederum gilt die Gesetzgebung über Pflegeheime für Betagte; ab 1. Januar 2018 wird sie durch das Gesetz vom 12. Mai 2016 über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG) abgelöst.

Die professionellen Pflegefamilien, für die heute die Gesetzgebung über die Hilfe an Sonderheime gilt, werden auch im SIPG geregelt.

7.2. Erläuterung der Artikel

Art. 1

Das SIPG legt Gewicht auf die Rolle der öffentlichen Hand als Garantin der Qualität und Angemessenheit der Leistungen der Institutionen, wie es das IFEG im Bereich von Erwachsenen mit Behinderungen verlangt. Der Ausdruck *Angemessenheit der Leistung* verweist einerseits auf die Übereinstimmung zwischen Leistungsangebot und Leistungsnachfrage im Kanton. Andererseits bezieht er sich auch auf die Übereinstimmung einer spezifischen Leistung mit den Bedürfnissen der Person, die diese Leistung bezieht. Zuletzt schliesst er die Vorgabe der Wirtschaftlichkeit jeder öffentlich subventionierten Leistung (Abs. 1) ein.

Das SIPG setzt die Bedingungen fest, unter denen diese Leistungen angeboten (Abs. 2 Bst. a) und von der öffentlichen Hand subventioniert (Abs. 2 Bst. c) werden. Ausserdem regelt es die Beziehungen zwischen den Leistungserbringenden, d.h. den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen, sowie den professionellen Pflegefamilien und dem Staat (Abs. 2 Bst. b).

¹ Jugendgesetz vom 12. Mai 2006 (JuG; SGF 835.5) und Jugendreglement vom 17. Mai 2009 (JuR; SGF 835.51).

Art. 2

Die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen bieten verschiedene stationäre Leistungen an (Abs.1). Bis zum Inkrafttreten der NFA fielen die sonderpädagogischen Institutionen für Erwachsene unter Artikel 73 IVG. Für die Leistungen der Organisationen der privaten Behindertenhilfe galt – und gilt noch heute – Artikel 74 IVG.

Das Leistungsangebot der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen wird regelmässig dem Bedarf angepasst. In den sonderpädagogischen Institutionen für Erwachsene und in den sozialpädagogischen Institutionen für Suchtkranke werden heute die folgenden stationären Leistungen unterschieden:

- > Heim ohne Beschäftigung;
- > Heim mit Beschäftigung (Lebensstätte, die der Person eine Tätigkeit in einer Werkstätte oder einer Tagesstätte anbietet);
- > Betreutes Wohnen (von einem Heim unabhängige Wohnung, finanzielle Verantwortung und sonder- oder sozialpädagogische Leitung bei der Institution);
- > Werkstätte (Produktionswerkstätte, Beschäftigungswerkstätte oder Werkstätte in Unternehmen; die Leistungsbeziehenden sind durch einen Arbeitsvertrag und einen vorgeschriebenen Stundenplan an die Institution gebunden);
- > Tagesstätte (Zentrum mit Aktivitäten zur Beschäftigung oder persönlichen Entwicklung; die Leistungsbeziehenden sind durch keinen Arbeitsvertrag an die Institution gebunden).

Nach Absatz 2 können die Institutionen ausser den in Absatz 1 aufgeführten stationären auch ambulante Leistungen anbieten. Auf diese Weise wird der kantonalen Politik für Menschen mit Behinderungen Rechnung getragen, deren Grundsätze im BehG geregelt sind und die auf die Förderung der Autonomie und Selbstbestimmung des Menschen mit Behinderungen abzielt. Dieser Absatz ermöglicht es den Institutionen in Zukunft, Betreuungsleistungen am Wohn- und Arbeitsort von Menschen mit Behinderungen anzubieten (Unterstützung zu Hause, Betreuung im Unternehmen). Er eröffnet ebenfalls die Möglichkeit, ambulante Leistungen für andere Leistungserbringende bereitzustellen, insbesondere für Pflegeheime, um den besonderen Bedürfnissen von Heimbewohnenden mit Behinderung zu entsprechen. Ausserdem erlaubt dieser Absatz mögliche Anpassungen des Leistungsangebots der sozialpädagogischen Institutionen für Suchtkranke sowie für Minderjährige und junge Erwachsene.

Die Rahmenvereinbarung sowie der Leistungsvertrag (s. Art. 6 Abs. 2 Bst. d und 7 Abs. 4) werden festlegen, inwieweit solche Leistungen von der öffentlichen Hand finanziert werden.

Art. 3

Die quantitative wie auch qualitative Bedarfsplanung ist von grundlegender Bedeutung, um die Übereinstimmung des Angebots mit dem Bedarf der Bevölkerung sicherzustellen. Die nach Institutionsart (s. Punkt 7.1) separat erstellte Bedarfsplanung muss das vorhandene beziehungsweise bereits vorgesehene Angebot an stationären und ambulanten Leistungen einbeziehen (Abs.1).

Ein nach Institutionsart getrenntes Planungsverfahren ist insofern gerechtfertigt, da sich sowohl die Bevölkerungsgruppen, die in den Genuss der angebotenen Leistungen kommen, wie auch die betroffenen Kreise je nach Institutionsart voneinander unterscheiden. So wird etwa die Unterbringung Minderjähriger in einer sozialpädagogischen Institution meistens vom einem Zivil- oder Strafgericht angeordnet und erfordert die Mitwirkung des Jugendamtes, wohingegen die Aufnahme von Erwachsenen in einer sonderpädagogischen Institution häufig in Absprache mit der gesetzlichen Vertretung und dem Spital erfolgt. Je nach Art der Institutionen werden die Leistungsbeziehenden sowie die betroffenen Kreise in die Ausarbeitung der Planung einbezogen (s. Erläuterung zu Art. 17, 22, 24).

Wie schon heute und unabhängig von der Art der Institution wird der Staat weiterhin für die Bedarfsplanung zuständig sein (Abs. 2).

Art. 4

Der Staat sorgt für die Koordination der Leistungen zwischen Institutionen und anderen Leistungserbringenden, insbesondere den für ambulante Leistungen zuständigen Organisationen, den Spitalnetzen und den sozialmedizinischen Leistungserbringenden (Abs. 1). Die Einführung eines gemeinsamen Bedarfsabklärungsinstrumentes und -verfahrens ist eine erste Massnahme in diese Richtung (s. Art. 13). Der Staat kann auch die Liaison-Tätigkeit der Spitalnetze zugunsten der Institutionen oder die ambulanten Leistungen der Institutionen zugunsten der Spitäler fördern (Abs. 1).

Der Staat muss den Übergang sowohl zwischen den verschiedenen Institutionen als auch zwischen diesen und dem familiären, schulischen und beruflichen Umfeld der Leistungsbeziehenden sicherstellen (Abs. 2). Dies kann durch die Nachbetreuung nach einem Aufenthalt in einer Institution oder durch ambulante Leistungen am Wohn- oder am Arbeitsort verbessert werden.

Da die verschiedenen Planungen getrennt nach Institutionsart ausgearbeitet werden (s. Erläuterung zu Art. 3), ist es nötig, für den gesamten Institutionsbereich den Überblick über den Leistungsbedarf zu wahren und dafür zu sorgen, dass die verschiedenen Leistungen aufeinander abgestimmt sind. In der Tat erfordern die Teilplanungen verbindende Elemente, um z. B. im sonderpädagogischen Bereich den Übertritt von

Institutionen für Minderjährige in solche für Erwachsene sicherzustellen. Daher sieht der Entwurf vor, dass eine Koordinationskommission Stellung zu den verschiedenen Teilplanungsentwürfen zuhanden des Staatsrats nimmt (Abs. 3 Bst. a) und das Angebot koordiniert (Abs. 3 Bst. b). Die vom Staatsrat ernannte Kommission wird sich aus Vertreterinnen und Vertretern der öffentlichen Hand und der Leistungserbringenden zusammensetzen (Abs. 4). Wie schon erwähnt (s. Erläuterung zu Art. 3), werden die Leistungsbeziehenden sowie die Vertretungen der Organisationen, die von einem Institutionstyp besonders betroffen sind, an der Ausarbeitung der Teilplanungen einbezogen.

Art. 5

Derzeit verlangt die kantonale Gesetzgebung keine Betriebsbewilligung für sonder- und sozialpädagogische Institutionen, ausser wenn es sich auch um Institutionen des Gesundheitswesens handelt. Diese Lücke muss geschlossen und der Betrieb solcher Institutionen allgemein bewilligungspflichtig werden (Abs. 1). Die Verpflichtung gilt auch für die sonderpädagogischen Berufsbildungsstätten, die in die Zuständigkeit des Bundes fallen und deren Finanzierung durch IV-Leistungsverträge sichergestellt wird. Sie betrifft alle sonder- und sozialpädagogischen Institutionen, die mehr als fünf Personen aufnehmen.

Diese Bewilligung, die keiner Anerkennung gleichkommt und demzufolge keinerlei Anspruch auf Subventionen eröffnet, wird erteilt, wenn die Institution bestimmten Voraussetzungen erfüllt (Abs. 2), welche die Sicherheit der aufgenommenen Personen gewährleisten. Zum einen muss die Institution über die notwendigen Räumlichkeiten und Einrichtungen verfügen, um den geltenden Hygiene- und Sicherheitsstandards zu entsprechen (Abs. 2 Bst. a). Zweitens muss sie in einem Betreuungskonzept aufzeigen, welche Leistungen sie anbieten möchte (Abs. 2 Bst. b). Ferner muss sie gewisse Qualitätsanforderungen erfüllen (Abs. 2 Bst. c). Und schliesslich sieht der Entwurf für Personen mit leitender Funktion in sonder- oder sozialpädagogischen Institutionen bestimmte Anforderungen vor (Abs. 2 Bst. d).

Die Bedingungen für die Erteilung einer Betriebsbewilligung werden vom Staatsrat festgesetzt (Abs. 3).

Art. 6

Wie die heutige Gesetzgebung setzt das SIPG für die Subventionierung eine vorgängige Anerkennung der Institution voraus. Diese darf nicht mit der Betriebsbewilligung nach Artikel 5 verwechselt werden. Artikel 5 bestimmt nämlich, unter welchen Voraussetzungen eine Leistung angeboten werden darf, unabhängig davon, ob sie von der öffentlichen Hand finanziert wird oder nicht. Die Anerkennung hingegen ist eine Voraussetzung für die Subventionierung. Mit

anderen Worten: Zwar muss jede sonder- oder sozialpädagogische Institution über eine Betriebsbewilligung verfügen, eine Anerkennung hingegen kann ihr allenfalls erteilt oder aber verweigert werden.

Die Anerkennung wird erteilt, sofern die Institution die Voraussetzungen nach Absatz 2 erfüllt. Die Institution muss somit spezifischen Kriterien betreffend der Qualität, der Ausbildung und der Geschäftsführung entsprechen (Abs. 2 Bst. a), die sich von jenen für die Erteilung der Betriebsbewilligung unterscheiden.

Beantragt die Institution Beiträge der öffentlichen Hand, müssen die subventionierten Leistungen dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit entsprechen (Abs. 2 Bst. b). Die Wirtschaftlichkeit einer Leistung wird alljährlich anhand von Voranschlag und Jahresrechnung überprüft. Diese Kontrolle bezieht sich auf die Personaldotation, den Betriebsaufwand, den Betriebsertrag und die Investitionen der verschiedenen Leistungsbereiche. Massgebend dafür ist das Subventionsgesetz vom 17. November 1999 (SubG; SGF 616.1), das Folgendes präzisiert: «Ausgaben, die die vom Staat angewandten Normen überschreiten, sind nicht anrechenbar» (Art. 22 Abs. 2 SubG). Darüber hinaus werden Vergleiche gewisser Kennzahlen zwischen den Institutionen angestellt, namentlich in Bezug auf die Kosten pro Aufenthaltstag, pro Arbeitsstunde oder den Betreuungsgrad.

Und schliesslich müssen die Leistungen in der Bedarfsplanung vorgesehen sein (Abs. 2 Bst. c). Die Zusammenarbeit mit den anerkannten Institutionen wird in einer Rahmenvereinbarung geregelt (Abs. 2 Bst. d).

Art. 7

Die Kantonsbeiträge an die Institutionen dienen zum einen dazu, den aufgenommenen Personen ein ihren Bedürfnissen angemessenes Leistungsangebot zur Verfügung zu stellen, und zum anderen die Qualität dieser Leistungen zu gewährleisten. Die Beiträge müssen ausserdem der Freiburger Subventionsgesetzgebung entsprechen, d.h. sie müssen ihren Zweck auf wirtschaftliche und wirksame Art erreichen und den finanziellen Möglichkeiten des Staates angepasst sein.

Wie nach der heutigen Gesetzgebung wird sich die öffentliche Hand durch die Übernahme des vom Staat genehmigten Defizits an den Betriebskosten der anerkannten Institutionen beteiligen (Abs. 1). Sie kann auch weiterhin indirekt die Kosten von mobilen und immobilien Investitionen finanzieren, indem sie in der Erfolgsrechnung den Zinsaufwand und die Abschreibungen berücksichtigt (Abs. 2).

Was die immobilien Investitionen angeht, so werden ihre Kosten ganz oder teilweise subventioniert, je nach den Finanzmitteln der Trägerschaft der Institution oder eines anderen Rechtsträgers, dessen Zweck es ist, die Institution zu

finanzieren (Abs. 3). Für Institutionen, die über ausreichende Eigenmittel verfügen, rechtfertigt sich die Subventionierung der gesamten Investitionen durch die öffentliche Hand nicht. In den meisten anderen Kantonen ist eine solche Beteiligung der Institutionen an den Investitionskosten üblich.

Der Beitrag der öffentlichen Hand an den Betriebskosten wird alljährlich in einem Leistungsvertrag festgesetzt (Abs. 4).

Unterbringungen in Institutionen anderer Kantone, für die die interkantonale Vereinbarung vom 13. Dezember 2002 für soziale Institutionen gilt (IVSE; SGF 834.0.4), bleiben möglich, da das SIPG interkantonale Vereinbarungen vorbehält.

Art. 8

Die aufgenommenen Personen bzw. die zu ihrem Unterhalt verpflichteten Personen (z. B. die Eltern) werden sich wie bisher an den Betreuungskosten beteiligen (Abs. 1).

Die Modalitäten der Beteiligung von Leistungsbeziehenden (Abs. 2) sind heute im Beschluss vom 19. Dezember 2000 über die Kostenbeteiligung der in Sonderheimen untergebrachten Personen festgesetzt (SGF 834.1.26).

Art. 9

In Erwartung der Ergebnisse des Projekts für die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden (DETTEC) behält der Entwurf die für die Finanzierung des Beitrags der öffentlichen Hand geltende Aufteilung zwischen Staat und Gemeinden bei. Nach dem heutigen Stand der Diskussionen wird die Übernahme der Subventionen für sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und professionellen Pflegefamilien zu 100% durch den Staat erwogen.

Art. 10

Der Freiburger Verband der spezialisierten Institutionen (INFRI), dem die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen des Kantons Freiburg angehören, vertritt die Interessen seiner Mitglieder auf Kantonsebene gegenüber den Behörden sowie gegenüber Politik und Wirtschaft. Finanziert wird er durch Mitgliederbeiträge, die von der öffentlichen Hand in ihren Subventionen berücksichtigt werden. Der Entwurf sieht vor, dass ein Leistungsauftrag die Voraussetzungen für die Finanzierung dieser Beiträge sowie anderer Leistungen von INFRI definiert.

Art. 11

Bevor feststeht, ob eine Person eine Leistung einer anerkannten sonderpädagogischen Institution für Erwachsene benötigt, muss ihr Bedarf abgeklärt werden (Abs. 1). Die Art und Weise dieser Abklärung werden in Artikel 13 präzisiert.

Das Leistungsangebot der sonderpädagogischen Institutionen ist grundsätzlich Personen mit einer Invalidenrente vorbehalten. Weiter richtet sich das Angebot an Personen, die keine Rente erhalten, obwohl sie invalid im Sinne der Bundesgesetzgebung sind aber die Versicherungsbedingungen nicht erfüllen.

Die verschiedenen Revisionen des IVG haben bewirkt, dass Personen mit einem besonderen Betreuungsbedürfnis ihren Rentenanspruch eingebüsst oder von vorn herein keinen haben geltend machen können. Von diesen Menschen leiden einige an einer Krankheit ohne nachweisbare organische Grundlage oder an einer psychischen Krankheit mit sich wiederholender Dekompensation. Diese Menschen mit Behinderungen werden vielfach schon in Einrichtungen betreut, die von der Allgemeinheit finanziert werden, insbesondere in Spitälern, und leben in ihrer grossen Mehrheit von der Sozialhilfe. Ohne eine adäquate Betreuung besteht das Risiko, dass sich der Gesundheitszustand der Betroffenen verschlechtert, was zu einer sozialen Ausgrenzung und schlussendlich für die öffentliche Hand zu höheren Kosten als jene für die Leistungen einer Institution führen kann. Daher schlägt der Entwurf vor, unter bestimmten Voraussetzungen (s. Art. 12) die Leistungen der sonderpädagogischen Institutionen für Erwachsene auch diesem Personenkreis zugänglich zu machen (Abs. 2).

Auch Personen, die auf einen Rentenentscheid warten, können unter bestimmten Voraussetzungen vorübergehend sonderpädagogische Leistungen einer Institution beziehen (Abs. 3). Dadurch wird vermieden, dass diese Menschen mit Behinderungen ohne medizinische Indikation in Spitälern verweilen oder sich durch mangelnde Betreuung ihr Gesundheitszustand oder ihre soziale Situation verschlechtert.

Artikel 11 verlangt in den anerkannten sonderpädagogischen Institutionen mehr Transparenz über die Leistungsbeziehenden. So muss jede Person, die ohne Bedarfsabklärung Leistungen einer Institution beansprucht (z.B. aufgrund eines Platzierungsentscheids der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde) und den übrigen Gesetzesanforderungen nicht entspricht (Abs. 2 und 3) vorgängig bei der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) gemeldet werden und die Übernahme der Kosten für die vorgesehene Leistung muss gewährleistet sein (Abs. 4).

Art. 12

Wie erwähnt, können Erwachsene mit Behinderungen künftig ermächtigt werden, Leistungen von anerkannten Institutionen zu beanspruchen, ohne eine Invalidenrente zu beziehen oder als invalid im Sinne der Bundesgesetzgebung zu gelten (Art. 11 Abs. 2); hierfür bestehen jedoch strenge Voraussetzungen. Auch diese Personen haben Anspruch auf eine Bedarfsabklärung (Art. 11 Abs. 1).

Wer um eine Leistungsbewilligung nachsucht, ohne den Anforderungen von Artikel 11 Abs. 2 und 3 zu entsprechen, muss sich um eine Invalidenrente bemüht haben (Abs. 1 Bst. a). Es darf nicht sein, dass der Staat an die Stelle des Sozialversicherungssystems tritt, sondern er muss es ergänzen. Personen, die keine Invalidenrente erhalten und nicht als invalid im Sinne der Bundesgesetzgebung gelten, müssen ausserdem eine bedeutsame und voraussichtlich andauernde Beeinträchtigung ihrer Gesundheit bescheinigen, d.h. die Bedingungen nach BehG erfüllen, um als Menschen mit Behinderungen anerkannt zu werden. Der Staat wird die Vertrauensärztinnen und -ärzte, die befugt sind, die entsprechende ärztliche Bescheinigung auszustellen, bestimmen (Abs. 1 Bst. b).

Zu guter Letzt fordert der Entwurf ein Mindestalter von 30 Jahren (Abs. 1 Bst. c). Die Leistungen einer sonderpädagogischen Institution für Erwachsene sollen weder an Stelle anderer Angebote, namentlich im Bildungsbereich oder im Bereich der Eingliederung Jugendlicher in den Arbeitsmarkt, noch an Stelle der Leistungen sozialpädagogischer Institutionen für Minderjährige und junge Erwachsene treten (s. Erläuterung zu Art. 23). Wichtig ist nämlich, dass junge Erwachsene bei allfälligen vorübergehenden Schwierigkeiten, die häufig mit Erziehungsdefiziten, Suchtproblemen oder psychischen Problemen verbunden sind, die entsprechenden Leistungen erhalten.

Für die Bewilligung zur Inanspruchnahme von Leistungen anerkannter Werkstätten sieht der Entwurf zwei weitere Voraussetzungen vor. Das Bewilligungsgesuch muss von der Interinstitutionellen Zusammenarbeit ausgehen, um sicherzustellen, dass keine andere Massnahme für die Eingliederung der Person in den Arbeitsmarkt in Frage kommt. Zudem muss die Person nachweisen, dass sie nicht fähig ist, ihren Lebensunterhalt in der freien Wirtschaft zu verdienen, in dem sie insgesamt zehn Jahre materielle Sozialhilfe bezogen hat, davon die letzten fünf dem Gesuch vorausgehenden Jahre (Abs. 2).

Art. 13

Eine Bedarfsabklärung erfolgt für jeden Menschen mit Behinderungen, der eine stationäre oder ambulante sonderpädagogische Leistung einer Institution in Anspruch nehmen möchte. Die Bedarfsabklärung mündet nicht zwingend in den Vorschlag einer stationären Leistung, sondern kann sehr wohl zu einer oder mehreren ambulanten Leistungen eines oder verschiedener Leistungserbringenden führen (Leistungsempfehlung). In Notsituationen kann die Bedarfsabklärung nach der Aufnahme in der Institution erfolgen, um nachträglich die Angemessenheit der jeweiligen Leistung zu bestätigen oder aber eine besser geeignete Leistung vorzuschlagen (Abs. 1).

Die Bedarfsabklärung erfordert die Mitwirkung der Person. Sie muss die nötigen Informationen liefern und einwilligen, diese dem zuständigen Amt, heute das Sozialvorgesamt (SVA), zu übermitteln, welches die Angemessenheit des Leistungsvorschlags überprüft (s. Art. 14). Ausser mit Zustimmung der Betroffenen oder ihrer gesetzlichen Vertretung dürfen die erteilten Informationen zu keinem anderen Zweck verwendet werden. Gemäss der Gesetzgebung über den Datenschutz¹ können aber diese Daten für nicht personenbezogene Zwecke, z.B. für statistische Auswertungen bearbeitet werden. Bei der Prüfung des Leistungsvorschlags achtet das SVA insbesondere darauf, dass dieser den Kompetenzen der Person und den von ihr oder ihrer gesetzlichen Vertretung geäusserten Wünschen entspricht. Es überprüft insbesondere, ob die ambulante oder stationäre Form einer Leistung begründet ist (Abs. 2).

In den meisten Fällen erfolgt eine Bedarfsabklärung durch die Institution, die direkt von der Person mit Behinderung (oder ihrer gesetzlichen Vertretung) angegangen wird, oder durch eine zu diesem Zweck beauftragten Organisation wie Pro Infirmis. Die Bedarfsabklärung kann auch innerhalb des FNPG oder des HFR im Zusammenhang mit der Bereitstellung eines Betreuungsangebotes in Anschluss an einen Spitalaufenthalt erfolgen. Auch beim SVA kann eine Abklärung beantragt werden (Abs. 3).

Die Bedarfsabklärung wird mit einem dafür geschaffenen Instrument durchgeführt (Abs. 4) und bezieht die Erwartungen und Kompetenzen der Person als auch ihr Umfeld mit ein. Ebenso stützt sich die Beurteilung auf frühere Abklärungen, wie jene der zuständigen Stelle im Bereich der Sonderpädagogik und berücksichtigt mögliche Arbeiten der kantonalen IV-Stelle im Zusammenhang mit der Berufsberatung, sowie Leistungen, die schon von anderen Organisationen erbracht werden (z.B. Leistungen der Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause).

Art. 14

Das SVA genehmigt alle Leistungsvorschläge für im Kanton wohnhafte Personen, um sicherzustellen, dass die Leistungen den Bedürfnissen der Betroffenen angemessen entsprechen und das Leistungsangebot zweckmässig genutzt wird (Abs. 1). Dank dieser Genehmigung verfügt das SVA auch über Daten für die Bedarfsplanung, ohne dass die gesamten Bedarfsabklärungen auf einen einzigen Akteur konzentriert werden müssen.

Das Abrufverfahren verweist auf einen automatisierten Datenbekanntgabemodus gemäss dem Reglement vom 29. Juni 1999 über die Sicherheit der Personendaten (DSR; SGF 17.15) (Abs. 2).

¹ Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DschG; SGF 17.1)

In seiner Analyse überprüft das SVA, ob der Leistungsvorschlag den Bedürfnissen der Person, ihren Kompetenzen und den von ihr oder ihrer gesetzlichen Vertretung geäusserten Wünschen entspricht. Es kontrolliert insbesondere, ob sich eine stationäre Leistung rechtfertigt (Abs. 3).

Mit der Genehmigung wird bestätigt, dass die Leistungskosten durch die öffentliche Hand übernommen werden. Die Finanzierung der stationären Leistungen der Institutionen erfolgt nach Artikel 7. Gilt der Vorschlag einer ambulanten Leistung, so ermöglicht die Genehmigung den Bezügerinnen und Bezügern von Ergänzungsleistungen deren Vergütung durch die Ausgleichskasse als Krankheits- und Invaliditätskosten (Abs. 4) im Rahmen der Gesetzgebung über die Ergänzungsleistungen.

Art. 15

Die Betreuung der Leistungsbeziehenden muss individuell ausgestaltet und vertraglich festgelegt werden. Der Vertrag, der die Zustimmung und Unterschrift beider Parteien erfordert, wird in enger Zusammenarbeit mit der Person und/oder ihrer gesetzlichen Vertretung ausgearbeitet. Er legt zum einen die Betreuungsziele aufgrund der Bedarfsabklärung der Person fest (Art. 13). Zum andern bestimmt er die Mittel, die einzusetzen sind, um den Bedürfnissen, Erwartungen und Kompetenzen der Person zu entsprechen. Er sieht weiter vor, wie die erteilte Betreuung zu überprüfen ist. Der Vertrag wird regelmässig dem Entwicklungsstand der Person angepasst.

Art. 16

Im IFEG-Konzept wurde ein Schlichtungsverfahren für Streitigkeiten zwischen Menschen mit Behinderungen und Institutionen skizziert. Bisher wurden nur ein paar seltene Konflikte, die ein institutionsexternes Verfahren benötigten, der Kommission für die Aufsicht über die Gesundheitsfachpersonen und die Wahrung der Patientenrechte unterbreitet. Um in Zukunft die Streitigkeiten für sämtliche sonderpädagogischen Institutionen behandeln zu können, ist eine mögliche Anpassung der heutigen Zusammensetzung der Kommission sowie bestimmter Abläufe vorgesehen (Abs. 1).

Die Kommission wird als Schlichtungsstelle fungieren und zuhänden der Direktion Stellung nehmen. Aufgrund dieser Stellungnahmen wird die Direktion wenn nötig Massnahmen ergreifen, mit denen gewährleistet werden soll, dass die Anforderungen für die Betriebsbewilligung oder die Anerkennung der Institution erfüllt bleiben (Abs. 2).

Art. 17

Das Leistungsangebot der sonderpädagogischen Institutionen ist Gegenstand einer eigenen Teilplanung. Die zu erhe-

benden Daten und das Verfahren für die Bedarfsanalyse sind im IFEG-Konzept definiert. Da eine Teilplanung möglicherweise andere beeinflussen kann (z. B. Leistungen für Minderjährige oder Leistungen im Suchtbereich), ist auf die Kohärenz der Gesamtplanung des Institutionsangebots zu achten (Art. 3).

Der Kommission werden Behindertenorganisationen, Dienstleistungserbringende und weitere betroffene Kreise angehören (Abs. 2).

Sie werden zuhänden der Direktion vor allem zu neuen Projekten und neuen Plätzen Stellung nehmen (Abs. 3).

Art. 18

Wie für Erwachsene mit Behinderungen begründet die Bedarfsabklärung den Anspruch auf Leistungen, die von der öffentlichen Hand finanziert werden.

Art. 19

Der Artikel verweist auf die Gesetzgebung über die Sonderpädagogik.

Art. 20

Wie für Menschen mit Behinderung gilt auch für Suchtkranke der Grundsatz, dass diese Personen über sozialpädagogische Leistungen verfügen können, sofern ein Bedarf an solchen Leistungen besteht.

Art. 21

Leistungen für Suchtkranke werden, wie alle anderen Betreuungsleistungen der anerkannten Institutionen, auf der Basis einer individuellen Bedarfsabklärung vorgeschlagen. Diese Abklärung muss auch die von der Person und/oder ihrer gesetzlichen Vertretung geäusserten Erwartungen einbeziehen.

Art. 22

Der Artikel bildet die gesetzliche Grundlage für die Ernennung der heutigen kantonalen Kommission für Suchtfragen. Wie die Planungskommission für den Bereich der erwachsenen Menschen mit Behinderungen ist diese Kommission beauftragt, der GSD einen Planungsvorschlag für die anerkannten Institutionen für Suchtkranke zu unterbreiten.

Die Zusammensetzung und die Aufgaben der Kommission werden in der Verordnung vom 23. Juni 2014 über die kantonale Kommission für Suchtfragen geregelt (SGF 821.44.22).

Art. 23

Im Bereich der sozialpädagogischen Institutionen für Minderjährige und junge Erwachsene begründen die Bedürfnisse der Betroffenen den Anspruch auf eine Leistung, wie dies auch bei den anderen Institutionen der Fall ist. Die Unterbringung Minderjähriger oder junger Erwachsener beruht auf einem gerichtlichen Entscheid (Jugend- oder Friedensgericht) oder wird vom Jugendamt (JugA) in Anwendung der Gesetzgebung über den Jugendschutz organisiert. Es besteht daher kein Anlass, im SIPG weitere Bestimmungen für die Bedarfsabklärung Minderjähriger oder junger Erwachsener vorzusehen (Abs. 1).

Eine Unterbringung kann vom JugA ohne offizielles Mandat einer Gerichtsbehörde organisiert werden. In diesem Fall wird die Unterbringung, welche die Mitwirkung und Zustimmung des oder der Betroffenen sowie ihrer Familie erfordert, eng begleitet und ist befristet. Für diese Fälle legt der Staatsrat die Voraussetzungen zur Bewilligung der Unterbringung fest (Abs. 2).

Die sozialpädagogische Betreuung in einer Institution ist schon heute über die Volljährigkeit hinaus möglich, jedoch nur ausnahmsweise oder wenn die Verlängerung einer Massnahme, die vor der Volljährigkeit begonnen hat, verfügt worden ist. Darüber hinaus sind immer häufiger problematische Situationen festzustellen, in denen die Unterbringung junger Erwachsener wegen Erziehungsdefiziten nötig ist. Schliesslich wurde das Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über das Jugendstrafrecht (JStG; RS 311.1) mit Wirkung auf den 1. Juli 2016 geändert und sieht nun vor, dass «alle Massnahmen mit Vollendung des 25. Altersjahres [enden].»¹. Infolgedessen sieht deshalb das SIPG die Möglichkeit vor, junge Menschen bis zum Alter von 25 Jahren oder ausnahmsweise und auf Bewilligung bis zum Alter von 30 Jahren in einer sozialpädagogischen Institution für Minderjährige und junge Erwachsene unterzubringen (Abs. 3).

Absatz 4 ermöglicht die Unterbringung von jungen Suchtkranken in einer sozialpädagogischen Institution für Minderjährige und junge Erwachsene, wenn sich dies als sinnvoller erweist als die Unterbringung in einer sozialpädagogischen Institution für Erwachsene mit Suchtproblemen.

Art. 24

Die Planungskommission für die sozialpädagogischen Leistungen für Minderjährige und junge Erwachsene muss insbesondere die Bedürfnisse der Justizbehörden aufnehmen, welche den grössten Anteil an Unterbringungen veranlasst.

Art. 25

Absatz 1 definiert den Begriff der professionellen Pflegefamilie und nennt die Anforderungen an die Ausbildung des sozialpädagogischen Elternpaars.

Absatz 2 beschränkt die Aufnahmekapazität dieser Familien neben den eigenen Kindern auf fünf Minderjährige oder junge Erwachsene, um das gute Funktionieren dieser auf der Idee einer Familie beruhenden Betreuungseinrichtung nicht zu gefährden.

Art. 26

Für die professionellen Pflegefamilien gelten grundsätzlich die gleichen Anforderungen bezüglich Betriebsbewilligung (s. Erläuterung zu Art. 5) und Anerkennung (s. Erläuterung zu Art. 6) wie für die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen. Die generell geltenden Bestimmungen sind jedoch nur begrenzt anwendbar, wenn es die besondere Form der Pflegefamilien erfordert. So verfügen diese Leistungserbringenden über keine formale Direktion und eine Rahmenvereinbarung ist in Anbetracht der Grösse ihres Leistungsangebots nicht notwendig (Abs. 1 Bst. a). Es wird ein- und dieselbe Kommission mit der Planung der anerkannten sozialpädagogischen Leistungen für Minderjährige und junge Erwachsene und der Leistungen der professionellen Pflegefamilien beauftragt (Abs. 1 Bst. a und b), da sich die Angebote ergänzen. Die Anforderung eines ausgewiesenen Bedarfs gilt natürlich auch für die professionellen Pflegefamilien, wenn es um die Finanzierung dieser Leistungen durch die öffentliche Hand geht (Abs. 1 Bst. b).

Art. 27

Der wesentliche Grund, warum sonder- und sozialpädagogische Institutionen und professionelle Pflegefamilien ähnlich behandelt werden und der gleichen Gesetzgebung unterstellt sind, ist ihre Finanzierung. Im Gegensatz zu den klassischen Pflegefamilien, d.h. den Pflegeeltern, werden die professionellen Pflegefamilien zum grossen Teil wie die Institutionen und gestützt auf ähnliche Anforderungen finanziert (Art. 26).

Art. 28

Wie heute ist die Direktion für Gesundheit und Soziales auch künftig für die Aufsicht über sämtliche sonder- und sozialpädagogischen Institutionen sowie für die professionellen Pflegefamilien zuständig; ausgenommen sind sonderpädagogische Institutionen für Minderjährige, die der Aufsicht der mit dem Erziehungswesen betrauten Direktion unterstellt sind.

Art. 29

Kein besonderer Kommentar

¹ Art. 19 Abs. 2

Art. 30

Kein besonderer Kommentar

7.3. Auswirkung auf Personal und Finanzen

Die Gesamtkosten zu Lasten des Staates für die Umsetzung des SIPG in den nächsten 5 Jahren belaufen sich auf rund 0,904 Millionen Franken, davon sind 0,628 Millionen Franken neue Kosten. Benötigt werden zusätzlich 0,50 VZÄ ab 2019.

Für die Gemeinden bringt die Umsetzung des SIPG eine Minderbelastung von 0,123 Millionen Franken über 5 Jahre.

Auswirkungen für den Staat in tausend Franken	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Insgesamt	107	274	114	84	80	76	628

Auswirkungen für die Gemeinden in tausend Franken	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Insgesamt	0	-7	-20	-26	-32	-38	-123

7.4. Auswirkung auf die Aufgabenteilung

Da die Ergebnisse des Projekts der Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden noch ausstehend sind, behält der Entwurf den für die Finanzierung des Beitrags der öffentlichen Hand geltenden Prozentsatz der Lastenaufteilung zwischen dem Staat (45%) und den Gemeinden (55%) bei.

8. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Der Entwurf des BehG und jener des SIPG wurden anhand des Instruments Kompass 21 analysiert.

Gemäss dieser Analyse liegen die Stärken der Gesetzesentwürfe in der *gesellschaftlichen Solidarität*:

- > bessere Koordination zwischen allen betroffenen Akteuren und Akteuren;
- > Erweiterung des Leistungsangebotes um ambulante Leistungen, was eine Verringerung der Kosten, insbesondere auch der unangemessenen Spitalaufenthalte und ausserkantonalen Unterbringungen zur Folge hat;
- > Stärkung der Qualität, Angemessenheit und Verfügbarkeit der Leistungen im Verhältnis zum Bedarf;
- > Verbesserung der Teilhabe am Kultur-, Sport- und Freizeitangebot durch die finanzielle Unterstützung integrativer Projekte;
- > Stärkung des sozialen Zusammenhalts durch die Lancierung von Projekten zur Förderung des Austauschs und Verständnisses zwischen Einzelpersonen.

9. Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Eurokompatibilität

Die Gesetzesentwürfe entsprechen dem Bundesrecht und sind mit dem europäischem Recht vereinbar.

10. Gesetzes- und Finanzreferendum

Die Gesetze unterstehen dem fakultativen Gesetzesreferendum. Da die Gesamtsumme der Finanzlasten über fünf Jahre hinweg unter dem massgeblichen Schwellenwert liegt, unterstehen sie nicht dem Finanzreferendum.

11. Antrag

Aufgrund der vorangehenden Ausführungen ersucht Sie der Staatsrat, diese zwei Gesetzesentwürfe zu verabschieden.

Verzeichnis der Anhänge (Diese Anhänge können auf der Internetseite <http://www.parlinfo.fr.ch/de/politbusiness/gesetze/> abgerufen werden)

Anhang 1: Entwurf der Leitlinien

Anhang 2: Entwurf des Massnahmenplans 2018–2022