



STAATSRAT DES KANTONS FREIBURG

Kantonales Konzept

Zur Förderung der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen

Gemäss Artikel 197 Ziffer 4 der Bundesverfassung und Artikel 10
des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der
Eingliederung von invaliden Personen

Verabschiedet vom Staatsrat am 17. Mai 2010

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	5
I. Einführung	7
1. Ausarbeitung des kantonalen Konzeptes – Kontext.....	7
2. Anwendungsbereich des IFEG	9
3. Zusammenarbeit mit der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport	10
4. Leistungskatalog	10
5. Kategorien der Leistungsempfänger.....	12
II. Kantonales Konzept	14
1. Gewährleistung einer angemessenen Betreuung von Menschen mit Behinderungen (Art. 2 und 10 Abs. 1 IFEG)	14
1.1. Grundsatz.....	14
1.2. Umsetzung	14
1.2.1. Bedarfsabklärungsverfahren.....	15
1.2.1.1. Ablauf des Bedarfsabklärungsverfahrens	16
1.2.1.2. Gemeinsames Instrument zur Bedarfsabklärung	18
1.2.1.3. Verfahren bei Uneinigkeit	18
1.2.2. Festlegung der Betreuung und Kontrolle innerhalb der Institutionen.....	19
1.2.3. Aufsicht des Staates.....	19
1.3. Interkantonale Zusammenarbeit	20
2. Bedarfsanalyse und Bedarfsplanung (Art. 10 Abs. 2 Litt. a und b IFEG)	21
2.1. Grundsatz.....	21
2.2. Umsetzung	21
2.2.1. Bedarfs- und Angebotsanalyse.....	21
2.2.1.1. Datenerhebung bei den Institutionen	21
2.2.1.2. Verarbeitung der Daten aus dem Bedarfsabklärungsverfahren	23
2.2.1.3. Sammeln von zusätzlichen Daten bei anderen Instanzen.....	23
2.2.1.4. Prüfung des Institutionalisierungsgrades	23
2.2.1.5. Studie über die Entwicklung anderer Indikatoren.....	24
2.2.2. Planung des Leistungsangebotes.....	24
2.2.2.1. Planungskriterien.....	24
2.2.2.2. Zeitliche Perspektiven	24
2.3. Interkantonale Zusammenarbeit	25
2.3.1. Bedarfsanalyse.....	25
2.3.2. Planung des Leistungsangebotes.....	26
3. Zusammenarbeit mit den Institutionen (Art. 10 Abs. 2 Litt. c IFEG)	27
3.1. Grundsatz.....	27
3.2. Umsetzung	27
3.2.1. Betriebsbewilligung.....	27
3.2.2. Anerkennung als Institution	27
3.2.3. Rahmenübereinkommen	28
3.2.4. Weitere Massnahmen der Zusammenarbeit	29
3.3. Interkantonale Zusammenarbeit	29

4.	Finanzierung der Institutionen (Art. 10 Abs. 2 Litt. d IFEG)	30
4.1.	Grundsatz.....	30
4.1.1.	Finanzierung der Betriebskosten	30
4.1.2.	Finanzierung der Investitionen.....	30
4.2.	Umsetzung	30
4.2.1.	Finanzierung der Betriebskosten	31
4.2.1.1.	Deckung des Betriebsdefizits	31
4.2.1.2.	Prüfung der Übereinstimmung mit den Anforderungen des Subventionsgesetzes.....	31
4.2.1.3.	Kostenbeteiligung der Menschen mit Behinderungen	33
4.2.2.	Finanzierung der Investitionen.....	34
4.2.2.1.	Finanzierung der baulichen Investitionen.....	34
4.2.2.2.	Finanzierung der anderen Investitionen.....	35
4.3.	Interkantonale Zusammenarbeit	35
5.	Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals (Art. 10 Abs. 2 Litt. e IFEG)	36
5.1.	Grundsatz.....	36
5.1.1.	Qualifikation des Fachpersonals.....	36
5.1.2.	Weiterbildung und berufliche Fortbildung.....	36
5.2.	Umsetzung	36
5.2.1.	Qualifikation des Fachpersonals.....	36
5.2.2.	Weiterbildung und berufliche Fortbildung.....	38
5.3.	Interkantonale Zusammenarbeit	39
5.3.1.	Qualifikation des Personals	39
5.3.2.	Weiterbildung und berufliche Fortbildung.....	40
6.	Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen Menschen mit Behinderungen und Institutionen (Art. 10 Abs. 2 Litt. f IFEG)	41
6.1.	Grundsatz.....	41
6.2.	Umsetzung	41
6.3.	Interkantonale Zusammenarbeit	43
7.	Umsetzung des kantonalen Konzeptes (Art. 10 Abs. 2 Litt. g IFEG)	44
7.1.	Planung der Rechtsetzungsarbeiten	44
7.2.	Planung der Umsetzung des kantonalen Konzeptes.....	44
7.3.	Aktualisierung des kantonalen Konzeptes	45
III.	Anhang	46
A.1.	Liste mit den Organisationen, die an der Ausarbeitung des Konzeptes teilgenommen haben.	
A.2.	Gemeinsame Grundsätze für die Konzepte der lateinischen Kantone, November 2008	
A.3.	Netzwerk der Sondereinrichtungen für Menschen mit Behinderungen im Kanton Freiburg – Stand Mai 2008	
A.4.	Weisungen für die Rechnungslegung 2009	
A.5.	Weisungen Voranschlag 2011	

Abkürzungsverzeichnis

AFAAP	Freiburgische Interessengemeinschaft für Sozialpsychiatrie
ARBA	«Analyse des ressources et besoin d'aide»
ARPIH	«Ecole supérieure pour maîtres-ses socio-professionnel-les et éducateurs-trices sociaux»
ATSG	Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (SR 830.1)
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
CLASS	«Conférence latine des affaires sanitaires et sociales»
EFEBA	«Evaluation fribourgeoise en besoin d'accompagnement»
EKSD	Direktion für Erziehung, Kultur und Sport
FH	Fachhochschule
FNPG	Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
GSD	Direktion für Gesundheit und Soziales
HF	Höhere Fachschule
IFEG	Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (SR 831.26)
INFRI	Freiburgische Vereinigung der spezialisierten Institutionen
IV	Invalidenversicherung
IVG	Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (SR 831.20)
IVSE	Interkantonale Vereinbarung vom 13. Dezember 2002 für soziale Einrichtungen (SGF 834.0.4)
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
OdA	Organisation der Arbeitswelt
EL	Ergänzungsleistung
SGF	Systematische Gesetzessammlung des Kantons Freiburg
SoA	Amt für Sonderpädagogik
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechtes
SubG	Subventionsgesetz vom 17. November 1999 (SGF 616.1)
SVA	Sozialvorsorgeamt
VOPSI	Verband der Organisationen des Personals der sozialen Institutionen des Kantons Freiburg

I. Einführung

1. Ausarbeitung des kantonalen Konzeptes – Kontext

Ziel des kantonalen Konzeptes ist es, die Grundsätze zu bestimmen, die der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Bereich erwachsene Menschen mit Behinderungen zugrunde liegen. Deshalb zielt es in erster Linie darauf ab, den Anforderungen nach Art. 10 des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) zu entsprechen¹.

Für den Kanton Freiburg geht die Ausarbeitung eines kantonalen Konzeptes zudem auch mit einer neuen Definition der kantonalen Politik zugunsten von Menschen mit Behinderungen einher. Ziel dieser Politik ist es, die Selbstständigkeit der Menschen zu fördern, ihnen den Zugang zu Aus- und Weiterbildung zu erleichtern und ihre Teilnahme am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und beruflichen Leben zu unterstützen. Aus diesem Grund kann sich die Umsetzung von Art. 2 IFEG – wonach jeder Kanton gewährleisten soll, dass «invaliden Personen, die Wohnsitz in seinem Gebiet haben, ein Angebot an Institutionen zur Verfügung steht, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht» – nicht allein auf die Berücksichtigung von Leistungen beschränken, die von den Institutionen angeboten werden, sondern sie muss auch andere, sowohl stationäre als auch ambulante Leistungen berücksichtigen, die den Bedürfnissen der Menschen mit Behinderungen in angemessener Weise entsprechen. Ausserdem wird der Begriff der invaliden Person im Sinne des IFEG, das den Anspruch auf Leistungen der Invalidenversicherung (IV) entsprechend der Erwerbsfähigkeit regelt, im Kanton Freiburg weiter gefasst², sodass alle Menschen mit eingeschlossen werden, denen es aufgrund einer deutlichen, für längere Zeit bestehenden oder bleibenden Beeinträchtigung einer oder mehrerer körperlicher, sensorischer, kognitiver oder psychischer Funktionen sowie aufgrund der Anforderungen ihrer Umgebung erschwert ist, sich ohne aktive Unterstützungsmassnahmen aus- und fortzubilden, soziale Kontakte zu knüpfen und eine Erwerbstätigkeit auszuüben.

¹ SR 831.26.

² Die Subventionen der öffentlichen Hand müssen entsprechend angepasst werden.

Die Grundsätze der Freiburger Politik zugunsten von Menschen mit Behinderungen werden in einem Erlass festgehalten, der das derzeit geltende Gesetz vom 20. Mai 1986 für Hilfe an Sonderheime für Behinderte oder Schwererziehbare³ ersetzen wird. Die neue Gesetzgebung soll mit der künftigen Gesetzgebung zugunsten der Betagten koordiniert werden, namentlich im Bereich Planung und Finanzierung der Leistungen.

Bei der Ausarbeitung des Konzepts des Kantons Freiburg bestand von Anfang an eine enge Zusammenarbeit mit den Vertreterinnen und Vertretern der Freiburgischen Vereinigung der spezialisierten Institutionen (INFRI), mit Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Vereine, die zugunsten von Menschen mit Behinderungen tätig sind, sowie mit Vertretungen der öffentlichen Hand. Diese wurden in die von der Projektorganisation vorgesehenen Arbeits- und Unterarbeitsgruppen integriert. Eine Liste der Organisationen, die an der Ausarbeitung des Konzeptes teilgenommen haben, liegt dem Konzept bei. Ein Vorentwurf des kantonalen Konzeptes befand sich von Mitte Mai bis Mitte Juli 2009 in der Vernehmlassung. Die Auswertung der Ergebnisse dieser Vernehmlassung hat ergeben, dass der Vorentwurf allgemein guten Anklang gefunden hat. An drei Sitzungen mit einer Delegation der INFRI konnten schliesslich einige Punkte geklärt und neue Vorschläge zuhanden des Steuerungsausschusses ausgearbeitet werden, im Besonderen in den Bereichen Finanzierung und Bedarfsabklärung. Letztere wurde ausserdem auch den wichtigsten Organisationen, die sich für die Rechte der Menschen mit Behinderungen einsetzen, vorgestellt. Am 24. März 2010 hat der Steuerungsausschuss eine positive Stellungnahme zum Entwurf des kantonalen Konzeptes zuhanden des Staatsrates abgegeben.

Das Freiburger Konzept schliesst sich einem allen Kantonen der lateinischen Schweiz gemeinsamen Vorgehen an. Letztere haben ihre Arbeit mit dem Text «Gemeinsame Grundsätze für die Konzepte der lateinischen Kantone»⁴ abgeschlossen, der von der «Conférence latine des affaires sanitaires et sociales» (CLASS) am 17. November 2008 verabschiedet wurde. Das kantonale Konzept stützt ferner auf die Empfehlungen, die auf Schweizer Ebene von der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) abgegeben wurden⁵.

³ SGF 834.1.2.

⁴ S. Anhang.

⁵ Bericht der Arbeitsgruppe 2 «Umsetzung NFA» der SODK, Juli 2007.

2. Anwendungsbereich des IFEG

Ziel des IFEG ist es, invaliden Personen den Zugang zu einer Institution zu gewährleisten, die ihre Eingliederung fördert⁶. Dementsprechend basiert die Gesetzgebung auf zwei grundlegenden Begriffen: die invalide Person und die Institution.

Der Begriff der invaliden Person ist auf alle Personen anzuwenden, deren Situation sozialversicherungsrechtlich relevant ist⁷. Es handelt sich dabei einerseits um IV-Rentenbeziehende und andererseits um Personen, die zwar als invalid anerkannt sind, jedoch keine IV-Rente beziehen können, weil sie bestimmte Versicherungsvoraussetzungen nicht erfüllen. Der Kanton hat beschlossen, den Kreis der Personen mit Anspruch auf institutionelle Leistungen zu erweitern, sofern diese die Kriterien gemäss zukünftiger Gesetzgebung erfüllen⁸.

Der Begriff der Institution wird in Art. 3 IFEG definiert, mit Bezugnahme auf die Institutionen, die vormals vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) unterstützt wurden⁹. Das IFEG ist infolgedessen nicht auf diejenigen Organisationen der Invalidenhilfe anzuwenden, deren Leistungen in Art. 74 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung¹⁰ (IVG) beschrieben werden.

Tabelle 1: Anwendungsbereich des IFEG

		INSTITUTIONEN	
		Anerkannt nach IFEG	Nicht anerkannt nach IFEG
PERSONEN	IV-Rentner/in	Anwendung des IFEG	Anwendung des IFEG (auf die Person)
	Nicht-IV-Rentner/in	Anwendung des IFEG (auf die Institution)	Nicht-Anwendung des IFEG

⁶ S. Art. 1 IFEG.

⁷ S. Art. 8 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG), SR 830.1; Art. 4 und 5 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG), SR 831.20.

⁸ S. Einführung, Punkt 1.

⁹ Nach ehemaligem Art. 73 IVG.

¹⁰ SR 831.20.

3. Zusammenarbeit mit der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport

Die Beherbergungsstrukturen für Minderjährige, die durch sonderpädagogische Massnahmen gefördert werden, fallen in den Zuständigkeitsbereich der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD)¹¹ und sind somit nicht Bestandteil dieses Konzeptes. Bei Bedarf werden Institutionen für Erwachsene auch junge Personen aufnehmen können, die keine Leistungen aus dem Bereich Sonderpädagogik mehr beziehen.

Ausserdem werden die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) und die EKSD zusammenarbeiten, um eine Koordination namentlich in den nachfolgenden Bereichen zu gewährleisten:

- Bedarfsanalyse und Bedarfsplanung (Statistiken);
- Evaluation der Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen (Schnittstelle der Instrumente);
- Betreuung in den Internaten von Sonderschulen;
- Kontrolle des Voranschlags der Institutionen.

4. Leistungskatalog

Das IFEG nimmt Bezug auf Heime und weitere kollektive Wohnformen, auf Werkstätten und auf Tagesstätten¹². Allerdings setzt die Forderung, Menschen mit Behinderungen ein ihren Bedürfnissen¹³ entsprechendes Angebot an Institutionen zur Verfügung zu stellen, voraus, dass Überlegungen angestellt werden in Bezug auf die Notwendigkeit einer Betreuung in einer Institution und die Möglichkeiten eines Verbleibs zu Hause, kombiniert mit entsprechenden ambulanten Leistungen. Einige dieser Leistungen sind im Übrigen bereits durch das BSV finanziert worden. Gemäss Entscheid der CLASS vom 11. September 2006 werden die Leistungen, die auf Ebene der lateinischen Schweiz anerkannt sind, folgendermassen definiert.

¹¹ S. Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25.10.2007.

¹² S. Art. 3 IFEG.

¹³ S. Art. 2 IFEG.

Tabelle 2: Auf lateinischer Ebene anerkannte Leistungen

Art der Leistung	Eigenschaften	Beherbergung	Tätigkeit
Stationärer Bereich			
Wohnheim mit integrierter Beschäftigung	Wohnstätte, die der Person eine Beschäftigung in einer Werkstatt oder Tagesstätte anbietet.	✓	✓
Wohnheim ohne Beschäftigung		✓	
Betreutes Wohnen	Wohnung ausserhalb eines Heims, deren Verwaltung rechtlich, finanziell und erzieherisch einer Institution obliegt; schafft keinen Wohnsitz.	✓	
Tagesstätte	Zentrum mit Beschäftigungsaktivitäten, das keine Arbeitsverträge anbietet. Personen, die nicht im Heim wohnen, müssen einen Beitrag zahlen.		✓
Beschäftigungsstätte	Die Leistungsempfangenden sind durch einen Arbeitsvertrag und einen auferlegten Zeitplan an die Institution gebunden; Ertrag nur von geringer oder gar keiner Bedeutung.		✓
Produktionswerkstätte	Die Leistungsempfangenden sind durch einen Arbeitsvertrag und einen auferlegten Zeitplan an die Institution gebunden; Ertrag von Bedeutung.		✓
Werkstätte in einem Unternehmen	Die Leistungsempfangenden sind in einem Unternehmen integriert und werden vom Personal der Institution betreut; Arbeitsvertrag mit der Institution und auferlegter Zeitplan.		✓

Art der Leistung	Eigenschaften	Beherbergung	Tätigkeit
Ambulanter Bereich			
Poststationäre Betreuung	Zeitlich beschränkte Betreuung zu Hause im Anschluss an einen Aufenthalt in einer Institution; Betreuung durch das Personal der Institution.	✓	
Unterstützung zu Hause	Unterstützung im Zuhause der Person (eigener Mietvertrag); Betreuung durch das Personal der Institution oder durch eine damit beauftragte Einrichtung.	✓	
Begleitung im Unternehmen oder sozialberufliche Eingliederung	Begleitung der Person am Arbeitsplatz durch das Personal der Institution, individueller Arbeitsvertrag mit dem Unternehmen.		✓

5. Kategorien der Leistungsempfänger

Die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger werden in Kategorien unterteilt, die wiederum von den nachfolgenden Funktionen abhängen¹⁴:

- kognitive Funktionen;
- körperliche Funktionen;
- psychische Funktionen;
- Sinnesfunktionen¹⁵.

¹⁴ Im kantonalen Konzept werden auch die Begriffe geistige Behinderung, körperliche Behinderung und Sinnesbehinderung verwendet; diese beziehen sich auf die Zielgruppen, welche das BSV in seinem Kreisschreiben zur Bedarfsplanung für Werkstätten und Wohnheime/Tagesstätten im Sinne vom Art. 73 IVG definiert.

¹⁵ Der Kanton Freiburg hat sich dazu entschieden, ein Konzept auszuarbeiten, das speziell auf die Betreuung im Suchtbereich zugeschnitten ist.

Diese Kategorien werden nach Bedürfnissen in Unterkategorien unterteilt (Autismus, Mehrfachbehinderung, Schädel-Hirntrauma u. a.). Diese Einteilung beizubehalten hat den Vorteil, mit den Angaben des BSV kompatibel zu sein und die Kohärenz des statistischen Bezugssystems zu gewährleisten. Um eine Übereinstimmung mit dem Konzept der Betreuung von Minderjährigen sichern zu können, werden jedoch Schnittstellen zur Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit hergestellt.

II. Kantonales Konzept

1. Gewährleistung einer angemessenen Betreuung von Menschen mit Behinderungen

(Art. 2 und 10 Abs. 1 IFEG)

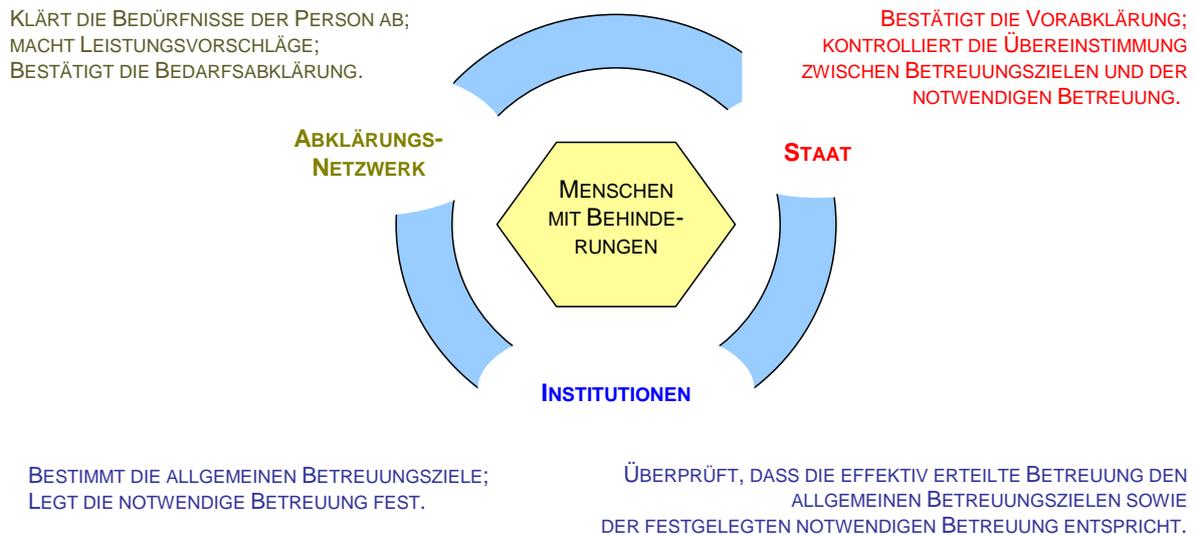
1.1. Grundsatz

Der Kanton stellt sicher, dass den Menschen mit Behinderungen, die auf seinem Gebiet wohnhaft sind, institutionelle Leistungen zur Verfügung stehen, die ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entsprechen. Er sorgt dafür, dass Menschen mit Behinderungen innerhalb wie auch ausserhalb des Kantons Zugang zu diesen Leistungen haben.

1.2. Umsetzung

Um diese Anforderung zu erfüllen muss der Kanton einerseits die Finanzierung der institutionellen Leistungen sicherstellen, zum anderen muss er das Angebot und die Nachfrage der institutionellen Leistungen analysieren und auf Grundlage dieser Analyse die Entwicklung seiner institutionellen Infrastrukturen planen. Ausserdem muss er dafür sorgen, dass die Nutzung der institutionellen Leistungen im Hinblick auf die kantonale Planung mit dieser Analyse übereinstimmt. Hierzu ist das Bedarfsabklärungsverfahren ein entscheidendes Instrument. Zusätzlich zu diesem Verfahren ist innerhalb der Institutionen die Angemessenheit der Leistungen zu überprüfen. Das gesamte Verfahren untersteht der staatlichen Aufsicht.

Abbildung 1: Rollenverteilung

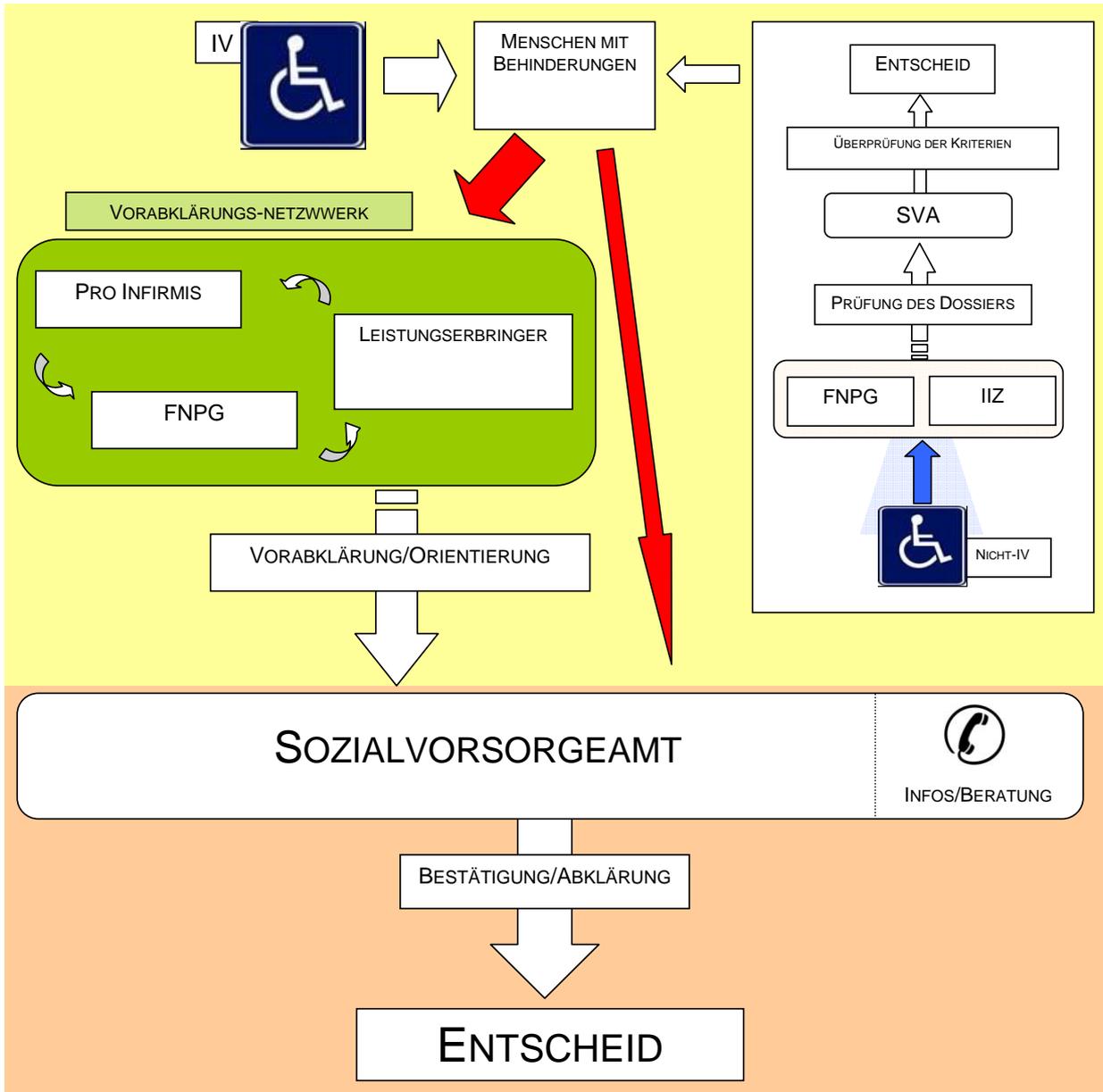


1.2.1. Bedarfsabklärungsverfahren

Ziel des Bedarfsabklärungsverfahrens ist es, jeder Person die Leistung bzw. Leistungen anzubieten, die ihren Bedürfnissen entsprechen. Zu diesem Zweck wird für jede Person, die eine von der öffentlichen Hand finanzierte institutionelle Leistung beziehen möchte, eine Bedarfsabklärung durchgeführt. Diese stützt sich auf die Bedürfnisse, die von der behinderten Person oder aber ihrer gesetzlichen Vertretung geäußert werden. Ausserdem trägt das Verfahren auch allfälligen Abklärungen Rechnung, die im Vorfeld namentlich von den sonderpädagogischen Einrichtungen durchgeführt worden sind. Das Verfahren berücksichtigt die allfälligen Abklärungsergebnisse der kantonalen IV-Stelle im Bereich Berufsorientierung.

Nachfolgend ein Schema des Bedarfsabklärungsverfahrens.

Abbildung 2: Bedarfsabklärungsverfahren



1.2.1.1. Ablauf des Bedarfsabklärungsverfahrens

In einem ersten Schritt (Vorabklärung) wendet sich die oder der Betroffene an den Netzwerkpartner (Vorabklärungs-Netzwerk) seiner Wahl oder andernfalls ans Sozialvorsorgeamt (SVA). Das Vorabklärungs-Netzwerk besteht aus den Organisationen, die bereits heute eine Stellungnahme im Hinblick auf die Platzierungen abgeben und die die notwendigen Kenntnisse und Kompetenzen für die Ausarbeitung einer Bedarfsabklärung

haben. Dies sind: die anerkannten Institutionen, das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) und Pro Infirmis. Der herangezogene Partner:

- führt die Bedarfsabklärung durch¹⁶;
- schlägt der betroffenen Person Leistungen vor, die ihren Bedürfnissen entsprechen;
- leitet sie, wenn nötig, an ein anderes Mitglied des Netzwerks oder aber ans SVA weiter.

In einem zweiten Schritt (Bestätigung) validiert das SVA die Leistungsvorschläge des Vorabklärungs-Netzwerks. Bei der Bestätigung wird geprüft, ob die vorgeschlagene Leistung bzw. die vorgeschlagenen Leistungen mit den Ergebnissen der Bedarfsabklärung der Person übereinstimmen. Wenn nicht, arbeitet das SVA in Zusammenarbeit mit der betroffenen Person neue Leistungsvorschläge aus¹⁷.

Menschen mit Behinderungen können sich jederzeit direkt ans SVA wenden, um Informationen zu den Partnern des Vorabklärungs-Netzwerks zu erhalten, die eine Bedarfsabklärung durchführen könnten. Das SVA kann seinerseits auch Bedarfsabklärungen vornehmen.

Wie eingangs bereits erwähnt wurde, wird das zukünftige Gesetz über Menschen mit Behinderungen einen grösseren Bezückerkreis als jener der IV-Rentner/innen haben. Aus diesem Grund müssen Nicht-IV-Rentner/innen, die von der öffentlichen Hand finanzierte institutionelle Leistungen beantragen, die zukünftigen Anforderungen nach Gesetzgebung über Menschen mit Behinderungen erfüllen. Diese Anforderungen werden im Vorfeld durch das SVA geprüft. Sind diese erfüllt, so führt das Vorabklärungs-Netzwerk oder das SVA eine Bedarfsermittlung durch.

Während des gesamten Ablaufs des Bedarfsabklärungsverfahrens arbeiten das SVA und das Vorabklärungs-Netzwerkeng zusammen. Diese Zusammenarbeit sollte zudem weitere Partner, wie z. B. das Netzwerk zur Bedarfsabklärung im Suchtbereich und die Plattform Jugendliche, miteinschliessen.

¹⁶ Ist der angerufene Partner nicht in der Lage, die Person zu evaluieren, so leitet er sie an einen anderen Partner des Netzwerks oder gegebenenfalls ans SVA weiter.

¹⁷ Die gesetzliche Vertretung der Menschen mit Behinderungen wirkt, im Rahmen ihrer Ermächtigung, bei allen Schritten mit. Folglich wird die allfällige gesetzliche Vertretung, wenn immer im kantonalen Konzept von Menschen mit Behinderung die Rede ist, auch nicht immer ausdrücklich genannt.

1.2.1.2. Gemeinsames Instrument zur Bedarfsabklärung

Es ist unerlässlich, dass die Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen anhand eines Instrumentes analysiert werden, das allen Partnerorganisationen des Bedarfsabklärungsverfahrens gemein ist. Dieses Instrument umfasst die nachfolgenden Kategorien:

- die Personendaten;
- die Bedarfsabklärung;
- eine Liste mit den Leistungen, die den Bedürfnissen der Person entsprechen könnten;
- ein konkretes Leistungsprojekt oder anderenfalls der Name des Partners, an den die betroffene Person weitergeleitet wird, sowie eine Begründung.

Das Bedarfsabklärungsinstrument muss den Kompetenzen der behinderten Person sowie ihrem allfälligen Wunsch nach einem Verbleib zu Hause und ambulanten Leistungen Rechnung tragen.

Alle Informationen werden in einer gesicherten Datenbank festgehalten.

1.2.1.3. Verfahren bei Uneinigkeit

In den allermeisten Fällen gelingt es, den Menschen mit Behinderungen durch das Bedarfsabklärungsverfahren Leistungen anzubieten, die auch ihren Erwartungen entsprechen. Trotzdem kann es auch vorkommen, dass auf bestimmte Wünsche der Person nicht eingegangen werden kann, weil die Leistung entweder unangemessen oder aber die damit verbundenen Kosten unverhältnismässig wären.

Bei Uneinigkeit in Bezug auf die vorgeschlagenen Leistungen besteht die Möglichkeit, die Mediation zu beantragen¹⁸. Ist eine solche Mediation nicht erwünscht oder führt sie keine Einigung herbei, so kann die behinderte Person auf einen Leistungsanbieter ihrer Wahl zurückzugreifen. Wird jedoch die Bedarfsabklärung nicht bestätigt, fällt die GSD einen Entscheid, in dem die Kostenübernahme durch die öffentliche Hand abgelehnt wird.

Die GSD kann auch die Beteiligung der öffentlichen Hand beschränken, wenn sich die Person für eine ausserkantonale institutionelle Leistung entscheidet und sich herausstellt,

¹⁸ S. Punkt 6.

dass deren Kosten deutlich höher ausfallen als diejenigen einer Leistung, die im Kanton angeboten wird. Diese Beschränkung der Beteiligung der öffentlichen Hand wird nur dann vollzogen, wenn die Wahl der Leistungen einzig auf den Komfort der betroffenen Person gründet.

Die Entscheide der GSD können mittels Beschwerde beim Kantonsgericht angefochten werden.

1.2.2. Festlegung der Betreuung und Kontrolle innerhalb der Institutionen

Die Institution bestimmt gemeinsam mit der behinderten Person die allgemeinen Ziele der vorgesehenen Betreuung (Betreuungsziele), gemäss den Ergebnissen des Bedarfsabklärungsverfahrens. Diese Ziele werden in einem Dokument festgehalten, das von den Beteiligten unterzeichnet wird (Betreuungsvertrag).

In allen Institutionen wird die notwendige individuelle Betreuung mittels eines gemeinsamen Instrumentes festgelegt. Dieses Instrument ermöglicht es u. a., den benötigten Betreuungsgrad zu schätzen und die Kostenbeteiligung der behinderten Person festzulegen.

Gemäss den festgelegten Betreuungszielen arbeitet die Institution ein individuelles Betreuungsprojekt aus, unter Berücksichtigung der Fähigkeiten der Person und der Mittel, die der Institution zur Verfügung stehen. Anhand von spezifischen Instrumenten – Bordjournal, individueller Plan u. a. – überprüft die Einrichtung die Übereinstimmung zwischen den ausgemachten Zielen und der tatsächlich erteilten Betreuung sowie das Fortschreiten des persönlich abgestimmten Projekts¹⁹.

1.2.3. Aufsicht des Staates

Das SVA übernimmt die Aufsicht über das Dispositiv für die Betreuung der Menschen mit Behinderungen in den Freiburger Institutionen und zwar anhand von regelmässigen Kontrollen. Diese Kontrollen betreffen die Angemessenheit der erteilten Betreuung, wobei die Bedarfsabklärung und die allgemeinen Zielen nach Betreuungsvertrag berücksichtigt werden.

¹⁹ Die Ausarbeitung eines individuellen Programms für jede Person wird bereits durch das Qualitätssicherungssystem des BSV auferlegt.

Die Tragweite der staatlichen Aufsicht sowie die damit verbundenen Verfahren werden in einem Pflichtenheft festgehalten.

1.3. Interkantonale Zusammenarbeit

Die lateinischen Kantone planen, ein gemeinsames Instrument zur Abklärung des Betreuungsbedarfs von Menschen mit Behinderungen einzuführen. Darüber hinaus wird derzeit eine mögliche Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen lateinischen Bedarfsabklärungsstellen geprüft²⁰.

²⁰ Gegenwärtig befinden sich in den lateinischen Kantonen zwei Instrumente in der Testphase: ARBA (*Analyse des Ressources et Besoin d'Aide*), das namentlich im Kanton Waadt eingesetzt wird, und EFEBA (Freiburger Evaluation des Betreuungsbedarfs), das in verschiedenen Institutionen des Kantons Freiburg verwendet wird. Die CLASS hat eine Fachperson beauftragt um zu bestimmen, welches der beiden Instrumente am besten geeignet ist.

2. Bedarfsanalyse und Bedarfsplanung

(Art. 10 Abs. 2 Litt. a und b IFEG)

2.1. Grundsatz

Um die Entwicklung seines institutionellen Angebotes sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht zu planen, muss der Kanton einerseits eine Bedarfsanalyse durchführen und andererseits das Leistungsangebot innerhalb und ausserhalb des Kantons berücksichtigen.

2.2. Umsetzung

2.2.1. Bedarfs- und Angebotsanalyse

Die Bedarfs- und Angebotsanalyse basiert auf fünf Analysetypen:

- Datenerhebung bei den Institutionen;
- Verarbeitung der Daten in Zusammenhang mit dem Bedarfsabklärungsverfahren;
- Sammeln von zusätzlichen Daten bei anderen Instanzen;
- Prüfung des Institutionalisierungsgrades;
- Studie über die Entwicklung anderer Indikatoren (dynamische Szenarien).

2.2.1.1. Datenerhebung bei den Institutionen

Durch die Datenerhebung bei den Institutionen kann eine Bestandsaufnahme des kantonalen Dispositivs durchgeführt werden und dadurch einerseits die angebotenen institutionellen Leistungen im Kanton und andererseits die Empfängerinnen und Empfänger dieser Leistungen hervorgehoben werden. Diese Methode erlaubt eine genaue Analyse des institutionellen Dispositivs, sowohl was die Struktur der Institution als auch die leistungsbeziehenden Personen anbelangt.

Die Analyse des institutionellen Leistungsangebotes wird anhand der folgenden Kriterien durchgeführt:

- Form der Trägerschaft;
- geografische Lage der Institution;
- Art der Behinderung (Art der funktionellen Beeinträchtigung);

- Leistungsangebot (Wohnheim, betreutes Wohnen, geschützte Werkstätte oder Tagesstätte);
- Anzahl Plätze;
- angebotene Aktivitäten (in den geschützten Werkstätten);
- Belegungsgrad;
- Betreuungsgrad;
- Austritt – Verlegung – Tod;
- IV-Massnahmenangebot für die berufliche Eingliederung und Wiedereingliederung (Anzahl anerkannte Plätze, Anzahl Personen und Dauer der Massnahme);
- neue Projekte;
- Warteliste.

Die Angaben zu den Menschen mit Behinderungen gliedern sich nach den folgenden Kriterien:

- Hauptbehinderung (dominierende funktionelle Beeinträchtigung);
- Vorliegen einer zusätzlichen Behinderung (Vorliegen einer weiteren funktionellen Beeinträchtigung);
- Diagnose;
- Geschlecht;
- Muttersprache;
- Alter;
- Wohnort (Gemeinde, evt. Bezirk, Kanton);
- Bestehen einer IV-Rente;
- Bestehen einer Hilflosenentschädigung;
- erbrachte Leistungen;
- Betreuungsbedarf – Wohnbereich;
- Betreuungsbedarf – Bereich Werkstätten.

Die Datenerhebung bei den Institutionen wird alle drei Jahre vom SVA durchgeführt und in einem Bericht zusammengefasst. Dieser Bericht wird dem Staatsrat und den betroffenen Kreisen zugestellt²¹.

²¹ Ein erster Bericht, der im Dezember 2009 fertiggestellt wurde, liegt bei.

2.2.1.2. Verarbeitung der Daten aus dem Bedarfsabklärungsverfahren

Durch die Daten aus dem Bedarfsabklärungsverfahren – die in einer gesicherten Datenbank festgehalten werden – hat das SVA stetigen Zugang zu den Informationen, um die Übereinstimmung zwischen Angebot und Nachfrage der institutionellen Leistungen zu überprüfen.

2.2.1.3. Sammeln von zusätzlichen Daten bei anderen Instanzen

Um die Bedürfnisse der Personen, die keine institutionellen Leistungen beziehen, vorwegzunehmen, muss auf die Daten anderer Quellen zugegriffen werden können.

Diese Datensammlung hilft zu präzisieren, in welcher Hinsicht das Leistungsangebot kurz-, mittel- oder langfristig den Bedürfnissen dieser Personen angepasst werden muss. Berücksichtigt werden können namentlich statistische Daten von folgenden Stellen und Einrichtungen:

- Amt für Sonderpädagogik (SoA);
- Ausgleichskasse;
- Kantonale IV-Stelle;
- Organisationen, die Menschen mit Behinderungen ambulante Leistungen anbieten (z. B. Pro Infirmis);
- Gesundheitseinrichtungen;
- Vormundschaftsamt;
- Institutionen der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ);
- Amt für Statistik.

Die Bereitstellung dieser Daten sowie die Art, in der sie gesammelt werden, sind mit diesen Organisationen abzusprechen und müssen den Anforderungen des Datenschutzes genügen.

2.2.1.4. Prüfung des Institutionalisierungsgrades

Durch die Prüfung des Institutionalisierungsgrades kann die Anzahl im Kanton verfügbarer Plätze einer Bezugsbevölkerung gegenüber gestellt werden. Er wird jedes Jahr neu berechnet.

2.2.1.5. Studie über die Entwicklung anderer Indikatoren

Anhand der Methode der dynamischen Szenarien, die im Auftrag der CLASS von einer Fachperson entwickelt wurde, können langfristige Entwicklungstendenzen ausgemacht werden. Diese Methode analysiert die zeitliche Entwicklung der Anzahl IV-Rentenbezügerinnen und -bezüger sowie der Empfängerinnen und Empfänger von Hilflosenentschädigungen nach Art der Behinderung. Die Analyse wird alle fünf Jahre anhand der Daten des BSV aktualisiert.

2.2.2. Planung des Leistungsangebotes

Die Planung definiert die Anzahl neuer Plätze, die vorzusehen sind, um den Leistungsbedarf der Menschen mit Behinderungen zu decken. Die Planung stützt sich auf die Datenanalyse²². Die mittelfristige Leistungsplanung wird nach Stellungnahme einer kantonalen Kommission vom Staatsrat verabschiedet.

2.2.2.1. Planungskriterien

Die Anzahl neuer Plätze wird anhand der nachfolgenden Kriterien festgelegt:

- Art der Behinderung (Art der funktionellen Beeinträchtigung);
- Art der Leistungen (Wohnheim, betreutes Wohnen, geschützte Werkstätte oder Tagesstätte);
- Sprachregion.

2.2.2.2. Zeitliche Perspektiven

Die Entwicklung des Leistungsangebotes knüpft an die Perspektive dreier Betrachtungszeiträume an:

²² S. Punkt 2.2.1.

Tabelle 3: Zeitliche Perspektive

PLANUNG	ZIELE	PERIODIZITÄT DER PLANUNG	DAUER DER HOCHRECHNUNG	ANALYSEMETHODEN
Kurzfristige Definition der Leistungen	Finanzierung und Anpassung der Leistungen Steuerung der laufenden Projekte	alljährlich	1 bis 2 Jahre	Analyse der Anfragen der Institutionen im Rahmen der Voranschlagsverfahren
Mittelfristige Planung der Leistungen	Schaffung und Abschaffung von Plätzen Legislaturfinanzplan	alle 3 Jahre	5 Jahre	Erhebung Prüfung des Institutionalisierungs- grades Sammeln von zusätzlichen Daten
Langfristige Hochrechnung der Entwick- lungstendenzen	Infrastrukturentwicklung Änderung der Betreuungsarten Anpassung der Lehrpläne	alle 5 Jahre	10 Jahre	Dynamische Szenarien

2.3. Interkantonale Zusammenarbeit

2.3.1. Bedarfsanalyse

Die lateinischen Kantone verpflichten sich, im Rahmen ihrer Erhebungen, eine bestimmte Anzahl gemeinsamer Kriterien zu verwenden und die Periodizität der interkantonalen Erhebung dieser Daten aufeinander abzustimmen. Darüber hinaus arbeiten die lateinischen Kantone gemeinsam an einer Informatik-Anwendung, die ein Arbeiten mit der Entwicklung der Anzahl IV-Rentenbezügerinnen und -bezüger sowie der Empfängerinnen und Empfänger von Hilflosenentschädigungen ermöglicht.

2.3.2. Planung des Leistungsangebotes

Die lateinischen Kantone verpflichten sich, ein Verfahren für die Kommunikation der Änderungen an ihrem Leistungsangebot einzuführen. .

Ausserdem verpflichten sie sich dazu, bestimmte Grundsätze in Bezug auf die Institutionen mit überkantonalem Einzugsgebiet einzuhalten.

3. Zusammenarbeit mit den Institutionen

(Art. 10 Abs. 2 Litt. c IFEG)

3.1. Grundsatz

Um die Qualität der Leistungen, die den Menschen mit Behinderungen angeboten werden, zu sichern, bestimmt der Staat die Modalitäten der Zusammenarbeit mit den Institutionen.

Die Grundsätze dieser Zusammenarbeit sind in den folgenden Dokumenten festgehalten:

- Betriebsbewilligung;
- Anerkennung als Institution;
- Rahmenübereinkommen.

Der Staat sieht weitere Massnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit mit den Institutionen vor.

3.2. Umsetzung

3.2.1. Betriebsbewilligung

Jede Institution, die Menschen mit Behinderungen aufnimmt, muss im Besitze einer Betriebsbewilligung sein, die von der GSD ausgehändigt wird.

Diese Bewilligung, die keinerlei Anspruch auf eine Subvention schafft, wird erteilt, wenn die Institution über die notwendigen Räumlichkeiten und Ausstattungen verfügt, die den Hygiene- und Sicherheitsanforderungen der Menschen mit Behinderungen gerecht werden. Die diesbezüglichen Anforderungen basieren auf dem Richtprogramm für Bauten der IV, das vom BSV und dem Bundesamt für Bauten und Logistik erstellt wurde.

3.2.2. Anerkennung als Institution

Um von der öffentlichen Hand Subventionen zu erhalten, muss eine Institution im Besitze einer von der GSD erteilten Anerkennung sein. Diese Anerkennung wird nur dann erteilt, wenn die Institution die Anforderungen in Art. 5 IFEG erfüllt und der kantonalen Bedarfsplanung entspricht.

3.2.3. Rahmenübereinkommen

Die allgemeinen Grundsätze, welche die Beziehungen zwischen einer Institution und der GSD bestimmen, sind in einem Rahmenübereinkommen festgehalten, das für eine Dauer von fünf Jahren gültig ist.

Das Rahmenübereinkommen hält insbesondere Folgendes fest:

- die gesetzlichen Grundlagen;
- die Bezeichnung der Trägerschaft;
- das Mandat, das der Institution zugeteilt wird;
- die Kategorien der Leistungsempfänger;
- die von der Institution angebotenen Leistungen²³;
- den durchschnittlichen Betreuungsgrad je Leistung²⁴;
- die Anforderungen in Bezug auf die Qualität und die diesbezüglichen Aufsichtsmodalitäten;
- die Anforderungen, die auf eine ausgeglichene Verteilung zwischen den verschiedenen Ausbildungsstufen des qualifizierten Personals hinzielen;
- die Grundsätze bezüglich Berechnung und Auszahlung der Subvention;
- die Wege zur Lösung von Streitigkeiten in Bezug auf die Auslegung oder die Umsetzung des Rahmenübereinkommens.

Die genauen Modalitäten hinsichtlich der Gewährung der jährlichen Subvention des Kantons sind in einem dem Rahmenübereinkommen angefügten Leistungsvertrag festgelegt. Dieser Vertrag bestimmt die Berechnungskriterien der alljährlichen kantonalen Subvention, und zwar auf Grundfolgender Elemente:

- qualitativer und quantitativer Beschrieb der Leistungen (z. B. Anzahl Plätze, Anzahl Tage und/oder Stunden entlohnter Arbeit, Belegungsgrad, Betreuungsgrad, tatsächlicher Anteil an qualifiziertem Personal im Bereich Betreuung usw.);
- Nettokosten pro Einheit, Nettokosten für die Betreuung sowie für die Hilfsleistungen (Verwaltung, Verpflegung, Logistik Hotellerie, Transport);
- die Höhe der jährlichen kantonalen Subvention sowie der Akontozahlungen.

²³ S. Einführung, Punkt 4.

²⁴ S. Punkt 1.2.3.

3.2.4. Weitere Massnahmen der Zusammenarbeit

Jeder Institution wird eine wissenschaftliche Mitarbeiterin bzw. ein wissenschaftlicher Mitarbeiter als Bezugsperson zugeteilt. Die Bezugsperson überwacht die Einhaltung der finanziellen und organisatorischen Anforderungen, denen die Institutionen unterliegen. Ausserdem stehen sie den Direktionen und Trägerschaften der Institutionen mit Rat und Unterstützung zur Seite. Darüber hinaus steht den Direktionen und Erziehungsteams aller Institutionen auch die Inspektorin für Sondereinrichtungen zur Verfügung, wenn sie Stellungnahmen, Analysen und Beratungen in Bezug auf die Betreuung von Menschen mit Behinderungen brauchen.

Zur Sicherung einer guten Kommunikation zwischen dem Dachverband der Freiburger Institutionen und dem Staat wird eine Delegation des INFRI-Vorstandes und des SVA vierteljährliche Sitzungen organisieren.

3.3. Interkantonale Zusammenarbeit

Die lateinischen Kantone verpflichten sich zu einer Zusammenarbeit hinsichtlich der Anpassung des Richtraumprogramms für Bauten der IV, damit die Entwicklung neuer Infrastrukturen oder neuer Leistungen berücksichtigt werden kann.

Die von einem Kanton anerkannten Institutionen sind in der Interkantonalen Vereinbarung vom 13. Dezember 2002 für soziale Einrichtungen (IVSE)²⁵ aufgeführt. Dieser Eintrag gewährleistet Transparenz in Sachen Leistungsabgeltung und Qualität, da sich die Institutionen den diesbezüglichen Anforderungen der IVSE-Richtlinien anpassen müssen. Diese Institutionen werden automatisch auch von den anderen Kantonen anerkannt.

Die lateinischen Kantone planen ausserdem eine Zusammenarbeit für Fragen in Zusammenhang mit dem Qualitätsmanagement. Ferner wollen die lateinischen Kantone die Zweckmässigkeit der Umsetzung gemeinsamer Kriterien für die Qualitätskontrolle der Leistungen untersuchen.

²⁵ SGF 834.0.4.

4. Finanzierung der Institutionen

(Art. 10 Abs. 2 Litt. d IFEG)

4.1. Grundsatz

Die öffentliche Hand beteiligt sich an der Finanzierung der Institutionen, indem sie Betriebskosten und Investitionen subventioniert.

Der Staat prüft die Wirtschaftlichkeit der institutionellen Leistungen, im Sinne der kantonalen Gesetzgebung über die Subventionen.

4.1.1. Finanzierung der Betriebskosten

Die öffentliche Hand beteiligt sich an den Betriebskosten der Institutionen, indem sie das vom Staat anerkannte Betriebsdefizit übernimmt.

Die Menschen mit Behinderungen beteiligen sich entsprechend ihren Einnahmen und ihrem Betreuungsbedarf an den Betreuungskosten in den Wohnheimen, Aussenwohngruppen und Tagesstätten.

4.1.2. Finanzierung der Investitionen

Die öffentliche Hand beteiligt sich an der Finanzierung der Investitionskosten, indem sie den Zinsaufwand und die Abschreibungen in der Betriebsrechnung der Institutionen berücksichtigt.

Die Institutionen beteiligen sich entsprechend ihrer finanziellen Mittel an der Finanzierung der Investitionen.

4.2. Umsetzung

Ziel der kantonalen Subventionen ist es zum einen, den Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen, auf ein ihren Bedürfnissen angemessenes institutionelles Leistungsangebot zurückgreifen zu können, und zum anderen die Qualität dieser Leistungen zu gewährleisten.

Ausserdem müssen diese Subventionen den Grundsätzen der Freiburger Gesetzgebung über Subventionen entsprechen, nämlich ihren Zweck auf wirtschaftliche Art erreichen und die finanzielle Lage des Staates berücksichtigen.

4.2.1. Finanzierung der Betriebskosten

4.2.1.1. Deckung des Betriebsdefizits

Das von der öffentlichen Hand finanzierte Betriebsdefizit wird auf Grundlage der Betriebsrechnung und der tatsächlichen Aktivität der Institutionen festgelegt, wobei Bezug genommen wird auf den Voranschlag, der von der GSD genehmigt wurde²⁶. Dieser Voranschlag bestimmt den Aufwand und den Ertrag, die der Staat im Hinblick auf die Berechnung der kantonalen Subvention berücksichtigt. Als Referenz für die Personalkosten gelten die Bestimmungen des Gesamtarbeitsvertrags (GAV) zwischen INFRI und dem Verband der Organisationen des Personals der sozialen Institutionen des Kantons Freiburg (VOPSI). Diese garantieren eine sinngemässe Anwendung der geltenden Bestimmungen für das Staatspersonal.

Die kantonale Subvention wird in einem Leistungsvertrag festgehalten, der die zu erreichenden Ziele, die diesbezüglichen Anforderungen sowie die Finanzierungsmodalitäten genau umschreibt. Sie wird im Laufe des Jahres in drei Akontozahlungen überwiesen, die 80 % des jährlichen Beitrags entsprechen. Der Restbetrag wird auf Grundlage einer Prüfung der Betriebsrechnung überwiesen, die wiederum innerhalb der von der IVSE vorgeschriebenen Frist durchzuführen ist²⁷.

4.2.1.2. Prüfung der Übereinstimmung mit den Anforderungen des Subventionsgesetzes²⁸

Die durch den Staat gewährten Subventionen müssen ihren Zweck auf wirtschaftliche Art erreichen, gleichzeitig aber auch die Qualität der Leistungen sichern. Zur Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Leistungen führt das SVA alljährlich eine detaillierte Analyse der Voranschläge der Institutionen durch. Diese Analyse erfolgt in Abstimmung mit dem Voranschlagsverfahren des Staates und beinhaltet die nachfolgenden Schritte:

²⁶ S. Weisungen für die Rechnungslegung und Weisungen Voranschlag 2011 im Anhang.

²⁷ Gegenwärtig läuft diese Frist jeweils bis zum 31. Oktober.

²⁸ Subventionsgesetz vom 17. November 1999 (SubG), SGF 616.1.

- A. Die Institutionen erstellen ihre Budgetanträge nach den Weisungen des SVA.
- B. In Anbetracht der Besonderheiten der einzelnen Institutionen obliegt es dem SVA:
- die neuen Projekte und Plätze in Bezug auf den Betreuungsbedarf zu evaluieren und zu überprüfen, ob die Gesuche mit der kantonalen Planung übereinstimmen;
 - die Kosten der neuen Plätze und der Personaldotation zu analysieren und die Prioritäten festzulegen, um den jeweiligen Bedürfnissen sowie den Anforderungen des Staatsvoranschlags zu entsprechen;
 - die neuen Projekte und die Gesuche um neue Plätze einer kantonalen Planungskommission zu unterbreiten.
- C. Im Rahmen der im Staatsvoranschlag bewilligten Kredite obliegt es dem SVA:
- alle Voranschläge der Institutionen eingehend zu untersuchen, im Hinblick auf die Festlegung der kantonalen Subvention;
 - gemeinsam mit der Direktion der Institution den Voranschlag festzulegender als Referenz für die kantonale Subvention dienen wird (Referenzvoranschlag);
 - den Leistungsvertrag zu erstellen.
- D. Anhand der Referenzvoranschläge legt das SVA die Tagesansätze der jeweiligen institutionellen Leistungen gemäss IVSE fest.

Bei der Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Subvention führt das SVA einen Vergleich der Leistungskosten durch und trägt auch den Ergebnissen aus der Bedarfsabklärung Rechnung²⁹.

Dieser Vergleich will Folgendes bezwecken:

- Bestimmung der Leistungskategorien, die den Menschen mit Behinderungen eine vergleichbare Betreuung bieten;
- Bestimmung der Richtsätze, die diesen Leistungskategorien gemeinsam sind;
- Ermittlung der signifikanten Abweichungen zu diesen Richtsätzen und Suche nach allfälligen Rechtfertigungsgründen;
- wenn nötig, Anpassung der Kosten entsprechend dieser Richtsätze, unter Berücksichtigung der Organisation der einzelnen Institutionen (z. B. Gebäude, Outsourcing, Besonderheiten des Angebots.).

²⁹ S. Punkt 1.2.2.

4.2.1.3. Kostenbeteiligung der Menschen mit Behinderungen

Wohnstätten für Menschen mit Behinderungen werden mischfinanziert. Die Menschen mit Behinderungen beteiligen sich aufgrund ihren Einnahmen an den Beherbergungskosten (Renten, IV-Ergänzungsleistungen, Hilflosenentschädigungen u. a.), der Kanton subventioniert den Restbetrag.

Die überwiegende Mehrheit der in einer Institution lebenden Menschen mit Behinderungen bezieht Ergänzungsleistungen (EL) der IV. Nach der geltenden kantonalen Ausführungsgesetzgebung zum Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)³⁰ wird der Betreuungsbedarf der Menschen mit Behinderungen bei der Berechnung den Aufenthaltskosten für die Festlegung der IV-EL nicht berücksichtigt. Bei Personen die zu Hause leben hingegen werden die Krankheits- und Behinderungskosten, die von den Krankenkassen nicht rückerstattet werden, bis zu einem Höchstbetrag berücksichtigt; dieser Betrag variiert je nach Hilflosigkeitsgrad (leicht, mittel, schwer).

Um eine Gleichbehandlung der Personen, die zu Hause leben und denjenigen, die in einer Institution leben, zu gewährleisten, werden die anrechenbaren Aufenthaltskosten in einer Institution zur Berechnung der IV-EL mit Bezugnahme auf diese Höchstbeträge festgelegt.

Tabelle 4: Anrechenbare Beträge zur Festlegung der EL für die in einer Institution lebenden Personen:

Jährliche Höchstbeträge, die zu Hause lebenden Personen rückerstattet werden, nach Hilflosigkeitsgrad: ³¹	Entsprechung in Fr. pro Tag	Anrechenbare Höchstbeträge zur Festlegung der IV-EL für die in einer Institution lebenden Personen :
Fr. 25 000.- (leicht)	Fr. 68.- + Fr. 85.- ³²	Fr. 150.- pro Tag (leichte Betreuung)
Fr. 60 000.- (mittel)	Fr. 164.- + Fr. 85.-	Fr. 250.- pro Tag (mittlere Betreuung)
Fr. 90 000.- (schwer)	Fr. 247.- + Fr. 85.-	Fr. 330.- pro Tag (schwere Betreuung)

³⁰ SR 831.30.

³¹ Referenzjahr 2010.

³² Die Tageskosten von 85 Franken entsprechen dem von den EL finanzierten Höchstbetrag zur Deckung des Existenzbedarfs und der Jahresbruttomiete einer allein lebenden Person sowie der damit verbundenen Nebenkosten (31 340 Franken/Jahr).

Die Aufenthaltskosten werden den in einer Institution lebenden Personen bis zur diesen Höchstbeträgen verrechnet. Da diese Beträge für die Berechnung der EL berücksichtigt werden, wird dadurch die Person nicht zusätzlich finanziell belastet. Der Betreuungsbedarf von Menschen mit Behinderungen, die in einer Institution leben, wird anhand eines Bedarfsabklärungsinstrumentes bestimmt³³.

Die Kostenbeteiligungen von Personen, die keine EL beziehen, wird in den Ausführungsbestimmungen zum zukünftigen Gesetz über Menschen mit Behinderungen festgelegt, ebenso jene der Personen die eine Tagesstätte besuchen.

4.2.2. Finanzierung der Investitionen

4.2.2.1. Finanzierung der baulichen Investitionen

Die Institutionen beteiligen sich an den Kosten für Neu-, Um- und Erweiterungsbauten bis zur Höhe der Eigenmittel, die üblicherweise für die Gewährung eines Bankdarlehens erforderlich sind³⁴. Sollten die Eigenmittel der Institution, ihrer Trägerschaft oder jeglicher anderer mit der Finanzierung der Institution beauftragten juristischen Person nicht genügen, um die Gesamtheit oder zumindest einen Teil dieses Betrags zu finanzieren, so gewährt der Staat eine Finanzbürgschaft in Form einer Anleihegarantie. Das SVA wird die Bürgschaftsgesuche in Zusammenarbeit mit der Finanzverwaltung prüfen.

Projekte, die von der öffentlichen Hand finanziert werden, müssen:

- der kantonalen Bedarfsplanung entsprechen³⁵;
- die Anforderungen erfüllen, die im kantonalen Richtprogramm festgelegt sind.

Die Investitionskosten für Bauten werden in einer regelmässig aktualisierten Finanzplanung festgehalten. Das SVA kümmert sich um die Prüfung und die Begleitung aller Bauprojekte, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit dem Hochbauamt. Zu diesem Zweck erfüllt das SVA die nachfolgenden Aufgaben:

- es prüft, ob das angemeldete Projekt einem Bedarf entspricht und gibt eine Stellungnahme zuhanden der GSD ab;
- es übermittelt den Entscheid der GSD an die Institutionen und bewilligt die Ausarbeitung eines Vorprojektes;

³³ S. Punkt 1.2.2.

³⁴ Je nach Gebäudeart kann die Beteiligung zwischen 20 und 40 % des Gesamtinvestitionsbetrags variieren.

³⁵ S. Punkt 2.2.2.

- es prüft das Vorprojekt und erteilt die Bewilligung für die Ausarbeitung des endgültigen Projektes;
- es evaluiert das endgültige Projekt und verfasst zuhanden der GSD einen Verfügungsentwurf der anrechenbaren Investitionskosten;
- es prüft und genehmigt die Schlussabrechnung.

4.2.2.2. Finanzierung der anderen Investitionen

Die öffentliche Hand subventioniert die Investitionskosten für Mobiliar, Maschinen, Fahrzeuge sowie Informatik- und Kommunikationssysteme, in dem sie den Zinsaufwand und die Abschreibungen in der Betriebsrechnung berücksichtigt. Investitionen von mehr als 3000 Franken je Objekt müssen in der Bilanz aktiviert werden, gemäss den Empfehlungen der IVSE. Alle Investitionen werden vom SVA geprüft, im Hinblick auf die für die Subvention der öffentlichen Hand geltenden jährlichen Referenzvoranschläge. Die Institutionen haben dem SVA sämtliche Unterlagen auszuhändigen, die in den Weisungen für den Voranschlag und die Rechnungslegung verlangt werden.

4.3. Interkantonale Zusammenarbeit

Die Kantone verpflichten sich dazu, einen Benchmark der Leistungen für Betriebs- und Investitionskosten einzuführen.

5. Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals

(Art. 10 Abs. 2 Litt. e IFEG)

5.1. Grundsatz

Um den Menschen mit Behinderungen qualitativ gute Leistungen zu sichern, achtet der Staat darauf, dass die Institutionen über ausgebildetes Fachpersonal verfügen.

5.1.1. Qualifikation des Fachpersonals

Die Institutionen verfügen über qualifiziertes Betreuungspersonal und bieten Ausbildungs- und Praktikumsstellen an.

Die Anforderungen in Bezug auf die Qualifikation des Fachpersonals sind im Rahmenübereinkommen festgelegt.

5.1.2. Weiterbildung und berufliche Fortbildung

Der Staat unterstützt sowohl die Weiterbildung als auch die berufliche Fortbildung des Fachpersonals.

5.2. Umsetzung

5.2.1. Qualifikation des Fachpersonals

Der Staat sorgt für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Kompetenzen und Know-how innerhalb der Institutionen. Die Personaldotation im Betreuungsbereich ist abhängig vom Betreuungsbedarfs der behinderten Person, von der Organisation der Leistungen und vom den Kompetenzen des erwünschten Fachpersonals.

Grundsätzlich muss mindestens 50 % des Betreuungspersonals über eine Ausbildung im Bereich Betreuung verfügen. In Institutionen, die Menschen mit einer körperlichen Behinderung aufnehmen, die pflegebedürftig sind, kann dieser Anteil indes auch unter 50 % liegen. Personen mit folgenden Ausbildungen gelten als im Betreuungsbereich qualifiziertes Fachpersonal:

Stationärer Bereich (Wohnstätte)³⁶

- Fachfrau/Fachmann Betreuung EFZ
- Sozialpädagogin/Sozialpädagoge mit ARPIH/AGOGIS Ausbildung (nicht HF)
- Sozialpädagogin HF/Sozialpädagoge HF
- Sozialpädagogin FH/Sozialpädagoge FH mit Diplom/Bachelor³⁷
- Heilpädagogin/Heilpädagoge mit Universitätsdiplom/universitärem Bachelordiplom³⁸.

Bereich Werkstätten³⁹

- Sozialpädagogische Werkstatteiterin/Sozialpädagogischer Werkstatteiter mit EFZ und mit ARPIH oder vergleichbarer Ausbildung
- Sozialpädagogische Werkstatteiterin/Sozialpädagogischer Werkstatteiter mit EFZ und mit höherer Berufsausbildung im Bereich Sozialarbeit, HF-Niveau
- Sozialpädagogische Werkstatteiterin/Sozialpädagogischer Werkstatteiter mit höherer Berufsausbildung im Bereich Sozialarbeit, FH- oder Universitäts-Niveau.

Fachpersonal in Ausbildung wird nicht als qualifiziertes Fachpersonal im Bereich Betreuung betrachtet, mit Ausnahme von Personen, die ab dem 1. Januar ihres 4. Ausbildungsjahres in einer Fachhochschule eine berufsbegleitende Ausbildung absolvieren sowie von HPI-Studierenden während des Praktikumsjahres, das der theoretischen Ausbildung folgt⁴⁰.

³⁶ Diesen Ausbildungen gleichgestellt sind die Ausbildungen in Anhang 2b unter den Punkten A, B, C, D, E, G der GAV/INFRI-FOPIS (Stand 1. Januar 2010).

³⁷ Die Anerkennung der Diplome/Bachelors gilt de facto auch für Lizentiate/Masters FH.

³⁸ Die Anerkennung der Diplome/Bachelors gilt de facto auch für Lizentiate/Masters FH.

³⁹ Diesen Ausbildungen gleichgestellt sind die Ausbildungen in Anhang 2 d unter den Punkten A, B, C, D, E der GAV/INFRI-FOPIS (Stand 1. Januar 2010).

⁴⁰ Gemäss GAV/INFRI-FOPIS (Stand am 1. Januar 2010).

Ebenso wenig werden Personen als qualifiziertes Fachpersonal im Bereich Betreuung betrachtet, die andere qualifizierte Ausbildungen abgeschlossen haben, um den spezifischen Bedürfnissen der Menschen mit Behinderungen zu entsprechen, wie z. B.:

- Fachperson mit Ausbildung im Bereich für Geisteswissenschaften: Psychologin/Psychologe, Sozialarbeiter/in, Personal mit Diplom als Lehrer/in oder Pädagogin/Pädagoge u. a.
- Fachpersonen aus dem Gesundheitsbereich: Pflegefachfrau/Pflegefachmann, Krankenpfleger/in FA/SRK, Pflegehelfer/in u. a.
- Fachpersonen für die spezifische Tätigkeit in einer Werkstatt.

Auf gesetzlicher Ebene wird indes kein strikter Anteil in Bezug auf das Niveau der Ausbildung des Betreuungspersonals festgelegt (Universitäts- oder Fachhochschulabschluss, Hochschulabschluss, Ausbildung mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis). Diesbezügliche Präzisierungen werden für jede Institution im Rahmenübereinkommen festgehalten⁴¹. Bei der jährlichen Prüfung des Voranschlags und der Betriebsrechnung wird der Staat darauf achten, dass die abgemachten Anforderungen erfüllt wurden. Auch wird er den Anteil an qualifiziertem Betreuungspersonal kontrollieren.

Für die Subventionen an die Institutionen berücksichtigt der Staat Kosten für das Personal, das eine Ausbildung oder ein Praktikum absolviert. Diese Personen sind indes nicht in der Personaldotation der Institution mit eingeschlossen.

5.2.2. Weiterbildung und berufliche Fortbildung

Die Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals der Institutionen, ist ausschlaggebend für die Gewährleistung der Qualität der Betreuung zugunsten Menschen mit Behinderungen..

Die Institutionen erstellen ein Konzept für die Weiterbildung und die berufliche Fortbildung ihres Personals. Das Konzept wird dem SVA zugestellt.

Für die Subventionen an die Institutionen werden die Fort- und Weiterbildungskosten des gesamten Personals gemäss der GAV/INFRI-FOPIS angerechnet. Mit diesen Kosten ist ausschliesslich das Schulgeld gemeint, jedoch nicht die Kosten für die Stellvertretung der lernenden Person. Bei längerer Abwesenheit aufgrund einer länger dauernden Ausbildung

⁴¹ S. Punkt 3.2.3.

wird, dem Beispiel der Anforderungen für das Staatspersonal folgend, ein Ausbildungsübereinkommen verlangt.

Die tatsächlich für die Weiterbildung und die berufliche Fortbildung eingesetzten Beträge einer Institution dürfen 1 % der Gesamtlohnsumme nicht überschreiten. Für die Erstellung der Gesamtabrechnung ist ein Beleg mit den effektiven Auslagen vorzuweisen.

Um das Ausbildungsangebot dem Ausbildungsbedarf in den Institutionen anzupassen, achtet der Staat darauf, dass die institutionellen Kreise in den Stiftungsräten der Freiburger Schulen der Fachhochschule Westschweiz und in den Organen der Organisation der Arbeitswelt (OdA) vertreten sind.

Alle drei Jahre organisiert das SVA in Zusammenarbeit mit dem SoA eine Gesprächsrunde, an der Vertreterinnen und Vertreter der INFRI, der Schulen der Fachhochschule Westschweiz, dem VOPSI und der OdA teilnehmen. Diese zielt darauf hin, einerseits den Bedarf in Sachen Weiterbildung und Fortbildung des Betreuungspersonals der Institutionen zu bestimmen und andererseits den Bedarf der Schulen in Bezug auf Ausbildungs- und Praktikumsstellen zu evaluieren.

5.3. Interkantonale Zusammenarbeit

5.3.1. Qualifikation des Personals

Die Minimalstandards in Bezug auf die Qualifikation des Betreuungspersonals sind in den IVSE-Rahmenrichtlinien über die Qualitätsanforderungen vom 1. Dezember 2005 festgelegt.

Unter Berücksichtigung der Besonderheiten jedes Kantons verpflichten sich die lateinischen Kantone dazu, gemeinsame Mindestanforderungen in Bezug auf die Qualifikation des Betreuungspersonals auszuarbeiten.

5.3.2. Weiterbildung und berufliche Fortbildung

Die lateinischen Kantone schlagen vor, sich als gemeinsamen Grundsatz an der Praxis des BSV zu inspirieren; diese gewährte den Institutionen die Möglichkeit, einen bestimmten Prozentanteil ihres Voranschlages für die berufliche Fortbildung aufzuwenden⁴².

⁴² Die vom BSV festgelegte Begrenzung lag bei 1,2 % der Lohnsumme (inkl. Sozialabgaben); dieser Prozentsatz berücksichtigte auch die Kosten in Verbindung mit der Einführung des vom BSV verlangten Qualitätssicherungssystems.

6. Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen Menschen mit Behinderungen und Institutionen

(Art. 10 Abs. 2 Litt. f IFEG)

6.1. Grundsatz

Um die Rechte der Menschen mit Behinderungen bei Streitigkeitsfällen zu gewährleisten, sehen die Institutionen ein internes Schlichtungsverfahren vor.

Der Staat bezeichnet eine externe Schlichtungsstelle, die von den Beteiligten eingeschaltet werden kann, wenn das interne Schlichtungsverfahren scheitert oder das unmittelbare Zurückgreifen auf die externe Stelle gerechtfertigt ist. Die externe Stelle ist gleichzeitig Mediationsstelle für Streitfälle in Bezug auf das Bedarfsabklärungsverfahren⁴³.

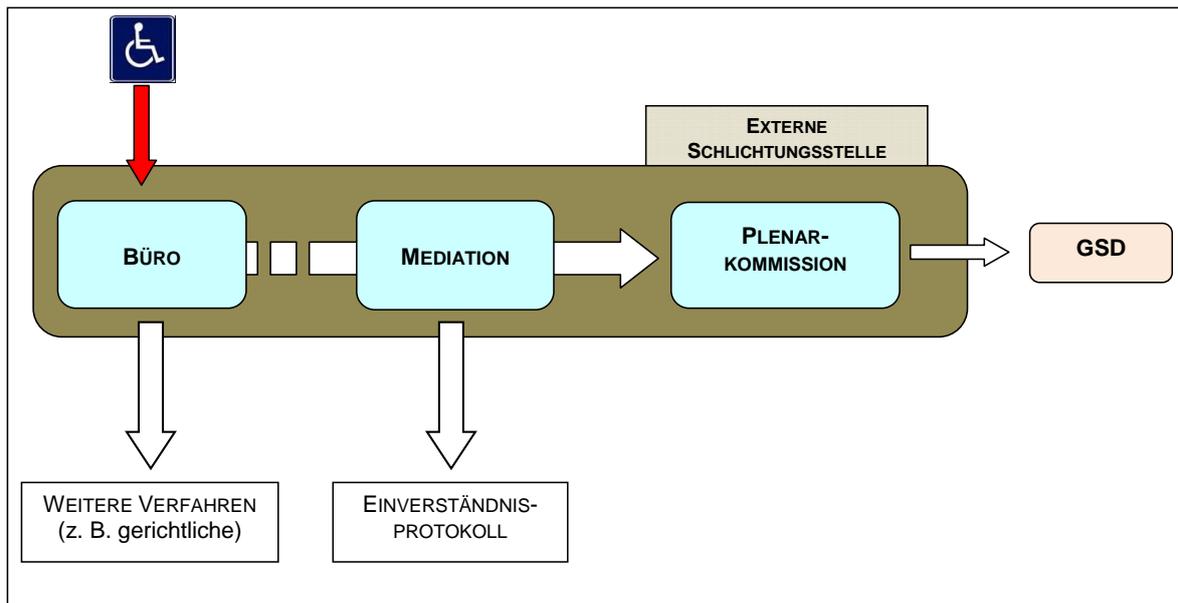
6.2. Umsetzung

Gemäss Anforderungen des Qualitätssystems regelt jede Institution ihr Schlichtungsverfahren bei Streitfällen mit Menschen mit Behinderungen. Diese Regelung wird ans SVA zugestellt zur Überprüfung der Mindestanforderungen, die mit den Institutionen ausgemacht wurden. Der Betreuungsvertrag zwischen der Institution und der behinderten Person verweist auf dieses interne Schlichtungsverfahren und bezeichnet zusätzlich die externe Schlichtungsstelle.

Der Staat bezeichnet eine Kommission als externe Schlichtungsstelle für die Regelung der Streitfälle zwischen den Menschen mit Behinderungen und den Institutionen.

⁴³ S. Punkt 1.2.2.

Abbildung 3: Schlichtungsverfahren



Diese Kommission verfügt über eine Anlaufstelle, welche:

- die Klagen empfängt und/oder formuliert;
- je nach Art der Klage, diese an die zuständige Stelle weiterleitet, wenn diese noch nicht über den Sachverhalt informiert wurde (z. B. Strafbehörde, Ausgleichskasse);
- vorschlägt, den Streitfall einem Mediationsverfahren zu unterziehen;
- die Klage an die Plenarkommission weiterleitet, wenn eine der beteiligten Parteien die Mediation verweigert oder diese erfolglos bleibt.

Die Plenarkommission :

- führt eine Untersuchung durch;
- verfasst die Schlussfolgerungen zuhanden der GSD.

Gemäss den Schlussfolgerungen der Kommission ergreift die GSD die notwendigen Massnahmen.

6.3. Interkantonale Zusammenarbeit

Die lateinischen Kantone haben sich dazu verpflichtet, ein vor- bzw. aussergerichtliches Schlichtungsverfahren vorzusehen; davon ausgeschlossen sind von Amtes wegen verfolgte Straftaten⁴⁴.

⁴⁴ Dieses Verfahren ist getrennt vom Recht der Behindertenorganisationen nach Art. 9 IFEG zu behandeln, die Beschwerde gegen die Anerkennung einer Institution einreichen können.

7. Umsetzung des kantonalen Konzeptes

(Art. 10 Abs. 2 Litt. g IFEG)

7.1. Planung der Rechtsetzungsarbeiten

Ausarbeitung des Vorentwurfs	2010
Vernehmlassung	4. Quartal 2010
Erstellung des definitiven Vorentwurfs	1. Quartal 2011
Verabschiedung durch den Staatsrat	April 2011
Prüfung durch die parlamentarische Kommission	2. Quartal 2011
Verabschiedung durch den Grossen Rat	3. Quartal 2011
Inkrafttreten	1. Januar 2012⁴⁵

Ausarbeitung der Ausführungsgesetzgebung	2011
--	------

7.2 Planung der Umsetzung des kantonalen Konzeptes

Wahl eines Instrumentes und Ausarbeitung eines Verfahrens zur Bedarfsabklärung	2010–2011
Ausarbeitung eines Informatik-Tools	2012–2013
Wahl des Instrumentes zur Evaluation des Betreuungsbedarfs (ARBA/EFEBÄ)	2010
Implementierung	2011
Verfassen des Planungsberichts 2011–2015	2010
Vorbereitung der Betriebsbewilligungen und Anerkennungen	2011
Ausarbeitung der Rahmenübereinkommen und der Leistungsvereinbarungen	2011
Bestimmung von Mediations-/Schlichtungsstelle und -verfahren	2011

⁴⁵ Je nach Fortschreiten der Arbeiten kann sich die Planung um ein Jahr verschieben und das Inkrafttreten des Gesetzes auf den 1. Januar 2013 verschoben werden.

Die Umsetzung des kantonalen Konzeptes wird in enger Zusammenarbeit mit den lateinischen Kantonen erfolgen. Darüber hinaus sind verschiedene Zusammenarbeiten mit den Deutschschweizer Kantonen geplant, namentlich im Bereich der Bedarfsabklärung.

7.3. Aktualisierung des kantonalen Konzeptes

Das kantonale Konzept ist ein wesentlicher Bestandteil der Freiburger Politik zugunsten der Menschen mit Behinderungen und wird alle 10 Jahre aktualisiert.

III. Anhang

A.1. Liste mit den Körperschaften, die an der Ausarbeitung des Konzeptes teilgenommen haben.

Finanzverwaltung

Freiburger Gemeindeverband

Freiburgische Interessengemeinschaft für Sozialpsychiatrie

Hilfe und Pflege zu Hause

«Association de la Suisse romande et italienne contres les myopathies»

Freiburgischen Vereinigung der spezialisierten Institutionen

Vereinigung Cerebral Freiburg

Direktion für Erziehung, Kultur und Sport

Direktion für Gesundheit und Soziales

Kantonale Sozialversicherungsanstalt

Fachstelle Assistenz Schweiz

Verband der Organisationen des Personals der sozialen Institutionen des Kantons Freiburg

«Fédération patronale et économique»

Schweizerischer Blinden- und Sehbehindertenverband

Schweizerischer Gehörlosenbund

«Forum handicap Fribourg»

Freiburg

Kantonale IV-Stelle

Pro Infirmis Freiburg

Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit

Kantonales Sozialamt

Amt für Gemeinden

SoA

Kantonsarztamt

Sozialvorsorgeamt

Amt für Gesundheit

**A.2. Gemeinsame Grundsätze für die Konzepte der lateinischen Kantone,
November 2008**

S. separate Unterlagen

**A.3. Netzwerk der Sondereinrichtungen für Menschen mit Behinderungen im Kanton
Freiburg – Stand Mai 2008**

S. separate Unterlagen

A.4. Weisungen für die Rechnungslegung 2009

S. separate Unterlagen

A.5. Weisungen Voranschlag 2011

S. separate Unterlagen