

SP Kanton Bern - Postfach 2947 - 3001 Bern

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Rathausgasse 1
Postfach
3000 Bern 8
PolitischeGeschaefte.gsi@be.ch



Bern, 20. Oktober 2020

VERNEHMLASSUNGSANTWORT

Gesetz über die Leistungen für Menschen mit Behinderungen

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Vernehmlassung zum Gesetz über die Leistungen für Menschen mit Behinderungen. Gerne nimmt die Sozialdemokratische Partei des Kantons Bern (SP Kanton Bern) dazu fristgerecht Stellung.

Grundsätzliches

Die SP Kanton Bern begrüsst die Absicht des Regierungsrates, dass Menschen mit Behinderungen mehr Wahlfreiheit in ihrer Lebensgestaltung erhalten sollen. Wir sind aber dezidiert der Auffassung, dass es nicht Aufgabe des Kantons ist, aufgrund eines Unterstützungsbedarf den Wohn- und Lebensort eines Menschen mit Behinderung in irgendeiner Form einzuschränken. Zudem bedauern wir es, dass im neuen Gesetz das Fordern vor dem Fördern gewichtet wird.

Wir stossen uns weiter daran, dass auf Verordnungsebene der Leistungsbezug oder die Leistungserbringung eingeschränkt werden kann und, dass im Vortrag Begrifflichkeiten und Angaben nicht einheitlich umschrieben werden. Wir sind befremdet, dass mit der Einführung des Gesetzes während den ersten vier Jahren kein Rechtsanspruch entstehen soll. Für Menschen mit Behinderung wären schlanke Steuerungsmechanismen sinnvoll. Mit diesen Vorgaben wird die Verunsicherung nur vergrössert.

Zu den einzelnen Artikeln

Art. 1

Das vorliegende Gesetz gibt dem Regierungsrat etliche Möglichkeiten die Wahlfreiheit der betroffenen Menschen zu begrenzen. Dies entspricht jedoch nicht den Vorgaben der UNO-BRK.

Art. 2

a) Antrag zu ändern: Die Leistungen nach diesem Gesetz gewährleisten dem Menschen mit Behinderung ein eigenverantwortliches und selbstbestimmtes Leben sowie die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

Die SP bedauert es sehr, dass die Formulierung «fördern» aus dem Behindertenkonzept 2011 mit dem schwammigen «ermöglichen» ersetzt wurde.

b) «Das Gesetz basiert auf der Durchlässigkeit zwischen verschiedenen Arten des Leistungsbezugs». Diese Formulierung ist unklar und verwirrend. Die Angebote müssen durchlässig sein und nicht der Leistungsbezug.

Antrag: Das Gesetz ermöglicht es Leistungsbeziehenden verschiedene Angebotsformen zu kombinieren.

Art. 3

Abs. 2 streichen, da die Gemeinden eine von vielen Leistungserbringern sind.

Art. 4

Antrag: Abs. 1 mit Bst c) ergänzen

c) Menschen, die laut Art. 8 des Bundesgesetzes von 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) als invalid gelten, aber wegen der fehlenden Beitragszeit keine Rente der Invalidenversicherung beanspruchen können, gelten ab dem Zeitpunkt, an dem sie rentenberechtigt sind, als Menschen mit Behinderung.

Begründung: Oft handelt es sich bei Menschen, welche weniger als 3 Jahre IV-Beiträge bezahlt haben um Menschen mit Migrationshintergrund.

Abs. 4 streichen. Die Zielgruppe ist abschliessend im Gesetz zu regeln.

Art. 5

Die administrativen Leistungen sollen im individuellen Unterstützungsbedarf integriert werden und bei diesem entsprechend das Kostendach angepasst werden. Leistungen für die Organisation und Administration sind eine Bedingung für eine professionelle Betreuung. Menschen mit Behinderung sollen diese selbstbestimmt wählen können und nicht zusätzlich finanzieren müssen.

Art. 6

Wer bestimmt die Abstufung des Rasters?

Antrag Abs. 1: «Personen» durch «Leistungserbringende» ersetzen.

Art. 7

Streichen. Auch eine Minimalunterstützung soll vom Kanton finanziert werden, damit ein rentenunabhängiges Leben (Berufstätige) ermöglicht wird. Dieser Artikel verletzt die Niederlassungsfreiheit, wie sie in der Bundes- und Kantonsverfassung, sowie im UNO-BRK geregelt ist.

Art. 8

Antrag auf Anpassung. Art. 8 Abs. 1:

Der Beginn des Anspruchs auf individuelle Unterstützungsleistungen gilt ab dem Zeitpunkt um Leistungsgutsprache, frühestens mit dem Monat, in dem die Anspruchsvoraussetzung laut Artikel 4 und Artikel 7 erfüllt sind. Der Anspruch entsteht ab dem Zeitpunkt, wenn das Gesuch um Leistungsgutsprache innerhalb von 6 Monaten seit der Erfüllung der Anspruchsvoraussetzung eingereicht wird.

Begründung: zu lange Wartezeiten bei der Abklärungsstelle sollen nicht dazu führen, dass betroffenen Menschen die anerkannten Unterstützungsleistungen nicht finanzieren können.

Art. 9

Die Abklärungsstelle muss unabhängig von der Verwaltung sein.

Abs. 2 neu: das Verfahren stellt sicher, dass der Wille der Person mit Behinderung im Zentrum der Bedarfsermittlung steht. Die Person mit Behinderung wird dabei bei Bedarf unterstützt.

Bisheriger Abs. 2 wird Abs. 3

Bisheriger Abs. 3 wird Abs. 4

Wesentliche Elemente des Bedarfsermittlungsverfahrens sollen im Gesetz und nicht in der Verordnung festgelegt werden.

Art. 10

Antrag: Art 10 Abs. 2 soll eingefügt werden: Die Rechtsmittelverfahren gegen Verfügungen aufgrund dieses Gesetzes sind kostenlos.

Begründung: Im Vortrag wird zu Art. 10 erläutert, dass im Falle eines Beschwerdeverfahrens der betroffenen Person Kosten auferlegt werden.

Art. 11

Antrag: Im Vortrag soll Art. 11 Abs. 1 in der Formulierung geändert werden: In der Leistungsgutsprache wird festgelegt, welche personalen Leistungen für die Zielerreichung Deckung des individuellen Bedarfs durch die betroffene Person bezogen werden.

Die detaillierte Ausgestaltung der Leistungsgutsprache steht im Widerspruch zur unbefristeten Dauer der Leistungsgutsprache. Insbesondere im Freizeitbereich ist dadurch eine häufigere Anpassung notwendig. Dadurch wird das Ziel den Aufwand in der Administration zu senken, nicht erreicht. Die Hürde von den Wahlmöglichkeiten Gebrauch zu machen wird noch einmal erhöht. Der Detaillierungsgrad der Leistungsgutsprache sollte deshalb bei der Weiterentwicklung dringend überprüft werden.

Art 12

Ein wichtiges Element zur Stärkung der Selbstbestimmung wird untergraben, indem die Abklärungsstelle nicht mehr für die Bedarfsermittlung zuständig ist, sondern für die Leistungsfestsetzung. Dadurch erfolgt in den Institutionen die Bedarfsermittlung nicht mehr unabhängig vom Leistungserbringer.

Antrag: Die Abklärung soll von einer verwaltungsexternen Abklärungsstelle vorgenommen werden. Art. 12 muss darum folgendermassen angepasst werden: Abs. 1 die zuständige Stelle der Gesundheits- Sozial- und Integrationsdirektion GSI beauftragt eine fachlich kompetente und von der Verwaltung und Leistungserbringern unabhängige Stelle mit der Durchführung des Bedarfsermittlungsverfahrens.

Art. 13

Da im Kommentar zu Art 5 Abs. 1 neben der Betreuung auch «Persönliche Assistenz» erwähnt wird, stellen wir den Antrag Abs. 1 wie folgt zu ergänzen:

A Betreuung und persönliche Assistenz

Art. 14

Die SP begrüsst die Möglichkeit, Leistungen in der Form von persönlicher Assistenz als Arbeitgeber, oder im Auftragsverhältnis beziehen zu können. Dies ist eine wichtige Bedingung, damit für Menschen mit Behinderung eine Wahlmöglichkeit besteht.

Dagegen bedauern wir es, dass im Rahmen des IVSE bei ausserkantonalen Leistungsbezügen keine ambulanten Leistungen bezogen werden können. Im Hinblick auf die Umsetzung der UNO-BRK wäre eine entsprechende Revision der IVSE angebracht.

Eine Festlegung der Obergrenze lehnen wir dezidiert ab. Mit dem Systemwechsel werden Leistungen finanziert, welche dem individuellen Unterstützungsbedarf entsprechen (Siehe Art. 1, Abs. 1 BLG) Deshalb widersprechen Obergrenzen den im Art. 1 formulierten Grundsätzen des BLG: Sie sind systemfremd. Diese Obergrenzen führen dazu, dass der festgestellte Unterstützungsbedarf unter Umständen nicht gedeckt werden kann. Aufgrund der individuellen Finanzierung haben die Leistungserbringer kaum oder gar keinen Spielraum, den vom Kanton nicht finanzierten Unterstützungsbedarf zu decken. Dadurch haben Menschen mit einem sehr hohen Unterstützungsbedarf grosse Schwierigkeiten, passende Unterstützung zu finden. Zudem ist aufgrund der Aussagen im Vortrag zu Art. 24 die Obergrenze deutlich zu tief angesetzt. 138 Fachleistungsstunden pro Monat a 90.- ergibt einen Betrag von 414.- Pro Tag. Damit ist eine Betreuung von Menschen mit Behinderung mit einem hohen Betreuungsbedarf weder ambulant noch stationär zu decken.

Dass der Regierungsrat die Wahl der möglichen Leistungserbringer in Abhängigkeit zum Bedarf einschränken kann, ist für die SP stossend. Damit kann in keinem Fall mehr von Wahlfreiheit gesprochen werden. Unabhängig von der Behinderungsform und Unterstützungsbedarf sollen Menschen mit Behinderung frei wählen können. Dass der Regierungsrat festlegen kann, in welchen Fällen in der Regel einzig ein ambulanter oder einzig ein stationärer Leistungsbezug finanziert wird, ist ein deutlicher Verstoss gegen die UNO-BRK. Die SP spricht sich entschieden gegen dieses Vorhaben aus.

Antrag: ABS 3 und 4 streichen, Abs. 3 neu formulieren:

Die Wahlfreiheit besteht unabhängig von Behinderungsform und Unterstützungsbedarf.

Art. 15

Antrag: Abs. 1 Bst B ist anzupassen: «dringend» ist zu streichen

Die Forderung, dass die gesuchstellende Person «dringend» auf Unterstützung angewiesen ist, ist ersatzlos zu streichen. Es ist ein unbestimmter Gesetzesbegriff und verursacht unnötige Unsicherheiten.

Antrag: Abs. 2 ersatzlos streichen

Art. 17

Antrag 1: nach Abs. 1 soll ein Absatz eingefügt werden, der die Geltendmachung der Leistungen regelt. Im Vortrag wird unter Art. 16 und 17 festgehalten, dass unvollständige Anträge zurückgewiesen und nicht bearbeitet werden. Leistungen, die gemäss dem vorliegenden Gesetz erbracht werden, lehnen sich stark an die Leistungen der Sozialversicherung an. Deshalb ist auch im Verfahren an die sozialversicherten Abläufe und Normen festzuhalten. Als kantonales Vorbild kann Art. 29 ATSG beigezogen werden. Dort wird die Geltendmachung des Leistungsanspruches gesondert behandelt. Wegen der Komplexität einer Anmeldung muss die Verwaltung den Antragstellern eine Möglichkeit geben, ihre Anmeldung zu vervollständigen. Je nach Art der Behinderung sind die Gesuchsteller auf aktive Unterstützung bei der Anmeldung angewiesen. Deshalb muss der Kanton aktiv Hilfe für die Anmeldung sicherstellen und eine Möglichkeit zur Nachbesserung geben.

Antrag 2: Art 17 Abs. 1 ist mit letzten Satz zu ergänzen:

Vorgängig muss eine schriftliche Mahnung erfolgen, auf die Rechtsfolgen hingewiesen werden und ihnen eine angemessene Bedenkzeit eingeräumt werden.

Dies, weil ein Mahn- und Bedenkzeitverfahren zwar im Vortrag, nicht aber in diesem Artikel Erwähnung findet.

Art. 18

Antrag: Abs. 3 umformulieren: Der Regierungsrat kann in Situationen, in denen ein grosses Schutzbedürfnis besteht, Anforderungen an Erbringerinnen und Erbringer von Assistenzleistungen festlegen.

Die SP lehnt eine abschliessende Definition von Mindestanforderungen in Bezug auf Aus- und Weiterbildung von Assistenzpersonen ab. Dies soll in der Verantwortung der Menschen mit Behinderung sein, welche das Arbeitgebermodell gewählt haben. In Situationen von grosser Schutzbedürftigkeit könnte ausnahmsweise eine Mindestvoraussetzung definiert werden.

Art. 20

Im Grundsatz unterstützt die SP, dass ein Angehörigenbeitrag vorgesehen ist. Entscheidend wird der Umfang des Betrages sein.

Antrag: Art. 20 Abs. 2 b ist zu streichen.

Als Assistenzpersonen sollen Geschwister, Onkel, Tanten angestellt werden können. Eine Einschränkung der Seitenlinie stellt eine unnötige Hürde für ein funktionierendes Betreuungsnetz dar.

Art. 21

Antrag: Lebenserhaltungskosten und Aufwände für Administration und Organisation sind konzeptionell voneinander zu trennen. Einzig die Lebenserhaltungskosten (Essen, Miete etc.) sind vom Menschen mit Behinderung zu finanzieren. Die entsprechenden Passagen im Vortag sind anzupassen. Die personalen Leistungen werden im Gesetz definiert. Im Vortrag wird zusätzlich die Finanzierung der personalen Leistungen definiert. Dass die Kosten für Administration und Organisation als Lebenserhaltungskosten bezeichnet werden, ist sachfremd. Die SP lehnt es ab, dass die Buchhaltung und die organisatorischen Aufwände zur den Lebenserhaltungskosten angerechnet werden.

Art. 22

Antrag 1

Im Vortrag Klärung der Zusammenhänge / Abgrenzungen Art. 74 SLG und Art. 22 BLG

Abs. 2, Bst a: Transportangebote zur sozialen Teilhabe sollen gemäss Entwurf SLG dort im Art. 74 geregelt werden. Die Ausführungen im Vortrag zum BLG sind sehr knappgehalten. Es fehlen Aussagen zur Einordnung. Warum sind zwei gesetzliche Grundlagen notwendig?

Antrag 2: Abs. 2 folgendermassen ergänzen:

Sie beinhalten insbesondere

A Informations-, Beratungs- und Selbsthilfeangebote

B Transportangebote zur sozialen Teilhabe

C weitere ergänzende Leistungsangebote

Die Ausführungen im Vortrag sind zu ergänzen und darin auf die grosse Bedeutung von Informations- und Beratungsangeboten hinweisen. Ohne diese Angebote wird es Menschen mit Behinderung nicht möglich sein, die Möglichkeiten zur Selbstbestimmung zu nutzen.

Art. 23

Es ist festzuschreiben, dass die Finanzierung sich am individuellen Unterstützungsbedarf orientiert.

Antrag: Angebote für Menschen mit besonders anspruchsvollem Betreuungsbedarf bei besonders anspruchsvollen Platzierungen.

Zudem wird mit der Anpassung des Art. 14 auch die Wahlfreiheit für besonders anspruchsvolle Platzierungen gefordert. Diese Wahlfreiheit ist auch in diesem Artikel zu berücksichtigen.

«anspruchsvolle Platzierung» ist Diskriminierung pur = streichen und mit «hohem Betreuungsbedarf» fokussieren.

Art. 24

Es ist unklar, welche Bedeutung die Aussage hat, dass der Regierungsrat die Tarife in Anhängigkeit der Zielgruppe festlegt. Es fehlen jegliche Erläuterungen, für welchen Bedarf welche Normtarife für welche Zielgruppe festgelegt werden. Damit das Leben mit Assistenz in einer privaten Wohnung für

eine grössere Anzahl von Menschen mit Behinderung tatsächlich möglich wird, ist es zwingend, dass dieselbe Betreuungsleistung, dieselben Anforderungen und dieselben Löhne bezahlt werden können. Sonst wird das selbstbestimmte Leben mit Assistenz nicht möglich sein, da die Arbeit als persönliche Assistenz finanziell nicht attraktiv ist.

Zu Abs. 1: der Begriff «Bedarfsstufe» wird an dieser Stelle zum ersten Mal im Gesetz erwähnt. In den Artikeln zum Verfahren der Bedarfsermittlung (Art. 9 - 11) wird der Begriff nicht erwähnt. Wir bitten um eine transparente Erläuterung.

Art. 26

Antrag 1: Abs. 1 sei folgendermassen anzupassen: Die zuständige Stelle der GSI richtet die Beiträge für individuelle Unterstützungsleistungen den Leistungsempfängenden oder im Einverständnis mit den Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern direkt den Leistungserbringern aus.

Es ist im Gesetz zu vermerken, dass die Auszahlung für die individuellen Unterstützungsleistungen nur im Einverständnis der betroffenen Personen direkt an den Leistungsbringer erfolgt.

Antrag 2: Art 26 Abs. 2 ist zu ergänzen:

C während der Lohnfortzahlungspflichten gemäss Art. 324 a des Obligationenrechtes gegenüber einer Assistenzperson

Dies, damit für eine unterstützte Person der Assistenzperson, welche ohne ihr Verschulden die Arbeitsleistungen während einer bestimmten Zeit nicht erbringen kann, eine Lohnfortzahlung möglich ist. Diese Kosten sind der unterstützten Person zu ersetzen (wie Assistenzbeitrag der IV gemäss Art 39 h IVV)

Art. 29

Bevor der Regierungsrat die Tarife festlegt, braucht es Angaben, worauf er sich bei der Festlegung der Normkosten stützt

Antrag: Abs. 2 Der Regierungsrat legt gestützt auf den Betreuungsbedarf der Leistungsbeziehenden und der Qualitätsanforderungen an die Leistungserbringenden die Normkosten fest. Diese können je nach Zielgruppe und Bedarfsstufe verschieden sein.

Art. 30

Abs. 3: Es ist unklar, wieso im Vortrag an dieser Stelle bei den Werkstätten eine Aussage über die Grösse der zukünftigen Angebote gemacht wird, unabhängig von Überlegungen zu einer Bedarfsplanung und vertieften wirtschaftlichen Betrachtungen.

Art. 32

Die Finanzierung der Infrastruktur wird im Gesetz nur sehr rudimentär abgebildet. Während im Vortrag in den einleitenden Bemerkungen von einer Infrastrukturpauschale gesprochen wird, findet sich im Gesetz und in den Erläuterungen zum Artikel kein konkreter Hinweis auf eine Pauschalentgeltung der Infrastruktur. Da die Finanzierung der Infrastruktur ein wichtiges Element des neuen Finanzierungsmodells ist, muss diese mindestens in der Verordnung definiert werden.

Art. 34

Abs 1, Bst c: Wir gehen davon aus, dass gemäss Art. 14 auch die Assistenzpersonen im Arbeitgebermodell aus Leistungserbringer gelten. Durch ihre Rolle als Angestellte sollten sie von der Erlaubnis zur Datenbekanntgabe ausgenommen werden, weil ihr Arbeitgeber (der Mensch mit Behinderung) auskunftspflichtig ist.

Art 37

Antrag Abs. 1 und 2 sind folgendermassen anzupassen:

1. Die Ermittlung des bedarfsgerechten Angebots an stationären und ambulanten Leistungen (stationäre Einrichtungen) für erwachsene Menschen mit Behinderung erfolgt anhand einer periodischen Bedarfsplanung.

2. Die Angebots- und Kostenplanung orientiert sich an den Kernelementen des kantonalen Behindertenkonzepts und berücksichtigt gesellschaftliche Entwicklungen. Die Leistungserbringenden wirken an der Bedarfsplanung mit und stellen die für die Planung grundlegenden Informationen zur Verfügung.

Der Kanton hat dafür zu sorgen, dass Menschen mit Behinderung ein angemessenes stationäres und ambulantes Angebot zur Verfügung haben. Innerhalb der Bedarfsplanung sind nicht nur die Angebote, sondern auch die Finanzierung zu analysieren.

Es fehlen die Aussagen zum Bedarf an Leistungen verschiedener Zielgruppen, der Versorgung der Regionen und die Berücksichtigung der frankophonen und zweisprachigen Kantonsteile, sowie zu den Kosten.

Die GSI muss die Leistungserbringenden und ihre Fachorganisationen und Organisationen, welche die Interessen der Menschen mit Behinderung vertreten, in die Angebotsplanung einbeziehen.

Art. 45

Aufgrund der Menge an Voraussetzungen, die der Regierungsrat auf Verordnungsebene regeln kann, ist es unerlässlich, ein Vernehmlassungsverfahren für die Verordnungen durchzuführen.

Art. 47

Antrag streichen oder anpassen

Es ist sehr ungewöhnlich, dass in einem Gesetz, welches für bestimmte Personen Rechtsansprüche auf bestimmte Leistungen anerkennt, diese aber während vier Jahren ab Inkrafttreten «keinen Rechtsanspruch auf Leistungen nach diesem Gesetz» erheben dürfen. Es stellt sich die Frage, ob während der Übergangszeit von vier Jahren überhaupt Ansprüche auf Leistungen bestehen und wenn, in welchem Umfang. Es ist nicht nachvollziehbar, warum im Vortrag zu dieser wichtigen Frage keine Erläuterungen zu finden sind.

Zudem enthält der Vortrag keine Hinweise darüber, wie der Systemwechsel in der Übergangsphase geschehen soll. Die Auswirkungen auf die verschiedenen involvierten Parteien sind herausfordernd und es ist zu wünschen, dass bei Problemen bei der parallelen Anwendung des bisherigen und neuen Finanzierungssystems Unterstützung zur Verfügung gestellt wird.

Wir danken Ihnen bestens für die Möglichkeit zur Stellungnahme und eine wohlwollende Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse

Sozialdemokratische Partei des Kantons Bern

Parti socialiste du canton de Berne



Mirjam Veglio
Co-Präsidentin



Ueli Egger
Co-Präsident



David Stampfli
Geschäftsführender Parteisekretär