



Politik für Menschen mit Behinderungen

Leitlinien

Vom Staatsrat am 13. Juni 2017 genehmigt



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction de la santé et des affaires sociales DSAS
Direktion für Gesundheit und Soziales GSD

Rosalina Aleixo, Elefant

Verein CREAHM

Inhaltsverzeichnis

Einführung	4
1. Kontext	5
1.1. Historischer Überblick	5
1.2. Gesetzlicher Kontext	5
1.3. Behinderung in der Schweiz	7
1.4. Aktuelle Entwicklung der Politik für Menschen mit Behinderungen auf Bundesebene	9
1.5. Behinderung im Kanton Freiburg	10
1.6. Leistungsangebot im Kanton Freiburg	11
1.6.1. Stationäre Leistungen.....	11
1.6.2. Ambulante Leistungen.....	14
1.7. Der neue Finanzausgleich und seine Folgen für den Bereich Behinderung	15
1.7.1. Das kantonale Konzept zur Förderung der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen	16
1.7.2. Das kantonale Sonderpädagogik-Konzept.....	16
1.8. Das Projekt Senior+ und betagte Personen mit Behinderungen	17
2. Die neue Politik für Menschen mit Behinderungen	19
2.1. Konzeptueller Rahmen des Projekts	19
2.2. Projektorganisation	20
2.3. Der Begriff Mensch mit Behinderungen	20
2.4. Politische Ziele	22
2.5. Interventionsbereiche	23
2.5.1. Betreuung (D1)	23
2.5.2. Bildung und persönliche Entwicklung (D2).....	27
2.5.3. Arbeit (D3)	28
2.5.4. Mobilität, Wohnen und Infrastrukturen (D4)	29
2.5.5. Vereins- und Gemeinschaftsleben (D5)	31
2.5.6. Kommunikation und Information (D6)	33
2.5.7. Bereichsübergreifende Achsen (D7)	34
Schlussfolgerung	35
Bibliographie	36

Einführung

Im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen (NFA) hat der Kanton Freiburg beschlossen, seine Überlegungen nicht nur auf die Institutionen für invalide Personen zu beschränken, sondern sie in Hinblick auf eine umfassende Politik für Kinder, Jugendliche und Erwachsene mit Behinderungen auszuweiten und in diesem Sinne Ziele und Interventionsprinzipien zu definieren. Die Ratifizierung der UNO-Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Jahre 2014 hat auch auf Bundesebene einiges ins Rollen gebracht. Im Auftrag des eidgenössischen Departementes des Innern (EDI) wurde 2015 eine Studie zur Umsetzung des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (BehiG) auf Bundes- und kantonaler Ebene erstellt. Der Bundesrat beauftragte darauf das EDI, Vorschläge auszuarbeiten, welche die Koordination der getroffenen Massnahmen zwischen Bund und Kantone verbessern und die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in gewissen Schlüsselbereichen vorantreiben sollen.

Die Politik für Menschen mit Behinderungen umfasst eine Vielzahl Akteurinnen und Akteure. Die ersten Betroffenen sind selbstverständlich die Menschen mit Behinderungen selbst, deren Erwartungen und Bedürfnisse sich je nach Situation stark unterscheiden können. Ebenso gehören ihre Angehörigen und Familien zu den direkt Betroffenen. Daneben gibt es die sonderpädagogischen Institutionen, die im Laufe der Jahre ein hochwertiges, vielseitiges und facettenreiches Leistungsangebot in den Bereichen Beherbergung, Ausbildung und Beschäftigung für Menschen mit Behinderungen aufgebaut haben. Diese Institutionen sind direkt vom NFA betroffen und gehören ab 2008 in den exklusiven Zuständigkeitsbereich des Kantons. Entsprechend dem Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) vom 6. Oktober 2006 wurden die Beziehungen zwischen den Institutionen und dem Staat im kantonalen Konzept geregelt, das im Mai 2010 vom Staatsrat verabschiedet und im Dezember des gleichen Jahres vom Bundesrat genehmigt wurde. Zu den wichtigen Akteurinnen und Akteure im Bereich Behinderungen gehören die Selbsthilfeorganisationen und -vereinigungen von Menschen mit Behinderungen, die zahlreiche ambulante Leistungen anbieten. Schliesslich sind wir alle, jeder und jede in seinem Umfeld, aufgerufen, an der Umsetzung der Ziele der kantonalen Politik mitzuarbeiten und sich gegen die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen einzusetzen.

Die kantonale Politik für Menschen mit Behinderungen möchte jeder Akteurin und jedem Akteur den Platz und die Rolle geben, die ihr oder ihm zustehen, damit der Kanton Freiburg die Kompetenzen und Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen berücksichtigen und ihnen die Mittel geben kann, innerhalb der Gesellschaft so autonom wie möglich zu leben.

Das erste Kapitel dieses Dokuments gibt einen Überblick über die Situation und die neuesten Entwicklungen im Bereich Behinderung. Im zweiten Kapitel werden die Ziele sowie die Interventionsbereiche und -Grundsätze der neuen kantonalen Politik vorgestellt. Die Umsetzung dieser Grundsätze ist Inhalt eines mehrjährigen Massnahmenplans.

1. Kontext

1.1. Historischer Überblick

Der Begriff «Behinderte» hat sich in der 2. Hälfte des 20. Jahrhunderts durchgesetzt – unter Einfluss der Heilpädagogik einerseits und der sozialpolitischen Massnahmen zugunsten dieser Personengruppe andererseits.¹

«Die Geschichte der Behinderten ist weitgehend eine Geschichte ihrer Ausgrenzung. Während im Mittelalter Behinderte einen obrigkeitlich geschützten und zum Teil mit Bettelbriefen geförderten Anspruch auf Almosen hatten, versuchten die Behörden vom 16. Jahrhundert an, das Betteln zu verbieten. (...) Das Betteln blieb für viele Behinderte die einzige Möglichkeit, um zu überleben.»²

«Die Betreuung der Behinderten war in erster Linie Sache ihrer Angehörigen. (...) Konnten die Angehörigen ihrer Aufgabe nicht nachkommen, galt schon im späten Mittelalter als Norm, dass Bedürftige von ihren Gemeinden unterstützt werden sollten. Die Leistungen waren unterschiedlich, beschränkten sich aber auf gelegentliche Geldspenden, die Austeilung von Mahlzeiten und Lebensmitteln oder die Gewährung von Spitalfründen. Städte und Dorfgemeinden sorgten vor allem dafür, dass sie nur ansässigen Bedürftigen helfen mussten.»³

Die Industrialisierung führte durch Kinderarbeit, die schlechten Arbeitsbedingungen oder Unfälle in den Fabriken zu neuen Behinderungsursachen. Gleichzeitig wurde der Gedanke der gegenseitigen Hilfe im Falle einer Behinderungsbedingten Erwerbsunfähigkeit, der in Ansätzen bereits im mittelalterlichen Zunft- und Bruderschaftswesen ausgebildet war, für die Gründung von Kranken-, Invaliden- und Sterbe-Kassen bestimmend, die in Fabriken, Gewerbebezügen oder einzelnen Quartieren entstanden und ihre behinderten Mitglieder zum Teil lebenslang finanziell unterstützten. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde die Forderung nach einer Invalidenversicherung (IV) im Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) laut und 1919 im Parlament, mit negativem Ausgang, diskutiert. Im darauf folgenden Jahr gründeten jedoch verschiedene in der Behindertenfürsorge tätige Gruppen und Vereine die Schweizerische Vereinigung für Anormale (heute Pro Infirmis) als Dachverband. Bis zur Einführung der Eidgenössischen Invalidenversicherung 1960 leistete Pro Infirmis vor allem finanzielle Hilfe. Wie alle Sozialversicherungen, versuchte die IV die finanziellen Folgen behinderungsbedingter Erwerbsunfähigkeit zu lindern⁴. Invalidität ist daher die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit.

1.2. Gesetzlicher Kontext

Im Internationalen Recht sind die im Bereich Behinderung anwendbaren Grundprinzipien von der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)⁵, die von der Schweiz 1974 ratifiziert wurde, ableitbar. Die Rechtsprechung⁶ hat insbesondere festgehalten, dass das Diskriminierungsverbot auch auf Menschen mit Behinderungen anwendbar ist, obwohl die EMRK diese nicht erwähnt. Als zusätzliches Abkommen zur EMRK könnte in Zukunft die Europäische Sozialcharta (ESC)⁷, die soziale und wirtschaftliche Rechte garantiert, seine Auswirkungen in unserem Land haben. Momentan laufen auf Bundesebene Überlegungen zur Ratifizierung der ESC durch die Schweiz.⁸

¹ Wolfisberg, Historisches Lexikon der Schweiz, Artikel Behinderte, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D16599.php> (30.09.2014).

² Idem.

³ Idem.

⁴ Idem.

⁵ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101), von der Bundesversammlung genehmigt am 3. Oktober 1974.

⁶ David Por Björgvinsson, The protection of the Rights of Persons with Disabilities in the Case Law of the European Convention of Human Rights, S. 141 ff.

Im Gegensatz zu den genannten Abkommen behandelt das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BRK)⁹ den Bereich Menschen mit Behinderungen spezifisch. Das BRK wurde am 13. Dezember 2013 von der Bundesversammlung genehmigt und ist am 15. Mai 2014 für die Schweiz in Kraft getreten. Es besagt, dass der «Zweck dieses Übereinkommens ist es, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern»¹⁰. Das Übereinkommen behandelt wichtige Bereiche des Alltagslebens, namentlich Barrierefreiheit, Bildung, Arbeit und Information, und legt einen internationalen Mindeststandard fest, der die Chancengleichheit der Menschen mit Behinderungen gewährleisten soll. Es 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»¹¹. 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.

Die Umsetzung sowie die Einhaltung des Übereinkommens werden mittels regelmässiger Berichte¹² 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 fakultativ¹³.

Die schweizerische Politik für Menschen mit Behinderungen gründet auf der Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999¹⁴. 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.

Im Bundesrecht verankert die Bundesverfassung seit 1999 jegliches Diskriminierungsverbot wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.¹⁵ In Artikel 8 Abs. 4 ist die Pflicht des Parlamentes festgehalten, Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vorzusehen. Gemäss diesem Verfassungsauftrag wurden zahlreiche spezifische Bestimmungen zum Schutz von Menschen mit Behinderungen in verschiedenen Gesetzen verankert, so zum Beispiel im Bundesgesetz über die Berufsbildung¹⁶ oder im Fernmeldegesetz¹⁷.

Insbesondere mit der Annahme des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (nachfolgend BehiG)¹⁸ am 13. Dezember 2002 hat das Parlament das Gebot der Verfassung für gewisse Bereiche des sozialen Lebens umgesetzt. Nach Schefer und Hess-Klein beschränkt sich dieses Gesetz auf einige zentrale Bereiche des täglichen Lebens, in welchen Menschen mit Behinderungen grossen

⁹ Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BRK; SR 0.109).

¹⁰ Artikel 1 BRK.

¹¹ Artikel 1 BRK.

¹² Bundesrat, Erster Bericht der Schweizer Regierung über die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte der Menschen mit Behinderungen vom 29.06.2016, https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/bericht/Initialstaatenbericht%20BRK.pdf.download.pdf/Initialstaatenbericht_BRK_v1.0.pdf (24.04.2017)

¹³ Die Schweiz hat dieses Protokoll nicht ratifiziert.

¹⁴ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

¹⁵ Artikel 8 BV.

¹⁶ Artikel 3, 18, 21 und 55 des Bundesgesetzes über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002, (BBG; SR 412.10).

¹⁷ Artikel 16 des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 (FMG; SR 784.10); für weitere Beispiele vgl. Schefer M., Hess-Klein C., Behindertengleichstellungsrecht, S. 30 ff.

¹⁸ Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002 (BehiG; SR 151.3).

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 der Bereich Arbeitsverhältnisse.¹⁹

Ausserdem regelt das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG)²⁰ vom 6. Oktober 2006 die Ziele, Grundsätze und Kriterien der Eingliederung von invaliden Personen in den Kantonen²¹. Die Kantone übernehmen ebenfalls die Zuständigkeit für die Schulung von Kindern und Jugendlichen mit besonderem Erziehungsbedarf. Die Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007²², die am 1. Januar 2011 in Kraft getreten ist, «regelt nicht die Angebote und Massnahmen als solche – das erfolgt auf kantonaler Ebene – sondern die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen. Diese erfolgt im Wesentlichen über die Anwendung von drei gemeinsam entwickelten Instrumenten, nämlich Terminologie, Qualitätsvorgaben und Abklärungsverfahren»²³.

Auf kantonaler Ebene beauftragt die Verfassung des Kantons Freiburg²⁴ den Staat und die Gemeinden, «Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten und zur Förderung ihrer Unabhängigkeit sowie ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Integration» vorzusehen. Dieses Verfassungsprinzip muss in der kantonalen Gesetzgebung umgesetzt werden.²⁵

Weitere Grundlagen der kantonalen Politik sind das kantonale Konzept für die Förderung der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen (IFEG-Konzept), welches die Grundsätze für die Umsetzung des NFA im Bereich der sonderpädagogischen Institutionen für Erwachsene beinhaltet, sowie das kantonale Sonderpädagogik-Konzept, welches die Organisation und Verantwortlichkeit, das Angebot und die Abläufe im Bereich der Sonderpädagogik für den Kanton Freiburg festlegt.

1.3. Behinderung in der Schweiz

Das BehiG definiert einen Menschen mit Behinderungen als «eine Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und fortzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben.»²⁶. Auf dieser Begriffsdefinition beruht die neue Politik des Kantons Freiburg im Bereich Menschen mit Behinderungen.

Es ist nicht einfach, die Zahl der Menschen mit Behinderungen in der Schweiz zu bestimmen. Die Lebensrealitäten dieser Personen sind sehr unterschiedlich, und ihre Kompetenzen und ihr Bedarf an Unterstützung noch viel mehr. Dank Statistiken kennen wir die Anzahl Personen, die Sozialversicherungsleistungen erhalten, doch diese Daten berücksichtigen nicht die zahlreichen Menschen mit Behinderungen, die keine Hilfe von Versicherungen beziehen, welche das Risiko Invalidität abdecken.

In seinem Bericht über die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen hat das Bundesamt für Statistik (BFS) die Zahl der Personen über 16 Jahren, die ein dauerhaftes Gesundheitsproblem haben und bei Tätigkeiten des normalen Alltagslebens stark eingeschränkt sind, für 2013 mit 292 000 Menschen in Privathaushalten und

¹⁹ Schefer M., Hess-Klein C., Droit de l'égalité des personnes handicapées, S. 9 bis 10.

²⁰ Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) vom 6. Oktober 2006 (SR 831.26).

²¹ Botschaft vom 7. September 2005 zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA, BBl 2005 05.070, S. 6030).

²² Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 (SGF 416.5).

²³ Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), Sonderpädagogik, <http://www.edk.ch/dyn/12917.php> (18.12.2014).

²⁴ Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV; SGF 10.1).

²⁵ z.B. Art. 129 des Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (RPBG; SGF 710.1).

²⁶ Art. 2 BehiG.

37 759 Menschen in sonderpädagogischen Institutionen beziffert.²⁷ Dieser Bericht zeigt auch, dass 118 928 Menschen in Pflegeheimen leben.²⁸

Im Jahr 2013 waren ungefähr 20% der Bevölkerung Menschen mit Behinderungen im Sinne des BehiG. Eine Minderheit davon ist bei Tätigkeiten des normalen Alltagslebens stark eingeschränkt²⁹.

Diese Statistiken zeigen ausserdem, dass der Anteil von Menschen mit Behinderungen mit zunehmendem Alter deutlich ansteigt: Lediglich 10 % der jungen Erwachsenen zwischen 16 und 24 Jahren leben mit einer Behinderung, während es bei Menschen ab 85 Jahren 45 % sind. Die meisten Behinderungen von Betagten hängen mit dem Alterungsprozess zusammen.

Im Dezember 2015 erhielten in der Schweiz 223 161 Personen³⁰ eine IV-Rente. Im Rentenalter wird die IV-Rente in eine AHV-Rente umgewandelt. Zum gleichen Zeitpunkt erhielten 320 649 Personen³¹ individuelle IV-Leistungen.³²

Die genaue Anzahl der Kinder mit Behinderungen ist schwierig einzuschätzen. Gemäss Schweizerischer Gesundheitsbefragung³³ gab es im Jahr 2007 122 100 Haushalte mit einem von einer Behinderung betroffenen Kind. Dies entspricht 8,4 % der Haushalte mit 0- bis 14-jährigen Kindern. «Eine kleine Minderheit zählte gleich mehrere Kinder in dieser Situation. Die Zahl der in Privathaushalten lebenden Kinder mit Behinderungen kann für dieses Jahr auf 144 000 geschätzt werden.»³⁴

Behinderungen nehmen mit fortschreitendem Alter der Kinder zu. Dies erklärt sich durch die Wahrscheinlichkeit, einen Unfall oder eine Krankheit mit bleibenden Folgen zu erleiden, sowie dadurch, dass gewisse Behinderungen erst während des Wachstums auftreten oder erst mit einigen Jahren Verzögerung zum Vorschein kommen. So kann es sein, dass Beschwerden infolge einer Behinderung von den Erwachsenen im Umkreis des Kindes lange nicht wahrgenommen oder anderen Ursachen zugeschrieben werden. Knaben sind häufiger von Behinderungen betroffen als Mädchen.³⁵

«Die Leistungen der IV für Kinder unterscheiden sich von denjenigen für Erwachsene: Bei Kindern interveniert die IV grösstenteils wie eine Krankenversicherung, indem sie die Kosten für die Behandlung gewisser Geburtsgebrechen erstattet. Da die Kinder nicht im Erwerbsalter stehen, erhalten sie keine Invalidenrenten. Dafür haben sie einen umfassenden Anspruch auf Bildung. Die IV finanzierte daher lange Zeit die in Einrichtungen für Behinderte integrierten Schulstrukturen. Mit der Neugestaltung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) wurde die Verantwortung für diese Strukturen auf die Kantone übertragen.»³⁶

²⁷ Bundesamt für Statistik (BFS), Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen – Daten, Indikatoren, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen.assetdetail.187745.html> (13.04.2017).

²⁸ Bei den Personen in Institutionen oder Pflegeheimen beruhen die Zahlen auf der Statistik der sozialmedizinischen Institutionen (SOMED). Bei Personen in Privathaushalten sind die Daten auf eine Befragung von 12 747 Personen zurückzuführen, die auf folgende Fragen geantwortet haben: «Haben Sie eine Krankheit oder ein gesundheitliches Problem, die/das chronisch oder andauernd ist? Damit meine ich Krankheiten oder gesundheitliche Probleme, die schon seit mindestens sechs Monaten andauern oder schätzungsweise noch während mindestens sechs Monaten andauern werden. Wie sehr sind Sie seit mindestens sechs Monaten durch ein gesundheitliches Problem bei gewöhnlichen Aktivitäten im täglichen Leben eingeschränkt? Würden Sie sagen, Sie sind... stark eingeschränkt, eingeschränkt, aber nicht stark, überhaupt nicht eingeschränkt.» Diese Einschätzung der Anzahl Menschen mit Behinderungen basiert auf einer subjektiven Definition von Behinderung, da sie auf der Beurteilung der eigenen Situation durch die Betroffenen beruht.

²⁹ BFS, Menschen mit Behinderungen gemäss Gleichstellungsgesetz, Prävalenz in der Bevölkerung, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/behinderungen/individuelle-merkmale.html>

³⁰ Bundesamt für Sozialversicherung (BSV), Statistiken zur sozialen Sicherheit, IV-Statistik 2015, Tabellenteil, S. 29, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialversicherungen.gnpdetail.2016-0651.html> (24.04.2017).

³¹ Idem, S. 10.

³² Zu diesen Leistungen gehören Massnahmen der Frühintervention, Wiedereingliederungsmassnahmen, medizinische Massnahmen, Integrationsmassnahmen, Massnahmen beruflicher Art und Hilfsmittel.

³³ BFS, Demos, Newsletter, Informationen aus der Demografie, S. 5. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/geburten-todesfaelle/adoptionen%20.assetdetail.347521.html> (24.04.2017).

³⁴ Idem, S. 5

³⁵ Idem, S. 7.

³⁶ Idem, S. 6.

Da die Zuständigkeit für den IV-Bereich 2009 an die Kantone überging, war 2008 das letzte Jahr der schweizweiten Erhebungen. Zu Beginn des Schuljahrs 2008 wurden rund 24 000 Schülerinnen und Schüler in Sonderklassen und 15 200 in Sonderschulen unterrichtet. Das Geschlechterverhältnis von Knaben zu Mädchen beträgt seit 1990 unverändert zwei zu eins.³⁷

Seit dem Schuljahr 2004/05 ist die Anzahl der Schüler/innen, die eine Sonderklasse besuchen, gesunken. Dies wahrscheinlich aufgrund der Tendenz, diese Schüler/innen mehr und mehr in die Regelschule zu integrieren. Die integrativ unterrichteten Schüler/innen werden deshalb als Schüler/innen der Regelklasse erfasst, bei der es aktuell keine entsprechende Unterscheidung mehr gibt. Die Integrationspolitik hat somit zur Folge, dass immer mehr Schüler/innen mit besonderem Bildungsbedarf integriert geschult werden. Die Bildungsstatistik befindet sich vor der neuen Herausforderung, die entsprechenden Schüler/innen ausfindig zu machen, um ein vollständiges Abbild der Sonderschulung in der Schweiz liefern zu können.³⁸

1.4. Aktuelle Entwicklung der Politik für Menschen mit Behinderungen auf Bundesebene

Der Bundesrat hat aufgrund der Evaluation des BehiG³⁹ im Dezember 2015 eine Aussprache zur Behindertenpolitik geführt und das EDI beauftragt, bis Ende 2016 Vorschläge für eine bessere Abstimmung der bestehenden Massnahmen von Bund und Kantonen auszuarbeiten. Gestützt auf den ersten Staatenbericht der Schweiz zur Behindertenrechtskonvention hat der Bundesrat vom EDI weiter gefordert, die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in gewissen Schlüsselbereichen sicherzustellen. Im Januar 2017 hat er von den Vorschlägen des EDI Kenntnis genommen und das Departement aufgefordert, die vorgeschlagenen Massnahmen mit den Organisationen, den Verbänden und Kantonen zu diskutieren⁴⁰.

Zur Weiterentwicklung der Behindertenpolitik definiert das EDI vier Handlungsfelder:

- > Ziel des Handlungsfelds *Gleichstellung* ist es, in prioritären Handlungsfeldern die Gleichstellung spezifisch zu fördern. Dieses Ziel tritt zu den laufenden Massnahmen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen hinzu.
- > Ziel des Handlungsfelds *Vernetzung* ist es, die Zusammenarbeit der relevanten Akteure auf Bundes- und kantonaler Ebene in verschiedenen Bereichen der Behindertenpolitik zu verbessern und ihren Einbezug in die Gestaltung und Umsetzung der Behindertenpolitik zu fördern. Hierzu sollen insbesondere auch die institutionellen und strukturellen Voraussetzungen verbessert sowie die entsprechenden Instrumente verstärkt werden.
- > Ziel des Handlungsfelds *Steuerung* ist es, die Möglichkeiten der politischen Steuerung der bestehenden Massnahmen der Behindertenpolitik zu verbessern (behindertenpolitische Standortbestimmung, Umsetzungskontrolle, Festlegung von Prioritäten und Zielen).
- > Ziel des Handlungsfelds *Transparenz* ist es, die Sichtbarkeit bestehender Massnahmen zu erhöhen, die Kenntnisse der Betroffenen über ihre Rechte und das Wissen von zuständigen Fachpersonen zu verbessern sowie die mit der gesellschaftlichen Stigmatisierung verbundenen Vorurteile zu bekämpfen.

Eine Politik zugunsten der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen mit diesen Handlungsfeldern lässt sich auf der Basis der bestehenden Kompetenzen von Bund und Kantonen entwickeln.

³⁷ Idem, S. 7.

³⁸ Schweizer Zentrum für Heil- und Sonderpädagogik SZH, www.szh.ch (18.09.2014).

³⁹ Arbeitsgemeinschaft BASS/ZHAW, Evaluation des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen – BehiG. Integraler Schlussbericht, Bern, August 2015.

<https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/evaluationsberichtintegralefassung.pdf> (24.04.2017)

⁴⁰ DFI, Bericht zur Entwicklung der Behindertenpolitik, Bericht vom 11. Januar 2017, <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb.html> (24.04.2017)

Bund, Kantone und Gemeinden sind laut BRK im Rahmen ihrer Kompetenzen verpflichtet, die Grundsätze der Autonomie, der Nichtdiskriminierung, der Beteiligung und der Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen in ihrer Politik zu berücksichtigen.

1.5. Behinderung im Kanton Freiburg

Der Mangel an präzisen Statistiken zur Anzahl der Menschen mit Behinderungen auf nationaler Ebene widerspiegelt sich auch auf kantonaler Ebene. Momentan ist es tatsächlich unmöglich, zu wissen, wie viele Menschen mit Behinderungen auf dem Freiburger Kantonsgebiet wohnen. Stützt man sich auf die Daten von 2013 des BFS⁴¹ zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und geht man davon aus, dass die Situation des Kantons Freiburg nicht grundlegend von der Situation in der restlichen Schweiz abweicht, kann man durch Extrapolation⁴² schätzen, dass rund 10 700 Personen über 15 Jahren die in Privathaushalten leben, bei Tätigkeiten des normalen Alltags durch ein dauerhaftes Gesundheitsproblem stark eingeschränkt sind. Personen, die in sonderpädagogischen Institutionen oder Pflegeheimen leben, sind bei dieser Schätzung nicht berücksichtigt.

Die Anzahl der Personen, die eine IV-Rente erhalten, und die Anzahl der Personen, die eine Beherbergungs- und/oder Beschäftigungsleistung der Freiburger sonderpädagogischen Institutionen in Anspruch nimmt, kennen wir hingegen genau. Am 31. Dezember 2015 bezogen gemäss Statistik des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) 8515 Freiburgerinnen und Freiburger eine IV-Rente.⁴³

Ende 2015 lebten und/oder arbeiteten 1751 Personen in den sonderpädagogischen Institutionen des Kantons Freiburg. 782 lebten in einem Heim (mit oder ohne Beschäftigung) oder in einer Aussenwohngruppe (Betreutes Wohnen) und 1391 wurden entweder in einer Tagesstätte betreut oder hatten einen Arbeitsplatz in einer Werkstätte inne.

Das Netzwerk der sonderpädagogischen Institutionen des Kantons Freiburg unterstützt ausserdem 53 Personen zu Hause und eine Person wird in einem Unternehmen des Kantons betreut.

Am 31. Dezember 2015 bezogen insgesamt 1765 Personen institutionelle Leistungen.

Die Differenz zwischen der Gesamtanzahl an erbrachten Leistungen und an Leistungsbeziehenden lässt sich dadurch erklären, dass 462 Personen in einem Heim ohne Beschäftigung oder in einer Aussenwohngruppe leben und zudem tagsüber eine Tagesstätte besuchen und/oder in einer Werkstätte arbeiten.

Zu den Minderjährigen mit Behinderungen lässt sich sagen, dass die elf Sonderschulen des Kantons im Schuljahr 2015/2016 insgesamt 918 Schülerinnen und Schüler betreuten (765 davon waren in die 113 französischsprachigen, 153 in 21 deutschsprachigen Klassen aufgeteilt). Zudem absolvierten 433 Kinder mit Behinderungen im französischsprachigen Kantonsteil und 158 im deutschsprachigen Kantonsteil ihren Unterricht mit spezieller Unterstützung in Regelklassen.⁴⁴

Im ambulanten Bereich bieten mehrere Akteurinnen und Akteure sehr unterschiedliche Aktivitäten und Unterstützungen an. Einige dieser Leistungserbringenden verfügen über professionelle Infrastrukturen, andere stützen sich vor allem auf Freiwilligenarbeit. Die beiden grössten Organisationen im Kanton sind Pro Infirmis und die Freiburgische Interessengemeinschaft für Sozialpsychiatrie (nachfolgend AFAAP). Im Jahr 2015 erhielten 1178 Personen Unterstützungsleistungen von Pro Infirmis Freiburg. Diese Unterstützung umfasst Sozialberatung, Rechtsberatung, Begleitetes Wohnen, einen Entlastungsdienst für Angehörige und

⁴¹ Bundesamt für Statistik (BFS), Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen – Daten, Indikatoren, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen.assetdetail.187752.html>, (28.04.2017).

⁴² 2013 belief sich die ständige Wohnbevölkerung des Kantons Freiburg auf 3,59 % der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz.

⁴³ BSV, Statistiken zur sozialen Sicherheit, IV-Statistik 2013, Tabellenteil, S. 30.

⁴⁴ Tätigkeitsbericht der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD), S. 27, http://intranet.fr.ch/dics/files/pdf84/de_rgc_2015_dics-2.pdf, (24.04.2017) Es gilt zu präzisieren, dass die Erhebung zu Beginn des Schuljahrs stattfindet und die Zahlen während des Schuljahrs schwanken können.

Assistenzberatung.⁴⁵ Die AFAAP bietet individuelle Betreuung und Beratung für Personen mit psychischer Erkrankung sowie für die Angehörigen und für Fachpersonen an. Im Jahr 2015 erhielten 215 Personen individuelle Betreuung oder nahmen an Gruppenaktivitäten teil, die von internen oder externen Fachpersonen oder Freiwilligen geleitet wurden.⁴⁶

Verschiedene andere Vereinigungen und Hilfswerke vervollständigen das Angebot der ambulanten Leistungen für minderjährige oder erwachsene Menschen mit Behinderungen im Kanton und bieten diesen oder ihren Angehörigen Freizeit- und Sportaktivitäten, Lager, Konferenzen zu aktuellen Themen, Gruppen für Erfahrungsaustausch u. a. an.

1.6. Leistungsangebot im Kanton Freiburg

Neben dem für die gesamte Bevölkerung zugänglichen Pflegeangebote wie die Leistungen des freiburger spitals und des Freiburger Netzwerks für psychische Gesundheit (FNPG) bietet der Kanton Freiburg Menschen mit Behinderungen verschiedene spezifische Leistungen an.

1.6.1. Stationäre Leistungen

Per 31. Dezember 2015 boten die Freiburger sonderpädagogischen Institutionen der erwachsenen Bevölkerung mit Behinderungen 796 Beherbergungsplätze (Wohnstätten) und 1142 Beschäftigungsplätze⁴⁷ (Werkstätten und Tagesstätten) an.⁴⁸ Die nachfolgende Tabelle zeigt die Aufteilung der Plätze nach Art der Behinderungen und der angebotenen Leistungen.⁴⁹

Tabelle 1: Aufteilung der Anzahl Plätze nach Interventionsbereich und Leistung

Art der Behinderungen	Leistung	Anzahl Plätze
Geistige Behinderungen	Wohnstätte	461
	Werkstätten	576
	Tagestätte	54
Total geistige Behinderungen		1091
Körperliche Behinderungen	Wohnstätte	93
	Werkstätten	163
Total körperliche Behinderungen		256
Psychische Behinderungen	Wohnstätte	242
	Werkstätten	343
	Tagestätte	6
Total psychische Behinderungen		591
Total allgemein		1938

Die nachstehende Karte zeigt die Aufteilung der Anzahl Plätze nach Bezirk und Art der angebotenen Leistung.

⁴⁵ Pro Infirmis Freiburg, Tätigkeitsbericht 2015, http://www.proinfirmis.ch/fileadmin/user_upload/PI_TB15_FR_eDok.pdf (24.04.2017)

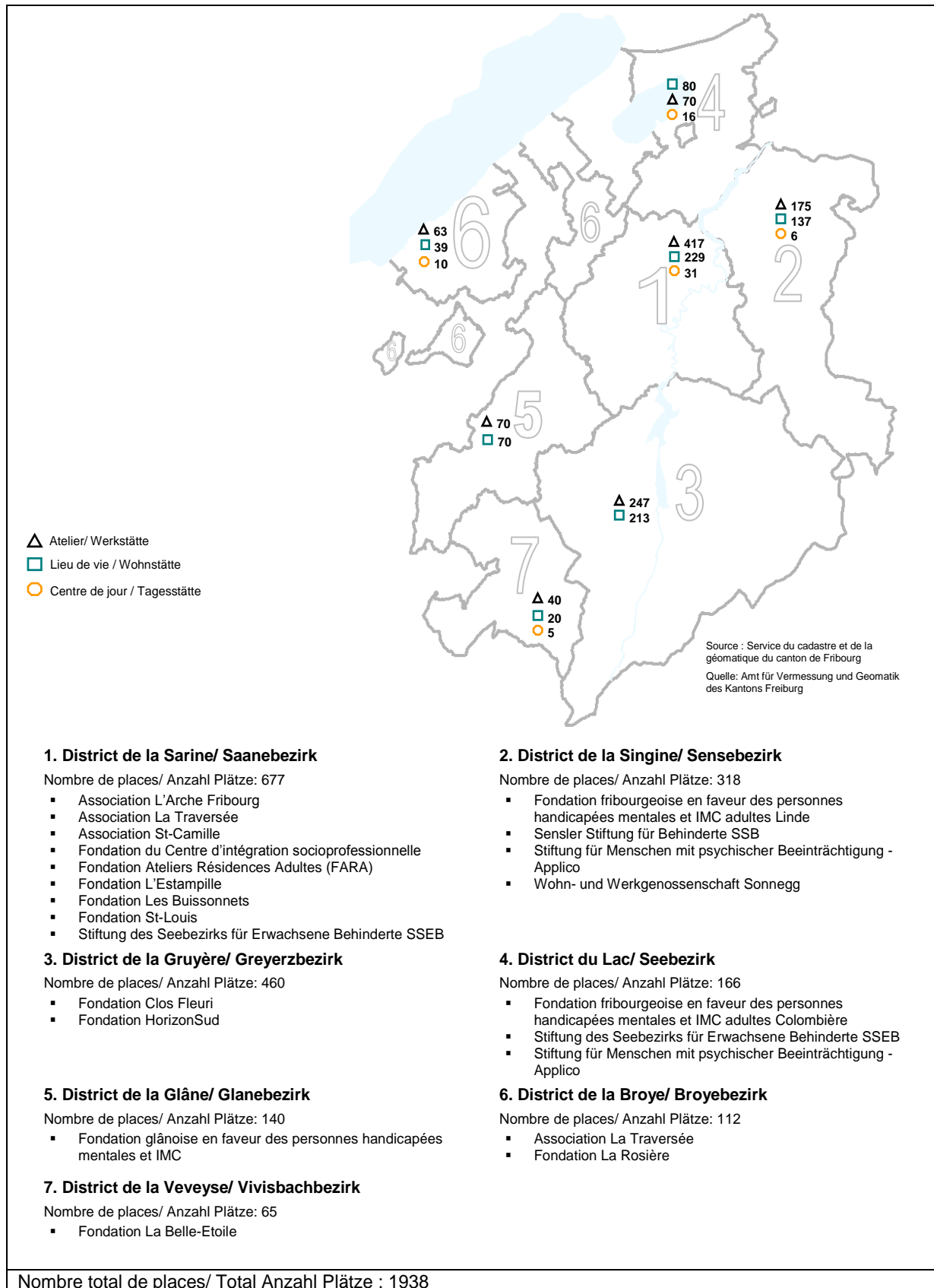
⁴⁶ Freiburgische Interessengemeinschaft für Sozialpsychiatrie AFAAP, Jahresbericht 2015, <http://afaap.ch/wp-content/uploads/2012/09/Rapport-dactivite-2015.pdf>, (24.04.2017).

⁴⁷ Ein Arbeitsplatz kann durch mehrere Personen besetzt werden, was die Differenz zwischen Anzahl Plätzen und Anzahl Personen erklärt.

⁴⁸ Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD), Tätigkeitsbericht 2015, http://www.fr.ch/dsas/files/pdf62/de_RAP_2015_DSAS.pdf, (24.04.2017).

⁴⁹ Die Art der Behinderung bezieht sich auf der im Auftrag der Institution festgelegten Definition der Zielgruppen; oft nimmt eine Trägerschaft aber Menschen mit zwei oder mehr Behinderungen auf (zum Beispiel eine geistige Behinderung und eine psychische Störung).

Grafik 2: Anzahl der Plätze pro Bezirk und Leistung



Bei Schulanfang 2015/2016 besuchten 937 Schülerinnen und Schüler den Unterricht in Sonderschulen (inklusive der 35 Kinder des therapeutische Tageszentrum und der 16 Kinder der Tagesklinik). Untenstehende Tabelle zeigt die Anzahl Kinder in Sonderschulen.⁵⁰

Tabelle 3: Aufteilung der Anzahl Schülerinnen und Schüler (und Plätze) nach Sonderschule

Sonderschule	Schüler/innen
Centre d'enseignement spécialisé et de logopédie de la Glâne, CESL/G, Romont	111
Classes d'enseignement spécialisé de la Gruyère, CENSG, Bulle	87
Centre éducatif et pédagogique, CEP, Estavayer-le-Lac	79
Centre scolaire et éducatif de Riaz, CSER, Riaz	25
Flos Carmeli – classes de langage, Freiburg	41
Home Ecole Romand Les Buissonnets, HER, Freiburg	146
Schulheim Les Buissonnets, Freiburg	65
Les Peupliers, Le Mouret	10
Institut St-Joseph, classes de langage et section surdité, Villars-sur-Glâne	148
Institut St-Joseph, Sprachheilschule, Villars-sur-Glâne	77
Centre scolaire de Villars-Vert, CSVV, Villars-sur-Glâne	97
Total	886

Bei Schulanfang 2015/2016 besuchten 92 Schülerinnen und Schüler ein Internat für Kinder mit besonderem Bildungsbedarf. Untenstehende Tabelle zeigt die Aufteilung der Anzahl der Schülerinnen und Schüler auf die verschiedenen Internate.⁵¹

Tabelle 4: Aufteilung der Anzahl Schülerinnen und Schüler (und Plätze) nach Internat

Internat	Schüler/innen
Centre éducatif et pédagogique, CEP, Estavayer-le-Lac	11
Home Ecole Romand Les Buissonnets, HER, Freiburg	41
Schulheim Les Buissonnets, Freiburg	20
Les Peupliers, Le Mouret	12
Institut St-Joseph, Sprachheilschule, Villars-sur-Glâne	8
Total	92

Mehrere Institutionen bieten den Kindern medizinisch-therapeutische Leistungen an:

Im Jahr 2015 gewährleisteten das therapeutische Tageszentrum in Givisiez und die Tagesklinik in Freiburg die Behandlung und Schulausbildung von 35 französischsprachigen und 16 deutschsprachigen Kindern mit psychischen Störungen.⁵²

Der sonderpädagogische Kindergarten der Institution Le Bosquet nimmt behinderte Kinder im Vorschulalter auf. Im Jahr 2015 wurden dort 24 Kinder betreut; diese jungen Kinder litten an Entwicklungsr ckst nden, mentalen, motorischen oder Sinnesst rungen und/oder Verhaltensstörungen.⁵³

Tabelle 5: Anzahl Plätze pro Einrichtung für Minderjährige

Institutionen für Minderjährige	Ort	Situation per 31.12.2015
Therapeutisches Tageszentrum	Givisiez	18
Tagesklinik	Freiburg	10
Le Bosquet (Sonderkindergarten)	Givisiez	8
Total		36

⁵⁰ Statistiken SoA: Schuljahr 2015/2016. Die Zahlen werden jeweils anfangs Schuljahr erhoben. Während des Schuljahres kann es zu leichten Verschiebungen kommen.

⁵¹ Idem.

⁵² Therapeutisches Tageszentrum/Tagesklinik, T tigkeitbericht 2015.

⁵³ Verein Le Bosquet, T tigkeitbericht 2015.

Seit 2006 setzt sich der Kindergarten La Coccinelle für die Integration von Kindern mit Behinderungen seit dem Kleinkinderalter ein. In dieser Einrichtung können Kinder mit unterschiedlichen Schwierigkeiten oder Behinderungen und Kinder ohne Schwierigkeiten gemeinsam spielen und aufwachsen, und gleichzeitig von bedarfsgerechten und spezifischen pädagogischen Leistungen profitieren.⁵⁴ Der Kindergarten bietet acht bis zehn Plätze, davon die Hälfte für Kinder mit Behinderungen; 2015 hat La Coccinelle 24 Kinder aufgenommen, davon 13 mit Behinderungen.⁵⁵ Es gibt weitere Kindergärten je nach Fall eingerichtet sind, Kinder mit Behinderungen aufzunehmen.

1.6.2. Ambulante Leistungen

Im Erwachsenenbereich und parallel zum Ausbau von stationären Plätzen haben verschiedene Trägerschaften von sonderpädagogischen Institutionen in Form von Pilotprojekten ambulante Leistungen entwickelt. Sie zielen darauf ab, die Selbstständigkeit und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen zu fördern, indem sie bedarfsgerechte und individuelle Lösungen anbieten, die auf den Verbleib zu Hause abzielen.

Am 31. Dezember 2015 wurden 53 Personen bei sich zu Hause und eine Person in einem Unternehmen durch die Freiburger sonderpädagogischen Institutionen ambulant betreut.

Pro Infirmis Freiburg hat 2015 ungefähr 23 000 Stunden für Menschen mit Behinderungen und deren Angehörige eingesetzt, davon 5925 Stunden für den Entlastungsdienst.⁵⁶ Im Jahr 2015 hat die AFAAP 1505 individuelle Betreuungs- und Beratungsstunden geleistet. Sie hat 293 Gruppensitzungen organisiert, die von Fachpersonen, Freiwilligen oder externen Expertinnen oder Experten geleitet wurden.⁵⁷

Seit mehr als 20 Jahren bietet die Stiftung PassePartout⁵⁸ einen Transportdienst für im Kanton Freiburg wohnhafte, in ihrer Mobilität eingeschränkte Menschen an, um ihnen so die Möglichkeit zu geben, sich jederzeit von einem Ort zum anderen zu begeben. Dieser Dienst trägt zur Lebensqualität der Nutzerinnen und Nutzer bei, können sie doch einerseits ihren bisherigen Wohnort beibehalten und andererseits in den Genuss aller gesellschaftlichen Aktivitäten kommen, die sie wünschen.

Verschiedene andere Vereinigungen und gemeinnützige Stiftungen bieten ambulante Leistungen für minderjährige oder erwachsene Menschen mit Behinderungen im Kanton an: Adolescence et handicap, Association de la Suisse Romande et Italienne contre les Myopathies ASRIM, Association Fribourgeoise des Malentendants, Cerebral Freiburg, Schweizerischer Blinden- und Sehbehindertenverband SBV Sektion Freiburg, Loisirs Pour Tous, Insieme Freiburg, Procap Freiburg, Sport Handicap Freiburg. All diese Organisationen sind im Forum Handicap Fribourg FHaf vereint.⁵⁹

Im Kleinkinderbereich engagiert sich der Frühberatungsdienst für Kinder von null bis sieben Jahren, deren Entwicklung leicht oder deutlich verzögert ist. Dieser Dienst erbringt diese Leistungen im gesamten Kanton Freiburg, sowohl auf Französisch als auch auf Deutsch. Im Jahr 2015 hat er 379 Kinder innerhalb ihrer Familie betreut.⁶⁰

Das spezialisierte Team der Therapiestelle für physiotherapeutische und ergotherapeutische Behandlung bietet Kindern Physio- und Ergotherapie an. Diese Dienstleistungen werden im Les Buissonnets oder am Wohnort der Kinder erbracht.⁶¹

⁵⁴ La Coccinelle, jardin d'enfants intégratif, Présentation et objectifs, <http://www.lacoccinelle.ch/index.php?page=presentation> (18.12.2014).

⁵⁵ Informationen der Leitung des Kindergartens La Coccinelle vom 10. Februar 2017.

⁵⁶ Pro Infirmis Freiburg, Tätigkeitsbericht 2015, S.2.

⁵⁷ AFAAP, Tätigkeitsbericht 2015.

⁵⁸ Stiftung PassePartout, Geschichte, www.fondation-passepartout.ch/, (25.04.2017)

⁵⁹ Forum Handicap, Mitglieder, <http://www.fhaf.ch/fhaf2/> (18.12.2014).

Zum Beispiel ASRIM, die 2013 rund 128 soziale Beratungsstunden bei 13 Menschen mit Behinderungen des Kantons und gut 100 Kursstunden für 72 Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen erbracht hat.

⁶⁰ Stiftung Les Buissonnets, Tätigkeitsbericht 2015.

⁶¹ Stiftung Les Buissonnets, PhysioErgo Angebot, <http://www.physioergo-freiburg.ch/>, (25.04.2017).

Zudem erhalten Kinder mit Behinderungen ambulante Leistungen in Form sonderpädagogischer Unterstützung, welche im Regelunterricht integriert sind. Zur Illustration fasst die nachstehende Tabelle diese Leistungen für das Schuljahr 2015/2016 zusammen.⁶²

Tabelle 6: Aufteilung der ambulanten Leistung der sonderpädagogischen Unterstützung zwischen französischsprachigen und deutschsprachigen Schülerinnen und Schülern

Leistung	Französischsprachige Schüler/innen	Deutschsprachige Schüler/innen	Total
Integrationsdienst (ID)	251	57	308
Unterstützung Sonderschulamt (SoA) inkl. Sprachbehinderung	155	71	226
sonderpädagogische Unterstützung Sehbehinderte	12	16	28
sonderpädagogische Unterstützung Hörbehinderte	17	11	28
Total	435	155	590

Um die Relationen dieser Daten zu begreifen, scheint es uns wichtig zu erwähnen, dass im Schuljahr 2015/2016 39 013 Schülerinnen und Schüler die obligatorische Schule besuchten (Kindergarten, Primarschule, OS).⁶³

1.7. Der neue Finanzausgleich und seine Folgen für den Bereich Behinderung

Mit dem Inkrafttreten des neuen Finanzausgleichs am 1. Januar 2008 weist die Bundesverfassung⁶⁴ den Kantonen die Aufgabe zu, die Eingliederung von erwachsenen invaliden Personen zu fördern, insbesondere durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und dem Arbeiten dienen. Die IV beteiligt sich nicht mehr an der Finanzierung in diesem Bereich und überträgt die gesamte fachliche und finanzielle Verantwortung den Kantonen. Diese müssen ihr Handeln auf das Integrationsziel sowie auf die im IFEG⁶⁵ festgelegten Grundsätze und Kriterien ausrichten. Dieses Gesetz verpflichtet die Kantone dazu, invaliden Personen, die Wohnsitz in ihrem Gebiet haben, zu gewährleisten, dass ein Angebot an Institutionen, das ihren Bedürfnissen entspricht, zur Verfügung steht.⁶⁶ Die Anzahl Plätze und die Qualität des Angebotes unterliegen einem Anerkennungsverfahren⁶⁷ und die Institutionen müssen bestimmte Voraussetzungen betreffend Leistungen und Organisation erfüllen.⁶⁸ Beim Aufenthalt in einer anerkannten Institution müssen die Kantone laut IFEG sich soweit an den Kosten des Aufenthalts beteiligen, dass keine invalide Person wegen dieses Aufenthaltes Sozialhilfe beanspruchen muss.⁶⁹ Das IFEG-Konzept des Kantons Freiburg⁷⁰, vom Staatsrat im Mai 2010 verabschiedet und vom Bundesrat im Dezember des gleichen Jahres angenommen, konkretisiert die Anforderungen an die Umsetzung des NFA im Erwachsenenbereich, wie sie das IFEG vorschreibt.

Im Bereich Bildung sieht der NFA zudem vor, dass die Schulbildung von Kindern und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf vollständig in den Zuständigkeitsbereich der Kantone fällt. Um diese kantonale Verpflichtung umzusetzen, wurde ein Vorentwurf für ein Konzept zur Sonderpädagogik verfasst und 2012 in die Vernehmlassung geschickt. Er beschreibt Inhalt, Organisation und Finanzierung der sonderpädagogischen Massnahmen für 0- bis 20-jährige Kinder und Jugendliche mit besonderem Bildungsbedarf, die auf dem Freiburger Kantonsgebiet wohnen. Das Konzept zur Sonderpädagogik, vom Staatsrat am 16. März 2015 verabschiedet, diente als Basis für das neue Gesetz über den Sonderschulunterricht sowie sein Ausführungsreglement, die zur Zeit im Grossen Rat behandelt werden.

⁶² Statistiken SoA: Schuljahr 2015/2016.

⁶³ Statistisches Jahrbuch des Kantons Freiburg .

⁶⁴ Artikel 112b, Abs. 2.

⁶⁵ Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) vom 6. Oktober 2006 (SR 831.26).

⁶⁶ Artikel 2 IFEG.

⁶⁷ Artikel 4 IFEG.

⁶⁸ Artikel 5 IFEG.

⁶⁹ Ausführungsgesetz vom 9. Dezember 2010 zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung (SGF 820.6)

⁷⁰ Direktion für Gesundheit und Soziales GSD, Sozialvorsorgeamt, Kantonales IFEG-Konzept, <http://www.fr.ch/sps/de/pub/projekte/nfa.htm> (18.12.2014).

Die sonderpädagogische Berufsbildung bleibt im Zuständigkeitsbereich des Bundes.⁷¹ Entsprechend verfügen die Institutionen PROF-in in Courtepin, Centre de formation professionnelle et sociale du Château de Seedorf in Noréaz und Centre de Formation Professionnelle et Sociale de l'institut Les Peupliers in Le Mouret über einen Leistungsvertrag mit der IV.

1.7.1. Das kantonale Konzept zur Förderung der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen

Das kantonale Konzept für die Förderung der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen⁷², welches am 17. Mai 2010 durch den Staatsrat verabschiedet wurde, bestimmt die Grundsätze, die der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs im Bereich Erwachsene mit Behinderungen zugrunde liegen. Es entspricht den Anforderungen von Artikel 10 des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG), nämlich dass der Kanton invaliden Personen, die Wohnsitz in seinem Gebiet haben, bedarfsgerechte Leistungen zur Verfügung stellt.

Dafür sieht das IFEG-Konzept Folgendes vor:

- > Ein Bedarfsabklärungsverfahren, dank dem Betroffene von der öffentlichen Hand finanzierte kantonale oder ausserkantonale Leistungen in Anspruch nehmen können, sowie die Kontrolle der Übereinstimmung von Bedarf und Leistung;
- > Eine Bedarfsanalyse der für die Freiburger Bevölkerung notwendigen Leistungen, die das bestehende Angebot einbezieht, und die Festlegung der Bedingungen für die Leistungsplanung;
- > Die Festlegung der Zusammenarbeitsmodalitäten zwischen dem Staat und den Institutionen;
- > Die Finanzierungsmodalitäten der vom Staat anerkannten sonderpädagogischen Institutionen;
- > Die Anforderungen an Aus- und Weiterbildung in den anerkannten Institutionen;
- > Ein Schlichtungsverfahren, das bei Streitigkeiten zwischen einem Mensch mit Behinderungen und einer Institution die Einhaltung der Persönlichkeitsrechte gewährleisten muss.

Das IFEG-Konzept wurde in enger Zusammenarbeit mit den Freiburger Akteurinnen und Akteure des Behindertenbereichs und gemeinsam mit den lateinischen Kantonen erstellt. Da das IFEG-Konzept eine wichtige Grundlage der Freiburger Politik für Menschen mit Behinderungen bildet, wird es alle zehn Jahre aktualisiert.

1.7.2. Das kantonale Sonderpädagogik-Konzept

Der NFA überträgt den Kantonen auch die Zuständigkeit für die Schulbildung von Kindern und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf. Die Sonderpädagogik umfasst heilpädagogische Früherziehung, heilpädagogischer Stützunterricht in Regel- und Sonderschule, sowie schulpsychologische, logopädische und psychomotorische Unterstützung. Sie ist Teil des öffentlichen Erziehungsauftrags.

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 steht im Zusammenhang mit der nationalen Politik im Bereich Behinderungen seit Annahme des BehiG im Jahr 2002. Es basiert auf der Salamanca Erklärung und dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, von der Schweiz am 15. April 2014 ratifiziert, welche beide für die Integration von Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen in die Regelschule einstehen.

⁷¹ Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA, BBl 2005 05.070 S. 5809).

⁷² Direktion für Gesundheit und Soziales GSD, Sozialvorsorgeamt, Kantonales IFEG-Konzept, <http://www.fr.ch/sps/de/pub/projekte/nfa.htm> (18.12.2014)

Das kantonale Sonderpädagogik-Konzept, das am 16. Mai 2015 vom Staatsrat genehmigt wurde, stützt sich auf die Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007⁷³, welche 2009 vom Grossen Rat angenommen und am 1. Januar 2011 in Kraft getreten ist. Das Konzept steht im Zusammenhang mit der nationalen Politik im Bereich Behinderungen seit Annahme des BehiG im Jahr 2002. Er basiert auf der Salamanca Erklärung⁷⁴ und dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen⁷⁵, von der Schweiz am 15. April 2014 ratifiziert, welche beide für die Integration von Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen in die Regelschule einstehen. Es beschreibt die Hauptzüge der Organisation, Verantwortlichkeiten, Angebote und Verfahren im Bereich Sonderpädagogik für den Kanton Freiburg.

Das sonderpädagogische Angebot beinhaltet mehrere Massnahmen:⁷⁶

- > 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 Behinderungen;
- > 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.

1.8. Das Projekt Senior+ und betagte Personen mit Behinderungen

Das Projekt Senior+ hat zum Ziel, die Vision einer umfassenden Alterspolitik zu verwirklichen, indem es der Autonomie älterer Menschen, ihrer Einbindung in die Gesellschaft und der Anerkennung ihrer Bedürfnisse und Kompetenzen einen besonderen Stellenwert zumisst. Indem es gleichzeitig den Aspekten der Gesundheit und des sozialen Umfelds Rechnung trägt, definiert das Projekt eine innovative, in der Schweiz bisher einmalige Konzeption der Alterspolitik. Auf diese Weise konkretisiert Senior+ die Freiburger Verfassungsgrundlagen.

Das neue Gesetz über die Seniorinnen und Senioren⁷⁷ als Rechtsgrundlage für das gesamte Projekt definiert die politischen Ziele, wie auch die Interventionsgrundsätze der öffentlichen Hand. Das Gesetz über die sozialmedizinischen Leistungen⁷⁸ legt die Anforderungen gegenüber den Leistungserbringenden sowie die Organisations- und Aufsichtsmodalitäten durch die öffentliche Hand fest. Alle Grundlagen zur kantonalen Alterspolitik werden in einem Konzept beschrieben, und die Massnahmen zur Konkretisierung der politischen Ziele sind regelmässig Teil eines Massnahmenplans über fünf Jahre⁷⁹.

Das Projekt Senior+ und die neue Politik für Menschen mit Behinderungen wurden in enger Zusammenarbeit und im Rahmen der gleichen theoretischen Konzeption erarbeitet.⁸⁰ Dieses analoge Vorgehen ist dadurch gerechtfertigt, da infolge des Alters eine Behinderungen auftreten kann, während ein Mensch mit Behinderungen ebenfalls mit Problemen im Zusammenhang mit dem Alter konfrontiert ist. Die Schwierigkeiten und Grenzen sind in vielen Alltagssituationen die gleichen. Aus diesem Grund sehen beide Projekte

⁷³ Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 (SGF 416.5).

⁷⁴ Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture, Déclaration de Salamanca et cadre d'action pour l'éducation et les besoins spéciaux, <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000984/098427Fo.pdf> (18.02.2015), keine dt. Version.

⁷⁵ BRK (SR 0.109).

⁷⁶ Staat Freiburg, News, 30.03.2015, http://www.fr.ch/www/de/pub/aktuelles.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=49880 (6. März 2017)

⁷⁷ Gesetz vom 12. Mai 2016 über die Seniorinnen und Senioren (SenG; BDLF 10.3).

⁷⁸ Gesetz vom 12. Mai über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG; tritt am 01.01.2018 in Kraft, ASF 2016_074).

⁷⁹ Alle Dokumente zum Projekt Senior+ können über folgenden Link eingesehen werden:

http://www.fr.ch/sps/de/pub/projekte/senior_plus/aktuelle_dokumente.htm

⁸⁰ Knoepfel, Larrue, Varone, Analyse et pilotage des politiques publiques.

Massnahmen vor, die sowohl im Massnahmenplan von Senior+ wie auch im Massnahmenplan für Menschen mit Behinderungen wiederzufinden sind.

Im Jahr 2006 hat die Beratende Kommission für die Unterstützung und Begleitung behinderter und gefährdeter Personen ein Konzept erarbeitet, das die Ziele der Betreuung von betagten Menschen mit Behinderungen festlegt. Dieses Konzept vertritt die Idee, dass alternde Personen mit Behinderungen wie alle betagten Personen so lange wie möglich in ihrem üblichen Lebensumfeld integriert bleiben sollen, ohne Diskriminierung aufgrund einer Krankheit oder einer Behinderungen. Menschen mit Behinderungen, die in einer Institution oder zu Hause leben, sind nicht eine Bevölkerungsgruppe, die eine besondere Behandlungsweise verlangt.⁸¹

Je nach Art der Beeinträchtigung, welche die Person hat, können Unterschiede bei der Zuweisung bestehen. Eine Person mit geistiger Behinderung wird oft vor Erreichen des Rentenalters in einer sonderpädagogischen Institution untergebracht. Diese Menschen haben bereits einen Platz und sind den zuständigen Stellen zum Grossteil bekannt. Bei Menschen mit psychischer oder physischer Behinderungen ist dies nicht zwangsläufig der Fall. Wenn sie zu Hause leben, werden sie heute an Pflegeheime weitergeleitet; leben sie bereits vor dem Rentenalter in einer Institution, sollten sie in dort bleiben können oder die Möglichkeit haben, in eine andere sonderpädagogischen Institution zu wechseln. Damit werden ältere Personen mit Behinderungen in Zukunft immer mehr Plätze in sonderpädagogischen Institutionen benötigen.

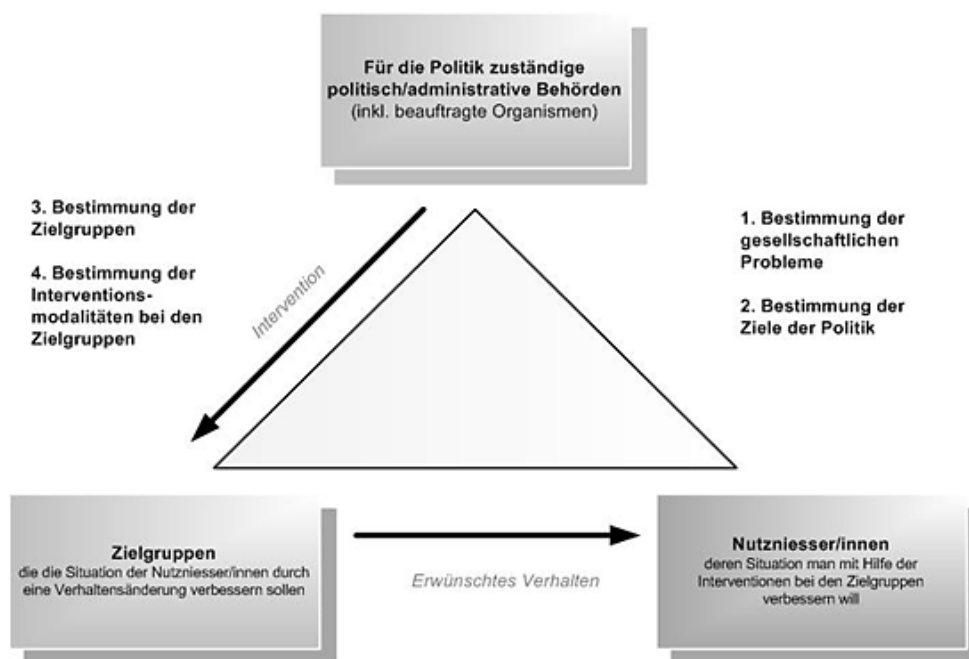
⁸¹ Beratende Kommission für die Unterstützung und Begleitung behinderter und gefährdeter Personen, Concept d'accompagnement des personnes handicapées vieillissantes, S. 7

2. Die neue Politik für Menschen mit Behinderungen

2.1. Konzeptueller Rahmen des Projekts

Die Erarbeitung der neuen kantonalen Politik für Menschen mit Behinderungen beruft sich auf das theoretische Modell «Das Akteursdreieck einer öffentlichen Politik» von Peter Knoepfel.⁸² Dieses theoretische Modell ermöglicht die Analyse der öffentlichen Politik und liefert die Elemente für das Verständnis und Antworten auf Fragen zur Legitimität, Leistungsfähigkeit und Wirksamkeit von öffentlichem Handeln.

Grafik 7: Das Akteursdreieck einer öffentlichen Politik



In diesem theoretischen Modell sind die *politisch/administrativen Behörden* die öffentlichen Akteurinnen und Akteure, die eine öffentliche Politik anwenden. Um die gesellschaftlichen Probleme zu regeln, intervenieren diese Behörden bei *Zielgruppen*, die aufgrund ihres Verhaltens oder der Unterlassung eines Verhaltens imstande sind, die Situation der *Nutzniesser/innen* zu beeinflussen.

Unter *Intervention* versteht man das Handeln der *politisch/administrativen Behörde* zur Veränderung oder dem Hervorrufen von Verhaltensweisen bei einer gewissen Gruppe zum Nutzen der Begünstigten. Man unterscheidet dabei drei Interventionsarten:

- > Interventionen, die darauf abzielen, das Verhalten von Zielgruppen zu verändern, indem ihnen in auf Gesetzesebene Rechte gewährt oder Pflichten auferlegt werden;
- > Interventionen, die Anreize schaffen; sie zielen darauf ab, das Verhalten von Zielgruppen zu verändern, indem ihnen Vorteile gewährt oder finanzielle Lasten auferlegt werden;
- > Interventionen, die überzeugen wollen; sie zielen darauf ab, das Verhalten von Zielgruppen durch Information und Sensibilisierung zu verändern.

In diesem Dokument wird der Begriff *Interventionsachse* verwendet, um die Art der von einer politisch-administrativen Behörde durchgeführten Aktion bei Zielgruppen zu beschreiben; die Interventionsachse wird im

⁸² Knoepfel, Larrue, Varone, Analyse et pilotage des politiques publiques, S. 63.

Massnahmenplan durch «*Interventionsmassnahmen*» konkretisiert. Der Begriff *Organisationsachse*, der im Massnahmenplan durch «Organisationsmassnahmen» konkretisiert wird, betrifft die Organisation der Verwaltung selbst oder ihre Beziehungen mit den von ihr beauftragten Trägerschaften, im Zusammenhang mit der Politik für Menschen mit Behinderungen sind dies zum Beispiel die sonderpädagogischen Institutionen.

2.2. Projektorganisation

Die Projektorganisation für die Definition der neuen kantonalen Politik für Menschen mit Behinderungen umfasst einen Steuerungsausschuss, eine Begleitgruppe und eine Fachstelle.

Im Steuerungsausschuss sind folgende Personen vertreten:

- > Staatsrätin Anne-Claude Demierre, Direktorin der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD), Präsidentin;
- > Staatsrätin Isabelle Chassot, Direktorin der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD), Vizepräsidentin, ersetzt durch Staatsrat Jean-Pierre Siggen, neuer Direktor EKSD;
- > Daniel Berset, Staatsschatzmeister, ersetzt durch Laurent Yerly, neuer Staatsschatzmeister;
- > Christian Castella, Direktor Fédération patronale et économique;
- > Christiane Feldmann, Vertreterin des Freiburger Gemeindeverbands, ersetzt durch Pierre-Alain Clément, Ammann Stadt Freiburg;
- > Bernard Fragnière, Vertreter des Verbands der Organisationen des Personals der Sozialen Institutionen des Kantons Freiburg (VOPSI);
- > Charles de Reyff, Vertreter der Freiburger Vereinigung für spezialisierte Institutionen (INFRI), ersetzt durch André Sudan, Vizepräsident der Vereinigung;
- > Professor Jean-Luc Lambert, ehemaliger ordentlicher Professor am Institut für Heilpädagogik der Universität Freiburg;
- > François Mollard, Vorsteher des Kantonalen Sozialamts;
- > Antoinette Romanens, Vertreterin der AFAAP;
- > Laurent Schneuwly, Präsident, Vertreter von INFRI, ersetzt durch Ursula Schneider-Schüttel, neue Präsidentin der Vereinigung;
- > Yvonne Stempfel, Vertreterin von INSIEME Freiburg.

In der Begleitgruppe haben mitgewirkt die Vertreterinnen und Vertreter INFRI, von Pro Infirmis, Forum Handicap Freiburg, des FNPG, der kantonalen IV-Stelle, des VOPSI und von verschiedenen Ämtern und Diensten des Staates.

In der ersten Phase, die der Erarbeitung des kantonalen IFEG-Konzepts und dem kantonalen Konzept zur Sonderpädagogik gewidmet war, waren zahlreiche Vertreterinnen und Vertreter von Institutionen, Selbsthilfeorganisationen von Menschen mit Behinderungen und andere im Bereich Behinderungen tätige Vereinigungen sowie die Dienste und Ämter des Staates in mehreren Arbeitsgruppen aktiv.

An dieser Stelle sei all diesen Personen, die in direkter oder indirekter Weise einen Beitrag zu diesem Projekt geleistet und ihm ihre Zeit und ihr Wissen gewidmet haben, herzlich für die wertvolle Zusammenarbeit gedankt.

2.3. Der Begriff Mensch mit Behinderungen

«Behinderungen hat viele Gesichter und die Vielschichtigkeit ihrer Realität widerspiegelt sich auch in ihrer Definition. Doch ist die Vielfalt dieser Gesichter oft sehr weit von der sozialen Wahrnehmung der Behinderungen – ein Mensch im Rollstuhl oder ein blinder Mensch – entfernt, die in der Bevölkerung immer

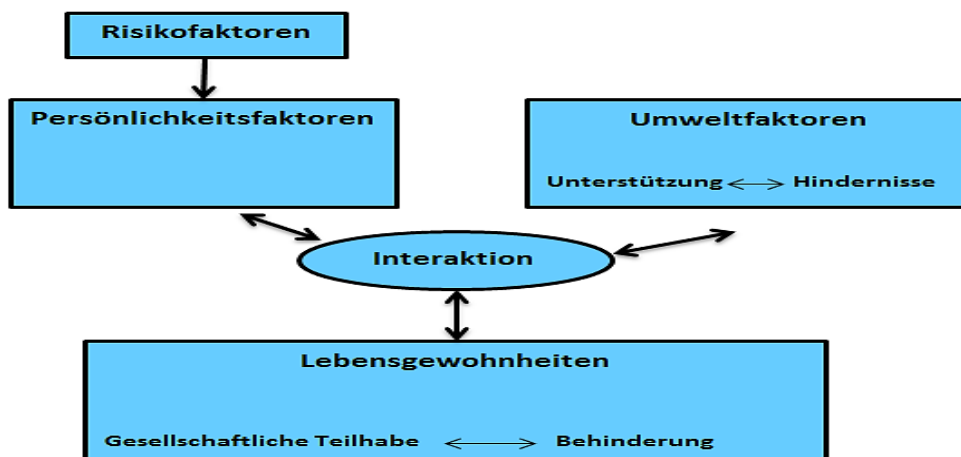
noch verbreitet ist.»⁸³ Um dieser vielschichtigen Realität Rechnung zu tragen, gibt es in unserer Gesetzgebung mehrere Ansätze für Behinderungen.

Der erste Ansatz, das individuelle oder medizinische Modell, definiert Behinderungen als «körperliche, psychische oder geistige Beeinträchtigung» einer Person. Dieses Modell beruht auf einer Logik von Ursache und Wirkung: «Eine Krankheit oder ein Trauma führt zu einer Beeinträchtigung des Organismus, welche die Fähigkeit einschränkt, gewisse Verrichtungen vorzunehmen, woraus wiederum ein sozialer Nachteil oder eine Behinderungen folgt.»⁸⁴ Dieser Ansatz liegt den Entschädigungsregeln unserer Sozialversicherungen zugrunde, welche die Invalidität basierend auf Einkommensverlust einer Person aufgrund einer Beeinträchtigung bewerten.

Der zweite Ansatz, das traditionell soziale Modell der Behinderungen, betrachtet «Behinderungen als Ergebnis einer Gesellschaft, welche die Besonderheiten ihrer Mitglieder nur unzulänglich berücksichtigt. Die soziale Betrachtungsweise setzt auf die Förderung der vorhandenen Kapazitäten der Person, um so ihre Autonomie im Alltag zu ermöglichen. Dieses Modell fordert ebenfalls die Beseitigung physischer und sozialer Barrieren.»⁸⁵ Dieser Ansatz führte zur Erarbeitung der Bundesgesetzgebung zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen, da sich die Gesellschaft den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen anpassen muss (Beispiel: Zugänglichkeit der Infrastruktur).

Ein drittes Modell versucht, diese beiden Perspektiven zu verbinden und die individuellen und umweltbezogenen Faktoren von Behinderungen zu vereinen.⁸⁶ Das Modell sieht Behinderungen als eine Bedingung, die sich aus Situationen des Alltags ergibt, zum Beispiel sich fortbewegen, und im Rahmen der Teilhabe an sozialen Gruppen, wie Familie, Schule oder Arbeit. Ab diesem Moment spricht man von einem Mensch mit Behinderungen. Diese Situation der Behinderungen ist gleichzeitig ein persönliches Problem, medizinisch zum Beispiel, und ein umweltbedingtes Problem.⁸⁷ Wie das vereinfachte, untenstehende Schema zeigt, werden persönliche Faktoren (wie Alter, Geschlecht, soziokulturelle Identität, Fähigkeiten u. a.) in Zusammenhang mit umweltbedingten Faktoren von Menschen mit Beeinträchtigungen gebracht. Die Interaktionen zwischen den verschiedenen Faktoren beeinflussen die Lebensgewohnheiten dieser Personen und führen sie in unterschiedlichen Graden von einer Situation der gesellschaftlichen Teilhabe zu einer Situation der Behinderungen.

Grafik 8: Prozess der Erzeugung von Behinderung



⁸³ Eidgenössisches Departement des Inneren (EDI), Konzepte und Modelle Behinderungen, <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/themen-der-gleichstellung/konzepte-und-modelle-behinderungen.html>, (28.04.2017).

⁸⁴ Rochat, Les conceptions et modèles principaux concernant le handicap, Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen, Bern, 2008, S. 3 (nur auf Französisch, eigene Übersetzung).

⁸⁵ Idem.

⁸⁶ Hauptvertreter dieses Ansatzes ist das in den 1980er Jahren in Québec von Fougeryollas und seinen Mitarbeitenden entwickelte Modell.

⁸⁷ Lambert, 2008. A propos de deux termes: «Handicap et Intégration». Dokument dem Steuerungsausschuss NFA, Freiburg, abgegeben.

Bei der Politik für Menschen mit Behinderungen bezieht sich der Kanton Freiburg auf den neuesten Ansatz von Behinderung, welcher der Definition des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Menschenrechte⁸⁸ entspricht. Als Mensch mit Behinderungen wird definiert: «Zu den Menschen mit Behinderungen zählen 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.»⁸⁹

Ein Mensch mit Behinderungen wird also nicht nach seiner Erwerbsunfähigkeit definiert, wie dies bei sogenannten «invaliden» Personen der Fall ist, sondern nach seiner Beziehung, die er mit seinem Umfeld unterhält und den Schwierigkeiten, die er sich in dieser Beziehung aufgrund seiner Beeinträchtigungen gegenüber sieht. Die Erarbeitung einer Politik für Menschen mit Behinderungen besteht darin, den Mensch in seiner Gesamtheit und über verschiedene Dimensionen und Lebensphasen wahrzunehmen, indem man über die architektonischen Anpassungen hinausgeht, um die Bedürfnisse aller Arten von Behinderungen zu berücksichtigen und innerhalb der Gesellschaft die Selbstständigkeit und Partizipation aller zu stärken.⁹⁰

2.4. Politische Ziele

Bei der Entwicklung einer neuen Politik für Menschen mit Behinderungen besteht der erste Schritt darin, die gesellschaftlichen Probleme zu definieren, welche die neue Politik lösen oder angehen muss.

Es wurden drei Probleme erkannt, die zur Erarbeitung von drei Zielen der zukünftigen Politik für Menschen mit Behinderungen geführt haben:

Erkannte gesellschaftliche Probleme	Ausgewählte politische Ziele
Das Phänomen Behinderung ist in der Gesellschaft nicht ausreichend bekannt und Menschen mit Behinderungen erhalten zu wenig Wertschätzung.	<p>Anerkennung von Behinderung und Wertschätzung der Menschen mit Behinderungen Die Gesellschaft ist sich der Realität der Behinderung bewusst. Die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen werden anerkannt und ihre Kompetenzen geschätzt.</p>
Menschen mit Behinderungen verfügen über wenig Autonomie und ihr Recht auf Selbstbestimmung ist nicht genügend gewährleistet.	<p>Autonomie und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen Menschen mit Behinderungen verfügen über ein Höchstmass an Autonomie und haben das Recht auf Selbstbestimmung.</p>
Menschen mit Behinderungen sind nicht genügend in die Gesellschaft integriert. ⁹¹	<p>Inklusion von Menschen mit Behinderungen Menschen mit Behinderungen leben in einer inklusiven Gesellschaft.</p>

⁸⁸ BRK; SR 0.109.

⁸⁹ Artikel 1 BRK.

⁹⁰ Rochat, Les conceptions et modèles principaux concernant le handicap, Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen, S. 3 (nur auf Französisch).

⁹¹ Heute wird eher der Begriff Inklusion verwendet.

2.5. Interventionsbereiche

Basierend auf der Tatsache, dass Menschen mit Behinderungen in ihrer Gesamtheit und unter Berücksichtigung ihrer Interaktion mit der Umwelt einbezogen werden müssen, wurde beschlossen, die Interventionen der öffentlichen Hand auf sechs Bereiche zu beschränken, um dadurch die vorhergehend formulierten Ziele zu erreichen:

- > Betreuung⁹²;
- > Bildung und persönliche Entwicklung;
- > Arbeit;
- > Mobilität, Wohnen und Infrastrukturen;
- > Vereins- und Gemeinschaftsleben;
- > Kommunikation und Information.

2.5.1. Betreuung (D1)

Jede Person sollte Zugang zu alltäglichen Lebensweisen und -bedingungen haben, die so nahe wie möglich an denen in einer Gesellschaft üblichen sind. Dieser Grundsatz, anfänglich als «Normalisierungsprinzip» eingestuft, wurde 1980 mit Bezug auf die Lebensbedingungen von gewöhnlichen Menschen und der «Aufwertung der sozialen Rollen»⁹³ ergänzt. Dieser Ansatz verlangt, dass ein Mensch mit Behinderungen auf eine angepasste Unterstützung zählen kann, durch die er seine Lebensentscheidungen umsetzen, seine Kompetenzen innerhalb der Gesellschaft geltend machen und sich autonom entwickeln kann. Als Unterstützungsmassnahmen sind alle Arten von physischer, psychologischer, informativer, materieller, oder aber technischer Hilfen zu betrachten, die von einer Person oder einer Gruppe von Personen des Umfeldes erbracht werden.⁹⁴ Diese Unterstützungsmassnahmen müssen entsprechend den Kompetenzen und Bedürfnissen der Betroffenen ausgestaltet werden und sollen ihrer Lebenssituation und ihrer Umwelt Rechnung tragen.⁹⁵ Das Konzept geht von der Überzeugung aus, dass «eine sinnvolle Verwendung der Unterstützungsmassnahmen die Handlungsfähigkeiten des Einzelnen verbessern kann»⁹⁶. Es findet seine Anwendung im Bereich Bildung und persönliche Entwicklung, Arbeit und in allen Lebensumständen eines jeweiligen Individuums. Die Eignung der Unterstützung in Hinblick auf die Kompetenzen und Bedürfnisse einer Person stehen auch im Zusammenhang mit den Begriffen «Leistungsqualität» sowie «Kontrolle» und «Aufsicht».

Bestehende Massnahmen

In Anwendung der Bundesgesetzgebung gewährt die kantonale IV-Stelle berufliche Wiedereingliederungsmassnahmen und unterstützt und berät die Betroffenen, zum Beispiel bei der Erstellung eines Bewerbungsdossiers, der Kontaktaufnahme mit möglichen Arbeitgebern, die Lösung von Problemen oder die Koordination mit anderen Versicherungen. Diese Unterstützung und Beratung sind ebenfalls Faktoren, welche die die Autonomie von Menschen mit Behinderungen stärken und ihre Teilhabe an der Gesellschaft fördern.

Im Rahmen der 6. IV-Revision wurde 2012 der Assistenzbeitrag eingeführt, der urteilsfähige Personen mit Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und der Möglichkeit ein selbstständiges Leben zu führen, erlaubt,

⁹² Querschnittsbereich.

⁹³ Lambert, A propos de deux termes: «Handicap et Intégration». Dokument dem Steuerungsausschuss NFA, Freiburg, abgegeben.

⁹⁴ Cappelli, Bourquenoud, Waeber, Wolf und Demund, OLMIS-Handbuch, (OLMIS: Instrument der lateinischen Kantone zur Bemessung der Intensität der Unterstützungsmassnahmen), Version 1.0, S. 9.

⁹⁵ Die American Association on Mental Retardation (AAMR) definiert Unterstützungsmassnahmen als Ressourcen und Strategien, mit denen Entwicklung, Erziehung, Interessen und das persönliche Wohlbefinden gefördert und individuelle Kompetenzen sowie die Fähigkeit der Teilnahme an der Gesellschaft entwickelt werden und gleichzeitig die Selbstbestimmung gestärkt wird.

⁹⁶ AAMR, Mental Retardation. Definition, Classification, and Systems of Supports, S. 171.

eine oder mehrere Personen anzustellen, die ihnen die nötige Hilfe erbringen. «Sein Ziel ist, die Selbstbestimmung und Eigenverantwortung von Menschen mit Behinderungen zu fördern, ihre Lebensqualität zu verbessern, die Chance zu erhöhen, dass sie eigenständig zuhause leben können statt in einem Heim und dazu beizutragen, dass sie sich besser in die Gesellschaft und ins Berufsleben integrieren können. Schliesslich soll der Assistenzbeitrag pflegende Angehörige zeitlich entlasten. Mit dem Beitrag können Menschen mit einer Behinderung Personen anstellen, die sie in der Alltagsbewältigung unterstützen.»⁹⁷

Seit 1995 beschäftigt sich das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) mit der Umsetzung von Qualitätsanforderungen in Behinderteninstitutionen und hat 19 Kriterien erstellt, durch welche die Qualität der Leistungen der Institutionen überprüft werden kann (Qualitätskriterien BSV IV 2000). Auch mit dem Inkrafttreten des NFA bleiben die BSV IV 2000 Kriterien die Referenz für die Definition von Qualitätskriterien in sonderpädagogischen Institutionen für Erwachsene mit Behinderungen. Auf Ebene der lateinischen Kantone stützen sich die von der Westschweizer Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren im Februar 2014 genehmigten Normen darauf ab. Diese Kriterien sind ein gemeinsames Referenzwerk der Westschweizer Kantone und des Tessins für die Einschätzung der Qualität der institutionellen Leistungen für Erwachsene mit Behinderungen. Im Bereich Sonderpädagogik anerkennen und finanzieren die Kantone Leistungsanbieter basierend auf den gemeinsamen Qualitätsstandards⁹⁸, die von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) verabschiedet wurden.

Betreffend Aufsicht über die Qualität der Leistungen von Institutionen für Menschen mit Behinderungen hatte das BSV ebenfalls die Anforderung eingeführt, dass Kontrollen nur von den von der Schweizerischen Akkreditierungsstelle (SAS) anerkannten, externen Organen durchgeführt werden sollen. Diese Audits werden beibehalten. Zudem wird die Qualität der Betreuung von den Inspektoraten der betreffenden Ämter und Dienste der GSD und der EKSG überwacht.

Damit die Leistungen den Bedürfnissen der Menschen mit Behinderungen entsprechen, braucht es eine regelmässige Angebotsplanung. Der aktuelle Planungsbericht im Bereich Institutionen für Erwachsene mit Behinderungen betrifft die Jahre 2016 bis 2020. In den vergangenen Jahren hat sich das Leistungsangebot der Entwicklung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen angepasst, insbesondere dank der Entwicklung von geschützten Wohnraum als Alternative zum Leben in einem Heim und der Schaffung von Pilotprojekten zur Betreuung zu Hause oder in Unternehmen.

Im Jahr 2012 hat der Kanton Freiburg in all seinen sonderpädagogischen Institutionen für Erwachsene mit Behinderungen ein Instrument eingeführt, durch das die Intensität der Unterstützung von Menschen mit Behinderungen beurteilt werden kann. Dieses Instrument, genannt OLMIS⁹⁹, dient der Überprüfung der Übereinstimmung von Leistung und Bedarf und dem entsprechenden Ressourceneinsatz.

Im Bereich Sonderpädagogik hat der Kanton Freiburg ein standardisiertes Abklärungsverfahren für die Zuteilung von verstärkten individuellen Massnahmen umgesetzt. Dieses Vorgehen ermöglicht die Bedarfsabklärung von Kindern und Jugendlichen und gewährleistet eine Gleichbehandlung aller Anfragen. Es stützt sich auf die Definition der Behinderung, wie sie von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) vertreten wird.

Neben den Massnahmen zur Schulbildung von Kindern und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf hat der Kanton verschiedene andere Massnahmen umgesetzt. Betreffend ausserschulische Betreuung sieht das Gesetz vom 9. Juni 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen¹⁰⁰ die Möglichkeit vor, besondere Betreuungsmassnahmen, die für die Betreuung von Kindern mit Behinderungen notwendig sind, zu subventionieren. Ferner kann der Staat Institutionen, die auf die Betreuung von Kindern mit besonderem Bildungsbedarf spezialisiert sind, einen Sonderbeitrag gewähren.

⁹⁷ Bundesamt für Sozialversicherung (BSV), Zwischenevaluation: Assistenzbeitrag der IV erreicht die gesetzten Ziele, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-53876.html>, (28.04.2017).

⁹⁸ Qualitätsstandards der Kantone zur Anerkennung von Leistungsanbietern im Bereich der Sonderpädagogik, von der EDK am 25. Oktober 2007 verabschiedet.

⁹⁹ OLMIS: Instrument der lateinischen Kantone zur Bemessung der Intensität der Unterstützungsmassnahmen.

¹⁰⁰ Gesetz vom 9. Juni 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG; SGF 835.1).

Im Bereich Berufsbildung sieht das Berufsbildungsgesetz¹⁰¹ besondere Informationsmassnahmen für Jugendliche mit Behinderungen vor, Betreuung sowie finanzielle Hilfen für die Lehrbetriebe. Diese können auch in Form einer sonderpädagogischen Unterstützung innerhalb des Unternehmens erfolgen.

In Hinblick auf die ambulanten Leistungsanbietenden verfügt Pro Infirmis über einen Leistungsvertrag und erhält Subventionen des Staates für ihren auf Menschen mit Behinderungen spezialisierten Sozialdienst. Die AFAAP erhält ebenfalls eine Subvention, die auf einem Leistungsauftrag des Staats basiert.

Ausserdem werden der Bibliothèque Sonore Romande sowie Inclusion Handicap für ihren Rechtsdienst für Menschen mit Behinderungen und dem Service romand Itinérant en Surdit  Subventionen gewährt.

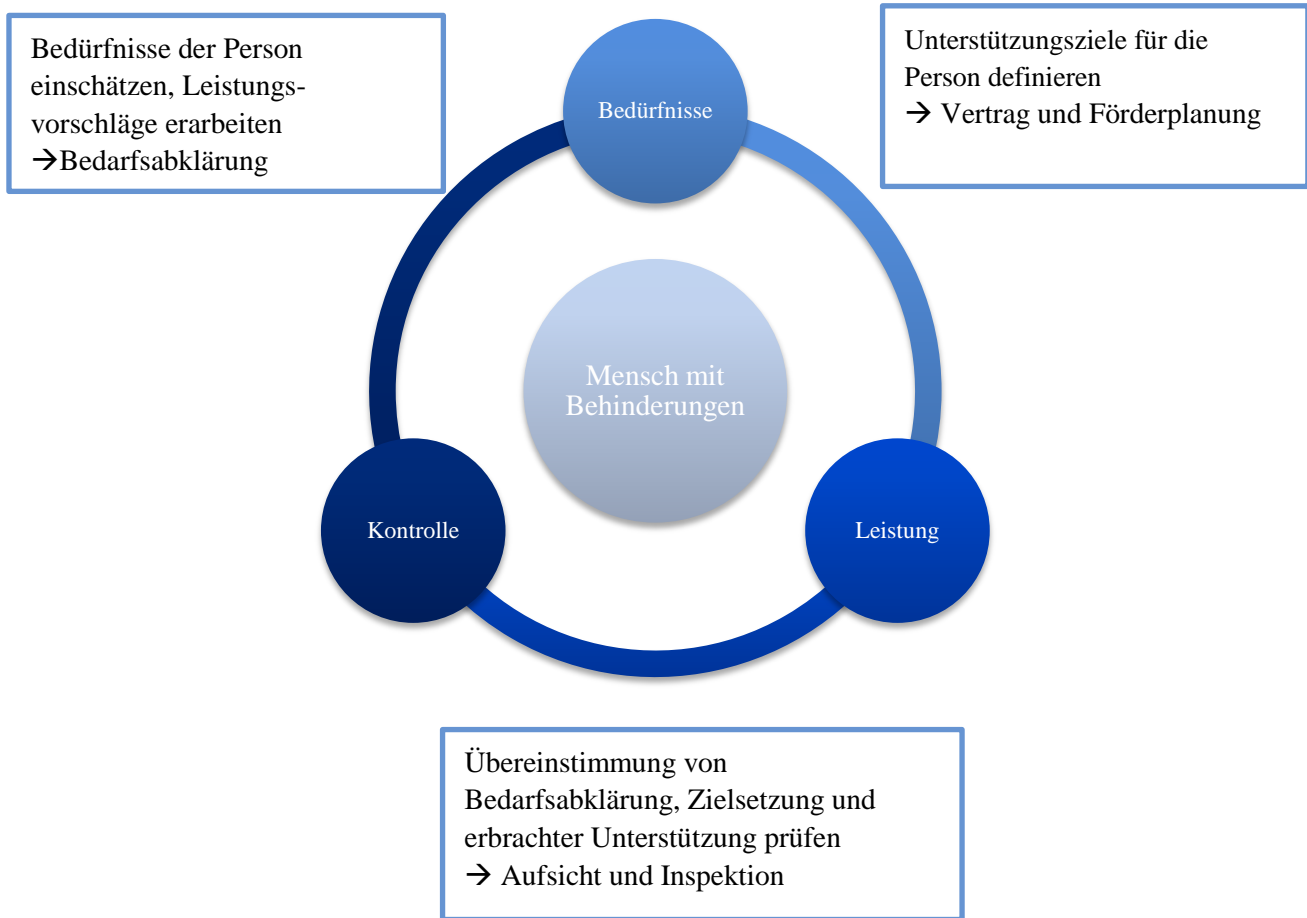
Der Kanton Freiburg ist eine der wenigen Kantone, der den Einsatz von Angehörigen anerkennt und durch eine Pauschalentschädigung abgilt.

Herausforderung

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 Krankenversicherungsgesetz¹⁰² 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.

¹⁰¹ Gesetz vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung (BBiG; SGF 420.1).

¹⁰² Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.1)



Interventionsachse

Die Massnahmen, die der Staat zur Erreichung der Ziele seiner Politik umsetzt, müssen im Bereich Betreuung die folgende Interventionsachse konkretisieren:

Interventionsachse D1/A1	Für den Betrieb von sonderpädagogischen Institutionen und das Anbieten von sozialpädagogischen Leistungen auf selbstständiger Basis braucht es eine Bewilligung
-----------------------------	--

Organisationsachsen

Der Staat setzt alle notwendigen und nützlichen organisatorischen Massnahmen um, die folgenden Organisationsachsen zu verwirklichen:

Organisationsachse D1/A01	Gewährleisten, dass die Leistungen den Kompetenzen und Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entsprechen
Organisationsachse D1/A02	Leistungsqualität und -koordination garantieren
Organisationsachse D1/A03	Verbesserung und Aufwertung der Kompetenzen bei der Betreuung von Menschen mit Behinderungen

2.5.2. Bildung und persönliche Entwicklung (D2)

Der Bereich Bildung und persönliche Entwicklung umfasst die Erziehung, die obligatorische und nachobligatorische Schulbildung, die Berufsbildung sowie die persönliche Entwicklung. Im Bereich obligatorische Schulbildung sieht das neue Schulgesetz¹⁰³, am 9. September 2014 vom Grossen Rat angenommen, in Artikel 35 Absatz 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 in Absatz 3 desselben Artikels: «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.» Die Massnahmen, die der Staat für die Schulbildung der Kinder und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf umsetzen will, werden im Konzept über die Sonderpädagogik umfassend beschrieben. Durch diese Massnahmen wird darauf geachtet, dass die Fähigkeiten und die Selbstständigkeit der Kinder und Jugendlichen in Ausbildung entwickelt werden und ihre Inklusion in die Gesellschaft vereinfacht wird.

Die Bedeutung des Begriffs der persönlichen Entwicklung und variiert je nach Anwendungsbereich (Psychoanalyse, Coaching etc.). Die Ziele der persönlichen Entwicklung verweisen oft auf die Selbstkenntnis, die Anerkennung von Talenten und Potenzialen, die Verbesserung der Lebensqualität, die Umsetzung von eigenen Hoffnungen und Träumen. Die Erhaltung des physischen und psychischen Zustands, sich selbst Sorge zu tragen und das Meistern des täglichen Lebens können weitere Ziele sein. Im Bereich der Politik für Menschen mit Behinderungen steht die persönliche Entwicklung im Zusammenhang mit der persönlichen Entfaltung und der Erhaltung der Autonomie der Betroffenen.

Bestehende Massnahmen

Ausser den Massnahmen zur Schulbildung von Kindern und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf hat der Kanton bereits verschiedene Massnahmen im Bereich Bildung für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen umgesetzt, insbesondere durch:

- > das Gesetz vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung¹⁰⁴, das besondere Massnahmen für Menschen mit Behinderungen vorsieht, vor allem bei der Information über die Anforderungen, sowie der Betreuung von Auszubildenden und ihren Lehrbetrieben. Betrieben, die mit Jugendlichen mit Behinderungen einen Lehrvertrag abgeschlossen haben, kann während der gesamten Lehrzeit eine Finanzhilfe in Form von 2000 Franken gewährt werden.

Es gilt zu betonen, dass das allgemeine Recht auf Zugang zu Aus- und Weiterbildung im BehiG geregelt ist. Ein Mensch mit Behinderungen, der bei der Inanspruchnahme von Aus- und Weiterbildung durch das Gemeinwesen benachteiligt wird, kann beim Gericht oder bei der Verwaltungsbehörde verlangen, dass der Leistungsanbieter die Benachteiligung beseitigt oder unterlässt.¹⁰⁵ Eine Benachteiligung bei der Inanspruchnahme von Aus- und Weiterbildung liegt insbesondere vor, wenn:

- > Die Verwendung behindertenspezifischer Hilfsmittel oder der Beizug notwendiger persönlicher Assistenz erschwert werden;
- > Die Dauer und Ausgestaltung des Bildungsangebots sowie Prüfungen den spezifischen Bedürfnissen Behinderter nicht angepasst sind.¹⁰⁶

Das BehiG auferlegt den Kantonen ausserdem das Folgende: «Die Kantone sorgen dafür, dass behinderte Kinder und Jugendliche eine Grundschulung erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist» und «Die Kantone fördern, soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient,

¹⁰³ Am 1. August 2015 in Kraft getreten.

¹⁰⁴ BBiG (SGF 420.1).

¹⁰⁵ Artikel 2 Abs. 5 und Art. 8 Abs. 2 BehiG.

¹⁰⁶ Artikel 2 Abs. 5 Bst. a und b BehiG.

mit entsprechenden Schulungsformen die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule.»¹⁰⁷

Im Erwachsenenbereich bietet das Bildungszentrum für erwachsene Menschen mit Behinderungen an verschiedenen Orten im Kanton Kurse für den Erhalt und den Ausbau von erworbenen Kompetenzen an, damit die Erwachsenen in ihrer persönlichen Entwicklung vorwärtskommen und ihre Unabhängigkeit im Alltag ausbauen können. Das Bildungszentrum ist vom Staat als sonderpädagogische Institution anerkannt und seine Leistungen werden von der öffentlichen Hand finanziert. Das Angebot richtet sich an alle Menschen mit Behinderungen über 18 Jahren.

Herausforderung

Die Herausforderung bei der Umsetzung der Politik im Bereich Ausbildung ist die Förderung der Inklusion von Kindern und Jugendlichen, minderjährig oder erwachsen, in die Regelschule und den üblichen Bildungslehrgängen, wobei gleichzeitig ihr Wohlergehen und ihre Entwicklungsmöglichkeiten berücksichtigt werden müssen. Ausserdem soll im Bereich der persönlichen Entwicklung die Qualität und Vielfalt der Leistungen von beauftragten Organisationen gewährleistet werden, die sich den Kompetenzen und Bedürfnissen der Menschen mit Behinderungen anpassen und ihre Autonomie sowie ihre Inklusion in die Gesellschaft fördern müssen.

Interventionsachse

Die Massnahmen, die der Staat zur Erreichung der Ziele seiner Politik umsetzen möchte, müssen im Bereich Bildung und persönliche Entwicklung die folgende Interventionsachse konkretisieren:

Interventionsachse
D2/A1

Anreize schaffen, damit private Bildungsorganisationen ihr Leistungsangebot den Kompetenzen und Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen anpassen

Organisationsachse

Der Staat setzt alle notwendigen und nützlichen organisatorischen Massnahmen um, die folgende Organisationsachse zu verwirklichen:

Organisationsachse
D2/A01

Gewährleisten, dass die Leistungen den Kompetenzen und Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entsprechen

2.5.3. Arbeit (D3)

Im Bereich Arbeit für Menschen mit Behinderungen ist die IV erste Ansprechpartnerin. Seit ihrem Inkrafttreten vertritt die IV das Prinzip der Wiedereingliederung mit dem Hauptziel der Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt und der Erhaltung oder Verbesserung der Erwerbsfähigkeit der versicherten Personen. Invalide oder von einer Invalidität bedrohte Versicherte haben Anspruch auf die Unterstützung der IV.¹⁰⁸ Menschen mit Behinderungen, welche die IV-Massnahmen nutzen möchten, müssen vollständig oder teilweise arbeitsunfähig sein; die Arbeitsunfähigkeit muss als dauerhaft oder langfristig eingestuft werden und die Eingliederungsmassnahmen müssen geeignet sein, die Erwerbsfähigkeit wieder herzustellen, zu erhalten oder zu verbessern. Erfüllen Menschen mit Behinderungen diese Bedingungen nicht, erhalten sie keine Hilfe bei der Integration in den ersten Arbeitsmarkt und bleiben deshalb zum Grossteil davon ausgeschlossen.

¹⁰⁷ Artikel 20 Abs. 1 und 2 BehiG.

¹⁰⁸ Artikel 8 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) und Art. 8 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20).

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 die Institutionen in den letzten Jahren mit der Unterstützung von Betrieben ausgelagerte Werkstätten in Unternehmen geschaffen.

Bestehende Massnahmen

Invalide oder von einer Invalidität bedrohte Menschen können von verschiedenen beruflichen Massnahmen der IV profitieren, wie die erstmalige berufliche Ausbildung, Umschulung (in einem neuen Beruf) oder Hilfe bei der Arbeitsvermittlung. Mit der 6. IV-Revision wurden neue Wiedereingliederungsmassnahmen für Rentenbezüglerinnen und -bezügler vorgesehen, da Hauptziel der Revision die Wiedereingliederung dieser Menschen auf dem ersten Arbeitsmarkt ist, und, damit verbunden, eine Aufhebung oder Kürzung ihrer Rente. Die Revisionen sahen ausserdem Leistungen für Arbeitgeber vor, die sich für invalide Personen einsetzen (Einarbeitungszuschüsse, Entschädigungen für Erhöhungen der Lohnnebenkosten).

Dank der Lancierung verschiedener Pilotprojekte im Kanton und der aktiven Unterstützung der Betreuerinnen und Betreuer der sonderpädagogischen Institutionen und von Pro Infirmis konnten Menschen mit Behinderungen und einer IV-Rente eine geschützte Tätigkeit in einem Unternehmen finden. Ausserhalb des Anwendungsfeldes der IV-Massnahmen, die auf eine Verminderung der Erwerbsunfähigkeit der Menschen abzielen, wollen diese Massnahmen vor allem die Inklusion in die Gesellschaft von Menschen mit Behinderungen erreichen und eine bessere Übereinstimmung zwischen den Kompetenzen einer Person und seiner Tätigkeit schaffen.

Herausforderung

Die Herausforderung der kantonalen Politik im Bereich Arbeit ist, für Menschen mit Behinderungen, die für die Integration in den ersten Arbeitsmarkt nicht auf die Massnahmen der IV zurückgreifen können, in geschützten Werkstätten oder in Betrieben eine Berufstätigkeit zu finden, die ihren Kompetenzen entspricht, und ihre Inklusion in die Gesellschaft sowie ihre Selbstständigkeit fördert.

Interventionsbereich

Die Massnahmen, die der Staat zur Erreichung der Ziele seiner Politik umsetzen möchte, müssen im Bereich Arbeit die folgenden Interventionsachsen konkretisieren:

Interventionsachse <i>D3/A1</i>	Anreize für Unternehmen zur Einbindung von Menschen mit Behinderungen schaffen
Interventionsachse <i>D3/A2</i>	Anreize für Menschen mit Behinderungen ohne IV-Rente schaffen, in einer geschützten Arbeitsstelle tätig zu sein

Organisationsachse

Der Staat setzt alle notwendigen und nützlichen organisatorischen Massnahmen um, die folgende Organisationsachse zu verwirklichen:

Organisationsachse <i>D3/A01</i>	Gewährleisten, dass die Leistungen den Kompetenzen und Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entsprechen
--	---

2.5.4. Mobilität, Wohnen und Infrastrukturen (D4)

Für Menschen, die auf einen Rollstuhl angewiesen oder sehbehindert sind, ist es nicht immer einfach, sich selbstständig an ihrem Arbeitsplatz oder in einem Restaurant zu begeben oder ihre Freunde zu besuchen. Menschen mit Behinderungen können öffentliche Verkehrsmittel wie Zug, Bus, Tram, Schiff oder Flugzeug

heute erst bedingt selbstständig benützen, trotz Artikel 8 Abs. 2 der Bundesverfassung, der besagt: «Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen (...) einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung», oder Absatz 4, der präzisiert: «Das Gesetz sieht Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vor.» Diese Verfassungsgrundsätze werden im BehiG konkretisiert. Das Bundesgesetz zielt darauf ab, dass öffentliche Einrichtungen und Gebäude an die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen angepasst werden. Renovierte Gebäude und Neubauten sollen für Menschen mit Behinderungen leicht zugänglich sein. Die Anforderungen an ein behindertengerechtes öffentliches Transportsystem sind in der Verordnung über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VböV)¹⁰⁹ präzisiert. Die Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden haben auch die Pflicht, die Leistungen, die sie der Öffentlichkeit anbieten, an die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen anzupassen (zum Beispiel: Verwaltungsformulare, offizielles Material zu Wahlen und Abstimmungen, Websites etc.). Für die Umsetzung dieser Pflichten sieht das BehiG eine Übergangsfrist von 20 Jahren zur Anpassung von Gebäuden, Einrichtungen oder Fahrzeugen vor, und zehn Jahre für die Billettautomaten und die Kundeninformationssysteme.

Durch den Anstoss von Vereinigungen und gemeinnützigen Organisationen wurde ein Angebot an Transportdienste für Menschen mit Behinderungen wie PassePartout geschaffen. Auch wenn diese Transportunternehmen unerlässlich sind, können sie Menschen mit Behinderungen nicht die gleiche Autonomie wie die Leistungserbringenden im öffentlichen Verkehr anbieten. Ausserdem werden diese Transportdienste heute nur teilweise durch Subventionen der Gemeinwesen und durch Leistungen der Invalidenversicherung finanziert.¹¹⁰

Im Kanton Freiburg sind öffentliche Infrastrukturen für Menschen mit eingeschränkter Mobilität zum Teil noch nicht zugänglich und schlecht an Menschen mit Behinderungen angepasst. Im Bereich Wohnen sind Angebote, die den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entsprechen, noch nicht genügend gross. Aus diesem Grund wurde die Freiburger Gesetzgebung im Baubereich¹¹¹ im Jahr 2011 geändert; sie enthält nun weitergehendere Bestimmungen als das BehiG.

Bestehende Massnahmen

Der Staat Freiburg hat mehrere Massnahmen umgesetzt, welche Wohnsituationen und Infrastrukturen im Einklang mit den Bedürfnissen von Menschen mit eingeschränkter Mobilität fördern; die wichtigsten davon sind:

- > Die Kommission für behindertengerechtes Bauen des Bau- und Raumplanungsamts (BRPA) prüft bei Dossiers von wichtigen Gebäuden und bei öffentlichen Bauvorhaben, ob diese den rechtlichen Anforderungen an die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen genügen;
- > Der Staat finanziert den Kauf von Fahrzeugen der Stiftung PassePartout (bis zu einem Höchstbetrag von 50% des Kaufpreises);
- > Der Staat unterstützt das Massnahmenprogramm im Zusammenhang mit der Umsetzung des BehiG finanziell; der öffentliche Verkehr muss bis spätestens im Jahr 2023 den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen angepasst sein;
- > Die Freiburgischen Verkehrsbetriebe (TPF) haben im Frühling 2014 neue Billettautomaten installiert, die den gesetzlichen Anforderungen über den Zugang für behinderte Personen entsprechen;
- > Die Website des BRPA enthält ein Teil über das behindertengerechte Bauen, der insbesondere auf die Schweizerische Fachstelle für behindertengerechtes Bauen verweist. Ausserdem hat das BRPA ein

¹⁰⁹ Verordnung vom 12. November 2003 über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VböV; SR 151.34).

¹¹⁰ Eidgenössisches Departement des Innern, Mobilität: öffentlicher Verkehr, Transportdienste, [https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/themen-der-gleichstellung/mobilitaet.html_\(28.04.2017\)](https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/themen-der-gleichstellung/mobilitaet.html_(28.04.2017)).

¹¹¹ Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG, SGF 710.1).

Handbuch verfasst, das auch die Zugänglichkeit von Bauten für Menschen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität umfasst.

Der Staat hat im September 2016 das erste Freiburger Wohnforum organisiert. Die Ziele waren: Zusammenbringen der wichtigsten öffentlichen und privaten Akteurinnen und Akteure, Schaffung von Raum für Dialog, Gegenüberstellung der verschiedenen Standpunkte; Skizzieren von Lösungen, die den Wohnbedürfnissen der Freiburger Bevölkerung entsprechen; Information und Sensibilisierung für den Zugang und die Beibehaltung einer Wohnung sowie den Mangel an preisgünstigen Wohngelegenheiten; Ausschöpfung von Transversalität und Modalitäten der Zusammenarbeit, um Wohnlösungen für alle zu finden. Das nächste Wohnforum ist im September 2017 vorgesehen.

Herausforderungen

Eine der Herausforderungen der kantonalen Politik im Bereich Mobilität, Wohnen und Infrastrukturen besteht darin, das bedarfsgerechte Transportangebot 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 unter anderem über ein bedarfsgerechtes Angebot an Wohnraum 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 Wohnraum, die den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entsprechen, auch andere Bevölkerungsgruppen profitieren werden, wie etwa ältere Personen oder Familien.

Interventionsbereich

Die Massnahmen, die der Staat zur Erreichung der Ziele seiner Politik umsetzen möchte, müssen im Bereich Mobilität, Wohnen und Infrastrukturen die folgenden Interventionsachsen konkretisieren:

Interventionsachse <i>D4/A1</i>	Bauherrschaft sowie Architektinnen und Architekten verpflichten, Wohnraum zu bauen, die den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entsprechen
Interventionsachse <i>D4/A2</i>	Die Bevölkerung für die Notwendigkeit sensibilisieren, Wohnungen so einzurichten, dass sie den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen besser entsprechen

Organisationsachse

Der Staat setzt alle notwendigen und nützlichen organisatorischen Massnahmen um, die folgende Organisationsachse zu verwirklichen:

Organisationsachse <i>D4/A01</i>	Gewährleisten, dass die Leistungen den Kompetenzen und Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entsprechen
--	---

2.5.5. Vereins- und Gemeinschaftsleben (D5)

Die 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 unser Bekanntenkreis werden manchmal stark von ihr beeinflusst.

Die Palette an Freizeitmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen kann in der Praxis durch mindestens drei Faktoren eingeschränkt sein: Ein Angebot ist je nach Behinderung nicht immer zugänglich, es bestehen Vorurteile (Widerstand oder Ablehnung gegenüber ihrer Teilnahme) oder die Kosten sind angesichts der knapperen finanziellen Ressourcen zu hoch (insbesondere für Bezügerinnen und Bezüger von Invalidenrenten).

Tatsächlich werden Kultur und Sport im Behindertengleichstellungsgesetz 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 gesellschaftlichen Leben. Sie belegt klar die Inklusion der einzelnen Menschen in der Gemeinschaft und deren Institutionen.

Eine im Jahr 2013 publizierte Studie¹¹² zeigt, dass in der Schweiz knapp zwei von drei Menschen mit Behinderungen (63 %) am Vereinsleben teilnehmen. Selbst eine von zwei Personen mit schweren Behinderungen tut dies. Jedoch sind diese beiden Anteile niedriger als jene der übrigen Bevölkerung (70 %). Behinderung schränkt die soziale Teilnahme in diesem Bereich somit klar ein. Der Unterschied tritt insbesondere bezüglich der regelmässigen Beteiligung am Vereinsleben auf (mindestens einmal pro Woche), die mit wachsender Einschränkung durch die Behinderung seltener wird. Ausserdem kann aufgrund dieser Studie festgehalten werden, dass sich das Engagement von Menschen mit Behinderungen nicht nur auf Selbsthilfevereine zu gesundheitlichen Problemen beschränkt.

In Bezug auf die Teilnahme an der Politik (politisches Interesse und Teilnahme an eidgenössischen Abstimmungen) gibt es keinen signifikanten Unterschied zwischen Menschen mit Behinderungen und der restlichen Bevölkerung. Allerdings geben stark eingeschränkte Personen an, geringfügig weniger häufig an Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen als die restliche Bevölkerung. Es ist jedoch auch so, dass einigen Personen aufgrund ihrer Behinderung ihre Bürgerrechte aberkannt werden.¹¹³

Bestehende Massnahmen

In diesem Bereich bietet der Staat weder eine aktive Politik noch konkrete Massnahmen für Menschen mit Behinderungen an. Organisationen, wie Sport Handicap, Cérébral, Insieme oder Private, die Aktivitäten umsetzen möchten, müssen die Subventionsanträge für ihre Projekte der Loterie Romande unterbreiten oder andere Finanzierungsquellen finden.

Herausforderungen

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.

Interventionsachse

Die Massnahmen, die der Staat zur Erreichung der Ziele seiner Politik umsetzen möchte, müssen im Bereich Vereins- und Gemeinschaftsleben die folgende Interventionsachse konkretisieren:

**Interventionsachse
D5/A1**

Anreize schaffen für das Vereinswesen, Menschen mit Behinderungen in ihre Aktivitäten einzubeziehen

Organisationsachse

Der Staat setzt alle notwendigen und nützlichen organisatorischen Massnahmen um, die folgende Organisationsachse zu verwirklichen:

**Organisationsachse
D5/A01**

Gewährleisten, dass die Leistungen den Kompetenzen und Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entsprechen

¹¹² BFS, Gleichstellung für Menschen mit Behinderungen – gesellschaftliche Teilhabe
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/gesellschaftliche-teilhabe.html> (28.04.2017).

¹¹³ Idem.

2.5.6. Kommunikation und Information (D6)

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.»¹¹⁴ Deshalb sieht das BehiG ausdrücklich vor, die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen auch im Kontakt zwischen Behörden und Bevölkerung zu berücksichtigen (Kampagnen, Abstimmungen, Publikationen, Veranstaltungen, Internet usw.)

Bestehende Massnahmen

In diesem Bereich bietet der Staat weder eine aktive Politik noch konkrete Massnahmen für Menschen mit Behinderungen an.

Herausforderungen

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.

Interventionsachse

Die Massnahmen, die der Staat zur Erreichung der Ziele seiner Politik umsetzen möchte, müssen im Bereich Kommunikation und Information die folgende Interventionsachse konkretisieren:

—

¹¹⁴ EDI, Kommunikation: Informationen zum Thema «Kommunikation» in Gebärdensprache, <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/themen-der-gleichstellung/kommunikation.html> (28.04.2017)

Interventionsachse
D6/A1

Anreize für Private und Behörden schaffen, Kommunikationsmittel zu entwickeln, die den spezifischen Bedürfnissen und Kompetenzen von Menschen mit Behinderungen angepasst sind.

Organisationsachse

Der Staat setzt alle notwendigen und nützlichen organisatorischen Massnahmen um, die folgende Organisationsachse zu verwirklichen:

Organisationsachse
D6/A01

Gewährleisten, dass die Leistungen den Kompetenzen und Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entsprechen

2.5.7. Bereichsübergreifende Achsen (D7)

Bei den bereichsübergreifenden Achsen handelt es sich um Themen, die nicht nur einen Bereich betreffen, sondern sich auf alle Lebensbereiche von Menschen mit Behinderungen auswirken.

Interventionsachse

Die Massnahmen, die der Staat zur Erreichung der Ziele seiner Politik umsetzen möchte, müssen die folgende Interventionsachse konkretisieren:

Interventionsachse
D7/A1

Die Bevölkerung für die Lebensrealitäten von Menschen mit Behinderungen sensibilisieren

Organisationsachse

Der Staat setzt alle notwendigen und nützlichen organisatorischen Massnahmen um, die folgende Organisationsachse zu verwirklichen:

Organisationsachse
D7/A01

Gewährleisten, dass die Leistungen den Kompetenzen und Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entsprechen

Organisationsachse
D7/A02

Die Umsetzung der Politik für Menschen mit Behinderungen koordinieren

Schlussfolgerung

Der Kanton Freiburg will mit seinen Vorschlägen zur Neugestaltung der Politik für Menschen mit Behinderungen die betroffenen Kinder und Erwachsene ins Zentrum seiner Bemühungen stellen. Dabei sollen die Menschen mit Behinderungen in ihrer Ganzheit sowie in ihren verschiedenen Lebensrealitäten und -situationen berücksichtigt werden. Die neue Politik verfolgt drei Ziele:

- > Die Gesellschaft ist sich der Realität der Behinderung bewusst. Die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen werden anerkannt und ihre Kompetenzen geschätzt.
- > Menschen mit Behinderungen verfügen über ein Höchstmass an Autonomie und haben das Recht auf Selbstbestimmung.
- > Menschen mit Behinderungen leben in einer inklusiven Gesellschaft.

Um Menschen mit Behinderungen in ihrer Ganzheit zu fördern, schlägt der Staatsrat vor, die Interventionen der öffentlichen Hand auf sechs Bereiche zu konzentrieren, so auf die Betreuung, auf die Bildung und die persönliche Entwicklung, auf die Arbeit, auf die Mobilität, Wohnen und Infrastrukturen, auf das Gemeinschafts- und Vereinsleben, sowie auf die Kommunikation und Information.

Der Staatsrat möchte die Ziele erreichen, indem neue Angebote und Leistungen entwickelt und Projekte angestossen werden, die den Kompetenzen und Bedürfnissen der Menschen mit Behinderungen entsprechen und ihre Teilhabe am gesellschaftlichen Leben begünstigen. Dabei möchte der Staatsrat auch die Tätigkeit der vielen verschiedenen Akteurinnen und Akteure im Bereich der Menschen mit Behinderungen unterstützen und koordinieren.

Die Beteiligung der direkt Betroffenen und ihren Angehörigen, wie auch der Leistungserbringenden und Selbsthilfeorganisationen aber auch die Zivilgesellschaft ist ein zentrales Element der neuen Politik. Alle sollen ihren Beitrag zur Umsetzung der Politik für Menschen mit Behinderungen leisten.

Die Umsetzung der Interventions- und Organisationsachsen, die in diesen Leitlinien vorgesehen sind, wird in einem mehrjährigen Massnahmenplan konkretisiert, der diesem Dokument beiliegt. Dieser beinhaltet die Massnahmen, die der Kanton, gestützt auf ihre Wirksamkeit und abhängig von den vorhandenen Finanzmitteln, in den kommenden fünf Jahren realisieren möchte.

Bibliographie

American Association on Intellectual and Developmental Disabilities, *Mental Retardation. Definition, Classification, and Systems of Supports*, American Association on Mental Retardation, Washington, 2002/2003.

Björgvinsson D. P. The protection of the Rights of Persons with Disabilities in the Case Law of the European Convention of Human Rights, in Mjöll Armnadottir O. & Quinn G.(éd), *The UN Convention on the Rights on Persons with Disabilities*, Leiden, 2009.

Cappelli M., Bourquenoud T., Waeber A., Wolf D. et Demund C. *OLMIS-Handbuch (Outil Latin de Mesure de l'Intensité des Soutiens - Instrument der lateinischen Kantone zur Bemessung der Intensität der Unterstützungsmassnahmen)*, Version 1.0, 2012.

Staat Freiburg, *Das statistische Jahrbuch des Kantons Freiburg*, 2017.

Knoepfel, P., Larrue, C. et Varone, F. *Analyse et pilotage des politiques publiques*. Verlag Rüegger, Zürich/Chur, 2006.

Lambert, J.-L. *A propos de deux termes : « Handicap et Intégration »*, Document remis au Comité de pilotage RTP, Fribourg 2008.

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV), *Statistiken zur sozialen Sicherheit, IV-Statistik 2015, Tabellenteil*, <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/iv/statistik.html>, am 28. April 2017 besucht.

Bundesamt für Statistik (BSF), Demos, *Newsletter, Informationen aus der Demografie*, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/geburtentodesfaelle/adoptionen%20.assetdetail.347521.html>, am 28. April 2017 besucht.

Rochat L. *Les conceptions et modèles principaux concernant le handicap*, Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen, Bern, 2008.

Schefer M. et Hess-Klein C. *Behindertengleichstellungsrecht*. Stämpfli-Verlag, Bern, 2014.

Schefer M. et Hess-Klein C. *Droit de l'égalité des personnes handicapées*, Stämpfli-Verlag, Bern, 2014.

Normen

Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006 (BRK; RS 0.109).

Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, von der Bundesversammlung genehmigt am 3. Oktober 1974 (EMRK, SR 0.101).

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002 (BehiG; SR 151.3).

Verordnung vom 12. November 2003 über die behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Verkehrs (VböV; SR 151.34).

Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1).

Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20).

Bundesgesetzes über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002, (BBG; SR 412.10).

Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG; SR 831.26).

Fernmeldegesetze vom 30. April 1997 (FMG; SR 784.10).

Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV; SGF 10.1).

Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 (SGF 416.5).

Gesetz vom 9. Juni 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG; SGF 835.1).

Ausführungsgesetz vom 9. Dezember 2010 zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung, (SGF 820.6).

Gesetz vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung (BBiG; SGF 420.1).

Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (RPBG; SGF 710.1).

Gesetz vom 12. Mai 2016 über die Seniorinnen und Senioren (SenG; BDLF 10.3).

Gesetz vom 12. Mai über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG; tritt am 01.01.2018 in Kraft, ASF 2016_074).

Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture, *Déclaration de Salamanque et cadre d'action pour l'éducation et les besoins spéciaux*,
<http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000984/098427Fo.pdf>, am 18. Februar 2015 besucht (keine dt. Version).

Berichte

Arbeitsgemeinschaft BASS/ZHAW, *Evaluation des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen – BehiG, Integraler Schlussbericht*, Bern, August 2015, <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/recht/schweiz/evaluation-des-behindertengleichstellungsgesetzes.html>, am 28. April 2017 besucht.

Freiburgische Interessengemeinschaft für Sozialpsychiatrie AFAAP, *Jahresbericht 2015*, <http://afaap.ch/wp-content/uploads/2012/09/Rapport-dactivite-2015.pdf>, am 28. April 2017 besucht.

Verein Le Bosquet, *Rapport de gestion 2015*, nicht veröffentlicht.

Centre thérapeutique de jour/Tagesklinik, *Rapport d'activité/Tätigkeitsbericht 2015*, nicht veröffentlicht.

Beratende Kommission für die Unterstützung und Begleitung behinderter und gefährdeter Personen, *Concept d'accompagnement des personnes handicapées vieillissantes*, Bericht 2006.

Bundesrat, *Erster Bericht der Schweizer Regierung über die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte der Menschen mit Behinderungen* vom 29.06.2016, https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/bericht/Initialstaatenbericht%20BRK.pdf.download.pdf/Initialstaatenbericht_BRK_v1.0.pdf, am 28. April 2017 besucht.

DFI, *Bericht zur Entwicklung der Behindertenpolitik*, Bericht vom 11. Januar 2017, <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb.html>, am 28. April 2017 besucht.

Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD), *Tätigkeitsbericht 2015*, http://intranet.fr.ch/dics/files/pdf84/de_rgc_2015_dics-2.pdf, am 28. April 2017 besucht.

Direktion für Gesundheit und Soziales GSD, Sozialvorsorgeamt, *Kantonales IFEG-Konzept*, <http://www.fr.ch/sps/de/pub/projekte/nfa.htm>, am 18. Dezember 2014 besucht.

Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD), *Tätigkeitsbericht 2015*,
http://intranet.fr.ch/dsas/files/pdf84/pdf_de.pdf, am 28. April 2017 besucht.

Stiftung Les Buissonnets, *Tätigkeitsbericht 2015*, nicht veröffentlicht.

Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA, BBl 2005 05.070).

Pro Infirmis Freiburg, *Tätigkeitsbericht 2015*,
http://www.proinfirmis.ch/fileadmin/user_upload/PI_TB15_FR_eDok.pdf, am 28. April 2017 besucht.

Bericht des Bundesrats über die revidierte Europäische Sozialcharta. Als Folge des angenommenen Postulats 10.3004 der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats «Vereinbarkeit der revidierten Europäischen Sozialcharta mit der schweizerischen Rechtsordnung» vom 12. Januar 2010 (BBl 2014 5449).

Qualitätsstandards der Kantone zur Anerkennung von Leistungsanbietern im Bereich der Sonderpädagogik, von der EDK am 25. Oktober 2007 verabschiedet.

Internetseiten

Europarat, *Charte sociale européenne du 3 mai 1996*,
<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/ESCRBooklet/French.pdf>, am 28. April besucht (keine dt. Version).

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, *Sonderpädagogik*,
<http://www.edk.ch/dyn/12917.php>, am 18. Dezember 2014 besucht.

Eidgenössisches Departement des Innern (EDI), Bundesamt für Sozialversicherung, *Zwischenevaluation: Assistenzbeitrag der IV erreicht die gesetzten Ziele*,
<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-53876.html>, am 28. April besucht.

Eidgenössisches Departement des Innern (EDI), *Mobilität: öffentlicher Verkehr, Transportdienste*,
<https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/themen-der-gleichstellung/mobilitaet.html>, am 28. April 2017 besucht.

Eidgenössisches Departement des Innern (EDI), *Kommunikation*,
<https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/themen-der-gleichstellung/kommunikation.html>, am 28. April 2017 besucht.

Eidgenössisches Departement des Inneren (EDI), *Konzepte und Modelle Behinderungen*,
<https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/ebgb/themen-der-gleichstellung/konzepte-und-modelle-behinderungen.html> am 28. April 2017 besucht.,

Schweizer Zentrum für Heil- und Sonderpädagogik SZH, www.szh.ch, am 18. Dezember 2014 besucht.

Stiftung Les Buissonnets, *PhysioErgo Angebot*, <http://www.physioergo-freiburg.ch/>, am 28. April 2017 besucht.

Forum Handicap Fribourg, *Mitglieder*, <http://www.fhaf.ch/fhaf2/>, am 18. Dezember 2014 besucht.

La Coccinelle – Jardin d'enfants intégratif, *Présentation et objectifs*,
<http://www.lacoccinelle.ch/index.php?page=presentation>, am 18. Dezember 2014 besucht.

Bundesamt für Sozialversicherung (BSV), *Zwischenevaluation: Assistenzbeitrag der IV erreicht die gesetzten Ziele*, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-53876.html>, am 28. April 2017 besucht.

Bundesamt für Statistik (BFS), *Menschen mit Behinderungen gemäss Gleichstellungsgesetz – Prävalenz in der Bevölkerung*, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/behinderungen/individuelle-merkmale.html>, am 28. April 2017 besucht .

Bundesamt für Statistik (BFS), *Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen – Daten, Indikatoren*, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen.assetdetail.187752.html>, am 28. April 2017 besucht.

Bundesamt für Statistik (BFS), *Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen – gesellschaftliche Teilhabe*, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/gesellschaftliche-teilhabe.html>, am 28. April 2017 besucht.

Wolfisberg, Historisches Lexikon der Schweiz, *Artikel Behinderte*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D16599.php>, am 28. April 2017 besucht.

Direktion für Gesundheit und Soziales GSD

Route des cliniques 17, 1700 Fribourg

www.fr.ch/dsas

—