

Bern, 3. Mai 2006

Finanzdirektion
des Kantons Bern
Münsterplatz 12
3011 Bern

Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kanton (NFA)

Vernehmlassungs-Version vom 1. Februar 2006

Stellungnahme Heimverband Bern

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Heimverband Bern (HVBE) dankt Ihnen bestens für die ihm zugestellten Vernehmlassungsunterlagen in obiger Angelegenheit und für die uns damit gebotene Gelegenheit zur Stellungnahme.

Gerne fassen wir unsere Eindrücke, Haltungen und Anträge wie folgt zusammen:

1. Grundsätzliches

Die im HVBE zusammengeschlossenen bzw. vertretenen Verbände und Institutionen werden im Rahmen der NFA - Umsetzung vor allem in folgenden Teilbereichen des Berichtes „Umsetzung NFA im Kanton Bern“ vom 1.2.2006 tangiert:

4.3. Entflechtung der Aufgaben und der Finanzierung; kantonale Aufgaben

- Sonderschulung
- Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten
- Unterstützung der Betagten- und Behindertenorganisationen: kantonale und kommunale Tätigkeiten für die Hilfe und Pflege zu Hause (Spitex)
- Beiträge an Ausbildungsstätten für Fachpersonal der Sozialberufe

4.7. Pendente Gesetzgebungsarbeiten

- Ergänzungsleistungen
- Sonderschulung
- Bau- und Betriebsbeiträge an Wohnheime, Werkstätten und Tagesstätten
- Umsetzung IFEG

Unsere Vernehmlassung beschränkt sich demzufolge auf diese oben aufgeführten Bereiche des Berichtes, welche in der Hauptsache bei der GEF und ERZ verortet sind.

Zwischen dem Eintreffen Ihrer Unterlagen und dem Verfassen dieser Vernehmlassung hat bekanntlich am 14. März 2006 die 2. Informationsveranstaltung der GEF zur Umsetzung der NFA stattgefunden.

2. Projektorganisation „Soziale Sicherheit“

Mit regem Interesse haben wir zur Kenntnis genommen, dass der Aufbau der GEF - Projektorganisation im Sonderschulbereich recht weit fortgeschritten ist und mit der kürzlichen Wahl von Frau Therese Zbinden nun auch im Bereich Erwachsene Behinderte voran kommt. Wir begrüssen dies sehr. Denn weder dem Vernehmlassungsbericht der FIN noch der erwähnten GEF-Infoveranstaltung konnte Wesentliches zur Projektorganisation und deren Inhalte zur Umsetzung der NFA im Bereich Soziale Sicherheit entnommen werden.

Wir sind uns bewusst, dass die zuständigen Stellen im Rahmen ihrer Möglichkeiten alles tun, um die Umsetzungsprojekte voranzutreiben. Wir geben der Erwartung Ausdruck, dass trotz fehlender interkantonalen Grundlagen und der Ungewissheit über den Ausgang der bundesparlamentarischen Beratung zum IFEG, die an der Erarbeitung der neuen kantonalen Grundlagen brennend interessierten Partnerverbände bald zur Anhörung und Mitarbeit eingeladen werden. Unseres Erachtens hat der Kanton Bern als institutionsreicher Staat, speziell auch zur Erarbeitung von interkantonalen Vereinbarungen auf Ebene SODK, eine wichtige und initiative Rolle zu übernehmen.

Der Heimverband Bern verfügt diesbezüglich über ein breites und exzellentes Know-How und stellt dieses mittels kompetenter VertreterInnen gerne zur Verfügung. Er hat bereits vor einiger Zeit seine Grund- und Leitsätze zur NFA Umsetzung erarbeitet. Diese finden Sie im Anhang dieser Stellungnahme.

3. Postulate des Heimverbandes Bern

3. 1. Ansprechpartner für Institutionen

Ein vordringliches Postulat des HVBE besteht in der Forderung, sozialen Institutionen, welche heute teilweise mit zwei bis drei kantonalen und nationalen Stellen zu verhandeln und abzurechnen haben, künftig nur noch einen einzigen Ansprechpartner, zum Beispiel in Form einer Lead-Direktion, zuzuweisen.

3. 2. Kantonale Gesetzgebung bzw. rechtliche Grundlagen

- a. Die im Rahmen der NFA-Umsetzung zu schaffenden oder anzupassenden Rechtsgrundlagen und Konzepte sollen auf der Basis und der Philosophie des gültigen Behindertenkonzeptes von 1997 erarbeitet werden. Sie sollen nicht reine Finanzierungserlasse sein, sondern auch die Rechtsgrundlagen für die Planung, Steuerung, Aufsicht und Qualitätssicherung beinhalten. Damit ist gewährleistet, dass sie den Vorgaben des Bundes wie der IVSE gerecht werden. Zudem ist es auf diese Weise möglich, die finanzielle Leistungsabgeltung der Institutionen in zu vereinbarenden, mehrere Jahre gültigen Rahmen, proaktiv zu regeln.
- b. Weiter sind die Vorgaben des am 1. Januar 2004 in Kraft getretenen Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG, SR 151.3) zu beachten.

- c. Die neuen gesetzlichen Regelungen über die Leistungsabgeltung sollen den Vorgaben der neuen Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE), welche die bisherige Interkantonale Heimvereinbarung (IHV) ablöst, nicht widersprechen.
- d. Ambulante und/oder präventive sowie „alternative“, kostengünstige Massnahmen sind, wenn immer möglich, in finanzieller Hinsicht den stationären oder teilstationären Angeboten gleichzustellen. Dies auch im Bewusstsein, dass der Übergang zwischen den stationären, teilstationären oder ambulanten Angeboten zunehmend fließend wird. Wichtig ist jedoch, dass nicht mit fragwürdigen Anreizen für einweisende Stellen der finanzielle Aspekt über eine Platzierung in den Vordergrund rückt, sondern das Wohl der Menschen in besonderen Lebenslagen entscheidend ist und bleibt.
- e. Der HVBE erwartet, dass die Geltungsbereiche aller notwendigen rechtlichen Erlasse so weit möglich nach den gleichen Kriterien gestaltet werden, wie dies Artikel 197 Ziffer 4 Bundesverfassung für die kantonalen Konzepte vorsieht. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um:
 - eine Bedarfsplanung in quantitativer und qualitativer Hinsicht
 - das Verfahren für periodische Bedarfsanalysen
 - die Regelung der Art der Zusammenarbeit mit den Institutionen
 - die Grundsätze der Finanzierung und der beruflichen Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals
 - das Schlichtungsverfahren bei Streitigkeiten zwischen Menschen mit Behinderung und Institutionen
 - der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, insbesondere bei der Bedarfsplanung und Finanzierung
 - der Planung für die Umsetzung des Konzeptes
 - den Einbezug der Verbände und Behindertenorganisationen in die Erarbeitung der Erlasse

3. 3 Leistungsverträge

- a. Die per Ende 2002 aufgegebenen Leistungsverträge im Bereich erwachsene Behinderte sollen wieder mit allen Institutionen abgeschlossen werden; sie sichern die Datenversorgung der GEF. Die Datengrundlagen sind eine unverzichtbare Basis der Führung und Steuerung.
- b. Die Steuerung der Angebote soll über mehrjährige, das heisst in der Regel mindestens vierjährige, Leistungsverträge erfolgen. Diese Leistungsverträge sind zwischen der zuständigen kantonalen (Lead)-Direktion und der zu anerkennenden oder anerkannten sozialen Einrichtung abzuschliessen. Der Zeitpunkt der Schlussabrechnung soll mit jenem des Ablaufs der Vertragsdauer übereinstimmen.
- c. Die Leistungsverträge sollen die Modalitäten der Leistungserbringung durch die soziale Einrichtung, insbesondere das Leistungsangebot, die erforderliche Mindestauslastung, die Leistungsabgeltung durch den Kanton mittels Pauschalen, regeln. Daneben soll die Leistungsvereinbarung auch Aussagen zu den Entwicklungsschwerpunkten, den Qualitätszielen und der Art der Leistungsüberprüfung enthalten.
- d. Als ausserordentlich wichtiges Element erachten wir die Verankerung von Prämissen und Anreizen zur Förderung des unternehmerischen Denkens und Handelns der Institution.

- e. Wir befürworten finanzielle Zusammenarbeitsverträge zwischen dem Kanton und den Institutionen, welche sich am Modell des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) orientiert und als «TAEP-Vertrag» bekannt ist. Diese Zusammenarbeit sollte alle mit dem Betrieb, dem Bau und der Einrichtung zusammenhängenden Aspekte berücksichtigen.

3. 4. Abgeltungsmodelle - Finanzierung - Ergänzungsleistung

- a. Die „neuen Finanzierungssysteme“ sind weiter auszugestalten. Sie beinhalten eine Gegenwartsfinanzierung und ein System der betrieblichen Reservebildung.
- b. In die politische Diskussion einzubringen und vorzusehen sind:
- die Erarbeitung einer klaren Definition der Aufgaben
 - die Bestimmung eines qualitativen Rahmens fachlicher Leistungen
 - die Definition der dafür notwendigen Mittel
 - die effektiv zur Verfügung gestellten Mittel und mögliche Leistungen in einen Zusammenhang zu stellen
- c. Stationäre Einrichtungen müssen - so die gesetzlichen Vorgaben - über eine bedarfsgerechte Infrastruktur sowie über ausreichend qualifiziertes Personal verfügen. Dies bedingt eine adäquate Basis-Objektfinanzierung (Betriebs- und Investitionskosten).
- d. Ein neues Finanzierungsmodell wäre unseres Erachtens zu ergänzen, vor allem durch einen vermehrten Einbezug von Elementen einer Subjektfinanzierung als unerlässliche Voraussetzung, dass Menschen mit einer Behinderung auch tatsächlich echte Wahlmöglichkeiten ausüben können. Das heisst u.a.:
- Bemessung der Ergänzungsleistungen auf einem Niveau, welches auf flexible Art und Weise individuell angepasste Betreuungs- und Pflegemodelle ermöglicht; in diesem Zusammenhang Berücksichtigung der Ergebnisse des vom Bund gestarteten Pilotprojektes "Assistenzbudget".
 - Festlegung des Taschengeldes auf einer Höhe, die zumindest eine bescheidene Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zulässt.
 - Einbezug der individuellen Finanzierungsfazilitäten gemäss dem Sozialhilfegesetz. Wir verweisen auf die Artikel 3e und f (Verhinderung von Ausgrenzung und Förderung der Integration), Artikel 33 (Besondere Hilfe ZUDE) sowie Artikel 58 des Sozialhilfegesetzes (institutionelle Leistungsangebote). Nach unserem Dafürhalten stehen entsprechende Leistungen auch Personen zu, die eine IV-Rente beziehen.
 - Einführung einer einfachen, entsprechend transparenten Regelung der Aufenthaltstage, das den familiären und persönlichen Bedürfnissen der Menschen mit einer Behinderung einen gewissen Spielraum offen lässt.

3. 5 Übergangsbestimmungen

a. Kantons- und Gemeindeanteil an IV-Beiträge 2007

Im Zusammenhang mit der bundesstaatlichen Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) müssen die Kantone im Jahre 2008 noch nachschüssige Beiträge 2007 an die IV von rund 250 Millionen Franken bezahlen. Diese Beiträge dürften in den bisherigen Finanzplanungen noch nicht enthalten sein.

b. Mittelreservation Systemwechsel kantonales Finanzierungsmodell

Der Heimverband Bern beantragt bei der Schaffung bzw. Inkraftsetzung der kantonalen gesetzlichen Grundlagen zur Finanzierung der sozialen Einrichtungen unbedingt davon auszugehen, dass die bisherige Praxis der nachschüssigen Finanzierung der Institutionen aufgehoben wird. Anstelle der nachschüssigen Finanzierung der Defizite sollen Bestimmungen geschaffen werden, nach denen Leistungsverträge erteilt und Pauschalen an das laufende Jahr ausgerichtet werden. Dieser sinnvolle Systemwechsel verursacht zwar hohe einmalige Kosten. Wir schlagen deshalb vor, Ertragsüberschüsse aus der Staatsrechnung für eine sinnvolle Mittelreservation im Sinne einer Vorfinanzierung dieser Aufwände zu verwenden.

Der Kanton Bern könnte mit diesem Vorgehen seine Rolle als verlässlicher Partner für die sozialen Einrichtungen für Menschen in besonderen Lebenslagen unterstreichen. Wir brauchen ein Abgeltungsmodell, das objektiv vergleichbare, notwendige und begründbare Leistungen transparent entschädigt und bei Kosteneinsparungsaktionen der künftigen Kostenträger Leitplanken setzt, die verhindern, dass der Schwarzpeter einfach den Institutionen zugeschoben werden kann. Das neue System muss zumindest von den öffentlich-rechtlichen Kostenträgern erwünscht sein.

Der Heimverband Bern freut sich auf eine baldige aktive Zusammenarbeit und ist sehr gerne bereit, in den für die Umsetzung der NFA einzusetzenden Gremien und Arbeitsgruppen mitzuwirken.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Aufnahme unserer Gedanken, Hinweise und Vorschläge.

Freundliche Grüsse

HEIMVERBAND BERN



Urs Wüthrich, Präsident



Johannes Schwarz, Geschäftsführer

A. Grundsätze

Der HVBE

- **begleitet** aktiv und beeinflusst proaktiv den komplexen, über mehrere Jahre dauernden Prozesses der NFA Umsetzung im Kanton Bern
- **positioniert sich** klar bezüglich Steuerung des kantonbernischen NFA Umsetzungsprojektes im zuständigen Wirkungsbereich, basierend auf den gültigen Grundsätzen und Zielen der *Behindertenpolitik des Kantons Bern*.
- **arbeitet**, da wo es sinnvoll ist, mit kantonalen und nationalen NFA Projektorganisationen zusammen
- **kommuniziert** seine NFA - Leitsätze, Meilensteine und die erreichten Zwischenziele regelmässig und in angemessener Weise nach innen und aussen
- **unterstützt** den Grundsatz der Unabhängigkeit und der Gleichbehandlung der privaten Trägerschaften, die gemeinnützig anerkannt und nicht gewinnorientiert sind
- **unterstützt** den Grundsatz der Vielfalt der Betriebs- und Betreuungskonzepte. Diese müssen jedoch klar definiert und vom Kanton bewilligt sein.

B. Leitsätze

Der HVBE positioniert sich in den nachstehenden Bereichen mit folgenden Zielsetzungen:

1. Finanzierung und Leistung

Wir fordern explizit ein Beitragsmodell, welches sinnvolle wirtschaftliche Anreize schafft und erlaubt die Institution nach wirtschaftlichen Grundsätzen zu führen (Möglichkeit von Reservebildung, Rückstellungen etc)

Wir befürworten finanzielle Zusammenarbeitsverträge zwischen dem Kanton und den Institutionen. Diese sollen im Wesentlichen folgende Aspekte der Unternehmungen abdecken:

- Betrieb und Unterhalt
- bauliche Infrastruktur, Immobilien
- Einrichtungen, Mobillien
- den Anforderungen entsprechendes Personal
- nachhaltige Fort- und Weiterbildung

Wir fordern ein zukunftsbezogenes, transparent nach Leistungen differenziertes, pauschalisiertes Abgeltungsmodell (wie z.B. TAEP-Verträge) auf der Basis der personenorientierten Bemessung der Betriebsbeiträge (Subjektfinanzierung)

Wir schlagen vor, im Bereich Qualitätsmanagement die Norm BSV/IV 2000 zu befolgen, die in allen Institutionen gilt, welche erwachsene Menschen mit Behinderung aufnehmen

2. Bedarfserhebung

Wir fordern eine kantonale Bedarfsplanung, die den Institutionen erlaubt, die nötigen qualitativen und quantitativen Leistungen und Ressourcen zeit- und bedarfsgerecht bereitzustellen.

Wir warnen vor der Einführung von Erhebungs- und Controllingssystemen, welche einen wesentlichen Anstieg der administrativen Arbeiten zur Folge hätten.

3. Zusammenarbeit

Wir verlangen eine Vertiefung der Partnerschaft zwischen dem Kanton – dem Heimverband – den Institutionen und Behindertenorganisationen betreffend der Umsetzung NFA

Hinweis:

Das Gerüst der HVBE Grund- und Leitsätze basiert auf dem von INSOS CH im September 05 verabschiedeten Papier: „Leitsätze für die Ausarbeitung von kantonalen Behindertenkonzepten und Gesetzen im Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG)“.

HVBE Projektgruppe NFA, 18.1.06 js/me