

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 38/2017

Sitzung vom 29. März 2017

272. Anfrage (Erste Erfahrungen mit den Qualitätsrichtlinien SODK OST+)

Kantonsrat Tumasch Mischol, Hombrechtikon, Kantonsrätin Ruth Frei-Baumann, Wald, und Kantonsrat Ruedi Lais, Wallisellen, haben am 6. Februar 2017 folgende Anfrage eingereicht:

Die Konferenz der Sozialdirektorinnen und -direktoren der Ostschweizer Kantone (SODK OST+) haben zusammen mit dem Kanton Zürich Qualitätsrichtlinien für die Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung (invalide Personen gemäss IFEG) erarbeitet. Nachdem im Kanton Zürich ein Pilotprojekt mit ausgewählten beitragsberechtigten Invalideneinrichtungen zur Einführung der Qualitätsrichtlinien abgeschlossen wurde, wird die SODK OST+-Norm in den nächsten drei Jahren sukzessive bei allen beitragsberechtigten Invalideneinrichtungen eingeführt.

In vielen Institutionen führt dies zu Unmut. Einerseits wird, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden und den finanziellen und personellen Aufwand einzudämmen, auf ein bisher bewährtes Qualitätsmanagement verzichtet. Andererseits wird nicht goutiert, dass die Institutionen vom gleichen Gremium überprüft werden, welches über die Beiträge gemäss Gesetz über Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen (IEG) entscheidet.

Rechtliche Bestimmungen zum Erwachsenenschutz und zum Datenschutz sowie Vorschriften von Baubehörden, Feuerpolizei, Lebensmittelkontrolle, etc. sind per Definition nicht Teil der Qualitätsrichtlinien. Ein erster Einblick in die Audits zeigt aber, dass die Qualitätskontrollen sehr weit gehen und diese Themen zum Teil auch geprüft werden.

Gestützt auf das IEG unterstehen Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen der staatlichen Aufsicht. Diese ist zweistufig organisiert. Die direkte Aufsicht liegt gemäss § 12 IEG bei den Bezirksräten, die Oberaufsicht bei der Sicherheitsdirektion bzw. beim kantonalen Sozialamt. Der Bezirksrat überprüft demnach als erstinstanzliche Aufsicht regelmässig, ob die Voraussetzungen für eine Betriebsbewilligung eingehalten werden. Die Überprüfung erfolgt auf der Grundlage einer jährlichen standardisierten Erhebung vor Ort.

Der Regierungsrat wird gebeten, nachstehende Fragen zu beantworten:

1. Auf welche gesetzlichen Grundlagen stützen sich die Audits des kantonalen Sozialamts mit den Qualitätsrichtlinien SODK OST+?
2. Welche Erfahrungen wurden mit den neuen Qualitätsrichtlinien SODK OST+ gemacht?
3. Welche finanziellen und personellen Ressourcen setzt das kantonale Sozialamt für die Umsetzung der neuen Qualitätsrichtlinien SODK OST+ ein?
4. Hat der Regierungsrat Kenntnis von der genannten Skepsis einzelner Institutionen gegenüber den neuen Qualitätsrichtlinien? Was kann er diesbezüglich entgegenen?
5. Wie sind die Audits mit der Aufsicht der Bezirksräte abgestimmt? Sieht der Regierungsrat eine Doppelspurigkeit in der erstinstanzlichen Aufsichtstätigkeit des Bezirksrates und der Auditierung durch das kantonale Sozialamt, welches gleichzeitig die zweitinstanzliche Aufsicht inne hält?

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Tumasch Mischol, Hombrechtikon, Ruth Frei-Baumann, Wald, und Ruedi Lais, Wallisellen, wird wie folgt beantwortet:

Aufgrund der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sind die Kantone seit 1. Januar 2008 für die Planung, Finanzierung, Steuerung und Aufsicht von Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen verantwortlich. Gesetzliche Grundlagen bilden das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG; SR 831.26) und das kantonale Gesetz über Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen und den Transport von mobilitätsbehinderten Personen vom 1. Oktober 2007 (IEG; LS 855.2). Für den Vollzug des IEG leistet der Kanton jährlich rund 300 Mio. Franken Betriebs- und Investitionsbeiträge.

Die Umsetzung der neuen rechtlichen Vorgaben erarbeitete der Kanton Zürich in enger Zusammenarbeit mit der Konferenz der Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren der Ostschweizer Kantone (SODK Ost). Am 12. September 2011 erliessen die SODK Ost und der Kanton Zürich (sogenannte SODK Ost+) dazu Richtlinien. Im März 2015 hat der Vorstand der gesamtschweizerischen SODK die Qualitätsrichtlinien der SODK Ost+ als eines von drei Qualitätsmodellen zur Anwendung empfohlen. Die Qualitätsrichtlinien ersetzen das vor der NFA entwickelte und

nicht mehr weitergeführte Qualitätsmanagementsystem BSV/IV-2000 des Bundes. Das Vorgehen zur Qualitätsüberprüfung wurde von 2013 bis 2015 in einem Pilotprojekt mit 21 teilnehmenden Einrichtungen entwickelt, getestet und ausgewertet. Gestützt auf die Erfahrungen im Pilotprojekt wurden die Qualitätsrichtlinien der SODK Ost+ und die Qualitäts-Audits auf den 1. Januar 2017 im Kanton Zürich definitiv eingeführt.

Zu Frage 1:

Die bundesgesetzliche Grundlage für eine Qualitätsprüfung durch den Kanton findet sich im IFEG. Um vom Kanton anerkannt zu werden, müssen die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen die Qualitätssicherung gewährleisten (Art. 5 Abs. 1 lit. h IFEG). Die Kontrolle dazu obliegt dem Kanton, in dessen Hoheitsgebiet sich die Institution befindet (Art. 6 Abs. 1 und 2 IFEG). Innerkantonale richtet sich die Zuständigkeit nach dem IEG bzw. nach der ausführenden Verordnung über Invalideneinrichtungen für erwachsene Personen und den Transport von mobilitätsbehinderten Personen vom 12. Dezember 2007 (IEV; LS 855.21). Das Kantonale Sozialamt schliesst mit den beitragsberechtigten Einrichtungen Leistungsvereinbarungen ab (§ 14 Abs. 1 IEG), die auch die Leistungsüberprüfung regeln (§ 14 Abs. 2 lit. d IEG). Es ist für die Erfüllung der Leistungsvereinbarungen und damit auch für die Überprüfung der Qualität zuständig. Gestützt auf die entsprechende Vollzugskompetenz (§ 1 Abs. 1 IEV) kann das Kantonale Sozialamt Richtlinien erlassen (§ 1 Abs. 2 IEV).

Zu Frage 2:

Die ersten Erfahrungen mit den Qualitätsrichtlinien SODK Ost+ und den darauf abgestützten Audits zur Qualitätsüberprüfung sind als positiv zu beurteilen. Als besondere Stärke des neuen Systems erwies sich unter anderem der Einbezug der Klientinnen und Klienten. Am Pilotprojekt zur Einführung der Qualitätsüberprüfung beteiligten sich wie einleitend erwähnt 21 Einrichtungen. Die Qualitätsrichtlinien stiessen bei diesen auf breite Akzeptanz. Positiv gewürdigt wurde, dass die Audits mit dem Blickpunkt auf der Umsetzung der Qualitätsstandards durchgeführt werden. Ebenso fanden die Zusammensetzung und die Fachkompetenz der die Audits durchführenden Teams bei den meisten Einrichtungen Zustimmung. Zusammenfassend wurde die neue Form der Qualitätsüberprüfung übereinstimmend als qualitative Verbesserung gegenüber dem bisherigen System beurteilt. Die detaillierten Erkenntnisse aus dem Pilotprojekt sind im Schlussbericht des Kantonalen Sozialamts vom 15. März 2016 enthalten (abrufbar unter www.sozialamt.zh.ch/internet/sicherheitsdirektion/sozialamt/de/soziale_einrichtungen/einrichtungen_behindertenhilfe.html).

Zu Frage 3:

Das Kantonale Sozialamt setzt für die Durchführung der Audits 120 Stellenprozent ein. Die dafür notwendigen personellen Kapazitäten konnten intern mittels Umstrukturierungen verfügbar gemacht werden. Dazu kommen jährlich Kosten im Umfang von rund Fr. 150'000 für die durch das Kantonale Sozialamt beauftragten externen Auditorinnen und Auditoren. Diese Kosten werden den Einrichtungen weiterverrechnet und sind ihnen schon bisher für die durch sie veranlasste Auditierung angefallen.

Zu Frage 4:

Die Einführung der Qualitätsrichtlinien SODK Ost+ und die Qualitätsprüfung durch das Kantonale Sozialamt erfolgten mittlerweile bei der Hälfte der Einrichtungen. Bis Ende 2017 wird sie bei rund drei Viertel der Einrichtungen erfolgt sein. Die Erfahrungen mit den bisher geprüften Einrichtungen decken sich mit den Erkenntnissen aus dem Pilotprojekt. Sie sind mehrheitlich positiv. Verschiedene anfängliche Befürchtungen der Einrichtungen haben sich nicht bewahrheitet. Insgesamt werden die neuen Qualitäts-Audits und die Zusammenarbeit mit dem Kantonalen Sozialamt als positiv beurteilt.

Zu Frage 5:

Nach § 12 Abs. 1 IEG unterstehen die Invalideneinrichtungen der Aufsicht des Bezirksrates. Der Bezirksrat bezeichnet die für die Aufsicht zuständigen Referentinnen und Referenten, welche die Einrichtungen mindestens einmal pro Jahr besuchen (§ 10 Abs. 2 IEV). Die Qualitätsprüfung durch das Kantonale Sozialamt findet alle drei Jahre statt und umfasst nicht alle Standorte. Diese Audits sind eine ideale Ergänzung zur Aufsicht durch den Bezirksrat. Doppelspurigkeiten sind nicht ersichtlich.

Um den Austausch und die Zusammenarbeit zu gewährleisten, steht das Kantonale Sozialamt in ständigem Kontakt mit den Bezirksbehörden und Aufsichtspersonen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi