



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Repond Nicolas / Rey Benoît

2018-CE-40

Situation in der Institution *Clos Fleuri* und Politik der Betreuung von Menschen mit Behinderungen

I. Anfrage

Gemäss Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) haben die Kantone die Aufsicht über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen, die Wahrung der Rechte der Menschen mit Behinderungen und die Kontrolle der Qualität der Leistungen.

Die Ziele des Gesetzes über Menschen mit Behinderungen (BehG) lauten:

- > Anerkennung von Behinderung und Wertschätzung der Menschen mit Behinderungen
- > Autonomie und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen
- > Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Das kantonale Konzept des Staatsrats vom 17. Mai 2010 zur Förderung der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen sieht die Schaffung einer Mediations- und Schlichtungsstelle bei Streitigkeiten zwischen Menschen mit Behinderungen und Institutionen vor.

Der Verband der Organisationen des Personals der Sozialen Institutionen des Kantons Freiburg (VOPSI) hat an einer Medienkonferenz auf Missstände in der Institution *Clos Fleuri* aufmerksam gemacht. In verschiedenen Artikeln, namentlich in der Zeitung *La Gruyère*, waren Aussagen von Mitarbeitenden, aber auch von Angehörigen von Bewohnerinnen und Bewohnern zu lesen. Angeprangert wurden eine Verschlechterung des Arbeitsklimas, wiederholte Missachtung des Persönlichkeitsschutzes der Mitarbeitenden durch die Leitung sowie mangelnde Kontrolle und fehlendes Gehör von Seiten des Stiftungsrats in Bezug auf die Sorgen der Mitarbeitenden und der betreuenden Angehörigen. Schlimmer noch: Letztere melden eine Verschlechterung der Betreuung der Bewohnerinnen und Bewohner, die als «Angestellte» bezeichnet werden, als wären sie bei der Institution angestellt. Im Interview in der *La Gruyère* erklärte der Direktor der Stiftung, dass kein Produktionsdruck bestehe. Auch sei ein übermässiger Anstieg des Umsatzes nicht das Ziel. Wolle man jedoch, dass Menschen mit Behinderungen auch in beruflicher Hinsicht anerkannt werden, so müsse ihre Anwesenheit die Kosten der Werkstätte aufwiegen. Laut Aussagen der Mitarbeitenden und der Angehörigen wird die Institution wie ein Unternehmen geführt. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass der Kanton die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen im Kanton stark subventioniert.

Aus diesem Grund stellen die Unterzeichneten die folgenden Fragen:

1. Entsprechen die Aussagen der Leitung von *Clos Fleuri* in Bezug auf die Rentabilität und die Tatsache, dass die Tätigkeit der Menschen mit Behinderungen die Betriebskosten decken muss

(soll heissen: Kosten für Räumlichkeiten, Maschinen und Aufwand Betreuungspersonal), einer Anforderung des Staates?

2. Eine solche Praxis erfordert eine Steigerung der Produktivität der Werkstätten. Besteht dadurch nicht die Gefahr, dass Menschen mit einer schweren Behinderung eines Tages von den Werkstätten ausgeschlossen sein werden?
3. Welche Politik verfolgt der Kanton im Bereich der Betreuung von Menschen mit Behinderungen? Teilen alle sonder- und sozialpädagogischen Institutionen im Kanton eine ähnliche Vision?
4. Kontrolliert der Kanton die Arbeitsbedingungen der Fachpersonen, welche Menschen mit Behinderungen betreuen und folglich die Leistungen erbringen?
5. Kann der Kanton im Falle eines Missstandes eingreifen, um das Gesetz und die vom Staatsrat gewollte Politik durchzusetzen?
6. Werden die Anforderungen an eine gute Führung geprüft, insbesondere was die Betreuung der Bewohnerinnen und Bewohner und den Umgang mit den Mitarbeitenden betrifft?
7. Lässt sich das Projekt für den Bau eines Gebäudes in der abgelegenen Industriezone in Broc mit den Zielen des Gesetzes vereinbaren?
8. Wurden die im kantonalen Gesetz angesprochenen Mediations- und Schlichtungsstellen geschaffen?

8. Februar 2018

II. Antwort des Staatsrats

Bevor er die Fragen der Grossräte Nicolas Repond und Benoît Rey infolge der Zeitungsartikel über die Institution *Clos Fleuri* vom Januar 2018 beantwortet, möchte der Staatsrat zuallererst daran erinnern, dass die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) im November 2017 Aussagen von einer bestimmten Anzahl Mitarbeitenden der Institution, aber auch von Angehörigen von Personen, die in der Institution wohnen oder arbeiten, erhalten hat.

Damit der Staat klären kann, ob die Situation nicht den guten Betrieb der Einrichtung oder den Respekt der Rechte der Menschen mit Behinderungen gefährdete, und weil die Aufforderungen an den Stiftungsrat unbeantwortet blieben, hat die GSD ein externes Audit der Institution beantragt. Die Ergebnisse dieses Audits sollten Ende April 2018 vorliegen.

1. Die Aussage, dass die Tätigkeit der Menschen mit Behinderungen die Betriebskosten der von der öffentlichen Hand subventionierten Werkstätten decken muss, ist nicht korrekt. Ein Beweis dafür ist, dass die Betriebsdefizite der geschützten Werkstätten zwischen 2013 und 2016 angestiegen sind, genauer gesagt von 33 775 000 auf 34 885 000 Franken. Im selben Zeitraum ist der Umsatz der Werkstätten von 14 153 000 auf 13 952 000 Franken gesunken. Zwischen 2013 und 2016 wurden ausserdem in den Werkstätten 19 neue Plätze geschaffen. Der Umsatzrückgang im gleichen Zeitraum beweist somit, dass keinerlei Zusammenhang zwischen der Anstellung in der Werkstätte und der Deckung der Betriebskosten besteht.

In den letzten vier Jahren sind die Subventionen für die subventionierten Werkstätten von *Clos Fleuri* von 3 290 000 auf 3 484 000 Franken¹ gestiegen, während der Umsatz von 1 510 638 auf 1 114 954 Franken gesunken ist. Einige Arbeitsplätze wurden von *Clos Fleuri* geschaffen und gehören nicht zu den vom Staat anerkannten und subventionierten Werkstätten.

Wenn eine Institution eine neue Investition plant, wird in den Produktionswerkstätten eine gewisse Kohärenz zwischen Ausgaben und Einnahmen verlangt. Bevor das Sozialvorseam (SVA) in die Subventionierung einwilligt, analysiert es, ob der veranschlagte Umsatz, der durch die neue Investition erzielt werden soll, mit ihren Kosten im Gleichgewicht steht.

2. Die Rentabilität der Werkstätten ist keine Forderung der öffentlichen Hand. In unserem Kanton gibt es verschiedene Kategorien von Werkstätten, einige sind eher auf Produktion ausgerichtet, andere eher auf Beschäftigung. Die GSD sorgt dafür, dass die Diversität des Beschäftigungsangebots in den verschiedenen Werkstätten des Kantons gewährleistet ist, insbesondere um ein Arbeits- und Beschäftigungsangebot aufrechtzuerhalten, welches den Kompetenzen der Menschen mit Behinderungen entspricht.
3. Eines der Ziele der Freiburger Politik für Menschen mit Behinderungen ist es, dass die Leistungen den Kompetenzen und Bedürfnissen der Betroffenen entsprechen. Es wurden ein Instrument und ein Verfahren zur Bedarfsabklärung geschaffen mit dem Ziel, den Menschen mit Behinderungen den Zugang zu Leistungen, die ihren Kompetenzen und Bedürfnissen entsprechen, zu erleichtern.

Es wird nicht in allen Werkstätten der Institutionen dieselbe Art von Tätigkeiten angeboten. Einige sind stärker auf Produktivität ausgerichtet und erfordern von den Menschen mit Behinderungen mehr Kompetenzen, während andere eher Beschäftigungsplätze anbieten. Deshalb ist es wichtig, in den Freiburger Institutionen ein vielfältiges Angebot bereitzustellen, um den Bedürfnissen aller Personen, die in einer Werkstätte arbeiten können, zu entsprechen. Übrigens soll das Angebot mit der neuen Politik für Menschen mit Behinderungen noch ausgebaut werden, dank der Schaffung eines Fonds, mit dem Infrastruktur- und Betreuungskosten für Unternehmen finanziert werden sollen, die bereit sind, Menschen mit Behinderungen zu beschäftigen.

4. Die Arbeitsbedingungen der Mitarbeitenden von sonder- und sozialpädagogischen Institutionen unterliegen dem Arbeitsrecht und dem GAV-INFRI-VOPSI, einem Gesamtarbeitsvertrag, unterzeichnet von der Freiburgerischen Vereinigung der spezialisierten Institutionen (INFRI) und dem Verband der Organisationen des Personals der sozialen Institutionen des Kantons Freiburg (VOPSI). Der GAV-INFRI-VOPSI «legt die Arbeitsbedingungen des Personals der Mitglieder-Institutionen von INFRI fest, welches daher seine Aufgaben im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen oder gemeinnützigen Auftrages ausübt.»² Für die Aufsicht über die Dienstverhältnisse zwischen der Leitung und dem Personal einer Institution ist die juristische Trägerschaft zuständig.

¹ Daten 2013 und 2016, berichtigt um nicht signifikante Buchhaltungs-Variablen (namentlich ausserkantonale Platzierungen).

² <http://www.infri.ch/infri/images/stories/GAV-2018-INFRI-VOPSI.pdf>

Der Staat kontrolliert die Arbeitsbedingungen der in einer Institution angestellten Fachpersonen nur dann, wenn die Qualität der Betreuung der Menschen mit Behinderungen aufgrund eines Missstandes gefährdet ist.

5. Wir gehen davon aus, dass die Grossräte auf vermutete Missstände in der Leitung der Institution anspielen. In solchen Fällen kontaktiert die GSD die juristische Trägerschaft der Institution, um mit ihr zu besprechen, wie die Situation verbessert werden kann. Entsprechend den Umständen und der Bedrohung der Qualität in der Betreuung der Menschen mit Behinderungen kann die GSD eine externe Untersuchung anordnen.
6. Das SVA hat das Dispositiv, mit dem kontrolliert werden kann, ob die von den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen angebotenen Leistungen den Kompetenzen und den Bedürfnissen der Menschen mit Behinderungen entsprechen, verstärkt. Mit diesem Dispositiv, das Ende 2017 den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen vorgestellt wurde, kann der Staat kontrollieren, ob die Betreuungsziele der Menschen mit Behinderungen sowie die Organisation ihres Alltags mit der Beurteilung ihrer Kompetenzen und Bedürfnisse übereinstimmen. Diese Kontrollen werden im Rahmen der Besuche der Institutionen durchgeführt, bei denen Unterlagen analysiert und Beobachtungen vor Ort angestellt werden sowie im Sinne einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit Gespräche mit verschiedenen Intervenierenden, den Verantwortlichen und der Leitung stattfinden.

Des Weiteren werden bis Ende 2018 in allen sonder- und sozialpädagogischen Institutionen neue Qualitätsnormen für Leistungen, aber auch für Leitung und Organisation eingeführt.

7. Die GSD hat das Projekt für den Bau neuer Werkstätten in der Industriezone in Broc noch nicht bewilligt. Der Standort der zukünftigen Werkstätten ist in der Tat ein wichtiges Kriterium angesichts der Ziele des Gesetzes über Menschen mit Behinderungen.
8. Die Kommission für die Aufsicht über die Berufe des Gesundheitswesens und die Wahrung der Patientenrechte behandelt heute schon die seltenen Streitigkeiten von Menschen mit Behinderungen und einem Teil der Institutionen. Gemäss Massnahmenplan 2018–2022 wird die Zuständigkeit dieser Kommission per Ende 2018 erweitert und auf alle sonder- und sozialpädagogischen Institutionen für Erwachsene mit Behinderungen ausgedehnt.

Für Streitigkeiten zwischen der Leitung einer Institution und ihrem Personal kann übrigens der Schiedsrat beigezogen werden, den der GAV-INFRI-VOPSI zu diesem Zweck vorsieht.

Der Staatsrat möchte an dieser Stelle ganz allgemein die Qualität der Leistungen in den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen Freiburgs unterstreichen. Er wird auch weiterhin dafür sorgen, dass diese Qualität aufrechterhalten bleibt und die Leistungen den Kompetenzen und den Bedürfnissen der Menschen mit Behinderungen entsprechen.

27. März 2018