

Richtlinien für die Bewilligung von Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung

vom 1. August 2018

Inhaltverzeichnis

1	Geltungsbereich.....	2
1.1	Leistungsangebote	2
1.1.1	Wohneinrichtungen	2
1.1.2	Tagesstrukturen	2
2	Rechtliche Grundlagen	2
2.1	Bundes-Gesetzgebung (inklusive Staatsverträge)	3
2.2	Gesetzgebung des Kantons Schaffhausen	3
2.3	Weitere Grundlagen.....	3
3	Bewilligungsvoraussetzungen	3
3.1	Zweck der Einrichtung	3
3.2	Rechtsform und Organisation.....	3
3.3	Bauliche Voraussetzungen	4
3.4	Leitbild.....	4
3.5	Betriebs- und Betreuungskonzept	4
3.6	Personelles	4
3.7	Qualitätsmanagement.....	4
3.8	Finanzen	5
4	Das Bewilligungsgesuch.....	5
5	Betriebsbeiträge.....	6
6	Veränderungen und Plätze bestehender Einrichtungen.....	6
7	Erteilung der Bewilligung	6
8	Entzug der Bewilligung	7
9	Inkrafttreten.....	7

1 Geltungsbereich

Die Richtlinien für die Bewilligung von Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung basieren auf den bestehenden Bestimmungen in Gesetz, Verordnung und Richtlinien (Kapitel 2), fassen diese zusammen und präzisieren sie. Die vorliegenden Richtlinien beziehen sich auf die Aufgabe des Kantons Schaffhausen zu gewährleisten, "dass invaliden Personen, die Wohnsitz in seinem Gebiet haben, ein Angebot an Einrichtungen zur Verfügung steht, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht" (Art. 2 IFEG). Sie sind anwendbar auf Wohneinrichtungen, Werkstätten und Beschäftigungsstätten (Tagesstrukturen mit und ohne Lohn) mit fünf oder mehr betreuten Personen (§ 42 SHEV). Die Angebote können in unterschiedlichem Umfang in Anspruch genommen werden.

Für diese Institutionen beschreiben die Richtlinien für die Bewilligung von Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung die gesetzlichen Grundlagen, die betrieblichen Voraussetzungen (Konzept, Personal, Infrastruktur, Bauten, Finanzen etc.) und die Abläufe. Sie dienen einerseits der Verwaltung, dem Departement des Innern und dem Regierungsrat als Grundlage für das Vorgehen bei der Bewilligung von Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung. Andererseits bilden sie eine Leitplanke für Trägerschaften von Institutionen. Vom Departement des Innern bewilligte Einrichtungen gelten als kantonal anerkannte Einrichtungen im Sinne von Art. 4 IFEG (§ 46 SHEV).

1.1 Leistungsangebote

Die Institutionen bieten Personen mit Betreuungsbedarf Leistungen im Bereich Wohnen und Tagesstruktur an, die vom kantonalen Sozialamt bewilligt sind. Dies sind in der Regel:

1.1.1 Wohneinrichtungen

Als stationäre Wohneinrichtung gilt ein Wohnheim inklusive dessen Einheiten, die in der Regel 365 Tage pro Jahr gegen Entgelt Unterkunft, Verpflegung, reguläre hauswirtschaftliche Dienste und Betreuung gewährt. Mit den betreuten Personen wird ein erwachsenenschutzrechtlicher Betreuungsvertrag abgeschlossen. Wohneinrichtungen stellen die ärztliche Versorgung sicher - z.B. über einen Heimarzt/eine Heimarztin, der/die über eine Praxisbewilligung im Kanton Schaffhausen verfügt. Die freie Arztwahl der Betreuten bleibt jedoch gewährleistet. In Abgrenzung zum Begleiteten Wohnen gemäss Art. 74 IVG tritt die betreute Person nicht als selbständige/r MieterIn auf.

1.1.2 Tagesstrukturen

Als stationäre Tagesstruktur gelten gemäss § 52 SHEV solche Einrichtungen, die in der Regel 260 Tage pro Jahr gegen Entgelt regelmässig beschäftigen.

Tagesstrukturen ohne Lohn sind Einrichtungen, die aufgrund der Behinderung ihrer Klientel keinen oder einen minimalen Deckungsbeitrag erwirtschaften. Ziele sind die sinnvolle Beschäftigung und die gesellschaftliche Integration. Dabei sind Zwischenverpflegungen inbegriffen. Die Teilnehmenden erhalten einen Betreuungsvertrag (keinen Arbeitsvertrag) und ein Entgelt von maximal Fr. 100.-- pro Monat.

Tagesstrukturen mit Lohn sind Einrichtungen, die einen Deckungsbeitrag erwirtschaften. Ziele sind die Förderung der beruflichen Fähigkeiten und/oder Integration in den ersten Arbeitsmarkt sowie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Betriebes. Tagesstrukturen mit Lohn stellen Menschen mit Behinderung in der Regel mit Anstellungsvertrag gemäss Obligationenrecht (OR) an und bezahlen ihnen einen von der wirtschaftlichen Leistung abhängigen Lohn. Das kantonale Sozialamt kann Vorgaben betreffend Löhne der Menschen mit Behinderung erlassen und genehmigt die Lohnregelungen.

2 Rechtliche Grundlagen

Diese Richtlinien basieren auf folgenden Grundlagen:

2.1 Bundes-Gesetzgebung (inklusive Staatsverträge)

- Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006 (UNO-Behindertenrechtskonvention, UNO-BRK, SR 0.109)
- Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen vom 6. Oktober 2006 (IFEG, SR 831.26)
- Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG, SR 830.1)
- Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210), insbesondere Zweiter Teil, Dritte Abteilung betreffend Erwachsenenschutzrecht
- Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002 (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG, SR 151.3)
- Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG, SR 831.20)

2.2 Gesetzgebung des Kantons Schaffhausen

- Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 13. Dezember 2002 (IVSE, SHR 850.130)
- IVSE-Richtlinien zur Leistungsabgeltung und zur Kostenrechnung vom 7. Dezember 2007
- Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen vom 28. Oktober 2013 (SHEG, SHR 850.100)
- Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 20. September 1971 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG, SHR 172.200)
- Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen vom 18. Februar 2014 (SHEV, SHR 850.111)

2.3 Weitere Grundlagen

- Richtlinien Qualitäts-Kriterien des Kantons Schaffhausen für Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung vom 1. Juli 2015
- Richtlinien über die Gewährung von Betriebsbeiträgen an Wohn- und Tagesstruktur-Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung vom 23. Mai 2014
- Richtlinien zur Rechnungslegung und Kostenrechnung von Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung vom 20. Dezember 2016
- Richtlinien für die Bewilligung von Bauten und deren Nutzung sowie von Bau- und Einrichtungsbeiträgen an Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung vom 28. Dezember 2015
- Weitere fachspezifische Regelungen (z.B. Feuerpolizei etc.)

3 Bewilligungsvoraussetzungen

3.1 Zweck der Einrichtung

Der Kanton hat die Aufgabe, "dass invaliden Personen, die Wohnsitz in seinem Gebiet haben, ein Angebot an Einrichtungen zur Verfügung steht, das ihren Bedürfnissen in angemessener Weise entspricht" (Art. 2 IFEG). Dazu kann das zuständige Departement ausserkantonale Einrichtungen einbeziehen (Art. 46 SHEG). Einer Einrichtung kann die Bewilligung erteilt werden, wenn ihr Angebot notwendig ist, um dies sicherzustellen (§ 50 SHEV). Dazu kann das kantonale Sozialamt Bedarfserhebungen der umliegenden Kantone beiziehen (Art. 10 IFEG). Als Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung gelten Einrichtungen, deren Leistungen mindestens zur Hälfte von invaliden Personen gemäss Art. 8 ATSG in Anspruch genommen werden (§ 43 SHEV). Personen mit Wohnsitz im Kanton Schaffhausen haben Vorrang.

3.2 Rechtsform und Organisation

Die Rechtsform und Organisation richten sich nach den einschlägigen Bestimmungen insbesondere Art. 42 ff. SHEG sowie den Qualitätsvoraussetzungen des Kantons Schaffhausen. Das kantonale Sozialamt kann dazu konkrete Auflagen machen. Insbesondere ist die Trennung der strategischen und der operativen Ebene zu beachten.

3.3 Bauliche Voraussetzungen

Die Bewilligung der Bauten richtet sich nach den Baurichtlinien. Alle Angebote der Institutionen müssen mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichbar sein. Für die Erfüllung der angebotenen Leistungen müssen ausreichend und genügend grosse, zweckmässig eingerichtete Räume zur Verfügung stehen. Insbesondere ist der Bedarf an hindernisfreien Räumen und Infrastruktur zu erfüllen. Für Einzelpersonen sind Einzelzimmer von mindestens 12 m² zur Verfügung zu stellen. Pro 4-6 Personen wird ein WC und 1 Dusche bzw. je nach Konzept ein Bad/Pflegebad benötigt. Pro Einrichtung sind mindestens eine hindernisfreie Wohneinheit sowie eine hindernisfreie Sanitäranlage zu erstellen. Die allgemeinen Räume sind für alle Personen zugänglich zu machen.

3.4 Leitbild

Die Einrichtung verfügt über ein Leitbild gemäss den Richtlinien Qualitäts-Kriterien. Es umschreibt die grundsätzliche Ausrichtung der Organisation insbesondere in Bezug auf mittel- und langfristige Zielvorstellungen, Menschenbild, Organisationskultur und Zusammenarbeit. Dabei sind die Grundsätze und Ziele der UNO-BRK sowie die Möglichkeit zur Selbstbestimmung und Autonomie angemessen zu berücksichtigen. Prinzipiell sind die Leistungen weltanschaulich neutral zu erbringen; religiöse und ähnliche Angebote sind zusätzlich, den Bedürfnissen der KlientInnen entsprechend und zur freiwilligen Teilnahme zu organisieren.

3.5 Betriebs- und Betreuungskonzept

Die Einrichtung verfügt über ein angemessenes, professionelles Betriebs- und Betreuungskonzept bzw. Managementsystem, für dessen Umsetzung wirksame Prozesse bestehen. Das Konzept gibt Auskunft über Organisation, Inhalte und Prozesse der Organe, Finanzen, Administration, Agogik, Autonomie und Mitbestimmung der Betreuten, Angebotserbringung, Personalmanagement, Kommunikation, Sicherheit, Zusammenarbeit intern und extern sowie Aufsicht und Beschwerdewege.

3.6 Personelles

Grundsätzlich richten sich die Qualitätsanforderungen an das Personal nach den Richtlinien Qualitäts-Kriterien und die Empfehlungen der IVSE mit fachspezifischen Ergänzungen. Der Personalbestand (Betreuungsschlüssel) ist bezüglich der Zahl und der Qualifikation auf die Bedürfnisse der betreuten Personen so abzustimmen, dass die notwendige Betreuungsqualität an allen Standorten gesichert ist. Für das gesamte Personal (auch nicht in der Betreuung tätiges) fordert die Einrichtung vor Einstellung ein: Nachweis fachliche Qualifikation / Diplome, Strafregister- und Sonderprivatauszug, Bestätigung betr. laufende Verfahren (Vorlage beim kantonalen Sozialamt zu beziehen); für ausländische Ausbildungen ist für Leitungspersonen immer eine Äquivalenzanerkennung vorzulegen; für das übrige Personal muss sie eingeholt werden, wenn nicht von einer anderen Person eine Anerkennung vorliegt, die höchstens 3 Jahre alt ist. Ausserdem werden für jede Person ein Arbeitsvertrag sowie ein Stellenbeschrieb erstellt. Während der Anstellung sind Fort- und Weiterbildung sowie bedarfsweise Coaching / Supervision zu gewährleisten. Die Sicherheit und der Schutz der persönlichen Integrität der MitarbeiterInnen sind sicherzustellen. Die Einrichtung engagiert sich gemäss den betrieblichen Möglichkeiten bei der Ausbildung von Fachpersonal.

Die operative Leitung einer Einrichtung muss über eine abgeschlossene, eidgenössisch anerkannte Ausbildung gemäss § 45 SHEV verfügen. Die Qualifikationen können auf mehrere Personen verteilt werden. Die Stellvertretung muss fachlich kompetent geregelt sein. Bei grossen Institutionen und solchen mit Leistungsvereinbarung sind grundsätzlich enge verwandtschaftliche Verbindungen in der Geschäftsleitung sowie mit der direkt unterstellten, weisungsbefugten Führungsebene zu vermeiden. Der Grösse und/oder Aufgabe der Institution entsprechend kann das kantonale Sozialamt zusätzliche Kenntnisse verlangen. Ausserdem kann es Auskünfte bei Dritten einholen. Das kantonale Sozialamt ist vor Neuanstellung einer operativen Leitung zu konsultieren.

3.7 Qualitätsmanagement

Die Einrichtung verfügt über ein für den Betrieb angemessenes, dokumentierbares und überprüfbares, vom Kanton bewilligtes Qualitätsmanagement (QM) mit schriftlich festgehaltenen Prozessen und Vorgaben unter Berücksichtigung der Richtlinien Qualitäts-Kriterien. Diese sowie deren Umsetzung sind durch die Trägerschaft als interner Aufsicht zu überwachen. Jährlich ist ausserdem ein Audit durch einen externen QM-Anbieter, der vom Kanton anerkannt ist, vorzunehmen; der Auditbericht ist dem kantonalen Sozialamt vorzulegen. Dieses führt ergänzend mindestens jährliche Aufsichtsbesuche durch.

Grundsätzlich sind die Leistungen gemäss einer modernen Agogik zu erbringen unter Berücksichtigung der Ziele Autonomie, Beteiligung und Schutz der persönlichen Integrität. Über den Betreuungsverlauf jeder Person wird ein professionelles Journal im KlientInnen-Informationssystem geführt, dessen Zugriffsberechtigung gesichert ist. Autonomieeinschränkende Massnahmen sind gemäss Erwachsenenschutzrecht auszuwählen, zu dokumentieren und zu überprüfen.

Die Einrichtung richtet einen internen Beschwerdeweg ein sowie eine von der operativen Leitung unabhängige Beschwerdestelle. Sie sorgt dafür, dass dies sowohl Betreuten als auch Mitarbeitenden bekannt ist.

3.8 Finanzen

Der Betrieb muss wirtschaftlich und nach kaufmännischen Grundsätzen geführt werden. Die Buchführung und Rechnungslegung erfolgen gemäss den Richtlinien zur Rechnungslegung und Kostenrechnung von Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung sowie den Vorgaben des kantonalen Sozialamtes.

Die Einrichtungen stellen den betreuten Personen gemäss den Vorgaben des kantonalen Sozialamtes Rechnung.

4 Das Bewilligungsgesuch

Das Gesuch um Bewilligung für eine neue Einrichtung ist mindestens sechs Monate vor der geplanten Eröffnung beim kantonalen Sozialamt einzureichen. Es ist zu empfehlen, mit dem kantonalen Sozialamt vorgängig Kontakt aufzunehmen und grundsätzliche Fragen zu klären. Ausserdem wird vor Bewilligungserteilung ein Ortstermin wahrgenommen. Dem Gesuch beizulegen sind insbesondere:

- Angaben gemäss Antragsformular des kantonalen Sozialamtes
- Leitbild
- Organigramm
- Betriebs- und Betreuungskonzept mit Angebot, Zielgruppen, Anzahl Plätze
- Für Trägerschaftspräsidium personelle Angaben, Lebenslauf
- Für alle Trägerschaftsmitglieder: Name, Funktion, Adresse, Telefonnummer, E-Mail
- Für Vorsitz der Geschäftsleitung: Personelle Angaben, Lebenslauf, Ausweiskopien über fachliche Qualifikation / Diplome / Äquivalenzanerkennung ausländischer Ausbildungen, zwei relevante Arbeitszeugnisse, Referenzen, Betriebsregisterauszug, Strafregister- und Sonderprivatauszug, Bestätigung betr. laufende Verfahren (Vorlage beim kantonalen Sozialamt zu beziehen), Arbeitsvertrag, Stellenbeschrieb
- Für alle Mitarbeitenden (auch nicht agogisches Personal) müssen bei der antragstellenden Trägerschaft dieselben Unterlagen vorliegen, die für den Vorsitz der Geschäftsleitung eingereicht werden
- Stellenplan mit Angaben zur Qualifikation
- Handelsregisterauszug
- Name, Adresse und Qualifikation der Revisionsstelle, des Heimarztes sowie der externen Qualitätssicherung
- Businessplan mit konsolidiertem Betriebsbudget für die ersten zwei Betriebsjahre und Bilanz (gemäss Kontenplan Curaviva, bei mehreren Leistungen Kostenstellenplan und -rechnung), Nachweis des Startkapitals dafür
- Tarifordnung
- Für Bauten Angaben gemäss Baurichtlinien (u.a. Besitznachweis, Pläne etc.), Abnahmeprotokoll Feuerpolizei, gegebenenfalls auch Lebensmittelinspektorat
- Musterverträge: Arbeitsvertrag, Betreuungsvertrag, Wohnvertrag etc.
- Das kantonale Sozialamt kann weitere Unterlagen und Informationen einfordern

5 Betriebsbeiträge

Der Regierungsrat beziehungsweise das zuständige Departement kann mit Einrichtungen, die über eine Betriebsbewilligung verfügen, Leistungsvereinbarungen abschliessen (Art. 47 SHEG). Für diese Institutionen gelten die einschlägigen zusätzlichen Anforderungen bezüglich Qualität, Personal, Finanzierung etc. Ausserdem gelten die Vorgaben der IVSE; die Institutionen werden in der Regel auch der IVSE unterstellt. Die Betriebsbewilligung und die Einhaltung dieser Vorgaben berechtigen jedoch nicht per se zu Betriebsbeiträgen.

6 Veränderungen und Plätze bestehender Einrichtungen

Einrichtungen, die bereits über eine Bewilligung verfügen, haben geplante Veränderungen, welche die Grundlagen des Bewilligungsverfahrens betreffen, dem kantonalen Sozialamt anzuzeigen und zur Bewilligung zu beantragen (§ 48 SHEV). Das kantonale Sozialamt entscheidet, welche Unterlagen dazu einzureichen sind.

Ausserdem können bestehende Einrichtungen einmal jährlich jeweils auf Beginn des kommenden Rechnungsjahres Anträge für zusätzliche Plätze (gemäss Formular des kantonalen Sozialamts) oder andere betriebliche Änderungen stellen. Bei deren Beurteilung wird insbesondere berücksichtigt, inwieweit sie zur aktuellen und zukünftigen Deckung des kantonalen Bedarfs notwendig sind; dazu kann das kantonale Sozialamt Bedarfserhebungen der umliegenden Kantone beziehen. Ausserdem sollen Platzerweiterungen zur Wirtschaftlichkeit und zur konzeptuellen Entwicklung der Einrichtung auch im Sinne der UNO-BRK beitragen.

7 Erteilung der Bewilligung

Bei der Bewilligung von Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung ist das kantonale Sozialamt federführend; das Departement des Innern entscheidet in einer rekursfähigen Verfügung über die Bewilligung (§ 46 SHEV). Das kantonale Sozialamt sorgt für den korrekten Ablauf gemäss diesen Richtlinien und stellt die Information und Kommunikation mit dem Departement, weiteren eventuell beizuziehenden Stellen und der Trägerschaft sicher. Das kantonale Sozialamt kann weitere Auflagen erlassen und Informationen einholen sowie die antragstellende Institution anweisen, weitere Abklärungen auf ihre Kosten durchführen zu lassen.

Die Bewilligung wird durch das Departement des Innern erteilt, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind. Die Bewilligung kann befristet sowie umgehend oder später mit Auflagen versehen werden. Die Betriebsaufnahme ist ohne vorliegende Bewilligung nicht gestattet. Mit der Bewilligung erfolgt gleichzeitig die formelle Anerkennung der Einrichtung im Sinne von Art. 4 IFEG.

Mit der Bewilligung ist die Einrichtung berechtigt, maximal die in der Bewilligung aufgeführte Anzahl und Art von Personen aufzunehmen und gemäss dem bewilligten Konzept im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen zu betreuen.

Einrichtungen mit Bewilligung sind verpflichtet, innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf des Geschäftsjahres dem kantonalen Sozialamt den Jahresbericht, die revidierte Rechnung, den Auditbericht sowie weitere eingeforderte Unterlagen einzureichen. Ausserdem trägt die Einrichtung Angaben zu statistischen Erhebungen der zuständigen kantonalen Stellen bei. Die Einrichtungen haben Mitarbeitenden des kantonalen Sozialamtes oder beauftragten Personen jederzeit Einblick in alle Unterlagen zu gewähren (§ 48 SHEV).

Nicht verbunden mit dieser Bewilligung sind der Abschluss einer Leistungsvereinbarung mit dem Kanton sowie die Anerkennung gemäss IVSE. Dies verlangt separate Verfahren (Vgl. Kap. 5).

8 Entzug der Bewilligung

Werden Voraussetzungen, die für die Bewilligung notwendig waren, nicht mehr erfüllt oder schwerwiegende Mängel in der Betriebsführung festgestellt, mahnt das kantonale Sozialamt die Einrichtung an, diesen Mangel in angemessener Frist zu beheben und hört sie dazu an (Art. 44 SHEG). Wird der Mangel nicht behoben, entzieht das zuständige Departement dem Träger die Betriebsbewilligung mit einer rekursfähigen Verfügung. Das Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen findet sinngemäss Anwendung.

9 Inkrafttreten

Diese Richtlinien für die Bewilligung von Einrichtungen für Erwachsene mit Behinderung im Kanton Schaffhausen werden hiermit vom Departement des Innern genehmigt und treten rückwirkend auf den 1. August 2018 in Kraft.

Schaffhausen, 22. August 2018

Departement des Innern
Der Vorsteher



Walter Vogelsanger, Regierungsrat