
Vorstoss-Nr: 225-2012
Vorstossart: **Interpellation**

Eingereicht am: 03.10.2012

Eingereicht von: Knutti (Weissenburg, SVP) (Sprecher/ -in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit:

Datum Beantwortung: 15.05.2013
RRB-Nr: 614/2013
Direktion: JGK

Fragwürdige Löhne bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)

Die Revision des ZGB zum Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht tritt am 1. Januar 2013 in Kraft. Auf diesen Zeitpunkt hin hat der Kanton Bern die Organisation des Kindes- und Erwachsenenschutzes den bundesrechtlichen Anforderungen anzupassen. Das neue Bundesrecht sieht für den Vollzug die Schaffung von interdisziplinären Fachbehörden vor, deren Entscheide direkt bei einer gerichtlichen Beschwerdeinstanz angefochten werden können.

Diese bundesrechtlichen Vorgaben haben zur Folge, dass im Kanton Bern eine vollkommen neue Behördenorganisation aufgebaut wurde. Der Grosse Rat hat sich am 22. November 2011 für die Umsetzung des kantonalen Modells für die neue Behördenorganisation entschieden. Ausgehend von der Planungserklärung des Grossen Rates vom 27. Januar 2010 sind die neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) damit auf der Ebene der Verwaltungskreise zu schaffen, wobei im Verwaltungskreis Bern-Mittelland drei KESB und in den Verwaltungskreisen Obersimmental-Saanen und Frutigen-Niedersimmental eine gemeinsame KESB vorgesehen sind. Es sind demnach insgesamt elf kantonale KESB vorgesehen. Die Standorte der elf KESB wurden vom Regierungsrat mit RRB 2005 vom 30. November 2011 festgelegt.

Die neuen Behörden werden die meisten ihrer Entscheide im Kollegium, bestehend aus drei Mitgliedern, fällen. Somit wird auch die Verantwortung für die teilweise belastenden Entscheide auf drei paar Schultern verteilt. Die Behördenmitglieder müssen über Fachwissen in den Kerndisziplinen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts verfügen (Rechtswissenschaft, Soziale Arbeit, Pädagogik, Psychologie oder Medizin), da die notwendige Sach- oder Fachkompetenz zwingend in der Behörde selbst vorhanden sein muss. Die KESB verfügen zu ihrer Unterstützung über je ein Behördensekretariat, das Aufgaben in den Bereichen Abklärung und Beratung sowie Administration erfüllt.

Ab 1. Januar 2013 können nur noch Fachbehörden rechtsgültige Entscheide im Kindes- und Erwachsenenschutz fällen. Im Vortrag des Regierungsrates (Bewilligung eines Nachkredits für die Bereitstellung der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden KESB), in der Septembersession, sind die wiederkehrenden Kosten ab 2013 ebenfalls aufgeführt.



Die Personalkosten der Angestellten sind im Vortrag übermässig hoch angesetzt (218 000 Franken für den Präsidenten und 185 000 Franken pro Vizepräsident) und sind im Verhältnis zu den Sozialangestellten (Sozialdienste) ungerecht höher. Unverständlich sind aber auch die im Vortrag wiederkehrenden Einsparungen für Personalkosten bei den Regierungsstatthalterämtern in Höhe von rund 14 Mio. Franken.

In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

1. Auf welcher Grundlage sind die sehr hohen Löhne der KESB-Angestellten entstanden?
2. Weshalb bezahlt der Kanton deutlich höhere Löhne als die Gemeinden (Sozialarbeitende bei einem regionalen Sozialdienst sind beispielsweise in der Lohnklasse 18 und die Abteilungsleiter in der Lohnklasse 23 eingereiht)?
3. Wird es mit dieser Strategie für die regionalen Sozialdienste im ländlichen Raum nicht noch schwieriger, langfristig gute Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu halten?
4. Wird das Verhältnis zwischen dem Kanton Bern und den Gemeinden dadurch gestört?
5. Wie setzen sich die Einsparungen (von 14 Mio.) für Personalkosten bei den Regierungsstatthalterämtern zusammen?
6. Wie viele Arbeitsplätze werden durch die Einführung der KESB bei den Regierungsstatthalterämtern eingespart?
7. Ist der Regierungsrat bereit, die Löhne für das Jahr 2014 nach unten anzupassen?

Antwort des Regierungsrates

Zu Frage 1:

Die Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung sind entsprechend ihrem Tätigkeitsgebiet einer bestimmten Funktion zugeordnet. Die Funktionen und ihre Einreihungen in eine Gehaltsklasse (GK) sind im Anhang I der Personalverordnung (PV, BSG 153.011.1) aufgeführt. Die Festlegung der Einreihungen der Mitarbeitenden der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) war anspruchsvoll, weil es sich um eine für den Kanton neue Aufgabe handelt und die Anforderungen und Belastungen von Stellen mit einem neuen Aufgabengebiet beurteilt werden mussten. Wichtige Anhaltspunkte bei der Beurteilung der Einreihung bildeten Quervergleiche mit ähnlichen Funktionen und Anforderungsprofilen.

Die Tätigkeit der Präsidentinnen und Präsidenten der KESB kann vom Verantwortungsbereich her am ehesten mit derjenigen von Gerichtspräsidentinnen und –präsidenten verglichen werden, die in die GK 28 eingereiht sind. Für die Präsidentinnen und Präsidenten resultierte unter Berücksichtigung der Anforderungen und Belastungen im Rahmen einer Arbeitsbewertung im Ergebnis eine Einreihung in die GK27. An die Vizepräsidentinnen und –präsidenten der KESB und übrigen Behördenmitglieder werden ebenfalls hohe fachliche Anforderungen gestellt und sie tragen ebenfalls eine grosse Verantwortung, haben aber keine Führungsverantwortung. Eine Differenz von mehreren GK wurde als insgesamt gerechtfertigt erachtet, weshalb die Behördenmitglieder in die GK 24 eingereiht wurden, wobei die Stelle 1. Vizepräsidentin und 1. Vizepräsident aufgrund der Stellvertretung in die GK 25 eingereiht wurde.

Weiter war zu berücksichtigen, dass insbesondere alle Aufgaben im Zusammenhang mit der Fürsorgerischen Unterbringung (FU; früher Fürsorgerischer Freiheitsentzug FFE) schwierig und belastend sind. Der FFE fiel früher in den Zuständigkeitsbereich der Regierungsstatthalter. Deshalb bildeten die mit diesen Aufgaben befassten Stellen der Regierungsstatthalterämter bei der Einreihung der Sozialarbeitenden des sozialjuristischen Dienstes der KESB in die Gehaltsklasse 21 einen wichtigen Quervergleich.

Zu Frage 2:

Die KESB müssen von Gesetzes wegen interdisziplinär zusammengesetzt sein. Die KESB-Stellen sind deshalb nur bedingt mit den Sozialarbeitenden in den regionalen Sozialdiensten vergleichbar. Viele Stellen der KESB (Behörde und Behördensekretariat) richten sich demnach nicht nur an Mitarbeitende mit einer Ausbildung in Sozialarbeit, sondern auch an Mitarbeitende aus anderen Berufen wie beispielsweise Juristinnen und Juristen oder Psychologinnen und Psychologen. Dies und die neuen Aufgaben im Zusammenhang mit der FU (s. Frage 1) führte dazu, dass die Stellen nicht der Funktion Sozialarbeitende zugeordnet, sondern i.d.R. in Funktionen wie Höhere Sachbearbeitende (GK 21) eingereiht wurden.

Es trifft zu, dass einzelne Mitarbeitende in der Funktion als Behördenmitglied mehr verdienen als dies bisher auf Gemeindeebene der Fall war. Dies ist die Folge der gesetzlich vorgeschriebenen Ausbildungsvoraussetzungen für die Behördenmitglieder der KESB, die gemäss Art. 8 Abs. 2 des Gesetzes über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG, BSG 213.316) über einen Universitäts- oder Fachhochschulabschluss in den Disziplinen Rechts- oder Wirtschaftswissenschaft, Soziale Arbeit, Pädagogik, Psychologie oder Medizin oder über eine vergleichbare Ausbildung verfügen müssen. Der Kanton legte Wert darauf, bei der Anstellung soweit möglich Personen zu berücksichtigen, die vor dem Inkrafttreten der neuen Organisation auf dem Gebiet des Vormundschafswesens tätig waren und deren bisheriges Arbeitsverhältnis aufgrund der Reorganisation aufgelöst wurde. Dabei handelt es sich in den meisten Fällen um Personen, die nicht über die oben erwähnten Ausbildungsvoraussetzungen verfügen. Um diese Personen dennoch einstellen zu können, wurde eine entsprechende Übergangsbestimmung im KESG verankert (Art. 78 Abs. 2). In diesen Fällen kann der Einkommensunterschied tatsächlich hoch sein. Gesamthaft betrachtet handelt es sich aber um Ausnahmen. In der Regel wurden im sozialarbeiterischen Bereich als Behördenmitglied Personen berücksichtigt, die bereits in leitender Funktion auf kommunaler Ebene tätig waren und teilweise in einer höheren GK als GK 23 eingereiht waren (s. auch Frage 3).

Der Regierungsrat macht darauf aufmerksam, dass die Stellen im Revisorat und in der Kanzlei des Behördensekretariats nicht einfach zu besetzen waren, weil in diesen Fällen die Gemeinden häufig einen attraktiveren Lohn als der Kanton bezahlen und der Kanton nicht konkurrenzfähig war.

Abschliessend ist in diesem Zusammenhang noch darauf hinzuweisen, dass die Differenz zwischen den einzelnen GK für die tatsächliche Besoldung im Einzelfall nicht sehr entscheidend ist. Viel bedeutsamer ist die Einreihung in die Gehaltsstufen, die jeweils innerhalb der Bandbreite, die im Rahmen des Anhangs II zur Personalverordnung festgelegt ist, erfolgt ist.

Zu Frage 3:

Es ist zu berücksichtigen, dass die Einreihungen der Stellen in allen KESB-Regionen nach den gleichen Grundsätzen festgelegt wurden. Damit ist nicht nur das Einreihungsniveau der KESB im Verhältnis zu Gemeinden im ländlichen Raum zu betrachten, sondern auch die Konkurrenzfähigkeit im Vergleich mit den Sozialdiensten in den Zentren. In der Personalgesetzgebung sind die Klasseneinreihungen der Funktionen der Kantonsverwaltung festgelegt. Ob und wie sich andere Arbeitgeber nach diesen Vorgaben richten, liegt in deren Ermessen. Es ist somit Sache der Gemeinden, ihren Mitarbeitenden auf den kommunalen und regionalen Sozialdiensten attraktive Löhne anzubieten. Unbestreitbar ist, dass im Falle der Sozialdienste eine angespannte Arbeitsmarktsituation herrscht (hohe Personalfuktuation, kaum Bewerbungen auf offene Stellen, Probleme bei der Besetzung von Leitungsstellen, konkurrenzierende Anstellungsbedingungen der umliegenden Kantone). Es ist davon auszugehen, dass kommunale und regionale Sozialdienste im ländlichen Raum besonders unter dieser Situation leiden und Handlungsbedarf besteht. Wie erwähnt,

haben kommunale und regionale Sozialdienste in der Lohnfestlegung eigene Möglichkeiten und können, abweichend vom kantonalen Gehaltssystem, spezifische, den regionalen Gegebenheiten angepasste Löhne festlegen.

Zu Frage 4:

Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass das Verhältnis zwischen dem Kanton und den Gemeinden grundsätzlich beschädigt worden ist, auch wenn Fragen zur Einreihung der KESB-Mitarbeitenden aufgetaucht sind. Diese Einreihungen sind nach klaren Kriterien mittels Quervergleichen vorgenommen worden, weshalb transparent Auskunft erteilt werden kann.

Zu Frage 5:

Im Vortrag zur Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts vom 25. August 2011 werden die Einsparungen detailliert dargestellt. Durch die Entlastung der Gemeinden als Folge der Aufgabenübertragung an den Kanton (Berücksichtigung in der Globalbilanz FILAG) werden CHF 12'500'000 ausgewiesen. Die Minderung der Personalkosten der Regierungsstatthalterämter werden mit CHF 1'809'597 beziffert. Total werden Einsparungen von CHF 14'309'597 ausgewiesen.

Im Vortrag betreffend Bewilligung eines Nachkredits für die Bereitstellung der neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) vom 22.03.2012 hatte sich unter Punkt 2.4 im Anschluss an die Tabelle ein Textfehler eingeschlichen. Es wird dort zwar korrekt auf die Ziffer 7.2 (Seite 36) des Vortrages zur Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts verwiesen. Irrtümlich wurden im Zusammenhang mit den Einsparungen von CHF 14'309'597 aber nur die Personalkosten der Regierungsstatthalterämter erwähnt.

Zu Frage 6:

Es wurden bislang 10.7 Vollzeitstellen eingespart.

Zu Frage 7:

Eine solche Absicht besteht nicht. Der Regierungsrat weist aber darauf hin, dass die Stellen der Präsidentinnen und Präsidenten und Vizepräsidentinnen und -präsidenten nur vorläufig eingereiht worden und die Einreihung nach rund zwei Jahren erneut beurteilt werden soll.

An den Grossen Rat