

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 158-2015
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.573

Eingereicht am: 01.06.2015

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Brönnimann (Mittelhäusern, glp) (Sprecher/in)
Rudin (Lyss, glp)
Güntensperger (Biel, glp)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 04.06.2015

RRB-Nr.: 1324/2015 vom 11. November 2015
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffern 1, 2c, 2d, 2e Annahme als Postulat
Ziffer 2a Annahme und Abschreibung
Ziffer 2b Ablehnung
Ziffern 3, 4a, 4b, 4c, 4d Annahme als Postulat



Gleiche Vollzugsstandards für Sozialhilfe im ganzen Kanton Bern

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Das Bonus-Malus-System ist zu überarbeiten.

Dabei sind insbesondere folgende Punkte zu berücksichtigen:

- 2.a. Die Vollzugsstandards sollen im ganzen Kanton gleich sein im Bereich der lastenausgleichsberechtigten Leistungen.
- 2.b. Eine Ausklammerung der situationsbedingten Leistungen aus dem Lastenausgleich ist zu prüfen.
- 2.c. Der Bonus ist abzuschaffen.
- 2.d. Der Malus soll ab 20 Prozent negativer Abweichung Wirkung entfalten.
- 2.e. Der Malus soll linear und nicht sprunghaft ansteigen.

3. Der Vollzug des SHG in den Sozialdiensten ist durch ein unabhängiges Sozialrevisorat zu kontrollieren.

Dabei sind insbesondere folgende Punkte zu berücksichtigen:

- 4.a. Jeder Sozialdienst soll innerhalb von 10 Jahren mindestens einmal revidiert werden.
- 4.b. Das zu schaffende Sozialrevisorat soll von der GEF, den Sozialbehörden und Sozialdiensten unabhängig sein.
- 4.c. Die Kosten des Sozialrevisorats sind dem Lastenausgleich anzurechnen.
- 4.d. Das Sozialrevisorat soll nicht nur das rechtmässige Handeln überprüfen, sondern auch einen qualitativen Bericht mit Empfehlungen zuhanden der Sozialbehörde verfassen.

Begründung:

1. Das Bonus-Malus-System wirkt insbesondere systemverbessernd, da es zu Strukturüberarbeitungen führt. Es hat jedoch noch gewisse Mängel. Deshalb soll es nicht abgeschafft, sondern verbessert werden.
- 2.a. Die Probleme in der Sozialhilfe liegen weniger im Bereich der definierten Leistungen, als im Bereich des Vollzugs auf der Ebene der Sozialdienste. Dies belegen die unterschiedlichen Zahlen der einzelnen Sozialdienste eindrücklich.
- 2.b. Die situationsbedingten Leistungen gehören nicht zum sozialen Existenzminimum. Eine Anrechnung im Lastenausgleich setzt falsche Anreize für die Sozialbehörden.
- 2.c. Es ist nicht einzusehen, wieso gute Verwaltungsführung zu einer Bonuszahlung führen soll. Sie sollte eine Selbstverständlichkeit sein. Der Bonus setzt aber einen gefährlichen Anreiz für nicht gesetzeskonformes Handeln gegenüber den Bürgern und verführt die Politik dazu, sich mittels Boni politisch kurzfristig zu profilieren, unter Umständen zu Lasten langfristiger sozialpolitischer Ziele.
- 2.d. Es ist nicht einzusehen, wieso der Malus erst bei einer Abweichung von 30 Prozent wirken soll, wenn sich angeblich 80 Prozent der Kosten wissenschaftlich gesehen nicht beeinflussen lassen.
- 2.e. Schwelleneffekte sind immer äusserst schädlich. Schwelleneffekte in diesem Ausmass laden geradezu dazu ein, mit Tricks unter die Malusschwelle zu kommen. Mit 29,9 kommt man mit dem Schreckend davon, mit 30 Prozent steht man am Pranger und muss zahlen. Insgesamt ist der Malus in seiner heutigen Form schlecht konstruiert, weil seine Bezugsgrössen fragwürdig sind und die negativen ökonomischen Anreize zu schwach ausgestaltet sind.
3. Die Bonus-Malus-Statistik und andere Kostenstatistiken haben eindrücklich aufgezeigt, dass es im Kanton Bern ein Vollzugsproblem gibt. Dies zeigen auch Zahlen von Gemeinden wie z. B. Biel und Lyss. Ein unabhängiges Sozialrevisorat kann hier Abhilfe schaffen.
- 4.a. In jeder Branche ist es heutzutage ausser bei Kleinstfirmen üblich, dass die Jahresrechnung extern revidiert wird. Sogar die kleinen Sozialdienste gleichen grossen KMU, die grossen Sozialdienste Bern und Biel sind Grossbetriebe.

- 4.b. Es ist durchaus denkbar, dass die Sozialrevisoren bei ihrer Tätigkeit auch die GEF, die Sozialbehörde oder die Sozialdienstleitung kritisieren müssen. Deshalb brauchen sie eine starke unabhängige Stellung, wie sie z. B. das kantonale Finanzinspektorat hat.
- 4.c. Der Nutzen der Sozialrevisoren kommt allen Gemeinden und dem ganzen Kanton zugute. Deshalb müssen sie dem Lastenausgleich belastet werden.
- 4.d. Die Sozialrevisoren sollen nicht nur die Zahlen kontrollieren, sondern im Stil von Beratern auch qualitative Empfehlungen zuhanden der Sozialdienste und der Sozialbehörden verfassen, um die Leistungen qualitativ zu verbessern. Vor allem kleine Gemeinden und kleine Sozialdienste verfügen oft nur über ein begrenztes Knowhow, um ihre Prozesse zu optimieren. Schlussendlich sollen die Sozialdienste hilfsbedürftigen Menschen helfen, möglichst autonom zu leben.

Begründung der Dringlichkeit: Die SHG-Revision ist bereits in vollem Gange.

Antwort des Regierungsrates

Die Motionäre fordern, das Bonus-Malus-System zu überarbeiten, einen Ausschluss der Situationsbedingten Leistungen (SIL) aus dem Lastenausgleich Sozialhilfe zu prüfen sowie ein unabhängiges Sozialrevisorat einzurichten. In einem thematisch ähnlichen Zusammenhang stehen die in der Junisession 2015 überwiesene Motion 278-2014 (Müller FDP Bern) sowie die Motion 075-2015 (Krähenbühl SVP Unterlangenegg), die in der Novembersession 2015 behandelt wurde. Beide Motionen hinterfragen ebenfalls Ausgleichsmechanismen zwischen Kanton und Gemeinden sowie das Bonus-Malus-System als solches. Alle diese Forderungen sind in einem Gesamtzusammenhang zu betrachten und zu bearbeiten.

In den Ziffern 1, 2c, 2d und 2e fordern die Motionäre, das Bonus-Malus-System sei zu überarbeiten. Insbesondere sollen Boni abgeschafft werden, Mali sollen bereits ab 20 Prozent negativer Abweichung Wirkung entfalten und Mali sollen linear und nicht sprunghaft ansteigen. Das erstmals im Jahr 2014 umgesetzte Bonus-Malus-System in der wirtschaftlichen Hilfe hat sich aus der Kostensicht bewährt: Die Kosten in der wirtschaftlichen Hilfe blieben im Jahr 2013 stabil und sind im Jahr 2014 gesunken (um ca. Fr. 5 Mio. resp. 1.15%). Zudem weisen 85% der 13 Sozialdienste, die in der Bonus-Malus-Berechnung 2012-2013 am schlechtesten abgeschnitten haben, im Jahr 2014 sinkende Kosten auf. Von den übrigen Sozialdiensten weisen „lediglich“ 51% sinkende Kosten auf. Dennoch wurde Ziffer 2 der Motion 278-2014 (Müller FDP Bern) als Motion überwiesen. Im Rahmen der Umsetzung der Motion wird der Regierungsrat dem Grossen Rat bezüglich Lastenausgleich Sozialhilfe Vorschläge unterbreiten, die zusätzliche Anreize für die Gemeinden beinhalten. In diesem Zusammenhang wird eine Überarbeitung des Bonus-Malus-Systems geprüft werden resp. soll allenfalls eine Alternative vorgeschlagen werden. Die vorliegenden Forderungen nach Abschaffung der Boni und einer anderer Ausgestaltung der Berechnungsmodalitäten werden in diesem Prozess thematisiert werden. Die Ziffern 1, 2c, 2d und 2e sollen entsprechend als Postulat überwiesen werden.

In Ziffer 2a der Motion wird gefordert, dass die Vollzugsstandards im ganzen Kanton im Bereich der lastenausgleichsberechtigten Leistungen gleich sein sollen. Die 68 Sozialdienste im Kanton Bern verfügen naturgemäss über einen gewissen Ermessensspielraum, da nicht jeder Einzelfall

abstrakt geregelt werden kann. Die lastenausgleichsberechtigten Leistungen der individuellen Sozialhilfe werden im Kanton Bern jedoch über ein ausdifferenziertes Regelwerk definiert. Das Sozialhilfegesetz SHG und die Sozialhilfeverordnung SHV regeln den Vollzug der Sozialhilfe. Mit dem Handbuch zur Sozialhilfe wurde eine weitere Vereinheitlichung erreicht. Dieses Handbuch wurde mittlerweile in über 90% der Sozialdienste für verbindlich erklärt. Das Bonus-Malus-System zwingt die Sozialdienste und Gemeinden noch stärker darauf zu achten, dass kostengünstigste Lösungen gewählt werden. Die in letzter Zeit eingeführten Regelungen und Instrumente haben somit zur Konsequenz, dass der Vollzug künftig noch einheitlicher wird. Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat entsprechend, Annahme und gleichzeitige Abschreibung dieser Motionsforderung.

In Ziffer 2b wird eine grundsätzliche Frage der (finanziellen) Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden angesprochen: Es soll geprüft werden, ob die SIL aus dem Lastenausgleich ausgeklammert werden sollen. Das Volumen der über den Lastenausgleich finanzierten SIL betrug im Jahr 2014 bei einer umfassenden Betrachtung ca. CHF 120 Mio. vor Lastenausgleich (CHF 40 Mio. „übrige SIL“ und CHF 80 Mio. einvernehmliche Platzierungen und ambulante Massnahmen). Bei einer Kommunalisierung der SIL würde eine Aufgabenverschiebung zwischen Gemeinden und Kanton erfolgen. Zudem würden sich die Belastungen der Gemeinden verschieben, was eine horizontale Lastenverschiebung zur Folge hätte. Inhaltlich sind bei den SIL „zwingende“ SIL wie z.B. Fahrkosten zum Arbeitsort sowie „nicht zwingende“ SIL wie z.B. Mitgliederbeiträge eines Turnvereins zu unterscheiden. Wenn die Ausrichtung und Regelung der SIL den Gemeinden überlassen würde, würden die Sozialhilfebeziehenden je nach Gemeinde unterschiedlich unterstützt, insbesondere bei den nicht zwingenden SIL. Insofern würde eine Ausklammerung der SIL aus dem Lastenausgleich eine weniger hohe Standardisierung des Vollzugs der Sozialhilfe bedeuten und der Forderung 2a der Motionäre widersprechen. Insbesondere für kleinere Gemeinden können einzelne teure „einvernehmliche“ (freiwillige) Platzierungen, die auch unter SIL fallen, zur Folge haben, dass für die Gemeinde sehr hohe Kosten anfallen. Dies könnte „einen negativen Standortwettbewerb“ der Gemeinden bezüglich Sozialhilfeleistungen mit sich bringen. Neben diesen unerwünschten Konsequenzen ist zu bemerken, dass der Ermessensspielraum bei der Ausrichtung von SIL in letzter Zeit verringert wurde: Das Bonus-Malus-System (oder ein noch zu definierendes alternatives Instrument) zwingt die Sozialdienste bei der Ausrichtung von SIL noch stärker auf Angemessenheit, Wirtschaftlichkeit und Verhältnismässigkeit zu achten. Zudem wurden die wichtigsten SIL im Ermessen der Sozialdienste im Rahmen der Direktionsverordnung SIL per 1. Oktober 2015 plafoniert. Daher beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, die SIL weiterhin über den Lastenausgleich abzurechnen und somit diese Ziffer abzulehnen.

In den Ziffern 3 sowie 4a bis 4d wird die Einsetzung eines unabhängigen Sozialinspektorates gefordert. Ein separates, organisatorisch unabhängiges Sozialrevisorat, das die Arbeit der Sozialdienste / Gemeinden prüft, wäre ein Novum, welches in anderen Vollzugsbereichen so nicht existiert. Bis anhin beaufsichtigen die Sozialbehörden die Arbeit der Sozialdienste und prüfen einzelne Dossiers. Zusätzlich werden die Lastenausgleichsabrechnungen der Gemeinden / Sozialdienste durch das Kant. Sozialamt revidiert. Im Rahmen dieser Revisionen werden punktuell auch Dossierkontrollen vor Ort durchgeführt (finanziell und inhaltlich). Bei ca. 33'000 Sozialhilfedossiers sind diese Kontrollen aus Ressourcengründen nicht flächendeckend möglich. Eine Verstärkung dieser finanziellen und inhaltlichen Kontrollen durch ein unabhängiges Sozialinspektorat ist zu prüfen. Die Kosten dieses unabhängigen Sozialrevisorates sollten sinnvollerweise dem

Lastenausgleich Sozialhilfe zugeführt werden können, da auch mögliche Einsparungen via Lastenausgleich Sozialhilfe den Gemeinden sowie dem Kanton zu Gute kommen würden. Der Regierungsrat ist bereit, die Forderungen der Ziffern 3 sowie 4a bis 4d als Postulat entgegenzunehmen.

Verteiler

- Grosser Rat