

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 168-2015
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.587

Eingereicht am: 03.06.2015

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Schnegg-Affolter (Lyss, EVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 8

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt: Nein

RRB-Nr.: 1381/2015 vom 18. November 2015
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



Für mehr Transparenz, Effizienz und Einsparungen bei kantonalen und interkantonalen Verbundaufgaben in der institutionellen Sozialhilfe

Die öffentlichen Aufgaben im kantonalbernischen Hilfesystem werden zu einem grossen Teil von direkt oder indirekt subventionierten sowie unabhängigen, jedoch der Bewilligung und Aufsicht des Kantons unterliegenden privaten Dienstleistern erbracht.

Die kantonalen Behörden GEF, JGK, KJA und ERZ verstehen sich als Auftraggeber und Financier, aber auch als Partner gegenüber Unternehmungen am Markt der institutionellen Sozialhilfe. Als Bewilligungserteiler, Aufsichtsbehörde, Financier und Steuerungsorgan verlangt der Kanton von den Leistungserbringenden effiziente, transparente, zweckmässige, wirksame und wirtschaftliche Unternehmenskulturen. Dank permanent angepassten Massnahmen zur Professionalisierung und Strukturverschlankeung erfüllen die meisten im Markt erfolgreichen Institutionen diese Erwartungen.

Leider ist von kantonomer Seite oft eine entgegengesetzte Tendenz feststellbar. Anhand der nachfolgend beschriebenen Tatsachen soll exemplarisch auf eine gewisse Problematik in diesem Bereich hingewiesen werden.

Bei Platzierungen von Kindern und Jugendlichen in einer stationären sozialpädagogischen Institution können die Kosten innerhalb eines Monats einen fünfstelligen Frankenbetrag erreichen. Bei ausserkantonaler Herkunft der Betroffenen orientiert sich die jeweilige Platzierung an der

interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE). In der Regel gehen damit auch die entsprechenden Kostengutsprachen einher.

Es kommt jedoch vor, dass in komplexen Platzierungsfällen verschiedene bernische Verwaltungsstellen bzw. kantonale und regionale Ämter oder Dienststellen gleichzeitig involviert sind. Besonders in der Frage der Zuständigkeit zur Finanzierung des Aufenthalts kann sich die Auseinandersetzung zwischen den genannten Behörden über Monate hinziehen.

Leidtragende sind die mit der Aufnahme beauftragten Institutionen. Diese leisten vom ersten Tag an professionelle Hilfe, individuelle Förderung und aufwändige Betreuung und bezahlen dafür die entsprechenden Löhne und Sachaufwendungen. Solange jedoch das Seilziehen bei den Behörden andauert, fühlen sich weder die Angehörigen der platzierten Person noch eine Amtsstelle für die dringend notwendige Kostengutsprache zuständig.

In einem zurzeit hängigen Verfahren belaufen sich die offenen Platzierungskosten auf 120 000 Franken. Aufgrund zweier widersprüchlicher Anweisungen des Rechtsamts der GEF bleibt die Situation festgefahren. Da die betroffene Institution nicht subventioniert ist, schlagen diese offenen Kosten direkt auf die Liquidität. Deshalb musste u. a. der Betriebskredit bei der Bank erhöht werden, um die laufenden Kosten (z. B. Löhne, Sozialleistungen) bezahlen zu können. Gemäss den Bestimmungen IVSE können die Zinsen hierfür weiterverrechnet werden. Bedeutend billiger käme es, wenn die Klärung der Kostenübernahmefrage nicht Monate dauern würde. Dazu kommt, dass auch die geglückte Platzierung des Jugendlichen dadurch gefährdet ist.

Der Regierungsrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie kann in Zukunft vermieden werden, dass das Rechtsamt der GEF zu widersprüchlichen Entscheiden kommt?
2. Könnten messbare Verkürzungen der Behördenwege erreicht werden, allenfalls unter Bestimmung einer federführenden Stelle?
3. Kann ein Bevorschussungssystem eingerichtet werden, damit anerkannte Institutionen nicht in Liquiditätsprobleme geraten wegen Verzögerungen seitens Behörden?
4. Da in einem solchen Fall die kantonale Ombudsstelle nicht einbezogen werden kann, wer kann von der betroffenen Institution beratend beigezogen werden?

Antwort des Regierungsrates

Die Interpellantin bemängelt fehlende Effizienz und Transparenz bei kantonalen und interkantonalen Verbundaufgaben in der institutionellen Sozialhilfe. Zur Illustrierung verweist sie auf einen Fall, bei dem sich die Klärung der Zuständigkeit zur Finanzierung einer Platzierung in einer sozialpädagogischen Institution hingezogen hat.

Angesichts der komplexen Materie soll einleitend das Finanzierungssystem für Platzierungen von Kindern und Jugendlichen in stationären Einrichtungen erläutert werden. Die Finanzierung ist grundsätzlich klar geregelt und hängt von der Art der Platzierung ab. Bei einvernehmlichen Unterbringungen, welche mit Zustimmung der gesetzlichen Vertretung und in der Regel mit Unter-

stützung des zuständigen Sozialdienstes der Gemeinde erfolgen, tragen – unter Beteiligung der Unterhaltspflichtigen – je nach Institution der Kanton bzw. der Sozialdienst der Gemeinde die Kosten. Die von der öffentlichen Hand getragenen Kosten werden über den Lastenausgleich Sozialhilfe abgerechnet und somit je zur Hälfte vom Kanton und den Gemeinden übernommen. Bei Unterbringungen mit einem Beschluss der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) werden die Kosten vom Kanton getragen. Die Unterhaltspflichtigen beteiligen sich gemäss ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit an den Massnahmenkosten. Wird eine Person in einer Einrichtung ausserhalb des Wohnkantons aufgenommen, handelt es sich in der Regel um eine Platzierung im Rahmen der Interkantonalen Vereinbarung der Sozialen Einrichtungen (IVSE). Die Einrichtung ersucht, möglichst vor Eintritt der Person, bei der Verbindungsstelle des Wohnkantons um eine Kostenübernahmegarantie. Dadurch ist die Finanzierung zum Zeitpunkt des Eintritts geregelt. Im Jahr 2014 bearbeitete die IVSE-Verbindungsstelle des Kantons Bern rund 650 Gesuche. Dabei kam es nur in wenigen, komplexen Einzelfällen zu Verzögerungen. Die Tätigkeit der IVSE-Verbindungsstellen verläuft grundsätzlich im Hintergrund. Sie regelt die entsprechenden Kostenflüsse und die damit zusammenhängenden Verfahrensabläufe. Über die Art oder den Ort der Unterbringung treffen die IVSE-Verbindungsstellen keine Entscheidungen.

Bei dem Fall, auf den sich die Interpellantin vermutlich bezieht, handelte es sich zunächst um eine Platzierung im Rahmen der IVSE. Der Wohnkanton übernahm die Kosten für die Platzierung des Jugendlichen in einer Berner Einrichtung. Nach einem Wohnortswechsel der gesetzlichen Vertretung des Jugendlichen in den Kanton Bern wurde die ausgestellte Kostenübernahmegarantie hinfällig, da es sich nicht mehr um eine ausserkantonale Platzierung handelte. Folglich mussten Zuständigkeit und Kostenübernahme neu geklärt werden. Dazu wurde in dieser Situation das Rechtsamt beigezogen, da zur Bestimmung des Wohnsitzes die IVSE dem zivilen Wohnsitz gemäss Schweizerischem Zivilgesetzbuch (ZGB)¹ folgt, während bei Platzierungen im Zuständigkeitsbereich der Sozialhilfe der Unterstützungswohnsitz gemäss dem Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG)² relevant ist.

Der Regierungsrat bedauert, dass die Bearbeitung des Kostenübernahmegesuchs im angesprochenen Einzelfall nicht den üblichen Ansprüchen genügte und insbesondere die gewohnten Fristen nicht eingehalten werden konnten. Es handelt sich dabei jedoch um einen Ausnahmefall, der Regierungsrat stellt keine allgemeine Problematik in diesem Bereich fest.

Zu den von der Interpellantin gestellten Fragen nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

Zu Frage 1

Wie oben dargestellt sind die Zuständigkeiten verbindlich festgehalten und die Finanzierung der Platzierungen in der Regel geklärt. Das Rechtsamt der GEF steht den Fachämtern bei komplexen Fällen beratend zur Seite. Die Anwendung der Rechtsgrundlagen ist in der Praxis oft auch eine Frage der Auslegung. Die Verwaltungsbehörden sind bemüht, auch bei komplexen Fällen, welche einer eingehenden juristischen Beurteilung bedürfen, den Grundsatz der Gleichbehandlung und Kongruenz zu berücksichtigen.

Zu Frage 2

Die Zuständigkeiten im administrativen Verfahren sind wie dargestellt klar verteilt und die Abläufe funktionieren zuverlässig innerhalb der gewohnten Fristen. Verzögerungen kommen allenfalls in

¹ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210)

² Bundesgesetz vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG; SR 851.1)

komplexen Fällen vor, bei denen ein erweiterter Klärungsbedarf besteht. Der von der Interpellantin angeführte Fall macht deutlich, dass die je nach Ausgangslage unterschiedlichen massgeblichen Rechtsgrundlagen zu Situationen führen können, welche zusätzliche juristische Abklärungen erfordern. Nicht zuletzt mit Blick auf einen sorgfältigen Umgang mit den kantonalen Finanzmitteln ist eine genaue Abklärung der Zuständigkeiten unabdingbar.

In letzter Zeit konnte eine spürbare Zunahme an komplexen Fällen festgestellt werden, wodurch die betroffenen Verwaltungsstellen mit ihren personellen Ressourcen an ihre Grenzen gestossen sind und es bei der Erledigung ihrer Aufgaben zu Verzögerungen gekommen ist. Es stellt sich damit weniger die Frage nach einer Verkürzung der Behördenwege als nach den vorhandenen personellen Ressourcen, um die in komplexen Fällen notwendigen Abklärungen fristgerecht durchführen zu können und den erforderlichen Austausch zwischen den Behörden zu gewährleisten.

Zu Frage 3

In der Regel ist die Frage der Finanzierung bereits vor der Platzierung geklärt und die Institutionen erhalten die ihnen zustehende Abgeltung fristgerecht. Bei der erwähnten Platzierung handelt es sich um einen Ausnahmefall, da die Frage der Kostenübernahme während der laufenden Platzierung erneut geklärt werden musste. Der Regierungsrat bedauert, dass sich dieser Prozess im erwähnten Einzelfall durch die erforderliche juristische Abklärung verzögert hat und es dadurch zu Liquiditätsproblemen bei der Institution gekommen ist. Der Regierungsrat erkennt jedoch aufgrund dieses Einzelfalls keinen Handlungsbedarf.

Zu Frage 4

Die Einrichtung kann sich an die für die Finanzierung zuständige Behörde richten. Bei Kinder und Jugendlichen mit Wohnsitz im Kanton Bern sind dies die Gemeinden, die KESB oder ein Jugendgericht. Bei Kindern und Jugendlichen mit ausserkantonalem Wohnsitz ist die IVSE-Verbindungsstelle zuständig. Sind verschiedene Behörden betroffen, kann die Einrichtung davon ausgehen, dass sich die Behörden untereinander koordinieren, wie dies auch im vorliegenden Fall geschehen ist.

Verteiler

- Grosser Rat