

# Kosteneffizienz

## in der Sozialhilfe – Ein Beitrag zur Qualitätssicherung



Markus Iff  
Wissenschaftlicher Mitarbeiter  
markus.iff@bfh.ch

**Kosteneffizienz, Wirkungsorientierung und Leistungscheck: Den stetig steigenden Kosten in der Sozialhilfe wird – soweit möglich – der Kampf angesagt. Mit Informationsveranstaltungen zum «Bonus-Malus-System» in der Sozialhilfe tourt das Sozialamt des Kantons Bern zusammen mit der BFH durch den Kanton.**

Es tut sich was in der finanzpolitischen Diskussion der Sozialdienste des Kantons Bern. 21 Gemeindevertreterinnen und -vertreter aus dem Bezirk Frutigen-Niedersimmental versammeln sich im Hotel Löwen in Wimmis. Ausgeschrieben ist ein Informationsanlass über die parlamentarische Massnahme, die der kontinuierlichen Kostensteigerung bernischer Sozialdienste entgegenwirken soll.

### Das politische Rezept gegen steigende Kosten der Sozialhilfe

Regula Unteregger, Vorsteherin des Kantonalen Sozialamtes, legt gleich zu Beginn Zahlen vor, die eine klare Sprache sprechen: Im letzten Jahrzehnt sind die kantonalen Nettokosten ausbezahlter Unterstützungszahlungen von 250 auf nahezu 450 Millionen Franken angestiegen – bei nahezu gleich vielen unterstützungsbedürftigen Personen. Wie erklärt man sich dies bei der Gesundheits- und Fürsorgedirektion? Der Teuerungsausgleich, länger anhaltender Bezug Hilfebedürftiger sowie die neu über die Sozialhilfe ausbezahlten Unterstützungsbeiträge für die Krankenkasse tragen ihren Teil zu den gestiegenen Kosten bei. Die Amtsvorsteherin gibt aber zu bedenken, dass diese bekannten Faktoren den Kostensprung nicht abschliessend erklären.

Dies dürfte wohl auch jenen Politikerinnen und Politikern aufgefallen sein, die den Vorstoss zur Aufhebung des Lastenausgleichs eingereicht haben. Als Gegenvorschlag zu diesem Vorstoss beschloss das Bernische Parlament die breit abgestützte Alternative eines Bonus-Malus-Systems.

### Geteilte Verantwortung

Worauf lassen sich nun aber die gestiegenen Kosten zurückführen und wo liegen die Verantwortlichkeiten? Lebendig und mit viel Praxisbezug schildert Simon Steger von der BFH anhand von Struktur, Modellen und Gesetzesartikeln, wie die Verantwortlichkeiten und Steuerungsprozesse in der Gemeinde spielen sollen. Effizient und effektiv zu arbeiten ist daher eine Aufgabe, die von der Sozialbehörde und dem Sozialdienst mit vereinten Kräften angegangen werden muss. Simon Steger weist auch auf Möglichkeiten hin, wo in der Praxis Einsparungspotential liegen könnte. So wurde beispielsweise in einer Modellrechnung der Gesundheits- und Fürsorgedirektion festgestellt, dass in einigen Sozialdiensten im Vergleich zu anderen fast nur die Hälfte der Aufwendungen der Sozialhilfe mit Erträgen aus offenen Guthaben (ALV, IV, Verwandtenunterstützungen, usw.) gedeckt werden. Damit trägt möglicherweise die öffentliche Hand mit dem letzten sozialen Netz finanzielle Notlagen mit, die anderweitig abgedeckt werden könnten.

### Mathematische Formel für mehr Effizienz?

Welches sind nun aber die Kriterien guter Effizienz und welche Sozialdienste sollen einen Malus aufgebremst bekommen? Dies schildert André Gattlen, stellvertretender Vorsteher des Kantonalen Sozialamtes, anhand der zugrundeliegenden, komplexen Gleichung und einem anschaulichen Beispiel. Aus den Zahlen des Jahres 2012 wurde eine Testberechnung durchgeführt: Von sämtlichen Sozialdiensten des Kantons wird die Höhe der geschätzten Kosten durch 10 Dienste um mehr als 30 Prozent unterboten, 6 Dienste liegen mehr als 30 Prozent darüber. Diese 30 Prozent Grenze ist denn auch die Definition und der relevante Wert, der das Gros der Sozialdienste von denjenigen im Bonus- und Malus-Bereich trennt. Damit schafft das Bonus-Malus-System Transparenz, Grundlage für einen Vergleich zwischen den Sozialdiensten und den Massstab für mehr Kosteneffizienz in der Sozialhilfe.

### Wege aus dem Malus

Es erstaunt wenig, dass die Testberechnung in Sozialhilfekreisen auch auf Ablehnung stösst. Seine Organisation auf einer kantonalen «schwarzen Liste» wiederzufinden, schmeichelt wenig. Auch wenn ein gewisses Vermeidungsverhalten in den Sozialdiensten Teil der Überlegungen ist, sollen die betroffenen Gemeinden nicht sich selber überlassen werden. Hier greift gemäss Simon Steger Artikel 80e des Sozialhilfegesetzes, der festhält, dass die Gesundheits- und Fürsorgedirektion den Gemeinden beratend zur Seite steht. Dazu entwickelte die BFH in Zusammenarbeit mit der GEF den «Qualitäts- und Leistungsscheck Sozialdienste – QLS».

#### Die kostenrelevanten Faktoren einfach analysieren

Im Rahmen des Lastenausgleichs wirtschaftlicher Sozialhilfe entstehen unbeabsichtigte Systemeffekte: Für die Gemeinden besteht aktuell kein Anreiz zu verbessertem Kostenbewusstsein. Aus diesem Grund sollen im Rahmen der Teilrevision des Finanz- und Lastenausgleichs 2012 Anreize eingebaut werden, die ein kostenoptimierendes Verhalten der Gemeinden fördern. Mit Hilfe eines Bonus-Malus-Systems werden kosteneffizient arbeitende Sozialdienste finanziell belohnt und Sozialdienste mit unerklärbar hohen Sozialhilfekosten sanktioniert. Das Bonus-Malus-System ist in Art. 80d ff. SHG verankert und wird 2014 zum ersten Mal angewendet.

Die BFH hat von der GEF den Auftrag erhalten, ein Beratungsinstrument zu entwickeln, mit dem die intern beeinflussbaren kostenrelevanten Faktoren eines Sozialdienstes analysiert werden können. Das Instrument soll ermöglichen, qualitative und quantitative Leistungsaspekte der Tätigkeit in der wirtschaftlichen Sozialhilfe zu erfassen, zu überprüfen, Stärken und Schwächen zu analysieren sowie die Kennzahlen mit einem Benchmark von Bonus-Sozialdiensten zu vergleichen. In der Folge können einem Sozialdienst Verbesserungsvorschläge und Handlungsempfehlungen unterbreitet werden.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Annähernd 80 Prozent der Sozialhilfekosten eines Sozialdienstes können statistisch durch folgende Faktoren erklärt werden: Bezugsquote von ergänzungsleistungsbeziehenden Personen (EL zu AHV), Anteil Ausländerinnen und Ausländer, Leerwohnungsziffer sowie Anteil anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommener (Ecoplan 2012, 2013).

Dieser ermöglicht eine vertiefte Analyse der kostentreibenden Faktoren und eines Benchmark. Der QLS wird den Malus Diensten kostenlos zur Verfügung gestellt und kann freiwillig eingesetzt werden. Die Ergebnisse sollen Anlass zur Reflektion über Kern-, Management- und Supportprozesse im Unternehmen geben. Mittels der Bearbeitung eines Indikatoren-Sets reflektieren die Verantwortlichen dieser Sozialdienste die relevanten wirtschaftlichen Faktoren. Aufgrund dieser Angaben wird von der BFH ein ausführlicher Bericht erstellt, der im Gegensatz zur «Bonus-Malus Formel», auf organisationsspezifischen, beeinflussbaren und weichen Faktoren beruht. Mit der Auswertung erhalten die Malus-Dienste neben ihren eigenen Angaben auch einen Vergleich in den einzelnen Indikatoren mit den Bonus-Diensten und somit einen konstruktiven Hinweis auf relevante Verbesserungsmöglichkeiten.

#### Keine Angst vor Transparenz ...

... zeigt denn auch Beat Santschi, Stellenleiter des Sozialdienstes Frutigen. Mit Beispielen aus dem Alltag der Sozialen Arbeit präsentiert er ein «Good Practice-Beispiel» eines Dienstes, der um Qualität und Kosteneffizienz bemüht ist und diese – gemäss der Testrechnung – auch erreicht.

Auch die anderen Vertreter aus den Gemeinden begrüßen die kantonalen Ziele und Massnahmen, um die wirtschaftliche Schieflage im Sozialwesen zu bekämpfen. Vereinzelt sind sogar Stimmen nach noch einschneidenderen Massnahmen zu vernehmen. Ob die ungezwungene Stimmung während des ganzen Nachmittags mit dem Status der Testmessung in den Gemeinden des Bezirks Frutigen-Niedersimmental zusammenhängt, bleibt jedoch offen.

Die auf die Referate folgende Diskussionsmöglichkeit wird am Informationsanlass im Oberland rege genutzt. Über Fragen der Umsetzung hinaus bleibt hier Kritik am Bonus-Malus System aber aus. So begrüsst Veronika Erni, Gemeinderätin in Reichenbach, sowohl Richtung als auch Vorgehen zu besserer Kosteneffizienz. Nicht als Einzige legt sie jedoch den Finger auf die Schwierigkeiten, welche sich bei der Verantwortlichkeit von eingekauften Sozialdienstleistungen bei Nachbargemeinden ergeben. Hier dürfte der Kommunikation auf Gemeindeebene eine zentrale Rolle zukommen. Um diese Diskussion um mehr Kosteneffizienz an der Schnittstelle zwischen Sozialdienst und Gemeinden konstruktiv zu führen, fühle er sich nun bestens vorbereitet, erklärt jedenfalls Stefan Stoller, Präsident der Sozialbehörde Frutigen. ●