

Regierungsratsbeschluss

vom 27. Mai 2014

Nr. 2014/965

Rahmenvereinbarung mit den Sozialregionen über die Vorprüfung der von Mandatspersonen zur Genehmigung eingereichten Verlaufsberichte und Rechnungen

1. Ausgangslage

Am 1. Januar 2013 haben die drei neuen, kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) ihre Arbeit aufgenommen. Diese sind im Wesentlichen als reine Entscheidbehörden konzipiert bzw. Abklärungs- und Vollzugsaufgaben werden durch die kommunalen Sozialregionen (SR) geleistet. Durch diese Kompetenzordnung ergeben sich breite Schnittstellen, welche fortlaufend zu organisieren sind. Der Regierungsrat hat deshalb mit RRB Nr. 2013/1912 vom 21. Oktober 2013 eine Begleitgruppe eingesetzt. Diese soll einerseits den Aufbau der KESB unterstützen und andererseits die Kompetenzordnung zwischen KESB und SR klären. Im Rahmen dieses Auftrages hat sie sich damit befasset, wie die Zuständigkeiten für das Massengeschäft „Bericht- und Rechnungsgenehmigung“ im Detail geregelt sind und wie dieses möglichst effizient sowie aufbauend auf bestehende Strukturen bewältigt werden kann.

2. Zuständigkeiten bei der Genehmigung der Berichte und Rechnungen von Mandatspersonen

Die KESB hat bei den Beiständen und Beiständinnen mindestens alle zwei Jahre den Verlaufsbericht sowie die Rechnung einzuverlangen und erteilt oder verweigert die Genehmigung. Gleiches gilt bei wesentlichen Veränderungen hinsichtlich der Mandatsführung (z.B. Mandatsträgerwechsel oder Tod der verbeiständeten Person). Diesem Genehmigungsbeschluss durch die KESB muss eine Revision der Rechnung vorangehen, da andernfalls die Grundlagen für diesen Entscheid nicht vorliegen.

Gemäss § 115 des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 4. April 1954 (BGS 211.1, EG ZGB) führen die SR die durch die KESB festgelegten Massnahmen. Die SR sorgen in diesem Zusammenhang für eine ausreichende Anzahl geeigneter Mandatspersonen. Zudem ist es Aufgabe der SR, die ernannten Mandatspersonen angemessen zu beraten, zu begleiten und weiterzubilden. Letztlich liegt es auch in ihrer Verantwortung, dass die Mandatspersonen das Rüstzeug besitzen, die übertragenen Pflichten angemessen wahrzunehmen und dass die eingereichten Verlaufsberichte und Rechnungen den Anforderungen genügen. Die Revision der Rechnung und damit die eigentliche Prüfungsarbeit wurde jedoch nicht wie andere Vollzugsaufgaben an die SR delegiert. Es ist damit nicht ihre Aufgabe, die abgegebene Berichterstattung auf ihre Vollständigkeit und Richtigkeit hin zu prüfen. Dies ist Sache der KESB. Vor diesem Hintergrund verlangt der Kanton via KESB gestützt auf § 35^{quinquies} des Gebührentarifs vom 24. Oktober 1979 (BGS 615.11, GT) auch die Gebühren ein.

3. Lösungsvorschlag

Grundsätzlich werden hoheitliche Aufgaben unmittelbar durch die staatlichen Organe erbracht, was aber voraussetzt, dass diese über die entsprechende Infrastruktur und Personalressourcen verfügen. Mitunter ist es effizienter, wenn Leistungen bei Dritten eingekauft werden (Outsourcing). Fraglich ist, ob im Falle der Prüfungsarbeiten vor Genehmigung der Berichte und Rechnungen von Mandatspersonen die Möglichkeit eines Outsourcing besteht und ob ein solches die effizientere Lösung darstellt.

3.1 Prüfung der Berichte und Rechnungen von Mandatspersonen durch Dritte

Die KESB prüft gemäss Art. 415 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (SR 210, ZGB) die Rechnung und erteilt oder verweigert die Genehmigung. Dabei hat sie nach Art. 446 ZGB den Sachverhalt von Amtes wegen zu erforschen und zieht dafür die erforderlichen Erkundigungen ein bzw. erhebt die notwendigen Beweise. Sie kann aber auch eine geeignete Person oder Stelle mit den Abklärungen beauftragen. Im Verfahren vor der KESB und vor der gerichtlichen Instanz sind zudem gemäss § 145 EG ZGB die Bestimmungen des ZGB zum Kindes- und Erwachsenenschutz und ergänzend diejenigen des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 15. November 1970 (BGS 124.11, VRG) unter Berücksichtigung der abweichenden Bestimmungen von § 146 EG ZGB anzuwenden. Gemäss § 15 VRG sind die Verwaltungsbehörden explizit berechtigt, zur Feststellung des Sachverhaltes Gutachten einzuholen.

Damit steht es der KESB frei, ob sie die Berichtsprüfungen unmittelbar selbst durchführen oder dafür Dritte heranziehen will. Einzig nicht delegieren kann sie die Genehmigung von Bericht und Rechnung selbst.

3.2 Abschluss einer Vereinbarung bei dauerhafter Leistungserbringung

Nach § 23 des Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007, (BGS 831.1, SG) kann der Regierungsrat in den kantonalen Leistungsfeldern Leistungsvereinbarungen mit Dritten abschliessen. In den Leistungsvereinbarungen ist sicherzustellen, dass

- a) die Wirkungsziele und Resultate überprüfbar sind und evaluiert werden;
- b) die geforderte Qualität erreicht wird;
- c) die Mittel wirtschaftlich eingesetzt werden;
- d) der Rechtsschutz gewährleistet ist.

3.3 Insourcing versus Outsourcing

Wollte man die Prüfungsarbeiten für die eingereichten Berichte und Rechnungen von Mandatspersonen unmittelbar durch die KESB selbst leisten lassen, müsste ein Revisionsbüro aufgebaut werden, welches mit entsprechenden Personalressourcen auszustatten wäre. Es kann davon ausgegangen werden, dass eine ausgebildete Person im Durchschnitt 3 Stunden für eine Rechnungsprüfung (inkl. der Plausibilisierung von Einnahmen bspw. aus Sozialversicherungen) benötigt. Die Erfahrung zeigt, dass etwa 1'500 Rechnungen pro Jahr zu revidieren sind. Damit sind rund 4'500 Arbeitsstunden zu bewältigen, was bei 220 Arbeitstagen 2.5 Vollzeitstellen alleine für die Rechnungsprüfung ergibt. Werden die üblichen Abwesenheiten infolge Weiterbildungen und krankheits- sowie unfallbedingten Ausfälle hinzugerechnet und wird davon ausgegangen, dass auch noch Beratungsleistungen und Schulungsaufgaben gegenüber den SR erbracht werden müssen, ist mit einem Minimalbestand von 3 Stellen für ein solches Revisionsbüro zu rechnen. Dieses müsste zudem mit qualifiziertem Fachpersonal besetzt werden. Vergleichbare Funktionen bei der KESB sind gegenwärtig in Lohnklasse 14 eingereiht, womit von einem mittleren

Jahresgehaltes in der Höhe von Fr. 82'500.- auszugehen ist. Davon sind rund 24% zusätzlich an Sozialleistungen aufzurechnen und vom Bruttogehalt noch einmal 27%, welche für die üblichen Gemein- und Strukturkosten für einen Arbeitsplatz anfallen. Damit würde eine Stelle im genannten Revisionsbüro rund Fr. 130'000.- pro Jahr kosten. Bei 3 Stellen ergäbe dies jährlich wiederkehrende Kosten von Fr. 390'000.-. Dazu würden noch Investitionskosten für die Rekrutierung, die Ausbildung und die Schaffung von Arbeitsplätzen hinzutreten.

Demgegenüber lässt sich feststellen, dass die SR in der Vergangenheit bereits breite Kenntnisse zur Revision von Rechnungen aufgebaut haben. Zudem leisten die SR schon heute im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages diverse Vorbereitungsarbeiten im Zusammenhang mit der Eingabe von Bericht und Rechnung bei der KESB. Erledigt werden diese meist durch Personen, welche das Dossier und die damit verbundenen Umstände aus dem Vollzug bereits kennen und dadurch besonders effizient arbeiten. Die SR sind also mehrheitlich schon in der Lage, Bericht und Rechnung zuverlässig sowie rasch vorzuprüfen und hernach mit entsprechenden Feststellungen sowie Empfehlungen der KESB zur Genehmigung zu übergeben. Könnte die KESB diese Ressourcen nutzen, sind raschere Entscheide und Geschäftsabschlüsse möglich.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Begleitgruppe dem Regierungsrat, die Prüfungsarbeiten mittels einer Leistungsvereinbarung an die SR auszulagern.

3.4 Kostenrahmen und Finanzierung

Bei Abschluss einer Leistungsvereinbarung sind an die Sozialregionen Entschädigungen auszurichten. Diese sind aus den Gebühreneinnahmen der KESB zu leisten. Entsprechend sollen die Entschädigungen nicht höher sein, als die Gebühreneinnahmen. Bei den Entschädigungen selbst handelt es sich um eine gebundene Ausgabe, welche als Aufwand aus dem bewilligten Globalbudget des Amtes für soziale Sicherheit (ASO) zu leisten ist.

Im ersten Betriebsjahr konnten die KESB bereits knapp Fr. 290'000.- an Gebühren einnehmen. Gleichzeitig fallen über die drei KESB hinweg pro Jahr rund 1500 Berichtsgenehmigungen an. Im Rahmen der Sitzungen der Begleitgruppe KESB ist diese zum Schluss gekommen, dass eine pauschale Entschädigung pro Rechnung, welche von der KESB als genehmigungsfähig entgegen genommen wird, vonseiten Kanton an die Sozialregionen geleistet werden soll. Dabei wurde die Empfehlung gefasst, diese vorläufig bei Fr. 200.- anzusetzen. Damit ist mit Kosten zu rechnen, welche innerhalb der eingenommenen Gebühren liegen.

3.5 Rahmenvereinbarung

Die Begleitgruppe KESB hat eine Rahmenvereinbarung ausgearbeitet und empfiehlt dem Regierungsrat diese zu genehmigen und gleichzeitig das Departement des Innern, vertreten durch das Amt für soziale Sicherheit, zu ermächtigen, mit den einzelnen Sozialregionen entsprechende individuelle Vereinbarungen abzuschliessen.

Diese Vereinbarungen sollen grundsätzlich nur eine Dauer von maximal 2.5 Jahren aufweisen. Diese Zeitdauer ermöglicht eine ausreichende Testphase und wird Entscheidungsgrundlagen liefern, damit eine definitive Lösung folgen kann. Insbesondere ist dabei zu prüfen, ob der Auftrag gegenüber einer SR ein Volumen erreicht, welches eine Ausschreibung notwendig machen würde.

4. Beschluss

- 4.1 Die Rahmenvereinbarung wird genehmigt.
- 4.2 Das Departement des Innern, vertreten durch das Amt für soziale Sicherheit, wird beauftragt und ermächtigt, mit den einzelnen Sozialregionen Leistungsvereinbarung abzuschliessen, die dem Inhalt der Rahmenvereinbarung entsprechen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilagen

Rahmenvereinbarung

Verteiler

Departement des Innern
Finanzdepartement
Amt für soziale Sicherheit (4); HAN, BRU, SET, BOR (2014/035)
Präsidien der KESB (3); Versand durch ASO
Verband Solothurner Einwohnergemeinden, Geschäftsstelle, Bolacker 9, Postfach 217,
4564 Obergerlafingen
Regionaler Sozialdienst Unteres Niederamt, Frau Gabriele Lüthi, Parkstrasse 10, Postfach 236,
5012 Schönenwerd
Sozialregion Thal-Gäu, Herr Charly Pichler, Fröschengasse 7, Postfach 34, 4624 Härkingen
Soziale Dienste der Stadt Solothurn, Frau Domenika Senti, Barfüssergasse 17, Postfach 460,
4502 Solothurn (interne Post)
Sozialdienst der Sozialregion Dorneck, Herr Adrian Stingelin, Hauptstrasse 33, 4143 Dornach 2
Übrige Sozialdienste der Sozialregionen (10); Versand durch ASO
Trägerschaften der Sozialregionen (14); Versand durch ASO