



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

06.1706.01

WSD/P061706
Basel, 18. Oktober 2007

Regierungsratsbeschluss
vom 16. Oktober 2007

Ratschlag

betreffend

**die Änderung des Sozialhilfegesetzes vom 29. Juni 2000 (SG
890.100)**

Inhaltsverzeichnis

1. Begehren	3
2. Zusammenfassung des Begehrens	3
3. Erläuterung des § 25 aus der Optik der Gesamtrevision des Fürsorgegesetzes vom Juni 2000	5
3.1. Die beantragte Änderung vor dem Hintergrund der Verfassung.....	5
4. Wandel der Bedeutung der Sozialhilfe in der Sozial- und Finanzpolitik des Kantons 6	
4.1 Sozialpolitische Bedeutung	6
4.2 Finanzpolitische Bedeutung	7
4.3 Schnittstellen zu anderen Dienststellen des Kantons	8
5. Einbindung der Sozialhilfe in kantonale Strukturen.....	10
5.1 Verwaltungsreorganisation als Anlass	10
5.2 Heutige Führungsstruktur der SHB unter der Delegation an die Bürgergemeinde.....	11
5.3 Zukünftige Führung der SHB nach der Verwaltungs-reorganisation	14
5.4 Alternativszenario zu einer Integration in die kantonalen Strukturen	16
6. Folgen einer Integration der SHB in die kantonale Verwaltung	17
6.1 Folgen für die Klientinnen und Klienten der SHB.....	17
6.2 Folgen für das Personal der SHB	18
6.3 Folgen für die Bürgergemeinde - Verhandlungen über eine Kompensation.....	19
6.3.1 Bisherige Ergebnisse der Verhandlungen.....	19
7. Finanzielle Folgen durch die Aufhebung der Delegation und der Kompensationsgeschäfte.....	21
7.1 Überführung der Sozialhilfe zum Kanton	21
7.1.1 Direkte Personalkosten	21
7.1.2 Pensionskasse	22
7.1.3 Übrige Kosten und Aufwandminderungen	24
7.2 Kompensationsgeschäfte.....	25
7.2.1 Direkte Personalkosten	26
7.2.2 Pensionskasse	26
7.2.3 Übrige Kosten und Aufwandminderungen	27
7.3 Zusammenfassung der finanziellen Folgen	28
8. Abschliessende Wertung des Begehrens	28
9. Antrag	30

1. Begehren

Die seit 13. Juli 2006 in Kraft stehende neue Kantonsverfassung sieht die Schaffung eines Präsidialdepartements auf Beginn der Legislaturperiode 2009-2012 vor. Die Einrichtung dieses neuen Departements wurde vom Regierungsrat zum Anlass genommen, die Verteilung der Aufgaben zwischen den Departementen neu zu regeln. Auf der Basis einer eingehenden Analyse von verwaltungsinternen und –externen Fachleuten beschloss der Regierungsrat, unter anderem auch die Tätigkeiten und Aufgaben im Bereich Soziales im neuen Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU) zusammenzuführen und in der Zuordnung der Dienststellen klarer zu organisieren.

Als wichtiger Reformpunkt soll neu die Sozialhilfe der Stadt Basel SHB mit ihrem gesamten Personalbestand als Dienststelle in das WSU integriert werden. Dies bedeutet, dass die aktuelle Unterstellung der Sozialhilfe geändert werden muss: Die Durchführung der Sozialhilfe für die Bevölkerung der Stadt Basel wird heute gestützt auf § 25 des Sozialhilfegesetzes auf der Basis einer Leistungsvereinbarung in einem Betrieb der Bürgergemeinde der Stadt Basel durchgeführt. Der Kanton übernimmt dabei die Deckung der Vollkosten, nämlich die Unterstützungsleistungen sowie die Personal- und Sachkosten. Die Überführung der Sozialhilfe in die kantonale Verwaltung erfordert somit die Streichung von § 25 des Sozialhilfegesetzes, die der Regierungsrat dem Grossen Rat vorliegend beantragt.

Delegation der Sozialhilfe in der Stadt Basel

§25 *Der Regierungsrat delegiert die Aufgaben der öffentlichen Sozialhilfe für die Einwohner und Einwohnerinnen der Stadt Basel ganz oder teilweise über Leistungsvereinbarungen an die Bürgergemeinde der Stadt Basel.*

² *Der jährliche Netto-Fehlbetrag in Budget und Rechnung ist dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen. Er findet Eingang in Budget und Rechnung des Kantons Basel-Stadt.*

2. Zusammenfassung des Begehrens

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat die Revision des Sozialhilfegesetzes in Form der Streichung des § 25, um die Integration der Sozialhilfe der Stadt Basel SHB in die kantonalen Verwaltungsstrukturen zu ermöglichen. Heute ist die SHB eine Institution der Bürgergemeinde der Stadt Basel. Seit der Revision des Fürsorgegesetzes im Jahre 2000 ist der Kanton in Vertretung einer nicht existierenden Einwohnergemeinde für die Aufgaben der Sozialhilfe zuständig. Er hat diese Aufgaben aber per Leistungsvereinbarung an die Bürgergemeinde der Stadt Basel delegiert. Der Kanton finanziert die Leistungen der Sozialhilfe praktisch vollständig und nimmt paritätischen Einsitz im sechsköpfigen Verwaltungsrat der SHB.

In den vergangenen Jahren hat sich die sozial- und finanzpolitische Bedeutung der Sozialhilfe fundamental verschoben. In der Zusammensetzung hat sich die Klientschaft der SHB tief greifend verändert, die Aufgaben der SHB wurden vielfältiger und anspruchsvoller. Anders als früher sind heute Tausende von Menschen mit mehrschichtigen Problemlagen oft längerfristig auf die Hilfe der SHB angewiesen. Die Schnittstellenzahl mit anderen Diensten und

Stellen des Kantons ist damit viel grösser geworden, entsprechend auch der Koordinations- und Steuerungsbedarf. Der Wandel reflektiert sich auch in den Kosten des Kantons für die SHB. Betrag der Aufwandüberschuss 1985 noch CHF 8.8 Mio., addierte er sich im Jahre 2006 auf über CHF 142 Mio. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung sind Änderungen der bestehenden Regelung mit der Bürgergemeinde überfällig.

Die Regierungs- und Verwaltungsreorganisation ist somit der geeignete Anlass für die Integration der SHB in die Verwaltungsstruktur des Kantons. Die Gründe für das Begehren des Regierungsrates aber liegen im Sachlichen. Die strategische, finanzielle und operative Steuerung der vielfach mit kantonalen Stellen verzahnten Organisation SHB über einen Verwaltungsrat ist schwerfällig. Weil die SHB nicht zum Kanton gehört, ist es schwierig, ihr wichtige neue Aufgaben zu übertragen, die sinnvollerweise in ihre Strukturen gehören müssten. Mit der Unterstellung unter das WSU wird die Führung in allen Belangen eindeutig, effektiver und in der Koordination mit anderen Leistungsbereichen des Kantons einfacher. Zudem hat dies eine wesentlich engere Beziehung zur Sozialversicherungsanstalt SVA zur Folge, welche als Durchführungsstelle von Bundessozialversicherungen wie AHV, IV oder Ergänzungsleistungen ebenfalls existenzsichernde Transferleistungen erbringen wird. Die erst mit der Integration mögliche Zuweisung neuer Funktionen an die SHB bedeutet eine Vereinfachung der bestehenden komplizierten Verteilung von SHB-nahen Aufgaben im WSD. Die SHB selbst wird sich deutlicher als integraler Teil der Kantonsverwaltung verstehen und als solcher in der Alltagsarbeit wahrgenommen werden.

Mit der Integration der SHB in die kantonale Struktur ändert sich für die Klientinnen und Klienten nichts. Für das Personal ergeben sich insgesamt leichte Verbesserung bei den Lohn und BVG-Leistungen. Ausserdem wird der Regierungsrat zusammen mit der SHB ein Modell entwickeln, das eine der jeweiligen Fallzahl angepasste Personaldotation erlaubt.

Die Bürgergemeinde verliert zwar durch die Unterstellung der SHB unter den Kanton eine bisher wichtige Aufgabe, sie erhält aber im Gegenzug als Kompensation verschiedene neue Aufgaben vom Kanton zugesprochen. Die Integration der Sozialhilfe wird den Kanton einmalig rund CHF 0.5 Mio. und wiederkehrend rund CHF 2.3 Mio. kosten, während aber aus dem Kompensationsgeschäft mit der Bürgergemeinde langfristig mehr als CHF 0.6 Mio. jährlich an Einsparungen anfallen werden. Zudem entfallen durch die Transaktion substantielle Investitionen im Heimbereich, deren Höhe heute aber noch nicht genau beziffert werden können. Der unter dem Strich resultierende finanzielle Aufwand ist im Hinblick auf eine leistungsfähigere und mit organisatorischen Entwicklungspotenzialen ausgestattete Sozialhilfe als wichtige Investition in den mit der RV09 grundsätzlich umgestalteten und modernisierten Sozialbereich zu werten.

Wie bekannt ist, möchte die Bürgergemeinde das Geschäft Sozialhilfe weiter führen. Dieser Ratschlag gibt die Haltung der Regierung wieder, nicht diejenige der Bürgergemeinde. Um die Argumente des Bürgerrates jedoch transparent zu machen, ist deren Stellungnahme zum Ratschlag im Anhang so weit aufgeführt, als deren Anregungen nicht übernommen werden konnten.

3. Erläuterung des § 25 aus der Optik der Gesamtrevision des Fürsorgegesetzes vom Juni 2000

Nach §§ 13 und 15 des Fürsorgegesetzes vom April 1960 oblag die Zuständigkeit für die Sozialhilfe dem Fürsorgeamt der Stadt Basel und damit einer Institution der Bürgergemeinde. Eines der Hauptziele der Revision des Fürsorgegesetzes im Jahre 2000 bestand darin, diese Zuständigkeit für die Stadt Basel der Einwohnergemeinde zu übertragen, wie dies in allen grösseren Städten der Deutschschweiz der Fall war. Das Sozialhilfegesetz vom 29. Juni 2000 weist dementsprechend mit § 24 neu die Verantwortung für die Sozialhilfe den Einwohnergemeinden zu. In der Stadt Basel trat verfassungsgemäss an die Stelle der nicht bestehenden Einwohnergemeinde neu der Kanton. Gleichzeitig wurde mit §25 Abs. 1 des Gesetzes die Aufgabe der Sozialhilfe weiterhin an die Bürgergemeinde der Stadt Basel delegiert. Diese Bestimmung ermöglichte es, die Aufgaben der SHB bei der Bürgergemeinde zu belassen. An die Stelle einer gesetzlichen Zuständigkeit der Bürgergemeinde trat eine im Grundsatz stipulierte, aber vom Zustandekommen eines Vertrages abhängige Aufgabendelegation mittels Leistungsvereinbarungen, welche die Anliegen des Kantons in ausreichender Form berücksichtigen sollte. Diese Regelung sah vor, dass die Bürgergemeinde kein eigenes finanzielles Risiko für die SHB übernimmt und die finanzielle und politische Verantwortung allein bei den kantonalen Behörden liegt.

Bereits im Ratschlag vom Juni 2000 wurde mit dem Hinweis auf die Notwendigkeit des Zustandekommens einer Leistungsvereinbarung die Möglichkeit der Aufhebung der Delegationspflicht unter dem neu geltenden Sozialhilfegesetz dargelegt: Die in § 25 geregelte Delegation erfolgt über einen Vertrag zwischen Kanton und Bürgergemeinde. Dabei obliegt es dem Regierungsrat als gesetzesausführende Behörde, verbindliche Vorgaben zu formulieren und mit der Bürgergemeinde einen entsprechenden Vertrag auszuhandeln. Falls die Bürgergemeinde nicht bereit ist, Vertragselemente oder Vertragsänderungen zu akzeptieren, welche für den Regierungsrat von entscheidender Bedeutung sind, kann ein Vertrag nicht zustande kommen. Können sich die Partner aber nicht einigen, so muss der Regierungsrat aufgrund seiner verfassungsmässigen und gesetzlichen Zuständigkeit für die Sozialhilfe der Stadt Basel die entsprechenden Aufgaben durch die kantonale Verwaltung ausführen lassen oder sie an andere Vertragspartner delegieren.

3.1. Die beantragte Änderung vor dem Hintergrund der Verfassung

Gemäss § 16 der alten Kantonsverfassung war die öffentliche Fürsorge eine Kantonsaufgabe, welche in Zusammenarbeit mit den Einwohner- und Bürgergemeinden sowie mit Institutionen der freiwilligen Fürsorge wahrzunehmen war. Über die Form der Zusammenarbeit sagte die alte Verfassung nichts aus. Die Delegation der Sozialhilfe auf der Basis einer Leistungsvereinbarung war im Ratschlag zum neuen Sozialhilfegesetz vom Juni 2000 in diesem Sinne als ein Weg angesehen worden, der in der damals noch geltenden Verfassung vorgesehenen Beteiligung der Bürgergemeinde eine zeitgemässe Gestalt zu geben. Die neue, ab 13. Juli 2006 gültige Kantonsverfassung des Kantons macht nun aber keine Aussagen mehr zur Aufgabe der Öffentlichen Fürsorge. Somit ist der Kanton als Vertreter der nicht existierenden Einwohnergemeinde der Stadt Basel für diese öffentlichen Aufgaben zuständig. Die spezifischen Aufgaben der Bürgergemeinden werden hingegen klar bezeichnet. Der entsprechende Passus in der Verfassung lautet wie folgt:

Bürgergemeinden Aufgaben

§ 64 *Die Bürgergemeinden verleihen das Gemeindebürgerrecht. Sie führen ihre Betriebe, verwalten ihre Vermögen und beaufsichtigen die ihnen zugeordneten Anstalten, Stiftungen und Korporationen. Es können ihnen weitere Aufgaben von öffentlichem Interesse übertragen werden.*

Die öffentliche Fürsorge ist damit lediglich eine der Aufgaben, die der Bürgergemeinde übertragen werden können, aber nicht müssen. Nicht nur wurde also im Jahre 2000 die grundsätzliche Zuständigkeit für die Sozialhilfe per Gesetz explizit den Einwohnergemeinden und damit im Falle der Stadt Basel dem Kanton zugesprochen, vielmehr ist mit der neuen Verfassung in der Zwischenzeit auch ein allenfalls verfassungsrechtlich relevanter Hintergrund der Delegation aufgehoben worden.

4. Wandel der Bedeutung der Sozialhilfe in der Sozial- und Finanzpolitik des Kantons

4.1 Sozialpolitische Bedeutung

Die Aufgabe der öffentlichen Fürsorge hat sich in den vergangenen 30 Jahren in der gesamten Schweiz grundlegend verändert. Ein fundamentaler Wandel in der Struktur unserer Wirtschaft mit einem ausgeprägten Abbau von Stellen für unpassend qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, überlagert von starken konjunkturellen Schwankungen und grossen Bewegungen im Migrationsbereich sowie neue Formen des gesellschaftlichen und familiären Zusammenlebens haben die Aufgaben der früheren Armenpflege und öffentlichen Fürsorge nachhaltig umgeformt. Gleichzeitig haben Gesetzes- und Praxisänderungen im Bereich der bundesrechtlich geregelten Invalidenversicherung IV und Arbeitslosenversicherung ALV die Fallzahlen in der Sozialhilfe in den vergangenen Jahren zusätzlich beeinflusst. Die Fürsorge war in früheren Zeiten in erster Linie eine Hilfe für Randständige oder überbrückend für vorübergehend in Not Geratene. Heute ist die moderne Sozialhilfe ein Instrument geworden, das mit professioneller Beratung und materieller Hilfe Tausende von Menschen in einer schwierigen Lebenslage unterstützt. Anders als früher erfolgt diese Hilfe oft nicht mehr nur kurzfristig, sondern bildet für viele Bewohnerinnen und Bewohner unserer Stadt mittel- und langfristig das buchstäblich letzte Auffangnetz. So wurden Ende 2006 von den 5777 hängigen Dossiers insgesamt 3166 schon seit mehr als zwei Jahren von der SHB betreut.

Professionelle Sozialarbeit und Fallführung, Massnahmen zur beruflichen und sozialen Reintegration, die Übernahme von immer mehr betreuerischen Aufgaben sowie aufwändige juristische Abklärungen hinsichtlich einer Abgrenzung der Zuständigkeit der Sozialhilfe gegenüber anderen potenziellen Unterstützungs- und Sozialversicherungssystemen (Subsidiarität) ergeben gegenüber früher ein vollkommen verändertes Aufgabenprofil. Diese Veränderung hat parallel zu einer starken Aufgabenverflechtung mit anderen Dienststellen des Kantons

geführt und den entsprechenden Koordinationsbedarf massiv erhöht (vgl. Kapitel 4.3) Gerade in der Vernetzung mit anderen Diensten des Kantons ist die Sozialhilfe in den vergangenen Jahren zu einem der wichtigsten Indikatoren für problematische wirtschaftliche und gesellschaftliche Strömungen geworden. Erkenntnisse aus der Arbeit mit den Klientinnen und Klienten fliessen aus der SHB auf vielfältige Weise zurück in die Arbeit anderer Stellen des Kantons.

4.2 Finanzpolitische Bedeutung

Die entscheidende Veränderung der Sozialhilfe der vergangenen 20 Jahre liegt im fundamentalen Wandel ihrer sozialpolitischen Bedeutung. Mit diesem Wandel fällt eine ausgeprägte Zunahme der Sozialhilfequote zusammen. Im Jahre 2006 sind 13'000 Personen, also rund 7.8% der Bevölkerung unserer Stadt mindestens einmal von der Sozialhilfe unterstützt worden. Diese Entwicklung widerspiegelt sich auch bei den Kosten der Sozialhilfe für den Kanton. War die SHB 1985 noch ein Betrieb, der für den Kanton einen Aufwandüberschuss von CHF 8.8 Mio. bedeutete, so lag mit der Rechnung 2006 ein Aufwandüberschuss in der Höhe von CHF 142.3 Mio. vor. Das massivste Kostenwachstum ergab sich dabei erst in den vergangenen sechs Jahren, in denen die jährlich anfallenden Kosten für den Kanton um über CHF 60 Mio. zugenommen haben.

Sozialhilfe der Stadt Basel - Aufwandüberschuss der letzten 20 Jahre

Mio. CHF, ohne Asyl	1985	1990	1995	2000	2005	2006
Aufwand	46.7	49.7	103.6	173.6	223.2	221.5
./. Ertrag	34.3	27.2	49.1	68.7	82.7	79.2
Aufwandüberschuss	12.4	22.5	54.5	104.8	140.5	142.3
./. Jugendfürsorge Nettoaufwand*	3.5	7.1	12.5	23.6		
./. Alterheim Bruderholz	0.1	0.5				
Aufwandüberschuss ohne JF/BH	8.8	14.9	42.0	81.3	140.5	142.3
Veränderung abs.		6.1	27.1	39.3	59.2	1.8

*Ab 2001 wurde die Jugendfürsorge vom ED übernommen

Quelle: Verwaltungs- und Jahresberichte der SHB

Die Sozialhilfe nimmt auf Grund dieser Entwicklung inzwischen die vorderste Position bei den Einzelposten im Sozialbereich des Kantons ein. Die wachsende sozialpolitische Bedeutung der Sozialhilfe hat also ihre Entsprechung im finanzpolitischen Bereich, die sich in den kommenden Jahren je nach wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklung noch weiter akzentuieren kann.

Einzelposten im Sozialbereich des Kantons Basel-Stadt - Entwicklung von 2001 inkl. Budget 2007 und 2008

Mio. CHF	Rechnung						Budget	
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (mit NFA)
Sozialhilfe zu Lasten Kanton	81.84	84.34	101.76	123.14	137.41	138.85	150.38	141.7
Ergänzungsleistungen zur AHV/IV netto	112.12	117.58	123.71	130.71	135.27	71.79*	74.76*	51.67*
Kantonaler Beitrag an eidg. AHV/IV	113.90	108.81	123.26	127.89	125.50	153.3.	128.0	0.00
Prämienverbilligungen netto	31.87	41.40	45.30	48.42	52.29	51.26	59.20	58.23
Beihilfen netto	32.26	37.08	32.80	33.09	30.24	7.83*	8.33*	8.01*
Risikobeiträge Krankenkassen	34.41	46.10	21.65	19.59	21.63	23.00	18.4	16.10

* Seit dem 1. Januar 2006 ist das EL-Budget für Heimbewohnerinnen und Heimbewohner im IV-Alter bei der Abteilung Erwachsene Behinderte im ED eingestellt (Budgettransfer)

Sowohl die qualitative, wie auch die quantitative Bedeutungswandel der Sozialhilfe haben in vergleichbarer Weise auch in den anderen Schweizer Städten stattgefunden und sind Abbild eines umfassenden sozialen Trends in unserer Gesellschaft.

4.3 Schnittstellen zu anderen Dienststellen des Kantons

Analog zur Zunahme der Fälle und zum mittlerweile völlig veränderten Aufgabenprofil der Sozialhilfe in der Betreuung und Begleitung dieser Fälle (vgl. 4.1) sind der Koordinationsbedarf und die Schnittstellendichte der SHB mit anderen Diensten des Kantons markant gestiegen. Die Liste der wichtigsten Kooperationsfelder ist lang:

Amt für Sozialbeiträge, WSD, ab 2009 Sozialversicherungsanstalt SVA, WSU

- Gemeinsame Abklärung von Ansprüchen der SH-Klientinnen und -Klienten auf Ergänzungsleistungen EL, Prämienverbilligungen PV und Mietzinsbeiträge
- gemeinsame Organisation des PV-und EL-Anmeldeprozederes (inkl. Klärung von Ansprüchen im Rahmen der obligatorischen beruflichen Vorsorge bei EL-Anmeldung) für SH-Bezügerinnen und -Bezüger
- Ergänzende Unterstützung von EL-Bezügerinnen und -Bezüger
- Absprachen bei der Festlegung des hypothetischen Einkommens in der PV
- Koordiniertes Vorgehen bei Sistierung von Krankenkassen-Leistungen bei Prämienrückständen
- Nutzung von Notunterkunftstrukturen (Notschlafstelle, Notwohnungen) durch SH-Bezügerinnen und -Bezüger
- Gemeinsame Entwicklung von Notunterkungsstrategien

Amt für Wirtschaft und Arbeit AWA, WSD

- Strategische Planung im Bereich der beruflichen Reintegration
- gemeinsamer Aufbau und Entwicklung von Integrationsprogrammen für SH-Bezügerinnen und -Bezüger
- Im neuen Arbeitsintegrationszentrum AIZ: Abklärung und Zuweisung von Fördermassnahmen und grundsätzliche Klärung der Arbeitsfähigkeit von SH-Bezügerinnen und -Bezüger
- Sicherstellung der Finanzierung von speziellen Projekten über den Krisenfonds
- Überbrückungshilfen bis zur Anspruchsklärung. Forcierung der Anspruchsklärung (Mitwirkungspflicht der Klientinnen und Klienten)
- Weiterführung von finanziellen Sanktionen des AWA im gesetzlichen Rahmen bei Wechsel von der Arbeitslosenversicherung ALV in die SH
- operative Zusammenarbeit im Zusammenhang mit Aufklärung von Schwarzarbeit
- Umfangreicher Finanztransfer (Rückerstattungen aus Ansprüchen auf ALV)

IV-Stelle Basel-Stadt, WSD, ab 2009 SVA, WSU

- Abstimmung der Betreuung von SH-Bezügerinnen und -Bezüger während des IV-Verfahrens
- gemeinsame Gestaltung von Eingliederungsprozessen und gemeinsame Mitarbeit im Arbeitsintegrationszentrum AIZ

Ausgleichskasse der Stadt Basel, WSD, ab 2009 SVA, WSU

- Umfangreiche Finanztransfers (Rückerstattungen aus Ansprüchen auf IV-Renten und IV-Taggelderleistungen)
- Zusammenarbeit bei der Klärung des AHV-Status und Klärung der AHV-Beitragspflicht zur Verhinderung von Beitragslücken

Vormundschaftsbehörde JD, ab 2009 WSU

- Koordinierte Betreuung und Begleitung von Menschen, die ihre juristische Selbstbestimmung ganz oder teilweise verloren haben und von der SH betreut werden
- Koordination bei Gefährdung von Kindern und Jugendlichen in der SH

Abteilung Erwachsene Behinderte im ED, ab 2009 WSU

- Zusammenarbeit in Fragen der Unterbringung von psychisch und körperlich Behinderten Menschen

Amt für Ausbildungsbeiträge, ED

- gemeinsame Klärung von Stipendienansprüchen von SH-Bezügerinnen und -Bezügern
- Klärung von Ausbildungsprojekten von SH-Bezügerinnen und Bezüchern

Verschiedene Abteilungen, SiD

- Überprüfung von Aufenthaltregelungen, um Zuständigkeiten der SH und Ansprüche gegenüber der SH zu klären
- Koordination der Aktivitäten bei Ausreisen und Wegweisungen
- Koordination von Massnahmen bei hohem SH-Bezug von Ausländerinnen und Ausländern
- Datenabgleich zwischen Einwohner- und Personendaten SH
- Zusammenarbeit bei Schwarzarbeitsaufklärung
- Klärung des Haltens von Motorfahrzeugen
- Amtshilfe bei Missbrauchsverdacht (Fahndung)

Abteilung Sucht, GD

- gemeinsames Fallmanagement bei Menschen mit Suchtproblemen in ambulanten und stationären Massnahmen
- gemeinsames Angebotsmanagement/-strategie im Bereich von begleitetem und betreutem Wohnen

Steuerverwaltung, FD

- Eingaben für Stundungen und Erlasse von Steuerschulden
- Zusammenarbeit in Fragen der Steuererklärungen von SH-Bezügerinnen

In der Liste fehlen viele kleinere Koordinations- und Zusammenarbeitsfelder. Die Schnittstellen mit anderen kantonalen Stellen erfordern eine permanente Zusammenarbeit sowohl bei der Ausarbeitung von gemeinsamen Strategien, wie auch im operativen Alltag.

5. Einbindung der Sozialhilfe in kantonale Strukturen

5.1 Verwaltungsreorganisation als Anlass

Sowohl die Ausgangslage, von der aus die Aufgaben der Sozialhilfe an die Bürgergemeinde delegiert wurden, als auch die Aufgaben der SHB selbst haben sich in den vergangenen Jahren grundlegend verändert. Sozial- und finanzpolitisch hat die Sozialhilfe für den Kanton massiv an Bedeutung zugenommen, und die Schnittstellendichte mit anderen Diensten des Kantons ist stark angestiegen. Die Verwaltungsreorganisation RV09 ist aus dieser Perspektive somit lediglich ein geeigneter Anlass für den Entscheid des Regierungsrates, die Sozialhilfe in die Strukturen der kantonalen Verwaltung zu überführen und damit den nötigen Er-

fordernissen hinsichtlich Einfluss auf Steuerung und Koordination anzupassen. Die Arbeiten der vorbereitenden Expertengruppe zur RV09 kam in ihrem Schlussbericht zum Teilbereich Soziales zu einer entsprechenden Empfehlung an den Regierungsrat: *"Der Vorteil der Eingliederung in die kantonale Verwaltung wäre die bessere Steuerung der Sozialhilfe durch den Kanton: Strategie, Finanzen und Umsetzung kämen aus einer Hand. (...) Die Kooperation mit anderen Dienststellen liesse sich einfacher und direkter bewerkstelligen."* (Schlussbericht Teilprojekt Soziales, 22. September 2006).

Die Verwaltungsreorganisation ist für den Sozialbereich von zentraler Bedeutung, die Einbindung der SHB in die kantonalen Strukturen ein wichtiger Bestandteil. Der vorliegende Antrag des Regierungsrates zur Integration der SHB war aber auch ohne Verwaltungsreorganisation absehbar. Der Regierungsrat hatte seinen, aus der Sache begründeten Führungsanspruch bereits mit der Fürsorgegesetzrevision im Jahre 2000 klar gemacht. Mit der Delegation der Sozialhilfe an die Bürgergemeinde auf der damals neuen Basis einer Leistungsvereinbarung mit paritätischer Vertretung im Verwaltungsrat hatte er allerdings erst eine erste, vorläufige Form gefunden. Der Führungsanspruch wurde dann in den Verhandlungen zum geltenden, zweiten Rahmenvertrag 2005-2008 noch einmal akzentuiert (vgl. Kapitel 5.2). Auf Grund der seither weiter fortgeschrittenen Kostenentwicklung und der Vernetzung der SHB mit anderen Diensten im Kanton will der Regierungsrat nun die Annäherung der Sozialhilfe an die kantonale Verwaltung im Rahmen der Verwaltungsreorganisation durch die Aufhebung der Delegation folgerichtig abschliessen.

5.2 Heutige Führungsstruktur der SHB unter der Delegation an die Bürgergemeinde

Bei der Frage der Führungskompetenz der Bürgergemeinde im Rahmen der aktuellen Leistungsvereinbarung besteht Klärungsbedarf. Entgegen oft geäusserten Meinungen wird die SHB heute ausschliesslich durch den paritätisch zusammengesetzten, sechsköpfigen Verwaltungsrat geführt. Beabsichtigt die Bürgergemeinde in kantonsfinanzierte Leistungsbereiche der Sozialhilfestelle steuernd einzugreifen, so kann sie dies ausschliesslich über ihre Vertretung im Verwaltungsrat vornehmen. Diese Bedingung wurde auf Begehren des Kantons im laufenden Rahmenvertrag explizit festgehalten und entspricht der bereits mehrfach genannten politischen, fachlichen und finanziellen Verantwortung des Kantons. Der Rahmenvertrag 2005-2008 schliesst also eine autonome Führung der SHB durch die Bürgergemeinde aus und unterstellt zusätzlich die Wahl der Amtsleitung dem Veto des Regierungsrates. Es gibt allerdings auf Grund der Zuständigkeit des Kantons und der engen operativen Vernetzung der Sozialhilfe mit vielen Dienststellen des Kantons auch keine gesonderten Interessen der Bürgergemeinde gegenüber der Sozialhilfe, die einen Führungsanspruch in den kantonsfinanzierten Leistungsbereichen begründen könnten. Eine "unternehmerische Freiheit", wie sie oft zitiert wird, besteht in diesem Sinne nicht.

Trotz der Konzentration der Führungskompetenz auf den Verwaltungsrat ist das bestehende Konstrukt aber nicht mehr zeitgemäss und den Ansprüchen durch die Komplexität der Aufgabe nicht gewachsen. Die Situation ist sowohl für das zuständige Departement, wie auch für die Amtsleitung der SHB problematisch:

- **Der Verwaltungsrat der SHB** kann verbindliche Entscheide nur an fünf bis sechs ordentlichen Sitzungen pro Jahr treffen. Diese Sitzungen sind durch die Zahl der Geschäfte und durch eine Gemengelage aus operativen und strategischen sowie personellen und finanziellen Belangen überladen. Folgediskussionen zu nicht geklärten Geschäften erfahren durch die langen Sitzungsintervalle unnötige Verzögerungen oder finden nicht mehr statt. Die in Kapitel 4.3 aufgelisteten Vernetzungen der SHB mit anderen Aufgabengebieten des Kantons unterliegen dynamischen Veränderungen. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit diesen zum Teil sehr komplexen Themen im Tagesgeschäft ist zwingend, um ihre aktuelle Relevanz im Zusammenspiel mit der SHB erkennen und bewerten zu können. Den Verwaltungsratsmitgliedern der Bürgergemeinde fehlt verständlicherweise dieser direkte Bezug. Die inhaltliche Diskussion der Geschäfte im Verwaltungsrat erfolgt aus diesem Grund und wegen der finanziellen und politischen Verantwortung des Kantons bereits heute mehrheitlich zwischen den Vertreterinnen und Vertretern des Kantons und der Geschäftsleitung der SHB.
- **Strategische Linien** und Grundsätze, wie auch **Budget- und Finanzplanung** werden sowohl kantonsseitig im zuständigen Stab und in den Leitungsgremien des WSD, wie auch in der SHB selbst bearbeitet. Dazu kommen strategische/grundsätzliche Entscheide anderer Departemente, welche auch die Sozialhilfe betreffen. Ein verbindlicher Abgleich kann formell nur über die Verwaltungsratsitzungen stattfinden. Durch diese umständliche Aufspaltung bestehen bei der strategischen Ausrichtung und bei der Budget- und Finanzplanung immer wieder Unklarheiten, die sich auf das operative Geschäft negativ auswirken.
- Der zuständige **Stab für die Sozialhilfe** ist heute beim WSD im Amt für Sozialbeiträge angesiedelt. Damit ist eine direkte Verbindung zur Departementsvorsteherin bzw. zum Departementsvorsteher WSD gewährleistet. Diese Verbindung ist für die Behandlung parlamentarischer und regierungsrätlicher Geschäfte zu Sozialhilfe und Asyl, für die Erarbeitung der kantonal gültigen Unterstützungsrichtlinien, für die Asylkoordination mit dem Bund, für die Rückerstattungsprozedere mit anderen Kantonen und für die Vertretung des Kantons in überkantonalen Sozialhilfegremien zwingend notwendig. Die Stabsarbeit ist aber untrennbar mit den Fragen der operativen Durchführung der Sozialhilfe und der Asylbetreuung verknüpft. Sie muss deshalb von Kanton und SHB aufwändig koordiniert werden.
- **Vertretung in nationalen Gremien.** Weil die Sozialhilfe nicht Repräsentantin des Kantons ist, gleichwohl als zweitgrösste Sozialhilfestelle der Schweiz aber grosse Bedeutung hat, ist die Stadt Basel stets mit zwei Vertretungen in den nationalen Sozialhilfegremien vertreten. Dies betrifft in erster Linie die Konferenz der Schweizerischen Sozialhilfe SKOS und die Städteinitiative Sozialpolitik. Dieses Doppelmandat verlangt dauernde politische Abstimmung zwischen SHB und Kanton, die aber zwangsläufig nicht immer gewährleistet werden kann.

- Die **operative Führung der SHB** obliegt dem Amtsleiter der SHB. Formal ist er dem Präsidenten oder der Präsidentin des Verwaltungsrates, also einem Bürgerrat oder einer Bürgerrätin unterstellt. Für die Umsetzung von Strategien, wie auch für den operativen Alltag mit den unzähligen Verflechtungen in die kantonale Struktur besitzt die Departementsvorsteherin bzw. der Departementsvorsteher keine direkte Weisungsbefugnis. Dies schafft sowohl für die Vorsteherin bzw. den Vorsteher WSD, wie auch für die Amtsleitung dauernde Unsicherheiten. In Fällen von fachlichen Differenzen mit anderen Dienststellen ist der aufwändige Korrespondenzweg nötig oder aber das Abwarten der nächsten Verwaltungsratssitzung.

Die Summe der ineffizienten Steuerungsmechanismen hat seit längerer Zeit eine unbefriedigende Situation geschaffen. Der ungünstige Zustand verschärft sich, weil im bestehenden Konstrukt nicht rasch genug auf sich verändernde Verhältnisse reagiert werden kann. Die zügige Schaffung, Abschaffung und Zweckänderung von Leistungsangeboten vor dem Hintergrund aktueller, tagespolitischer Erwägungen in Regierungsrat und Parlament ist erschwert.

Die nachteilige Steuerungs- bzw. Führungssituation lässt sich beispielhaft an den beiden folgenden konkreten Situationen illustrieren:

- Die massive Fallzunahme in den Jahren 2002 bis 2005 wurde im bestehenden Konstrukt strategisch viel zu langsam aufgefangen. Der rasche Auf- und Ausbau von notwendigen Integrationsprojekten wurde dabei in erster Linie durch Kompetenzunklarheiten zwischen dem Amt für Wirtschaft und Arbeit und der SHB bezüglich der Federführung, der Verantwortlichkeit und der Inhalte verzögert. Im Endergebnis wurden die Massnahmen deshalb nicht rasch genug umgesetzt. Allein bei einer um ein Jahr rascheren beruflichen Reintegration von 100 Fällen hätten dabei Minderkosten in der Höhe von rund CHF 2 Mio. resultiert.
- Strukturell bedingte Probleme gab es in der Phase des massiven Fallwachstums auch hinsichtlich des notwendigen Personalausbaus. Das Personalbudget der "externen" SHB macht einen beachtlichen Teil des Einzelpostens Sozialhilfe aus. Ein enger Kontakt der Amtsleitung mit dem Departementsvorsteher auf dem Fundament einer vertrauensbasierten Direktunterstellung (inkl. jährliches Mitarbeitergespräch und Zielvereinbarung) sowie eine grössere operative Nähe der SHB durch den verbindlichen Einbezug in alle Steuerungs- und Führungsgefässe des WSD hätte eine verantwortbare und adäquate Anpassung der Personalbestände deutlich rascher ermöglicht. Eine externe Evaluation hat inzwischen gezeigt, dass die Fehler- und Missbrauchsanfälligkeit in der Fallführung der SHB während der Phase personeller Unterdotierung deutlich höher war, als sie es heute bei einer vertretbaren Dotierung ist. Entsprechend hatte der zu langsame Ausbau der personellen Ressourcen - der letztlich in der Struktur begründet ist - negative finanzielle Folgen im siebenstelligen Bereich.

Die Liste an mehr oder wenig finanzrelevanten konkreten Beispielen liesse sich fortsetzen. Selbstverständlich wären in den beiden skizzierten Fallbeispielen ex post betrachtet optimalere Ergebnisse auch mit der bestehenden Struktur zu erreichen gewesen. Aber die beiden

Fälle dokumentieren exemplarisch die weit reichenden Folgen der führungsmässigen und auch vertrauensverhindernden Ferne der SHB, die sich aus der bestehenden Struktur ergeben haben und auch in Zukunft immer wieder ergeben werden.

Mit einer Integration der Sozialhilfe in die kantonalen Strukturen kann nun die Basis für eine mittel- bis langfristig adäquate Organisationsform erreicht werden, die die genannten Probleme löst bzw. die organisatorischen Voraussetzungen für eine nachhaltige Lösung schafft.

5.3 Zukünftige Führung der SHB nach der Verwaltungsreorganisation

Mit der Absicht, für die kommenden Jahrzehnte eine bessere organisatorische Ausgangslage zu schaffen, konzentriert der Regierungsrat die sozialen Aufgaben ausserhalb des Gesundheitsbereichs in zwei Departementen. Neben Änderungen im WSD/WSU werden alle Fragen der Jugend- und Familienpolitik im ED zusammengefasst. Der Regierungsrat konzentriert also die sozialen Aufgaben schwergewichtig in zwei Departementen, reorganisiert diese intern, erleichtert insgesamt die kantonale Koordination und verkleinert die Anzahl Schnittstellen.

Der Kernbereich Soziales soll im neuen Departement WSU gegenüber dem heutigen WSD organisatorisch gestrafft werden. Das WSU erhält eine Sozialversicherungsanstalt SVA, die drei bisherige Ämter (Ausgleichkasse, IV-Stelle und Amt für Sozialbeiträge) zusammenfasst. Es kommen zwei wichtige Bereiche aus dem JD (Vormundschaftsbehörde) und dem ED (Abteilung Erwachsene Behinderte) dazu. Weiterhin beim WSU verbleibt das Amt für Wirtschaft und Arbeit AWA.

Diese Massnahmen will der Regierungsrat mit der Integration der Sozialhilfe entscheidend abrunden: *"Die Existenzsicherung für Bedürftige gehört zu den Kernaufgaben des Sozialen. Entsprechend bildet das Fürsorge- oder Sozialamt in der Regel das Herzstück eines Sozialdepartements."* (Schlussbericht Teilprojekt Soziales RV09, S. 27"). Der Regierungsrat strebt mit der Eingliederung sachlogisch eine direkte und integrale Prozesssteuerung der SHB innerhalb des neuen Departementes an. Diese zukünftige Steuerung der SHB im zukünftigen WSU zeichnet sich aus:

- **durch die direkte Unterstellung der Amtsleitung SHB unter die Vorsteherin bzw. den Vorsteher WSU.** Die Umsetzung von Strategien kann direkt, ohne Zeitverzögerung und aus einer departementalen bzw. kantonalen Gesamtoptik erfolgen. Wichtige operative Fragen können laufend verbindlich bearbeitet werden. Mit der direkten Unterstellung wird die Finanzplanung direkt in die Mechanismen des Departementes und der Gesamtverwaltung integriert und massgeblich vereinfacht.
- **durch einen verbindlichen Einbezug der Amtsleitung der SHB in ein neues, noch zu definierendes Steuerungsgremium Soziales des WSU.** Ziel ist, in einem Steuerungsgremium Soziales des WSU zwischen allen Dienststellen zu gemeinsam erarbeitete Strategien und Entscheide zu kommen. Die SHB ist damit unmittelbar in den Verbund der sozialpolitisch entscheidenden Organisationseinheiten eingebun-

den. Strategische Entscheide, die für die SHB relevant sind, müssen damit nicht mehr in zwischengeschaltete Steuerungsgremien wie den Verwaltungsrat der Sozialhilfe gebracht werden. Ihre Verbindlichkeit und ihre Wirksamkeit bei der Umsetzung kann wesentlich erhöht werden. Mit einer geeigneten Form dieses Gremiums wird die Sozialpolitik des Kantons unter gleichberechtigtem Einbezug der Optik aller Akteure besser gestaltet und abgestimmt werden. Die Sozialhilfe wird dabei Entscheide entlang ihrer Bedürfnisse besser als heute beeinflussen können. Die definitive Form dieses Gremiums wird im Verlaufe der weiteren Arbeiten zur Gestaltung des WSU festgelegt.

- **durch eine intensivierte und gleichberechtigte Zusammenarbeit mit der Sozialversicherungsanstalt SVA und den anderen Dienststellen im WSU, welche der Sozialhilfe vor- oder nebengelagerte Leistungen erbringen.** Die engere organisatorische Verbindung mit den bundesrechtlich geregelten Sozialversicherungen in der SVA (AHV, IV, Ergänzungsleistungen, Prämienverbilligung etc.) erlaubt eine verbesserte Koordination mit diesen zentralen - den Sozialhilfebezug verändernden oder von der Sozialhilfe ergänzten - Leistungen im Bereich der Existenzsicherung. Daneben ermöglicht die Reorganisation Verbesserungen im kantonal geregelten Kompetenzbereich von - der Sozialhilfe nahestehenden - Leistungen. So werden beispielsweise durch die optimierte Zusammenarbeit des Amtes für Wirtschaft und Arbeit mit der SHB rascher und koordinierter arbeitsmarktliche Massnahmen zur Verhinderung bzw. Verkürzung von Sozialhilfeabhängigkeit ermöglicht, was sich deutlich in reduzierten Kosten widerspiegeln wird.
- **durch die Integration der Stabsarbeit Sozialhilfe in die SHB.** Nur wenn die SHB Teil der kantonalen Verwaltung und direkt der Departementsvorsteherin bzw. dem Departementsvorsteher unterstellt ist, können in ihren Strukturen die einschlägigen Stabsaufgaben bearbeitet werden. Die Aufgaben erhalten durch die direkte Führungslinie Departementsvorsteher/in - Amtsleitung - Stab gegenüber heute deutlich mehr inhaltliche Kohärenz und Effizienz. Die notwendige und enge Verknüpfung des Stabes zum operativen Alltagsgeschäft wird erreicht. Eine einheitliche Vertretung des Kantons in überkantonalen Gremien mit direktem Mandat und in direkter Absprache mit den kantonalen Verantwortlichen kann endlich gewährleistet werden.
- **durch eine verbesserte Koordination mit den anderen Dienststellen des Kantons.** Die vorgenannte operative Verflechtung mit anderen Aufgabengebieten des Kantons lässt sich nicht nur im Rahmen des neuen WSU, sondern auch in departementsübergreifenden Zusammenhängen unter direkter Führung der Departementsvorsteherin bzw. des Departementsvorstehers WSU bzw. des Regierungsrates wesentlich effizienter und effektiver koordinieren und gestalten.
- **durch eine veränderte Wahrnehmung der SHB als Teil des Kantons.** In den zukünftigen Leitungsgremien und Sitzungsformaten des Departements und des Kantons wird die SHB neu als kantonales Amt wahrgenommen werden und sich selbst als solches verstehen. Dies wird die Zusammenarbeit erleichtern und zu einem Wandel im Selbstverständnis der Sozialhilfestelle führen.

- **durch die Zuteilung neuer Aufgaben an die SHB.** Wird die SHB Teil der kantonalen Verwaltung, können Funktionen, die jetzt in anderen Dienststellen erledigt werden, neu der SHB übertragen werden. Die Verwaltung kann auf diese Weise ab 2009 Synergien erzeugen, ohne die notwendige direkte Steuerung von Funktionen zu verlieren. In einem ersten Schritt wird das WSU beispielsweise neben der erwähnten Stabsabteilung auch den Bereich Notunterkünfte (Notwohnungen und Notschlafstelle) der SHB zuweisen, der inhaltlich eng mit der Sozialhilfe verknüpft ist.

Die Prozesse zur Erstellung der zentralen staatlichen Leistung "Existenzsicherung" sind anspruchsvoll. Die Zersplitterung der Führung kompliziert die Prozesssteuerung heute stark. Mit der Integration der SHB in die Strukturen des neuen WSU werden Strategie, Umsetzung und Finanzen, wie von der Expertengruppe gefordert, neu aus einer Hand kommen. Das Departement erhält einen unmittelbaren und ungeteilten Einfluss auf die SHB und kann diese nach Bedarf mit zusätzlichen Aufgaben inhaltlich neu gestalten. Die SHB wird in den verschiedenen Steuerungsgefässen des Departements bzw. des Kantons ihre fachlichen Anliegen und ihr sozialpolitisches Gewicht bedeutend stärker zum Tragen bringen.

5.4 Alternativszenario zu einer Integration in die kantonalen Strukturen

Bereits in den Verhandlungen zum zweiten, heute geltenden Rahmenkontrakt 2005-2008 hatte es zwischen den beiden Vertragsparteien Differenzen in wesentlichen Punkten gegeben, die ein Zustandekommen der Vereinbarung erschwerten hatten. Nur durch Kompromissbereitschaft von beiden Seiten wurde eine Lösung gefunden. Durch die in diesem Ratschlag dargelegten Entwicklungen in den vergangenen Jahren und den daraus entstehenden Einfluss- und Steuerungsbedürfnissen des Kantons ist diese Kompromissbereitschaft auf Seiten des Kantons in wesentlichen Punkten nicht mehr aufrecht zu erhalten. Kann der Grosse Rat der Aufhebung der Delegationspflicht nicht zustimmen oder sollte die Aufhebung in einem Referendum zu Fall gebracht werden, so wird der Regierungsrat auf Grund seiner verfassungsmässigen und gesetzlichen Zuständigkeit und Verantwortung (vgl. Kapitel 3) in den Vertragsverhandlungen mit der Bürgergemeinde zwingende Vertragsbedingungen formulieren müssen, die für eine unmittelbarere Führung der Sozialhilfe auch unter einer Delegationsnorm unabdingbar sind.

Zwingend wäre in Zukunft das Präsidium beim Kanton (Vorsteherin bzw. Vorsteher WSU) festzumachen und zwingend wäre das Recht für einen Stichentscheid des Kantons zu definieren. Um die direkte Unterstellung der Amtsleitung der SHB unter die Departementsvorsteherin bzw. den Departementsvorsteher zu gewährleisten, wäre diese Position in Zukunft als "Delegierte bzw. Delegierter des Verwaltungsrates" zu gestalten und direkt der Präsidentin bzw. dem Präsidenten zu unterstellen. Die Wahl dieser bzw. dieses Delegierten läge in abschliessender Kompetenz beim Regierungsrat. Auf diese Weise liesse sich der notwendige Führungsanspruch des Kantons auch vor dem Hintergrund einer weiter bestehenden Delegation zumindest teilweise herstellen. Der Regierungsrat betont aber ausdrücklich, dass diese Alternative gegenüber einer Vollintegration weiterhin wesentliche Nachteile birgt und die umständliche Führung und Koordination, wie auch eine beschränkte Organisationsgestaltung des Sozialen fortbestehen würden. Die Delegation der Sozialhilfe an die Bür-

gergemeinde unter den genannten Bedingungen müsste dann schliesslich noch ausgeprägter als heute nur als eine formale Hülle ohne Inhalt bezeichnet werden.

6. Folgen einer Integration der SHB in die kantonale Verwaltung

6.1 Folgen für die Klientinnen und Klienten der SHB

Die Integration der SHB in die kantonale Verwaltung wird für die Klientinnen und Klienten keine negativen Folgen haben. Die oft zitierte und wichtige "Bürgernähe" der Organisation wird durch die Mitarbeitenden der SHB selbst hergestellt, völlig unabhängig von deren gebietskörperschaftlichen Unterstellung. Für eine positive Dienstleistungskultur ist in erster Linie die Geschäftsleitung der SHB zuständig. Kundenfreundlichkeit ist ein Auftrag der Steuerzahlenden an den Kanton und wird in der SHB auch bei einer Unterstellung unter das WSU gewährleistet bleiben.

Auch auf den letztlich entscheidenden Leistungsbereich "materielle Unterstützung" und "persönliche Beratung" hat die Frage der Unterstellung keinen Einfluss. Die Leistungen der SHB an ihre Klientinnen und Klienten werden auf der Basis verschiedener rechtlicher Vorgaben in jedem Einzelfall sorgfältig geprüft und verfügt:

- Das kantonale Sozialhilfegesetz regelt den Rahmen der Unterstützung.
- Die kantonalen Unterstützungsrichtlinien URL regeln die Unterstützung im Einzelnen. Die URL werden von der Departementsvorsteherin bzw. dem Departementsvorsteher des WSD erlassen und in Zusammenarbeit zwischen kantonalem Stab und Vertreterinnen und Vertretern der Sozialhilfestellen aus Basel und Riehen erstellt.
- Die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS bilden die Grundlage der URL und regeln alle in den URL nicht explizit genannten Leistungen. Eine Vertreterin oder ein Vertreter des Kantons ist Vorstandsmitglied der SKOS.

Ein allfälliger Ermessensspielraum innerhalb dieser rechtlichen Vorgaben wird ausschliesslich auf Grund fachlicher Entscheide im operativen Alltag der Sozialhilfestelle gestaltet. Die Bürgergemeinde besitzt in diesem zentralen Bereich der Sozialhilfe keinen Einfluss, der sich positiv oder negativ auf die Klientinnen und Klienten auswirken könnte. Ebenso wenig werden im Zusammenhang mit den Entscheidungen der SHB die Rekursmöglichkeit der Klientinnen und Klienten von der Unterstellung unter den Kanton berührt. Sie bleiben unverändert. Auch wird sich ab 2009 nichts in der Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen bei der sozialen und beruflichen Integration der Klientinnen und Klienten ändern. Diese Verbindungen sind jenseits der Unterstellungsfrage durch eine oft vieljährige, bilaterale Zusammenarbeit etabliert, vom Kanton finanziert und nicht gefährdet. Mittel- bis langfristig wird sich die Reorganisation positiv auf die Klientinnen und Klienten der Sozialhilfe auswirken. Die beschriebenen Verbesserungen bei Steuerung und Vernetzung werden insgesamt die Leistung der SHB an die Klientinnen und Klienten optimieren, wenn die SHB eine Dienststelle des Kantons geworden ist.

6.2 Folgen für das Personal der SHB

Wie für die Klientinnen und Klienten, so hat die Reorganisation auch für die rund 200 Angestellten der SHB insgesamt keine negativen Konsequenzen. Eine detaillierte Gegenüberstellung der Anstellungsbedingungen von Bürgergemeinde und Kanton zeigt eine grosse Übereinstimmung der beiden Reglemente. Beide Gebietskörperschaften verfügen über eine zeitgemässe und mitarbeiterfreundliche Anstellungsordnung. Einzelne Differenzen sind hinsichtlich einer Übernahme noch in Klärung, sind aber nicht von grundsätzlicher Qualität. Erwähnenswerte Unterschiede finden sich lediglich:

- **bei der Pensionskassenregelungen der beiden Körperschaften.** Die Leistungen der PK BS unter dem revidierten Pensionskassengesetz sind gegenüber der bei der privaten Assekuranz versicherten Bürgergemeinde durchschnittlich etwas besser. Die finanziellen Folgen dieser Besserstellung der SHB-Angestellten für den Kanton sind in Kapitel 7.1.2 beschrieben.
- **bei den Löhnen.** In den unteren und mittleren Lohnklassen erhalten die Mitarbeitenden des Kantons leicht höhere Löhne. Die finanziellen Folgen für den Kanton sind in Kapitel 7.1.1 beschrieben.
- **bei der Lohnentwicklung.** Der Kanton kennt bei günstigen finanziellen Verhältnissen mit dem Stufenanstieg eine automatische individuelle Lohnentwicklung. Der Stufenanstieg ist mittel- bis langfristig für den Kanton insgesamt kostenneutral. Der Kanton wendet bei der generellen Lohnentwicklung überdies einen Teuerungsausgleich an. Der Bürgerrat dagegen entscheidet jährlich über die Anpassung der Gesamtlohnsumme, die Lohnentwicklung erfolgt dann aus einer Mischung zwischen genereller und individueller Lohnerhöhung. Ein Anspruch auf automatischen Teuerungsausgleich besteht bei der Bürgergemeinde nicht.
- **beim Kündigungsschutz,** der beim Kanton ebenfalls etwas besser ausfällt als bei der Bürgergemeinde. Dies betrifft sowohl Kündigung im Krankheitsfall wie auch Kündigungen im Rahmen nicht zufrieden stellender Leistung und bei Aufhebung von Funktionen.

Im Vorfeld der Reorganisation wurden immer wieder Befürchtungen laut, wonach die SHB mit der Unterstellung unter den kantonalen Headcount bei einem Anstieg der Fallzahlen nicht rasch und flexibel genug mit ihrem Personalbestand reagieren kann. Der Regierungsrat ist sich der Wichtigkeit und der Wirkung eines angemessenen Personalbestandes in der SHB bewusst. Er verpflichtet sich, für diese Fragestellung zusammen mit der SHB eine gesonderte Lösung zu erarbeiten und diese dem Grossen Rat mit der Beantwortung des Anzugs von Gabi Mächler und Konsorten für einen fallzahlenbezogenen Stellenplan der Sozialhilfe Basel (stehengelassen mit GR-Beschluss vom 24. Januar 2007) bis spätestens Ende Jahr vorzulegen.

6.3 Folgen für die Bürgergemeinde - Verhandlungen über eine Kompensation

Die Entscheidung des Regierungsrates, die SHB in die kantonalen Strukturen zu überführen, hat bei der Bürgergemeinde Bedauern und auch abwehrende Reaktionen ausgelöst, weil mit der Sozialhilfe ein vom Volumen her wichtiger Geschäftsbereich wegfallen wird. Es ist für den Regierungsrat in diesem Zusammenhang wichtig zu betonen, dass die Ergebnisse der Analyse nicht die Qualität der Bürgergemeinde als Partnerin widerspiegeln. Die grossen Probleme in der Steuerung der SHB bzw. bei deren Zusammenspiel mit anderen Stellen des Kantons ergeben sich ausschliesslich aus der Struktur des aktuellen Konstrukts. Im Rahmen des Möglichen funktioniert die Zusammenarbeit mit den Vertreterinnen und Vertretern im Verwaltungsrat gut, das Primat kantonalen Interesses wird im Grossen und Ganzen akzeptiert. Auch ist die Bürgergemeinde für die Angestellten der Sozialhilfe eine verlässliche Arbeitgeberin. Zusätzlich konnte mit der Delegation der Sozialhilfe das Verständnis für die Fragestellungen der Sozialhilfe auch im Parlament der zweiten Gebietskörperschaft der Stadt erhöht werden. Auf der Grundlage der starken Beziehungen des Bürgergemeinderates zum Grossen Rat hat diese Sensibilisierung stets zu einer Versachlichung der politischen Diskussion in Fragen der Sozialhilfe geführt. Der Regierungsrat ist aber überzeugt, dass dieses politische Verständnis auch in Zukunft weiter besteht. Neben diesen SHB-spezifischen Belangen ist die Bürgergemeinde in den anderen von ihr geführten Bereichen eine verlässliche Partnerin des Kantons.

Aus diesen Gründen war es für den Regierungsrat opportun, die Integration der Sozialhilfe in anderen Bereichen so weit als möglich zu kompensieren und dem verständlichen Anliegen der Bürgergemeinde entgegenzukommen.

6.3.1 Bisherige Ergebnisse der Verhandlungen

So legitim der Wunsch der Bürgergemeinde nach einem Kompensationsgeschäft ist, so wichtig war es für den Regierungsrat, in dieser Frage Bereiche zu identifizieren, die sich von den Inhalten her für eine Übergabe eignen. Jedes vorgeschlagene Kompensationsgeschäft muss deshalb - unabhängig vom Anlass der Übertragung - Synergien auslösen, damit eine Übertragung sinnvoll ist. Bei der Suche nach Kompensation war es für den Regierungsrat zudem von Belang, ausschliesslich Bereiche zu definieren, die einen rein durchführenden - operativen Charakter besitzen. Alle politische Steuerungs- und Planungskompetenzen der Kompensationsaufgaben sollen beim Kanton bleiben, um nicht wieder ähnliche Problemlagen wie heute bei der SHB zu schaffen. Dennoch sollte für die Bürgergemeinde in der Durchführung ein Gestaltungsraum offenstehen, andernfalls die Übernahme der Aufgabe für sie (und letztlich für den Kanton) nicht attraktiv genug ist.

Aufgrund dieser Vorüberlegungen und als vorläufiges Ergebnis von Verhandlung zwischen einer Regierungsrätlichen und einer Bürgerrätlichen Kommission stehen vor allem folgende Aufgaben vom Kanton an die Bürgergemeinde für eine Übergabe in Diskussion:

- **Kantonale Wohnheime für erwachsene Menschen mit einer Behinderung und Förderstätten.**

Die Kantonalen Wohnheime und Förderstätten bieten an sieben Standorten 81 Plätze für Erwachsene mit schweren geistigen und mehrfachen Behinderungen. Diese Betriebe beschäftigen heute etwa 175 Mitarbeitende auf 103 Vollzeitstellen. Die Einrichtungen sind in drei Institutionen mit je eigener operativer Führung geordnet, während die strategische Steuerung der Abteilung Erwachsene Behinderte im ED obliegt. Zur Diskussion steht die Übertragung der gesamten operativen Aufgaben, Personen, Strukturen und Finanzen mit einem Volumen von insgesamt rund CHF 14 Mio.. Die Abteilung Erwachsene Behinderte, die mit der Steuerung des Bereichs beauftragt ist, migriert im Zuge der Verwaltungsreorganisation als behindertenpolitische Fachabteilung in das zukünftige WSU.

- **Waldbewirtschaftung und -pflege**

Die Bewirtschaftung und Pflege der Wälder im Eigentum der Einwohnergemeinde Basel und des Kantons Basel-Stadt („Staatswälder“) soll auf der Basis einer Leistungsvereinbarung an die Bürgergemeinde übertragen werden.

Die Bürgergemeinde Basel ist eine der grossen regionalen Waldeigentümerinnen. Sie betreut die eigenen Wälder und im Auftragsverhältnis auch einen Grossteil der CMS-Wälder. Darunter befinden sich viele Flächen auf Stadt- und Kantonsgebiet (Bruderholz, Riehen, Bettingen) oder in unmittelbarer Umgebung (z.B. Hardwald in Muttenz und Birsfelden). Dort verfügt die Bürgergemeinde zudem über einen eigenen, auch mit öffentlichen Verkehrsmitteln direkt erschlossenen Werkhof. Insgesamt verfügt die Bürgergemeinde Basel über eine vollständige, moderne forstliche Infrastruktur (Personal, Ausstattung, Knowhow). Die Waldungen und der Forstbetrieb der Bürgergemeinde sind zertifiziert und als Lehrbetrieb anerkannt. Die Bürgergemeinde ist sowohl in Bezug auf die stadtnahen wie auch die regionalen Staatswälder eine sehr interessante Partnerin, weil in fast allen Gebieten eine Gebietsallokation und damit eine Vergrösserung der Bewirtschaftungseinheiten feststellbar ist. Dies ist nicht nur aus Sicht der Auftraggeberin, sondern ökonomisch auch für die Bürgergemeinde als potenzielle Auftragnehmerin interessant.

Von der Übertragung dieser Aufgabe an die Bürgergemeinde wären keine Mitarbeitenden des Kantons betroffen. Die Forstequipe des Kantons wurde 2006 aufgelöst. Auch bei dieser Aufgabe geht es nur um die Bewirtschaftung und Pflege. Die hoheitliche Aufsicht und die Eigentumsvertretung verbleiben weiterhin beim Kanton.

- **Museum kleines Klingental**

Das Museum kleines Klingental Mkk (bis 1995 Stadt- und Münstermuseum) wird von der Basler Denkmalpflege (Betrieb und Dauerausstellung) gemeinsam mit der Stiftung Pro Klingentalmuseum (Sonderausstellungen und kulturelle Anlässe), unterstützt vom Verein Freunde des Klingentalmuseums, betrieben. Die Kosten für Betrieb und Dauerausstellung sind im Budget der Basler Denkmalpflege enthalten, die Finanzierung der Sonderausstellungen und anderer Veranstaltungen wird durch die

Stiftung besorgt, die regelmässig Beiträge aus dem Lotteriefonds Basel-Stadt und Drittmittel Privater erhält.

Vor der Übertragung des Museums kleines Klingental an die Bürgergemeinde wären kantonsseitig bei der Basler Denkmalpflege 240 Stellenprozente betroffen, verteilt auf neun Personen, sieben davon im Bereich Aufsicht.

In den drei Aufgabenfeldern sind noch detaillierte Abklärungen im Gang. Daneben werden auch noch weitere Möglichkeiten für Aufgabenübertragung an die Bürgergemeinde diskutiert, die jedoch noch wenig weit fortgeschritten sind. Bei den Behindertenheimen/Förderstätten und bei der Waldbewirtschaftung- und pflege sind sich die Partner aber im Grundsatz einig. Offen ist in allen Fällen noch die Zustimmung des Bürgergemeinderates, so weit diese erforderlich ist.

7. Finanzielle Folgen durch die Aufhebung der Delegation und der Kompensationsgeschäfte

Die beiden Geschäfte "Integration Sozialhilfe" und "Kompensationsgeschäfte" sind staatspolitisch untrennbar verbunden. Sollte die Integration der Sozialhilfe in die kantonale Verwaltung - aus welchen Gründen auch immer - nicht zustande kommen, so werden die aufgeführten Kompensationsgeschäfte mit der Bürgergemeinde hinfällig. Um eine möglichst grosse Transparenz bei den finanziellen Folgen des Gesamtgeschäftes zu erhalten, werden die beiden Bereiche im Folgenden hinsichtlich ihrer finanziellen Relevanz aber getrennt dargestellt.

Alle vorliegenden Berechnungen wurden auf der Basis des aktuellen Personalbestandes gemacht. Es fand keine dynamische Betrachtung statt, die Änderungen beim Bestand und bei dessen Alters- und Dienstaltersstruktur simuliert hätte. Zur Zeit ist davon auszugehen, dass sich diese Parameter eher so entwickeln werden, dass eine für den Kanton positive Entwicklung stattfindet.

7.1 Überführung der Sozialhilfe zum Kanton

7.1.1 Direkte Personalkosten

Die Bürgergemeinde kennt sieben so genannte Lohnbänder mit jeweils zwei möglichen Bandbreiten, welche beim Kanton in den Lohnklassen 1 bis 28 abgedeckt werden. So ist beispielsweise das Lohnband 4 der Lohnsystematik der Bürgergemeinde beim Kanton in den Lohnklassen 11,12 und 13 abgebildet. Die Schätzung der Kostenfolgen hinsichtlich der Integration von rund 220 SHB-Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern per 1. Januar 2009 durch die Abteilung Lohnsystematik des Zentrale Personaldienstes in Zusammenarbeit mit der Personalabteilung WSD erfolgte auf der Basis dieses Systemwechsels. Dabei wurden die Musterfunktionen der Bürgergemeinde in Modellumschreibungen des Kantons übersetzt, um dadurch die Lohnklassen im kantonalen System zu ermitteln.

Ergebnis der Analyse

- Der aktuelle Frankenbetrag (100% Bruttojahreslohn) jeder Mitarbeiterin bzw. jedes Mitarbeiters wurde innerhalb der möglichen Lohnklasse BS als Frankenbetrag gesucht und der jeweiligen Stufe zugewiesen. Die Rundungsdifferenz bei der Zuweisung in eine passende Lohnstufe **ergibt wiederkehrende Kosten in der Höhe von ca. CHF 150'000.**
- Für 70 % der übrigen Belegschaft wurde nach Vorgabe der entsprechenden Musterfunktionen, nach aktueller Entlohnung und nach Alter die mögliche Einstufung beim Kanton geschätzt. Auf Grund dieser Schätzung **geht der Zentrale Personaldienst auf der Basis einer Lohnsumme von CHF 16 Mio. von einer zusätzlichen Belastung des Kantons in der Grössenordnung von insgesamt rund CHF 900'000 (inkl. CHF 150'000 Rundungsdifferenz) jährlich wiederkehrend aus.**

Mit den vorliegenden Daten der SHB konnte lediglich eine Kostenschätzung vorgenommen werden. Konkrete Aussagen können erst bei Vorliegen von Stellenbeschreibungen und den curricula vitae der Mitarbeitenden gemacht werden, denn nur auf dieser Basis ist ein Profilvergleich möglich, um die korrekten Stufen zu ermitteln. Der Zentrale Personaldienst geht davon aus, dass diese Arbeit innerhalb von zwei Jahren gemacht werden kann. Um die Gleichstellung der Mitarbeitenden sicher zu stellen, wird nach der Übernahme rückwirkend auf den 1. Januar 2009 die korrekte Entlohnung ausbezahlt werden. Im Weiteren werden in der SHB Dienstjubiläen, Ferien und Überstunden gleich gehandhabt wie beim Kanton, es entstehen hier keine zusätzlichen Kosten.

7.1.2 Pensionskasse

7.1.2.1 Ausgangslage

Schon seit vielen Jahren besteht zwischen der Bürgergemeinde der Stadt Basel und der Pensionskasse Basel-Stadt (PKBS) ein Anschlussverhältnis. Der aktuell gültige Vertrag läuft seit dem 1. Januar 1998 und betrifft einen geschlossenen Bestand (keine Neuzugänge). Darin sind aktuell 52 Personen versichert, davon sind 49 Rentenbeziehende. Der Deckungsgrad für dieses Vorsorgewerk liegt per Ende 2006 bei 107.3%. Die Bürgergemeinde hat die Durchführung der beruflichen Vorsorge ihrer übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an die Sammeleinrichtung BVG der BASLER Versicherung übertragen.

7.1.2.2 Eingliederung der Sozialhilfe

Die Mitarbeitenden der Sozialhilfe wechseln kollektiv von ihrer bisherigen Vorsorgeeinrichtung zur neu zuständigen Pensionskasse Basel-Stadt in den Versichertenbereich Staat.

Die Versicherten haben dabei Anspruch auf die reglementarischen Austrittsleistungen. Damit erwerben die Versicherten im Vorsorgeplan der PKBS die anwartschaftliche Leistung, welche der Höhe des Einkaufs entspricht. Innerhalb des Bereichs Staat wird sich der neue Versichertenbestand folgendermassen zusammensetzen:

	Aktivversicherte	Rentenbeziehende
Aus dem Anschlussvertrag der BÜG mit der BASLER	191	
Aus dem Anschlussvertrag der BÜG mit der PKBS	3	49

Die Rentenbeziehenden verbleiben gemäss den vertraglichen Bestimmungen in den betreffenden Anschlussverhältnissen beim bisherigen Vorsorgewerk.

7.1.2.3 Auswirkungen für die Mitarbeitenden der Sozialhilfe bezüglich Vorsorgeleistungen

Ein Vergleich zwischen diesen zwei sehr unterschiedlichen Vorsorgesystemen ist äusserst schwierig und kann letztlich nur aufgrund von Annahmen über die künftige Entwicklung für den konkreten Einzelfall vorgenommen werden. Augenfällig ist bereits die Tatsache, dass die Versicherten im Vorsorgewerk der PKBS über ein Leistungsprimat verfügen, die Versicherten im Vorsorgewerk der BASLER dagegen über ein Beitragsprimat. Es wurden Simulationsberechnungen bezüglich der Höhe der anwartschaftlichen Leistungen auf den Stichtag 1. Januar 2007 für Personen im Altersbereich zwischen 50 und 57 nach zufälliger Auswahl gemacht. Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass es sich dabei lediglich um eine Momentaufnahme handelt. Bis zum Beginn der Leistungen kann sich die Situation auch kurzfristig ändern, wenn beispielsweise der Vorsorgeplan modifiziert wird. Zudem gibt es laufend neue Gesetzesbestimmungen auf Bundesebene, und auch Bundesgerichtsurteile können Änderungen bewirken. Den Vergleich der Höhe der anwartschaftlichen Leistungen erschweren besonders folgende Faktoren:

- Unterschiedliches Pensionierungsalter
- Unterschiede bei der Bemessung der Altersleistungen (Umwandlungssatz)
- Unterschiede bei den übrigen Leistungen (je nach dem, ob ein Vorsorgefall vor oder nach der Pensionierung eintritt)
- Unterschiedliche Art der Bemessung des versicherten Lohnes
- Unterschied bei der Finanzierung

Grundsätzlich gilt, dass auch unter dem revidierten Pensionskassengesetz für praktisch alle Versicherten, welche nicht bereits unter dem Anschlussvertrag der Bürgergemeinde mit der PKBS versichert sind, die voraussichtlichen Altersleistungen steigen. Auch die um ein Jahr (Frauen) bzw. zwei Jahre (Männer) frühere Rentenberechtigung führt im Ergebnis zu einer Verbesserung der Leistung. Allgemein schlechter nach dem Übertritt werden die anwartschaftlichen Risikoleistungen Invalidität und Tod, und zwar bis zum Zeitpunkt der Pensionierung. Danach wird die Leistungsdifferenz bezüglich der anwartschaftlichen Hinterlassenenleistungen in der Regel wieder kleiner.

Insgesamt ergibt sich damit eine Verbesserung der Vorsorgeleistung für die Versicherten, wobei die Verbesserungen individuell sehr unterschiedlich ausfallen.

7.1.2.4 Finanzielle Auswirkungen für den Staat als neuen Arbeitgeber

Ausgehend von einer Bruttolohnsumme von CHF 16 Mio. und einer anrechenbaren Lohnsumme von CHF 11 Mio. ergibt sich ein reglementarischer Arbeitgeberbeitrag unter neuem PKG von rund CHF 2.2 Mio., das sind 20% der anrechenbaren Lohnsumme. Die Arbeitgeberbeiträge betragen aktuell bei der Bürgergemeinde 14% der anrechenbaren Lohnsumme. Dies entspricht einer Differenz von sechs Prozentpunkten bezüglich Beitragssatz. Bereinigt um den Umstand, dass die versicherte Lohnsumme im Vorsorgeplan der Bürgergemeinde höher ausfällt als in demjenigen der PKBS, beträgt die Differenz effektiv noch 5.3 Prozentpunkte, entsprechend CHF 0.7 Mio. jährlich. Auf Grund des revidierten Pensionskassengesetzes fällt mit der Übernahme des Versichertenbestandes bei der PKBS kein zusätzlicher Aufwand für den Einkauf der Versicherten an.

7.1.3 Übrige Kosten und Aufwandminderungen

7.1.3.1 Kosten

Anteil Bürgergemeinde am Ertrag der CMS CHF 0.5 Mio.

Die Bürgergemeinde trägt heute mit CHF 0.5 Mio. aus ihrem Ertrag der CMS zum Aufwand der SHB bei und verringert das Nettodefizit um diese Summe. Dieser Betrag wird in Zukunft nicht mehr an die SHB fließen, wenn diese zum Kanton gehört. Der Betrag steht der Bürgergemeinde dann für andere Aufgaben zur Verfügung.

Verlust des Liegenschaftserfolgs der Liegenschaften Bernoullistrasse und Schönbeinstrasse

Die beiden Liegenschaften Bernoullistrasse 26 / 28 und Schönbeinstrasse 34 gehören der Bürgergemeinde Basel. Die Liegenschaftserfolge fließen heute in die Gesamtrechnung der SHB ein und verringern deren Defizit um jährlich rund CHF 0.16 - 0.2 Mio. Diese Aufwandreduktion würde nach einer Integration der SHB in den Kanton wegfallen. Der Betrag steht der Bürgergemeinde dann für andere Aufgabe zur Verfügung.

Rechnungswesen

In Bereich der Zusammenführung des Rechnungswesens zeigen sich verschiedene Problemstellungen, bei denen mit einmaligen Kosten gerechnet werden muss, die nicht über ordentliche Budgets gedeckt werden können:

- Schnittstelle Fallverwaltung zum Rechnungswesen
- Datenmigration aus den SHB Rechnungswesensystemen (SAP) in staatliches Rechnungswesen (SAP)
- Übernahme der Altdaten
- Ressourcen zur Umsetzung (inkl. Schulung)

Insgesamt muss mit einmaligen Zusatzkosten in einer Bandbreite von insgesamt CHF 0.25 bis 0.5 Mio. gerechnet werden.

7.1.3.2 Aufwandminderungen

Aufwandminderung bei Führung und Koordination Die unter Kapitel 5.3 beschriebenen inhaltlichen Synergien (Wegfall der Vorbereitung und Durchführung von VR-Sitzungen, unmittelbare Führung durch die Departementsvorsteherin bzw. den Departementsvorsteher, Vereinfachung der Koordination mit anderen Stellen des Kantons, Wegfall der Koordination zwischen Departementsvorsteher/in, Stab und SHB, Wegfall der Doppelmandate in anderen Gremien, Übertragung neuer Funktionen an die SHB) werden insgesamt zu einer grösseren Effizienz des gesamten Wirkungsgefüges führen. Gleichzeitig fallen die aufwändigen und unproduktiven Arbeiten für die Vorbereitung und Verhandlung der Rahmenverträge und Jahreskontrakte mit der Bürgergemeinde weg. Die involvierten Führungs- und Fachkräfte werden ihre Ressourcen verstärkt für die Bearbeitung der inhaltlichen Fragen in schlankeren Strukturen aufwenden können. Das Resultat werden Qualitätsverbesserungen in allen Bereichen der Existenzsicherung sein.

Bereich IT

Die SHB ist Teil des kantonalen Datennetzes DANEBS und damit seit jeher informatikmässig an die kantonalen Systeme angekoppelt. Für spezifische Bedürfnisse – wie etwa die Fallführung und das Qualitätsmanagement – werden spezielle, auf die fachlichen Bedürfnisse zugeschnittenen IT-Lösungen genutzt. Diese Konstellation unterscheidet sich vielleicht in einigen Details, aber nicht grundlegend von vergleichbaren, grösseren kantonalen Dienststellen. Durch einen Übertritt der SHB in den Kanton Basel-Stadt ergeben sich somit keine wesentlichen kurzfristigen Auswirkungen. Optimierungen können aus der Koordination der für die Fallführung eingesetzten Systeme erwartet werden. Aus der Vergrösserung der Anzahl PC-Arbeitsplätze im Departement erwartet das WSD zusätzliche Skalenvorteile im Bereich der Beschaffung und des Betriebs.

Personaldienste

Diverse Aufgaben des Personaldienstes der SHB (Lohnzahlung, Lohndaten, Lohnfestsetzung, etc.) werden in Zukunft ganz oder teilweise zumindest federführend über die Strukturen des Kantons abgewickelt. Resultierende Synergien sind in ihrer Kostenrelevanz noch nicht abschätzbar, weil nur Schritt für Schritt in der Zeit nach der Integration realisierbar.

Administrative Abgeltung SHB an Bürgergemeinde

Der administrative Aufwand der Bürgergemeinde wird der SHB jährlich mit rund CHF 80'000 Franken in Rechnung gestellt und erhöht den Aufwandüberschuss der Sozialhilfestelle um diesen Betrag. Dieser Aufwand wird mit der Integration der Sozialhilfe in die kantonale Verwaltung wegfallen.

7.2 Kompensationsgeschäfte

Bei den Kompensationsgeschäften ergeben sich relevante finanzielle Auswirkungen ausschliesslich im Bereich der Behindertenheime und Förderstätten. Die beiden anderen Kompensationsgeschäfte (Wald und Museum kleines Klingental) können kostenneutral übergeben werden. Die heutigen Eigentumsvertreter für die Staatswälder, Immobilien Basel (vor-

mals ZLV) und IWB, haben in ihren Budgets Finanzmittel für die Waldbewirtschaftung und -pflege eingestellt. Im Zusammenhang mit der Leistungsvereinbarung mit der Bürgergemeinde würde die Höhe der Entschädigung ausgehandelt werden. Die Modalitäten einer allfälligen Übergabe des Museums kleines Klingental müssen noch geklärt werden. Zwar besteht seitens des Kantons keine Subvention, die Kosten für Gebäudemiete, Betrieb und Dauer Ausstellung sind allerdings klar definiert Teil des Budgets der kantonalen Denkmalpflege, von der auch wie bereits erwähnt 240 Stellenprozente direkt für das Museum kleines Klingental eingesetzt sind.

7.2.1 Direkte Personalkosten

Die Berechnungen der Personaldienste von Bürgergemeinde und Kanton ergeben eine langfristige Reduktion der Personalkosten in den Wohnheimen und Förderstätten von jährlich rund CHF 0.3 Mio., die vor allem aus der höheren Einstufung von Sozialpädagoginnen und -pädagogen in den Kantonalen Wohnheimen herrühren. Die Berechnungen müssen noch validiert werden. Die Wirkung dieser Aufwandsreduktion für den Kanton tritt erst nach der Übergangszeit in Kraft, da vorgesehen ist, den Besitzstand für eine Zeitdauer, die zwar noch verhandelt werden muss, jedoch ungefähr ein Jahr dauern dürfte, zu garantieren. Für den Kanton ergibt sich danach die Möglichkeit, diese Reduktion bei Verhandlungen über die Kantonsbeiträge an die Wohnheime und Förderstätten im Rahmen des neuen NFA-Regimes anzurechnen.

7.2.2 Pensionskasse

Im Bereich Wohnheime und Förderstätten sind zur Zeit 175 Personen beschäftigt. Die Anzahl Rentenbeziehende dieser Organisationseinheit, die im Rentnerbestand ED geführt werden, ist nicht bekannt. Das Aufzeigen der Folgen einer Ausgliederung für das Personal ist schwierig, weil die beiden involvierten Vorsorgesysteme wie bereits erwähnt sehr unterschiedlich sind (vgl. Ziffer 7.1.2.3).

Die aktiven Versicherten des ED treten kollektiv in die neu zuständige Vorsorgeeinrichtung der Bürgergemeinde über. Sie haben Anspruch auf die reglementarischen Austrittsleistungen PKBS. Mit der Austrittsleistung kaufen sie sich in die neue Vorsorgeeinrichtung ein und erwerben dem Vorsorgeplan entsprechende Leistungen. Die Voraussetzungen zur Durchführung einer Teilliquidation sind gemäss heutigen Bestimmungen nicht gegeben (Art. 42 Abs. 1 lit.b Vorsorgereglement PKBS) und werden es aller Wahrscheinlichkeit nach auch inskünftig nicht sein. Mit dem Eintritt in die neue Vorsorgeeinrichtung reduzieren sich die Arbeitgeberbeiträge um rund CHF 0.3 Mio. jährlich. Auch diese Aufwandminderung kann der Kanton bei den Verhandlungen über die Kantonsbeiträge für Wohnheime und Förderstätten anrechnen.

Im Ergebnis lässt sich feststellen, dass die Leistungen im Vorsorgeplan der Bürgergemeinde allgemein niedriger sind als diejenigen im Vorsorgeplan des Kantons. Einzig die Risikoleistungen sind – in besonderem Mass bis zum Zeitpunkt des Erreichens des Pensionsalters – allgemein wesentlich höher. Ein wichtiger Unterschied zum PKBS-Vorsorgeplan besteht darin, dass die Mitarbeitenden der Bürgergemeinde ein Jahr (Frauen), bzw. zwei Jahre (Männer) länger arbeiten, bis sie die volle Rente beziehen können. 37 Mitarbeitende haben das

Alter 50 bereits erreicht, 15 das Alter 58. Für diese älteren Mitarbeitenden hätte ein Arbeitgeberwechsel somit die unmittelbarsten, negativen Auswirkungen.

Der Regierungsrat hat in dieser Situation eine Delegation des FD damit beauftragt, mit den Sozialpartnern eine für alle Seiten akzeptable Lösung zu erarbeiten, welche die Härten vor allem für ältere Mitarbeitende mildert und den Wechsel unter die neue Arbeitsgeberin geeignet abfedert. Die einmaligen Kosten, die sich aus einer solchen Verhandlungslösung ergeben, werden nach ein paar Jahren durch die wiederkehrende Minderbelastung aus tieferen Personal- und PK-Beitragskosten der Arbeitsgeberin via tiefere Kantonsbeiträge an die Wohnheime und Förderstätten in der Grössenordnung von jährlich rund CHF 0.6 Mio. kompensiert sein.

7.2.3 Übrige Kosten und Aufwandminderungen

7.2.3.1 Kosten

Behindertenheime

Die Liegenschaften der kantonalen Behindertenheimen befinden sich heute im Besitz des Kantons. Einzelne Liegenschaften sind noch vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen zu überführen. Dazu wird dem Grossen Rat eine entsprechende Vorlage unterbreitet werden. Das Bundesamt für Sozialversicherungen BSV hat sich mit Investitionsbeiträgen am vormaligen Kauf/Bau/Umbau der Liegenschaften durch den Kanton beteiligt. Diese Beiträge stehen während einer Dauer von 25 Jahren unter einem degressiven Eigentumsvorbehalt des Bundes. Der letzte Eigentumsvorbehalt erlischt 2028. Allerdings werden namhaften Beiträge bereits 10 Jahre früher abgelaufen sein. Die Restschuld per 1. Januar 2009 wird auf rund CHF 4,9 Mio. veranschlagt. Für die Übertragung der Liegenschaften an die Bürgergemeinde wurden verschiedene Möglichkeiten geprüft: Verkauf, Vermietung oder Gebrauchsleihe der Liegenschaften, wobei letztere sofort verworfen wurde.

Abklärungen beim BSV haben ergeben, dass keine Rückzahlung der Baubeiträge fällig wird, so lange die Zweckbestimmung der Subvention erhalten bleibt. Zudem darf durch ein neues Miet- oder Kostenverrechnungsmodell keine Erhöhung der Pensionstaxen erfolgen. Der Regierungsrat strebt in einem ersten Schritt eine Vermietungslösung an. Da mit diesem Modell weder die Zweckbestimmung ändert und tendenziell eher tiefere Pensionstaxen resultieren, wird keine Rückzahlung von Bundesbeiträgen ausgelöst. Die gesamte Transaktion kann somit ohne Kostenfolge für den Kanton erfolgen.

7.2.3.2 Aufwandminderungen

Behindertenheime

Ein wachsender Pflegebedarf von betagten mehrfach behinderten Personen führt bei den Kantonalen Einrichtungen zu einem Mangel an rollstuhlgängigen und pflegegerechten Flächen, der in den kommenden fünf Jahren einen grösseren Investitionsbedarf auslösen wird. Eine präzise Abschätzung der Grössenordnung ist derzeit noch nicht möglich, grobe Annäherungswerte liegen bei CHF 7 Mio. Da das Bürgerspital über bedeutende Flächen verfügt,

die den Anforderungen entsprechen, dürfte eine Integration einen Verzicht auf diese Investitionen ermöglichen.

Innerhalb der bestehenden 81 Plätze der Kantonalen Einrichtungen zeigen sich also konzeptionelle Engpässe, die die langfristige Tragfähigkeit der kantonalen Angebote beeinträchtigen. Seit 2005 besteht dazu eine Vereinbarung mit dem Bürgerspital (und der Gesellschaft zur Förderung Geistig Behinderter) und es existiert ein Projekt zwischen diesen Vereinbarungspartnern (CHF 180'000 für 2007 und 2008, finanziert durch die CMS), um ein durchlässigeres Gesamtangebot zu entwickeln. Hier bietet die Integration in die Strukturen der Bürgergemeinde Entwicklungschancen. Die finanziellen Auswirkungen werden zwar erst nachträglich präzise dokumentiert werden können, bereits heute ist jedoch klar, dass sie für den Kanton deutlich positiv ausfallen werden.

7.3 Zusammenfassung der finanziellen Folgen

Der Transfer der SHB in die kantonale Verwaltung wird ab 2009 die Staatsrechnung wiederkehrend voraussichtlich mit rund CHF 2.3 Mio. Franken direkt belasten. Die Mehrkosten resultieren aus den erhöhten Personalkosten und den Arbeitgeberbeiträgen, die um den Administrationsbeitrag an die Bürgergemeinde verringert werden. Weiter ist auch noch mit einmaligen zusätzlichen Kosten in der Grössenordnung von CHF 0.25 bis 0.5 Mio. Franken im IT-Bereich zu rechnen.

Den Kosten der SHB-Integration stehen mittelfristig finanzielle Entlastungen aus dem Kompensationsgeschäft mit den Behindertenheimen gegenüber. Die Aufwandminderung von rund CHF 0.6 Mio. in den Bereichen Lohn und PK-Beitrag kompensieren - nach der Amortisation der einmaligen und noch zu verhandelnden „Abfederungskosten“ (vgl. Kapitel 7.2.2) - die wiederkehrenden Mehrkosten bei der Sozialhilfe in der Staatsrechnung teilweise. Gleichzeitig entfällt durch die Transaktion ein Investitionsbedarf im Heimbereich in der Höhe von derzeit grob geschätzten CHF 7 Mio. Franken.

Die langfristig wirksamen Aufwandminderungen in den Bereichen Führung und Koordination, IT und Personal, die sich aus der Integration der SHB in die Verwaltung ergeben (vgl. Kapitel 7.1.3.2), sind noch nicht bezifferbar.

Desgleichen entzieht sich schliesslich der Hauptzweck des Transfers der SHB zum Kanton einer monetären Bewertung. Die dargelegten organisatorischen Verbesserungen werden aber mittel- bis langfristige eine positive Wirkung im gesamten Sozialbereich entfalten, die dann auch finanzielle Relevanz besitzt.

8. Abschliessende Wertung des Begehrens

Die Notwendigkeit der Überführung der Sozialhilfe in die Strukturen des neuen WSU ist von der Sachlage für den Regierungsrat und für alle involvierten Sachexperten und -expertinnen unbestritten. In allen grösseren städtischen Gemeinden der Deutschschweiz sind die Einwohnergemeinden für die Sozialhilfe zuständig. Die Sozialhilfe bildet dabei üblicherweise den Kern des Sozialbereichs. Die Stadt Basel bildet hier aus historischen Gründen noch die

einzigste Ausnahme. So wurde auch in der Gemeinde Riehen der Wechsel der Zuständigkeit von der Bürgergemeinde zur Einwohnergemeinde aus ähnlichen Gründen wie in Basel im Jahre 2005 vollzogen. Sowohl die Behörden der Einwohnergemeinde, wie auch die Leitung der Sozialhilfe selber bewerten diesen Schritt rückwirkend als sachlich äusserst sinnvoll.

Die mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung verbundene Reorganisation wird in der Stadt Basel rasch zu Verbesserungen führen. In der ersten Phase sind allerdings nicht alle Probleme auf einen Schlag zu lösen. Der Regierungsrat schlägt jetzt aber eine Organisationsform vor, deren Problemlösungspotenziale weit grösser sind, als diejenigen des aktuellen Konstruktes. Ein Verbleib der Sozialhilfe in den Strukturen der Bürgergemeinde würde in diesem Sinne auch für zukünftige organisatorische Anpassungen in einem sich noch einmal fundamental ändernden Sozialbereich eine ernsthafte Behinderung darstellen. Eine Führung der SHB weiterhin in den Strukturen der Bürgergemeinde ist auch mit einer für den Kanton verbesserten Leistungsvereinbarung vor diesem Hintergrund die deutlich schlechtere Lösung. Deshalb bewertet der Regierungsrat die insgesamt nicht sehr hohen Kosten für die Integration aus einer längerfristigen Optik als eine sehr wichtige, langfristige Investition in das Sozialwesen der Stadt Basel. In Form einer schlankeren und deutlich effektiveren Organisation des Sozialbereichs wird sich diese Investition mehr als ausbezahlt machen.

Die Bürgergemeinde teilt in grundsätzlichen Aspekten die Sicht des Regierungsrates nicht, was dieser ausserordentlich bedauert. Sollte der Transfer trotz dieser Meinungsverschiedenheit realisiert werden können, erhält die Bürgergemeinde mit den vorgeschlagenen Kompensationsgeschäften eine Entschädigung für den Verlust der Sozialhilfe und bleibt eine wichtige Partnerin des Kantons. Und schliesslich wird mit dem Transfer sichergestellt, dass die Steuerung einer hoheitlichen sozialpolitisch zentralen und sehr teuren kantonalen Aufgabe unter der direkten Aufsicht des Grossen Rates in die Hände des von der gesamten wahlberechtigten Kantonsbevölkerung gewählten Regierungsrates gelegt wird.

9. Antrag

Im Sinne der vorstehenden Ausführungen stellt der Regierungsrat dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Es sei dem im Anhang abgebildeten Gesetzesentwurf zu einer Änderung des Sozialhilfegesetzes vom 29. Juni 2000 zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Eva Herzog
Präsidentin



Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber

Anhang

Entwurf Grossratsbeschluss

Synopse

Stellungnahme des Bürgerrates zum Ratschlagsentwurf

Grossratsbeschluss

Änderung des Sozialhilfegesetzes

[Hier Untertitel eingeben]

(vom [Hier Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den oben stehenden Ratschlag und in den Bericht Nr. [Hier Nummer des GRK-Berichts eingeben] der [Hier GR-Kommission eingeben]-Kommission, beschliesst:

I.

Das Sozialhilfegesetz vom 26. Juni 2000 wird wie folgt geändert:

§ 25 wird aufgehoben

II.

Diese Änderung ist zu publizieren. Sie unterliegt dem Referendum und wird wirksam auf den 31. Dezember 2008.

Synoptische Darstellung

Geltendes Recht	Gesetzesvorschlag des Regierungsrats
<p>Delegation der Sozialhilfe in der Stadt Basel</p> <p>§25 Der Regierungsrat delegiert die Aufgaben der öffentlichen Sozialhilfe für die Einwohner und Einwohnerinnen der Stadt Basel ganz oder teilweise über Leistungsvereinbarungen an die Bürgergemeinde der Stadt Basel.</p> <p>² Der jährliche Netto-Fehlbetrag in Budget und Rechnung ist dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen. Er findet Eingang in Budget und Rechnung des Kantons Basel-Stadt.</p>	<p>§ 25 Abs. 1 aufgehoben</p> <p>§ 25 Abs. 2 aufgehoben</p>
<p>Übergangsbestimmung</p> <p>§29 Die Aufgaben der Sozialhilfe, welche zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes der Bürgergemeinde der Stadt Basel obliegen, verbleiben bis mindestens Ende 2004 im Rahmen einer Leistungsvereinbarung bei der Bürgergemeinde, sofern diese der Leistungsvereinbarung zustimmt</p>	<p>§ 29 aufgehoben</p>

Wiedergabe der wichtigsten, vom Regierungsrat abweichenden Argumente aus der Stellungnahme des Bürgerrates

Vorbemerkung des Regierungsrates:

Der Delegation der Bürgergemeinde war der Entwurf des Ratschlags zur Stellungnahme übergeben worden.

Aus Gründen der Transparenz und Arbeitseffizienz werden in diesem Anhang die Anmerkungen aufgeführt, so weit diese nicht in den Ratschlag aufgenommen werden konnten. Beim Ratschlag handelt es sich um ein Papier der Regierung, die Meinungen und politischen Einschätzungen zu einzelnen Fragen geben deshalb diejenigen der Regierung wieder.

Die Stellungnahme wird entlang des Inhaltsverzeichnisses aufgeführt und dem Grossen Rat unkommentiert zur Kenntnis gebracht wird. Der Anhang ist demnach so aufgebaut, dass dem Argument immer die zugehörige Überschrift aus dem Ratschlag vorangestellt wird. Damit soll die Einordnung des Arguments erleichtert werden. Dies mag ein ungewöhnliches Vorgehen sein, scheint aber der Fragestellung angemessen. Die Argumente der Bürgergemeinde werden ernst genommen. Es soll zudem die Diskussion im Grossen Rat vereinfachen.

Stellungnahme des Bürgerrates:

2. Zusammenfassung des Begehrens

Hier ist eine Vorbemerkung notwendig, welche für den gesamten Ratschlag Gültigkeit hat. Die negative Beurteilung der bestehenden Strukturen ist die Auffassung des Kantons, die wir so absolut und so negativ nicht teilen. Vor allem müssen in diesem Zusammenhang unseres Erachtens zwei Begründungen für den Übergang der SHB konsequent auseinander gehalten werden.

- Zum einen das Argument der Steigerung der Synergie sowie des Abbaus von Schnittstellen. Dieses Argument können wir im Grundsatz nachvollziehen, wenngleich der Tatbeweis für die geltend gemachte Optimierung erst noch folgen muss, und auch der Umfang der dadurch möglichen Einsparungen zumindest derzeit offen ist. Ob die angepeilten Vorteile die offenkundigen Nachteile (insbesondere die Mehrkosten) kompensieren können, wird sich erst noch zeigen.
- Unseres Erachtens ist die SHB auch mit der bestehenden Führungsstruktur mit einem paritätisch zusammengesetzten Verwaltungsrat effizient führbar, wenn die Beteiligten bereit sind, diese Struktur zu akzeptieren und sich darauf einzulassen. Völlig unklar ist uns in diesem Zusammenhang, weshalb bzw. inwiefern die bestehende Steuerung über den Verwaltungsrat fehleranfällig sein soll.

4.3 Schnittstellen zu andern Dienststellen des Kantons

Hier sei der Hinweis erlaubt, dass allein mit dem Wechsel der Trägerschaft die Schnittstellenproblematik noch nicht verbessert oder gar gelöst ist.

5.2 Heutige Führungsstruktur der SHB unter der Delegation an die Bürgergemeinde

Hier wird ausgeblendet, dass die BG mit dem Vorbehalt für ihre anstellungs-, lohn- und sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen einen der wesentlichsten Faktoren – das Personal – sowohl für die Kostenstruktur wie auch für die Leistungserbringung am Kunden weitgehend ohne Verwaltungsrat bewirtschaftet. Somit besteht für diesen Bereich eine unternehmerische Freiheit. Zudem besteht im Rahmen der Globalbudgets für Personal- und Sachkosten ebenfalls eine unternehmerische Freiheit.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die bestehende Führungsstruktur operationelle Freiheiten beinhaltet, die unter anderem den Freiraum für notwendige Innovationsprojekte bereit stellt und die gute Entwicklung der SHB ermöglichte – es ist fraglich, ob diese Entwicklung in gleichem Masse möglich gewesen wäre, wenn die SHB eine kantonale Dienststelle gewesen wäre.

Es entspricht nicht unserer Wahrnehmung, dass die Führung mittels Verwaltungsrat weder zeitgemäss noch „der Komplexität nicht gerecht werdend“ ist. Vielmehr entspricht diese Art der strategischen Führung durch einen Verwaltungsrat den heutigen Anforderungen an eine moderne Führungsstruktur. Zudem würde diese Argumentation in der Konsequenz die Führung sämtlicher privater Aktiengesellschaften in Frage stellen. Ebenfalls sind wir nicht der Auffassung, dass die Führung über den Verwaltungsrat für die Amtsleitung problematisch ist.

Wir sind der Überzeugung, dass die Vertretungen der Bürgergemeinde im Verwaltungsrat in den Jahren 2000 bis 2008 immer wieder wertvolle Beiträge geleistet haben. Die im Ratschlag zwischen den Zeilen deutlich zum Ausdruck kommende Unterstellung, wonach die Vertretung der BG inkompetent sei, halten wir für unangebracht.

Zusammenfassend erlauben wir uns den Hinweis, dass die „Abrechnung“ mit dem bestehenden System unseres Erachtens den tatsächlichen Verhältnissen nicht gerecht wird, da die bestehenden Nachteile dramatisiert und die zugleich zweifelsohne ebenfalls bestehenden Vorteile des bestehenden Systems ausgeblendet werden. Zudem fällt auf, dass für das angebliche Nichtfunktionieren in erster Linie formalrechtliche Argumente bemüht werden, die aus unserer Wahrnehmung dem Erfolg des bestehenden Systems nicht entgegenstehen können. Nach unserer Einschätzung sind verschiedene Modelle denkbar, um einen Betrieb wie die SHB erfolgreich zu führen. Es ist jedoch bei jedem Modell entscheidend, dass die Beteiligten sich damit identifizieren und die vorgegebene Struktur leben.

5.3 Zukünftige Führung der SHB nach der Verwaltungsreorganisation

Zu diesem Absatz verzichten wir auf eine detaillierte Stellungnahme, da es sich im vorstehenden Absatz letztlich um die Wahrnehmung des Kantons handelt. Wir erlauben uns jedoch den Hinweis, dass unseres Erachtens nur die Vorteile des neuen Führungssystems dargestellt und überzeichnet werden. Dahingegen werden sämtliche Nachteile und Gefahren dieses Systems ausgeblendet.

5.4 Alternativszenario zu einer Integration in die kantonalen Strukturen

Die Alternative wird sehr düster gezeichnet. Sollte es dazu kommen, dass der Grosse Rat (oder das Stimmvolk) die Delegation der Aufgaben der Sozialhilfe an die BG weiterhin wünscht, so muss dieser Entscheid beiderseits ernst genommen werden – eine rein formale Hülle ohne Inhalt zu schaffen, wäre wohl nicht nur sachlich falsch, sondern würde dem demokratischen Willen nicht entsprechen. Sollte die Legislative oder das Stimmvolk eine Delegation an die BG wünschen, ist es die Pflicht beider Exekutivgremien, für diese demokratisch gewollte Zusammenarbeit einen sinnvollen Rahmen zu finden – eine Umgehung des demokratischen Willens durch faktische Aushöhlung ginge unseres Erachtens nicht an.

6.1 Folgen für die Klientinnen und Klienten der SHB

Die Leistungen am Kunden werden in erster Linie von den Mitarbeitenden und der operativen Leitung erbracht. Diese Leistungen konnten – je nach den Argumenten trotz oder dank – des bestehenden Konstrukts nachweislich und anerkanntermassen qualitativ sehr gut erbracht werden. Dies war gerade möglich, weil der SHB mit ihrer besonderen Angliederung – die gerade in demokratischer und personeller Hinsicht eine breite Unterstützung garantierte – auch besondere Beachtung und Betreuung durch die verschiedensten Gremien zukam. Zudem ist die Arbeit der SHB heute geprägt von einer Kultur des gegenseitigen Vertrauens, der offenen Kommunikation, der Transparenz, der Flexibilität und der konstruktiven Lösungssuche. Bleibt zu hoffen, dass diese Werte erhalten bleiben, auch wenn die SHB in ein Grossdepartement eingebettet werden soll und führungsmässig die breite Abstützung verlieren wird.

6.2 Folgen für das Personal

In Übereinstimmung mit den Ausführungen im Ratschlag ist es uns ein dringendes Anliegen zu betonen, dass es für ein erfolgreiches Handeln der SHB wichtig ist, die Stellendotation der SHB in Abhängigkeit einer angemessenen Fallbelastung festzulegen.

7. Finanzielle Folgen durch die Aufhebung der Delegation und der Kompensationsgeschäfte

Wir weisen noch einmal darauf hin, dass die politisch motivierte unmittelbare Verknüpfung sachlich unglücklich ist, und wir bedauern, dass eine an sich von allen Fachleuten als sinnvoll beurteilte Aufgabenverschiebung – so sind sich faktisch doch alle Beteiligten einig, dass die Übertragung der kantonalen Behindertenheime mit den Förderstätten an die Bürgergemeinde sachlich richtig ist - dem politischen Kalkül geopfert werden soll. Berücksichtigt man ferner, dass gemäss den Ausführungen im vorliegenden Ratschlag neben den sachlichen und fachlichen Argumenten auch finanzielle Einsparungen von bis zu CHF 600'000 jährlich wiederkehrend und bis zu CHF 7 Mio. im Investitionsbereich möglich sind, so ist diese Übertragung auch im Hinblick auf die Verantwortung gegenüber dem Steuerzahlenden zu empfehlen – und zwar ungeachtet der Frage, welches Schicksal die SHB haben wird.