



Erlacherhof, Junkerngasse 47
Postfach 3000 Bern 8

Telefon 031 321 62 16
Fax 031 321 60 10
stadtkanzlei@bern.ch
www.bern.ch

Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Rechtsamt
Rathausgasse 1
3011 Bern

Bern, 25. Februar 2010

Änderung des Sozialhilfegesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne lässt Ihnen der Gemeinderat im Rahmen des laufenden Vernehmlassungsverfahrens die nachfolgenden Hinweise zur Revision des Sozialhilfegesetzes zukommen.

1. Allgemeine Hinweise

Die Sozialhilfe ist heute ein wichtiges und unverzichtbares Element im System der sozialen Sicherung in der Schweiz. In den letzten Jahren hat die Bedeutung der Sozialhilfe u.a. wegen Sparmassnahmen in den vorgelagerten Sozialversicherungssystemen des Bunds kontinuierlich zugenommen. Die aktuelle Wirtschaftskrise führt zu einer zusätzlichen Belastungsprobe für die Sozialhilfe.

Parallel zu diesen Entwicklungen wurde die öffentliche Diskussion über die Arbeit der Sozialdienste mit grosser Intensität geführt. Von den Sozialdiensten werden heute zur Vermeidung von unrechtmässigem Bezug intensive Abklärungen erwartet, welche wegen den heute noch unzureichenden Datenaustauschmöglichkeiten nur mit grossem Aufwand durchgeführt werden können. Es muss deshalb ein wichtiges Ziel der laufenden Teilrevision des Sozialhilfegesetzes sein, die Arbeit der Sozialdienste wirksam zu unterstützen, ohne dabei den Persönlichkeits- und Datenschutz zu gefährden. Der vorliegende Revisionsentwurf enthält hierzu hilfreiche Vorschläge, auf die weiter unten im Einzelnen eingegangen wird. Nicht zu verkennen ist jedoch, dass für die Sozialhilfe wesentliche Datenbestände auch durch die Teilrevision des Sozialhilfegesetzes nicht erschlossen werden können, weil der entsprechende Datenaustausch in die Regelungskompetenz des Bunds fällt (zu denken ist hier insbesondere an die AHV-Daten). Der Gemeinderat regt deshalb an, dass der Kanton Bern ausserhalb der Teilrevision des Sozialhilfegesetzes aktiv wird, um auch im Regelungsbereich des Bunds Verbesserungen zu erwirken.

Es ist wichtig, dass die Gesetzgebung für die oft komplexen Sachfragen klare Regelungen und möglichst einfach verständliche Bestimmungen enthält. In dieser Hinsicht besteht in der Revisionsvorlage Optimierungsbedarf. Einige neu formulierte Gesetzesartikel sind zu kompliziert formuliert und müssen überarbeitet werden.

Die Umsetzung der vorgeschlagenen Neuerungen führt nach Auffassung des Gemeinderats zu einer weiteren Erhöhung des administrativen Aufwands in der Sozialhilfe. Es muss davon ausgegangen werden, dass deshalb weitere Personalressourcen für den Vollzug des Sozialhilfegesetzes zur Verfügung gestellt werden müssen. Der Gemeinderat erachtet es deshalb als besonders wichtig, dass von starren Regelungen, beispielsweise bei der Prüfung von Rückerstattungen, abgesehen und den Sozialdiensten aus verwaltungsökonomischen Gründen ein angemessener Ermessensspielraum eingeräumt wird.

2. Hinweise zu einzelnen Artikeln

Artikel 8 Sozialhilfegeheimnis

Die neue Konzeption des Sozialhilfegeheimnisses ist grundsätzlich zu begrüßen. In der konkreten Ausgestaltung sind jedoch die folgenden Punkte zu überdenken:

In Absatz 2 wird *in jedem Fall* eine Anzeigepflicht bei Verbrechen in Zusammenhang mit dem Bezug von Sozialhilfeleistungen verankert. Diese absolute Regelung müsste offener ausgestaltet und differenziert werden, damit die Justizbehörden nicht mit Anzeigen überhäuft werden und die Sozialdienste im Einzelfall einen Handlungsspielraum behalten. Denkbar wäre z.B., im Gesetz eine Ausnahme von der grundsätzlichen Anzeigepflicht bei Verbrechen im Zusammenhang mit dem Bezug von Sozialhilfeleistungen aufzunehmen, wenn "*triftige Gründe*" vorliegen. Begründung: Auch Fälle von geringer Tragweite können, weil für die Zuordnung die abstrakte Strafdrohung alleine massgebend ist, „Verbrechen“ im juristischen Sinn sein und müssten deshalb, wenn die vorgesehene starre Regelung zum Gesetz wird, in jedem Fall angezeigt werden. Hauptziel der Sozialhilfe ist neben der Existenzsicherung die Integration. Den Integrationsbemühungen zuwider läuft es, wenn beispielsweise aufgrund einer Anzeige in einem leichten Fall eine frühere bedingte Strafe in eine unbedingte umgewandelt wird. Die Sozialhilfebehörden verfügen ja auch über administrative Sanktionsmöglichkeiten, so dass sie nicht in jedem Fall auf den strafrechtlichen Weg angewiesen sind, um ein unerwünschtes Verhalten zu sanktionieren.

Die aktuelle Formulierung von Artikel 6 Absatz 2 führt zu einer Aufblähung des administrativen Aufwands, vor allem auch bei den Justizbehörden. Die berechnete Forderung, dass unrechtmässiger Bezug in der Sozialhilfe wirksam bekämpft werden soll, verlangt keine absolute Anzeigepflicht. Aus dieser Optik rechtfertigt sich eine flexiblere Lösung im Sozialhilfegesetz. Die Sozialdienste sollen in leichten Fällen und in besonderen Situationen von einer Strafanzeige absehen können.

Artikel 8b Auskunftspflichten

Die in der Revisionsvorlage vorgeschlagene Formulierung stellt nicht klar, ob die nötigen Informationen *primär* bei der gesuchstellenden Person und nur *subsidiär* bei Dritten

eingeholt werden sollen, oder ob die Informationsbeschaffung wahlweise bei der gesuchstellenden Person oder bei Dritten erfolgen kann. Gemäss Vortrag (S. 10) sollen Informationen nur subsidiär bei Dritten beschafft werden, gemäss Gesetzeswortlaut ist dieses Konzept aber kaum erkennbar. Tatsächlich spricht vieles dafür, dass die Sozialdienste systematisch Auskünfte bei Dritten einholen, damit die Abklärungen rasch, vollständig und effizient durchgeführt werden können. Aus diesem Grund sollte die direkte Informationsbeschaffung bei Dritten im Gesetz zum Grundsatz erklärt und klarer geregelt werden. Der Vortrag an den Grossen Rat müsste in diesem Sinne geändert werden.

Der Gemeinderat regt an, die neu vorgesehenen Auskunftspflichten - soweit möglich und aufgrund der bundesstaatlichen Kompetenzordnung zulässig - auch als indirekte Änderungen in den entsprechenden Erlassen zu verankern; vorzugsweise in Form von automatisierten Abrufverfahren (Online-Abfragen) zugunsten der Sozialdienste, analog der Regelung im Strassenverkehrsbereich. Anlässlich der Revision der kantonalen Strassenverkehrsverordnung im Juni 2008 wurde die Rechtsgrundlage dafür geschaffen, dass Sozialdienste für die Kontrolle der Berechtigung von Sozialhilfeleistungen im elektronischen Abrufverfahren Lesezugriff auf die Fahrzeugdaten der Strassenverkehrsbehörde haben. Diese Regelung hat sich aus Sicht der Sozialhilfe sehr bewährt. Die indirekten Änderungen der massgebenden Erlasse erhöht die Transparenz; Online-Abfragen steigern die Effizienz und Effektivität bei der aufwändigen Bedürfnisabklärung.

Nebst den in Artikel 8b aufgeführten sozialhilferechtlich relevanten Informationen von Behörden, Vermieterinnen und Vermieter, Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber usw. sind in der Praxis auch Auskünfte von *Ärztinnen und Ärzten* sowie weiteren medizinischen Fachpersonen sehr wichtig. Dabei geht es ausdrücklich nicht um die Lieferung von medizinischen Daten an die Sozialdienste, sondern um eine *generelle* Einschätzung der Arbeits- und Leistungsfähigkeit einer Person. Es muss geprüft werden, ob und wie eine angemessene Auskunftspflicht für medizinische Fachpersonen gesetzlich verankert werden kann. In diesem Zusammenhang sollte auch der Datenaustausch zwischen den behandelnden Ärztinnen und Ärzten und den Vertrauensärzten, welche von den Sozialdiensten fallweise beigezogen werden, in die gesetzliche Regelung eingeschlossen werden.

Ebenfalls sehr wichtig in der Praxis ist die Zusammenarbeit mit der *Polizei*, welche fraglos eine Behörde gemäss Artikel 8b Absatz 1 Buchstabe a ist. Es wird vorgeschlagen, dass die Polizei in der Bestimmung explizit aufgeführt wird, und die Auskunftspflichten der Polizei - aufgegliedert nach den wichtigsten polizeilichen Aufgaben - im Gesetz geregelt werden. Im Vordergrund steht die Gerichtspolizei. Von besonderer Bedeutung sind aber auch fremdenpolizeiliche Aufgaben. Diesbezüglich besteht heute keine Klarheit, was die Zusammenarbeit in der Praxis erschwert und behindert.

In Artikel 8b Absatz 1 Buchstabe d sind auch Privatpersonen aufgeführt, die mit der Klientel zusammen leben oder ihr gegenüber unterstützungs- oder unterhaltspflichtig sind. Unklar sind die Konsequenzen in Fällen, in denen die auskunftspflichtigen Dritten die verlangten Auskünfte verweigern.

Generell fehlen in Artikel 8b Sanktionsmöglichkeiten, wenn die Auskunftspflicht verletzt wird. Im Vortrag wird zwar auf Artikel 292 StGB hingewiesen, doch dieses Vorgehen scheint zu wenig griffig, zeitlich und administrativ zu aufwändig und deshalb in der Pra-

xis nicht hilfreich. Damit auch für die neu auskunftspflichtigen Stellen und Personen klare Regelungen geschaffen werden, müssen dem Grossen Rat im Rahmen der laufenden SHG-Revision zusätzlich auch indirekte Änderungen in den entsprechenden Erlassen vorgelegt werden.

Zur Gesetzessystematik: Es ist fraglich, ob die Absätze 1, 2 und 3 miteinander kompatibel sind. So ist z.B. davon auszugehen, dass der Vorbehalt des entgegenstehenden Bundesrechts nicht nur für Absatz 2, sondern primär für Absatz 1, aber auch für Absatz 3 gilt. Deshalb der folgende Textvorschlag:

¹ *Soweit keine besonderen Vorschriften des Bundesrechts entgegenstehen, sind gegenüber den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Stellen zur Erteilung mündlicher und schriftlicher Auskünfte, die für den Vollzug erforderlich sind, verpflichtet:*

a - e unverändert

² *Zur Erteilung von Auskünften sind insbesondere verpflichtet:*

a - e unverändert

³ *Die in Absatz 1 und 2 genannten Personen und Behörden sind (, soweit keine besonderen Vorschriften des Bundesrechts entgegenstehen,) namentlich verpflichtet, Auskünfte zu erteilen zur Abklärung*

a - b unverändert

c der Förderung der Integration der unterstützten Person,

d der Rückerstattungspflicht nach diesem Gesetz oder

e der wirtschaftlichen Verhältnisse von Personen, die Leistungen der institutionellen Sozialhilfe empfangen, bzw. von deren Eltern und Erziehungsberechtigten, zum Zwecke der Tarifbemessung.

Mit dem vorgeschlagenen neuen Buchstaben e in Absatz 3 soll sicher gestellt werden, dass die Auskunftspflichten (z.B. der Steuerbehörden) auch im Bereich der institutionellen Sozialhilfe, bei der Tarifbemessung, gelten. Es ist fraglich, ob dies mit dem Passus "um die Ansprüche nach diesem Gesetz vollständig abzuklären" (Abs. 2 der Gesetzesvorlage) erreicht wird.

Artikel 14 Gesundheits- und Fürsorgedirektion

Notwendig ist eine Klärung der kantonalen Aufsicht über die Sozialdienste. Aktuell sind beispielsweise die Rollen der GEF und der Regierungsstatthalterämter bei der Beaufsichtigung der Sozialdienste nicht hinreichend klar geregelt. Auch mit der vorgeschlagenen neuen Regelung ergeben sich weiterhin komplexe Aufsichtsverhältnisse, vor allem in Gemeinden mit einem eigenen, in die Gemeindeverwaltung integrierten Sozialdienst. Kommunale Sozialdienste unterstehen heute bis zu sechs verschiedenen Aufsichtsbehörden: Die Aufsicht obliegt hier je nach Thema und kommunaler Behördenstruktur 1) der innerhalb der Verwaltung hierarchisch vorgesetzten Stelle, 2) der Sozialbehörde, 3) dem Regierungsstatthalteramt, 4) der GEF, 5) dem Finanzaufsichtsorgan der Gemeinde und 6) der kommunalen Geschäftsprüfungsprüfungskommission. Dies führt zu positiven und negativen Kompetenzkonflikten sowie zu unnötigen Doppelspurigkeiten.

Es ist fraglich, ob die mit der Revisionsvorlage angestrebte Teilung der Aufsicht zwischen GEF (welche Aufsichtsbehörde für die institutionelle Sozialhilfe sein soll) und den Regierungsstatthalterämtern (welche weiterhin für die Aufsicht bei der individuellen Sozialhilfe zuständig sein sollen) zweckmässig ist und die nötige Vereinfachung bringt. Der mit der Revisionsvorlage angestrebte Ausbau der Aufsichtsfunktionen der Sozialbehörden führt zu zusätzlichen Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der verschiedenen Aufsichtsfunktionen. Diese Thematik muss deshalb nochmals umfassend überdacht werden. Ziel muss dabei die Schaffung von klaren und einfachen Aufsichtsstrukturen sein.

Artikel 17 Aufgaben der Sozialbehörden

Eine klare Positionierung der Sozialbehörden ist anzustreben. Ob der nun vorgeschlagene Aufgabenkatalog der Sozialbehörden jedoch zweckmässig sein kann, ist zu hinterfragen. Denn es zeigt sich eine erhebliche und kaum überbrückbare Diskrepanz zwischen den im Gesetzesentwurf aufgeführten umfangreichen *Aufgaben* der Sozialbehörden und deren faktisch nur sehr begrenzt vorhandenen *Kompetenzen* in fachlicher, personeller und vor allem in finanzieller Hinsicht. Die für die Sozialbehörden vorgesehenen Verantwortungsbereiche können deshalb in der Realität kaum wahrgenommen werden. Begrüssst wird hingegen die grundsätzliche Beschränkung des Zuständigkeitsbereichs der Sozialbehörden auf die individuelle Sozialhilfe, die allerdings in der gesetzlichen Regelung konsequenter zum Ausdruck gebracht werden sollte.

Absatz 2 Buchstabe c muss zumindest für Gemeinden mit einem eigenen *kommunalen* Sozialdienst geändert werden. Hier ist es Aufgabe der vorgesetzten Linienbehörde, festgestellte Mängel zu beheben. Dies kann nicht Aufgabe der Sozialbehörde sein, dazu hätte sie im Übrigen auch gar keine Kompetenzen. Die Sozialbehörden können generell keine Massnahmen zur Behebung von festgestellten Mängeln ergreifen, sondern immer nur dem zuständigen Organ entsprechende Massnahmen vorschlagen. Der Gesetzestext weckt hier - zumindest für Gemeinden mit kommunalen Sozialdiensten - falsche Erwartungen und ist entsprechend abzuändern. Zu prüfen wäre eine für kommunale und überkommunale (regionale) Sozialdienste differenzierte Regelung für die Aufgaben und die Stellung der Sozialbehörden.

Abgrenzungsprobleme dürften sich zwischen Absatz 2 Buchstabe d und Buchstabe e ergeben. Für grundsätzliche Fragen gemäss Buchstabe d sieht der Gesetzesentwurf vor, dass die Sozialbehörde „entscheidet“. Nach Buchstabe e kann sie zu den vorgelegten Fragen konsultativ Stellung nehmen. Da die Behandlung von Einzelfällen nie in den Zuständigkeitsbereich der Sozialbehörde fallen kann (Vortrag, S. 15), dürfte es sich bei den Fragestellungen gemäss Buchstabe d und Buchstabe e immer um allgemeine bzw. grundsätzliche Fragen handeln. Damit ergeben sich schwierige Kompetenzregelungsfragen und allenfalls auch Kompetenzkonflikte. Unklar ist auch, welche Entscheid- und Weisungsbefugnisse der administrativ vorgesetzten Behörde innerhalb einer Gemeindeverwaltung verbleiben.

In Absatz 3 Buchstabe c wird das Reporting erwähnt. Es ist davon auszugehen, dass damit das Reporting zuhanden der GEF gemeint ist, da die übrige Berichterstattung und das Controlling in den Gemeinden sehr unterschiedlich geregelt ist und oftmals gar

nicht von der Sozialbehörde sondern von der Verwaltung bzw. dem Sozialdienst selber erstellt wird. Dies müsste im Gesetz entsprechend präzisiert werden.

Artikel 19c Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ)

Eine hinreichende gesetzliche Regelung der IIZ ist anzustreben und nicht zuletzt aus datenschutzrechtlichen Gründen notwendig. Artikel 19c muss deshalb eine klare Regelung des für IIZ-Anliegen notwendigen Datentransfers beinhalten. Dabei ist mit zu berücksichtigen, dass dieser Datentransfer in grösseren sozialen Diensten auch innerhalb einer Gemeinde oder eines Sozialdiensts stattfinden muss (etwa zwischen Sozialdienst und Erwachsenen- und Kinderschutz-Behörden). Die Interinstitutionelle Zusammenarbeit droht in der Praxis oft aufgrund fehlender Verbindlichkeit zu scheitern. Entscheide der Invalidenversicherung oder der Arbeitslosenversicherung unterstehen der eidgenössischen Gesetzgebung und die Zusammenarbeit kann auf kantonaler Ebene nicht verbindlich geregelt werden.

Artikel 30 Absatz 2 Wirtschaftliche Hilfe/Grundsatz

In der aktuell gültigen Gesetzesfassung werden auch die Kürzungen gemäss Artikel 36 SHG (Pflichtverletzung, Selbstverschulden) erwähnt. Wurde dieser Vorbehalt in der Revisionsvorlage bewusst weggelassen?

Absatz 2 sollte klarer formuliert werden. Wir schlagen folgenden Wortlaut vor:

„Vorbehalten bleiben insbesondere Einschränkungen für Personen, die nicht aufgrund ausdrücklicher staatsvertraglicher Regelungen Anspruch auf ordentliche Sozialhilfe geltend machen können oder sich illegal in der Schweiz aufhalten oder die auf der Durchreise sind.“

Damit wäre klar, dass es nur dann keine Einschränkung in der Unterstützungsbemessung gibt, wenn ein Staatsvertrag diese ausdrücklich untersagt. Ausserdem wäre es aus Sicht einer einheitlichen Rechtsanwendung wünschenswert, wenn die Norm konkret zum Ausdruck bringen würde, wie die Unterstützungshöhe im Fall einer Einschränkung zu bemessen ist.

Artikel 34 Hilfe bei vorhandenen Vermögen

Dass die Möglichkeit geschaffen wird, das gesetzliche Grundpfandrecht zugunsten der Sozialhilfe ins Grundbuch einzutragen, wird begrüsst. Abzulehnen sind hingegen die Ausführungen im Vortrag, welchen zu entnehmen ist, dass die Aufwendungen im Zusammenhang mit der Grundpfandrechtssicherung von den Gemeinden zu übernehmen sind. Da allfällige Einnahmen aus der Grundpfandsicherung in den Lastenausgleich zurück fliessen, müssen auch die Kosten in diesem Zusammenhang über den Lastenausgleich abgerechnet werden können. Am einfachsten ist dies über die individuellen Sozialhilfekonti möglich.

Artikel 40 Rückerstattung durch Leistungsempfänger/innen

Der Verzicht auf das Element der "Zumutbarkeit" in Absatz 1 und 2 wird begrüsst. Es reicht aus, dass in Härtefällen auf eine Rückerstattung (teilweise) verzichtet werden kann. Diese Härtefallregelung muss aber in Artikel 40 explizit erwähnt werden, sonst entstehen diesbezüglich Unklarheiten.

Problematisch ist Absatz 4: Die vorgesehene Regelung würde dazu führen, dass die Bestimmung nicht mehr oder nur noch in unzureichendem Masse als Auffangtatbestand bei "zweckwidriger Verwendung von Sozialhilfeleistungen" verwendet werden kann. Diesem Tatbestand liegt der Sachverhalt zugrunde, dass der Sozialdienst eine Leistung erbringt (z.B. Zahlung des Mietzinses), diese aber - auch unter Beachtung der Dispositionsfreiheit - zweckentfremdet wird (die Miete wird z.B. für Konsumbedürfnisse verwendet). Gestützt auf den geltenden Artikel 40 Absatz 4 SHG nimmt der Sozialdienst hinsichtlich der nötig gewordenen Doppelzahlung (der Mietzins wird für den identischen Zeitraum nochmals bezahlt) eine Rückerstattung *verrechnungsweise* vor. Diese Verrechnung während der laufenden Unterstützung würde mit der vorgesehenen Formulierung in Absatz 4 verunmöglicht. Neu soll grob selbstverschuldete Bedürftigkeit erst *nach Unterstützungsende* zu einer Rückerstattung führen. Fazit: Entweder muss die Formulierung "sobald sie nicht mehr bedürftig sind" gestrichen werden, oder es ist ein eigenständiger Rückerstattungstatbestand für Doppelzahlungen nach zweckwidriger Verwendung von Sozialhilfeleistungen zu schaffen.

In diesem Zusammenhang weist der Gemeinderat auf ein Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen¹ hin, welches die Rückerstattung von (unrechtmässig bezogenen) Sozialhilfeleistungen durch Verrechnung mit laufenden Sozialhilfeleistungen untersagt hat, da Sozialhilfeleistungen gänzlich unpfändbar sind und die Verrechnung von Sozialhilfeleistungen mit einer Rückerstattungsforderung im kantonalen Sozialhilfegesetz nicht vorgesehen ist.

Der Kanton Bern weist eine vergleichbare Rechtslage auf. In der bernischen Sozialhilfepaxis sind verrechnungsweise vorgenommene Rückerstattungen verbreitet (und bisher nicht beanstandet). Eine gerichtliche Unterbindung dieser Praxis hätte erhebliche und unerwünschte Auswirkungen, da Ansprüche, die in einem rechtsstaatlichen Verfahren einwandfrei festgesetzt werden, nicht durchgesetzt werden könnten. Der Gemeinderat regt daher an, die Möglichkeit der Verrechnung von Sozialhilfeleistungen mit einer Rückerstattungsforderung explizit ins Gesetz aufzunehmen. Bislang ist die Verrechnung (indirekt) nur bei Bevorschussungen geregelt.

Artikel 43 Befreiung von der Rückerstattungspflicht

Bisher sind die Sozialdienste davon ausgegangen, dass alle Teilnehmenden von BIAS-Programmen für die Zeit der laufenden Massnahme von der Rückerstattungspflicht befreit sind. So wie Artikel 43 Absatz 2 Buchstabe b nun neu formuliert ist, sind nur noch Personen betroffen, die in einem Angebot der beruflichen Integration sind (BI, BIP). Der in Artikel 43 enthaltene Verweis auf Artikel 72 SHG führt zu dieser Interpretation. Rich-

¹ Urteil B 2007/2003 vom 3. April 2008, abrufbar unter http://www.gerichte.sg.ch/home/dienstleistungen/rechtsprechung/verwaltungsgericht/entscheide_2008/b_2007_203.html

tig erscheint, dass auch Teilnehmende von SI-Angeboten von der Rückerstattungspflicht befreit sein sollten. Artikel 43 sollte entsprechend ergänzt werden.

Es ist davon auszugehen, dass es trotz der neuen Pflegefinanzierung Fälle gibt, bei denen rentenbeziehende Personen sich in Alters- oder Pflegeheimen aufhalten und die Kosten nicht gänzlich durch die Ergänzungsleistungen gedeckt sind. Diesen Personen kann wirtschaftliche Hilfe durch Vergütung der Kosten von institutionellen Leistungsangeboten gewährt werden. Die vorgesehene Bestimmung führt dazu, dass alle gewährten Vergütungen an Personen, die eine Rente beziehen und sich in einer Institution befinden, nicht zurückerstattet werden müssen. Diese Befreiung von der Rückerstattungspflicht erachtet der Gemeinderat als nicht gerechtfertigt, weil sie auch für die Erben und Erbinen gelten soll. Die gewährten nicht rückerstattungspflichtigen Vergütungen führen dazu, dass sich der Nachlass zum Vorteil der Erben und Erbinen vergrössert. Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass diese Befreiung von der Rückerstattungspflicht zumindest für die Erben und Erbinen nicht zur Anwendung gelangen soll. Absatz 1 sollte daher dahingehend ergänzt werden, dass diese Befreiung für Erben und Erbinen nicht gilt.

Der in Absatz 2 verwendete Begriff „Kinderzulagen“ sollte wegen der Gesetzeskonformität mit dem Begriff „Familienzulagen“ ersetzt werden.

Im Grundsatz zu klären ist, inwiefern die Befreiung von der Rückerstattungspflicht nach der Einführung des Zulagensystems mit dem Gleichbehandlungsgebot (Privilegierung gegenüber working poors) vereinbar ist.

Artikel 44 Verfahren bei Rückerstattungen

Die Erfahrungen der Stadt Bern zeigen, dass die systematische und regelmässige Überprüfung der Rückerstattungsvoraussetzungen unter dem Kosten-/Nutzenaspekt problematisch ist. In der Regel sind die Erfolgsaussichten gering und bei kleineren Unterstützungssummen lohnt sich der erhebliche Aufwand oft nicht. In der Stadt Bern, welche versuchsweise eine systematische Rückerstattungsprüfung durchführt, führen nur ca. 1 % der abgeschlossenen Sozialhilfefälle zu einer Rückerstattung. Eine flächendeckende Rückerstattungsprüfung ist angesichts dieser geringen Erfolgsquote kaum vertretbar. Es erscheint deshalb zweckmässig, Artikel 44 mit einer *Ausnahmebestimmung* zu ergänzen, welche Spielraum für eine verwaltungsökonomische Praxis offen lässt und die Gemeinden nicht zwingt, in jedem Fall mit erheblichem Aufwand wenig aussichtsreiche Abklärungen und Verfahren durchzuführen. Ansonsten müssten auch die personellen Ressourcen bei den Sozialdiensten weiter erhöht werden, um den gesetzlichen Auftrag korrekt erfüllen zu können. Für die Stadt Bern müsste für die flächendeckende Abklärung der Rückerstattung bei abgeschlossenen Dossiers eine zusätzliche Vollzeitstelle geschaffen werden. Damit die Aufwendungen der Gemeinden angemessen abgegolten werden, sollte überdies ihr Anteil am Ertrag deutlich (z.B. auf zwei Drittel) heraufgesetzt werden.

Artikel 45 Verjährung

Die Klärung hinsichtlich des Beginns des 15-jährigen Fristenlaufs wird begrüsst. In der Praxis war aufgrund der geltenden Bestimmung lange unklar, ab welchem Zeitpunkt die

15-Jahresfrist zu laufen beginnt - ab Unterstützungsende (besonders heikel bei Unterstützungsunterbrüchen) oder ab Auszahlung der einzelnen Leistung? Die Klärung führt zu einer Vereinfachung in der Handhabung.

Hingegen müsste das Verhältnis der 15-Jahresfrist gemäss Absatz 3 zu den Verjährungsregeln gemäss Absatz 1 und 2 - insbesondere aber zur 5-Jahresregel nach vereinbarter/verfügter Rückerstattung - geklärt werden. Hier wird davon ausgegangen, dass die Geltendmachung des Anspruchs aus einer die 15-Jahresregel respektierenden Vereinbarung/Verfügung ausschliesslich der fünfjährigen Verjährungsfrist unterliegt - weil die Forderung nunmehr vertraglicher/verfügungsmässiger Natur ist.

Absatz 5 müsste im Vortrag an den Grossen Rat näher erläutert werden. Es sei darauf hingewiesen, dass die Mehrzahl der Rückerstattungsgründe (Bevorschussungen, unrechtmässiger Leistungsbezug, grob selbstverschuldete Notlage) zeitlich genau bestimmte bzw. bestimmbare Auszahlungen betrifft. Beispielsweise Rückerstattungen aus Bevorschussungen (z.B. IV-Nachzahlungen) betreffen die im Nachzahlungszeitraum erbrachten Unterstützungen. Hier fragt sich doch, ob Absatz 5 mit einer Rückerstattung, wie geschildert, in Übereinstimmung gebracht werden kann.

Artikel 46a - c Asyl/Ausländer

Die Koordination zwischen SHG und dem Einführungsgesetz zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EG AuG und AsylG) ist unzureichend. Es fehlt z.B. an einer Artikel 55 entsprechenden Bestimmung für die Personen gemäss Artikel 46a Absatz 1 SHG. (Art. 55 ist im Rahmen des Erlasses des EG AuG und AsylG aufgehoben worden.) Artikel 46a Absatz 1 SHG erklärt für die Personenkategorien gemäss Buchstabe a - c das SHG lediglich hinsichtlich der örtlichen Zuständigkeit als anwendbar, schweigt sich aber aus, nach welchen Bemessungsgrundlagen die genannten Personenkategorien unterstützt werden sollen. Es ist davon auszugehen, dass die in Artikel 46a Absatz 1 SHG aufgezählten Personen nach ordentlichen Bemessungsgrundsätzen, d.h. gem. Artikel 8 SHV unterstützt werden (vgl. dazu Art. 14 EG AuG und AsylG und Art. 8 Abs. 3 EV AuG und AsylG). Dies ist aber auf Gesetzesstufe festzuhalten.

Nicht nur die anwendbaren Bemessungsgrundlagen hinsichtlich der Personenkategorien gemäss Artikel 46a Absatz 1 Buchstabe a - c SHG sind ungenügend geregelt. Generell ist fraglich, inwiefern das SHG auf die in der genannten Bestimmung aufgezählten Personen anwendbar ist (z.B. organisatorische Vorgaben für die Gemeinden, Rückerstattungen usw.). Ist z.B. die Sozialbehörde einer Gemeinde, welche die Unterstützung für die genannten Personenkategorien mittels Leistungsvertrag ausgegliedert hat (Art. 46c Abs. 1 SHG) auch für den privaten Leistungserbringer das strategische Aufsichtsorgan?

Artikel 65 Aufsicht über die Leistungserbringer/Allgemeines

Artikel 65 Absatz 1 und 2 ist bezüglich der Aufsichtskompetenzen von GEF und Gemeinden klarer zu fassen bzw. besser auf andere Rechtsgrundlagen in diesem Bereich abzustimmen. Beispiel: Gemäss Artikel 5 der Heimverordnung besteht generell eine Bewilligungspflicht für Heime und private Haushalte, die betreuungs- und pflegebedürftige Personen aufnehmen. Die Bewilligung für private Haushalte, welche bis 3 Personen zur Betreuung und Pflege aufnehmen, wird jedoch von der zuständigen Gemeinde er-

teilt. Damit unterstehen solche „Institutionen“ trotz Bewilligungspflicht der Aufsicht durch die Gemeinden. Auch bei der Aufsicht über KITAS sind die Kompetenzregelungen zwischen JGK (Kantonales Jugendamt), GEF und Gemeinden nicht immer klar.

Gemäss Absatz 3 überprüft die GEF, ob die Leistungserbringer die gesetzlichen Voraussetzungen für ihre Tätigkeit erfüllen und ihre Leistungen in guter Qualität erbringen. Zurzeit herrscht jedoch in Bezug auf die teilweise sehr hohen *Tarife* eine grosse Intransparenz. Zu fordern ist deshalb, dass zukünftig auch die Tarife der Leistungserbringer von der GEF überprüft bzw. festgelegt werden. In dieser Hinsicht ist die gesetzliche Regelung zu ergänzen.

Artikel 77a Rechtsverhältnis

Der Gemeinderat teilt die Ansicht, dass es sich zwischen den Leistungserbringern und den Leistungsempfängern um ein öffentlichrechtliches Rechtsverhältnis handelt. Die vorgesehene Klärung auf Gesetzesstufe ist sinnvoll.

Übergangsbestimmungen: Aufhebung Zuschussdekret

Der Gemeinderat erachtet die vorgeschlagene Aufhebung des Zuschussdekrets als problematisch. Er ist der Meinung, dass die sozialpolitische Bedeutung des Zuschussdekrets im Vortrag an den Grossen Rat nicht angemessen gewürdigt wird. In vielen Fällen können heute dank dem Zuschussdekret Lücken im System der sozialen Sicherung auf unbürokratische Weise geschlossen werden. Aus der Sicht des Gemeinderats sollte das Zuschussdekret deshalb nur abgeschafft werden, wenn zugleich eine Ersatzlösung für die bisher vom Zuschussdekret erfassten Fälle geschaffen wird. Da es sich bei diesen Personen um Rentenbeziehende handelt, die alle in irgendeiner Form Ergänzungsleistungen beanspruchen oder einen solchen Anspruch geltend machen, sollte dieses neue Gefäss aus systematischen Gründen im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EG ELG) geregelt werden, beispielsweise als Beihilfe zu den Ergänzungsleistungen. Viele Kantone, insbesondere in der Nordostschweiz, kennen ein solches System.

Sollte das Zuschussdekret abgeschafft werden, ist für den Gemeinderat eine gute Abfederung im Rahmen der Übergangslösung wichtig. Er befürwortet ausdrücklich die vorgesehene zehnjährige Frist, weil so in der Mehrzahl der Fälle soziale Härten vermieden werden können. Wichtig ist, dass für die Rückerstattung dieser Hilfe die *altrechtlichen* Regelungen für die Rückerstattung von Zuschüssen (Art. 18 ZuD in Verbindung mit Art. 40 ff. aSHG) zur Anwendung gelangen. Der neue Artikel 43 Absatz 1 SHG sollte in diesen „altrechtlichen“ Fällen somit noch nicht zur Anwendung gelangen. Ziffer 1 der Übergangsbestimmung müsste entsprechend ergänzt werden.

Anzumerken ist, dass das Alters- und Versicherungsamt der Stadt Bern den im Vortrag an den Grossen Rat erwähnten Ermessensspielraum der Gemeinden dazu nutzte, Pilotprojekte im Bereich der Ausgestaltung und Finanzierung von Angeboten im Altersbereich in Absprache mit der GEF zu lancieren, unter anderem die Subjektfinanzierung für Pflegeheim-Bewohnende. Für weitere zukunftsweisende Projekte müssen nach einer

allfälligen Abschaffung des Zuschussdekrets neue Finanzierungsmöglichkeiten gesucht werden.

Der Gemeinderat hofft, mit diesen Hinweisen zur Optimierung der Vorlage beitragen zu können und ersucht Sie um die Berücksichtigung der vorgebrachten Argumente und Vorschläge bei den weiteren Arbeiten.

Mit freundlichen Grüßen



Alexander Tschäppät
Stadtpräsident



Dr. Jürg Wichtermann
Stadtschreiber

Kopie an :
Verband Bernischer Gemeinden VBG
Berner Konferenz für Sozialhilfe und Vormundschaft BKS