



Stadt Bern
Ratssekretariat
des Stadtrats

Sozialhilfemissbrauch in der Stadt Bern

**Bericht des Ausschusses
Sozialhilfe an die Kommission für
Soziales, Bildung und Kultur
(SBK) vom 20. Juni 2008**

Mitglieder des Ausschusses

Philippe Müller, Stadtrat FDP (Präsidium)

Cristina Anliker-Mansour, Stadträtin GB

Verena Furrer-Lehmann, Stadträtin GFL

Simon Glauser, Stadtrat SVP

Miriam Schwarz; Stadträtin SP

Ausschuss Sozialhilfe
der Kommission für Soziales, Bildung und Kultur

Ratssekretariat des Stadtrats
Morellhaus
Postgasse 14
Postfach
3000 Bern 8

T 031 321 79 20
F 031 321 79 22
E ratssekretariat@bern.ch
www.bern.ch

Bern, 20. Juni 2008

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	5
2.	Auftrag	6
3.	Vorgehensweise	7
4.	Hearings	8
4.1.	Intake Bern	8
4.1.1.	Anzahl Anmeldungen Intake / Anzahl Fälle Sozialdienst	9
4.1.2.	Datenlage / Selbstdeklaration / Kontrolle	10
4.1.3.	Vorgehen bei Verdachtsmomenten / bei Missbräuchen	10
4.1.4.	Gegenleistungen / Zusammenarbeitsvertrag / Arbeitsintegration	12
4.1.5.	SKOS-Richtlinien	12
4.1.6.	Arztzeugnisse	13
4.2.	Annemarie Lanker, ehemalige Leiterin Sozialdienst Stadt Bern	13
4.3.	Sozialinspektorat: Beispiel Emmen	14
4.4.	Finanzinspektorat Bern	15
4.5.	BDO Visura	16
4.6.	Besuch beim Sozialdepartement der Stadt Zürich	16
4.7.	Fremden- und Gewerbepolizei Stadt Bern	18
5.	Hearing mit der BSS (Besprechung bisheriger Erkenntnisse)	19
6.	Fazit aus den Hearings	20
6.1.	Statistik / Datenlage / Datenaustausch	20
6.2.	Kontrolle / Controlling bezüglich interner Abläufe und Dossiers	21
6.3.	Sozialinspektoren	22
6.4.	Zusammenarbeitsvertrag / Gegenleistungen	22
6.5.	Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) / Situationsbedingte Leistungen (SIL)	23
6.6.	Arbeitsplätze	23
6.7.	Sozialbehörde	23
6.8.	Allgemeines	23
7.	Massnahmenkatalog Gemeinderat	24
8.	Empfehlungen des Ausschusses Sozialhilfe	24
9.	Anhang	27
9.1.	Mitglieder des Ausschusses Sozialhilfe	27
9.2.	Abkürzungsverzeichnis	27
9.3.	Sitzungen des Ausschusses	28
9.4.	Beispiel Sozialhilfe-Budget für eine vierköpfige Familie (2 Erwachsene, 2 Kinder); Basis 1 Monat	29

1. Ausgangslage

Im Sommer 2007 wurden über die Medien zwei mutmassliche Missbrauchsfälle in der Stadt Bern bekannt (sogenannter BMW- und Mercedes-Fall¹), nachdem in der Stadt Zürich schon seit längerer Zeit und regelmässig vermutliche Missbrauchsfälle über die Medien öffentlich geworden waren und zu einer entsprechenden Diskussion geführt hatten. Wenige Tage nach der Aufdeckung des BMW-Falls gab die damalige Leiterin des Sozialdienstes Bern, Annemarie Lanker, kurz vor ihrer Pensionierung der Zeitung „Der Bund“ ein Interview, in dem sie die aus ihrer Sicht falschen Entwicklungen in der Sozialhilfe thematisierte und eine Missbrauchsquote in der Stadtberner Sozialhilfe von mindestens 10% erwähnte. Insbesondere die Missbrauchsquote wurde seitens der Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) dementiert und in der Folge sprachen Direktorin und Mitarbeitende der BSS abwechslungsweise von einer Missbrauchsquote von 0.8%, 0.32%, 2.5-4% und 5%. Diese widersprüchlichen Zahlen und die damit einhergehenden unterschiedlichen Definitionen von Missbrauch führten - zusammen mit den zwei eingangs erwähnten Fällen - zu einer Verunsicherung in der Öffentlichkeit sowie zu einem Imageschaden und Vertrauensverlust beim Sozialdienst und nicht zuletzt gerieten auch die Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügler unter einen Generalverdacht.²

Nach den Sommerferien wurden im Stadtrat zahlreiche Vorstösse zum Thema Sozialhilfe und -missbrauch eingereicht. Von zwei Stadtratsmitgliedern wurde zudem gestützt auf Artikel 19 des Geschäftsreglements des Stadtrats der Antrag unterbreitet, dass die Geschäftsführung der BSS im Sozialhilfebereich von einer Kommission untersucht werden solle.³ Die Kommission für Soziales Bildung und Kultur (SBK) diskutierte am 3. September 2007 dieses Anliegen und beschloss grossmehrheitlich, für diese Untersuchung nicht die Budget- und Aufsichtskommission (BAK) anzugehen, sondern, gestützt auf Artikel 71 Absatz 5 Gemeindeordnung und Artikel 19 Absatz 3 Geschäftsreglement des Stadtrats, selber einen Ausschuss einzusetzen.⁴

Am 6. September 2007 wurden folgende SBK-Mitglieder in den „Ausschuss Sozialhilfe“ gewählt:

Philippe Müller/FDP (Präsident), Cristina Anliker-Mansour/GB, Gabriela Bader Rohner/GFL - am 5. November abgelöst von Verena Furrer-Lehmann/GFL -, Simon Glauser/SVP, Miriam Schwarz/SP. Seitens des Ratssekretariats wurde der Ausschuss betreut von Annina Jegher, Ratssekretärin (Redaktion) und Annemarie Masswadeh (Protokoll).

¹ Beim sog. Mercedes-Fall handelt es sich gemäss Schreiben der BSS vom 23.4.08 nicht um einen Missbrauchsfall, sondern um eine Anzeige wegen Sachbeschädigung, da nicht nachgewiesen werden konnte, dass der Mercedes dem Angeschuldigten gehörte.

² In der Zwischenzeit hat die BSS die Sachlage soweit geklärt, als in 0.8% der Fälle Anzeige wegen Missbrauchs im *strafrechtlichen* Sinn erstattet worden ist. Beim Missbrauch im Sinn von unrechtmässigem Bezug oder von Zweckentfremdung wird eine Quote von 5% vermutet (gestützt auf die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS).

³ Schreiben von Stadtrat Nause und Stadtrat Stückelberger an die SBK vom 16. August 2007.

⁴ Vgl. dazu auch die Medienmitteilung der Kommission für Soziales, Bildung und Kultur (SBK) vom 4. September 2007.

2. Auftrag

Der Ausschuss erhielt in der Folge von der SBK den Auftrag, einen Auftragsentwurf auszuarbeiten. An den Sitzungen vom 15. Oktober und 13. Dezember 2007 beschloss die SBK Auftrag, Vorgehen und Arbeitsweise des Ausschusses sowie dessen Zusammenarbeit mit der Kommission:

Auftrag

- Untersuchungsgegenstand sind die letzten Sommer öffentlich gewordenen Probleme bei der Sozialhilfe, insbesondere Fragen nach allfälligem Missbrauch und rund ums Controlling.
- Im Zentrum steht die Analyse des Ist-Zustands, daraus werden falls notwendig Massnahmen / Empfehlungen abgeleitet.
- Es soll grösstmögliche Transparenz zwischen Sozialhilfe und Öffentlichkeit hergestellt werden, damit das ramponierte Vertrauen in die Sozialhilfe wieder hergestellt werden kann.

Vorgehen

1. Schritt:

- Besichtigung Intake des Sozialdiensts mit Erläuterungen, Begrüssung Gemeinderätin Olibet
- Sozialhilfe-Dossier (als Beispiel) studieren mit Leiterin Sozialdienst resp. Sozialarbeiter/in (inkl. Datenschutz-Thematik)

2. Schritt:

- Gespräch mit Annemarie Lanker (ehemalige Leiterin Sozialdienst Stadt Bern)
- Gespräch mit Sozialinspektor von Emmen
- Gespräche mit Controlling-Expert/innen (Finanzinspektorat Stadt Bern und BDO Visura)
- Besuch Sozialdienst Stadt Zürich, ev. weitere
- ev. vertieft weitere Dossiers ansehen
- ev. Gespräch mit Expert/in aus dem Bereich Sozialarbeit
- ev. weitere Gespräche

3. Schritt:

- Gespräch mit Gemeinderätin Olibet / Amtsleiter Hohn (Basis dazu bilden die Erkenntnisse/Fragen aus Schritt 1 und 2)

4. Schritt:

- Zwischenstopp: Fazit der bisherigen Arbeitsschritte, mögliche Massnahmen
- Ausschuss legt der SBK bis Frühling 2008 einen schriftlichen Bericht vor.

5. Schritt:

- SBK entscheidet über das weitere Vorgehen und über allfällige Empfehlungen an den Gemeinderat.

Zusammenarbeit zwischen Ausschuss und Kommission

- Der Ausschuss informiert die Kommission an jeder Kommissionssitzung in der Regel mündlich über den Stand der Arbeiten.
- Die Protokolle des Ausschusses liegen im Ratssekretariat auf und können dort von Kommissionsmitgliedern eingesehen werden, sobald der Bericht des Ausschusses an die Kommission vorliegt.

- Die Mitglieder des Ausschusses verpflichten sich zur Geheimhaltung.
- Dem Ausschuss ist es freigestellt, seine interne Arbeitsweise zu gestalten und im Rahmen des gesetzten Auftrags das Programm zu bestimmen.

Am 25. Oktober 2007 wurde die Direktorin BSS mündlich über den Auftrag informiert, später wurden der Gemeinderat und die Fraktionspräsidien des Stadtrats schriftlich darüber orientiert.

3. Vorgehensweise

Zur Vorbereitung las sich der Ausschuss in die Thematik ein. Nebst verschiedenen Dokumenten des Gemeinderats und der BSS dienten ihm dazu auch die im August 2007 eingereichten und in der Zwischenzeit teilweise beantworteten parlamentarischen Vorstösse zum Thema Sozialhilfe(missbrauch) sowie eine Presse-Dokumentation.

In einem ersten Schritt hatte der Ausschuss die Absicht, sich beim Intake (Aufnahme- und Anmeldestelle für Sozialhilfe) durch ein Dossier führen zu lassen. Weiter machte er sich über die Anforderungen an Sozialhilfebeantragende, das Verfahren sowie die Abläufe kundig. Es war dem Ausschuss wichtig, dass die Gespräche mit den Mitarbeitenden des Intake frei geführt werden konnten, weshalb er dem Gemeinderat, gestützt auf Artikel 71b Gemeindeordnung, ein Gesuch um Amtsgeheimnisenhebung der entsprechenden Sozialarbeitenden stellte. Dieses und ein weiteres wurden abschlägig beurteilt und erst aufgrund eines dritten Gesuchs befreite der Gemeinderat – notabene erst nach der ersten Intake-Sitzung - zwei Mitarbeiterinnen des Sozialdienstes vom Amtsgeheimnis.

Insgesamt fanden mit dem Intake drei Sitzungen statt. Weitere Sitzungen wurden durchgeführt mit Annemarie Lanker (ehemalige Leiterin Sozialdienst Stadt Bern), mit Vertretern der Gemeinde Emmen, mit dem Finanzinspektorat der Stadt Bern, mit der Revisionsgesellschaft BDO Visura, mit Vertreterinnen und Vertretern der Stadt Zürich, mit der Direktion für Bildung, Soziales und Sport sowie mit der Fremden- und Gewerbepolizei der Stadt Bern (vgl. Anhang 9.3). Der Ausschuss hat zusätzlich 11 interne Sitzungen abgehalten, an denen er u.a. die Resultate dieser Gespräche diskutierte und gestützt darauf der vorliegende Bericht verfasst wurde. Insgesamt führte der Ausschuss 21 Hearings und Sitzungen durch (vgl. Anhang 9.3).

Die Gespräche fanden zwischen Ende Oktober 2007 und Mitte April 2008 statt. Ausgangspunkt der Erkundigungen und Fragen war demzufolge die Zeit vor Bekanntmachung der sog. Missbrauchsfälle im Sommer 2007. Das „Grundsatzpapier Sozialhilfe“, das der Gemeinderat im Anschluss an die öffentliche Debatte zur Missbrauchsthematik verfasst hatte sowie der Bericht zur Umsetzung dieses Grundsatzpapiers waren folglich nicht Gegenstand der Erkundigungen und Gespräche.⁵

Zu jeder Sitzung wurde ein ausführliches Protokoll erstellt. Dieses wurde den an den Sitzungen anwesenden Mitarbeitenden der BSS später zugestellt. Der Ausschuss war gemäss Auf-

⁵ Grundsatzpapier des Gemeinderats „Sozialhilfe in der Stadt Bern: Bedeutung – Grundsätze – Massnahmen“ vom 12. September 2007 und „Grundsatzpapier Sozialhilfe vom 12. September 2007 - Bericht zur Umsetzung“ vom 27. Februar 2008.

trag zu absoluter Geheimhaltung verpflichtet. Die Kommission SBK wurde, wie bei der Auftragserteilung beschlossen, an jeder Sitzung mündlich kurz über den Stand der Arbeiten informiert. Die Kommissionsmitglieder konnten - allerdings erst nach Abschluss der Arbeiten - alle Protokolle einsehen.

Der Bericht ist folgendermassen aufgebaut: Im Kapitel „Hearings“ sind die wichtigsten Ergebnisse aus den Gesprächen wiedergegeben. Anschliessend werden die Erkenntnisse daraus, wie mit der BSS diskutiert, dargestellt. Im Kapitel „Fazit“ sind die Schlüsse, welche der Ausschuss aus den Hearings und dem BSS-Gespräch gezogen hat, aufgeführt. Das Kapitel „Massnahmenkatalog Gemeinderat“ ist kurz gefasst, da es nicht im Fokus des Ausschusses stand. Im letzten Kapitel sind die „Empfehlungen“ des Ausschusses aufgeführt.

Dem Ausschuss ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass er seine Aussagen, Schlussfolgerungen und Empfehlungen vorwiegend auf Aussagen stützt, die in den Hearings geäussert wurden. Verschiedentlich hat er die Direktion BSS schriftlich um Auskünfte angefragt. In einzelnen Fällen widersprechen diese Antworten den Aussagen in den Hearings. Der Ausschuss hat weder die Aussagen noch die schriftlichen Antworten auf ihre inhaltliche Korrektheit geprüft.

4. Hearings

4.1. Intake Bern

Der Ausschuss hat beim Intake (Anmeldestelle Sozialdienst) insgesamt drei Sitzungen durchgeführt. Ziel dieser Gespräche war es, das Aufnahmeverfahren und seine Abläufe kennenzulernen (Wie komme ich zum Sozialdienst? Was braucht es, damit ich Sozialhilfe erhalte?) und zu verstehen, wie ein Fall geführt wird (Besprechungen mit Sozialarbeitenden, Dossierführung) sowie Grenzen des Datenschutzes und der Kontrollmöglichkeiten bzw. deren Lücken kennenzulernen.

Wie unter Kapitel 3 (Vorgehensweise) erwähnt, hat der Ausschuss den Gemeinderat in drei Schreiben ersucht, die an den Sitzungen teilnehmenden Sozialarbeitenden vom Amtsgeheimnis zu entbinden und der Gemeinderat hat sich erst aufgrund des dritten Schreibens dazu bereit erklärt. Der Ausschuss war mehrheitlich erstaunt über diese Abwehrhaltung. Auch während der Intake-Gespräche hatte er den Eindruck, dass ihm gegenüber gewisse Vorbehalte und Ängste bestanden, was sich an verschiedenen Äusserungen der anwesenden Mitarbeitenden des Sozialdienstes ausmachen liess.⁶ Sehr befremdet war der Ausschuss darüber, dass ihm nicht, wie an der Intake-Sitzung vom 12. November 2007 vereinbart, drei echte Dos-

⁶ So hiess es zunächst, es sei interessanter und lehrreicher ein richtiges Dossier anzuschauen als einen fiktiven Fall. Als der Ausschuss daraufhin ein richtiges Dossier verlangte, hiess es hingegen, das bringe nicht viel. Der Ausschuss musste sich teils stark rechtfertigen, warum er gewisse Unterlagen sehen und/oder haben wollte (wie Dossiers oder Zahlenmaterial). Oftmals waren die Antworten des Intake auf Fragen bspw. nach bestimmten Zahlen sehr ausweichend, teils fast schon herablassend. Als der Ausschuss die Anwesenden auf die Vernehmlassungsantwort des Intake zuhanden der Direktion betr. SKOS-Richtlinien ansprach, machte es den Anschein, man versuche etwas zu vertuschen.

siers vorgestellt wurden, sondern dass mit Hinweis auf die „Schwierigkeit der Anonymisierung“ nur Musterbeispiele vorlagen. Eine schriftliche Aufforderung im Februar 2008 an die BSS, echte Dossiers zu präsentieren, wurde vom Gemeinderat mit dem Hinweis, dass die Anonymisierung viel Zeit benötige, hinausgezögert, ihre Abgabe wurde für die erste Aprilhälfte versprochen; die Direktorin BSS werde sich für einen Termin beim Ausschuss melden. Die Terminanfrage erfolgte jedoch nicht und erst auf nochmalige Aufforderung hin, im Rahmen des Delegationsbesuchs zum Jahresbericht, wurden dem Ausschuss am 25. April drei anonymisierte Dossiers (gemäss Begleitbrief BSS je ein einfacher, mittlerer und komplexer Fall) zugestellt. Allerdings war zu diesem Zeitpunkt der 2. Schritt (Hearings) bereits abgeschlossen (vgl. Kapitel 2 „Auftrag“). Der Ausschuss war mit der Auswertung der Gespräche und mit dem Schlussbericht befasst und konnte deshalb nicht mehr auf die Dossiers eingehen.

An der 1. Sitzung vom 25. Oktober 2007 stellte der Ausschuss der Direktorin BSS den Auftrag und das Programm vor. Anschliessend präsentierten drei Mitarbeitende des Sozialdiensts, (Bruna Roncoroni, Gregor Scheibelhofer, Simona de Berardinis) das Intake.

Präsentation Intake:

- Abläufe Intake, Anforderungen an Gesuchstellende, Rechte und Pflichten, Formulare, Weitergabe Klient/in an Beratungsteam, Anforderungen an Klient/in, Entscheidungskompetenzen betreffend Annahme / Ablehnung
- Vorstellen von drei Fällen (je ein aus sozialarbeiterischer Sicht einfacher, mittlerer und komplexer Fall)
- Dossieraufbau: Musterdossier, das aufzeigt, was ein Dossier beinhaltet (elektronisch und Papier)
- Controlling und Kontrolle, Grenzen der Kontrolle

Weitere Sitzungen mit dem Intake fanden am 12. November und 18. Dezember 2007 statt. Der an der ersten Sitzung anwesende Leiter des Intake war an den Folgesitzungen nicht mehr dabei (Stellenwechsel); nebst der Leiterin des Sozialdienstes (Bruna Roncoroni) und der Intake-Sektionsleiterin a.i. (Simona de Berardinis) war jeweils die Sektionsleiterin eines Beratungsteams (Katharina Schubiger) anwesend. Im Verlauf der mehrstündigen Gespräche wurden folgende Fragen und Themen diskutiert:

4.1.1. Anzahl Anmeldungen Intake / Anzahl Fälle Sozialdienst

Pro Monat melden sich zirka 220 Leute beim Intake mit der Absicht, Sozialhilfe zu beantragen. Rund 100 davon stellen ein Gesuch für Sozialhilfe und ca. 90 erhalten sie auch. Von diesen ca. 90 sind rund die Hälfte nach spätestens 6 Monaten (Abschluss Intakephase) wieder „abgelöst“ (d.h. beziehen keine Sozialhilfe mehr) und die anderen 45 werden einem Beratungsteam überwiesen. Zirka 120 Personen ziehen sich aus verschiedenen Gründen zurück, ohne einen Antrag zu stellen.

Gemäss Angaben aus dem Jahresbericht waren im Jahr 2007 6'648 Personen bei der Sozialhilfe gemeldet (4'123 Dossiers). Auf eine 100-Prozent-Stelle einer/eines Sozialarbeiters/in fallen rund 90 Dossiers.

4.1.2. Datenlage / Selbstdeklaration / Kontrolle

Wer Sozialhilfe beantragt, muss beim Intake seine Einkommens-, Vermögens- und Familienverhältnisse offenlegen. Dazu gehören auch wahrheitsgetreue Angaben zu Mietvertrag (inkl. Wohnverhältnisse), Lohnabrechnungen, Autobesitz, Immobilien, Wertgegenständen, Vermögen usw. Gestützt auf diese Angaben wird der Entscheid über die Gewährung der Sozialhilfe gefällt.

Ein Grossteil der Angaben beruht auf der Selbstdeklaration der Antragstellenden und ist gemäss Aussagen der befragten Intakemitarbeitenden schlecht bis kaum nachprüfbar, weil sie dem Datenschutz oder dem Bankgeheimnis unterliegen. Gewisse Abfragen – bspw. zu Steuerdaten – bedürfen des Einverständnisses der Klientin / des Klienten und sind deshalb nicht ohne weiteres durchführbar. Unterschlagener Immobilienbesitz im Ausland und Schwarzarbeit können in der Regel nur durch Zufall entdeckt werden.

4.1.3. Vorgehen bei Verdachtsmomenten / bei Missbräuchen

Eine selbstverschuldete Notlage ist kein Grund für die Nichtgewährung der Sozialhilfe, kann aber gemäss SKOS zu einer Kürzung sowohl des Grundbedarfs⁷ um max. 15% als auch der Situationsbedingten Leistungen (SIL)⁸ führen.⁹

Auch bei einer grob selbstverschuldeten Notlage kann nicht härter sanktioniert werden; einzig die Rückzahlungspflicht ist in diesen Fällen strenger, das heisst, es muss sofort nach der Ablösung von der Sozialhilfe zurückbezahlt werden.

Alle sind zur Rückerstattung der gewährten Sozialhilfe verpflichtet; allerdings gelangt nur ein kleiner Teil der Klientinnen und Klienten später in finanziell so gute Verhältnisse, dass eine Rückzahlung realistisch ist. Eine Verbesserung der finanziellen Verhältnisse wird über eine

⁷ Grundbedarf für alleinstehende Person: Fr. 960.-, dazu kommen Wohnungsmiete, Nebenkosten, Kosten für medizinische Grundversorgung und Situationsbedingte Leistungen (SIL) (SKOS-Empfehlungen 2005). Das Durchschnittsbudget für eine alleinstehende Person beträgt so ca. Fr. 2'560.- (Grundbedarf, SIL, Zulagen); für eine vierköpfige Familie ca. Fr. 6'100.- (steuerfrei). Vgl. dazu das Musterbudget im Anhang 9.4.

⁸ Vgl. Fussnote 7.

⁹ Auf die Nachfrage betr. Höhe und Umstände der Kürzungen erhielt der Ausschuss folgende BSS-interne Weisung (Auszug) zugestellt:

„Gemäss A.8.-3 SKOS-Richtlinien. Die Kürzung muss verhältnismässig (...) sein und darf nur die fehlbare Person treffen. Beispiel: Der Familienvater einer 4-köpfigen Familie gibt Anlass zu einer Kürzung. Es können ausschliesslich die ihm zuzuordnenden Leistungen (Einkommensfreibetrag, Zulagen und situationsbedingte Leistungen) gestrichen oder gekürzt werden. Zusätzlich kann der Grundbedarf gekürzt werden. Der maximale Kürzungsumfang des Grundbedarfs beträgt Fr. 77.00 (15% von Fr. 514.00).

In der Regel wird nicht beim ersten Mal eine maximale Kürzung des Grundbedarfs vorgenommen. Zuerst wird die Zulage bzw. der Einkommensfreibetrag gestrichen.“

systematische Abfrage von Steuerdaten ausfindig gemacht.¹⁰ (Vgl. dazu die Aussage in Kapitel 4.1.2 „Datenlage“, wonach die Abfrage von Steuerdaten nicht möglich sei.) Die Frage, wie oft und welche Beträge zurückbezahlt werden, konnte an der Sitzung nicht beantwortet werden.¹¹ Die Rückzahlungspflicht verjährt nach 20 Jahren.

Stellt sich heraus, dass zuviel bezogen worden ist, muss geklärt werden, warum dies geschah. Hat die Klientin, der Klient falsche Angaben gemacht? Wenn ja, tat er/sie dies mit Absicht? Oder wurde er/sie vom Sozialdienst falsch informiert?

Die Frage, wie oft Fehlverhalten oder Missbrauch von Klient/innen entdeckt wurde und wie oft dieses zu einer Anzeige geführt hatte, konnte an der Sitzung nicht beantwortet werden. Von Missbrauch im strafrechtlichen Sinn könne nur gesprochen werden, wenn Arglist nachgewiesen werden könne.¹² So führt beispielsweise eine falsche Angabe zur Anzahl Personen im Haushalt nur zu einer Strafanzeige, wenn Arglist nachgewiesen werden kann.

Nicht klar beantwortet wurde die Frage, warum nicht jedes Fehlverhalten zu einer Anzeige führt und warum die Entscheidung über die Unrechtmässigkeit (z.B. aufgrund von Arglist) nicht dem Gericht überlassen wird. Diesbezügliche Vorgaben scheinen zu fehlen.

Auf die später schriftlich gestellte Frage, in wie vielen Fällen in den letzten Jahren als Sanktionsmassnahme die Sozialhilfe gänzlich eingestellt worden sei, antwortet die BSS, dass die Einstellung der Sozialhilfe keine Sanktion im Rechtssinne sei. Die Sozialhilfe wird eingestellt, bzw. es wird nicht auf das Gesuch eingetreten im Falle von fehlenden Unterlagen, welche für die Ermittlung der Bedürftigkeit unerlässlich wären, aufgrund des Subsidiaritätsprinzips oder bei Rechtsmissbrauch. Eine entsprechende Statistik wird erst seit August 2007 geführt.¹³ Während eines Intake-Gesprächs hielt eine Mitarbeiterin des Sozialdienstes allerdings fest, dass auch bei ‚mangelnder Mitwirkung‘ mit einer Einstellung sanktioniert werden könne.

Gesetzt den Fall, dass aufgrund eines der oben erwähnten Gründe die Sozialhilfe eingestellt wird, kann niemand den/die des Missbrauchs überführte/n Klient/in davon abhalten, wieder beim Intake vorstellig zu werden und Sozialhilfe zu beantragen. Diese muss in der Folge auch gewährt werden, vorausgesetzt, dass alle notwendigen Angaben geliefert werden und korrekt sind.

Auf die Frage, ob sie die Einführung von Sozialinspektor/innen befürworteten, haben die anwesenden Sozialarbeitenden grundsätzlich mit Ja geantwortet; Kompetenzen und Organisation müssten allerdings noch geklärt werden. Die Unterstützung von Sozialinspektor/innen sehen sie vor allem im Bereich von Hauskontrollen bei heiklen Fällen (Gewalt), beim Überprüfen

¹⁰ Gemäss Schreiben BSS vom 23.4.08 wurde bis anhin im Inkassodienst der BSS *nicht* systematisch abgeklärt, ob ein/e Klient/in in günstigen wirtschaftlichen Verhältnissen lebt. In Zukunft werde eine systematische Überprüfung erfolgen.

¹¹ Gemäss Schreiben BSS vom 23.4.08 werden die Rückerstattungsverfügungen erst ab 2007 separat erfasst. 2007 erfolgten 41 Rückerstattungsverfügungen, davon 2 aufgrund von grob selbstverschuldeter Notlage.

¹² Vgl. dazu auch Fussnote 2.

¹³ Seit Beginn der Erfassung der Sozialhilfe-Einstellungen im August 2007 wurde bis Dezember 2007 in 23 von 165 Verfügungen die Sozialhilfe eingestellt. Im 1. Quartal 2008 ergingen 117 Verfügungen, davon waren 19 Einstellungen (vgl. Schreiben BSS vom 23.4.2008).

von Bilanzen bspw. von Selbstständigerwerbenden und allgemein bei komplizierten finanziellen Verhältnissen. Klar ist für sie, dass gewisse Arbeiten nicht durch Sozialarbeitende vorgenommen werden sollten.

Weiter wurden die anwesenden Sozialarbeitenden gefragt, ob Sozialarbeitende überhaupt zu einer echten Kontrolle fähig seien oder ob dies nicht zu einer unerwünschten Rollenvermischung – Sozialarbeit versus Kontrolltätigkeit (= Vertrauensverlust) – führe. Die Sozialarbeitenden waren der Auffassung, diese zwei unterschiedlichen Rollen seien für sie kein Problem. Kontrollieren und Konfrontieren seien Teil ihrer Ausbildung und ihrer Aufgabe als Sozialarbeitende.

4.1.4. Gegenleistungen / Zusammenarbeitsvertrag / Arbeitsintegration

Eine zentrale Idee der Sozialhilfe ist die Leistung und Gegenleistung; die Gewährung der Sozialhilfe ist somit an die Mitwirkung gebunden. Der Ausschuss hat nach Beispielen für Gegenleistungen von Seiten der Klientinnen und Klienten gefragt; diese seien in den Zusammenarbeitsverträgen festgehalten. In der dritten und letzten Intakesitzung erhielt der Ausschuss Einblick in anonymisierte Zusammenarbeitsverträge.

Gemäss Sozialdienst kommt ein Teil der Sozialhilfebezügerinnen und –bezüger gar nicht für Gegenleistungen in Frage. Bei ausgesteuerten oder arbeitslosen Jugendlichen besteht die Gegenleistung in der Regel aus 8 bis 12 Bewerbungen (auch Blindbewerbungen) pro Monat. Eine eigentliche Gegenleistung z.B. im Sinn einer gemeinnützigen Tätigkeit kommt kaum vor. Ein Teil der Klientinnen und Klienten wird ans Kompetenzzentrum Arbeit (z.B. Beschäftigungsprogramme) weitergeleitet.

Welche Arbeit muss ein/e Sozialhilfebezüger/in annehmen? Nach Aussagen der Sozialarbeitenden ist grundsätzlich alles zumutbar, was medizinisch und ethisch verantwortbar und mit den vorhandenen Fähigkeiten leistbar ist. Dass dennoch viele Klient/innen keiner Arbeit nachgingen, liege an den fehlenden Arbeitsplätzen in der Privatwirtschaft. Lehnt jemand eine zumutbare Stelle ab, hat dies in der Regel kaum mehr Folgen als die maximale Kürzung von 15% des Grundbedarfs.

Eine kleine Minderheit der Klientinnen und Klienten drücke sich vor der Arbeitssuche und Arbeit. Das eigentliche Problem sei aber nicht diese Nicht-Kooperation, sondern die Langzeitarbeitslosigkeit, weil diese auch psychische Auswirkungen habe (mangelndes Selbstwertgefühl (→ Spiraleffekt); es fehlten ‚echte‘ Arbeitsstellen für Klient/innen.

4.1.5. SKOS-Richtlinien

Wiederholt ein Thema waren die SKOS-Richtlinien, obwohl sie nicht in der Kompetenz der Stadt Bern liegen. Auf die Frage nach der Funktionsweise des Systems mit Anreizmodell, Freibetrag, Zulagen und Situationsbedingten Leistungen (SIL) äusserten sich die anwesenden Sozialarbeitenden eher skeptisch; sie beurteilen das heutige System als nicht unproblematisch und haben sich auch im Rahmen der Vernehmlassung zu den SKOS-Richtlinien direktionsintern entsprechend kritisch geäussert. Insbesondere hinterfragen sie, dass die maximale Sanktion nur in der Kürzung des Grundbedarfs um 15% besteht.

4.1.6. Arztzeugnisse

Ein wichtiges Thema sind für den Sozialdienst die Arztzeugnisse. Insgesamt sind 15 bis 20% der Sozialhilfebeziehenden teilweise oder ganz krankgeschrieben, einige davon aufgrund eines falschen Arztzeugnisses, könnten sie doch zumindest teilweise einer Arbeit nachgehen. Unter den Sozialarbeitenden sind die Ärztinnen und Ärzte, die falsche Zeugnisse ausstellen, teilweise bekannt, sie können aber zurzeit nichts dagegen unternehmen. Ähnlich wie bei der Psychiatrie möchte der Sozialdienst hier und auch bei den Zahnärzt/innen bis Februar 2008 die Einführung von Vertrauensärzt/innen prüfen. Auf Nachfrage wurde dem Ausschuss im März 2008 mitgeteilt, es seien noch keine gefunden worden.

4.2. Annemarie Lanker, ehemalige Leiterin Sozialdienst Stadt Bern

Der Ausschuss hat am 30. Oktober 2007 Annemarie Lanker (ehemalige Leiterin Sozialdienst) zu einem Gespräch eingeladen mit der Absicht, a) ihre Sicht der Dinge betr. Sozialhilfemissbrauch kennen zu lernen, b) die Hintergründe zu erfahren, die zu ihrem Interview geführt hatten, und insbesondere auch in Erfahrung zu bringen, warum sie erst an ihrem letzten Arbeitstag öffentlich die Sozialdirektion kritisiert hatte.

Annemarie Lanker erläuterte die aus ihrer Sicht aktuellen Probleme bzw. Veränderungen in der Sozialhilfe gegenüber früher. Insbesondere stellte sie eine grössere Fallbelastung und eine sich im Verlaufe der Zeit ändernde Mentalität der Klient/innen (gestiegene Anspruchshaltung, sinkende Selbstverantwortung) fest. Ein Problem der Sozialhilfe ist ihrer Ansicht nach aber auch, dass in den letzten Jahren immer mehr in die Sozialhilfe verlagert wurde (Beispiel Invalidenversicherung), dass sie zum letzten Auffangnetz wurde.

Auf die Frage, warum sie so spät an die Öffentlichkeit gelangt sei, verwies sie auf einen „Maulkorb“, den sie vor einigen Jahren von der Direktion erhalten habe. Und auf den zeitlichen Zusammenhang mit dem BMW-Fall angesprochen meinte sie, das sei ein Zufall.

Während des Gesprächs wurde klar, dass es zwischen Annemarie Lanker, ihrem direkten Vorgesetzten, Michael Hohn, sowie der heutigen Direktorin, Edith Olibet, Probleme gegeben hatte. Frau Lanker kritisierte den Entscheid (2005) der damals neuen Direktorin Olibet, sie aus der Direktionskonferenz auszuschliessen. Ihrer Ansicht nach war dies ein struktureller Fehler, denn ein so wichtiger und finanziell bedeutender Bereich wie die Sozialhilfe müsste näher an der Direktion sein. Hinzu kam, dass sie sich lohnmassig gegenüber einem anderen BSS-(ex DSO)-Angestellten diskriminiert fühlte.

Insgesamt waren die letzten zwei Jahre konfliktreich gewesen und die Kommunikation mit den Vorgesetzten habe nicht gut funktioniert. Sie erwähnte in diesem Zusammenhang auch die Vernehmlassung zu den SKOS-Richtlinien. Die Geschäftsleitung des Sozialdienstes habe einstimmig eine kritische Stellungnahme verfasst, in welcher sie unter anderem auf die Kostenfolgen aufmerksam gemacht hätte. Entgegen dem Usus sei ihr Vorgesetzter – der Präsident der dafür zuständigen SKOS-Kommission war – gar nicht darauf eingegangen und habe zuhänden der Direktorin eine neue Stellungnahme verfasst.

Auch die Zusammensetzung und Entscheidkompetenz der Sozialbehörde erscheint ihr nicht unproblematisch. Gemeinderätin Olibet als allein entscheidende Sozialbehörde habe den Handlungsspielraum, den die SKOS-Richtlinien ermöglichen, durchaus zu wissen genutzt. Nach der Einführung des neuen kantonalen Sozialhilfegesetzes (SHG) habe die BSS-Direktorin entschieden, dass neu sie die sogenannten „Stichwörter“ (eine Art Arbeitshandbuch) genehmige. Sie habe verschiedene Leistungen ausgebaut (Abschaffung des Selbstbehalts bei Zahnarztkosten, Ausdehnung des Mutterschaftsurlaubs von 2 auf 3 oder 4 Jahre, Vergütung für auswärtige Verpflegung für alle auswärts Tätigen (früher nur für Leute, die draussen arbeiten)).

Betreffend Datenaustausch ist Frau Lanker der klaren Auffassung, dass die BSS weniger restriktiv agieren müsste; in Zürich könnten beispielsweise die AHV-Daten abgefragt werden. Sozialinspektor/innen sind für sie eine sinnvolle Ergänzung. Heutzutage seien die (finanziellen) Verhältnisse oft sehr komplex und es könne mit den jetzigen Instrumenten nicht alles genügend abgeklärt werden (z.B. Immobilienbesitz im Ausland). Frau Lanker ist weiter der Auffassung, dass Sozialarbeitende nicht im Sinne der Sozialinspektoren kontrollieren können und auch nicht kontrollieren sollen. Ein in diesem Sinn erweiterter Kontrollauftrag widerspreche der Sozialarbeit, weil die Sozialarbeitenden das Vertrauen der Klientinnen und Klienten nicht gewinnen könnten, wenn sie gleichzeitig Kontrollgänge bei ihnen durchführten.

Ein grosses Problem, welches dem Auftrag der Re-Integration entgegenstehe, seien heute die fehlenden Arbeitsplätze. Die fehlende Arbeit führe bei vielen Sozialhilfebeziehenden zu einer Chronifizierung. Auch vermisst Annemarie Lanker Testarbeitsplätze, wo die Klientinnen und Klienten auf Arbeitswilligkeit und –fähigkeit geprüft werden. In diesem Zusammenhang verweise sie auf Modelle in anderen Städten (St. Gallen, Zürich).

4.3. Sozialinspektorat: Beispiel Emmen

Bereits im Verlauf der Zürcher Sozialhilfe-Debatte wurde häufig auf die Gemeinde Emmen verwiesen, die seit 2005 über einen Sozialinspektor verfügt. Seitens des Berner Stadtrats ist verschiedentlich mittels Vorstösse die Einrichtung einer solchen Stelle gefordert worden, aber sowohl der Gemeinderat und insbesondere die Sozialdirektorin als auch der Stadtrat haben dies immer vehement abgelehnt. Der Ausschuss wollte von den Zuständigen in Emmen in Erfahrung bringen, wie das System funktioniert, wie der Sozialinspektor in die Verwaltung eingebettet ist, welche Aufgaben und Kompetenzen er hat, ob er erfolgreich ist und wie er bei der Bevölkerung akzeptiert ist. Der zuständige Gemeinderat, Rolf Born, und der Sozialinspektor, Christoph Odermatt, haben zu diesen Fragen Stellung genommen.

Aufgrund verschiedener parlamentarischer Vorstösse wurde in Emmen 2005 ein Sozialinspektorat eingeführt. Folgende Ziele standen im Vordergrund: a) Verhinderung und Verminderung von Missbrauch (Präventionscharakter); b) Stärkung des Vertrauens in die Sozialhilfe; c) Stärkung des Beratungsangebots.

Explizit kein Ziel sei die Refinanzierung der Stelle, entsprechend hat sie keine finanziellen Vorgaben. Die Anzahl aufgedeckter Missbrauchsfälle liegt bei 2% (34 aufgedeckte Fälle). Daraus ergab sich eine Rückerstattung von Fr. 120'000 (Stand 2007).

Der Sozialinspektor wird nur tätig, wenn er einen Auftrag dazu hat. Zum Ablauf: 1. Meldung intern oder extern an den Sozialinspektor; 2. der Sozialinspektor leitet die Meldung dem Sozi-

aldienst weiter; 3. der Auftrag wird erteilt oder es wird kein Handlungsbedarf festgestellt; im zweiten Fall darf der Sozialinspektor nicht tätig werden.

Zu den Arbeitsmethoden des Sozialinspektors gehören Aktenstudium, Absprachen mit dem Sozialamt, interne Abklärungen und Hausbesuche.

Die Vertretung von Emmen betonte die Wichtigkeit von flankierenden Massnahmen bei der Sozialhilfe; Missbrauch sei für sie nicht das zentrale Problem, sie lege grossen Wert auf: Ausbau der Jugendarbeit, Beratung, Leistungsvereinbarungen, Beschäftigungsprogramme, Re-Integration.

Ihrer Ansicht nach können Sozialarbeitende die Aufgabe des Sozialinspektors nicht wahrnehmen, weil sie nicht dazu ausgebildet sind, vor allem aber, weil sie gegenüber ihren Klientinnen und Klienten Vertrauen schaffen müssten und nicht kontrollieren dürften. Deshalb habe der Sozialinspektor in Emmen von ‚aussen‘ (sprich nicht aus der Sozialarbeit) kommen müssen und sei eine ‚Mischung‘ aus Polizist und kaufmännisch ausgebildeter Person.

In Emmen entscheidet der Gesamt-Gemeinderat (Exekutive) über alle Gesuche zur Sozialhilfe und ist in diesem Sinne die Sozialbehörde. Das Zürcher Modell – eine Sozialbehörde, bestehend aus Exekutivmitgliedern und Parteienvertretungen – findet der Emmener Sozialdirektor nicht effizient.

4.4. Finanzinspektorat Bern

Der Ausschuss hat am 14. Dezember 2007 den Finanzinspektor Beat Büsschi zu einem Gespräch eingeladen, weiter anwesend war eine Mitarbeiterin des Finanzinspektorats (FI), Patricia König.

Grund für das Gespräch war die Ankündigung des Gemeinderats von Mitte September 2007, dass sämtliche (mehr als 4'000) Dossiers des Sozialdienstes durch das Finanzinspektorat (FI) geprüft werden sollten.¹⁴ Dazu hat das FI von einer Basler Firma, die bereits für verschiedene Behörden Sozialdossiers geprüft hatte und die sich auch für den Auftrag in Bern interessierte, sehr ausführliche Informationen eingeholt. Vom Sozialdienst Basel liess sich das FI eine Software und das Vorgehen dazu präsentieren. Im Anschluss daran beschloss das FI, die Überprüfung selber vorzunehmen, allerdings nicht bei allen Dossiers, sondern mittels einer Stichprobe, die genügend gross war, um erhärtete Aussagen zuzulassen. Zudem liess sich das FI in Sachen Datenaustausch informieren und stellte auch Kontakt zu anderen Gemeinden her. Von einer Fachhochschule liess es sich ein Modul für Case Management vorstellen. Keine Aussagen wollte der Finanzinspektor dazu machen, bis wann mit Ergebnissen gerechnet werden könne.

Der Finanzinspektor erwähnte dem Ausschuss gegenüber, dass er sich sehr über Aussagen im Stadtrat und in den Medien zum Überprüfungsauftrag geärgert habe, wonach das FI eine Alibi-Übung durchführe. Der Ausschuss ist nach Präsentation der Überprüfung der Meinung,

¹⁴ Von Gesetzes wegen ist die Sozialbehörde dazu verpflichtet, den Sozialdienst zu beaufsichtigen (Art. 17 Bst. b SHG). In der kantonalen Wegleitung „Sozialbehörde“ sind ein bis drei Dossierkontrollen jährlich empfohlen, diese seien mittels Stichprobe festzulegen. In der Stadt Bern fand seit Anfang 2005 eine Dossierkontrolle statt (2006), dabei wurden 28 Dossiers überprüft.

dass es sich nicht um eine Alibi-Übung handelt, sondern dass das FI im Gegenteil eine fundierte Prüfung vornimmt, auf deren Ergebnisse man gespannt sein kann.

Zur Zeit des Gesprächs ging der Finanzinspektor davon aus, dass die mittels Stichprobe ausgewählten Dossiers (in einem ersten Schritt 460 Dossiers) auf 10 Kriterien und 95 Fragen hin untersucht würden. Rund die Hälfte der 95 Fragen bezieht sich auf einen allfälligen Missbrauch.

Zwischenergebnisse oder erste Erkenntnisse wollte der Finanzinspektor nicht bekanntgeben. Allerdings liess er durchblicken, dass der Datenaustausch offener werden müsse (Bsp.: von der Fremdenpolizei erhielt das Finanzinspektorat nicht alle gewünschten Auskünfte). Ob die Ausbildung einer/eines Sozialarbeiter/in für die Aufdeckung von Missbrauch ausreicht, konnte der Finanzinspektor nicht einschätzen. Klar ist für ihn jedoch, dass die Sozialarbeitenden wo immer möglich von administrativer Arbeit entlastet werden müssen bzw. dass die administrative Arbeit so einfach und zweckmässig wie möglich ausgestaltet werden muss.

4.5. BDO Visura

Im Anschluss an die Bekanntmachung, dass ein „Ausschuss Sozialhilfe“ eingesetzt worden sei (vgl. Medienmitteilung der SBK), meldeten sich zwei Firmen und offerierten ihre Dienste. Der Ausschuss hat die BDO Visura (Wirtschaftsprüfungs-, Treuhand- und Beratungsfirma) gebeten, einen Vorgehensvorschlag für eine Untersuchung zu unterbreiten (Offerte). Dieser wurde an einer Sitzung am 18. Januar 2008 in Anwesenheit von zwei Mitarbeitenden der BDO Visura besprochen und überarbeitet. Folgende Fragen standen im Vordergrund: Qualitätskontrolle der Überprüfungsarbeit des Finanzinspektorats; Analyse der Hauptprozesse, des Rechnungswesens und des Informationsaustauschs im Sozialdienst; internes Revisorat; Vorgehen bei Missbrauch.

Zu längerer Diskussion Anlass gab die Feststellung, dass einer der beiden Experten ein ehemaliges Kadermitglied des Finanzinspektorats war.

In einer internen Sitzung sprach sich der Ausschuss einstimmig für die Erteilung des Auftrags an die BDO Visura aus, die SBK verweigerte jedoch ihre Zustimmung, worauf der Ausschuss nicht weiter insistierte und auf eine Überprüfung durch eine externe Firma verzichtete.

4.6. Besuch beim Sozialdepartement der Stadt Zürich

Verschiedene Gründe führten dazu, dass der Ausschuss den Zürcher Sozialdienst kennen lernen wollte: Die Vergleichbarkeit der zwei Städte und die Tatsache, dass die Stadt Zürich bereits seit längerer Zeit mit der Sozialmissbrauchs-Thematik konfrontiert war und inzwischen verschiedene Massnahmen zu dessen Bekämpfung in die Wege geleitet hatte.

Zu erwähnen ist auch, dass in Zürich die Geschäftsprüfungskommission (GPK) aufgrund der öffentlich gewordenen Missbrauchsfälle den Sozialdienst untersucht und ihre Empfehlungen am 8. Januar 2008 vorgestellt hat.

Das ganztägige Gespräch fand am 25. Januar 2008 in Zürich statt. Anwesend waren die Vorsteherin des Sozialdepartements, Monika Stocker, die Leiterin der Sozialen Dienste, Rosann Waldvogel, und der Departementsekretär, Urs Leibundgut (u.a. verantwortlich für das Controlling).

Die Vorsteherin des Sozialdepartements, Monika Stocker, erläuterte in ihrem Einstiegsreferat die heutige Problematik in der Sozialhilfe und verwies als erstes auf die steigenden Fallzahlen: In Zürich war allein zwischen 2003 und 2005 ein Anstieg um 50% zu verzeichnen. Nebst der wirtschaftlichen Rezession führten auch strukturelle Veränderung in der Arbeitswelt (Wandel in Richtung Dienstleistungs-, Versicherungs- und Finanzgesellschaft) und die Tatsache, dass wir heute in einer Bildungsgesellschaft leben, dazu, dass eine zunehmende Zahl von Menschen nicht oder nicht mehr mit dem Tempo und den Anforderungen Schritt halten können.

Zudem hat sich die Sozialhilfe gemäss Frau Stocker auch inhaltlich verändert. Die Sozialhilfe habe schon längst nicht mehr nur die Rolle der Existenzsicherung. Es seien immer mehr Integrationsleistungen dazu gekommen und heute habe sie eine Mehrfachfunktion inne. Die Sozialhilfe garantiere zwar die Einkommenssicherung, aber daneben müsse sie sich auch um die Arbeitswelt kümmern, mit ihr müssten Familien zusammengehalten und Wohnmöglichkeiten aufgetrieben sowie für die Kinder Chancen eröffnet werden. Zudem fange die Sozialhilfe auch einen Grossteil des Migrationsproblems auf. Migrantinnen und Migranten kämen in der Regel zuerst in die Städte, in der Hoffnung, dort z.B. jemanden ihrer Ethnie zu finden. Es stellte sich die Frage, ob dies alles über die Sozialhilfe bezahlt werden solle. Früher sei die Integrationssicherung ganz klar eine Aufgabe der IV gewesen, heute mache sie das nicht mehr. Ähnlich bei der Arbeitslosenversicherung: Sie bezahlt während 300 Tagen, wer es in dieser Zeit nicht schaffe, eine Stelle zu finden, komme zur Sozialhilfe.

Frau Stocker ist der Auffassung, die Sozialhilfe habe sehr vieles übernommen, ohne dass es politisch klar diskutiert und beschlossen worden wäre. Der „Rucksack“ sei immer ‚voller‘ geworden und nun frage man den Sozialdienst: „Es hat doch jetzt weniger Arbeitslose, was macht ihr nur? Warum kostet das eigentlich so viel?“ Stillschweigend habe die Sozialhilfe vor allem in den Städten, als letztes Netz, alles – auch globale Probleme - auffangen müssen.

Vorgestellt und diskutiert wurden folgende Themen:

- Statistik Soziale Dienste (Entwicklung von Fallzahlen und Kosten)
- Missbrauchsquoten, inkl. Aufschlüsselung nach Rückforderungsentscheiden aufgrund von Zweckentfremdung; unrechtmässiger Bezug (nach Gründen aufgeschlüsselt) usw.
- Sozialinspektor/innen: Organisation, Kompetenzen, Abläufe, erste Ergebnisse (siehe unten)
- Kompetenzzentrum: Organisation und Aufgaben (Fallkontrollen, vertiefte Abklärungen, Statistik, Grundlagen usw.)
- Sozialbehörde: aktuelles System wird überprüft
- Datenaustausch: Amtshilfe ist relativ weit entwickelt, wird jetzt noch forciert
- Arbeitsintegrationsprogramme: Gemäss Aussage von Zürich kann fast allen Personen, die einer Beschäftigung nachgehen können, eine Beschäftigung angeboten werden (u.a. dank Einführung von Teillohn-Jobs)
- Kontrolle und Controlling: Seit November 2007 neuer Ablauf der Fallkontrollen (interne und externe Kontrolle) eingeführt

- SKOS-Richtlinien und Situationsbedingte Leistungen (SIL): Hierzu stellt sich bei der Sozialvorsteherin die Frage, wie die SIL gehandhabt werden und wie hoch sie eigentlich sein sollten.

Zum Sozialinspektorat in der Stadt Zürich: Im Juli 2007 hat es seine Arbeit aufgenommen, die drei Mitarbeitenden sind ehemalige Polizist/innen und Privatermittler. Sie ermitteln im Auftrag der Sozialbehörde bei Verdacht auf missbräuchlichen Leistungsbezug. Denn: „Klient/innen mit krimineller Energie sind nicht nur durch Aktenlage zu ‚überführen‘.“¹⁵

Organisatorisch ist das Sozialinspektorat der Sozialbehörde unterstellt. Im ersten Betriebsjahr erhielt es 100 Fälle zur Überprüfung. 55% dieser Fälle wurden von den Sozialzentren gemeldet, die übrigen 45% von Dritten (d.h. andere Ämter und Bevölkerung). Von den 100 Fällen waren bis Ende 2007 29 abgeschlossen; bei 21 Fällen war der Verdacht erhärtet, 71 Fälle waren pendent.

4.7. Fremden- und Gewerbepolizei Stadt Bern

Am 22. April 2008 hat sich der Ausschuss mit dem Leiter des Polizeiinspektorats, Jean-Claude Hess, und dem Leiter der Fremdenpolizei, Alexander Ott, getroffen. Der Ausschuss wollte insbesondere in Erfahrung bringen, was sich mit dem neuen Ausländergesetz (Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, AuG), das am 1.1.2008 in Kraft getreten ist, zwischen Sozialdienst und Fremdenpolizei geändert hat, aber auch, wie die Situation, insbesondere der Datenaustausch, vorher war.

Die für die Fragestellung wichtigste Neuerung ist, dass der Bezug von Sozialhilfe der Fremdenpolizei unaufgefordert gemeldet werden muss und nicht mehr wie früher gemeldet werden kann. Um den Ablauf und die Verarbeitung der Daten zu klären, wurden zwischen Fremdenpolizei und Sozialamt Schulungen durchgeführt. Gemäss Auskunft von Alexander Ott funktioniert die Weiterleitung der Daten jetzt gut.

Es kann davon ausgegangen werden, dass die frühere „Kann-Bestimmung“ eher theoretischer Natur gewesen ist, dass nämlich bis zum 1. Januar 2008 nur in wenigen Einzelfällen ein Datenaustausch vom Sozialdienst an die Fremdenpolizei stattfand.

Nach wie vor kein Datenaustausch besteht zwischen der Gewerbepolizei (die wie die Fremdenpolizei zum Polizeiinspektorat gehört) und dem Sozialdienst. Der Polizeiinspektor geht davon aus, dass es Fälle gibt, in denen eine Person bei der Gewerbepolizei eine Taxibewilligung einholt, damit „schwarz“ Taxi fährt und zusätzlich beim Sozialdienst gemeldet ist. Die Gewerbepolizei gebe auf Nachfrage selbstredend Auskunft über erteilte Taxibewilligungen; der Polizeiinspektor konnte sich aber an keine entsprechende Anfrage des Sozialdienstes bei der Gewerbepolizei erinnern. Umgekehrt hielt der Polizeiinspektor fest, dass die Gewerbepolizei, wenn sie beim Sozialdienst eine Anfrage mache betreffend Fürsorgeabhängigkeit einer Person, keine oder keine sachdienliche Auskunft erhalte.

Auf die Frage, auf welche Daten die Fremdenpolizei zugreifen könne, gab Alexander Ott an, dass sie beim Betreibungsamt, Steueramt und Strassenverkehrsamt zwar keinen direkten

¹⁵ Fazit aus der Pressekonferenz des Sozialinspektorats vom 22.1.2008.

Zugriff hätten, aber auf Anfrage hin in der Regel problemlos alle benötigten Angaben erhielten.

Bei der Fremdenpolizei sind elf Personen beschäftigt, die rund 6'000 zunehmend komplexer werdende Fälle betreuen. Betreffend Sozialhilfe ist relevant, dass Personen über 18 Jahre nur mit einem Arbeitsvertrag oder über eine Heirat eine Aufenthaltsbewilligung erhalten (unter den Titel „Familiennachzug“ fallen nur Personen unter 18 Jahren). Es komme aber immer wieder vor, dass der Arbeitsvertrag schon nach kurzer Zeit aufgelöst werde, d.h. dass er also nur für die Erschleichung der Bewilligung ausgestellt worden sei. Die eingereiste Person gelange in der Folge oftmals an den Sozialdienst und für die Fremdenpolizei sei es schwierig, den Arbeitgeber zu belangen (Beweisnotstand). Die Fremden- und Gewerbepolizei erachtet die Schwarzarbeit als ein grosses Problem, dem sie aber aufgrund ihrer knappen personellen Ressourcen zu wenig nachgehen könne.

5. Hearing mit der BSS (Besprechung bisheriger Erkenntnisse)

Am 7. März 2008 hat der Ausschuss mit der Direktorin BSS, dem Leiter des Sozialamts (Michael Hohn) und der Leiterin des Sozialdienstes (Bruna Roncoroni) ein Gespräch geführt.

Die BSS wurde gefragt, warum das Intake-Team bei den Gesprächen mit dem Ausschuss derart grosse Vorbehalte gehabt habe, zum Teil ängstlich reagiert, gewisse Sachen (Dossiers) verweigert habe und nicht immer offen gewesen sei (Bsp.: Vernehmlassung zu den SKOS-Richtlinien). Der Ausschuss hielt auch fest, dass in den Intake-Sitzungen das Thema Controlling und Kontrolle sehr stiefmütterlich behandelt worden sei. Die BSS sah dies anders und verneinte auch, dass es Vorgaben von oben gegeben habe, wie Fragen zu beantworten seien oder dass Auskünfte zu verweigern seien. Frau Roncoroni hatte den Eindruck, dass sie alles ‚auf den Tisch gelegt‘, sehr ehrlich gesprochen und auch ihre Grenzen aufgezeigt hätten.

Auf die ehemalige Leiterin des Sozialdienstes angesprochen, meinte die Direktorin BSS, Frau Lanker habe nie Beweise für die von ihr behauptete hohe Missbrauchsquote vorgelegt. Auch habe sie nie Massnahmen vorgeschlagen, um diesen angeblich so grossen Missbrauch zu bekämpfen, was ja ihre Aufgabe gewesen wäre.

Herr Hohn fügte an, dass die von Frau Lanker erwähnten Zahlen nicht seinen Einschätzungen entsprächen. Im Übrigen habe das Sozialamt bereits in den 90er-Jahren ein internes Papier zum Thema Missbrauch verfasst und darin festgehalten, was seine Haltung dazu sei und wie damit umzugehen sei.

Auf die Frage, ob Frau Lanker einen anderen Fokus gehabt habe als er, meinte Herr Hohn, es hätten Differenzen betreffend Umgang und Gewichtung der Missbrauchsproblematik bestanden. Eine andere Optik habe er aber nicht. Als Vertreter eines Amtes habe er die Funktion und die Kontrolle auszuüben, die vom Gesetz vorgeschrieben sei. Und im Sozialdienst gebe es ein sehr enges Netz von Kontrollen. Dass Kontrolle Teil der Sozialarbeit sei und dass es immer zwei Seiten gebe, darüber seien Frau Lanker und er sich einig gewesen, Uneinigkeit habe bei der Gesamtbeurteilung bestanden.

Der Ausschuss sprach die BSS auch auf einen konkreten Fall an, einen Familiennachzug, der anscheinend unter Vorspiegelung falscher Tatsachen erfolgt war. Herr Hohn antwortete, er kenne diesen Fall nicht. Auf die Frage, wie sichergestellt werde, dass ein/e Sozialhilfebezügler/in nicht z.B. bei der Gewerbepolizei eine Taxibewilligung einhole und „schwarz“ Taxi fahre, antwortete Herr Hohn, dass es keine Fälle gebe, von denen man im Nachhinein sagen müsste, diese Abklärungen hätten eigentlich gemacht werden müssen.

Die BSS wurde auch gefragt, warum nicht bereits im Intake eine Generalvollmacht für die Einsichtnahme in bestimmte Daten eingeholt werde (Motorfahrzeugkontrolle, Steuern usw.). Die Direktorin antwortete, dass bis anhin nie ein solcher Antrag gestellt worden sei, dass dies in Zukunft aber gemacht werde. Nach der Anzahl Einstellungen der letzten Jahre gefragt, antwortete Frau Olibet, das könne sie nicht sagen.

Betreffend des Ausschlusses von Frau Lanker aus der Direktionskonferenz verwies Frau Olibet auf ihr Führungsmodell und die Grösse der neuen Direktion (Zusammenlegung von BUI und DSO aufgrund der Reduktion des Gemeinderats von 5 auf 7 Direktionen). Bei der Vernehmlassung zu den SKOS-Richtlinien sei alles seinen ordentlichen Weg gemäss Kompetenzregelung gegangen. Der Maulkorb, den Frau Lanker aufgrund von Äusserungen zum Thema „Armut“ in einem „Ziischtigsklub“ erhalten habe, sei nicht unter ihrer Leitung erteilt worden. Die Lohnungleichheit sei unter ihrer Vorgängerin entstanden. Auf die Stichwörter und die Erhöhung der Situationsbedingten Leistungen angesprochen, gab sie an, nur die Weisungen des Kantons nachvollzogen zu haben.

Auf die schriftliche Frage, ob es möglich sei, von zwei Wohnorten gleichzeitig Sozialhilfe zu beziehen, erhielt der Ausschuss von der BSS eine sehr unklare Auskunft. Sie lässt den Schluss zu, dass es durchaus möglich ist, in Bern Sozialhilfe zu beziehen, dann z.B. nach Thun zu ziehen und sich dort ebenfalls bei der Sozialhilfe anzumelden, ohne sich bei der Sozialhilfe in Bern abzumelden, und damit für eine gewisse Zeit das doppelte Sozialgeld zu erhalten.

In einem zweiten Teil stellte die Direktorin den Massnahmenbericht des Gemeinderats zur Sozialhilfe vor. In diesem Zusammenhang wurde sie auf die Sozialbehörde angesprochen. Sie habe aus rein politischen Überlegungen heraus ihre Meinung geändert und sei jetzt für eine ‚breitere Ausgestaltung‘ der Sozialbehörde. Bis jetzt besteht die Sozialbehörde nur aus der Direktorin, die damit allein entscheidbefugt ist; verschiedene Fachpersonen der BSS und der SUE nehmen mit beratender Stimme an den Sitzungen teil.

6. Fazit aus den Hearings

6.1. Statistik / Datenlage / Datenaustausch

Grundlage für die Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs, aber auch für die Sicherung des Vertrauens in die Sozialdienste ist eine fundierte Datenlage, welche aussagekräftige statistische Schlüsse zulässt. Nicht zuletzt aufgrund der mangelhaften und schlecht kommunizierten Datenlage ist die Sozialhilfe der Stadt Bern im Sommer 2007 überhaupt zu einem grösseren politischen Thema geworden. Dem Ausschuss ist während der vier Gespräche mit der BSS

aufgefallen, dass zu einigen wichtigen Themenbereichen keine oder kaum Daten vorliegen. Insbesondere der Besuch in Zürich hat gezeigt, dass es auch im Sozialhilfereich möglich ist, gutes statistisches Zahlenmaterial zu erheben. Insbesondere zu Themen wie: Missbrauchsquoten, unrechtmässiger Bezug, Anzeigen, Rückforderungsentscheide, Höhe der Rückforderungen usw. erwartet der Ausschuss, dass in Zukunft klare Auskünfte erteilt werden.

Wer in der Stadt Bern Sozialhilfe beantragen will, muss ausführliche Angaben zu seiner/ihrer finanziellen Situation machen. Der Ausschuss musste aber feststellen, dass ein Grossteil dieser Angaben auf Selbstdeklaration beruht und zurzeit kaum nachgeprüft wird (Bankkonti, Immobilien im Ausland usw.). In den verschiedenen Gesprächen, nicht zuletzt auch mit Emmen und Zürich, erhielt der Ausschuss den Eindruck, dass der Sozialdienst der Stadt Bern den Datenschutz sehr restriktiv interpretiert. Gerade bezüglich Datenaustausch zwischen den verschiedenen Behörden erachtet es der Ausschuss als durchaus legitim und nötig, den Ermessensspielraum, den das Datenschutzgesetz offenbar gewährt (vgl. anderer Städte), besser auszunützen (Stichwort „Amtshilfe“). Insbesondere nach dem Gespräch mit der Fremden- und Gewerbepolizei hatte der Ausschuss den Eindruck, dass der Sozialdienst sich nicht sehr um den Datenaustausch bemühe; weder wurden Daten aktiv an diese Stellen weitergeben noch wurden diese Stellen um Daten angefragt. Ein Grund dafür könnte bei einer gewissen Unsicherheit der Mitarbeitenden betreffend Möglichkeiten und Grenzen des Datenschutzes zu suchen sein. Nicht ganz verständlich ist die Aussage des Sozialdiensts, wonach sie beim Steueramt kaum Daten erhielten, während die Fremdenpolizei angab, die geforderten Daten problemlos zu erhalten.

Weiter erachtet es der Ausschuss als vernünftig und angebracht, dass Sozialhilfebezügler/innen dem Sozialdienst mit Einzelvollmachten oder mit einer Generalvollmacht erlauben, im Verdachtsfall Abfragen bei der Steuerbehörde, der Motorfahrzeugkontrolle, den Banken usw. vorzunehmen. Diese Vollmachten müssen aber bereits bei der Gesuchsstellung im Intake zusammen mit allen anderen Unterlagen eingereicht werden, um Wirkung zu zeitigen.

6.2. Kontrolle / Controlling bezüglich interner Abläufe und Dossiers

An der ersten Intake-Sitzung wurde von den Mitarbeitenden der BSS ein Vorgehensvorschlag gemacht, den der Ausschuss akzeptierte. Ein Schwerpunkt sollte das Thema „Kontrolle / Grenzen der Kontrolle (Controlling)“ sein. Während der mehrstündigen Gespräche tauchten von Seiten des Ausschusses immer wieder Fragen zur Kontrolle auf (bspw. „Wie können Sie diese Angaben kontrollieren?“) und es wurde immer wieder auf den letzten Teil der Präsentation verwiesen. Nach der dritten und letzten Intake-Sitzung war der Ausschuss jedoch mehrheitlich erstaunt, wie wenig Substanzielles zu diesem Thema ausgeführt worden war. Dieser Eindruck wurde bestätigt durch das dürftige Zahlenmaterial zu diesem Thema.

Der Ausschuss hat mehrheitlich den Eindruck, dass der Sozialdienst dem Thema Kontrolle zumindest bis vor kurzem keine grosse Bedeutung beigemessen hat. Inwiefern dies auf knappe personelle Ressourcen zurückzuführen ist, muss hier offen bleiben. Ebenso blieb der Eindruck bestehen, dass für Fehlverhalten oder vermutetes Fehlverhalten keine klaren Weisungen bestanden und dass deshalb eher zurückhaltend sanktioniert wurde.

Inwiefern die stiefmütterliche Behandlung des Schwerpunkts „Kontrolle“ damit zusammenhängt, dass das Sozialamt der Auffassung ist, Sozialarbeitende sollen sich nicht primär mit der Kontrolle und Sanktionierung beschäftigen, sondern sich auf ihr Kerngeschäft, die Sozialarbeit, konzentrieren, bleibe dahingestellt. Der Ausschuss ist durchaus der Auffassung, die Sozialarbeitenden sollten sich weniger mit administrativen Belangen – wozu beispielsweise die Kontrollen von Buchhaltungen oder Steuerangaben gehören – beschäftigen und diese Arbeit dem dafür ausgebildeten Personal überlassen. In diesem Zusammenhang erachtet der Ausschuss das Zürcher Modell mit dem Kompetenzzentrum als prüfenswert. Das Kompetenzzentrum Zürich ist der Leiterin des Sozialdienstes unterstellt und unter anderem für Fallkontrollen, vertiefte Abklärungen, Statistik und Evaluation sowie für die Erarbeitung fachlicher Grundlagen zuständig.

6.3. Sozialinspektoren

Im Verlauf der Intake-Sitzungen gewann der Ausschuss den Eindruck, die befragten Sozialarbeitenden seien sich der wichtigsten Missbrauchstatbestände bewusst und ahnten oftmals, bei welchen Klient/innen eine erhöhte Missbrauchsgefahr bestehe. Dazu gehören falsche Arztzeugnisse (nicht gefälschte), Schwarzarbeit oder falsche Angaben zur Wohnsituation, aber auch die schwer überprüfbaren falschen oder unvollständigen Angaben zu Vermögen, Immobilien und Wertgegenständen.

Der Ausschuss hat sich in Emmen und Zürich über verschiedene Modelle eines Sozialinspektorats kundig gemacht und begrüsst im Grundsatz die Möglichkeit, eine entsprechend ausgebildete Person mit der Überprüfung gewisser Angaben zu betrauen (Vermögensverhältnisse, Wohnsituation, Schwarzarbeit). Auch der Präventionscharakter eines Sozialinspektorats ist nicht zu unterschätzen. Der Ausschuss betont aber auch, dass die Stellen finanziell nicht rentieren müssen und – zwingend – nur mit einem Auftrag handeln können. Betreffend organisatorischer Angliederung ist der Ausschuss mehrheitlich der Auffassung, dass sowohl Sozialinspektorat als auch –revisorat ausserhalb der BSS angesiedelt werden sollen. Die Arbeiten im Sozialrevisorat und –inspektorat sollen von entsprechend dafür aus- und weitergebildeten Fachpersonen und nicht von Sozialarbeitenden ausgeführt werden.

6.4. Zusammenarbeitsvertrag / Gegenleistungen

Der Ausschuss erachtet das Instrument „Zusammenarbeitsvertrag“ zwar als gut und wichtig, es wäre aber wünschenswert, wenn die dort vereinbarten Gegenleistungen wenn immer möglich auch einer echten Gegenleistung entsprächen. Wenn beispielsweise junge Erwachsene pro Monat rund 8 - 12 Bewerbungen, davon auch Blindbewerbungen, vorzeigen müssen, so scheint dies eine sehr bescheidene Gegenleistung zu sein. Diese Leute sollen fortan zusätzlich mit einer gemeinnützigen Tätigkeit betraut werden

6.5. Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) / Situationsbedingte Leistungen (SIL)

Auf die SKOS-Richtlinien ist der Ausschuss immer wieder gestossen. Wissend, dass es nicht die Kompetenz der Stadt Bern ist, diese zu ändern, hält er trotzdem daran fest, dass gewisse Instrumente überdacht werden müssten. Die Sanktionsmöglichkeit ist zu wenig wirkungsvoll (Kürzung Grundbedarfs um max. 15% und Kürzung SIL/Zulagen).¹⁶ Auch das Anreizsystem mit dem Einkommensfreibetrag müsste überdacht werden.¹⁷ Auch bezüglich der mit den SKOS-Richtlinien zusammenhängenden Situationsbedingten Leistungen (SIL) ist der Ausschuss skeptisch. Einerseits weil die Sozialbehörde, wie sie heute in der Stadt Bern besteht, dadurch einen sehr grossen Ermessensspielraum hat, andererseits auch, weil die SIL zum Teil sehr grosszügig bemessen sind, wodurch der finanzielle Anreiz für eine Arbeitsaufnahme wiederum sinkt.

6.6. Arbeitsplätze

Das A und O, um Leute aus der Sozialhilfe ablösen zu können, sind Arbeitsplätze, aber es ist ebenso offensichtlich, dass diese vor allem für psychisch und physisch angeschlagene Menschen schwer zu finden sind. So haben in der Stadt Bern viele Gesprächspartner auf die fehlende Arbeitsplätze für Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger verwiesen.

Die Stadt Zürich hat einen anderen Weg beschritten und die sogenannten „Teillohn-Jobs“ eingeführt. Zusammen mit den Arbeitsintegrationsprogrammen kann damit gemäss Aussage von Zürich fast allen Personen, die einer Beschäftigung nachgehen können, auch eine angeboten werden.

6.7. Sozialbehörde

Der Ausschuss ist mit der derzeitigen Ausgestaltung der Sozialbehörde nicht zufrieden. Zurzeit besteht die Sozialbehörde aus der Direktorin BSS; Fachleute der BSS und der SUE sind mit beratender Stimme darin vertreten. Damit ist eine Aufsicht des Sozialdienstes, wie sie gesetzlich vorgeschrieben ist¹⁸, jedoch nicht garantiert. Der Ausschuss fordert, dass die Sozialbehörde durch externe Fachleute und Parteienvertreter/innen ergänzt und partei-paritätisch zusammengesetzt wird.

6.8. Allgemeines

Zurzeit betreut ein/e Sozialarbeiter/in mit einem 100%-Anstellungsgrad rund 90 Dossiers. Das sind nach Auffassung des Ausschusses zu viele Fälle für eine seriöse Betreuung. Mit der Einführung der Sozialinspektor/innen und –revisor/innen würde die Belastung gesenkt, zusätzlich sollte die Fallbelastung pro Mitarbeiter/in auf das lastenausgleichsberechtigte kantonale Mi-

¹⁶ Zu den Kürzungen siehe auch Fussnote 9.

¹⁷ Sozialhilfebezügerinnen und –bezüger, die einer Arbeit nachgehen, können von ihrem Lohn gemäss SKOS-Richtlinien (E.I.2) bis Fr. 700.- „behalten“ (sog. Einkommensfreibetrag).

¹⁸ Art. 17 Bst. b SHG.

nimum von 80 Fällen pro 100 Arbeitsprozent gesenkt werden. Mit diesen Massnahmen sollte gewährleistet sein, dass die Sozialarbeitenden genügend Zeit für die einzelnen Klientinnen und Klienten aufwenden können.

Bei Arbeitsaufnahme des Ausschusses wurde seitens BSS absolute Zusammenarbeit und Offenheit versprochen. Im Verlauf der Hearings spürte der Ausschuss bei den Mitarbeitenden des Sozialdiensts aber oftmals eine Zurückhaltung, auf schriftliche Nachfragen erhielt er verschiedentlich verklausulierte, beschönigende, teils aber auch unzutreffende oder gar keine Antworten von der Direktion. Insgesamt hat der Ausschuss den Eindruck, dass die Informations- und Fehlerkultur in der BSS noch verbesserungswürdig sei.

7. Massnahmenkatalog Gemeinderat

Die Sozialdirektorin hat dem Ausschuss am 7. März 2008 die Massnahmen des Gemeinderats¹⁹ vorgestellt. Am 2. Juni 2008 wurden sie der Kommission SBK und am 5. Juni 2008 dem Stadtrat vorgestellt.²⁰

8. Empfehlungen des Ausschusses Sozialhilfe

Bezug nehmend auf den von der SBK erteilten Auftrag macht der Ausschuss Sozialhilfe folgende Empfehlungen (E1 – E28):

Sozialleistungen (SKOS-Richtlinien / Situationsbedingte Leistungen)

- **E1:** Das System für die Ausrichtung der Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien, Situationsbedingte Leistungen, Zulagen usw.) ist zu vereinfachen und transparent zu kommunizieren.
- **E2:** Die Situationsbedingten Leistungen sind vermehrt den individuellen, effektiven Bedürfnissen anzupassen und nicht auf alle gleich anzuwenden.
- **E3:** Sowohl beim Grundbedarf als auch bei den Situationsbedingten Leistungen sind abgestufte, griffige Sanktionen zu ermöglichen, das heisst nicht nur eine maximale Kürzung von 15% des Grundbedarfs, sondern Kürzungen um 25%, 50% oder 100% auf dem Gesamtbetrag (Grundbedarf, Zulagen und SIL).
- **E4:** Die individuelle Gesamtleistung in der Sozialhilfe muss so ausgestaltet sein, dass die Sozialhilfe (Grundbedarf, SIL, Zulagen usw.) nicht höher ist als ein entsprechender Tiefstlohn (nach Abzug der Steuern). Oder anders gesagt: Die Beiträge dürfen nicht so hoch sein, dass der Anreiz zur Arbeitsaufnahme wegfällt, weil das Einkommen tiefer wäre als die Unterstützung durch die Sozialhilfe (vgl. Beispiel im Anhang 9.4)

¹⁹ Grundsatzpapier des Gemeinderats „Sozialhilfe in der Stadt Bern: Bedeutung – Grundsätze – Massnahmen“ vom 12. September 2007 und „Grundsatzpapier Sozialhilfe vom 12. September 2007 - Bericht zur Umsetzung“ vom 27. Februar 2008.

²⁰ Vgl. Stadtratsprotokoll vom 5. Juni 2008.

Beschäftigungsprogramme / Gegenleistungen

- **E5:** In Zusammenarbeitsverträgen zwischen Sozialamt und Sozialhilfebezüglerinnen und –bezügern müssen in der Regel echte Gegenleistungen vereinbart werden (beispielsweise gemeinnützige Arbeiten).
- **E6:** Jede Sozialhilfeempfängerin, jeder Sozialhilfeempfänger hat, sofern verfügbar, Anspruch auf ein adäquates Beschäftigungsprogramm und - wo sinnvoll - auf ein Bewerbungscoaching.
- **E7:** Der Sozialdienst sucht vermehrt realistische Kontakte zur Wirtschaft und generiert dadurch Arbeitsplätze für Sozialhilfebeziehende (Testarbeitsplätze, wie auch feste Stellen).

Datenaustausch

- **E8:** Der Datenaustausch unter den verschiedenen Amtsstellen erfolgt systematisch. Dafür werden klare Weisungen erlassen.
- **E9:** Wo nötig, werden die gesetzlichen Anpassungen vorgenommen, damit bei allen involvierten Amtsstellen Daten problemlos eingeholt und dadurch Angaben überprüft werden können.
- **E10:** Der Sozialdienst erfasst alle relevanten Daten zur Sozialhilfe der Stadt Bern, erstellt aussagekräftige Statistiken dazu und kommuniziert diese verständlich.
- **E11:** Im Falle eines Wohnortwechsels werden bei den relevanten Amtsstellen des alten Wohnorts umgehend die notwendigen Daten erfragt, um Doppelbezüge von Sozialhilfe zu verunmöglichen.
- **E12:** Datenabfragen sollen wenn möglich elektronisch erfolgen.

Sozialdienst

- **E13:** Die Sozialarbeitenden leiten ihre Dossiers nach einer gewissen Zeit an andere Sozialarbeitende weiter (Routine vermeiden / neue Impulse).
- **E14:** Der Sozialdienst hat klare Weisungen betr. Sanktionen (bspw. Nicht-Kooperieren bedeutet eine Kürzung um 50%, Arbeit-Nicht-Annehmen eine Kürzung um 100%) und teilt diese den Klientinnen und Klienten mit.
- **E15:** Der Sozialdienst prüft die abgeschlossenen Dossiers systematisch auf die Rückerstattungspflicht und setzt diese auch durch.
- **E16:** Hat eine Sozialarbeiterin, ein Sozialarbeiter einen Missbrauchsverdacht, ist das weitere Vorgehen/Prozedere klar geregelt (Weisung bei Verdacht auf Missbrauch).

- **E17:** Der Sozialdienst pflegt eine offene, nicht defensive Informationskultur und eine hohe Fehlerkultur.
- **E18:** Nach Einführung von Sozialinspektor/innen und –revisor/innen beträgt die Fallbelastung für Sozialarbeitende 80 Fälle auf 100 Arbeitsprozent.
- **E19:** Ein neues Gesuch um Sozialhilfe (nach Ablehnung oder Einstellung der Sozialhilfe) kann erst nach einer bestimmten Karenzzeit wieder gestellt werden.
- **E20:** Wird eine vom Sozialamt zugewiesene Arbeitsstelle abgelehnt, wird die Sozialhilfe eingestellt.
- **E21:** Der Sozialdienst bzw. das Sozialinspektorat macht unangemeldete Hausbesuche.
- **E22:** Der Sozialdienst führt das System „Vertrauensarzt“ ein.
- **E23:** Wer ein Gesuch um Sozialhilfe stellt, muss von Beginn weg und mit allen anderen Unterlagen eine Generalvollmacht für die Überprüfung der Angaben liefern (diese Überprüfung erfolgt jedoch nur im Verdachtsfall).

Sozialrevisorat und Sozialinspektorat

- **E24:** Es werden ein Sozialrevisorat und ein Sozialinspektorat eingeführt.
- **E25:** Sowohl das Sozialinspektorat als auch das Sozialrevisorat sind ausserhalb der BSS angesiedelt.
- **E26:** Bei den Mitarbeitenden im Sozialinspektorat und im Sozialrevisorat handelt es sich um Fachleute aus den Bereichen Buchhaltung, Revision, Polizei usw.
- **E27:** Alle Dossiers werden kontinuierlich revidiert unter der systematischen Nutzung von EDV-Möglichkeiten.

Sozialbehörde

- **E28:** Die Sozialbehörde wird durch externe Fachleute und Parteienvertreter/innen ergänzt und (partei-)paritätisch zusammengesetzt.

9. Anhang

9.1. Mitglieder des Ausschusses Sozialhilfe

Philippe Müller, Stadtrat FDP (Präsident)

Cristina Anliker-Mansour, Stadträtin GB

Verena Furrer-Lehmann, Stadträtin GFL (hat Gabriela Bader Rohner, GFL am 5.11.abgelöst)

Simon Glauser, Stadtrat SVP

Miriam Schwarz, Stadträtin SP

Seitens Ratssekretariat wurde der Ausschuss betreut von Annina Jegher (Ratssekretärin) und Annemarie Masswadeh (Protokoll).

9.2. Abkürzungsverzeichnis

BAK	Budget- und Aufsichtskommission
BSS	Direktion für Bildung, Soziales und Sport
EFB	Einkommensfreibetrag
FDP	Freisinnig-demokratische Partei
FI	Finanzinspektorat
GB	Grünes Bündnis
GFL	Grüne Freie Liste
GPK	Geschäftsprüfungskommission
Intake	Aufnahme- und Anmeldestelle für Sozialhilfe
IV	Invalidenversicherung
SBK	Kommission für Soziales, Bildung, Kultur
SHG	Sozialhilfegesetz (Kanton Bern)
SIL	Situationsbedingte Leistungen
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SP	Sozialdemokratische Partei
SUE	Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie
SVP	Schweizerische Volkspartei

9.3. Sitzungen des Ausschusses

14.9.07	interne Sitzung
20.9.07	interne Sitzung
25.10.07	1. Intake-Hearing
30.10.07	Hearing mit Annemarie Lancker, bis Mitte 2007 Leiterin Sozialdienst Stadt Bern
12.11.07	2. Intake-Hearing
10.12.07	Hearing mit Rolf Born, Gemeinderat Emmen, und Christoph Odermatt, Sozialinspektor in Emmen
14.12.07	Hearing mit Beat Büschi, Finanzinspektor Stadt Bern, und Patricia König, Mitarbeiterin Finanzinspektorat
18.12.07	3. Intake-Hearing
18.1.08	Hearing mit Beat Sterchi, BDO Visura, und Daniel Kancz, BDO Visura
25.1.08	Besuch Sozialdepartement Stadt Zürich, Hearing mit Monika Stocker, Stadträtin, Rosann Waldvogel, Direktorin Soziale Dienste, und Urs Leibundgut, Direktionsadjunkt
25.1.08	interne Sitzung
2.2.08	interne Sitzung
25.2.08	interne Sitzung
7.3.08	Hearing mit Edith Olibet, Gemeinderätin Stadt Bern, Michael Hohn, Leiter Sozialamt, und Bruna Roncoroni, Leiterin Sozialdienst
17.3.08	interne Sitzung
2.4.08	Hearing mit Jean-Claude Hess, Polizeiinspektor Stadt Bern, und Alexander Ott, Leiter Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei
30.5.08	interne Sitzung
10.6.08	interne Sitzung
16.6.08	interne Sitzung
19.6.08	interne Sitzung
20.6.08	interne Sitzung

9.4. Beispiel Sozialhilfe-Budget für eine vierköpfige Familie (2 Erwachsene, 2 Kinder); Basis 1 Monat

Grundbedarf für 4 Personen	Fr. 2054.-
Integrationszulage (IZU)	Fr. 250.-
Einkommensfreibetrag (EFB)	Fr. 300.-
Miete	Fr.1500.-
Mietnebenkosten	Fr. 300.-
Krankenversicherung (KVG); Prämie Erwachsene	Fr. 337.60
Krankenversicherung (KVG); Prämie Erwachsene	Fr. 337.60
Krankenversicherung (KVG); Prämie Kind	Fr. 73.80
Krankenversicherung (KVG); Prämie Kind	Fr. 73.80
Erwerbsunkosten (öV)	Fr. 35.-
Auswärtige Verpflegung	Fr. 192.-
Gesundheitskosten	Fr. 352.-
Kinderbetreuung	Fr. 300.-
Total	Fr. 6105.80