



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 des  
Kantons Bern  
Rechtsamt  
Rathausgasse 1  
3011 Bern

Bern, 25. August 2016

### **Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1, Änderung); Konsultation**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 9. Juni 2016 wurde der Gemeinderat der Stadt Bern eingeladen, sich am Konsultationsverfahren zum Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1, Änderung) zu beteiligen.

Der Gemeinderat nimmt auf Vorschlag der Sozialhilfekommission der Stadt Bern gerne fristgerecht dazu wie folgt Stellung:

#### **Grundsätzliche Überlegungen**

Kernpunkt der Konsultationsvorlage ist ein „Anreizsystem mit dem Ziel einer raschen Integration“. Erreicht werden soll dieses Ziel nun aber nicht durch zusätzliche Integrationsmassnahmen, sondern durch die Reduktion von Sozialhilfeleistungen in der Einstiegsphase. Das wirft grundsätzliche Fragen auf: Um was geht es bei der Vorlage? Ist es eine Sparvorlage? Dann müsste dies so deklariert werden. Das ist aber nicht der Fall. Ist es eine Vorlage zur besseren Integration von Sozialhilfebeziehenden in den Arbeitsmarkt? Dann müssten hierfür zusätzliche Integrationsangebote geschaffen werden, was ebenfalls nicht der Fall ist.

Bei den Revisionsvorschlägen **vermisst der Gemeinderat klare Zielsetzungen und auf diese Zielsetzungen abgestimmte, wirksame Massnahmen**. Leistungsreduktionen allein wirken nicht integrativ. Schon heute versuchen die Sozialdienste mit grossem Aufwand und grossem Engagement, die berufliche und soziale Integration von Bedürftigen bestmöglichst zu fördern. Diesen Bemühungen sind aber oft aufgrund der existie-

renden Rahmenbedingungen enge Grenzen gesetzt: Ausgesteuerte bzw. Langzeitarbeitslose finden auch dann nicht rascher eine neue Stelle, wenn die Sozialhilfeleistungen während einigen Monaten reduziert ausgerichtet werden. Wer gesundheitliche Probleme hat, aber keine IV-Rente erhält, wird auch durch herabgesetzte Leistungen in der Sozialhilfe nicht schneller beruflich integriert. Alleinerziehende sind sehr oft unterstützungsbedürftig, daran ändern auch reduzierte Leistungen in der Einstiegsphase der Sozialhilfe nichts.

Kurz: Die vorliegenden Revisionsvorschläge sind nach Auffassung des Gemeinderats nicht geeignet, die Situation der Bedürftigen nachhaltig zu verbessern. Im Gegenteil ist zu befürchten, dass die geplante Reduktion von Leistungen zu einer weiteren sozialen Desintegration führt. Der Gemeinderat erachtet die vorliegenden Vorschläge deshalb als nicht zielführend und sozialpolitisch nicht vertretbar und lehnt sie entschieden ab. Er stellt klar, dass sich seine ablehnende Haltung nicht gegen Systeme mit Anreizen an sich richtet - im Gegenteil. Echte Anreize, die zielgerichtet auf die berufliche oder soziale Integration fokussieren, werden vom Gemeinderat ausdrücklich begrüsst, und er erwartet vom Kanton die Förderung entsprechender innovativer Projekte. Er verspricht sich davon, anders als von der geplanten generellen Leistungsreduktion, einen integrationsfördernden Effekt.

### **Entwicklung der SKOS-Richtlinien wird nicht berücksichtigt**

Die Richtlinien der SKOS für die Sozialhilfe in der Schweiz wurden in den letzten Monaten durch zwei Revisionen bereits in erheblichem Umfang verschärft. Zu erwähnen sind hier etwa die deutlich reduzierten Leistungen für jüngere Personen, die Streichung der Minimalen Integrationszulage, verschärfte Bestimmungen zum beruflichen Wiedereinstieg nach der Mutterschaft, strengere Regeln für die Wohnraumversorgung und eine bedeutende Ausweitung des Sanktionsrahmens.

Die von der Sozialdirektorenkonferenz SODK in den Jahren 2015 und 2016 beschlossenen Verschärfungen der Sozialhilfe werden in den Kantonen in hohem Masse umgesetzt und führen richtigerweise zu einer verbesserten Harmonisierung der Sozialhilfe in der Schweiz. Es ist nun keineswegs einsichtig, warum der Kanton Bern aus dieser Harmonisierung aussteigen und eigene, nochmals verschärfte Bestimmungen erlassen soll. **Denn bereits heute richtet der Kanton Bern tiefere Leistungen aus, als sie die SKOS-Richtlinien vorsehen:** Der Kanton Bern hat seit 2005 den Teuerungsausgleich in der Sozialhilfe nicht gewährt, so dass die Leistungen im Kanton Bern im Bereich des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt nicht mehr den SKOS-Richtlinien entsprechen. Und auch bei den Zulagen gehört der Kanton Bern zu denjenigen Kantonen mit den tiefsten Leistungen. So beträgt die Integrationszulage im Kanton Bern lediglich 100 Franken, was dem Minimum gemäss den SKOS-Richtlinien entspricht und deutlich unter dem Ansatz anderer Kantone liegt.

Es ist für den Gemeinderat nicht einsichtig, warum sich der Kanton Bern aus den Harmonisierungsbestrebungen in der Sozialhilfe mit der vorliegenden Revision verabschieden und damit andere Kantone vor den Kopf stossen will. Hinzu kommt: Die Kosten für die Güter des täglichen Bedarfs sind im Kanton Bern gleich hoch wie in anderen Kantonen. Es ist für den Gemeinderat nicht nachvollziehbar, warum Bedürftige im Kanton Bern weniger Geld für die lebensnotwendigen Güter erhalten sollen als in anderen Kan-

tonen. In andern Bereichen wie etwa der AHV sind die Leistungen im Kanton Bern nicht tiefer als in anderen Kantonen.

Der Gemeinderat lehnt die Revisionsvorschläge auch ab, weil fast alle Bedürftigen unabhängig von ihrer persönlichen Situation und ihrem Verhalten mit vorübergehenden Leistungsreduktionen gleichsam bestraft werden. Zielführend wäre es, wenn das konkrete Verhalten der einzelnen Person betrachtet und bei fehlender Kooperationsbereitschaft im Einzelfall auf das bereits existierende Sanktionensystem in der Sozialhilfe zurückgegriffen würde. Nur ein solches System trägt den rechtsstaatlichen Grundprinzipien Rechnung. Massnahmen für bestimmte Bevölkerungsgruppen, die als Kollektivstrafen empfunden werden können, sind aus dieser Optik entschieden abzulehnen.

### **Bedeutender administrativer Mehraufwand**

Die vorgeschlagenen Neuerungen führen für die Sozialdienste zu erheblichen zusätzlichen administrativen Belastungen, weil die Budgets für die unterstützten Personen in kurzen Zeitabfolgen immer wieder neu berechnet werden müssen. Diese Zusatzbelastungen sind angesichts der bereits heute sehr hohen Arbeitsbelastung in den Sozialdiensten nicht vertretbar.

Hinzu kommt, dass der Kanton parallel zur Revision des Sozialhilfegesetzes im Rahmen von Verordnungsänderungen auch die Fallzahl pro Vollzeitstelle von der bisherigen Bandbreite 80 - 100 auf neu 100 Dossiers erhöhen will. Die Revisionsvorlage führt zu einer erheblichen Vergrößerung des administrativen Aufwands und zu einer entsprechenden Reduktion der Beratung und Unterstützung von hilfsbedürftigen Personen.

### **Bemerkungen zu einzelnen Fragen**

#### **1. Stimmen Sie dem vorgeschlagenen Modell grundsätzlich zu?**

Nein. Der Gemeinderat lehnt das vorgeschlagene „Anreizsystem“ ab, weil er es sozialpolitisch als falsch erachtet und keine positiven Anreize darin erkennen kann. Reduzierte Leistungen in der Einstiegsphase bewirken nach Auffassung des Gemeinderats keinen erkennbaren und realistischen Anreiz, rascher wieder wirtschaftlich selbständig zu sein. Nötig wären nach Auffassung des Gemeinderats vielmehr zusätzliche präventive Massnahmen zur Verhinderung von Armut und ein Ausbau der Arbeitsintegrationsmassnahmen im Kanton Bern.

#### **2. Stimmen Sie der vorgeschlagenen reduzierten Unterstützungshöhe in der Einstiegsphase grundsätzlich zu?**

Nein. Es ist, wie oben ausgeführt wurde, nicht ersichtlich, wieso reduzierte Leistungen während der ersten Monate der Unterstützung dazu beitragen sollten, die soziale und wirtschaftliche Situation der Bedürftigen wirksam zu verbessern. Zu befürchten ist, wie erwähnt, eher ein gegenteiliger, desintegrativer Effekt, welcher die soziale Lage der unterstützten Personen weiter verschlechtert.

**3. Stimmen Sie der vorgeschlagenen Dauer der Einstiegsphase von drei Monaten sowie der Möglichkeit der einmaligen Verlängerung um drei Monate grundsätzlich zu?**

Nein. Dieses System geht von der falschen Grundannahme aus, dass jemand wegen reduzierten Leistungen seine soziale und wirtschaftliche Situation rasch verbessern könne. Tatsache ist, dass die meisten unterstützten Personen sehr kooperativ sind. Für die wenigen nicht kooperativen Personen gibt es bereits heute ein wirksames Sanktionierungssystem (Kürzung bis hin zu vollständiger Leistungseinstellung), welches im Zuge der Revision der SKOS-Richtlinien verschärft worden ist.

Das vorgeschlagene System erscheint somit weder notwendig noch zielführend, führt aber zu einer erheblichen administrativen Mehrbelastung. Es ist zudem unklar, nach welchen Kriterien entschieden werden soll, ob eine Verlängerung der Einstiegsphase verfügt werden soll. Auch hier ist wegen vermehrt ergriffenen Rechtsmitteln mit einem bedeutenden Zusatzaufwand für die Sozialdienste zu rechnen.

**4. Stimmen Sie den vorgeschlagenen Ausschlussgruppen von der Einstiegsphase grundsätzlich zu?**

Nein. Der Gemeinderat erachtet es nicht als richtig, die Reduktion von Leistungen bzw. die Ausnahmen davon an bestimmte Bevölkerungsgruppen zu koppeln. Es braucht für Leistungskürzungen immer eine Betrachtung und einen Entscheid im Einzelfall. Der Gemeinderat lehnt automatisierte Kürzungen für bestimmte Bevölkerungsgruppen entschieden ab und kann konsequenterweise auch einem System mit „Ausschlussgruppen“ nicht zustimmen.

Zudem: Die Definition der Ausschlussgruppen erscheint dem Gemeinderat unvollständig; sachliche Kriterien werden ausser Acht gelassen:

- Es fehlen gewisse Ausschlussgruppen, wie Personen, die nach einem Unfall oder wegen einer Krankheit (z.B. Krebs) chronisch krank oder gesundheitlich eingeschränkt sind und keine oder noch keine Leistungen der Invalidenversicherung beziehen.
- Stellenlose Personen ab 50 Jahren haben erhebliche Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt. Den Blick nur auf die über 55jährigen zu richten, blendet die Probleme von etwas jüngeren Personen zu Unrecht aus.
- **Besonders problematisch erscheint dem Gemeinderat, dass gemäss der Revisionsvorlage Kinder und Jugendliche nicht von Leistungsreduktionen verschont werden sollen.** Will der Kanton wirklich unter dem Titel Anreizsystem die Sozialhilfeleistungen für Kinder und Jugendliche herabsetzen?

**5. Stimmen Sie dem vorgeschlagenen Unterstützungssystem für junge Erwachsene grundsätzlich zu?**

Nein. Die vorgeschlagene Lösung führt zu einer Übersteuerung des Systems. Die Leistungen für junge Erwachsene wurden bereits 2015 im Rahmen der Revision der SKOS-Richtlinien gekürzt. Junge Erwachsene erhalten somit bereits aufgrund der SKOS-Re-

gelung weniger Sozialhilfe, wenn sie nicht in Ausbildung sind, nicht erwerbstätig sind oder keine eigenen Kinder zu betreuen haben.

Der Anreiz für eine Erwerbstätigkeit oder eine Ausbildung wurde bereits durch die Anpassung der SKOS-Richtlinien 2016 verstärkt. Weitergehende Leistungsreduktionen sind aus Sicht des Gemeinderats nicht mehr vertretbar.

## **6. Stimmen Sie dem vorgeschlagenen Unterstützungssystem für VA7+ grundsätzlich zu?**

Nein. Der Gemeinderat stellt fest, dass Vorläufig Aufgenommene, wenn sie nach mehr als siebenjährigem Aufenthalt in der Schweiz in die Zuständigkeit der Gemeinden wechseln, oft schlecht integriert sind. Er lehnt das vorgeschlagene Unterstützungssystem für VA7+ ab und erwartet stattdessen vom Kanton eine aktive Integrationspolitik für VA7-. Dies in Übereinstimmung mit dem Ziel der neuen Asylstrategie, Asylsuchende schneller zu integrieren. Der Gemeinderat erachtet es als politisch nicht zielführend, dass die Zielgruppe VA7+, die bereits 7 Jahre mit stark reduzierter Sozialhilfe und demzufolge eingeschränkten sozialen Integrationsmöglichkeiten gelebt hat, für weitere 3 Jahre nicht nach den SKOS-Ansätzen unterstützt wird. Im Weiteren ist der Gemeinderat der Meinung, dass auch hier der Individualisierungsgrundsatz anzuwenden ist und die individuellen Integrationsbemühungen zu gewichten sind. Die vorgeschlagene Lösung dagegen sanktioniert die ganze Zielgruppe. Sollte das vorgeschlagene Unterstützungssystem mit genereller Leistungsreduktion dennoch umgesetzt werden, so sind aus Sicht des Gemeinderats zwingend Ausschlussgruppen zu definieren. Allfällige Kriterien für einen Ausschluss der dreijährigen Leistungsherabsetzung können sein: Erwerbsarbeit, Kinder, Grossfamilien, Alter, Gesundheit (physische und/oder psychische Beeinträchtigungen) oder Ausbildungssituation.

Dagegen schlägt der Gemeinderat vor, dass offensichtlich nicht integrierte Personen nicht an den Sozialdienst übertragen werden. Dementsprechend würden diese Personen bis auf weiteres nach den Ansätzen der Asylsozialhilfe unterstützt. Die gesetzliche Grundlage dazu besteht bereits heute im Einführungsgesetz zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EG AuG und AsylG; BSG 122.20). Die Regelung wird aber selten angewendet.

Zusätzlich zur reduzierten Sozialhilfe für die ersten drei Jahre wird von VA 7+ erwartet, dass sie in familienähnlichen Gemeinschaften oder in Zweck-Wohngemeinschaften wohnen. Nur in begründeten Ausnahmefällen soll die Führung eines eigenen Haushalts möglich sein. Der Gemeinderat fragt sich, mit welcher Begründung den VA7+ das Führen eines eigenen Haushalts generell verwehrt werden soll. Der Gemeinderat gibt zu bedenken, dass viele Personen, welche nach 7 Jahren an den Sozialdienst übertragen werden, psychisch und/oder physisch beeinträchtigt sind, und dass ein eigener Haushalt viel zu deren Stabilität beitragen kann. Der Gemeinderat lehnt diesen Vorschlag ab.

### **Zu den einzelnen Gesetzesartikeln**

Die Zuständigkeitsregelung in Artikel 23 b (neu) und 23 c (neu) bringt eine Vermischung von zwei gesetzlichen Grundlagen. Bis heute bietet die Klärung der örtlichen Zuständigkeit gestützt auf den zivilrechtlichen Wohnsitz keine Probleme. Die Bezugnahme auf

das Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG), welches interkantonale Verhältnisse regelt, ist, im innerkantonalen Bereich verwirrend. Der Gemeinderat lehnt die neue Formulierung daher ab.


In Artikel 30 (neu) wird die Aussage des bisherigen Gesetzes abgeschwächt, indem ein „grundsätzlich“ eingefügt wird. Aus Sicht des Gemeinderats ist diese Ergänzung unnötig, weil der Individualisierungsgrundsatz, der in der Sozialhilfe zum Tragen kommt, den Gegebenheiten Rechnung trägt.

Zu Artikel 31 b (neu) hat der Gemeinderat vorangehend seine Ablehnung begründet. An dieser Stelle ist nur noch darauf hinzuweisen, dass kurzzeitige Ablösungen nicht mehr erstrebenswert sind und schwerwiegende Pflichtverletzungen nicht mehr angemessen geahndet werden können, da durch den reduzierten Grundbedarf beim Einstieg in die Sozialhilfe der Spielraum für Kürzungen wegfällt. Dies trifft im Übrigen auch auf die Gruppe der VA 7+ zu.

### Schlussbemerkungen

Der Gemeinderat lehnt die vorgeschlagenen neuen Regelungen für die Sozialhilfe als nicht zielführend und sozialpolitisch nicht vertretbar ab. Die vorgeschlagene Lösung führt dazu, dass Bedürftige im Kanton Bern deutlich schlechter gestellt werden als unterstützte Personen in anderen Kantonen. Damit würde der Kanton Bern die wichtigen Harmonisierungsbestrebungen in der Sozialhilfe unterlaufen und ernsthaft gefährden. Der Gemeinderat hat sich schon in der Vergangenheit immer für eine integrale Anwendung der SKOS-Richtlinien eingesetzt. Kommt hinzu, dass die Entwicklung und insbesondere die Einsparungen, welche die erheblich verschärften SKOS-Richtlinien mit sich bringen, erst gar nicht abgewartet werden, sondern nochmals verschärft werden.

Freundliche Grüsse



Alexander Tschäppät  
Stadtpräsident



Dr. Jürg Wichtermann  
Stadtschreiber