



Sekretariat der Sozialhilfekommission
c/o Generalsekretariat Direktion BSS
Predigergasse 5
3011 Bern

Telefon 031 321 63 48
sozialhilfekommission@bern.ch
www.bern.ch

Tätigkeitsbericht der Sozialhilfekommission (SHK) der Stadt Bern 2023 / 2024

Zuhanden:

- Sozialamt (Direktion für Bildung, Soziales und Sport, BSS)
- Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz, EKS (Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie, SUE)
- Gemeinderat
- Kommission für Soziales, Bildung und Kultur, SBK (Sachkommission des Stadtrats)
- der Öffentlichkeit (nach Behandlung durch die SBK)

Der vorliegende Bericht der Sozialhilfekommission der Stadt Bern informiert über die von ihr gemäss Artikel 17 SHG¹ wahrgenommenen Aufgaben während der Periode Juli 2023 bis Ende September 2024.

1. Organisation und Aufgaben der Sozialhilfekommission der Stadt Bern im Allgemeinen

Die Sozialhilfekommission der Stadt Bern (SHK) ist eine Sozialbehörde nach Artikel 16 SHG. Sie setzt sich aus drei vom Gemeinderat gewählten stadtverwaltungsexternen Expert*innen im Sozialwesen und 5–9 vom Stadtrat gewählten Vertretungen der Fraktionen mit Kenntnissen im Sozialwesen zusammen. Die Kommissionsmitglieder dürfen nicht gleichzeitig Mitglied des Stadtrats sein. Von Amtes wegen ist zudem der*die Direktor*in für Bildung, Soziales und Sport (mit beratender Stimme und Antragsrecht) Mitglied der Kommission. Die Leitung von Sozialamt und EKS sind ständige Sitzungsteilnehmende. Die SHK ist strategisches Organ und verfolgt die Aufgaben nach Artikel 17 SHG, allerdings beschränkt auf die individuelle Sozialhilfe (Anhang III Ziff. 4 KoR²).

Subsidiäre Sozialbehörde der Stadt Bern ist die BSS. Sie nimmt alle Aufgaben für die Stadt Bern wahr, für die nicht die SHK oder ein anderes kommunales Organ zuständig sind (Art. 27 Abs. 2 OV³).

Zu den Aufgaben der SHK gehören die Aufsicht, die sie insbesondere mit Kontrollen von ausgewählten Dossiers des Sozialdienstes ausübt, sowie die Beurteilung grundsätzlicher Fragestellungen zur Ausrichtung von Leistungen der wirtschaftlichen Hilfe. Die SHK nimmt keine Einzelfallentscheide vor. Die Zuständigkeit beschränkt sich auf Grundsatzentscheide, in denen Raum für Ermessensentscheide des Sozialdienstes besteht. Mit solchen Grundsatzentscheiden kann die SHK den Ermessensspielraum des Sozialdienstes einschränken. An das übergeordnete Recht (z.B. SKOS-Richtlinien, soweit diese

¹ Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz; SHG; BSG 860.1)

² Reglement vom 17. August 2000 über die Kommissionen der Stadt Bern (Kommissionenreglement; KoR, SSSB 152.21)

³ Verordnung vom 20. Dezember 2023 über die Organisation der Stadtverwaltung (Organisationsverordnung; OV, SSSB 152.01)

verbindlich sind) ist die Kommission hingegen gebunden. Den Grundsatzentscheiden kommt die Aufgabe zu, eine rechtskonforme und rechtsgleiche Praxis sowie eine gleichmässige Ausübung des Ermessens in der Sozialhilfe der Stadt Bern zu fördern. Solche Grundsatzentscheide finden sich aktuell in über hundert «Stichwörtern»⁴ der Stadt Bern. Die SHK beschliesst Änderungen, die Aufhebung und die Neuaufnahme von «Stichwörtern» der Stadt Bern.

2. Statistische Angaben zum Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum waren für die Sozialhilfekommission folgende Mitglieder tätig:

- Agnes Nienhaus (SP/JUSO); Präsidentin
- Tobias Bischoff (AL/GaP/PdA)
- Simone Gremminger (SP/JUSO)
- Qazim Hajzeraj (Experte) bis Mai 2024
- Bernhard Hess (SVP) bis Dezember 2023
- Ursula Hirt (GB/JA!)
- Manuela Meneghini (Expertin)
- Peter Mösch Payot (Experte)
- Barbara Mühlheim (GLP/JGLP)
- Sophie Müller (GFL/EVP)
- Chantal Perriard (FDP); Vizepräsidentin
- Martin Wild-Näf (SP/JUSO)
- Direktorin BSS (von Amtes wegen)

Im Berichtszeitraum wurden acht Sitzungen abgehalten. Es wurden u.a. sieben städtische Regelungen verabschiedet, zwei städtische Regelung aufgehoben und acht Handbuchregelungen der Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz (BKSE) für die Stadt übernommen.

3. Aufsichtstätigkeit

3.1. Grundsatz: Dossierkontrolle

Die SHK überprüft grundsätzlich jährlich Sozialhilfedossiers in den Dienststellen des Sozialdiensts und des EKS (Art. 17 Abs. 2 Bst. b SHG). Geprüft werden die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben (harte Qualitätsstandards wie Subsidiarität, Zuständigkeit, Höhe der Leistungen usw.) und weiche Qualitätsstandards (z.B. das Erreichen der Beratungsziele gemäss individueller Zielvereinbarung). Für die Kontrolle der Dossiers verwendet die Kommission einen Fragebogen. Dieser enthält neben wiederkehrenden Fragen (wie z.B. «ist die Zuständigkeit des Sozialdiensts gegeben?», «ist die Bedürftigkeit nachgewiesen?») Fragestellungen zu einem jährlich festgelegten Schwerpunktthema. Aufgrund der Prüfungsergebnisse können Anregungen, Weisungen (Stichwörter) oder Aufträge ergehen oder kann ein Thema für eine vertiefte Auseinandersetzung traktandiert werden. Die SHK kann Einzelfallentscheide der Sozialhilfe nicht rückgängig machen. In diesem Sinne ist die Dossierkontrolle Gegenstand einer strategischen Aufsicht und Teil eines dichten Netzes von Kontrollmechanismen, die bei der Sozialhilfe der Stadt Bern Anwendung finden.

3.2. Aufbau und Ablauf der Dossierkontrolle 2023 im Sozialdienst

Die SHK beschloss für die Dossierkontrolle 2023 im Sozialdienst das Schwerpunktthema «Langzeit-Sozialhilfebezug», wobei Langzeitbezug als Unterstützungsdauer von mindestens drei Jahren ohne wesentliche Unterbrechungen definiert wurde. Der Fokus sollte dabei nicht auf junge Erwachsene gelegt werden, weshalb ein Mindestalter von 25 Jahren festgesetzt wurde. Die jungen Erwachsenen waren ausserdem bereits in einer früheren Dossierkontrolle spezifisch geprüft worden. Der Fragebogen 2023 beinhaltete im spezifischen Untersuchungsbereich «Langzeitbezug» neben den Fragen zur ordentlichen Prüfung der Abläufe in der Sozialhilfe auch einen thematischen Teil mit Fragen zu den Gründen für den Langzeitbezug, (nicht) bestehender Erwerbstätigkeit, Bezug von Ersatzeinkommen (IV, Arbeitslosentaggelder, Krankentaggelder usw.), Massnahmen zur Arbeitsintegration und verhängten Auflagen und Sanktionierungen. Neben den Fragestellungen zur Fallführung wurden in einem Gesprächsleitfaden auch Fragestellungen zu den individuellen Auswirkungen des Langzeit-Sozialhilfebezugs auf das Wohlbefinden und die soziale Integration sowie zur Qualität der

⁴ Die Stichwörter sind abrufbar unter <http://www.bern.ch/themen/gesundheit-alter-und-soziales/sozialhilfe/unterstuetzungsrichtlinien%20sozialhilfe>

Zusammenarbeit zwischen den Sozialhilfebehörden und den Langzeit-Sozialhilfebeziehenden in Bezug auf Kommunikation, Betreuung und Unterstützung, Partizipation und individuelle Ausrichtung des Fallmanagements entwickelt.

Aufgrund des vorgegebenen Themas wurde auf das sonst übliche Zufallselement (z.B. Auswahl anhand eines zufallsmässig bestimmten Buchstaben des Alphabets) bei der Dossievorauswahl verzichtet. Die Vorauswahl einer genügenden Anzahl von Dossiers wurde dem Sozialdienst überlassen, wobei der Durchmischung, Vielfältigkeit und auch dem Schwierigkeitsgrad in der Betreuung Rechnung zu tragen war.

Die Kommissionsmitglieder revidierten im Herbst 2023 die Dossiers in Zweier- oder Dreierteams. Nebst dem Zugriff auf die entsprechenden Unterlagen (Papierdossier und elektronisches Dossier) konnten die Kommissionsmitglieder während der Überprüfung bei den fallführenden Sozialarbeitenden und deren Vorgesetzten ergänzende Information einholen. Im Anschluss an die eigentliche Prüfung fand ein Gespräch mit fallführenden Mitarbeitenden des Sozialdiensts statt, das sich auf den von der Kommission verabschiedeten Gesprächsleitfaden stützte und in dem sowohl die einzelnen Fälle besprochen wie auch eine allgemeine Diskussion zum Fallmanagement und den Herausforderungen des Langzeitbezugs stattfand.

Insgesamt wurden 19 Dossiers überprüft, davon fünf Dossiers in der Sektion «Beratung 1», neun in der «Beratung 2» und fünf Dossiers in der «Fachstelle Existenzsicherung». Alle Fragen und Unklarheiten konnten bereits im Rahmen der Kontrollen mit den zuständigen Sozialarbeitenden geklärt werden. Eine Vernehmlassung der Auswertung im Sozialamt erübrigte sich.

3.3 Auswertung der Dossierkontrolle

Der allgemeine Eindruck ist, dass die Dossierqualität sehr hoch ist. Insgesamt kann festgehalten werden, dass der Sozialdienst Bern und seine Mitarbeitenden in diesen komplexen, schwierigen und zeitaufwendigen Dossiers eine qualitativ hochstehende und äusserst wichtige Arbeit für und mit diesen von Armut betroffenen Personen leisten.

Mit einer Ausnahme erkannte die Sozialhilfekommission keinen Handlungsbedarf in der Fallführung. Die Ausnahme betrifft die Schnittstelle zur Invalidenversicherung (IV): In allen geprüften Dienststellen wurden diesbezüglich Probleme festgestellt. So gibt es in vielen Fällen mehrfache Ablehnungen von Anträgen auf eine IV-Rente. Für oder bei Klient*innen mit psychischer Krankheit ist ausserdem die Mitwirkung eine Herausforderung. Insgesamt wurde deshalb ein mögliches Potenzial zur Ablösung von der Sozialhilfe über eine IV-Anerkennung festgestellt. Vor diesem Hintergrund regte die Kommission ein Pilotprojekt an, bei dem ausgewählte Klient*innen des Sozialdiensts im Sinne eines Case Managements engmaschiger und proaktiv bei der IV-Anmeldung und dem Durchlauf des für Klient*innen oft langwierigen und schwer nachvollziehbaren IV-Verfahrens begleitet werden. Dabei arbeiten idealerweise Ärzt*innen, Jurist*innen, und Sozialarbeiter*innen interdisziplinär zusammen, um die Vorabklärung der gesundheitlichen Verhältnisse, die Begleitung der IV-Anmeldung und -Abklärung und die Unterstützung ab der Verfahrensstufe Vorbescheid gemeinsam umzusetzen. Solche Pilotprojekte wurden/werden bisher schon in Winterthur und Basel durchgeführt. Diese Massnahme könnte zielführender sein als eine periodische Neuanschuldung bei der IV.

Die empfohlene Massnahme wurde mit dem Sozialamt diskutiert und die SHK ist sich bewusst, dass deren Umsetzung spezifische Projektressourcen voraussetzt. Das Sozialamt hat in der Zwischenzeit deshalb bereits ein Vorprojekt skizziert. Eine enge Begleitung von ausgewählten Klient*innen bei der Geltendmachung von IV-Ansprüchen wird grundsätzlich begrüsst und das Rad muss nicht neu erfunden werden. Der Sozialdienst der Stadt Bern wird sich mit anderen Sozialdiensten in der Schweiz austauschen, die bereits über Erfahrungen auf diesem Gebiet verfügen. Es wird ein Vorprojekt angestrebt, wofür ein Aufwand von Fr. 10'000.- bis 12'000.- veranschlagt wird, der im Globalkredit 2024 des Sozialamts nicht eingestellt ist.

3.4 Keine Dossierkontrolle 2023 im EKS

Auf die Durchführung einer Dossierkontrolle im EKS wurde 2023 aufgrund des Schwerpunktthemas verzichtet. Das EKS vollzieht die individuelle Sozialhilfe (sogenannte «delegierte Sozialhilfe»; vgl. Art. 25 Bst. d OV) ausschliesslich im Bereich von Kindern und Jugendlichen, womit das Mindestalter (ab 25 Jahren) für den Langzeitsozialhilfebezug in keinem Fall erreicht worden wäre. Der Verzicht wurde sodann begünstigt durch das Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf

(KFSG⁵), das den Anwendungsbereich der delegierten Sozialhilfe einschränkt. Ein Anwendungsbereich verbleibt hauptsächlich bei den Nebenkosten (z.B. KVG-Prämien usw.) und bei Leistungen, die nicht unter das KFSG fallen. Für weitere Ausführungen zum Einfluss des KFSG auf die Sozialhilfe wird auf den Tätigkeitsbericht des Vorjahres⁶ verwiesen

4. Beurteilung und Entscheidung von Grundsatzfragen (Art. 17 Abs. 3 Bst. a SHG)

Die SHK hat in einem Grundsatzentscheid vom 22. August 2012 festgelegt, dass die Unterstützung in der Stadt Bern im Regelfall nach dem kantonsweit als Empfehlung ausgestalteten, nach «Stichwörtern» aufgebauten Handbuch der Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz (Handbuch BKSE⁷) ausgerichtet wird. Die SHK prüft bei jedem Stichwort des kantonalen Handbuchs, ob es für die Stadt verbindlich erklärt wird oder im Einzelfall eine abweichende, auf die Stadt Bern zugeschnittene Regelung erlassen werden soll. Es wurden im Berichtszeitraum siebzehn Stichwörter verabschiedet bzw. aufgehoben und damit für die Stadt Bern verbindlich erklärt.

Zu den Grundsatzfragen, die durch die Sozialhilfekommission zu entscheiden sind, gehört auch die Festlegung und periodische Überprüfung der Obergrenzen für Wohnkosten im Rahmen des aktuellen regionalen Wohnungsmarkts (Art. 31a SHG). Die Obergrenzen setzen den maximalen Aufwand für Wohnkosten (exklusive Nebenkosten) fest, der von der Sozialhilfe berücksichtigt wird. Die Obergrenzen sind abgestuft nach der Personenzahl in einem Haushalt.

Die Sozialhilfekommission hatte im Sommer 2021 beschlossen, die Preisentwicklung im Mietzinsmarkt jährlich anhand des in der Stadt Bern erhobenen «Berner Index der Wohnungsmietpreise nach Wohngrösse der Stadt Bern» zu beobachten und aufgrund dessen einen Anpassungsmechanismus einzuführen. Im Berner Index werden die Bestandesmieten (exkl. Nebenkosten) jährlich, jeweils per November, erhoben. Übersteigt die kumulierte jährliche Teuerung des Berner Indexes seit einem Referenzzeitpunkt vier Prozent, sind die Obergrenzen der in der Sozialhilfe geltenden Wohnkosten der aufgelaufenen Teuerung anzupassen. Nachdem die seit der letzten Anpassung der Obergrenzen (per 1. Januar 2022) kumulierte Teuerung per November 2023 die 4-Prozentmarke überschritten hatte, wurden die Obergrenzen per 1. August 2024 angepasst. Der von der Sozialhilfekommission gemeinsam mit dem Sozialdienst festgelegte Anpassungsmechanismus konnte so die in den letzten 2 Jahren aufgelaufene Teuerung bei den Mieten angemessen ausgleichen.

Die Sozialhilfekommission hat sich eingehend mit der vorgesehenen Totalrevision des Sozialhilfegesetzes befasst. Sie lehnt die vorgeschlagene Neuorganisation der Aufsicht über die Sozialdienste ab. Diese führe zu einer Entmachtung der Sozialbehörden (Gemeinden) zu Gunsten des Kantons (Sozialrevisorat), wobei die formellen gesetzlichen Grundlagen für die Revisionstätigkeit des Sozialrevisorats nach Ansicht der Kommission ungenügend seien.

Während des ganzen Berichtszeitraums informierten die Leitung des Sozialamtes (BSS) und des EKS (SUE) laufend über aktuelle Entwicklungen ihrer jeweiligen Dienststellen. Gegenstand der Informationen waren u.a. die Fachstelle Sozialrevisorat (FASR), das kantonale Fallführungssystem (NFFS) sowie insbesondere die Situation im Sozialamt und im EKS nach der Einführung des neuen Fallführungssystems Citysoftnet (csn) im Juni 2023. Dabei wurden regelmässig der Stand und die aktuellen Herausforderungen bei der Umsetzung der neuen Software mit dem zuständigen Sozialamt diskutiert. Im Herbst 2023 liess sich die Kommission ausserdem über das Funktionieren des IT-Systems schulen, um einen ersten Einblick in die elektronische Fallführung zu erhalten und zukünftig bei der Dossierkontrolle dieses Instrument nutzen zu können. Angesichts der Schwierigkeiten in der Einführung der elektronischen Fallführung begrüsst die Sozialhilfekommission die Erstellung eines externen Berichts zu Citysoftnet. Es ist vorgesehen, die im Juni veröffentlichten Ergebnisse im Hinblick auf die Aufsichtsfunktion der Sozialhilfekommission zu diskutieren.

Der Kommission wurde es so ermöglicht, an Grundsatzfragen mitzudiskutieren und eigene Vorschläge einbringen zu können. Anfragen der Kommission wurden von der Leitung, bei Bedarf nach erfolgter interner Konsultation, schlüssig und differenziert beantwortet.

⁵ Gesetz vom 3. Dezember 2020 über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (KFSG; BSG 213.319)

⁶ Hier abrufbar: <https://www.bern.ch/politik-und-verwaltung/stadtverwaltung/behördenverzeichnis/gemeinderat2/sozialhilfe?searchterm=Sozialhilfekommission>

⁷ Die BKSE-Stichwörter sind unterdessen in die Online-Ausgabe der SKOS-Richtlinien integriert worden und unter https://rl.skos.ch/lexoverview-home/lex-RL_A_1 (und dort Handbuch «BKSE Bern» anwählen) abrufbar

Danksagung

Die SHK dankt allen Mitarbeitenden auf den verschiedenen Dienststellen herzlich für ihr engagiertes Arbeiten in einem schwierigen Umfeld. Besondere Anerkennung gebührt den Mitarbeitenden für die anhaltend schwierige Bewältigung der csn-Einführung. Trotz hoher Dossierzahl und grossem administrativem Aufwand für die Falldokumentation schaffen sie es, den Menschen, die auf Sozialhilfe angewiesen sind, Perspektiven aufzuzeigen und mit ihnen an der bestmöglichen Verbesserung der Situation zu arbeiten.

Bern, 18. September 2024