



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 2019 / 2020**

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 vorliegende Bericht der Sozialhilfekommission der Stadt Bern informiert über die von ihr gemäss Art. 17 SHG<sup>1</sup> wahrgenommenen Aufgaben während der Periode Juli 2019 bis Ende August 2020.

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

Die Sozialhilfekommission der Stadt Bern (SHK) ist eine Sozialbehörde nach Art. 16 SHG. Sie setzt sich aus 3 vom Gemeinderat gewählten stadtverwaltungsexternen Expertinnen oder Experten 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 die Direktorin oder der Direktor 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 Art. 17 SHG, allerdings beschränkt auf die individuelle Sozialhilfe (Anhang III Ziff. 4 KoR<sup>2</sup>).

Subsidiäre Sozialbehörde der Stadt Bern ist die Direktion für Bildung, Soziales und Sport. Sie nimmt alle Aufgaben für die Stadt Bern wahr, für die nicht die SHK oder ein anderes kommunales Organ zuständig sind (Art. 24 Abs. 2 OV<sup>3</sup>).

---

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

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

<sup>3</sup> Verordnung vom 27. Februar 2001 über die Organisation der Stadtverwaltung (Organisationsverordnung; OV, SSSB 152.01)

Zu den Aufgaben der SHK gehören insbesondere Kontrollen von ausgewählten Dossiers des Sozialdienstes 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 Sozialdiensts besteht. Mit solchen Grundsatzentscheiden kann die SHK den Ermessensspielraum des Sozialdiensts einschränken. An das übergeordnete Recht (z.B. SKOS-Richtlinien, soweit diese 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»<sup>4</sup> der Stadt Bern. Die SHK beschliesst Änderungen, die Streichung und die Neuaufnahme von «Stichwörtern» der Stadt Bern.

## 2. Statistische Angaben zum Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum waren für die Sozialhilfekommission folgende Mitglieder tätig:

- Pia-Elisabeth Neuhaus (SP/JUSO); Präsidentin und Mitglied bis 31. August 2019
- Agnes Nienhaus (SP/JUSO); Präsidentin seit 1. September 2019
- Christian Amstutz (Experte); Mitglied bis 31. Januar 2020
- Simone Gremminger (SP/JUSO); Mitglied seit 17. Oktober 2019
- Beatrix Habegger (SVP); Mitglied seit 27. August 2020
- Ursula Hirt (GB/JA!)
- Philipp Mäder (GLP/JGLP); Mitglied bis 31. Januar 2020
- Peter Mösch Payot (Experte)
- Barbara Mühlheim (GLP/JGLP); Mitglied seit 14. Mai 2020
- Chantal Perriard (FDP); Mitglied seit 20. August 2020
- Astrid Pfister (SP/JUSO)
- Willy Röthlisberger (SVP); Mitglied bis 31. Juli 2020
- Johanna Sommer (Expertin)
- Marianne Weber (FDP/JF); Mitglied bis 30. April 2020
- Esther Wermuth (GFL/EVP)
- Martin Wild-Näf (SP/JUSO)
- Direktorin BSS (von Amtes wegen)

Im Berichtszeitraum wurden sechs Sitzungen abgehalten (exkl. Dossierkontrolle). Zwei Sitzungen (im März und Mai 2020) mussten pandemiebedingt abgesagt werden. Es wurden u.a. eine städtische Regelung verabschiedet, fünf Handbuchregelungen der BKSE für die Stadt übernommen, zwei Regelungen zur weiteren Bearbeitung zurückgewiesen (eine weitere Regelung wurde von der Verwaltung zur Weiterbearbeitung zurückgezogen) und in zwei Fällen auf eine Regelung des Themas verzichtet.

## 3. Dossierkontrolle (Art. 17 Abs. 2 Bst. b SHG)

Die SHK überprüft jährlich Sozialhilfedossiers in den Dienststellen des Sozialdiensts und des EKS. 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

---

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

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.

### **3.1. Aufbau und Ablauf der Dossierkontrolle 2019**

Die SHK beschloss für die Dossierkontrolle 2019 im Sozialdienst das Schwerpunktthema **«Kinder und Jugendliche in der Sozialhilfe»**. Der Fragebogen beinhaltete in diesem Bereich neben den Fragen zur ordentlichen Prüfung der Abläufe in der Sozialhilfe auch einen thematischen Teil mit Fragen zur Familiensituation und zum Umgang der Sozialdienste mit den Kindern und Jugendlichen. Aufgrund des vorgegebenen Themas stellte das Sozialamt geeignete Dossiers bereit, aus denen die Prüfenden eine Auswahl trafen und diese danach vertieft prüften.

Zur Auswahl ist festzuhalten, dass ein Drittel der von der Sozialhilfe unterstützten Personen Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren sind. Bei der Dossierkontrolle standen die Kinder und Jugendlichen mit Alter von 13 bis 17 Jahren im Fokus, also die Altersgruppe, bei der die Berufswahl und Ausbildungsphase bedeutend ist. Mit dem Alter 18 treten die jungen Erwachsenen in Bezug auf die Sozialhilfe aus der Familie heraus und erhalten ein eigenes Sozialhilfedossier. Dieser bedeutende Übergang sollte genauer angeschaut werden. Die vorgesehene Personengruppe umfasst rund 280 Personen. Die entsprechenden Dossiers werden im Rahmen des Familiensystems fast ausschliesslich von Sozialarbeitenden der drei Beratungsteams begleitet und unterstützt.

Das EKS wirkt hinsichtlich ihrer bedürftigen Klientel am Vollzug der individuellen Sozialhilfe mit (sog. delegierte Sozialhilfe). Die Kontrolle im EKS wurde mit einem inhaltlich weitgehend übereinstimmenden Fragebogen durchgeführt wie beim Sozialdienst. Auch hier wurde den Prüfenden eine Auswahl an Dossiers vorgelegt, welche auf die 13- bis 17-Jährigen fokussierte: Im EKS werden im Rahmen der delegierten Sozialhilfe insgesamt 395 Kinder und Jugendliche unterstützt. In der Altersklasse 13- bis 17-Jährige sind es 151 Personen.

Die Kommissionsmitglieder revidierten im Herbst 2019 die Dossiers in Zweier- oder Dreier-Teams. Nebst dem Zugriff auf die entsprechenden Unterlagen (Papierdossier und elektronisches Dossier) konnten die Mitglieder der Kommission während der Überprüfung bei Bedarf bei den fallführenden Sozialarbeitenden und deren Vorgesetzten ergänzende Informationen einholen.

Insgesamt wurden 22 Dossiers überprüft, davon 19 Dossiers im Sozialdienst (Sozialamt), in den Dienststellen «Beratung 1», «Beratung 2» und «Beratung 3» und drei Dossiers im EKS im Bereich «Kinderschutz». Ein grosser Teil der Fragen und Unklarheiten konnten bereits im Rahmen der Kontrollen mit den Zuständigen aus Sozialdienst und EKS geklärt werden. Im Rahmen der Diskussion der Ergebnisse wurde eine Vernehmlassung bei Sozialamt und EKS durchgeführt, welche so zu den Beobachtungen der SHK Stellung nehmen konnten. Diese Rückmeldungen wurden innerhalb der SHK und in Anwesenheit der beiden Dienste diskutiert.

### **3.2. Ergebnisse in Bezug auf die Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben**

**Für sämtliche der kontrollierten Dossiers waren die Voraussetzungen für das Ausrichten von Sozialhilfe erfüllt und die Subsidiarität der Leistungen korrekt überprüft. Leistungen pflichtiger Dritter (z.B. Versicherungen, Verwandte) wurden eingefordert. Die Höhe der ausgerichteten Leistungen entsprach den Vorgaben.**

Insgesamt weisen die Dossiers sowohl auf dem Sozialdienst wie auch beim EKS eine gute Qualität auf. Sie sind einheitlich, übersichtlich und korrekt geführt. Zudem lassen sie erkennen, dass die Verantwortlichen strukturiert, kompetent und engagiert arbeiten. Dort, wo die hybride Dossierführung (Papierdossier und elektronische Falldokumentation im KISS) die Übersichtlichkeit für die Prüfenden erschwerte, konnten die anwesenden Fachpersonen auftretende Fragen klären. Es ist zu erwarten, dass sich diese Problematik mit dem angestrebten neuen Fallführungssystem lösen wird.

In Bezug auf die Fallführung beim Sozialdienst ist den Prüfenden aufgefallen, dass der Wegfall eines Anspruchs von IZUs (z.B. weil ein Kind 1-jährig geworden ist) oder prinzipiell keinem IZU-Anspruch (z.B. wenn ein Kind in der Volksschule ist), dies heute als Sanktion benannt wird. Das Sozialamt hat bestätigt, dass es generell nur zwei Arten von Einträgen gibt, nämlich «Anspruch» und «Sanktion». Hierbei handelt es sich um eine systemtechnische Gegebenheit, die nicht manuell lösbar ist. In jedem Fall muss beim Bemerkungsfeld zum Finanzplan festgehalten werden, was die Bedingungen und Voraussetzungen für die Auszahlung einer Zulage sind resp. weshalb keine Zulage ausbezahlt wird. Dieser Text erscheint in der Finanzplanverfügung. Die aktuelle Darstellung erachtet die SHK als störend und für die Sozialhilfebezügerinnen als demotivierend. Das Problem wird nach Auskunft des Sozialamts mit der neuen Fallführungssoftware behoben, es besteht deshalb aktuell kein spezifischer Handlungsbedarf.

Aufgefallen ist während der Dossierkontrolle ausserdem, dass der 13. Monatslohn innert kurzer Zeit zu einer Ablösung und einem Wiedereintritt in die Sozialhilfe führen kann. Um diese Ablösepraxis besser zu verstehen, hat die Sozialhilfekommission das Sozialamt gebeten, ihr einen erklärenden Bericht vorzulegen. Dieser ist zu Abschluss des vorliegenden Tätigkeitsberichts noch in Bearbeitung.

Die Überprüfung der Kommissionsmitglieder im EKS zeigte eine gewissenhafte Handhabung der delegierten Sozialhilfe in den untersuchten Dossiers. Die Dossiers wurden als sehr komplex erachtet, gerade auch im Hinblick auf die Familiensituation in dieser spezifischen Altersgruppe.

Die SHK sieht somit betreffend Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben keinen Handlungsbedarf.

### **3.3. Erkenntnisse und Diskussion zum Schwerpunkt-Thema «Kinder und Jugendliche in der Sozialhilfe»**

Die Sozialhilfekommission hat entschieden, sich anlässlich der Dossierkontrolle 2019 schwerpunktmässig mit dem Thema Kinder und Jugendliche in der Sozialhilfe zu befassen und dabei auf die 13 bis 17-Jährigen zu fokussieren

Grundsätzlich hat die Dossierüberprüfung gezeigt, dass die Mitarbeitenden der Sozialdienste in der Regel ein sehr breites und differenziertes Wissen über die Familiensituation und die Situation der betroffenen Kinder aufweisen. Grundsätzlich wird festgestellt, dass die Kinder in den Dossiers präsent sind und auch thematisiert werden. Die Kommissionsmitglieder werfen anhand der kontrollierten Dossiers allerdings auch eine Reihe von Fragen auf, die im Folgenden aufgeführt werden:

**Kinder nur indirekt sichtbar:** Kinder und Jugendliche unter 18 Jahre sind nicht eigenständige Ansprechpartner der Sozialdienste. Anspruch auf Sozialhilfe haben die Eltern und über diese wird auch das Bild über die Situation der Kinder vermittelt, da diese die Verantwortung für die Kinder tragen. In den

Dossiers erscheinen die Kinder durchaus, aber in der Regel nur in der Darstellung der Eltern. Der Sozialdienst hat gemäss eigenen Angaben kein Anrecht, die Kinder zu befragen, da die Eltern für diese zuständig sind. Dennoch ist es diskutierbar, ob ein vermehrter Einbezug der Kinder vor allem in der Phase der Berufswahl und vor der Volljährigkeit nicht angemessen wäre, da auch Minderjährige ein eigenständiges Recht auf Beratung und Begleitung haben. In den Dossiers wird deutlich, dass der Sozialdienst die Möglichkeit, Kinder direkt einzuladen, wenig nutzt. Die SHK schlägt vor, hier Instrumente zu schaffen, welche einen vermehrten direkten Einbezug der Kinder und Jugendlichen ohne Umgehung der Eltern ermöglichen, um so dieser besonderen Altersgruppe mehr Gewicht zu geben. Dies könnte auch dazu beitragen, die Zäsur, die der Eintritt in die Volljährigkeit darstellt, weniger einschneidend zu gestalten. Ausserdem ist zu prüfen, ob bei Familien mit Kindern in diesem Alter eine tiefere Fallbelastung der Mitarbeitenden dazu beitragen könnte, dass die Kinder eigenständiger beraten werden können, namentlich im Hinblick auf den Eintritt der Volljährigkeit.

**Umgang des Sozialdienstes mit der Thematik des Kindeswohls:** Formell gilt in den Sozialdiensten die gleiche Definition für das Kindeswohl wie im EKS. In der praktischen Umsetzung bestehen jedoch Unterschiede, da die Rollen und Aufgaben von Sozialdienst und EKS unterschiedlich sind: Während das EKS die Thematik des Kindsschutzes als zentrale Aufgabe hat, steht beim Sozialdienst die Sozialhilfe der gesamten Familie im Vordergrund und die Eltern sind bis zur Volljährigkeit ihrer Kinder für diese verantwortlich. Die Zusammenarbeit zwischen den beiden Diensten ist in Vereinbarungen geregelt und funktioniert gut. Dennoch sind für die Kommission im Rahmen der Dossierprüfung Fragen offen geblieben: So ist unklar, wie das Kindeswohl in der praktischen Arbeit des Sozialdienstes konkret berücksichtigt wird, etwa bei der Gewährung von Fördermassnahmen für die Kinder oder im Vorgehen, wenn Eltern nicht kooperativ sind oder die Interessen der Kinder nicht ausreichend vertreten. Wird erst etwas unternommen, wenn das Kindeswohl gefährdet ist? Auch nach der Diskussion mit dem Sozialdienst blieb dieser Bereich vage. Den Kommissionsmitgliedern fiel ausserdem auf, dass nicht bekannt ist, wie oft seitens des Sozialdienstes Kindeswohlgefährdungen an das EKS gemeldet werden. Dies wird bedauert, auch weil die Anzahl der Gefährdungsmeldungen durch den Sozialdienst eine Grösse darstellt, die Einblick in den Umgang dieser Dienste mit dem Thema des Kindeswohl geben könnte. Die Sozialhilfekommission empfiehlt deshalb, dass der Sozialdienst sich mit ihrem Umgang mit dem Thema des Kindeswohls vertieft auseinandersetzt und dabei in einen fachlichen Austausch mit der EKS tritt. Die Praxis im Umgang mit dem Kindeswohl soll danach klarer aufzeigt und nach Bedarf auch besser strukturiert werden. Die Kommission wünscht ausserdem, dass in einer Aufstellung die Anzahl der Gefährdungsmeldungen durch den Sozialdienst aufgeführt werden.

**Übergänge und Ablösung mit der Volljährigkeit:** Der Übergang mit 18 Jahren stellt sowohl für die Sozialhilfe wie auch beim EKS einen besonderen Zeitpunkt dar. In der Sozialhilfe kann der Eintritt der Volljährigkeit eine Belastung für die Familie bedeuten, wenn der junge Erwachsene trotz Notwendigkeit sich nicht selbst bei der Sozialhilfe anmeldet und nicht weiter begleitet wird. Generell ist die Anmeldung auf dem Sozialdienst mit 18 Jahren eher hochschwellig (Intake), was als problematisch angesehen wird. Auch im EKS stellt dieser Übergang eine Zäsur dar, da hier die Begleitung durch den Kinderschutz endet. Freiwillige Massnahmen können bis zum 25. Lebensjahr weitergeführt werden, dies kann den Übergang abfedern. Dennoch wurde festgestellt, dass Schwierigkeiten bestehen bleiben, etwa wegen des Wegfalls von Beistandschaften und an der Schnittstelle zwischen EKS und Sozialdienst im Alter 18. Die SHK empfiehlt, die Übergänge bei Eintritt in die Volljährigkeit nochmals genauer zu beleuchten.

#### 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, stichwortartig aufgebauten Handbuch der Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz (Handbuch BKSE<sup>5</sup>) 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 sechs Stichwörter verabschiedet und damit für die Stadt Bern verbindlich erklärt; in zwei Fällen wurde auf eine Regelung des Themas verzichtet. Während des ganzen Berichtszeitraums informierte die Leitung des Sozialamtes (BSS) und des EKS (SUE) laufend über aktuelle Entwicklungen ihrer jeweiligen Dienststellen. Gegenstand der Informationen waren u.a. der Kennzahlenbericht der Städteinitiative Sozialpolitik (20 Jahre Kennzahlen), die Gesetzgebungsarbeiten des Kantons zur Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG und SAFV) mit indirekter Revision der Sozialhilfeverordnung sowie eine Berichterstattung zu den Auswirkungen der Coronakrise auf die Sozialhilfe in der Stadt Bern. Die Kommission wurde sodann im Rahmen der Vernehmlassung der SKOS-Richtlinienreform 2020 einbezogen. Betreffend die Mietzinsgrenzwerte in der Sozialhilfe wurde festgestellt, dass in Zukunft ein System regelmässiger Evaluationen der Grenzwerte notwendig wird. Die Sozialhilfekommission hat in Auftrag gegeben, ein entsprechendes Projekt aufzulegen und der SHK vorzulegen.

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 zufriedenstellend beantwortet.

Im jährlich erscheinenden **Kennzahlenbericht Sozialhilfe der Städteinitiative** vergleichen einzelne Mitgliederstädte seit über fünfzehn Jahren ihre Kennzahlen der Sozialhilfe. Die SHK lässt sich jeweils bei Publikation über die neuen Zahlen informieren.

#### Danksagung

Die Sozialhilfekommission dankt allen Mitarbeitenden auf den verschiedenen Dienststellen herzlich für ihr engagiertes Arbeiten in einem schwierigen Umfeld. 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, 9. September 2020

---

<sup>5</sup> Abrufbar unter <http://handbuch.bernerkonferenz.ch/stichwoerter/>