



**Stadt Bern**  
Gemeinderat

**Grundsatzpapier Sozialhilfe  
vom 12. September 2007**

**Bericht zur Umsetzung**



27. Februar 2008

**Stadt Bern**

Direktion für Bildung  
Soziales und Sport  
Predigergasse 5  
Postfach 275  
3000 Bern 7



**Stadt Bern**  
Gemeinderat

# **Grundsatzpapier Sozialhilfe in der Stadt Bern vom 12. September 2007**

## **Bericht zur Umsetzung**

27. Februar 2008

## **Impressum**

Genehmigt durch den Gemeinderat am 27. Februar 2008

### **Herausgeberin:**

Direktion für Bildung, Soziales und Sport  
Predigergasse 5, Postfach 275  
3000 Bern 7

### **Bezugsadresse:**

Direktion für Bildung, Soziales und Sport  
Generalsekretariat  
Predigergasse 5, Postfach 275  
3000 Bern 7

Telefon 031 321 72 85

Fax 031 321 72 78

bss@bern.ch

www.bern.ch

Der Bericht ist als pdf-Dokument im Internet auf [www.bern.ch/stadtverwaltung/bss](http://www.bern.ch/stadtverwaltung/bss) verfügbar.

## Inhaltsverzeichnis

<b>DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE</b> .....	4
<b>EINLEITUNG</b>	
<b>I Ausgangslage</b> .....	6
<b>II Auftrag des Gemeinderats</b> .....	6
<b>III Projekt "Umsetzung Grundsatzpapier Sozialhilfe" (GP SOH)</b> .....	7
<b>IV Vorgehen</b> .....	9
<b>BERICHTE DER TEILPROJEKTE</b>	
<b>V Internes Kontrollsystem (IKS)</b> .....	10
1 Analyse der Ist-Situation .....	10
2 Handlungsbedarf .....	14
3 Massnahmen.....	16
<b>VI Datenaustausch</b> .....	21
1 Analyse der Ist-Situation .....	21
2 Handlungsbedarf .....	28
3 Massnahmen.....	31
<b>VII Kommunikation (inkl. Produktgruppenbudget / Statistik / Controlling)</b> .....	35
1 Analyse der Ist-Situation .....	35
2 Handlungsbedarf .....	40
3 Massnahmen.....	42
<b>SCHLUSS</b> .....	51
<b>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS</b> .....	52
<b>ANHANG</b>	
(1) Gesamtbericht IKS (Teilprojekt 1)	
(2) Detailvergleiche betreffend Datenaustausch mit den Städten Basel-Stadt, St. Gallen und Zürich sowie mit dem Kanton Bern (Teilprojekt 2)	
(3) Kommunikationskonzept Sozialhilfe (Teilprojekt 3)	
(4) Controllingregelung der Direktion für Bildung, Soziales und Sport vom 20. Juni 2005	
(5) Grundsatzpapier vom 12. September 2007 betr. „Sozialhilfe in der Stadt Bern: Bedeutung – Grundsätze – Massnahmen“	

## DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Mit Beschluss vom 12. September 2007 hat der Gemeinderat der Stadt Bern das Grundsatzpapier "Sozialhilfe in der Stadt Bern: Bedeutung – Grundsätze – Massnahmen" genehmigt und die Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) beauftragt, die Sofortmassnahmen rasch umzusetzen, die mittel- und langfristigen Massnahmen fortzuführen resp. einzuleiten und ihm bis Ende Februar 2008 Bericht zu erstatten. Für die Umsetzung der beschlossenen Sofortmassnahmen startete die BSS im Oktober das Gesamtprojekt "Umsetzung Grundsatzpapier Sozialhilfe" (GP SOH), welches sich in entsprechenden Teilprojekten mit den drei Themenblöcken Internes Kontrollsystem (IKS), Datenaustausch und Kommunikation (inkl. Produktgruppenbudget / Statistik / Controlling) befasste.

Das heutige Kontrollnetz ist bereits engmaschig, kann und muss jedoch noch verbessert und ausgebaut werden. Vordringlich sind ein Abbau der Fallbelastung pro Sozialarbeiterin resp. Sozialarbeiter sowie eine Verstärkung, Standardisierung und Spezialisierung der internen Kontrollen. Der Bericht schlägt diesbezüglich die Schaffung eines Sozialrevisorats sowie eines Sozialinspektorats vor.

Im Bereich des Datenaustausches ist die Rechtslage komplex und uneinheitlich ausgelegt. Die für die Gemeinde massgebenden Rechtsgrundlagen finden sich grösstenteils auf übergeordneter Ebene (Kanton, Bund). De lege lata muss der vorhandene Handlungsspielraum ausgelotet und voll ausgeschöpft werden. Zur Vereinfachung, Beschleunigung und Systematisierung des Datenaustausches unter Behörden sind formell-gesetzliche Grundlagen zu schaffen, um Online-Abfragen zu ermöglichen.

Die Kommunikation der Stadt Bern zur Sozialhilfe ist – auch gemessen an andern Gemeinden – gut, transparent und umfassend. Auch zur Thematik des strafrechtlich relevanten Sozialhilfemissbrauchs werden bereits heute aussagekräftige Kennzahlen ausgewiesen. Ein Grossteil der Sozialhilfedaten ist – dank Städteinitiative und SKOS – schweizweit abgedeckt, fundiert und vereinheitlicht. Der Kennzahlenvergleich der Städteinitiative ermöglicht hervorragende, aussagekräftige Vergleiche zwischen den Sozialhilfen der Schweizer Städte. Handlungs- und Änderungsbedarf wird vor allem bezüglich der Form und der Adressatengerechtigkeit der Kommunikation geortet. Deshalb werden die Steuerungsvorgaben nach den Kriterien der politischen Relevanz und Steuerbarkeit angepasst und die Kennzahlen dementsprechend differenziert ausgewiesen. Um nicht nur ein Fachpublikum zu erreichen, werden neue Kommunikationsgefässe (Sozialhilfereport) geschaffen, welche die Sozialhilfeinformationen sprachlich vereinfacht, inhaltlich zugespitzt und bezüglich Form grafisch aufbereitet wiedergeben.

Die im Rahmen des vorliegenden Projekts vorgeschlagenen und vom Gemeinderat mit Beschluss vom 27. Februar 2008 genehmigten Massnahmen werden nun durch die zuständigen Stellen innerhalb der BSS auftragsgemäss umgesetzt. Die eingesetzte Projektorganisation wird aufgelöst. Das Projektteam wird – ohne den bisherigen externen Support – als Arbeitsgruppe zum Informationsaustausch fortgeführt. Diese Arbeitsgruppe wird namentlich den Auftrag haben, die Terminierung der Umsetzung der mittel- und langfristigen Massnahmen (vgl. Kapitel II, Ziffer 2) an die Hand zu nehmen und der BSS-Direktorin Antrag zu stellen.

Nicht Teil des vorliegenden Berichts resp. Projekts sind die Sofortmassnahmen zur Überprüfung aller Sozialhilfedossiers und zur jährlichen Revision des Sozialamtes (vgl. Kapitel II, Ziffer 1a und 1d), welche beide in die Verantwortung des Finanzinspektorats fallen.

Im vorliegenden Bericht und Projekt ebenfalls ausgenommen ist die Sozialbehörde. Ihre Aufgaben, Organisation und Kompetenz bilden Gegenstand eines separaten Gemeinderatsauftrags. Der Gemeinderat hat als Vorgabe den Grundsatzbeschluss gefasst, dass die heutige Sozialbehörde durch verwaltungsexterne Expertinnen und Experten sowie durch politische Vertretungen erweitert werden soll.

## **EINLEITUNG**

### **I Ausgangslage**

Ende Juli 2007 wurde der sog. "BMW-Fall" publik, wonach ein Drogendealer mit zwei BMWs unrechtmässig gleichzeitig Sozialhilfe kassiert haben soll. Der "Fall" löste in der Politik und den Medien eine breite Diskussion aus über Sozialhilfemissbrauch, das Kontrollwesen und den Datenaustausch zwischen Behörden.

Die BSS erstattete dem Gemeinderat in der ersten Sitzung nach den Sommerferien (15. August 2007) Bericht, informierte ihn über die Sachverhalte und kündigte ihm die Vorlage eines Grundsatzpapiers zur Sozialhilfe an. Mit Beschluss vom 15. August 2007 beauftragte der Gemeinderat die BSS, ihm vor den Herbstferien zu den dargestellten Themen der Sozialhilfe Bericht zu erstatten, ihn zu dokumentieren und ihm ein Grundsatzpapier zur Genehmigung vorzulegen, das die Ziele, Strategien und Massnahmen im Bereich der Sozialhilfe und namentlich der dargestellten Themen (1) Sozialhilfemissbrauch, (2) Kontrollwesen, insbesondere Sozialbehörde und (4) Datenaustausch beinhaltet, inkl. Darstellung der personellen und finanziellen Konsequenzen.

Mit Gemeinderatsbeschluss vom 12. September 2007 genehmigte der Gemeinderat das Grundsatzpapier "Sozialhilfe in der Stadt Bern: Bedeutung – Grundsätze – Massnahmen" und beauftragte die BSS, die Sofortmassnahmen rasch umzusetzen, die mittel- und langfristigen Massnahmen fortzuführen resp. einzuleiten und ihm bis Ende Februar 2008 Bericht zu erstatten.

### **II Auftrag des Gemeinderats**

Der Gemeinderatsauftrag zum Grundsatzpapier vom 12. September 2007 (Ziffer 5, Seite 4) beinhaltet folgende Massnahmen:

#### **(1) Sofortmassnahmen**

- a) Überprüfung aller Sozialhilfedossiers in einem etappierten Verfahren durch das Finanzinspektorat, allenfalls mit externer Unterstützung.
- b) Überprüfung der Rechtslage und der aktuellen Praxis im Bereich des Datenaustausches unter Beizug der involvierten Amtsstellen und des städtischen Datenschutzbeauftragten sowie Ausarbeitung von Handlungsrichtlinien beziehungsweise Feststellung des gesetzgeberischen Handlungsbedarfs.
- c) Überprüfung des internen Kontrollsystems durch eine unabhängige externe Fachinstitution, unter Miteinbezug des Finanzinspektorats und unter Berücksichtigung dessen Kontrollberichts.
- d) Jährliche Revision des Sozialamtes durch das Finanzinspektorat.
- e) Überprüfung der Aufgaben und der Zusammensetzung der Sozialbehörde sowie Klärung von Supportbedarf und Supportmöglichkeiten durch eine unabhängige externe Fachinstitution. Insbesondere Darlegung der personellen Erweiterung der Sozialbehörde durch externe Fachleute und weitere Personen.
- f) Erarbeitung eines Kommunikationskonzeptes, um die Behörden und die Öffentlichkeit über die Situation in der Sozialhilfe im Allgemeinen und das Kontrollwesen und Sozialhilfemissbrauch im Besonderen transparent, stufen- und adressatengerecht zu informieren. Insbesondere Überprüfung der Vollständigkeit, Verständlichkeit und Aussagekraft der diesbezüglichen Kennzahlen und



Steuerungsvorgaben im Produktgruppenbudget und Jahresbericht sowie der statistischen Grundlagen.

- g) Weiterbildung der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter des Sozialdienstes mit Schwerpunkt auf (1) wissentliche und willentliche Umgehung/Verletzung der gesetzlichen Bestimmung zur Erlangung einer Leistung, (2) Zweckentfremdung von Sozialhilfeleistungen und (3) bewusste Aufrechterhaltung einer Notlage; erstmalige Durchführung noch im Jahr 2007.

## **(2) Mittel- und langfristige Massnahmen**

- a) Weiterentwicklung der vorhandenen Qualitätssicherungsinstrumente zu einem integrierten, systematischen Qualitätssicherungssystem gemäss Auftrag der Sozialbehörde.
- b) Optimierung der Controlling- und insbesondere Kontrollinstrumente auf der Basis eines risikoorientierten Ansatzes (Riskmanagement), zum Beispiel in Richtung vermehrter Hausbesuche (aufsuchende Sozialarbeit), häufigere Überprüfung der Fälle mit längerer Bezugsdauer als 2 Jahre, Prüfung vermehrter personeller Ressourcen, Einrichtung einer Revisionsstelle und engere Zusammenarbeit mit der Polizei. Etablierung einer vertrauensärztlichen Stelle (analog dem Vertrauenszahnarzt).
- c) Überprüfung der aktuellen Anreiz- und Sanktionsinstrumente gemäss SKOS-Richtlinien im Hinblick auf ihre Wirkung, intern und in Verbindung mit der kantonalen Gesundheits- und Fürsorgedirektion.
- d) Verstärkung der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, unter anderem durch Unterstützung von Lohnergänzungsmodellen (Teillohnmodelle), Erhöhung der Zahl der Praktikums- und Lehrstellen.

## **III Projekt "Umsetzung Grundsatzpapier Sozialhilfe" (GP SOH)**

Für die Umsetzung der unter Kapitel II, Ziffer 1 genannten Sofortmassnahmen und die Berichterstattung an den Gemeinderat per Ende Februar 2008 startete die BSS noch im September 2007 das Projekt "Umsetzung Grundsatzpapier Sozialhilfe" (GP SOH). Der Gemeinderat nahm mit Gemeinderatsbeschluss vom 17. Oktober 2007 Kenntnis vom Projekt und von der Projektorganisation und genehmigte gleichzeitig den für die externe Fachunterstützung erforderlichen Nachkredit.

Der vorliegende Bericht beschäftigt sich mit den oben unter (1) aufgeführten Sofortmassnahmen b (Überprüfung der Rechtslage und der aktuellen Praxis im Bereich des Datenaustausches unter Beizug der involvierten Amtsstellen und des städtischen Datenschutzbeauftragten sowie Ausarbeitung von Handlungsrichtlinien beziehungsweise Feststellung des gesetzgeberischen Handlungsbedarfs), c (Überprüfung des internen Kontrollsystems durch eine unabhängige externe Fachinstitution, unter Miteinbezug des Finanzinspektorats und unter Berücksichtigung dessen Kontrollberichts) und f (Erarbeitung eines Kommunikationskonzeptes, um die Behörden und die Öffentlichkeit über die Situation in der Sozialhilfe im Allgemeinen und das Kontrollwesen und Sozialhilfemissbrauch im Besonderen transparent, stufen- und adressatengerecht zu informieren; insbesondere Überprüfung der Vollständigkeit, Verständlichkeit und Aussagekraft der diesbezüglichen Kennzahlen und Steuerungsvorgaben im Produktgruppenbudget und Jahresbericht sowie der statistischen Grundlagen).

Wie im Gemeinderatsantrag vom 15. Oktober 2007 ausgeführt, bildete die BSS die folgenden Teilprojekte:

- Teilprojekt 1 (TP 1): Internes Kontrollsystem (IKS), geleitet durch Bruna Roncoroni, Leiterin Sozialdienst
- Teilprojekt 2 (TP 2): Datenaustausch, geleitet durch Peter Streit, Direktionsadjunkt
- Teilprojekt 3 (TP 3): Kommunikation (inkl. Produktgruppenbudget / Statistik / Controlling), geleitet durch Sven Baumann, Generalsekretär BSS

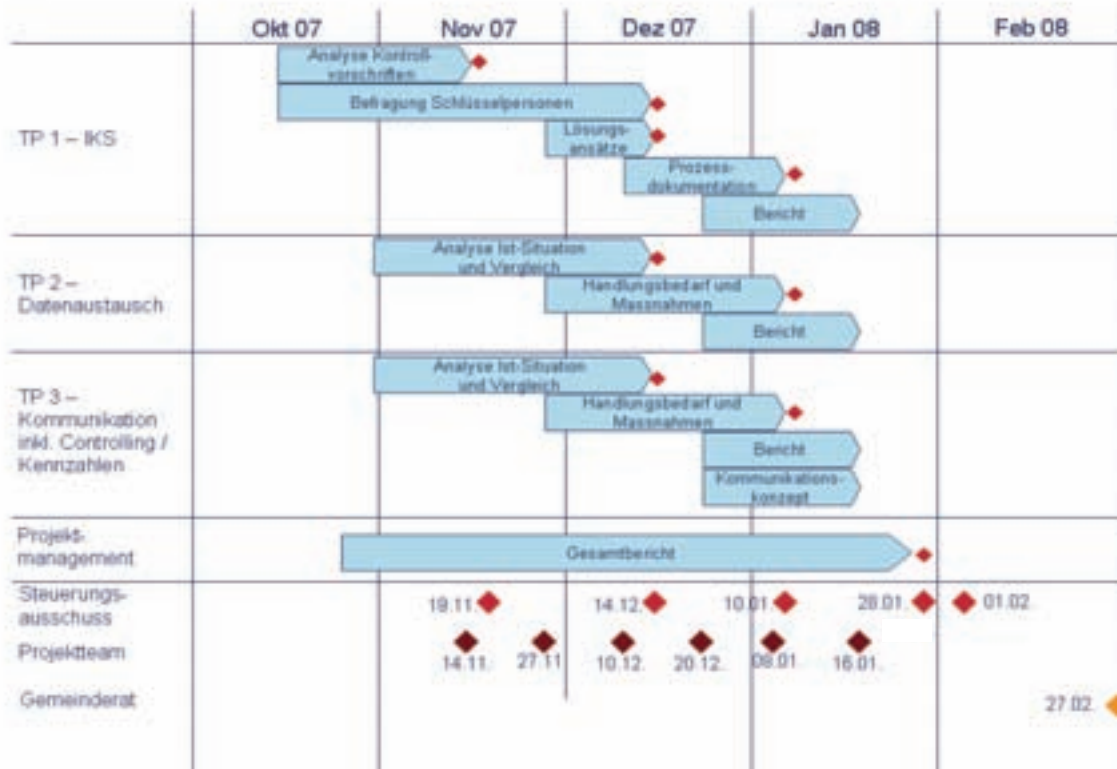
Für das Teilprojekt 1 wurde externe Fachunterstützung (Kurt Jaggi, the move consulting ag) hinzugezogen. Peter Seiler, PricewaterhouseCoopers AG Bern, wurde mit der externen Gesamtprojektleitung beauftragt. Den Projektsteuerungsausschuss bildeten BSS-Direktorin und Projektauftraggeberin Edith Olibet (Vorsitz), Sozialamt-Leiter Michael Hohn, Generalsekretär Sven Baumann und Projektleiter Peter Seiler.

Die Sofortmassnahmen 1a und 1d sind Aufgabe des Finanzinspektorats, weshalb sie hier nicht abgehandelt werden. Die Sofortmassnahme 1e betreffend die Sozialbehörde ist Gegenstand eines separaten Gemeinderatsauftrags und wird ausserhalb des Projekts bearbeitet. Die Sofortmassnahme 1g betreffend die Weiterbildung der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter wurde auftragsgemäss 2007 umgesetzt. Das TP 1 stellt in seinem Berichtsteil weitergehende Überlegungen zu diesem Thema an.

Über die Form und Terminierung der Umsetzung der mittel- und langfristigen Massnahmen gemäss obiger Ziffer (2) wird separat befunden, sie sind nicht Gegenstand dieses Berichts.

### IV Vorgehen

Die nachfolgende Grafik zeigt das Vorgehen und den Zeitplan des Gesamtprojekts. Sämtliche Teilprojekte haben die drei Phasen "Analyse der Ist-Situation", "Handlungsbedarf" und "Massnahmen" durchschritten. In den Berichten der Teilprojekte werden die jeweiligen Vorgehensweisen und Methodik detaillierter beschrieben.



Der nachfolgende Bericht strukturiert sich – in dieser Reihenfolge – in die Berichte der Teilprojekte IKS, Datenaustausch und Kommunikation.

## BERICHTE DER TEILPROJEKTE

### V Internes Kontrollsystem (IKS)

**Gemeinderatsauftrag gemäss Grundsatzpapier Sozialhilfe vom 12.9.2007: "Überprüfung des internen Kontrollsystems durch eine unabhängige externe Fachinstitution, unter Miteinbezug des Finanzinspektorats und unter Berücksichtigung dessen Kontrollbereichs".**

#### 1 Analyse der Ist-Situation

##### 1.1 Vorgehen

Zur Sicherstellung einer unabhängigen Fachsicht wurde für die Umsetzung des Auftrags des Teilprojekts 1 (TP 1) mit Kurt Jaggi (the move consulting ag) externe Unterstützung beigezogen. Das Vorgehen stützt sich auf Interviews, die Nutzung des internen Know-hows und auf Benchmarking. Basierend auf einer SWOT-Analyse wurden der Handlungsbedarf bestimmt und daraus die Massnahmen abgeleitet. Die bisherigen Erkenntnisse des Finanzinspektorats, insbesondere aus dessen Revisionsbericht sind auftragsgemäss in den Bericht und die Überlegungen des TP 1 eingeflossen.

Es wurden themenorientierte Gespräche mit den folgenden Personen durchgeführt (alphabetisch geordnet):

- Beat Büschi, Leiter Finanzinspektorat
- Doris Gygax, Betriebswirtschafterin Sozialamt
- René Hertig, Sektionsleiter Direktionsfinanzdienst
- Michael Hohn, Leiter Sozialamt
- Mathias Krebs, administrativer Sachbearbeiter Inkassodienst
- Peter Streit, Sekretär Sozialbehörde
- Annette Wisler, Leiterin Rechtsdienst Sozialamt

Die Ergebnisse der Interviews sind in den Bericht eingeflossen.

Im Rahmen der Projektabwicklung fanden drei Workshops mit der erweiterten Geschäftsleitung des Sozialdienstes statt.

##### 1.2 Terminologie

###### 1.2.1 Sozialhilfemissbrauch

Es gibt keine allgemein gültige Definition von Sozialhilfemissbrauch. Die weiteren Arbeiten des vorliegenden Berichts richten sich nach der Formulierung, die in den aktuellen SKOS-Praxishilfen zu finden ist. Die Begriffsklärung der SKOS datiert vom März 2006.

"Nicht alles was in der Bevölkerung als Sozialhilfemissbrauch bezeichnet wird, ist tatsächlich ein Fall von rechtswidrigem Leistungsbezug. In der Praxis bezeichnet man verschiedene Fälle als Missbrauch. Wichtig ist, dass je nach Art des missbräuchlichen Verhaltens, die rechtlichen Konsequenzen unterschiedlich ausfallen. Ein Leistungsentzug oder eine strafrechtliche Ahndung sind nicht in jedem Fall zulässig"

#### *Erwirken von Leistungen durch falsche oder unvollständige Angaben zu den persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnissen*

Die kantonalen Sozialhilfegesetze verpflichten die Hilfe suchenden Personen über ihre persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse vollständig und wahrheitsgetreu Auskunft zu geben. Sie haben die zur Abklärung der Situation erforderlichen Unterlagen vorzulegen. Änderungen der Verhältnisse sind unverzüglich mitzuteilen.

Wenn eine Hilfe suchende Person durch Tun (z.B. Lügen, Belege abändern) oder Unterlassen (d.h. Verschweigen oder Verheimlichen) eine Notsituation vorgetäuscht und folglich finanzielle Unterstützung erhält, stellt dies den klassischen Fall von Missbrauch dar (Erschleichen von Sozialhilfeleistungen).

#### *Zweckwidrige Verwendung von Sozialhilfeleistungen*

Wenn eine unterstützte Person die erhaltene Unterstützungsleistung nicht entsprechend ihrem Zweck sondern zur Verwirklichung anderweitiger Interessen einsetzt und damit eine neuerliche Notlage provoziert, um erneut Sozialhilfeleistungen zu beanspruchen, spricht man in der Praxis auch von Missbrauch.

Das ist beispielsweise dann der Fall, wenn eine Sozialhilfeempfängerin oder ein Sozialhilfeempfänger die Miete oder Krankenkassenprämien nicht bezahlt und stattdessen das Sozialhilfegeld für persönliche Kaufgelüste oder die Begleichung von Schulden bei Dritten verwendet.

#### *Aufrechterhaltung der Notlage*

Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger sind verpflichtet, selber aktiv zu werden und das ihnen Mögliche vorzukehren, um ihre Situation zu verbessern bzw. ihre Notlage zu beheben (Schadensminderungspflicht). Die Sozialhilfeorgane können zu diesem Zweck die wirtschaftliche Hilfe mit Auflagen und Weisungen verbinden (z.B. Arbeitsbemühungen, Umzug in eine günstigere Wohnung).

Falls die verpflichtete Person sich diesen Auflagen widersetzt und damit ihrer Verpflichtung zur Verringerung oder gar Behebung der Notlage nicht nachkommt, kann man ebenfalls von einem missbräuchlichen Verhalten sprechen. Diese Definition ist relativ ungenau. Nicht jedes pflichtwidrige Verhalten stellt einen Sozialhilfemissbrauch dar. Auf der anderen Seite ist nicht klar, wann die Grenze zum eigentlichen Rechtsmissbrauch überschritten ist. Eine baldige Klarstellung durch die Rechtsprechung wäre erwünscht."

Die von der Sozialbehörde genehmigten *Stichwörter*, die als Praxishilfen dienen, äussern sich ebenfalls zum Sozialhilfemissbrauch. Sie umschreiben diesen wie folgt:

"Sozialhilfemissbrauch ist kein klar definierter Rechtsbegriff. Darunter werden in der Praxis verschiedene Tatbestände mit je verschiedenen Rechtsfolgen verstanden. Die SKOS Praxis-

hilfe "Kontrollen und Sanktionen in der Sozialhilfe" (Massnahmen zur Qualitätssicherung und Verhinderung von Sozialhilfemissbrauch) klärt Begriffliches, führt die bekannten Massnahmen und Kontrollinstrumente sowie die je nach Tatbestand möglichen Rechtsfolgen auf. Das vorliegende Stichwort bündelt die in der öffentlichen Sozialhilfe der Stadt Bern geltenden Standards bei Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen sowie bei laufender Unterstützung und führt die nach übergeordnetem Recht möglichen Rechtsfolgen auf."

Flankierend wird auf die Strafbestimmung in Artikel 85 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) verwiesen, die sich allerdings nicht direkt zum Missbrauch äussert: "Wer Leistungen oder Beiträge des Kantons oder der Gemeinden durch unrichtige oder unvollständige Angaben oder durch Verschweigung von Tatsachen erwirkt, wird mit Busse [Fassung vom 14. 12. 2004] bestraft. Fahrlässiges Handeln ist nicht strafbar."

### 1.2.2 Sozialrevisorinnen und Sozialrevisoren

Die Sozialrevisoren/-innen überprüfen als interne Kontrollstelle den Fallverlauf an Hand von Dossiers und zeigen fallbezogene Korrekturmöglichkeiten oder generelle Möglichkeiten zur Optimierung auf. Die Ausrichtung auf das spezifische Risiko berücksichtigt in erster Linie die definierten Risikogruppen und den zeitlichen Verlauf von Fällen. Die Sozialrevisoren/-innen haben keinen direkten Kontakt zur Klientschaft.

### 1.2.3 Sozialinspektoreninnen und Sozialinspektoren

Die Sozialinspektoren/-innen übernehmen als spezialisiertes internes Team zusätzliche Abklärungen, die sich auf die Überprüfung der Richtigkeit der Angaben der Klientinnen und Klienten beziehen. Auslöser für den Einsatz der Sozialinspektoren/-innen ist ein bestehender Verdacht, der auf den Feststellungen der Sozialarbeitenden oder anderen Hinweisen beruhen kann. Die Möglichkeiten der Sozialinspektoren/-innen erstrecken sich von intensivierter Beratung über kontrollierende Hausbesuche (zu unterscheiden von Hausbesuchen aus sozialarbeiterischen Motiven) bis hin zu besonderen Abklärungen ausserhalb der Büroräumlichkeiten. Wenn die vorhandenen Abklärungsmöglichkeiten nicht ausreichen und weiterhin der Verdacht auf Unregelmässigkeiten besteht, werden polizeiliche Ermittlungen veranlasst.

### 1.2.4 Sozialdetektivinnen und Sozialdetektive

Als Sozialdetektive/-innen werden Personen verstanden, die als Private im öffentlichen Auftrag verdeckte Ermittlungen und Fahndungen durchführen. Verdeckte Ermittlungen sind Kernaufgabe und Kernkompetenz polizeilicher Ermittlungsorgane.

## 1.3 Aktuelle Kontrollregelungen

### 1.3.1 Informationen an die Klientschaft

Die Klientschaft wird über die Rahmenbedingungen der Sozialhilfe und die Voraussetzungen bereits beim ersten Kontakt umfassend orientiert.

### 1.3.2 Kontrollen während der verschiedenen Phasen

#### *Kontrollen während der Intakephase (Aufnahme)*

Die Kontrollen während dieser Phase sind in den letzten Jahren intensiviert und verfeinert worden. Das Aufnahmeverfahren im Intake ist stark strukturiert und es wird darauf geachtet, dass den Sozialarbeitenden möglichst genügend Zeit für die Fallbearbeitung zur Verfügung steht.

Die Intakephase wird abgeschlossen, wenn die folgenden Ziele erreicht sind: Sämtliche relevanten Unterlagen liegen vor; ein Zusammenarbeitsvertrag ist erstellt; der Finanzplan ist beantragt und durch die Sektionsleitung oder Bereichsleitung bewilligt. Anschliessend erfolgt die Übertragung an Beratungssektionen unter Beilage eines Berichts.

#### *Kontrollen während der Beratungsphase*

Während der Beratungsphase, die an die Intakephase anschliesst, können wegen der anders ausgestalteten Konzeption und der damit verbundenen Fallbelastung die Kontakte und Kontrollen durch die Mitarbeitenden weniger häufig und regelmässig stattfinden als vorher. Trotzdem finden auch während der Beratungsphase weiterhin punktuelle oder fortlaufende Kontrollen statt.

#### *Kontrollen durch aussenstehende Stellen*

Von Seiten der Sozialbehörde und des Finanzinspektorats werden die folgenden Kontrollen durchgeführt:

- Im Jahr 2006 fand erstmals eine durch die *Sozialbehörde* veranlasste Dossierkontrolle statt. Ursprünglich war geplant, ab diesem Zeitpunkt jährlich solche Kontrollen durchzuführen. Im Jahr 2007 wurde jedoch auf eine erneute Durchführung verzichtet, weil in diesem Jahr eine ausführliche Kontrolle aller Dossiers durch das Finanzinspektorat begann, die zum Zeitpunkt dieser Berichtsabfassung noch andauert.
- 1mal alle vier Jahre findet eine ordentliche Revision durch das *Finanzinspektorat* statt.

### 1.4 Vergleich mit andern Gemeinwesen

An einer Tagung von der Städteinitiative organisierten Tagung vom 23. November 2007 präsentierten – nebst der Stadt Bern - die Städte Aarau, Baden, Basel, Biel, Luzern, Schaffhausen, Schlieren, St. Gallen, Uster, Winterthur, Zug und Zürich ihre Massnahmen gegen Sozialhilfemissbrauch. Viele der in der Stadt Bern durchgeführten resp. im vorliegenden Bericht zur Umsetzungen empfohlenen Kontrollmassnahmen decken sich mit denjenigen, welche von den andern Städten an der Tagung genannt worden sind.

Ergänzende Mailanfragen gingen an die Städte Thun, Grenchen und Sitten.

Im Wesentlichen wurden von den angefragten Städten die folgenden Stossrichtungen für ihre Kontrollsysteme hervorgehoben:

- Ausbau der Professionalität im Bereich Intake
- Aufbau regelmässiger Kontakte zu Klientenschaft

- Angemessene Fallbelastung, Verhinderung von Überlastung der Mitarbeitenden; z.T. Beizug von externen Fachleuten zur Entlastung
- Spezialteams zur Abklärung von unklaren Situationen (z.B. Basel-Stadt: Leistungsabklärung durch kontrollierende Hausbesuche)
- Abklärungsaufträge an Polizei, Fremdenpolizei oder private Ermittler/-innen
- Kontinuierliche Zusammenarbeit mit Polizei
- Systematischer Hausbesuch durch beauftragte Person bei Fallaufnahme
- Standardisierung der Erhebung von Entscheidungsgrundlagen (zu Beginn und anschliessend Wiederholung mit vorgegebener Periodizität)
- Standardisierte Nachfragen bei Strassenverkehrsämtern, Steuerämtern, Sozialversicherungen
- 4-, 6-, 8- bzw. Vielaugenprinzip
- Einbindung der Klientschaft in Tagesstruktur
- Revision aller Dossiers nach einer bestimmten Laufzeit, zum Teil durch Stelle ausserhalb Sozialdienst (analog zu Intake Standards), internes Inspektorat
- Klarer Prozess bei Verdachtsfällen
- Kürzung, Streichung Sozialhilfe, Rückforderung, Strafanzeigen, Null-Toleranz
- Differenzierte Erhebungen und Kommunikation über Sozialhilfemissbrauch und getroffene Massnahmen

Die meisten getroffenen Massnahmen haben zwangsläufig Aufstockungen im Personalbereich nach sich gezogen.

## **2 Handlungsbedarf**

Die Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken der aktuellen Kontrollmassnahmen zeigen auf, dass in verschiedenen Bereichen Verbesserungspotenzial vorhanden ist. Im Bereich Intake wurde die Sozialarbeit in den letzten Jahren stark entwickelt. Das Kontrollnetz ist engmaschig und die Überprüfungsstandards liegen hoch. Ermöglicht wurden Verbesserungen durch einen Abbau der Fallbelastung. Soweit möglich müssen die Beratungssektionen an diese Standards angeglichen werden, wobei es die unterschiedliche Ausgangssituation und den unterschiedlichen Charakter der Arbeit zu berücksichtigen gilt. Die Beratungssektionen sollen und dürfen sich auf die engmaschige Vorarbeit im Intake verlassen. Sie werden – bedingt durch die höhere Fallbelastung – die einzelnen Fälle immer weniger intensiv bearbeiten können, als dies während der Intakephase der Fall ist. Allerdings ist auch in diesem Bereich ein Ausbau der Kontrolltätigkeit notwendig und möglich.

Ziel ist es, Sozialhilfemissbrauchssituationen möglichst weitgehend zu reduzieren, ganz eliminiert werden können sie jedoch nie. Hier lässt sich durchaus eine Analogie zur polizeilichen Tätigkeit ziehen, die Straftaten verhindern beziehungsweise verfolgen soll und dabei auch nicht 100%igen Erfolg haben kann.

Handlungsbedarf resultiert in den folgenden sechs Bereichen:

1. Die Prophylaxe kann verbessert werden, indem frühzeitig Risikoanalysen erstellt werden, die für das sozialarbeiterische Handeln wegleitend sind. Die Möglichkeiten von Kontrollmassnahmen gegen Sozialhilfemissbrauch müssen in den Informationsunterlagen deutlicher sichtbar gemacht werden und abschreckende Wirkung haben. Die Botschaft muss klar dahingehend verstanden werden, dass sich Sozialhilfemissbrauch nicht lohnt.



2. Der vergangene Ausbau der Leistungen im Bereich Intake und für die jungen Erwachsenen ging zu Lasten der Fallbelastung in den Beratungssektionen. Die Fallbelastung muss gesenkt werden. Dabei müssen die Möglichkeiten genutzt werden, Aufgaben an den administrativen Bereich zu delegieren.
3. Das Aufspüren von Problemsituationen muss erleichtert werden durch konsequente Risikoorientierung und Standardisierung.
4. Die internen Kontrollen müssen verstärkt und standardisiert werden. Dazu dienen Sozialdienst interne Revisionen der Dossiers und zusätzliche Analysen via Informatik-Tools (Plausibilisierungen an Hand von Auswertungen im Klientinnen-Informationssystem für Sozialarbeit KiSS). Die rechtlichen Hindernisse in Form des Datenschutzes müssen dort gezielt abgebaut werden, wo sie sinnvolle Kontrollen erschweren.
5. Besonders aufwändige Abklärungen müssen an eine spezialisierte Stelle übergeben werden können, die als Sozialinspektorat den Situationen nachgeht. Organisatorisch muss ein Team bestehen, das speziellen, problematischen Situationen nachgeht. In Einzelfällen müssen Abklärungen vor Ort durch dieses Team vorgenommen werden.
6. Wo der Sozialdienst an Kompetenz- und Interventionsgrenzen stösst, muss weiterhin auf die Unterstützung durch die Polizei zurückgegriffen werden.

Aus dem Handlungsbedarf resultieren strategische Stossrichtungen in folgenden Bereichen:

1. Ausbau der Prophylaxe
2. Reduktion der Fallbelastung
3. Ausrichtung auf Risiko und Ausbau der Standardisierung
4. Verstärkung der internen Überprüfungen
5. Aufbau von Kontrollen durch ein internes Sozialinspektorat
6. Weiterentwicklung der Zusammenarbeit mit der Polizei

Getreu dem Grundsatz "structure follows strategy" wird die Umsetzung der vorgeschlagenen strategischen Stossrichtungen und Massnahmen die Strukturen des Sozialdienstes beeinflussen. In welcher Form dies der Fall sein wird, kann zum heutigen Zeitpunkt noch nicht abschliessend abgeschätzt werden. Die BSS wird, sobald möglich, die notwendigen Strukturanpassungen in die Wege leiten.

### 3 Massnahmen

#### 3.1 Übersicht der Massnahmen

**Massnahme 1: Information**

**Ziel:** Geschickte, prophylaktisch wirkende Information soll dazu führen, dass Sozialhilfemissbräuche gar nicht erst versucht werden. Die Klientschaft ist von Beginn an darüber informiert, dass die Kontrollen streng und engmaschig sind und dass alle Massnahmen ergriffen werden, die der Aufdeckung von Sozialhilfemissbrauch dienen.

*Die Klientschaft wird über die bestehenden Kontrollmöglichkeiten und -massnahmen und die Konsequenzen von aufgedecktem Sozialhilfemissbrauch bereits bei Beginn der Beratung umfassend schriftlich und mündlich aufgeklärt. Sie muss den Erhalt dieser Informationen schriftlich quittieren und zustimmen, dass über ihre Angaben Kontrollen und Nachfragen stattfinden. Um die Verständlichkeit der übermittelten Botschaften sicherzustellen, wird empfohlen, die bereits bestehenden Informationen zusammen mit Kommunikations- und Präventionsfachleuten weiterzuentwickeln beziehungsweise zu überprüfen. Die Unterlagen werden in allen Sprachen bereitgestellt, die aus Sicht der Zusammensetzung der Klientschaft notwendig sind.*

Kosten: keine

**Massnahme 2: Stichwörter**

**Ziel:** Die Stichwörter der Stadt Bern (Verwaltungsverordnungen), die als Arbeitsinstrumente für die Mitarbeitenden zur Umsetzung der Sozialhilfe zusammengestellt wurden, werden im Hinblick auf die Praxistauglichkeit überarbeitet. Sie werden künftig publiziert (vgl. TP 3, Massnahme 6).

*Durch die Überarbeitung der Stichwörter, verbunden mit Vereinfachungen und Beschränkungen auf das Wesentliche, soll dieses Arbeitsinstrument der Mitarbeitenden des Sozialdienstes griffiger und effizienter werden. Durch Publikation auf der Webseite der Stadt wird mehr Transparenz über die geltenden Regelungen geschaffen.*

Kosten: keine

**Massnahme 3: Weiterbildung**

**Ziel:** Die interne Weiterbildung berücksichtigt gezielt das Thema Sozialhilfemissbrauch.

*Die Weiterbildung soll verstärkt auf die Sozialhilfemissbrauchs- und Kontrollthematik fokussieren, um für dieses Thema zu sensibilisieren und die Instrumente bekannt zu machen.*

Kosten: keine

**Massnahme 4: Fallbelastung**

**Ziel:** Durch eine angemessene Fallbelastung ist sichergestellt, dass die direkten Kontakte zwischen Sozialarbeitenden und Klientenschaft ausreichend sind.

*Die Fallbelastung im Beratungsbereich soll reduziert werden. Als Richtwert sollen nicht mehr als 80 Dossiers auf 100 Stellenprozent (1 Vollzeitstelle) fallen. Als Entlastungsmassnahme für die Sozialarbeitenden soll zudem ein Ausbau im administrativen Bereich stattfinden.*

Kosten: Anteil Lastenverteilung

**Massnahme 5: Risk-Management**

**Ziel:** Es finden regelmässige Risikoanalysen statt. Die Klientenschaft ist unterteilt in Risikogruppen. Die Risiken sind während des ganzen Fallverlaufs beobachtet.

*Durch kontinuierliche Risikoanalyse und die Bestimmung von Risikogruppen unter der Klientenschaft soll die Aufdeckung von möglichen Sozialhilfemissbrauchssituationen vereinfacht werden. Die interne Analyse der Problemdossiers gibt klare Anhaltspunkte zu Risikogruppen. Analoge Analysen anderer Städte werden berücksichtigt.*

Kosten: keine

**Massnahme 6: Zusammenarbeitsverträge**

**Ziel:** Durch die systematische Überprüfung und Auswertung der befristeten Zusammenarbeitsverträge steigt die Qualität der geleisteten Sozialarbeit.

*Die Gültigkeitsdauer der Zusammenarbeitsverträge, die aus Kapazitätsgründen vorübergehend und versuchsweise auf 12 Monate verlängert worden ist, soll auf die frühere Laufzeit von 6 Monaten festgelegt werden. Durch systematische Auswertungen soll sichergestellt werden, dass der Vorgang nicht zur Routine verkommt. Die Massnahme dient der internen Qualitätssicherung.*

Kosten: keine

**Massnahme 7: Prozesse**

**Ziel:** Die Abläufe (Prozesse) in den Beratungssektionen sind standardisiert.

*Die Standardisierung der Prozesse wird auf- und ausgebaut. Grobraster der Prozesse liegen sowohl für die Beratungssektionen als auch für das Intake als Arbeitsinstrumente vor (Beilagen). In beiden Bereichen wird die Prozessorientierung weiter ausgebaut und umgesetzt.*

Kosten: Fr. 40'000.00 (einmaliger, zeitlich begrenzter Entwicklungsauftrag)

**Massnahme 8: Kontrollen von Angaben und Unterlagen**

**Ziel:** Es finden systematische oder gezielte Kontrollen zu den Angaben der Klientschaft statt.

*Bei den nachstehenden Stellen werden durch das Intake und allenfalls anschliessend durch die Beratungssektionen Kontrollen zu den Angaben der Klientschaft durchgeführt (vgl. dazu auch Massnahmen des TP 2):*

- *Strassenverkehrsamt (systematisch)*
- *Steuerverwaltung (systematisch)*
- *Ausgleichskasse (systematisch)*
- *Grundbuchämter (bei spezifischem Anlass)*
- *Handelsregisteramt (bei spezifischem Anlass)*
- *Internet-Recherche (bei spezifischem Anlass)*

*Die Ergebnisse von gezielten Kontrollen im Arbeitsmarkt betreffend Schwarzarbeit sollten dem Sozialdienst zugänglich gemacht werden. Der Sozialdienst könnte so bei Klienten und Klientinnen, die beteiligt sind, die notwendigen Massnahmen ergreifen.*

*Es soll darauf hin gearbeitet werden, dass solche Nachfragen nicht nur möglich, sondern auch unkompliziert, rasch und systematisch stattfinden können. Letztlich sind Online-Abfragen anzustreben. Alle anderen Varianten (Listenanfragen, gezielte Anfragen) sind als Zwischenziele nützlich, sind aber personalintensiver und weniger effizient als die Online-Variante (vgl. TP 2, insbesondere Massnahmen 1 und 2).*

Kosten: keine

**Massnahme 9: Sozialrevisorat**

**Ziel:** Es finden systematische Fallrevisionen durch interne Sozialrevisorinnen und Sozialrevisoren statt. Ergänzend werden EDV-Möglichkeiten zur Überprüfung und zum Plausibilisieren der Fallführung besser genutzt.

*Es wird eine Stelle zur kontinuierlichen Revision der Dossiers geschaffen, die direkt der Leitung des Sozialdienstes unterstellt ist. Durch die direkte Unterstellung unter die Bereichsleitung ist sichergestellt, dass der fachliche Austausch kontinuierlich stattfindet. Die Massnahme dient der laufenden Qualitätssicherung und stellt damit ein wirkungsvolles Führungsinstrument der Leitung des Sozialdienstes dar.*

*Das Informatiksystem KiSS beinhaltet zahlreiche Möglichkeiten zur Überprüfung und zum Plausibilisieren der Fallführung, die künftig systematischer genutzt werden sollen. Darüber hinaus kann das System in Zukunft gewisse Abklärungen als "Pflichtvorgehen" deklarieren, d.h. dass gewisse Vorgehensschritte nicht ausgelassen werden können (z.B. zwingendes Festhalten im System, dass keine subsidiären Zahlungspflichten existieren).*

Kosten: Fr. 160'000.00 für die Schaffung von 100 Stellenprozenten (1 Vollstelle). Aufnahme in GEF-Pilotprojekt wahrscheinlich

**Massnahme 10: Sozialinspektorat**

**Ziel:** Der Sozialdienst verfügt über eigene, spezialisierte Sozialinspektoreninnen und Sozialinspektoren insbesondere für Abklärungen vor Ort.

*Für die Durchführung von Kontrollen wird ein Sozialinspektorat geschaffen, das besondere Abklärungsmassnahmen trifft und bei Bedarf Kontrollen vor Ort (Wohnung, Arbeitsplatz usw.) durchführt. Dabei geht es um offen deklarierte und nicht um verdeckte Massnahmen, die aber sehr wohl ohne Vorankündigung an die/den Sozialhilfebeziehenden geschehen können. Das Sozialinspektorat wird der Bereichsleitung Sozialdienst unterstellt.*

Kosten: Fr. 240'000.-- für die Schaffung von 150 Stellenprozenten (1,5 Vollstellen). Aufnahme in GEF-Pilotprojekt wahrscheinlich

**Massnahme 11: Polizei**

**Ziel:** Die Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei, der Fremdenpolizei und der Gewerbepolizei wird vertraglich geregelt.

*Im Sinne einer abgestuften Intensität der Intervention wird verstärkt mit polizeilichen Organen zusammengearbeitet, wenn die Mittel des internen Sozialinspektorats nicht ausreichen. Die Zusammenarbeit mit der Polizei wird auf eine vertragliche Basis gestellt. Sie übernimmt dann Aufgaben, wenn die internen Mittel nicht mehr ausreichen oder zu gefährlich sind.*

Kosten: offen

**Massnahme 12: Inkassodienst**

**Ziel:** Die Zusammenarbeit mit dem Inkassodienst wird ausgebaut.

*Bei jedem Fallabschluss findet eine finanzielle Dossierkontrolle und Abrechnung durch den Inkassodienst des Sozialamtes statt.*

*Die Verwandtenunterstützungen und die Rückerstattungen werden vollumfänglich vom Sozialdienst an den Inkassodienst des Sozialamtes übertragen.*

*Das bestehende Controlling im Sozialdienst wird in die Stabsstelle Betriebswirtschaft im Sozialamt integriert, um mögliche Synergien optimal zu nutzen (vgl. TP 3, Massnahme 2).*

Kosten: keine

**Massnahme 13: Beschäftigung**

**Ziel:** Es ist für alle arbeitsfähigen Klientinnen und Klienten ein Arbeits- und Beschäftigungsplatz geschaffen.

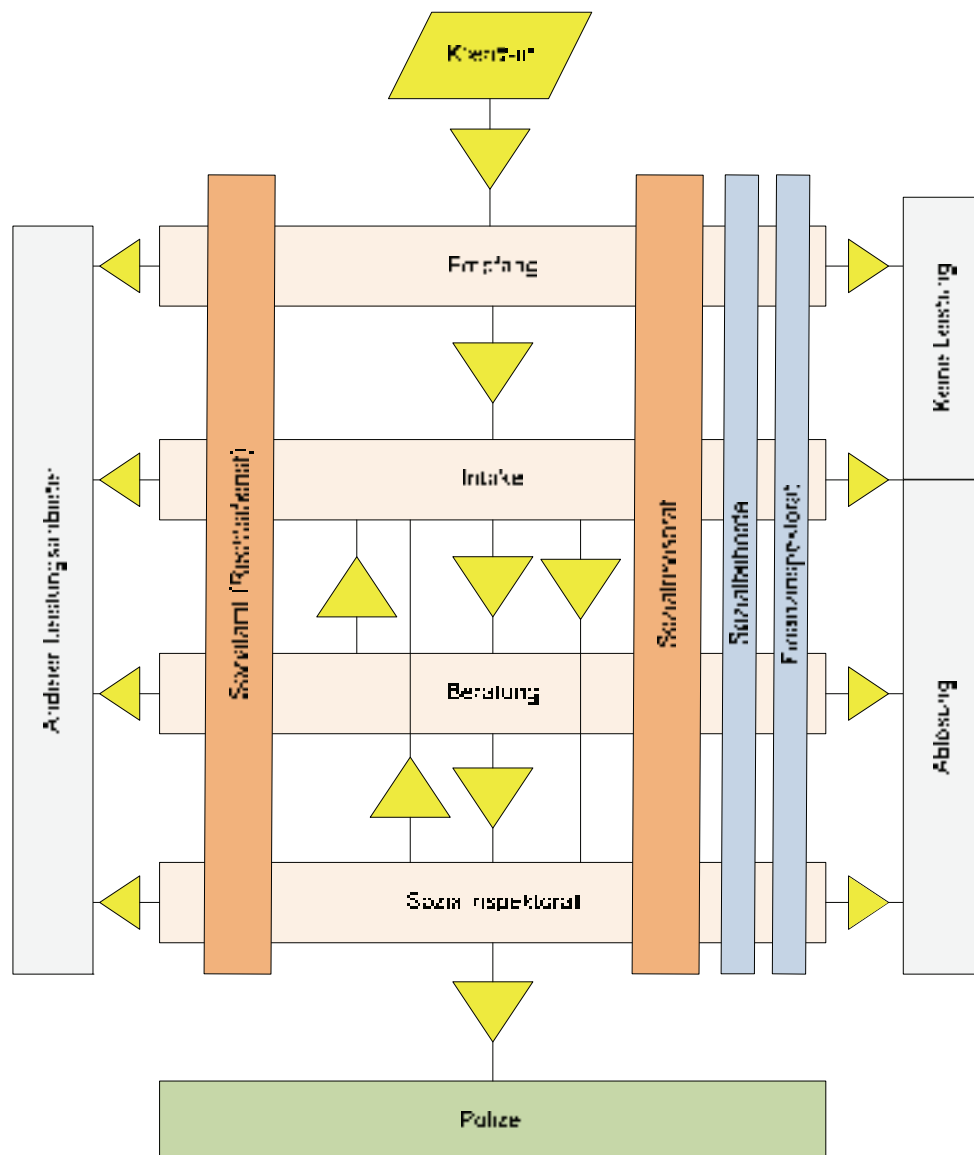
*Für jede/n neue/n arbeitsfähige/n Klienten/-in steht ohne Zeitverzug ein Arbeits- oder Beschäftigungsplatz zur Verfügung. Damit kann insbesondere die Kooperationsbereitschaft der Klientinnen und Klienten praxisnah überprüft werden.*

Kosten: offen (abhängig von Projektausgestaltung)

### 3.2 Prozessübersicht

Insgesamt ergibt sich aus den vorgeschlagenen Massnahmen ein engmaschiges Kontrollsystem, das sowohl die Klientschaft als auch den Dienst erfasst. In der nachstehenden Grafik sind die Zusammenhänge optisch dargestellt. Hinzu kommen die Kontrollkompetenzen und -pflichten über die Linie, sie sind aus Gründen der Übersichtlichkeit in der Grafik nicht abgebildet.

Abbildung Klienten-innen-Prozess



## VI Datenaustausch

**Gemeinderatsauftrag gemäss Grundsatzpapier Sozialhilfe vom 12.9.2007: "Überprüfung der Rechtslage und der aktuellen Praxis im Bereich des Datenaustausches unter Beizug der involvierten Amtsstellen und des städtischen Datenschutzbeauftragten ...".**

### 1 Analyse der Ist-Situation

#### 1.1 Eingrenzung des Prüfungsgegenstands

##### 1.1.1 Gemeinderatsauftrag

Der Gemeinderatsauftrag wurde im Teilprojekt dahingehend präzisiert, dass Fragen zum Datenaustausch im Bereich der individuellen Sozialhilfe zu behandeln sind.

##### 1.1.2 Terminologie

**Sozialhilfe:** Der Bereich der *öffentlichen individuellen Sozialhilfe* umfasst persönliche und wirtschaftliche Hilfe für bedürftige Personen (Art. 22 f. SHG)

**Sozialdienst:** In der Stadt Bern werden die gesetzlichen Aufgaben des Sozialdiensts schwergewichtig durch die Bereiche Sozialdienst und Inkassodienst wahrgenommen (ohne Berücksichtigung der delegierten Sozialhilfe, welche von Jugendamt und Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz gewährt wird)

**Datenaustausch:** Beschaffung und Bekanntgabe von *Personendaten* im Sinne von Artikel 2 des kantonalen Datenschutzgesetzes (KD SG) zwischen Amts- und Gerichtsstellen (d.h. der Sozialdienst als anfragende, aber auch als angefragte Stelle)

##### 1.1.3 Akteurinnen und Akteure / Gebiete

Eingrenzung auf Verwaltungs- und Gerichtsorgane der nachfolgenden Gebiete. Eingrenzungskriterien:

- keine Privaten
- Häufigkeit, Wichtigkeit, Problematik des Datenaustausches

Gebiet	Dienststelle/Organ	Art der Bearbeitung*	Daten
<b>Individuelle Sozialhilfe</b>	Sozialdienst, Inkassodienst, Sozialhilfebehörden anderer Gemeinden	Beschaffung / Bekanntgabe	1. Übertragungsbericht (an andere SD) 2. weitere, im Rahmen der Amtshilfe
<b>Strafrechtspflege</b>	Strafverfolgungsbehörden (Gerichtspolizei, Untersuchungsrichterin und Untersuchungsrichter, Staatsanwaltschaft) und urteilende Strafgerichte	Beschaffung / Bekanntgabe	1. Daten gem. Art. 34 StGB zur Bestimmung des Tagessatzes (für Busse). 2. Informationen, welche auf einen unrechtmässigen Bezug von Sozialhilfe hinweisen
<b>Fremdenpolizei</b> Ausländer- und Asylrecht	Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei der Stadt Bern	Beschaffung / Bekanntgabe	1. Angaben über Unterstützungsgrund, -dauer und Höhe der Unterstützung 2. Angaben über den ausländerrechtlichen Status, hängige Verfahren und Wohnsitz
<b>Strassenverkehr</b>	Strassenverkehrsamt	Beschaffung	Angaben, ob auf unterstützte Personen ein oder mehrere Motorfahrzeuge immatrikuliert sind
<b>AHV (individuelle Konti)</b>	Ausgleichskasse	Beschaffung	Abgerechnete AHV-Beiträge von Arbeitgeber/in und -nehmer/in
<b>Steuern</b>	Steuerverwaltung der Stadt / des Kantons Bern	Beschaffung	Daten zu den wirtschaftlichen Verhältnissen

\* die Spalte dient hier lediglich dazu, die Richtung(en) des Datenflusses im jeweiligen Gebiet aufzuzeigen. Sie soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass eine Anfrage des Sozialdiensts ("Beschaffung") regelmässig auch eine Bekanntgabe von Personendaten (an die angefragte Amtsstelle) beinhaltet.

## 1.2 Ausgangslage

### 1.2.1 Rechtsquellen

- Artikel 13 Absatz 2 und Artikel 44 Absatz 2 Bundesverfassung (BV) / Artikel 17 und 18 Verfassung des Kantons Bern (KV)
- Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz; BGÖ) / Gesetz über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz, IG) / Verordnung über die Information der Öffentlichkeit (Informationsverordnung; IV) / Verordnung betreffend die Information der Öffentlichkeit über städtische Belange (Informationsverordnung; InfV)
- Artikel 37 Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) / Kantonales Datenschutzgesetz (KDSG)
- Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG)
- Zivilprozessordnung für den Kanton Bern (ZPO)
- Gesetz über das Strafverfahren (StrV), insb. Artikel 201
- Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz; SHG), insb. Artikel 8
- Artikel 320 Strafgesetzbuch (StGB)



- Artikel 22 Bundespersonalgesetz (BPG); Artikel 94 Bundespersonalverordnung (BPV) / Artikel 58 Personalgesetz (PG) / Artikel 32 Gemeindegesetz (GG) / Artikel 61 Personalreglement der Stadt Bern (PRB)
- Artikel 25 Buchstabe b Ziffer 1, Artikel 27 der Verordnung über die Organisation der Stadtverwaltung (Organisationsverordnung; OV)
- Spezialgesetzgebung (gemäss der Eingrenzung unter Kapitel VI, Ziffer 1.1.3)
- Sozialhilfe A-Z; Handbuch der GEF, Stichwort "Datenschutz", "Akteneinsicht", "Amtsgeheimnis", "Auskünfte", "Zeugenaussage"
- Stichwörter "Akteneinsicht" und "Auskunft- und Schweigepflicht" (durch die Soziabehörde der Stadt Bern erlassen)

### 1.2.2 Problemlage

Die Bestimmung des zulässigen Datenaustauschs (und damit die Abgrenzung zum unzulässigen Datenaustausch) mit Relevanz für die Sozialhilfe erweist sich als schwierig, weil verschiedene Rechtsquellen von Bund, Kanton und Gemeinde(n) zu beachten sind. Neben dem kantonalen Sozialhilferecht sind insbesondere das kantonale Datenschutzgesetz, das kantonale und kommunale Beamtenrecht, das Strafgesetzbuch, das kantonale Verwaltungsprozess-, Zivilprozess- und Strafprozessrecht sowie die spezialgesetzlichen Mitteilungsrechte bzw. spezialgesetzlichen Auskunfts- und Schweigepflichten der einzelnen Gebiete gemäss Kapitel VI, Ziffer 1.1.3 von Bedeutung.

Nicht das Datenschutzgesetz (alleine) erweist sich als Hindernis für als notwendig erachteten Datenfluss. Zu einfach und unbelegt ist daher die Gleichung Datenschutz = Täterschutz. Auch im sogenannten "BMW-Fall" wurde der Sozialdienst – entgegen Aussagen in den Medien – rechtzeitig informiert. Wenn – etwa im Kanton Zürich – von Strafverfolgungsbehörden bemängelt wird, sie dürften die Sozialhilfestellen nicht über deliktisches Verhalten mit Bezug zur Sozialhilfe informieren, ist dies nicht primär Folge eines datenschutzrechtlichen Verbotes, sondern Folge einer fehlenden gesetzlichen Grundlage zur Datenbearbeitung. Deren Schaffung steht aber im Ermessen des Gesetzgebers.

Grosse Mühe bereitet die Abstimmung, die Koordination der verschiedenen gesetzlichen Grundlagen im Einzelfall, aber auch generell-abstrakt. Je nach Gebiet, Akteurin und Akteur, Zeitpunkt und Art der Datenbearbeitung sind unterschiedliche gesetzliche Grundlagen zu berücksichtigen. Erschwerend wirkt sich aus, dass die gesetzlichen Grundlagen in der Anlage nicht immer aufeinander abgestimmt scheinen, die Normen – nicht nur im Bereich des KDSG – teilweise unterschiedlich aufgefasst werden (können), der Vortrag zum KDSG wenig Aussagekraft aufweist und die Lehre und Praxis (zum KDSG) schwach entwickelt sind.

Hier wird die These vertreten, dass dieses juristische Dickicht zu einer Behinderung des (zulässigen!) Datenaustauschs führt. Einem risikoorientierten Ansatz folgend, wird eher eine im Einzelfall zulässige Bearbeitung von Personendaten unterlassen, als eine möglicherweise unzulässige Datenbearbeitung vorgenommen. Gerade in Bereichen, wo besonders sensible Personendaten betroffen sind, wozu viele Daten der Sozialhilfe gehören, besteht eine verständliche Hemmung.

Von besonderem Interesse ist der Blick über die Kantonsgrenze. In einem föderativen System wie der Schweiz bestehen unterschiedliche Regelungen und somit unterschiedliche Voraussetzungen für den hier interessierenden Datenaustausch in den Gemeinwesen (Näheres dazu unter Kapitel VI, Ziffer 1.4)

### 1.3 Grundlagen/Eckpfeiler des Datenaustauschs

Eckpfeiler der Datenbearbeitung bilden die folgenden Grundsätze/Gesetze:

#### 1.3.1 Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung mit Geheimnisvorbehalt

Seit 1. Juli 2006 gilt auf Bundesebene, was im Kanton Bern, der hier eine Pionierrolle einnahm, schon lange gilt: Das Handeln der Verwaltung ist grundsätzlich nicht geheim. Jede Person hat ein uneingeschränktes Recht auf Einsicht in amtliche Akten, sofern keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Es handelt sich dabei um den Grundsatz der Öffentlichkeit der Verwaltung mit Geheimnisvorbehalt. Von besonderer Bedeutung für "überwiegendes privates Interesse" ist der Schutz des persönlichen Geheimbereichs. Gemäss dem Informationsgesetz (Art. 28) erfordert die Akteneinsicht in besonders schützenswerte Personendaten (gemeint ist die Akteneinsicht durch Privatpersonen, welche andere Personendaten als diejenigen des/der Einsehenden betrifft) die ausdrückliche Zustimmung der betroffenen Person.

Wie es der vollständige Titel des Informationsgesetzes – Gesetz über die Information der Bevölkerung – aussagt, betrifft das Gesetz nicht den hier interessierenden Datenaustausch zwischen Amts- und Gerichtsstellen. Das Öffentlichkeitsprinzip hat aber Auswirkungen auf das (für öffentlich-rechtliche Angestellte geltende) Amtsgeheimnis. Nur was nach dem Informationsgesetz nicht für die Öffentlichkeit bestimmt ist, fällt unter den Schutzbereich des Amtsgeheimnisses. Hinsichtlich der dem Öffentlichkeitsprinzip unterstehenden Daten fehlt immer der Geheimhaltungswille, der als formelles Element des Amtsgeheimnisses gilt.

#### 1.3.2 Amtsgeheimnis (Schweigepflicht) und Datenaustausch

Das Amtsgeheimnis ist strafrechtlich geschützt. Diesem unterstehen Mitglieder einer Behörde und Beamtinnen und Beamte (so Art. 320 StGB). Das Amtsgeheimnis schützt neben den durch das Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimnisvorbehalt stark zurückgedrängten Interessen des Staates an der Diskretion der Verwaltung auch die Privatsphäre der Bürgerin und des Bürgers, soweit er/sie diese, oft gezwungenermassen, z.B. in einem Gesuchsverfahren auf Sozialhilfeleistungen, der Verwaltung offen legen muss.

Das Amtsgeheimnis ist keine Geheimhaltungspflicht im Sinne des KDSG.

Das Amtsgeheimnis gilt, soweit es besteht, nicht nur gegenüber der Öffentlichkeit, sondern innerhalb der Verwaltung. Grundsätzlich ist das Amtsgeheimnis auch zwischen verschiedenen Verwaltungsorganen zu wahren. Trotz unglücklicher Gesetzesformulierung "*Das Amtsgeheimnis oder besondere Geheimhaltungspflichten bleiben vorbehalten*" (Art. 5 Abs. 5 KDSG) stellt eine Datenbearbeitung, welche die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen erfüllt (zu denken ist insbesondere an Art. 10 KDSG, welcher den Datenaustausch zwischen Behörden regelt), keine Amtsgeheimnisverletzung dar – oder ist zumindest ein Rechtfertigungsgrund.

Das kantonale (PG) und kommunale Personalrecht (PRB) nehmen das Amtsgeheimnis auf. Damit wird sicher gestellt, dass eine Verletzung des Amtsgeheimnisses (gleichzeitig) eine Dienstpflichtverletzung darstellt, welche verwaltungsrechtliche Folgen nach sich ziehen kann.

Das im PRB formulierte Verbot, Akten, die der Geheimhaltung unterliegen, Dritten zugänglich zu machen (Art. 61 Abs. 1 PRB), ist nicht absolut zu verstehen. Vielmehr ist damit gemeint, dass Tatsachen, die der Geheimhaltung unterliegen, in keiner Weise bzw. Form Dritten zu-

gänglich gemacht werden. Die blosser Schweigepflicht betrifft nur das Akustische, das Mündliche. Zur integralen Durchsetzung der Geheimhaltung muss auch die "visuelle" Form der Bekanntgabe untersagt sein. Die Entbindung vom Amtsgeheimnis (recte: das Nicht-Verbieten) gemäss Absatz 2 erfasst daher auch die Aktenherausgabe.

Anwendungsschwierigkeiten bilden in der Praxis das Ermächtigungserfordernis gemäss PG bzw. das Erfordernis des Nicht-Verbietens gemäss PRB als Voraussetzung zur Bekanntgabe von Daten mit Geheimnischarakter in bestimmten Verfahren bzw. in bestimmter Funktion. Während als gesichert gilt, dass eine Bekanntgabe von Daten mit Geheimnischarakter, welche in Übereinstimmung mit dem Datenschutzgesetz erfolgt – d.h. aufgrund expliziter gesetzlicher Grundlage, expliziter Zustimmung der betroffenen Person oder weil für die gesetzliche Aufgabenerfüllung zwingend erforderlich – *keiner* formellen behördlichen Entbindung von der Schweigepflicht gemäss Artikel 320 Ziffer 2 StGB bedarf, um als strafrechtlicher Rechtfertigungsgrund zu gelten, kann der Analogieschluss hinsichtlich PG bzw. PRB nicht mit Sicherheit gezogen werden. Gemäss PG bleiben die Mitteilungsrechte und -pflichten nach der besonderen Gesetzgebung vorbehalten (Art. 58 Abs. 3 PG). Daraus könnte geschlossen werden, dass eine Bekanntgabe von Daten mit Geheimnischarakter, welche in Übereinstimmung mit dem Datenschutzgesetz erfolgt, ohne Ermächtigung der vorgesetzten Stelle erfolgen darf. Entweder, weil hinsichtlich der fraglichen Bekanntgabe der Geheimhaltungswille fehlt. Diesfalls kommen das Ermächtigungs-/Nicht-Verbieten-Erfordernis gemäss Artikel 58 Absatz 2 PG bzw. Artikel 61 Absatz 2 PRB nicht zur Anwendung, weil die Tatsache nicht als Amtsgeheimnis gilt. Oder aber, weil eine Datenbekanntgabe aufgrund besonderer Mitteilungsrechte und -pflichten einen gleichrangigen (personalrechtlichen) Rechtfertigungsgrund wie die Ermächtigung/das Nicht-Verbieten darstellt. Artikel 58 Absatz 3 PG ist trotz fehlender entsprechender Bestimmung im PRB in der Stadt Bern analog anwendbar (vgl. Art. 32 GG).

Für die städtische Verwaltung ist die Frage nicht von gleicher Brisanz wie für die kantonale, da das Erfordernis des Nicht-Verbietens nur dann gilt, wenn Angestellte sich als Partei, Zeuge/Zeugin oder als gerichtliche Sachverständige äussern. Es gilt daher, dass eine Auskunft durch den Sozialdienst im Rahmen der Amtshilfe erfolgen kann, ohne dass die für das Aussageverbot zuständige Stelle (Gemeinderat oder Verwaltungsdirektor/-direktorin mit Möglichkeit der Delegation) angefragt werden muss. Der Analogieschluss für die kantonale Verwaltung kann (hier) nicht gezogen werden.

### 1.3.3 Schweigepflicht nach Artikel 8 SHG

Das altrechtliche Fürsorgegesetz (FüG) kannte eine qualifizierte Schweigepflicht (im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b KDSG).

Die Bedeutung der Schweigepflicht gemäss dem SHG ist nicht restlos geklärt. Aufgrund der Materialien muss davon ausgegangen werden, dass Artikel 8 SHG keine über das Amtsgeheimnis hinausgehende Bedeutung zukommt. D.h. es handelt sich bei der Schweigepflicht gemäss SHG nicht um eine besondere Geheimhaltungspflicht.

Nach ungefestigter, aber plausibler Meinung betrifft das Mitteilungsrecht gemäss Artikel 8 Absatz 2 SHG blosser Spontanauskünfte, d.h. Auskünfte aus eigenem Antrieb, ohne entsprechende Anfrage. Spontanauskünfte durch den SD sind demnach zulässig, wenn der/die Betroffene explizit zustimmt, wenn sie zwingend für die Aufgabenerfüllung in der Sozialhilfe sind, oder wenn spezialgesetzliche Mitteilungsrechte oder -pflichten bestehen.

#### 1.3.4 Amts- und Rechtshilfe

Unter Amtshilfe versteht man die gegenseitige Unterstützung von Verwaltungseinheiten, die in keinem Subordinationsverhältnis zueinander stehen und bei denen die Zusammenarbeit nicht zum Aufgabenbereich der Beteiligten gehört, bei deren gesetzlicher Aufgabenerfüllung. Als Amtshilfeleistungen gelten i.d.R. Hilfeleistungen im Rahmen des erstinstanzlichen Verwaltungsverfahrens. Charakteristisch für die Amtshilfe ist, dass diese nur *im Einzelfall* erfolgen darf und für den Empfänger/die Empfängerin für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe erforderlich sein muss. Liegt die Unterstützung in der Bekanntgabe von Sach- und Personendaten, spricht man auch von Informationshilfe oder informationeller Amtshilfe.

Die Amtshilfe im umschriebenen Sinne ist nach Berner Konzeption eine Form der Rechtshilfe, die grundsätzlich jedes behördliche Handeln zugunsten eines Verfahrens vor einer anderen Behörde mit einschliesst. Das VRPG verpflichtet bernische Verwaltungs- und Verwaltungsjustizbehörden zur gegenseitigen Rechtshilfe (Art. 10). Praxisgemäss wird auch den eidgenössischen Behörden und den Organen der bernischen Straf- und Zivilrechtspflege umfassende Rechtshilfe gewährt. Diese Hilfe ist gegenseitig. Artikel 10 Absatz 3 VRPG enthält Einschränkungen der Amts- und Rechtshilfe. So muss diese den Datenschutz (insb. Art. 10 KDSG) respektieren. Artikel 10 Absatz 3 VRPG ist Indiz dafür, dass die Nichtanwendbarkeit des KDSG in hängigen erstinstanzlichen Verfahren gemäss BVR 1992 S. 80 bloss relativer Art ist und im Rahmen der Amtshilfe nur das anfragende, nicht aber das angefragte Organ betrifft.

Die datenschutzkonforme Amtshilfe im Einzelfall erfolgt, wenn die verlangende (d.h. die verfahrensleitende) Behörde die Daten benötigt. Sie muss nachweisen, dass die Voraussetzungen von Artikel 5 und 6 KDSG (Bst. b) erfüllt sind, d.h.,

- die Datenbekanntgabe basiert auf einer *gesetzlichen* Grundlage oder dient der Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe (für besonders schützenswerte Personendaten: explizite gesetzliche Grundlage bzw. Aufgabenerfüllung ist anders nicht möglich) oder erfolgt mit Zustimmung der betroffenen Person,
- die Daten werden nur für den *bestimmten Zweck* verwendet,
- die Datenbekanntgabe ist *verhältnismässig*,
- es besteht keine besondere *Geheimhaltungspflicht*.

Nicht geklärt ist die Problematik der Zweckidentität: Grundsätzlich dürfen Daten nur bearbeitet werden, wenn dadurch der Zweck gewahrt bleibt, wofür die Daten ursprünglich beschafft worden sind. Dieses Erfordernis ist bei der Amtshilfe regelmässig nicht gegeben. Aus Artikel 5 Absatz 4 KDSG kann gelesen werden, dass dieses Erfordernis bei der Amtshilfe nicht gilt (unklar aber Art. 10 Abs. 1 Bst. c KDSG).

Ungeklärt ist das Verhältnis zwischen Amtshilfe und Entbindung vom Amtsgeheimnis (vgl. 1.3.2).

#### 1.3.5 Zusammenspiel KDSG/VRPG

Nach dem Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26. August 1991 (in BVR 1992 S. 80 ff) findet, anders als im Kanton Zürich – aber gleich wie im Kanton Basel-Stadt –, das Datenschutzgesetz (KDSG) bei identischem Gesetzeswortlaut(!) in "hängigen" Verfahren vor dem Sozialdienst (SD) keine Anwendung. Anwendbar ist vielmehr das massgebende Verfahrensrecht (VRPG). Auf BVR 1992 S. 80 wird seither in der Berner Praxis konsequent verwiesen, ohne dass das Urteil kritisch hinterfragt worden wäre. Dies ist zu bedauern: Das Ver-

waltungsgericht hat ohne Begründung Verwaltungsverfahren (in denen erstinstanzliche Verfügungen erlassen werden) der Verwaltungsrechtspflege zugeordnet. Das Verwaltungsgericht hat im konkreten Fall geprüft, ob die gerügte Datenbearbeitung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens stattgefunden habe. Dies zur Bestimmung des anwendbaren Rechts. Nach Verneinung hat es die Sachlage nicht aufgrund der Vorschriften des VRPG beurteilt, sondern aufgrund des KDSG.

Die Zuordnung des Verwaltungsgerichts ist fragwürdig, da mit dem Begriff der Verwaltungsrechtspflege die streitigen Verfahren, also die Rechtsmittelverfahren, angesprochen werden (vgl. Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., S. 14).

Die Auswirkungen des Urteils sind nicht restlos geklärt und führen zu Rechtsunsicherheit, da unklar ist, für welche Akteurinnen und Akteure der Ausschluss des KDSG gilt. De lege ferenda, im Rahmen der Anpassungen an das EU-Recht, wird – voraussichtlich per 1.1.2009 – der Geltungsbereich des Datenschutzgesetzes auf hängige Verwaltungsverfahren ausgeweitet. Damit werden KDSG und VRPG parallel auf hängige Verwaltungsverfahren anwendbar sein (Basel-Stadt wird eine analoge Anpassung seines DSG vornehmen). Die Revision wird insofern eine Klärung der Rechtslage bewirken, als nun auch in Verwaltungsverfahren das KDSG für alle Akteurinnen und Akteure gilt.

#### 1.3.6 Systematische Onlineabfragen (regelmässige Datenbekanntgaben)

Das Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) bestimmt, dass Bundesorgane Personendaten durch ein Abrufverfahren zugänglich machen dürfen, wenn dies ausdrücklich vorgesehen ist. Unter Abrufverfahren versteht man jedes automatisierte Verfahren, welches die Bekanntgabe von Personendaten an Dritte durch Abruf ermöglicht. Das Abrufverfahren erlaubt dem informationssuchenden Organ, sich seine Informationen anhand des Datenbestandes selber zu beschaffen. Das datenbeherrschende Organ verliert die Kontrolle darüber, wer die Daten abfragt und bearbeitet.

Besonders schützenswerte Daten – darunter fallen Personendaten der Sozialhilfe – dürfen nur durch ein Abrufverfahren zugänglich gemacht werden, wenn ein formelles Gesetz es ausdrücklich vorsieht (Art. 19 Abs. 3 DSG). Eine entsprechende Bestimmung weist das KDSG nicht auf. Trotzdem dürfte für die kantonalen und kommunalen Verwaltungsstellen im Kanton Bern gelten, was für Bundesstellen gilt. Dies hat der eidgenössische Datenschutzbeauftragte (EDSB) bei verschiedenen Gelegenheiten geäußert (vgl. z.B. VPB 62.44 vom 28.1.1998). Der EDSB hat indessen die Möglichkeit offen gelassen, dass die Kantone bei Schweigen des Bundesgesetzgebers beim Vollzug von Bundesrecht in den Kantonen entsprechende Rechtsgrundlagen schaffen können (a.a.O).

Von eminenter Bedeutung ist daher die Abgrenzung zwischen der einzelfallweisen Amtshilfe und der systematischen Datenbekanntgabe im Abrufverfahren. Während – bei Verdacht – im Einzelfall eine amtshilfeweise Datenbekanntgabe in den meisten der Gebiete gemäss Kapitel VI, Ziffer 1.1.3 zulässig ist, fehlt in allen Gebieten eine formell-gesetzliche Grundlage für ein systematisches Abrufverfahren (zu Gunsten der Sozialhilfe). Unklar ist die Einordnung von systematischen Listenanfragen (die vom datenbeherrschenden Organ ausgefüllt werden).

Im Kanton ist das Abrufverfahren beispielsweise im Rahmen der kantonalen Prämienverbilligung nach KVG vorgesehen. Das für den Vollzug der Prämienverbilligung zuständige Amt (ASVS) darf die für den Vollzug des Versicherungsobligatoriums notwendigen Daten des zentralen elektronischen Personenverzeichnisses der kantonalen Steuerverwaltung durch ein Abrufverfahren ermitteln (Art. 4 und 22 EG KUMV; BSG 842.11).

## 1.4 Rechtsvergleich mit anderen Gemeinwesen

Vgl. die beiliegenden tabellarischen Vergleiche zwischen Bern, St. Gallen, Basel-Stadt und Zürich.

In Deutschland hat der Gesetzgeber den Sozialämtern bereits seit längerem ein breit gefächertes Instrumentarium zur Aufdeckung und Verhinderung missbräuchlicher Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen zur Verfügung gestellt. Dazu gehören automatisierte Datenabgleiche zwischen den Sozialhilfeträgern und vorrangigen Leistungsträgern und sonstigen Behörden sowie Auskunftspflichten Dritter (vgl. dazu Thomas Hirschboeck, Sozialhilfemissbrauch in Deutschland aus juristischer Sicht, Diss.).

§ 117 Bundessozialhilfegesetz (BSHG) enthält die formalgesetzliche Grundlage für den automatisierten Datenabgleich. Zu den vorrangigen Leistungsträgern gehören die Bundesagentur für Arbeit, die Träger der gesetzlichen Unfall- und Rentenversicherung, das Bundesamt für Finanzen (Steuern). § 117 Abs. 3 erlaubt im Einzelfall (Amtshilfe), die folgenden Daten bei sonstigen Behörden (gemeint sind andere Stellen der Verwaltung des anfragenden Sozialhilfeträgers) zu überprüfen: Geburtsdatum und -ort, Personen- und Familienstand, Wohnsitz, Dauer und Kosten von Miet- oder Überlassungsverhältnissen von Wohnraum sowie von bezogenen Leistungen über Elektrizität, Gas, Wasser, Fernwärme oder Abfallentsorgung und die Eigenschaft als Kraftfahrzeughalter. Die Ermittlungen durch die Sozialämter sind vorrangig bei der betroffenen Person zu erheben, d.h. es ist in der Regel offen zu ermitteln.

Zu den auskunftspflichtigen Dritten gehören u.a. der Arbeitgeber/die Arbeitgeberin. Er/sie hat den Sozialhilfeträgern über Art und Dauer der Beschäftigung der betroffenen Person, ihre Arbeitsstätte und insbesondere den Arbeitsverdienst zu informieren.

## 2 Handlungsbedarf

### 2.1 Im Rahmen des geltenden Rechts (de lege lata)

#### 2.1.1 Generell

- Aufgrund der geltenden Verwaltungsverordnungen und aufgrund des risikoorientierten Ansatzes (im Zweifelsfall wird eine Datenbearbeitung unterlassen; vgl. Kapitel VI, Ziffer 1.2.2) werden die Möglichkeiten des Datenaustauschs über den Weg der Amtshilfe aktuell von Seiten der Sozialhilfe, aber auch der andern Dienststellen, nicht vollständig ausgeschöpft. Hier ist anzusetzen und sind Gefässe für das Amtshilfeverfahren in den einzelnen Gebieten zu schaffen. De lege lata ist ein die Amtshilfe übersteigender Datenaustausch nicht möglich, weil die spezialgesetzlichen Grundlagen für ein systematisches Datenabrufverfahren fehlen.
- Es hat eine Überprüfung der Rechtslage betreffend Amtsgeheimnisentbindung gemäss PG und PRB (im Rahmen der Amtshilfe) stattzufinden. In welchen Fällen ist eine Entbindung bzw. ein Nicht-Verbieten durch die vorgesetzte Stelle nötig bzw. erwünscht? Die Klärung der Rechtslage betrifft primär den Kanton, da dort eine Entbindung je nach Auslegung (vgl. Kapitel VI, Ziffer 1.3.2) nicht nur in Gerichtsverfahren des Zivil-, Verwaltungs- und Strafrechts, sondern auch in erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren nötig ist. In der Stadt muss die für das Aussageverbot zuständige Stelle nur in Gerichtsverfahren angefragt werden.

- Die (Sozialhilfe-)Praxis und die Verwaltungsverordnungen sind an die Erkenntnisse des TP 2 anzupassen.

### 2.1.2 In den einzelnen Gebieten

- *Individuelle Sozialhilfe*  
Das Personalrecht schreibt für Auskünfte in bestimmter Funktion im Rahmen von Gerichtsverfahren vor, dass den betreffenden Angestellten die Aussage nicht verboten wird (was bedeutet, dass die zuständige Instanz zumindest von der geplanten Aussage Kenntnis hat, also faktisch vom Amtsgeheimnis entbindet). Die Verbotskompetenz liegt bei der Direktorin. Es ist zu prüfen, ob eine Delegation der Befugnis an die Leitung des Sozialamts erfolgen soll.
- *Strafrechtspflege*  
Strafverfolgungsorgane => Sozialhilfe: Die Mitteilungen der urteilenden Strafgerichte über ausgefallte Urteile (auf Anzeige des Sozialdiensts hin) sind uneinheitlich. Es ist eine Bekanntgabe des Urteilsdispositivs zu erwirken.
- *Fremdenpolizei (Frepo)*  
Frepo => Sozialhilfe: Es ist ein bilaterales Gefäss mit der städtischen Fremdenpolizei (Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei der Stadt Bern) zur Ausschöpfung des Instruments Amtshilfe einzurichten.
- *Strassenverkehr*  
Klärung der Rechtslage und Vereinheitlichung der Praxis. Artikel 104 Absatz 5 SVG und Artikel 125 f. VZV bilden eine hinreichende Grundlage für Auskunftserteilungen des Strassenverkehrsamts an die Sozialdienste, wie dies auch die Praxis in den Vergleichskantonen zeigt.
- *Steuern*  
Im Einzelfall – bei Verdacht auf unrechtmässigen Bezug – ist zu prüfen, ob nicht eine Bekanntgabe der dem Steuergeheimnis unterliegenden Daten an den Sozialdienst im überwiegenden öffentlichen Interesse sein kann, was, Zustimmung der Finanzdirektion vorausgesetzt, eine Datenbekanntgabe durch die Steuerverwaltung ermöglichen würde. Hinsichtlich des Datenbedarfs des Inkassodiensts: Keiner. Die Zusicherung, dass die öffentlichen Steuerdaten zentral bei der kantonalen Steuerverwaltung angefragt werden können, stellt eine wesentliche Erleichterung dar.

## 2.2 Im Rahmen der Schaffung neuen Rechts (de lege ferenda)

### 2.2.1 Generell

- Die Forderungen aus dem Teilprojekt 1 (IKS), Daten der AHV, des Strassenverkehrsamts und der Steuern systematisch, d.h. nicht nur in Verdachtsfällen, im Abrufverfahren zu erheben, ist ohne formell-gesetzliche Grundlagen in den betreffenden Rechtsgebieten nicht realisierbar. Die Rechtsetzungskompetenz liegt für alle betreffenden Gebiete nicht bei der Stadt, sondern beim Bund (AHV und Strassenverkehr) bzw. beim Kanton (Steuern). Bezüglich kantonalen Kompetenz für die Steuergesetzgebung gilt die Einschränkung, dass die kantonale Steuerverwaltung auch die direkten Bundessteuern erhebt. Das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer kennt ebenfalls eine Geheimhaltungspflicht (Art. 110

DBG) und sieht – zu Gunsten der Sozialhilfe – kein Abrufverfahren vor. Ein kantonally gesetzlich etabliertes Abrufverfahren würde Daten betreffen, die (auch) für die direkte Bundessteuer massgebend sind.

- Allenfalls ist eine Anpassung des Dienstrechts (PG, PRB) vorzunehmen – je nach Resultat der Abklärungen.

### 2.2.2 In den einzelnen Gebieten

- *Individuelle Sozialhilfe*

Es ist eine Anpassung des unklaren Artikels 8 SHG zu prüfen bzw. anzustreben. Die Gesetzgebungskompetenz dafür liegt allerdings beim Kanton. Als Grundlage wird auf § 28 des Sozialhilfegesetzes Basel-Stadt verwiesen. Hier wird in vorbildlicher Klarheit als Grundsatz die Schweigepflicht statuiert (Abs. 1), die aber durch die Amtshilfpflichten aufgeweicht wird. Die Amtshilfpflichten betreffen einerseits die Sozialhilfeorgane (gegenüber andern Organen von Kanton und Gemeinden; Abs. 2), andererseits die anderen Organe von Kanton und Gemeinden (gegenüber den Sozialhilfeorganen (Abs. 3). Weiter sind Auskunftspflichten Dritter – Arbeitgeber und Arbeitgeberin der unterstützten Person/der mit der unterstützten Person in Haushaltsgemeinschaft lebenden Angehörigen; Personen, die mit der unterstützten Person in Hausgemeinschaft leben oder ihnen gegenüber unterhalts- und unterstützungspflichtig – verankert (Abs. 3). Eine Überarbeitung des Artikels 8 SHG im Sinne der basel-städtischen Lösung hätte primär eine rechtsklärende Funktion. Neu (und absolut notwendig) wäre indessen die Verankerung der Auskunftspflichten Dritter. Zu prüfen – allerdings nur im Rahmen der kantonalen Kompetenz – bliebe, ob in Artikel 8 SHG eine Grundlage für Abrufverfahren zugunsten der Sozialdienste geschaffen werden kann.

- *Strafrechtspflege*

Strafverfolgungsorgane => Sozialhilfe: Mit der Anpassung des Strafprozessrechts voraussichtlich per 1.1.2010 erfolgt eine Klärung der Rechtslage, als Strafbehörden andere Behörden über ein Strafverfahren informieren können, soweit diese zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe auf die Information angewiesen sind und das Interesse an der Information gegenüber den Persönlichkeitsrechten der Parteien überwiegt. Vorbehalten bleiben zudem Mitteilungsrechte und -pflichten aus anderen Erlassen. Das Vernehmlassungsverfahren zur entsprechenden Gesetzesvorlage ist angelaufen. Handlungsbedarf: Einflussnahme der BSS im Rahmen der Vernehmlassung.

- *Fremdenpolizei (Frepo)*

Die Grundlagen für eine einzelfallweise Amtshilfe sind grundsätzlich gegeben (vgl. Kapitel VI, Ziffer 1.3.4): Aus formellen (Zuständigkeit) wie materiellen (anwendbare Unterstützungsrichtlinien) Gründen ist der ausländerrechtliche Status unabdingbar für die Gesuchsbearbeitung durch den verfahrensleitenden Sozialdienst. Eine Anpassung des Artikels 8 SHG im Sinne der basel-städtischen Lösung (siehe oben unter Kapitel VI, Ziffer 2.2.2 "Individuelle Sozialhilfe"), wäre aus Transparenzgründen zu begrüssen.

- *Strassenverkehr, AHV, Steuern*

Schaffung einer formell-gesetzlichen Grundlage für die Datenbeschaffung durch den Sozialdienst im Rahmen eines Abrufverfahrens. Die Gesetzgebungskompetenz liegt beim Bund (AHV, Strassenverkehr) bzw. beim Kanton (Steuern).



### 3 Massnahmen

#### 3.1 Im Rahmen des geltenden Rechts (de lege lata)

##### 3.1.1 Generell

- Der vorhandene Handlungsspielraum für Amtshilfe ist auszuloten bzw. auszuschöpfen. Dazu sind bilaterale Gefässe in den massgebenden Bereichen zu schaffen, um den Datenaustausch zu regeln. Das Resultat ist mit den Datenschutzbeauftragten von Stadt/Kanton abzusprechen.
- Es soll eine Überprüfung der Rechtslage betreffend Notwendigkeit der Amtsgeheimnisentbindung gemäss PG und PRB stattfinden. Die Klärung der Rechtslage betrifft primär den Kanton.

##### 3.1.2 In den einzelnen Gebieten

- *Individuelle Sozialhilfe*  
Es ist eine Delegation der Amtsgeheimnisentbindungskompetenz (Nicht-Verbieten) vorzunehmen.
- *Strafrechtspflege*  
Strafverfolgungsorgane => Sozialhilfe: Es ist ein bilaterales Gefäss mit den Strafverfolgungsorganen zur Ausschöpfung des Instruments Amtshilfe einzurichten.
- *Fremdenpolizei (Frepo)*  
Frepo => Sozialhilfe: Es ist ein bilaterales Gefäss mit der städtischen Fremdenpolizei (Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei der Stadt Bern) zur Ausschöpfung des Instruments Amtshilfe einzurichten.
- *Strassenverkehr*  
Es ist gemeinsam mit dem Strassenverkehrsamt die Rechtslage zu klären und die Auskunftspraxis an den Sozialdienst zu vereinheitlichen. Mit dem Strassenverkehrsamt ist zur Ausschöpfung des Instruments Amtshilfe ein bilaterales Gefäss einzurichten.
- *Steuern*  
Sozialdienst: Es ist im Rahmen einer Einzelfallintervention zu klären, ob eine Bekanntgabe von der Geheimhaltungspflicht unterliegenden Steuerdaten aufgrund eines überwiegenden öffentlichen Interesses erwirkt werden kann (Art. 153 Abs. 2 Bst. c bernisches Steuergesetz).

### 3.2 Im Rahmen des künftig zu schaffenden Rechts (de lege ferenda)

#### 3.2.1 Generell

- Es sind formell-gesetzliche Grundlagen in den betreffenden Rechtsgebieten zu schaffen, um Daten der AHV, des Strassenverkehrsamts und der Steuern im Abrufverfahren erhältlich zu machen.
- Allenfalls ist eine Anpassung des Dienstrechts (PG, PRB) vorzunehmen – je nach Resultat der Abklärungen. Ziel: Eine Datenbekanntgabe im Rahmen der Amtshilfe soll ohne Entbindung möglich sein.  
"Rechtsklärende" Gesetzesanpassungen ohne materielle Änderungen sind nice to have.

#### 3.2.2 In den einzelnen Gebieten

- *Individuelle Sozialhilfe*  
Es ist (politisch) auf eine Anpassung des Artikel 8 SHG hinzuarbeiten.
- *Strafrechtspflege*  
Strafverfolgungsorgane => Sozialhilfe: Es soll Einfluss im Rahmen der Vernehmlassung zum Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung, zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG ZSJ) genommen werden.
- *Fremdenpolizei (Frepo)*  
Eine Anpassung des Artikel 8 SHG wäre aus Transparenzgründen zu begrüssen, ist aber nicht zwingend nötig.
- *Strassenverkehr, AHV, Steuern*  
Es ist (politisch) auf das zuständige Gesetzgebungsorgan Einfluss zu nehmen mit dem Ziel, eine formell-gesetzlichen Grundlage für die Datenbeschaffung durch den Sozialdienst im Rahmen eines Abrufverfahrens zu schaffen.

### 3.3 Übersicht der Massnahmen

Nachfolgend werden die unter Kapitel VI, Ziffer 3.1 und 3.2 aufgeführten Massnahmen zusammengefasst. Eine abgestufte Priorisierung ist nicht notwendig, da – anders als im TP 1 – die empfohlenen Massnahmen durchaus parallel (bzw. zeitlich leicht verschoben) eingeleitet werden könnten.

*Kostenfolgen der Massnahmen 1 - 6:* Grundsätzlich können die empfohlenen Massnahmen mit den bestehenden Personalressourcen umgesetzt werden, verursachen also keine zusätzlichen Kosten. Vorbehalten bleiben die angeregten Gesetzgebungsverfahren sowie das Abrufverfahren. Hiezu können die Kosten zurzeit nicht abgeschätzt werden.

**Massnahme 1: Amtshilfe**

**Ziel:** Die Ausschöpfung der Amtshilfe soll dazu führen, dass der gesetzliche Datenbearbeitungsspielraum ausgereizt wird.

*Es sind unverzüglich bilaterale Gespräche mit den Strafverfolgungsbehörden des Kantons und den Einwohnerdiensten, Migration und Fremdenpolizei der Stadt Bern (Frepo) aufzunehmen, mit dem Zweck, die Voraussetzungen und die Modalitäten für die Amtshilfe zu Gunsten der Sozialhilfe zu klären und den Handlungsspielraum für amtshilfeweise Datenbeschaffung auszuschöpfen.*

Kosten: keine

**Massnahme 2: Strassenverkehrsamt**

**Ziel:** Der Sozialdienst soll im Rahmen seiner Abklärungen zur angegebenen Bedürftigkeit vom Strassenverkehrsamt in jedem Fall Auskunft darüber erhalten, ob auf die betreffende(n) Person(en) Fahrzeuge immatrikuliert sind.

*Zusammen mit dem Strassenverkehrsamt des Kantons Bern sind die Rechtslage zu klären und die Praxis zu verankern, damit die Daten zur Immatrikulation in jedem Fall dem Sozialdienst gegenüber im Rahmen der Amtshilfe bekannt gegeben werden. Danach bzw. parallel dazu ist Massnahme 1 einzuleiten und ein bilaterales Gefäss Strassenverkehrsamt/Sozialdienst einzurichten.*

Kosten: keine

**Massnahme 3: Strafprozessrecht/Datenschutzgesetz**

**Ziel:** Im Strafprozess- bzw. Datenschutzrecht soll eine Klärung der Rechtslage erfolgen: Den Strafverfolgungsorganen sollen klare Kriterien für die Auskunftserteilung an den Sozialdienst zur Verfügung stehen. Im (Abklärungs-)Verfahren vor dem Sozialdienst soll das anwendbare Recht betreffend zulässiger Datenbearbeitung ohne weiteres bestimmt werden können.

*Im Rahmen der Vernehmlassung bzw. im Gesetzgebungsprozess ist (politisch) Einfluss darauf zu nehmen, damit Delikte mit Bezug zur Sozialhilfe von der Strafverfolgungsbehörde gemeldet werden können (betrifft den Strafprozess; Art. 27 EG ZSJ) bzw. dass das KDSGT im Rahmen erstinstanzlicher Verwaltungsverfahren Anwendung findet (betrifft den Datenschutz; Anpassung von Art. 4 Abs. 2 Bst. c KDSG an internationale Standards).*

Kosten: keine

**Massnahme 4: Amtsgeheimnisentbindung/Delegation der Entbindungskompetenz**

**Ziel:** Im Rahmen der Amtshilfe (d.h. im erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren) soll eine Datenbekanntgabe ohne Amtsgeheimnisentbindung möglich sein.

*Auf Ebene Kanton ist zu prüfen, inwieweit im Amtshilfeverfahren die angefragte kantonale Verwaltungsstelle (bzw. der/die betroffene Mitarbeiter/Mitarbeiterin) vom Amtsgeheimnis entbunden werden muss. Ob durch Auslegung oder im Rahmen einer Gesetzesrevision. Auf Ebene der Stadt Bern wird empfohlen, die "Entbindungskompetenz" von der Direktorin an die Abteilungsleitung des Sozialamts zu delegieren.*

Kosten: keine

**Massnahme 5: Schweigepflicht nach Artikel 8 SHG**

**Ziel:** Der Sozialdienst soll klar(er) wissen, in welchen Fällen er Auskunft geben muss bzw. Auskunft verlangen darf.

*Im Grossen Rat sind drei Vorstösse zur Datenbearbeitungsproblematik mit Bezug zur Sozialhilfe eingereicht worden. Davon ist der eine (Motion Wisler – Keine unnötigen Hürden beim Datenschutz in der Sozialhilfe) bereits als Postulat entgegengenommen worden. Im Rahmen der weiteren Bearbeitung durch die Verwaltung ist denkbar, dass eine Anpassung des Artikels 8 SHG (Schweigepflicht) zur Diskussion steht. Hier ist (politisch) Einfluss darauf zu nehmen, dass Artikel 8 SHG entsprechend der Lösung Basel-Stadt ausgestaltet wird (Grundsatz Schweigepflicht, Aufweichung durch Amtshilfe durch bzw. zu Gunsten der Sozialhilfe; Auskunftspflichten Dritter). Bei dieser Gelegenheit müsste geprüft werden, ob in Artikel 8 SHG zusätzlich die gesetzliche Grundlage für ein Abrufverfahren hinsichtlich Steuerdaten bei der kantonalen/kommunalen Steuerverwaltung(en) geschaffen werden kann.*

Kosten: keine

**Massnahme 6: Abrufverfahren**

**Ziel:** Der Sozialdienst soll im Rahmen seiner Abklärungen zur angegebenen Bedürftigkeit im Abrufverfahren Auskunft zum (ordentlich abgerechneten) Einkommen und Vermögen der betreffenden Person(en) darüber erhalten bzw., ob auf die betreffende(n) Person(en) Fahrzeuge immatrikuliert sind.

*Es ist auf Bundesebene politisch darauf hinzuwirken, dass formellgesetzliche Grundlagen für ein Abrufverfahren im Bereiche der AHV (individuelles Konto) und des Strassenverkehrs (Fahrzeugimmatrikulationen) geschaffen werden.*

*Auf Kantonsebene ist darauf hinzuwirken, dass eine formellgesetzliche Grundlage für ein Abrufverfahren im Bereiche der Steuern geschaffen wird (vgl. aber auch Massnahme 5).*

Kosten: keine

## VII Kommunikation

**Gemeinderatsauftrag gemäss Grundsatzpapier Sozialhilfe vom 12.9.2007: "Erarbeitung eines Kommunikationskonzeptes, um die Behörden und die Öffentlichkeit über die Situation in der Sozialhilfe im Allgemeinen und das Kontrollwesen und Sozialhilfemissbrauch im Besonderen transparent, stufen- und adressatengerecht zu informieren. Insbesondere Überprüfung der Vollständigkeit, Verständlichkeit und Aussagekraft der diesbezüglichen Kennzahlen und Steuerungsvorgaben im Produktegruppenbudget und Jahresbericht sowie der statistischen Grundlagen."**

### 1 Analyse Ist-Zustand

#### 1.1 Produktegruppenbudget und Jahresbericht: Steuerungsvorgaben und Kennzahlen / Statistiken

Analysiert wurden die Produktegruppen PG 310400 "Ambulante Sozialhilfe" und – weil direkt damit zusammenhängend – PG 310300 "Inkassoführung im Bereich Sozialhilfe sowie Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen für Kinder". Von diesen beiden Produktegruppen werden die statistischen Grundlagen im Band 3 "Statistik" des Jahresberichts geprüft.

#### *Allgemeines zur Struktur des Jahresberichts:*

Der Jahresbericht ist in drei Bände unterteilt: Band 1 ist die Jahresrechnung, Band 2 enthält die Produktegruppenrechnung differenziert nach den einzelnen Direktionen, Band 3 beinhaltet die statistischen Grundlagen aus den einzelnen Direktionen. Band 1 und Band 2 finden politisch bedeutend mehr Beachtung als Band 3, der sich an speziell oder operativ Interessierte richtet und als Nachschlagewerk dient.

Das Produktegruppenbudget kennt keinen Band 3. Das heisst: Daten, Statistiken und Zahlen des Bands 3 werden ausschliesslich im Jahresbericht ausgewiesen und werden im Rahmen des Produktegruppenbudgets *nicht* kommuniziert. Sollen diese Grundlagen – aus Gründen der politischen Relevanz oder Aktualität – auch im Produktegruppenbudget erkennbar sein, so müssen sie vom Band 3 in den Band 2 verschoben werden.

#### *Heutige PG 310300 und PG 310400 in Band 2 und Band 3*

Die heutigen Produktegruppenbudgets PG 310300 und PG 310400 weisen zweifelsohne einen hohen Informationsgehalt auf. Es werden systemgerecht und formal korrekt Steuerungsvorgaben und Kennzahlen aufgeführt, die sich nach den übergeordneten Zielen richten und nach den einzelnen Produkten differenziert werden. Mit Ausnahme der Steuerungsvorgabe 2 in der PG 310400 (Zuweisungen an das Kompetenzzentrum Arbeit) wurden die Steuerungsvorgaben und Kennzahlen in den beiden Produktegruppen auch von der SBK-Delegation und der SBK nie grundsätzlich kritisiert oder in Frage gestellt. Erst mit dem Aufdecken des sog. "BMW-Falls" wurde von Teilen der Politik der Vorwurf geäussert, Produktegruppenbudget und Jahresbericht seien gerade bezüglich der Sozialhilfemissbrauchsthematik zu wenig transparent und verständlich.

Anpassungen und Verbesserungen in den PG 310300 und PG 310400 sind möglich und sinnvoll. Operative Steuerungsvorgaben und Kennzahlen können resp. müssen gestrichen wer-

den. Im Gegenzug werden politisch relevante Daten vom Band 3 in den Band 2 verschoben resp. neu im Band 2 ausgewiesen.

## 1.2 Darstellung des heutigen Controllings

### 1.2.1 Controlling auf Stufe Sozialdienst (Bereichsebene)

In jedem Dossier besteht eine Verantwortung auf den Stufen Sozialarbeiterin/Sozialarbeiter, Sektionsleitung und Bereichsleitung: Zielvereinbarungen mit KlientInnen, Finanzplan, Monatsbudget, Abschlüsse nach Gründen.

Den Sozialdienst-Mitarbeitenden werden insbesondere folgende Informationen zugänglich gemacht:

Instrument	Periodizität	Bemerkungen
Stichworte auf Intranet	laufend	Wird laufend aktualisiert
Handbuch Sozialamt mit Weisungen auf Intranet	laufend	Nur Weisungen, die das Sozialamt oder den SD betreffen
SKOS-Richtlinien auf Intranet		Anpassungen werden von SKOS erstellt.
Zugriff auf "Sozialinfo.CH" Lizenz mit Passwort via Internet	laufend	Sozialinfo ist ein schweizerisches Internet-Informationssystem

Die Fälle des Sozialdienstes werden wie folgt erhoben:

Instrument	Periodizität	Bemerkungen
KISS-Datenbank mit allen Neuanmeldungen, vergebene Termine SAR, Beratungen am Empfang, aufgenommene INTAKE in Sek 1, nicht aufgenommene (von Intake), Abschlüsse INTAKE, Dossierübertragungen an Beratungsteams	monatlich	Der ganze Output des INTAKE wird erfasst und dargestellt
KISS-Datenbank mit sämtlichen Fällen die im laufenden Monat eine Zahlung erhalten haben	monatlich	
Tabelle mit Neuanmeldungen, Aufnahmen, Abschlüsse, alle Fälle und spezifisch J.Erw. 18. bis abgeschl. 25. Altersjahr seit Januar 2005	monatlich	In Zusammenarbeit mit dem Kompetenzzentrum Arbeit

## 1.2.2 Controlling auf Stufe Sozialamt (Abteilungsebene)

Instrument	Periodizität	Bemerkungen
Budgetvergleich	zusätzlich zu den Semester- und Quartalsabschlüssen: - März - Mai - August - Oktober - November	- wird im Sinne einer kurzfristigen Erfolgsrechnung zusätzlich erstellt - gute Übersicht über das ganze Amt sowie die einzelnen Bereiche - qualitative Stellungnahmen seitens BL sind nur quartalsweise, bzw. bei Bedarf vorgesehen ("a.o. unterjährige Berichterstattung")
Vergleich Sozialhilfeleistungen	monatlich	- Gegenüberstellung der gebundenen Einnahmen und Ausgaben - monatliche Einschätzung der aktuellen Situation und Entwicklung
zusätzliche Reportings der einzelnen Bereiche	monatlich / quartalsweise	- Kompetenzzentrum Arbeit (Auslastungen, Platzangebot, usw.) - Sozialdienst (Fallzahlen, Unterstützungsmonate, usw.) - Inkassodienst (Einnahmenvergleich/Einnahmencontrolling)
Quartalsabschluss	1. und 3. Quartal	- per 31.03.xx nur SoA-intern - per 30.09.xx für Direktion, besonderen Wert wird auf die Hochrechnung gelegt (s. auch Semesterabschluss) - Grundlagen für Hochrechnungen sind transparent gemacht
Semesterabschluss	Ende erstes Semester	- per 30.06.xx für Direktion, besonderen Wert wird auf die Hochrechnung sowie die qualitative Einschätzung gelegt - Besprechung des Abschlusses zwischen Direktion und Amtsleitung (Massnahmenbedarf wird festgelegt)
Jahresabschluss	jährlich	- Geschäftsbericht (Band 1) Anhang Statistiken (Band 3)
Kennzahlenkatalog	laufend aktualisiert	- dient zur amtsinternen Übersicht - dient als Grundlage für die Überarbeitung der jeweiligen neuen PGB's - dient als Nachweis für das FI zur PGR (entsprechende Belege wie z.B. KISS-Exporte, Statistiken, usw., werden in den jeweiligen Bereichen abgelegt und für allfällige Stichproben zur Verfügung gehalten)
Kennzahlenvergleich Städteinitiative	jährlich	- Federführung Sozialdienst

## 1.2.3 Controlling auf Stufe Direktion BSS

Instrument	Periodizität	Bemerkungen
Produktgruppenbudgets/PGB seit 2002	Jährlich zwischen März und Mai	Inklusive Fälle sogenannter "delegierter Sozialhilfe" an EKS und Jugendamt (Sozialhilfe-Fälle nach SHG, die ebenfalls mit dem Kanton Bern abgerechnet werden)
Quartals- und Semesterbericht via Amtsleitung an Direktion	quartalsweise	Dito
Jahres-/Verwaltungsbericht	jährlich	Dito
Vergleich Sozialhilfeleistungen pro Monat kumuliert	monatlich	Dito
Hochrechnung im Rahmen des Direktionscontrollings (Finanzcontrolling)	Per 30.06. und 30.09.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grundlage bildet die Controllingregelung der BSS vom 20. Juni 2005 (Beilage)</li> <li>• Erarbeitung und Kommentierung der Zwischenergebnisse und Hochrechnung durch die Dienststellen, auf der Basis des Produktgruppenbudgets, Ebene Produktgruppe</li> <li>• Begutachtung durch Direktionsdienst; Bemerkungen, Vorschläge/Anträge z.H. der Direktorin für zu ergreifende Massnahmen</li> <li>• Rückmeldung an die Dienststellen im Rahmen der jours fixes durch die Direktorin</li> </ul>
Sozialbehörde		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Controllingauftrag der Sozialbehörde ist im SHG nicht als eigenständige Aufgabe formuliert, jedoch aus Artikel 17 SHG ableitbar. Primär beurteilt die Sozialbehörde grundsätzliche Fragestellungen der Sozialhilfe, beaufsichtigt den Sozialdienst und unterstützt diesen in der Aufgabenerfüllung. Organisation, Aufgaben und Kompetenzen sind Gegenstand eines separaten Gemeinderatsauftrags (vom 12.9.2007) und werden deshalb im vorliegenden Umsetzungsbericht nicht weiter ausgeführt.</li> </ul>

## 1.2.4 Region Bern

Instrument	Periodizität	Bemerkungen
Kennzahlenvergleich Region Bern der ERFA-Gruppe	jährlich	Inklusive Fälle sogenannter "delegierter Sozialhilfe" an EKS und Jugendamt (Sozialhilfe-Fälle nach SHG, die ebenfalls mit dem Kanton Bern abgerechnet werden)



## 1.2.5 Kanton Bern

Instrument	Periodizität	Bemerkungen
Kantonales Controlling der GEF seit 2001	jährlich	7 Wirkungsziele werden via Fragebogen ausgewertet
Fallzahlenangaben pro Jahr an die Direktion BSS	quartalsweise	Inklusive Fälle sogenannter "delegierter Sozialhilfe" an EKS und Jugendamt (Sozialhilfe-Fälle nach SHG, die ebenfalls mit dem Kanton Bern abgerechnet werden)
Stellenplan für Finanzierung der Stellen im SD via Lastenausgleich	jährlich per 30.9.	Nachmeldung der effektiven Fallzahlen des abgelaufenen Jahres bis Ende Januar des folgenden Jahres.
Hochrechnungen für SH-Kosten und Fallzahlen in Zusammenarbeit mit DFD der BSS	monatlich	Sämtliche Ausgaben/Einnahmen und Fälle inklusive der sogenannten "delegierten Sozialhilfe" an EKS und Jugendamt (Sozialhilfe-Fälle nach SHG, die ebenfalls mit dem Kanton Bern abgerechnet werden)

## 1.2.6 Schweiz

Instrument	Periodizität	Bemerkungen
Statistik des Bundesamtes für Statistik ab 2003	jährlich	
Kennzahlenvergleich Städtevergleich seit 1999	jährliche Erhebung	Im Auftrag der Städteinitiative Sozialpolitik; jeweils im Juni Medienorientierung
Administrativ-/Personalkostenvergleich ab 2003	jährlich	Im Auftrag der Städteinitiative Sozialpolitik

## 1.3 Kommunikation

Zusammengefasst wiedergibt die heutige Kommunikation betreffend Sozialhilfe folgendes Bild:

*Bzgl. interner Kommunikation*

Mit dem Kommunikationskonzept vom 18.2.2005 (Beilage) besteht auf Direktionsebene eine einheitliche Grundlage, welche auch auf die unteren Organisationsebenen (Abteilung, Bereich, Sektion) Anwendung findet. Schon weil die BSS eine sehr grosse und zudem geografisch auf die ganze Stadt verteilte Direktion ist, ist sie auf funktionierende, institutionalisierte, strukturierte interne Kommunikationsgefässe, -instrumente und -prozesse angewiesen. Die heute allgemein gebräuchlichen (Geschäftsleitungen, Jours fixes,...) sind in der BSS auf allen Ebenen installiert. Zum Intranet ist ein gesamtstädtisches Projekt lanciert, das sich auch auf die BSS auswirken dürfte. Auf Direktionsebene hat sich die BSS im Mai 2006 die "BSS-Strategie" gegeben, in welcher der Sozialhilfe ein wichtiger Stellenwert zukommt. Auf Ebene des Sozialdienstes existiert kein Leitbild; nach Auskunft der neuen Leiterin hätte sie dies im 2008 ohnehin in Angriff genommen; sie würde deshalb eine entsprechende Empfehlung begrüssen.

### *Bzgl. externer Kommunikation*

Eine Grosszahl der Kommunikationen an die Politik sind gesetzlich vorgeschrieben und auf Stadtebene geregelt (Produktgruppenbudget, Jahresbericht, Antworten auf parlamentarische Vorstösse...). Die Kommission für Soziales, Bildung und Kultur (SBK) hat sich bis anhin nicht dahingehend geäussert, dass sie eine häufigere und intensivere Information wünscht.

Kommunikationen an die Verwaltung: Die Kommunikationen mit andern Direktionen und Abteilungen sowie stadtverwaltungsexternen Behördenstellen sind auf den verschiedenen Organisationsebenen gut etabliert. Zur Thematik des Datenaustausches mit andern Behörden wird auf die Ausführungen und Darlegungen des Teilprojekts 2 verwiesen.

Kommunikationen an die Medien/Öffentlichkeit: Die Weisung der BSS vom 24.2.2005 betreffend die Auskunftserteilung an Medienschaffende (Beilage) regelt die Medienauskunftserteilungen der BSS-Mitarbeitenden klar.

Kommunikationen an Weitere: Die Sozialhilfebeziehenden werden mündlich und schriftlich gut informiert. Kommunikationen mit Fachinstitutionen und Auftragnehmenden erfolgen je nach Auftrag und dem entsprechend geregelt.

#### 1.4 Vergleich mit anderen Gemeinden

Von den Städten Zürich, Basel-Stadt, St. Gallen, Winterthur und Burgdorf sowie der "NPM-Vorzeigegemeinde" Riehen wurden die Budgets, Jahres- resp. Geschäftsberichte sowie Publikationen zur Sozialhilfe angefordert oder auf den entsprechenden Websites eingesehen. Das ergab einen interessanten Überblick und Einblick in die Regelungen und Praxen anderer Gemeinwesen. Ein zuverlässiger und aussagekräftiger Vergleich zwischen den einzelnen Gemeinwesen gestaltete sich allerdings sehr schwierig: Zu unterschiedlich sind die einzelnen Regelungen, Abhängigkeiten, Lösungen und Strukturen. Immerhin kann festgestellt werden:

1. die Kommunikation der Stadt Bern zur Sozialhilfe darf auch gemessen an andern Gemeinwesen als gut und transparent bezeichnet werden und
2. die Stadt Bern kommuniziert zur Thematik des Sozialhilfemissbrauchs bereits heute gleich viel oder gar mehr als die angegangenen Gemeinwesen.

## **2 Handlungsbedarf**

Produktgruppenbudget und Jahresbericht weisen bereits heute einen hohen Informationsgehalt und eine hohe Transparenz auf. Die flächendeckende Einführung von NSB hat auch im Bereich der Sozialhilfe für die erhofften positiven Effekte gesorgt. Dies zeigt auch der Vergleich mit anderen Gemeinwesen in der Schweiz. Optimierungsmöglichkeiten bestehen bezüglich der einheitlichen Erfassung der Daten und der sachgerechteren Verteilung von Daten in den Band 2 und den Band 3 nach Kriterien der politischen Relevanz und Aktualität. Trotzdem müssen die Darstellungen im Produktgruppenbudget und Jahresbericht zur Vergleichbarkeit und Übersichtlichkeit eine gewisse Konstanz aufweisen und dürfen nicht jährlich ändern. Beim Vorschlag der Massnahmen ist deshalb darauf zu achten, dass die Änderungen für einen Zeitraum von fünf Jahren Bestand haben sollten.

Im Controllingbereich sind auf sämtlichen organisatorischen Ebenen (mit Ausnahme der gesamtstädtischen Ebene) entsprechende Gefässe und Prozesse installiert. Das Sozialamt verfügt auf Abteilungsebene über eine Controllingbeauftragte, welche insbesondere auch die Verbindung zwischen Bereich und Direktion sicherstellt. Die Controllingkreisläufe des Sozialdienstes, des Sozialamtes und der Direktion greifen sinnvoll ineinander und lösen sich sach-

gerecht ab. Optimierungsmöglichkeiten werden weniger im strategischen Bereich als auf operativer Ebene geortet: Verbesserte Nutzung des KlientInneninformationssystems KiSS, engere Zusammenarbeit zwischen Sozialdienst und Kompetenzzentrum Arbeit und strukturelle Anpassungen. Gewisse Massnahmen sind bereits realisiert oder zumindest eingeleitet: so die Bildung der Arbeitsgruppe "AG Steuerung", die Schaffung des Moduls "Integrierte Buchführung" sowie die Fallführung mit "KiSS" im Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz und im Jugendamt. Die vom TP 1 IKS vorgeschlagene Massnahme, das im Sozialdienst bestehende Controlling in die Stabsstelle Betriebswirtschaft des Sozialamts zu integrieren, schafft eine zentrale Controllingansprechstelle und wird deshalb auch aus kommunikativer Sicht begrüsst. Je nachdem wie sich das Controlling auf gesamtstädtischer Ebene entwickelt, sind Anpassungen des Controllings in der BSS nicht auszuschliessen.

Die Sozialbehörde und ihr Controllingauftrag im Bereich der individuellen Sozialhilfe sind Gegenstand eines separaten Gemeinderatsauftrags, weshalb darauf an vorliegender Stelle nicht speziell eingegangen wird.

Die Kommunikation zur Sozialhilfe ist – dank Städteinitiative und SKOS – schweizweit abgedeckt, fundiert und vereinheitlicht. Der Kennzahlenvergleich der Städteinitiative ermöglicht hervorragende, aussagekräftige Vergleiche zwischen den Sozialhilfen der Schweizer Städte. Trotzdem ist das Ansehen der Sozialdienste in der Öffentlichkeit eher gering. Das liegt auch, aber nicht nur, an der Materie und an aufgedeckten "Krisenfällen" in Zürich und Bern. Quantitativ wird heute zur Sozialhilfe genug kommuniziert. Handlungs- und Änderungsbedarf besteht jedoch bezüglich der Qualität der Kommunikation: Inhalt und Sprache sind oft zu fachspezifisch und an ein Insiderpublikum gerichtet, die Form eher zu "papierig" und nach Verwaltung "riechend". Gewisse Sozialhilfekommunikationen sollten deshalb sprachlich vereinfacht, inhaltlich zugespitzt und bezüglich Form grafisch aufbereitet werden.

Im Bereich der internen Kommunikation müssen bezüglich Intranet die Resultate und Vorgaben des gesamtstädtischen Projekts Intranet abgewartet werden. Unabhängig davon ist zu prüfen, ob und wie das Intranet für den Bereich der Sozialhilfe besser nutzbar gemacht werden könnte.

Angesichts der veränderten Rollen der Sozialdienste und ihres angeschlagenen Images in der Öffentlichkeit sowie unter der Berücksichtigung des entsprechenden Anliegens der neuen Leitung seit August 2007 wäre ein Sozialdienst-Leitbild zur Förderung einer gemeinsamen Identität und Kultur hilfreich. Die Sozialdienst-Leitung wird darin unterstützt, ein Leitbild zu prüfen und den entsprechenden Prozess möglichst bald in Gang zu setzen.

### 3 Massnahmen

#### 3.1 Massnahmen im Produktgruppenbudget und Jahresbericht

Basierend auf Ist-Analyse und Handlungsbedarf werden die nachfolgenden Anpassungen in den PG 310300 und PG 310400 empfohlen.

#### PG 310300, Band 2

##### Steuerungsvorgaben

alt		neu	
1	Ø Bearbeitungszeit eines Gesuches um Alimentenbevorschussung (P310)		
		1	Inkassoquote Alimentenbevorschussung (P310/330)
2	Anteil der Einnahmen aus den Inkassi im Rahmen des SHG an den Unterstützungsaufwendungen (P320)	2	Anteil der Einnahmen aus den Inkassi im Rahmen des SHG an den Unterstützungsaufwendungen (P320)
3	Anteil Verwaltungsaufwand an den Einnahmen, welche aufgrund des GIB erzielt werden (P330)	3	Anteil Verwaltungsaufwand an den Einnahmen, welche aufgrund des GIB erzielt werden (P330)

##### Erläuterungen:

- Die alte Steuerungsvorgabe 1 betr. Bearbeitungszeit ist ein operativer, politisch nicht steuerbarer Grundsatz, der intern eh gilt, jedoch nicht speziell erhoben wird.
- Die neue Steuerungsvorgabe 1 betr. Inkassoquote war bisher eine Kennzahl (3), soll jedoch künftig der politischen Steuerung unterstellt werden.
- Steuerungsvorgaben 2 und 3 sind unverändert.

##### Kennzahlen

alt		neu	
1	Ø Bevorschussung pro Kind (P310)	1	Ø Bevorschussung pro Kind (P310)
2	Einkassierte Unterhaltsbeiträge (P310)	2	Rückerstattung Alimente (P330)
3	Inkassoquote (P310/P330)	3	Inkassoquote Unterstützungsfälle (P320)
4	Anzahl Inkassofälle (P310/P320/P330)	4	Anzahl Inkassofälle (P310/P320/P330) - wovon abgeschlossene Inkassofälle - wovon laufende Inkassofälle - wovon Alimenteninkassi - davon Bevorschussungen (Kinderalimente) - davon Unterstützungsinkassi (Kinderalimente/Frauenrenten) - davon Vermittlungsinkassi (Frauenrenten) - wovon übrige Inkassi - davon Elternbeiträge - davon Verwandtenunterstützung - davon pers. Rückerstattungen
5	Anzahl abgeschlossene Inkassofälle (P310/P320/P330)		
6	Einnahmen pro Semester aufgrund der im Rahmen des SHG geführten Inkassi (P320)		
7	Inkassoquote (P320)		
		5	Anzahl Abklärungen (P310/P320/P330) - wovon Verwandtenunterstützung - wovon Elternbeiträge - wovon pers. Rückerstattungen (P320) - wovon Hinterlassenschaften (P320)
		6	Anzahl Abrechnungen (P320)

Erläuterungen:

- Kennzahl 1: unverändert.
- Kennzahl 2: Diese Kennzahl bleibt unverändert, soll aber der Verständlichkeit halber dem Produkt entsprechend bezeichnet werden.
- Kennzahl 3: Die bisherige Kennzahl 3 gilt neu als Steuerungsvorgabe (s. neue Steuerungsvorgabe 1). Stattdessen wird neu als Kennzahl die Inkassoquote der Unterstützungsfälle erhoben. Diese Kennzahl - als Ergänzung zur Steuerungsvorgabe 1 zu verstehen - bezieht sich auf die vom Sozialdienst unterstützten Alimenten-Gläubigerinnen und zeigt Trends resp. Entwicklungstendenzen auf.
- Kennzahl 4: Zur Verdeutlichung soll diese Kennzahl neu die Fallzahlen der verschiedenen Inkassoarten ausweisen.
- Die alte Kennzahl 6 entspricht der Steuerungsvorgabe 2 und wurde bisher zusätzlich als Frankenbetrag ausgewiesen. Auf diese Doppelspurigkeit wird verzichtet.
- Die alte Kennzahl 7 entspricht ebenfalls der Steuerungsvorgabe 2. Der Vollständigkeit halber wurde die Quote auch bei den Kennzahlen ausgewiesen. Auf diese Doppelspurigkeit soll ebenfalls verzichtet werden.
- Die Abklärungen werden neu als Kennzahl (neue Kennzahl 5) ausgewiesen. Mit Aufnahme dieser Kennzahl ins PGB resp. in die PGR erübrigt sich der erste Teil im Band 3 des Inkassodienstes.
- Die neue Kennzahl 6 wurde bisher ebenfalls im Band 3 aufgezeigt und wird der Transparenz und Übersichtlichkeit halber in das PGB resp. die PGR verschoben.

**PG 310300, Band 3**

## Statistik

alt	neu
<b>Inkassi</b>	
Alimentenbevorschussung per 31.12	
Archivierte Bevorschussungsdossiers	
Alimenteninkassi für Klientinnen und Klienten des Sozialdienstes per 31.12.	
Archivierte Alimenteninkassi für Klientinnen und Klienten des Sozialdienstes	
Rückerstattungen (inkl. archivierte Fälle)	
Elternbeiträge per 31.12.	
Elternbeiträge archiviert	
Elternbeiträge (Abklärungen ohne Inkasso)	
Verwandtenbeiträge per 31.12.	
Verwandtenbeiträge archiviert	
Verwandtenbeiträge (Abklärungen ohne Inkasso)	
Abrechnungen für den Sozialdienst erstellen (im Zusammenhang mit Sozialversicherungsleistungen usw.)	
<b>Eingeleitete Massnahmen</b>	<b>Eingeleitete Massnahmen</b>
Betreibungsbegehren	Betreibungsbegehren
Fortsetzungsbegehren	Fortsetzungsbegehren
Konkurseingaben	Konkurseingaben
Schuldneranweisungen (Art. 177 ZGB und Art. 291 ZGB) per 31.12.	Schuldneranweisungen (Art. 177 ZGB und Art. 291 ZGB) per 31.12.
davon neu eingeleitete Schuldneranweisungen	davon neu eingeleitete Schuldneranweisungen
Lohnabtretungen per 31.12.	Lohnabtretungen per 31.12.
davon neu eingeleitete Lohnabtretungen	davon neu eingeleitete Lohnabtretungen
<b>Strafanzeigen (Art. 217 StGB)</b>	<b>Strafanzeigen (Art. 217 StGB)</b>
Hängig zu Beginn des Jahres	Hängig zu Beginn des Jahres
Neu eingereicht	Neu eingereicht
Erledigt	Erledigt - wovon Verurteilung - wovon Freispruch - wovon Rückzug - wovon Verjährung - wovon Angeklagter verstorben
Hängig am Ende des Jahres	Hängig am Ende des Jahres
<b>Die erledigten Fälle wurden wie folgt abgeschlossen</b>	
Verurteilung	
Freispruch	
Rückzug	
Verjährung	
Angeklagter verstorben	

Erläuterungen:

- Mit der Aufnahme der einzelnen Inkassofälle sowie Abklärungen ins PGB resp. in die PGR erübrigt sich der erste Teil "Inkassi" im Band 3 (s. Erläuterungen bei den Kennzahlen).
- Der letzte Teil im Band 3 "Die erledigten Fälle wurden wie folgt abgeschlossen" bezieht sich auf den Punkt "Erledigt" bei den Strafanzeigen. Die Darstellung wird PGB-konform angepasst und die Rubrik direkt beim Punkt "Erledigt" ausgewiesen.

**PG 310400, Band 2****Steuerungsvorgaben**

alt		neu	
1	Entscheid Dossieröffnung oder -ablehnung fällt innert 1 Monat (P420)		
2	Ø Zeitaufwand pro Antragsabklärung (P420)		
3	Abschlüsse im Verhältnis zum Total Dossiers (P420)	1	Abschlüsse im Verhältnis zum Total Dossiers (P420)
4	Anzahl Zuweisungen an das Kompetenzzentrum Arbeit (Abklärung) (P420) [Soll: 850]	2	Anteil zugewiesener Personen in Integrationsangebote (P420) [Soll: 25%]
		3	Durchschnittliche Bezugsdauer der laufenden Fälle (P420)

Erläuterungen:

- Die alten Steuerungsvorgaben 1 und 2 sind primär operativer Natur, politisch kaum steuerbar und nur mit unverhältnismässigem Aufwand erfassbar. Sie sollen als Steuerungsvorgaben gestrichen werden, werden aber Sozialdienst intern weiterhin umgesetzt.
- Die neue Steuerungsvorgabe 1 entspricht der alten Steuerungsvorgabe 3.
- Die alte Steuerungsvorgabe 4 wurde umformuliert in die neue Steuerungsvorgabe 2. Zum Einen wird sachgerechter von einem "Anteil" (d.h. von einer Prozentzahl) gesprochen und nicht mehr eine fixe Anzahl verlangt. Zum Andern enthält die neue Steuerungsvorgabe alle Zuweisungen des Sozialdienstes in Integrationsangebote und nicht mehr nur diejenigen ans Kompetenzzentrum Arbeit KA (Abklärung). Damit wird dem teilweise vorgebrachten Vorwurf der Planwirtschaft begegnet. Mit der neuen Kennzahl 2 wird als Ist-Zahl ausgewiesen, wie viele der Zuweisungen ans KA und wie viele an andere Institutionen erfolgten.
- Die neue Steuerungsvorgabe 3 erklärt die durchschnittliche Bezugsdauer zu einer Steuerungsgrösse für die Politik. Zusammen mit der neuen Kennzahl 5, welche ein differenziertes Bild über die Verteilung nach Bezugsdauer gibt, hat die Politik neu eine zuverlässige Grundlage für gezielte Steuerungsmassnahmen.

**Kennzahlen**

alt		neu	
1	Anzahl Antragsabklärungen total (P420)	1	Anzahl Antragsabklärungen total (P420) - davon Neueröffnungen
2	Anzahl Personen in Antragsabklärungen (P420)		
3	Anzahl Neueröffnungen total (inkl. Fondsfälle) (P420)		
		2	Anzahl Zuweisungen (P420) - davon an das Kompetenzzentrum Arbeit - davon an Übrige
4	Total Sozialhilfe-Dossiers, kumuliert (P420)	3	Total Sozialhilfe-Dossiers, kumuliert (P420) - davon Fremdplatzierung
5	Anzahl Personen in den Sozialhilfe-Dossiers, kumuliert (P420)	4	Anzahl Personen in den Sozialhilfedossiers, kumuliert (P420) - davon 0 - 17 Jahre - 18 - 25 Jahre - 26 - 35 Jahre - 36 - 50 Jahre - 51 - 65 Jahre - über 65 Jahre
6	davon Fremdplatzierungen		
		5	Anzahl Fälle / Prozentanteile am Total der Sozialhilfedossiers mit Bezugsdauer (P420) - < 1Jahr - > 1 Jahr < 3 Jahre - > 3 Jahre < 6 Jahre - 6 und mehr Jahre

alt		neu	
7a	Abschlüsse im Verhältnis zum Total Dossiers (P420): 7b - davon Reintegrierte in den Arbeitsmarkt	6	Abschlüsse im Verhältnis zum Total Dossiers (P420) - davon Reintegrierte in den Arbeitsmarkt - davon Abschlüsse durch Sozialversicherungsleistungen - davon Abschlüsse aus anderen Gründen
8	- davon Abschlüsse durch Sozialversicherungsleistungen		
9	- davon Abschlüsse aus anderen Gründen		
10	Unterstützungsleistungen brutto pro Person und pro Monat (P420)		
11	Unterstützungsleistungen netto pro Person und pro Monat (P420)		
		7	Ausländische Personen nach Nationalitätengruppen (P420) → Pers / % - angrenzende Länder - übrige EU- und EFTA-Länder - übriges Europa (mit Türkei) - Afrika - Nordamerika - Lateinamerika - Asien - andere und unbekannt
		8	Zulagen nach SKOS-Richtlinien (P420) - davon minimale Integrationszulage (MIZ) - davon Integrationszulage (IZU) - davon Einkommensfreibeträge (EFB)
		9	Anzahl Fälle missbräuchlich bezogener und/oder verwendeter Sozialhilfe (P420) - davon zweckwidrige Verwendung - davon Aufrechterhalten einer Notlage - davon Erwirken von Leistungen durch falsche oder unvollständige Angaben - davon eingereichte Strafanzeigen
12	Einkassierte Sozialversicherungsleistungen (P420)	10	Einkassierte Sozialversicherungsleistungen (P420)
13	Einkassierte Sozialversicherungsleistungen im Verhältnis zu den Sozialhilfeausgaben (P420)		
14	Einkassierte Unterhaltsbeiträge (P420)	11	Einkassierte Unterhaltsbeiträge (P420)
15	Einkassierte Unterhaltsbeiträge im Verhältnis zu den Sozialhilfeausgaben (P420)		
16	Einkassierte Rückerstattungen (P420)	12	Einkassierte Rückerstattungen (P420)
17	Einkassierte Rückerstattungen im Verhältnis zu den Sozialhilfeausgaben (P420)		
18	Rückzahlungen anderer Gemeinwesen (P420)		
19	Rückzahlungen anderer Gemeinwesen im Verhältnis zu den Sozialhilfeausgaben (P420)		

Erläuterungen:

- Bei Kennzahl 1 werden zur Verdeutlichung die Neueröffnungen ebenfalls ausgewiesen. Somit kann auf die bisherige Kennzahl 3 (als separate Kennzahl) verzichtet werden. Neu ist zudem, dass die Fondsfälle an dieser Stelle nicht mehr berücksichtigt werden, da es sich um nicht eröffnete Sozialhilfefälle handelt. Die Fondsfälle werden aber nach wie vor im Anhang aufgezeigt.
- Die ehemalige Kennzahl 2 wird nicht spezifisch erhoben. Der Wert ist ein Erfahrungswert und wird aufgrund der Kennzahl 1 abgeleitet. Ein Ausweis dieser Kennzahl erübrigt sich somit.
- Neue Kennzahl 2: siehe Erläuterungen zu den Steuerungsvorgaben.
- Die neue Kennzahl 3 entspricht der bisherigen Kennzahl 4. Analog Kennzahl 1 werden hier gleichzeitig die Fremdplatzierungen ausgewiesen. Die alte Kennzahl 6 entfällt somit.



- Bei der neuen Kennzahl 4 werden die Personen nach Altersgruppen erfasst. Die alte Kennzahl 5 erhält somit mehr Informationsgehalt.
- Neue Kennzahl 5: siehe Erläuterungen zu den Steuerungsvorgaben.
- Die neue Kennzahl 6 entspricht den alten Kennzahlen 7 bis 9.
- Auf die alten Kennzahlen 10 und 11 wird künftig verzichtet, da der Begriff "Unterstützungsleistungen" irreführend ist. Ausgewiesen wurden bisher die tatsächlich angefallenen Totalkosten, d.h. inkl. Verwaltungsaufwand.
- Die neue Kennzahl 7 entspricht der Bundesstatistik und soll, als Ergänzung zu Kennzahl 5, ein differenziertes Bild über die Klienten und Klientinnen vermitteln.
- Die neue Kennzahl 8 zeigt vermehrt Transparenz betr. die Kosten der Barunterstützungen.
- Die neue Kennzahl 9 zeigt vermehrt Transparenz betr. die Fälle mit Missbrauchs-Hintergrund.
- Die neuen Kennzahlen 10 bis 12 entsprechen den alten Kennzahlen 12, 14 und 16. Auf die zusätzliche Angabe in Prozenten wird künftig verzichtet, da kein Informationsgehalt.
- Auf die alten Kennzahlen 18 und 19 wird künftig ebenfalls verzichtet, da diese einerseits keinen Informationsgehalt aufweisen und andererseits für den Sozialdienst nicht relevant sind.

### Band 3

#### Statistik

alt	neu
<b>I. Fälle</b>	<b>I. Fälle</b>
a) Total für Kennzahlenvergleich	a) Total für Kennzahlenvergleich
b) Fondsgesuche (Hilfsfonds BSS, Zieglerfonds u.a.): Hier konnte ein finanzieller Engpass mit einer Fonds-Auszahlung gelöst werden.	b) Fondsgesuche (Hilfsfonds BSS, Zieglerfonds u.a.): Hier konnte ein finanzieller Engpass mit einer Fonds- Auszahlung gelöst werden.
c) Total Fälle inkl. Fondsgesuche	c) Total Fälle inkl. Fondsgesuche
<b>II. Sozialhilfepersonen nach Alter</b>	<b>II. Sozialhilfepersonen</b>
a) 0 - 17 Jahre	
b) 18 - 25 Jahre	
c) 26 - 35 Jahre	
d) 36 - 50 Jahre	
e) 51 - 65 Jahre	
f) über 65 Jahre	
g) Total Personen nur durch Sozialdienst betreut	a) Total Personen nur durch Sozialdienst betreut
Fondsfälle gemäss Zif. I.b)	b) Fondsfälle gemäss Zif. I.b)
SH-Personen betreut durch Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz	c) SH-Personen betreut durch Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz
SH-Personen betreut durch Jugendamt Bern	d) SH-Personen betreut durch Jugendamt Bern
h) Total Personen mit Sozialhilfeunterstützung, ge- mäss Definition Sozialhilfegesetz Kanton Bern.	e) Total Personen mit Sozialhilfeunterstützung, gemäss Definition Sozialhilfegesetz Kanton Bern.
<b>III. Zivilstand der Dossierträgerinnen und Dossier- träger</b>	<b>III. Zivilstand der Dossierträgerinnen und Dossierträ- ger</b>
a) ledig	a) ledig
b) verheiratet	b) verheiratet
c) geschieden oder gerichtlich getrennt	c) geschieden oder gerichtlich getrennt
d) verwitwet	d) verwitwet
e) Total	e) Total
f) lebt im Konkubinat (zusätzliche Nennung da kein offizieller Zivilstand)	f) lebt im Konkubinat (zusätzliche Nennung da kein offizieller Zivilstand)
<b>IV. Sozialhilfepersonen nach CH/Ausland und Ge- schlecht</b>	<b>IV. Sozialhilfepersonen nach CH/Ausland und Ge- schlecht</b>
a) Schweizerinnen	a) Schweizerinnen
b) Schweizer	b) Schweizer
c) Ausländerinnen	c) Ausländerinnen
d) Ausländer	d) Ausländer
e) Total	e) Total
<b>V. Abgeschlossene Fälle</b>	<b>V. Abgeschlossene Fälle</b>
<b>Total</b>	<b>Total</b>

Erläuterungen:

Die Sozialhilfepersonen nach Alter sind bereits als Kennzahl im PGB, resp. in der PGR, erfasst (siehe neue Kennzahl 4) und werden daher im Anhang nicht mehr separat aufgeführt.

Die restlichen Angaben des Anhangs bleiben unverändert.

### 3.2 Massnahmen im Bereich Controlling

Instrument	Massnahmen für Optimierung
Vergleich Sozialhilfeleistungen	- dispositive Massnahmen ("Korrekturzündungen") frühzeitig vorschlagen und einsetzen. - Kostenartengerechte Kontierung im Sozialhilfemodul
Quartals- und Semesterabschlüsse	- Verbesserung der <i>qualitativen</i> Einschätzungen der einzelnen Bereiche (Ein-/Abschätzen von Trends). - Verbesserung der Grundlagen für Aussagen
Kennzahlenvergleich	- Orientierung an der Sozialhilfestatistik des Bundes. Definition der Kennzahlen: Abgleich mit den "Stadt Bern - internen" Kennzahlen und Angaben
Hochrechnung	Inhaltlich und terminlich auf das künftige städtische Controlling ausrichten
Organisation/Struktur	Verschiebung des Sozialdienstcontrollings in die Stabsstelle Betriebswirtschaft des Sozialamtes

Betreffend die Neustrukturierung der Sozialbehörde hat der Gemeinderat im Rahmen des Grundsatzpapiers vom 12.9.2007 den separaten Auftrag erteilt, die Sozialbehörde mit externen Fachleuten und politischen Vertretungen personell zu erweitern. Die vom TP 1 vorgeschlagene Massnahme, die so genannten (von der Sozialbehörde beschlossenen) Stichwörter künftig öffentlich im Internet zu publizieren, wird vom TP 3 als zusätzliche aktive Information und als Erhöhung der Transparenz begrüsst.

### 3.3 Massnahmen im Kommunikationsbereich

Gestützt auf die Erkenntnisse der Ist-Analyse und den bestimmten Handlungsbedarf werden im Kommunikationsbereich folgende Massnahmen vorgeschlagen (vgl. auch Anhang: Kommunikationskonzept Sozialhilfe).

- *Sozialhilfestatistik.* Der Sozialdienst erfasst heute monatlich insbesondere die Anzahl Neuanmeldungen, Ablehnungen und Dossierabschlüsse. Es ist mit der SBK abzuklären, ob sie diese Statistik quartalsweise erhalten möchte.  
Die Medien werden dann informiert, wenn ein Newswert mit einem bestimmten Informationsgehalt gegeben ist. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn signifikante Abweichungen festzustellen sind.
- *Semester-Sozialhilfereport.* Gemeinderat, SBK und Medien sollen nach einem Halbjahr zum Stand und der Entwicklung der wichtigsten Steuerungsvorgaben und Kennzahlen zur Sozialhilfe informiert werden. Die Information soll grafisch aufbereitet und die Daten visualisiert werden.
- *Leitbild Sozialdienst.* Unter dem Lead der Sozialdienstleiterin soll sich der Sozialdienst bis Ende 2008 ein Leitbild geben und sich damit auf ein einheitliches Verständnis bezüglich heutigem Sozialdienst und heutiger Sozialarbeit einigen.

- *Sozialhilfereport.* Der Sozialhilfereport stellt die wichtigsten Steuerungsvorgaben und Kennzahlen der Sozialhilfe während eines ganzen Jahres dar. Bezüglich Form, inhaltlicher Darstellung und Adressatenkreis entspricht er dem Semester-Sozialhilfereport.
- *Internet-Sozialführer.* In seiner Antwort auf das Postulat SP "Internet-Sozialführer für die Stadt Bern" (SRB 036 vom 25.1.2007) hat der Gemeinderat ausgeführt, dass er eine umfassende und gut zugängliche Information über die vorhandenen sozialen Angebote als unerlässliche Voraussetzung einer zielgerechten Nutzung erachtet. Die Arbeiten zur Postulatsumsetzung sind bereits eingeleitet und werden voraussichtlich im ersten Halbjahr 2008 abgeschlossen sein.

### 3.4 Übersicht über die Kommunikationsmassnahmen

#### **Massnahme 1: Steuerungsvorgaben / Kennzahlen / Statistiken**

**Ziel:** Verbesserte Orientierung an der politischen Relevanz und Steuerbarkeit. Anlehnung an die Sozialhilfestatistik des Bundes.

*Anpassung und Neuformulierung der Steuerungsvorgaben und Kennzahlen in den Produktgruppen PG 310300 und PG 310400 sowie der Statistiken in Band 3. Insbesondere neue Steuerungsvorgabe zur Bezugsdauer und zusätzliche Kennzahlen zum Sozialhilfemissbrauch und zur Herkunft der Sozialhilfebeziehenden.*

Kosten: keine, teilweise mehr Erfassungsaufwand

#### **Massnahme 2: Controlling**

**Ziel:** Schaffung einer zentralen Ansprechstelle für Controllingfragen

*Verschiebung des Sozialdienstcontrollings in die Stabsstelle Betriebswirtschaft des Sozialamts (vgl. auch Massnahme 12 des TP 1).*

Kosten: keine

#### **Massnahme 3: Sozialhilfestatistik**

**Ziel:** Durch gesteigerte Kommunikation der Sozialhilfestatistiken vermehrte Information von Politik und Öffentlichkeit erreichen

*Es ist mit der SBK abzuklären, ob sie die Statistik der Neuanmeldungen, Ablehnungen und Dossierabschlüsse quartalsweise erhalten will. Kommunikation der Sozialhilfestatistik an die Medien je nach Newswert und Signifikanz der Abweichungen.*

Kosten: keine resp. marginal (Kopier- und Versandaufwand)

**Massnahme 4: Sozialhilfereport**

**Ziel:** Vermehrte und adressatengerechtere Kommunikation wichtiger Sozialhilfedaten

*Gemeinderat, SBK und Medien sollen halbjährlich zum Stand und der Entwicklung der wichtigsten Steuerungsvorgaben und Kennzahlen zur Sozialhilfe informiert werden. Die Information soll grafisch aufbereitet und die Daten visualisiert werden.*

Kosten: ca. Fr. 20'000.-- für 2 Reports pro Jahr (abhängig von der Auflage)

**Massnahme 5: Leitbild Sozialdienst**

**Ziel:** Führungsinstrument, Kultur- und Identitätsfindung, Umsetzung der BSS-Strategie

*Unter dem Lead der Sozialdienstleiterin soll sich der Sozialdienst bis Ende 2008 ein Leitbild geben und sich damit auf ein einheitliches Verständnis bezüglich heutigem Sozialdienst und heutiger Sozialarbeit einigen.*

Kosten: Leitbilderarbeitung bindet personelle Ressourcen und benötigt eventuell externe Unterstützung (Moderation)

**Massnahme 6: Internet**

**Ziel:** Kunden- und benutzerfreundliche Information auf der städtischen Website über soziale Angebote der Stadt Bern sowie über die Stichwörter der Sozialbehörde

*In Umsetzung des Postulats "Internet-Sozialführer für die Stadt Bern" (SRB 036 vom 25.1.2007) hat die BSS die entsprechenden Realisierungsarbeiten bereits eingeleitet; diese werden voraussichtlich im ersten Halbjahr 2008 abgeschlossen sein.*

*Publikation der Stichwörter im Internet (vgl. Massnahme 2 des TP 1).*

Kosten: keine

## **SCHLUSS**

Das Gesamtprojekt "Umsetzung Grundsatzpapier Sozialhilfe" (GP SOH) leistete in sehr kurzer Zeit mit einer Parforceleistung eine wichtige Grundlage zur qualitativen Verbesserung der Sozialhilfe in der Stadt Bern.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die im Grundsatzpapier beschlossenen Massnahmen wie vorgegeben umgesetzt werden können, mit dem vorliegenden Dokument eine einwandfreie und adressatengerechte Zwischenberichterstattung fristgerecht zuhanden des Gemeinderats vorliegt und Lösungen vorgeschlagen werden, die die Sozialhilfe der Stadt Bern substantziell weiterentwickeln lassen.

Der Gedanken- und Erfahrungsaustausch innerhalb der Projektorganisation war offen, konstruktiv. Gerade auch aus diesem Grund soll das Projektteam als Arbeitsgruppe weiter bestehen und sich in regelmässigen Abständen treffen. Damit kann die Weiterentwicklung und laufende Verbesserung der Sozialhilfe in der Stadt Bern unterstützt werden.

An dieser Stelle sei allen Projektmitarbeitenden, insbesondere den Teilprojektleitenden, für die sehr engagierte und konstruktive Zusammenarbeit während der letzten vier Monate gedankt. Nur dank ihrem grossen Einsatz konnten die ambitionierten Projektziele erreicht werden.

**ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS**

ASVS	Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht
BA	Bundesanwaltschaft
BGÖ	Bundesgesetz vom 17. Dezember 2004 über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz); SR 152.3
BPG	Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000; SR 172.220.1
BPV	Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001; SR 172.220.111.3
BSHG	Deutsches Bundessozialhilfegesetz
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; SR 101
BVR	Bernische Verwaltungsrechtsprechung
DFD	Direktionsfinanzdienst
DSG	Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz; SR 235.1
EDSB	Eidgenössische(r) Datenschutzbeauftragte(r)
EKS	Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz
GEF	Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern
GG	Gemeindegesezt vom 16. März 1998; BSG 170.11
GIB	Gesetz über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen; BSG 213.22
GPK	Geschäftsprüfungskommission
GP SOH	Grundsatzpapier Sozialhilfe
IG	Gesetz vom 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung; BSG 107.1
IKS	Internes Kontrollsystem
InfV	Verordnung betreffend die Information der Öffentlichkeit über städtische Belange; SSSB 107.1
IV	Verordnung vom 26. Oktober 1994 über die Information der Bevölkerung; BSG 107.111
JA	Jugendamt
KA	Kompetenzzentrum Arbeit
KDSG	Datenschutzgesetz vom 19. Februar 1986; BSG 152.04
KiSS	Klientinnen-Informationssystem für Sozialarbeit
KV	Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993; BSG 101.1
KVG	Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung; SR 832.10
OV	Verordnung über die Organisation der Stadtverwaltung; SSSB 152.01
PG	Personalgesetz vom 16. September 2004; BSG 153.01
PG	Produktegruppe
PGB	Produktegruppenbudget
PGR	Produktegruppenrechnung
PRB	Personalreglement der Stadt Bern; SSSB 153.01
SBK	Kommission für Soziales, Bildung und Kultur
SD	Sozialdienst
SHG	Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe; BSG 860.1
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937; SR 311.0
StrV	Gesetz vom 15. März 1995 über das Strafverfahren; BSG 321.1
SVG	Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958; SR 741.01
VRPG	Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege; BSG 155.21
VZV	Verordnung vom 27. Oktober 1976 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (Verkehrszulassungsverordnung; SR 741.51
ZPO	Gesetz vom 7. Juli 1918 über die Zivilprozessordnung; BSG 271.1

Anhang 1 (zu TP 1 IKS)

Umsetzung Grundsatzpapier Sozialhilfe vom 12.9.2007:

Auftrag an Teilprojekt IKS (TP 1)

# **Überprüfung des internen Kontrollsystems des Sozialdienstes**

**14. Februar 2008**

Kurt Jaggi  
the move consulting ag  
Hinterkappelen BE

## Inhaltsverzeichnis

<b>1 Vorgehen</b> .....	<b>3</b>
1.1 Auflistung Gesprächspartner/-innen (Interviews) .....	3
1.2 Projektteam TP 1 .....	3
<b>2 Terminologie</b> .....	<b>3</b>
2.1 Sozialhilfemissbrauch .....	3
2.2 Sozialrevisoren/-innen .....	5
2.3 Sozialinspektoren/-innen .....	5
2.4 Sozialdetektive/-innen.....	5
<b>3 Ist-Analyse zu Kontrollregelungen</b> .....	<b>6</b>
3.1 Übersicht über bestehende Kontrollmassnahmen .....	6
3.1.1 Informationen an die Klientschaft.....	6
3.1.2 Kontrollen während der verschiedenen Phasen .....	6
3.2 Erhebung von Problemsituationen .....	9
3.3 Hindernisse der Kontrollen .....	10
3.4 Optimierungsmassnahmen.....	10
3.5 Benchmarking mit anderen Städten .....	11
<b>4 SWOT, Handlungsbedarf und Strategie</b> .....	<b>12</b>
4.1 Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken (SWOT-Analyse).....	12
4.2 Handlungsbedarf aus der SWOT-Analyse .....	14
4.3 Strategische Stossrichtungen .....	15
<b>5 Empfehlungen und Massnahmen</b> .....	<b>16</b>
5.1 Ausbau der Prophylaxe .....	16
5.1.1 Information der Klientschaft.....	16
5.1.2 Stichwörter.....	17
5.1.3 Weiterbildung.....	17
5.2 Fallbelastung .....	17
5.3 Risikoorientierung und Standardisierung.....	18
5.3.1 Risk-Management .....	18
5.3.2 Befristung der Zusammenarbeitsverträge mit Klienten/-innen.....	19
5.3.3 Standardisierung der Prozesse .....	19
5.4 Einführung von Kontrollmassnahmen.....	20
5.4.1 Systematisierung und Ausbau von Rückfragen .....	20
5.4.2 Sozialrevisoren/-innen.....	20
5.5 Aufbau von Kontrollen durch Sozialinspektoren/-innen.....	21
5.6 Weiterentwicklung der Zusammenarbeit mit Organen der Polizei .....	22
5.7 Flankierende Massnahmen .....	22
5.7.1 Einbezug Inkassodienst .....	22
5.7.2 Schaffung von sofort verfügbaren Arbeits- und Beschäftigungsplätzen .....	23
<b>6 Prozessübersicht</b> .....	<b>24</b>
<b>7 Schlussbemerkung</b> .....	<b>25</b>

Beilagen: Grobprozesse für das Intake und die Beratungssektionen



## **1 Vorgehen**

Das Vorgehen im Teilprojekt 1 (TP 1) stützt sich auf Interviews, die Nutzung des internen Know-hows und auf Benchmarking.

### **1.1 Auflistung Gesprächspartner/-innen (Interviews)**

Es wurden themenorientierte Gespräche mit den folgenden Personen durchgeführt (alphabetisch geordnet):

- Beat Büsschi, Leiter Finanzinspektorat
- Doris Gygax, Betriebswirtschafterin Sozialamt
- René Hertig, Sektionsleiter Direktionsfinanzdienst
- Michael Hohn, Leiter Sozialamt
- Matthias Krebs, administrativer Sachbearbeiter Inkassodienst
- Peter Streit, Sekretär Sozialbehörde
- Annette Wisler, Leiterin Rechtsdienst Sozialamt

Die Ergebnisse der Interviews sind in den Bericht eingeflossen.

### **1.2 Projektteam TP 1**

Im Rahmen der Projektabwicklung fanden drei Workshops mit der erweiterten Geschäftsleitung des Sozialdienstes statt.

Das Projektteam befasste sich laufend mit der Bereitstellung und Diskussion der Berichtsgrundlagen und brachte seine Fachkompetenz in den entsprechenden Berichtsteil ein.

## **2 Terminologie**

### **2.1 Sozialhilfemissbrauch**

Für die Definition von Sozialhilfemissbrauch gibt es keine allgemein gültige Formulierung. Die weiteren Arbeiten richten sich nach der Formulierung, die in den aktuellen SKOS-Praxishilfen zu finden ist. Die Begriffsklärung der SKOS datiert vom März 2006.

„Nicht alles was in der Bevölkerung als Sozialhilfemissbrauch bezeichnet wird, ist tatsächlich ein Fall von rechtswidrigem Leistungsbezug. In der Praxis bezeichnet man verschiedene Fälle als Missbrauch. Wichtig ist, dass je nach Art des missbräuchlichen Verhaltens, die rechtlichen Konsequenzen unterschiedlich ausfallen. Ein Leistungsentzug oder eine strafrechtliche Ahndung sind nicht in jedem Fall zulässig!

## **Erwirken von Leistungen durch falsche oder unvollständige Angaben zu den persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnissen**

Die kantonalen Sozialhilfegesetze verpflichten die Hilfe suchenden Personen über ihre persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse vollständig und wahrheitsgetreu Auskunft zu geben. Sie haben die zur Abklärung der Situation erforderlichen Unterlagen vorzulegen. Änderungen der Verhältnisse sind unverzüglich mitzuteilen.

Wenn eine Hilfe suchende Person durch Tun (z.B. Lügen, Belege abändern) oder Unterlassen (d.h. Verschweigen oder Verheimlichen) eine Notsituation vorgetäuscht und folglich finanzielle Unterstützung erhält, stellt dies den klassischen Fall von Missbrauch dar (Erschleichen von Sozialhilfeleistungen).

## **Zweckwidrige Verwendung von Sozialhilfeleistungen**

Wenn eine unterstützte Person die erhaltene Unterstützungsleistung nicht entsprechend ihrem Zweck sondern zur Verwirklichung anderweitiger Interessen einsetzt und damit eine neuerliche Notlage provoziert, um erneut Sozialhilfeleistungen zu beanspruchen, spricht man in der Praxis auch von Missbrauch.

Das ist beispielsweise dann der Fall, wenn eine Sozialhilfeempfängerin oder ein Sozialhilfeempfänger die Miete oder Krankenkassenprämien nicht bezahlt und stattdessen das Sozialhilfegeld für persönliche Kaufgelüste oder die Begleichung von Schulden bei Dritten verwendet.

## **Aufrechterhaltung der Notlage**

Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger sind verpflichtet, selber aktiv zu werden und das ihnen Mögliche vorzukehren, um ihr Situation zu verbessern bzw. ihre Notlage zu beheben (Schadensminderungspflicht). Die Sozialhilfeorgane können zu diesem Zweck die wirtschaftliche Hilfe mit Auflagen und Weisungen verbinden (z.B. Arbeitsbemühungen, Umzug in eine günstigere Wohnung).

Falls die verpflichtete Person sich diesen Auflagen widersetzt und damit ihrer Verpflichtung zur Verringerung oder gar Behebung der Notlage nicht nachkommt, kann man ebenfalls von einem missbräuchlichen Verhalten sprechen. Diese Definition ist relativ ungenau. Nicht jedes pflichtwidrige Verhalten stellt einen Sozialhifemissbrauch dar. Auf der anderen Seite ist nicht klar; wann die Grenze zum eigentlichen Rechtsmissbrauch überschritten ist. Eine baldige Klarstellung durch die Rechtssprechung wäre erwünscht. “

Die von der Stadt zusammengestellten **Stichwörter**, die als Praxishilfen dienen, äussern sich ebenfalls zum Sozialhifemissbrauch. Sie umschreiben diesen wie folgt:

„Sozialhifemissbrauch ist kein klar definierter Rechtsbegriff. Darunter werden in der Praxis verschiedene Tatbestände mit je verschiedenen Rechtsfolgen verstanden. Die SKOS Praxishilfe „Kontrollen und Sanktionen in der Sozialhilfe“ (Massnahmen zur Qualitätssicherung

und Verhinderung von Sozialhilfemissbrauch) klärt Begriffliches, führt die bekannten Massnahmen und Kontrollinstrumente sowie die je nach Tatbestand möglichen Rechtsfolgen auf.

Das vorliegende Stichwort bündelt die in der öffentlichen Sozialhilfe der Stadt Bern geltenden Standards bei Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen sowie bei laufender Unterstützung und führt die nach übergeordnetem Recht möglichen Rechtsfolgen auf.“

Flankierend wird auf die Strafbestimmung in Art. 85 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) verwiesen, die sich allerdings nicht direkt zum Missbrauch äussert: „Wer Leistungen oder Beiträge des Kantons oder der Gemeinden durch unrichtige oder unvollständige Angaben oder durch Verschweigung von Tatsachen erwirkt, wird mit Busse [Fassung vom 14. 12. 2004] bestraft. Fahrlässiges Handeln ist nicht strafbar.“

## 2.2 Sozialrevisoren/-innen

Die Sozialrevisoren/-innen überprüfen als interne Kontrollstelle den Fallverlauf an Hand von Dossiers und zeigen fallbezogene Korrekturmöglichkeiten oder generelle Möglichkeiten zur Optimierung auf. Die Ausrichtung auf das spezifische Risiko berücksichtigt in erster Linie die definierten Risikogruppen und den zeitlichen Verlauf von Fällen. Die Sozialrevisoren/-innen haben keinen direkten Kontakt zur Klientschaft.

## 2.3 Sozialinspektoren/-innen

Die Sozialinspektoren/-innen übernehmen als spezialisiertes internes Team zusätzliche Abklärungen, die sich auf die Überprüfung der Richtigkeit der Angaben der Klientinnen und Klienten beziehen. Auslöser für den Einsatz der Sozialinspektoren/-innen ist ein bestehender Verdacht, der auf den Feststellungen der Sozialarbeiter/-innen oder anderen Hinweisen beruhen kann. Die Möglichkeiten der Sozialinspektoren/-innen erstrecken sich von intensivierter Beratung über kontrollierende Hausbesuche (zu unterscheiden von Hausbesuchen aus sozialarbeiterischen Motiven) bis hin zu besonderen Abklärungen ausserhalb der Büroräumlichkeiten. Wenn die vorhandenen Abklärungsmöglichkeiten nicht ausreichen und weiterhin der Verdacht auf Unregelmässigkeiten besteht, werden polizeiliche Ermittlungen veranlasst.

## 2.4 Sozialdetektive/-innen

Als Sozialdetektive/-innen werden Personen verstanden, die als Private im öffentlichen Auftrag verdeckte Ermittlungen und Fahndungen durchführen. verdeckte Ermittlungen sind Kernauftrag und Kernkompetenz polizeilicher Ermittlungsorgane.

### 3 Ist-Analyse zu Kontrollregelungen

#### 3.1 Übersicht über bestehende Kontrollmassnahmen

Die bestehenden Kontrollmassnahmen im Sozialdienst werden nachstehend gemäss den folgenden Bereichen aufgelistet:

- Informationen an die Klientschaft
- Kontrollen während der verschiedenen Phasen (Intake und Beratung)
- Kontrollen durch aussen stehende Stellen

Ergänzend wird nachfolgend auch aufgezeigt, wo die Hindernisse der Kontrollen liegen.

Die Kontrollen spielen sich in unterschiedlichen Beziehungen ab, was im Folgenden ebenfalls berücksichtigt werden muss.

- Sozialarbeitende – Klientschaft
- Bereichsleitung / Sektionsleitungen – Sozialarbeitende
- Sozialamt – Sozialdienst
- Direktionsfinanzdienst BSS - Sozialdienst
- Sozialbehörde – Sozialdienst
- Finanzinspektorat – Sozialdienst

##### 3.1.1 Informationen an die Klientschaft

Die Klientschaft wird über die Rahmenbedingungen der Sozialhilfe und die Voraussetzungen umfassend orientiert mit den folgenden Unterlagen:

- **Infobroschüre über die Sozialhilfe:** sie informiert die Klientschaft zu Beginn des Aufnahmeprozesses über die Grundlagen und Voraussetzungen der Sozialhilfe
- **Checkliste Unterlagen:** Liste einzureichender Unterlagen
- **Gesuch um Sozialhilfe:** Formeller Antrag
- **Rückerstattungspflicht:** Informationen über allfällige Rückforderungen oder den Einbezug von Verwandten

##### 3.1.2 Kontrollen während der verschiedenen Phasen

###### **Kontrollen während der Intakephase**

Es wird unterschieden nach Erst- und Zweitkontakt, die am Schalter stattfinden. Erst anschliessend - wenn alle erforderlichen und verlangten Unterlagen vollständig vorliegen - erfolgen die Erstgespräche bei den Sozialarbeitenden und die Fallbeurteilung an der Intakebesprechung. Die Kontrollen während dieser Phase sind in den letzten Jahren intensiviert und verfeinert worden. Das Aufnahmeverfahren im Intake ist stark strukturiert und es wird darauf geachtet, dass den Sozialarbeitenden möglichst genügend Zeit für die Fallbearbeitung zur Verfügung steht.

### *Erstkontakt am Schalter:*

In dieser Phase wird zum einen die formelle Zuständigkeit der Stadt Bern geprüft und über die Rahmenbedingungen der Sozialhilfe informiert.

- Überprüfung der Anmeldung in der Gemeinde
- Entgegennehmen der Situation
- Information über die Sozialhilfe
- Erarbeiten der Checkliste der benötigten Unterlagen

### *Zweitkontakt am Schalter:*

Vor der Weiterleitung an die Sozialarbeiterin oder den Sozialarbeiter wird bei einem zweiten Schalterkontakt geprüft, ob die gesuchstellende Person ihren Verpflichtungen zur Bereitstellung von Grundlagen nachgekommen ist.

- Überprüfung des Vorliegens der verlangten Unterlagen wie Bankauszüge, Einkommensbelege, Mietvertrag, Krankenkassenpolice usw.
- Überprüfung der Angaben aus dem Erstkontakt

### *Erstgespräch:*

Wenn im Anschluss an die Schalterkontakte alle eingeforderten Unterlagen vorliegen und die weiteren Voraussetzungen für die Fallbearbeitung erfüllt sind, findet das Erstgespräch mit der Sozialarbeiterin/dem Sozialarbeiter statt. Dabei geht es primär um die folgenden Punkte:

- Vorbereitung durch die Sozialarbeiterin/den Sozialarbeiter, Studium der vorhandenen Unterlagen
- Gespräch der Sozialarbeiterin/des Sozialarbeiters mit Klientin/Klient zur Überprüfung der Angaben zur Lebenssituation
- Weitere Abklärungen mit wichtigen Stellen im Umfeld (RAV, Taggeldversicherungen, AHV, IV, Arbeitgeber usw.)

### *Intakebesprechung:*

Die Intakebesprechung befasst sich mit jeder neuen Fallaufnahme und sichert so generell das Mehraugenprinzip und stützt die Gleichbehandlung.

- Vorstellen und Besprechen des Falles im Team
- Bewilligung des Gesuchs um Sozialhilfe durch die Sektionsleitung

### *Während der ersten 3-6 Monaten*

Nach dem Beschluss zur Fallaufnahme bleibt das Intake während 3-6 Monaten für die Fallbearbeitung zuständig. Diese Phase ist geprägt von regelmässigen Kontakten zwischen Klientin/Klient und Sozialarbeiterin/Sozialarbeiter.

- Regelmässige Termine (1-2-mal Mt.) mit Sozialarbeiterin/Sozialarbeiter
- Erteilen von Aufträgen mit anschliessenden Kontrollen (Arbeitsbemühungen usw.)
- Kontrolle der Quittungen für Krankenkassenprämien und Mieten
- Ergänzende Abklärungen (z.B. ALV-Taggelder, KK-Taggelder usw.)
- Bei Bedarf Intervision, Supervision und / oder Fallbesprechung mit Sektionsleitung oder Bereichsleitung
- Erstellen des Zusammenarbeitsvertrages mit Zielsetzungen
- Genehmigung des Zusammenarbeitsvertrages durch die Sektionsleitung

### *Abschluss Intake:*

Die Intakephase wird abgeschlossen, wenn die folgenden Ziele erreicht sind:

- Sämtliche relevanten Unterlagen liegen vor
- Zusammenarbeitsvertrag ist erstellt
- Finanzplan ist beantragt und durch die Sektionsleitung oder Bereichsleitung bewilligt (Laufzeit 6-12 Mt.)
- Übertragung an Beratung ist mit Bericht erfolgt.

### ***Kontrollen während der Beratungsphase***

Während der Beratungsphase, die an die Intakephase anschliesst, können wegen der anders ausgestalteten Konzeption und der damit verbundenen Fallbelastung die Kontakte und Kontrollen durch die Mitarbeitenden weniger häufig und regelmässig stattfinden als vorher.

Trotzdem finden auch während der Beratungsphase weiterhin punktuelle oder fortlaufende Kontrollen statt. Diese konzentrieren sich insbesondere auf die folgenden Punkte:

- Kontrolle von Quittungen, Einkommens- und Vermögensbelegen
- Punktuelle Überprüfung der Auszüge der Ausgleichskasse
- Punktuelle Überprüfung beim Strassenverkehrsamt
- Kontrolle der Einhaltung von Abmachungen, Aufträgen und Zielsetzungen
- Auswertungen der Abmachungen (Zielvereinbarungen)
- Überprüfung von Anträgen auf situationsbedingte Leistungen
- Erneute Kontrolle der Zusammenarbeitsverträge und der Finanzpläne (mindestens 1-mal pro Jahr)

- Bei Bedarf Intervention, Supervision und / oder Fallbesprechung mit Sektions- oder Bereichsleitung
- Punktuelle Dossierkontrolle durch die Sektionsleitung / Bereichsleitung / Sozialamtsleitung

### **Kontrollen durch aussen stehende Stellen**

Von Seiten der Sozialbehörde und des Finanzinspektorats werden die folgenden Kontrollen durchgeführt:

- Im Jahr 2006 fand erstmals eine durch die *Sozialbehörde* veranlasste Dossierkontrolle statt. Ursprünglich war geplant, ab diesem Zeitpunkt jährlich solche Kontrollen durchzuführen. Im Jahr 2007 wurde jedoch auf eine erneute Durchführung verzichtet, weil in diesem Jahr eine ausführliche Kontrolle aller Dossiers durch das Finanzinspektorat begann, die zum Zeitpunkt dieser Berichtsabfassung noch andauert.
- 1x alle vier Jahre findet eine ordentliche Revision durch das *Finanzinspektorat* statt.

### **Interventionsmöglichkeiten bei „Ungereimtheiten“**

Bei Ungereimtheiten stehen den Sozialarbeitenden die folgenden Möglichkeiten zur Verfügung

- Erneute Einforderung sämtlicher Unterlagen
- Erneute Abklärung von AHV-Beiträgen
- Durchführung von medizinischen Abklärungen
- Nutzung von Testprogrammplätzen

## **3.2 Erhebung von Problemsituationen**

In Ergänzung zu diesen üblichen Kontrollen hat der Sozialdienst im Dezember 2007 eine Erhebung und Analyse von „Problemdossiers“ gemacht. 160 Dossiers sind aufgefallen und werden zusätzlich überprüft. Im Vordergrund steht die Abklärung von folgenden Problemsituationen:

- Einkommen und Vermögen
- Diagnose/Gesundheit
- Kooperationsbereitschaft
- Wohnumstände

Auffallend ist der hohe Anteil betroffener Ausländer-/innen (ca. 55%) unter diesen Problemdossiers.

### 3.3 Hindernisse der Kontrollen

An Hindernisse stossen die Kontrollen insbesondere bei nachstehenden Problemsituationen:

- Mehrere Bankkontos (Hindernis: Bankgeheimnis)
- Schwarzarbeit oder verschweigen von Arbeitseinsätzen
- Nichtdeklarieren von Wertgegenständen und Vermögen (Gegenstände, Liegenschaften usw.)
- Verschweigen von anderen Mitbewohnern/-innen
- Zuwendungen Dritter
- Vertragsabschlüsse auf andere Personen (z.B. Auto, Leasing usw.)
- Vollmachten für Konten, die auf andere Namen laufen

### 3.4 Optimierungsmassnahmen

Im Sinne der "lernenden Organisation" realisiert der Sozialdienst laufend Optimierungsmassnahmen, versucht, Abläufe zu vereinfachen, allfällige Doppelspurigkeiten abzubauen und Strukturen effizienter zu gestalten. Nachfolgend seien einige solcher Beispiele aufgeführt. Sie zeigen insbesondere auf, dass in gewissen Bereichen auf bestehende Kontrollen verzichtet wurde resp. wird. Die dadurch frei werdenden Ressourcen werden in den neu festgelegten Kontrollbereichen eingesetzt.

#### *Übertragungen von Dossiers innerhalb des Sozialdienstes*

Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen visieren den Übertragungsbericht neuerdings abschliessend. Auf die Nachkontrolle eines weiteren Sozialarbeiters/einer weiteren Sozialarbeiterin sowie das Visieren des Sektionsleiters/der Sektionsleiterin wird verzichtet.

#### *Archivieren von Dossiers*

Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen visieren den Schlussbericht abschliessend. Auf die Nachkontrolle eines weiteren Sozialarbeiters/einer weiteren Sozialarbeiterin sowie das Visieren des Sektionsleiters/der Sektionsleiterin wird verzichtet.

#### *Stellvertreterin/Stellvertreter Bereichsleitung*

Die stellvertretenden Bereichsleitungen haben neu den Auftrag übernommen, Anträge für Situationsabhängige Leistungen (SIL) aus den Beratungssektionen und den Fachstellen zu prüfen und zu bewilligen. Sie sind neu auch zuständig für das Prüfen und Genehmigen von Kostengutsprachen für stationäre Aufenthalte von Drogenabhängigen. Ziel dieser Massnahmen ist zum einen die Herbeiführung einer einheitlichen Praxis, zum anderen aber auch die Reduktion von Meinungsbildungssitzungen und -gesprächen.



### *Erfassen von Dossiers mit Unsicherheiten*

Es wurde ein systematisches Vorgehen bei diversen Klienten- und Klientinnengruppen im Intake entwickelt, z.B. bei selbstständig Erwerbenden.

Auf die Nachkontrolle eines weiteren Sozialarbeiters/einer weiteren Sozialarbeiterin sowie das Visieren des Sektionsleiters/der Sektionsleiterin wird verzichtet. Es ist das Ziel, durch die Entwicklung einer Systematik eine einheitliche Praxis zu bewirken und dadurch gleichzeitig die Reduktion von Meinungsbildungssitzungen und -gesprächen zu realisieren.

### *Administration*

Administrative Aufgaben werden effizient durch entsprechendes Fachpersonal erledigt. Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen sind entlastet (Jahresziel 2008).

## **3.5 Benchmarking mit anderen Städten**

An einer von der Städteinitiative organisierten Tagung vom 23. November 2007 präsentierten die Städte Aarau, Baden, Basel, Bern, Biel, Luzern, Schaffhausen, Schlieren, St. Gallen, Uster, Winterthur, Zug und Zürich ihre Massnahmen gegen Sozialhilfemissbrauch. Ergänzende Mailanfragen gingen an die Städte Thun, Grenchen und Sitten.

Im Wesentlichen wurden von den angefragten Städten die folgenden Stossrichtungen für ihre Kontrollsysteme hervorgehoben:

- Ausbau der Professionalität im Bereich Intake
- Aufbau regelmässiger Kontakte zu Klientschaft
- Angemessene Fallbelastung, Verhinderung von Überlastung der Mitarbeitenden; z.T. Beizug von externen Fachleuten zur Entlastung
- Spezialteams zur Abklärung von unklaren Situationen (z.B. Basel-Stadt: Leistungsabklärung durch kontrollierende Hausbesuche)
- Abklärungsaufträge an Polizei, Fremdenpolizei oder private Ermittler/-innen
- Kontinuierliche Zusammenarbeit mit Polizei
- Systematischer Hausbesuch durch beauftragte Person bei Fallaufnahme
- Standardisierung der Erhebung von Entscheidungsgrundlagen (zu Beginn und anschliessend Wiederholung mit vorgegebener Periodizität)
- Standardisierte Nachfragen bei Strassenverkehrsämtern, Steuerämtern, Sozialversicherungen
- 4-, 6-, 8- bzw. Vielaugenprinzip
- Einbindung der Klientschaft in Tagesstruktur
- Revision aller Dossiers nach einer bestimmten Laufzeit, zum Teil durch Stelle ausserhalb Sozialdienst (analog zu Intake Standards), internes Inspektorat
- Klarer Prozess bei Verdachtsfällen
- Kürzung, Streichung Sozialhilfe, Rückforderung, Strafanzeigen, Null-Toleranz

- Differenzierte Erhebungen und Kommunikation über Sozialhilfemissbrauch und getroffene Massnahmen

Die meisten getroffenen Massnahmen haben zwangsläufig Aufstockungen im Personalbereich nach sich gezogen.

## 4 SWOT, Handlungsbedarf und Strategie

### 4.1 Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken (SWOT-Analyse)

*Im Folgenden sind die Stärken mit (S) markiert, die Schwächen mit (Sch), die Chancen mit (C) und die Risiken mit (R).*

Durch den gezielten Aufbau des Intakes findet eine Konzentration der Kräfte auf die Startphase neuer Unterstützungssituationen statt, was grundsätzlich sehr sinnvoll ist (S). Der Standard der Abklärungen in dieser Phase ist sehr hoch (S). Dazu kommen ausgebaute Lösungen für besondere Problemsituationen (junge Erwachsene, Drogenbereich, Fahrende usw.) (S).

Neben der Situation im Intake ist es wichtig, auch in den Beratungssektionen ein gutes Niveau der Dienstleistungen anbieten zu können (S). Dank der bernischen Gesetzesregelung ist gewährleistet, dass in der direkten Beratung sehr gut qualifiziertes Personal eingesetzt wird, indem nur ausgebildete Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter berechtigt sind zu direkten Beratungskontakten mit der Klientenschaft (S). Dies ist zwar ein Qualitätskriterium, das beim Input ansetzt, das aber nichtsdestotrotz sichert, dass eine grundlegende Fachlichkeit der Fallbearbeitung während der ganzen Falldauer gesichert ist (S).

Innerhalb des Dienstes gibt es über die Sozialarbeit hinaus verschiedene fachliche Spezialisierungen (z.B. Sozialversicherungen, Krankenkassen etc.), die innerhalb der Sektionen genutzt werden (S). Die Unterstützung durch die Administration ist gut, könnte aber zur Entlastung der Sozialarbeitenden ausgebaut werden (C).

Die aktuelle Fluktuation im Personalbereich ist unauffällig, was einen soliden Erfahrungshintergrund bei Mitarbeitenden sicherstellt (S).

Die Informatikplattform KiSS ist aktuell. Sie wird gut unterhalten bzw. modernisiert und den Entwicklungen angepasst (S). Sie könnte verstärkt auch als Controlling- und Kontrollinstrument eingesetzt werden (C). Da es bei dieser Weiterentwicklung weniger um Sozialarbeit an sich als vielmehr um technische Plausibilitäten in der Führung der Dossiers geht, soweit diese aus Sicht der Informatik herzuleiten sind, geht es um eine die Führung ergänzende Kontrolle. Diese gehört mit Vorteil in die Hände einer informatikgeschulten Person (C).

Für Problemsituationen wurden zum Teil ausführliche Regelungen durch Stichwörter erarbeitet. Diese sind als Praxishilfe wertvoll. Die Stichwörter sind allerdings zum Teil zu umfangreich und zu komplex, um im Alltag als rasche Orientierungshilfe zu dienen (Sch). Dementsprechend ist nicht gesichert, dass sie wirklich auch genutzt werden (Sch).

Es besteht die Möglichkeit, bei schwierigen oder unklaren Situationen nicht nur die Sektions- oder Bereichsleitung einzubeziehen, sondern auch Anfragen an den Rechtsdienst zu richten oder Unterstützung vom Inkassodienst einzuholen (S).

Die Zusammenarbeit mit weiteren Fachstellen vereinfacht die Handhabung komplexer Situationen (S). Sie schaffen insbesondere die Möglichkeit zur Qualifizierung der Klientinnen und Klienten auf dem Arbeitsmarkt oder ermöglichen das Einfordern einer Gegenleistung (S). Zu diesem Zweck wird auch mit zahlreichen weiteren Organisationen zusammen gearbeitet (S).

Dank der Ausrichtung auf das Kerngeschäft „Sozialhilfe“ findet eine wertvolle Spezialisierung statt. Gegenüber kleineren kommunalen Diensten muss sich das Personal in der Stadt Bern nicht in der ganzen Bandbreite der Sozialarbeit vertieft auskennen. Sie kann sich auf das Kerngeschäft der Sozialhilfe konzentrieren (S).

Die Vernetzung ins Quartier kann trotz der Grösse der Stadt bis zu einem gewissen Grad aufrecht erhalten werden (S). Sie funktioniert insbesondere im Westen der Stadt, wo die soziale Kontrolle trotz städtischer Verhältnisse nach wie vor besteht (S).

Für die Durchführung von schwierigen Gesprächen wird auf externe Übersetzungsdienste zurückgegriffen, wenn dies für die Verständigung erforderlich ist (S). Die Sprachenvielfalt bei den Mitarbeitenden und deren Migrationskenntnisse könnten allenfalls gezielt ausgebaut werden, indem teilweise Personal mit entsprechenden Wurzeln eingestellt würde (C).

In der Alltagssituation verfügen die Sozialarbeitenden angesichts der aktuellen Fallbelastung nur über beschränkte Mittel, um schwierige Situationen über die bestehenden Standards und die geforderte Professionalität hinaus zu bearbeiten (Sch).

Betreffend Betreibungsamt macht das Intake gezielt Abklärungen, wenn Anzeichen dafür bestehen, dass dies zweckmässig sein könnte. Im Regelfall wird der Sozialdienst früher als das Betreibungsamt informiert sein, wenn Klienten/-innen Sozialhilfegelder nicht zweckgemäss verwenden (S).

Die Organisation des Intake ist ausgebaut und die Abläufe gut standardisiert (S). Für die Beratungsteams ist die Standardisierung weniger ausgeprägt und es bestehen auch Unterschiede in der Arbeitsweise unter den Sektionen (Sch). Hier besteht ein Effizienzpotenzial in der Standardisierung, wobei auf die gemachten Erfahrungen im Intake für den Aufbau zurückgegriffen werden kann (C). Die Standardisierung muss nicht von Grund auf neu vorgenommen werden (C).

Es gibt keine verbindlichen Kriterien und Fristen für die periodische Neuerhebung der Entscheidungsgrundlagen während der Beratungsphase (Sch). Die Nachfragen erfolgen situativ und problemorientiert (R). Es fehlen zusätzlich grundsätzliche Risikoanalysen darüber, welche Situationen als problematisch einzuschätzen sind (R).

Zum Teil finden während der Beratungsphase aus zeitlichen Gründen (Fallbelastung) nicht ausreichende persönliche Kontakte zur Klientschaft statt (Sch). Es wäre in vielen Fällen nützlich und auch mit Blick auf möglichen Sozialhilfemissbrauch wertvoll, vermehrt direkte Kontakte mit der Klientschaft zu unterhalten (C).

Die Konzentration auf das Intake und die jungen Erwachsenen hat ihren Preis. Sie führt zu entsprechender Belastung bei den übrigen Sektionen (Sch, R).

Für ausfallende Mitarbeitende (Krankheit, Unfall) gibt es keinen Ersatz, was die Belastungssituationen verschärft (R).

Die Weiterbildung könnte verstärkt konzeptuell auf die Bedürfnisse des Dienstes ausgerichtet werden (C).

Es fehlen spezialisierte und ausgerüstete Teams zur Abklärung von schwierigen Situationen ausserhalb der Büroräumlichkeiten (Sch). Insbesondere Hausbesuche in Risikosituationen können den Sozialarbeitenden nicht einfach so zugemutet werden (Sch).

Die bestehenden periodischen Revisionen durch das Finanzinspektorat und die Sozialbehörde sind nützlich (S). Sie müssten ergänzt werden durch kontinuierliche interne Kontrollen im Auftrag der Bereichsleitung (C). Ziel müsste es sein, allfällige Schwachstellen frühzeitig sichtbar zu machen (C).

Die Zusammenarbeit mit der Polizei und der Fremdenpolizei ist entwicklungsfähig (Sch, C). zum heutigen Zeitpunkt fehlen klare Grundlagen darüber, wann dies möglich und sinnvoll ist (Sch).

Grundsätzlich gibt es keine dienstinternen Ressourcen für Investitionen in die Bearbeitung von grundlegenden Projekten zur Früherkennung und Antizipierung von wichtigen Entwicklungen (Sch). Dadurch besteht die Gefahr, von neuen Entwicklungen überrollt zu werden (R).

Grundsätzlich gilt, dass zusätzliche Aufträge und Ansprüche nur ausgeführt werden können, wenn das notwendige Personal zur Verfügung gestellt wird.

## **4.2 Handlungsbedarf aus der SWOT-Analyse**

Die Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken der aktuellen Kontrollmassnahmen zeigt auf, dass in verschiedenen Bereichen Verbesserungspotenzial vorhanden ist. Im Bereich Intake wurde die Sozialarbeit in den letzten Jahren stark entwickelt. Das Kontrollnetz ist engmaschig und die Überprüfungsstandards liegen hoch. Ermöglicht wurden Verbesserungen durch einen Abbau der Fallbelastung. Soweit möglich müssen die Beratungssektionen an diese Standards angeglichen werden, wobei es die unterschiedliche Ausgangssituation und den unterschiedlichen Charakter der Arbeit zu berücksichtigen gilt. Die Beratungssektionen sollen und dürfen sich auf die engmaschige Vorarbeit im Intake verlassen. Sie werden - bedingt durch die gewollte höhere Fallbelastung - die einzelnen Fälle immer weniger intensiv bearbeiten können, als dies während der Intakephase der Fall ist. Allerdings ist auch in diesem Bereich ein Ausbau der Kontrolltätigkeit notwendig und möglich.

Ziel ist es, Sozialhilfemissbrauchssituationen möglichst weitgehend zu reduzieren, ganz eliminiert werden können sie jedoch nie. Hier lässt sich durchaus eine Analogie zur polizeilichen Tätigkeit ziehen, die Straftaten verhindern beziehungsweise verfolgen soll und dabei auch nicht 100%igen Erfolg haben kann.

Handlungsbedarf besteht in den folgenden sechs Bereichen:

1. Die **Prophylaxe** kann verbessert werden, indem frühzeitig Risikoanalysen erstellt werden, die für das sozialarbeiterische Handeln wegleitend sind. Die Möglichkeiten von Kontrollmassnahmen gegen Sozialhilfemissbrauch müssen in den Informationsunterlagen deutlicher sichtbar gemacht werden und abschreckende Wirkung haben. Die Botschaft muss klar dahingehend verstanden werden, dass sich Sozialhilfemissbrauch nicht lohnt.
2. Der vergangene Ausbau der Leistungen im Bereich Intake und für die jungen Erwachsenen ging zu Lasten der **Fallbelastung** in den Beratungssektionen. Die Fallbelastung muss gesenkt werden. Dabei müssen die Möglichkeiten genutzt werden, Aufgaben an den administrativen Bereich zu delegieren.
3. Das Aufspüren von Problemsituationen muss erleichtert werden durch konsequente **Risikoorientierung und Standardisierung**.
4. Die Sozialamt-internen Kontrollen müssen verstärkt und standardisiert werden. Dazu dienen interne **Revisionen** der Dossiers und zusätzliche Analysen via Informatik-Tools (Plausibilisierungen an Hand von Auswertungen im Klientinnen-Informationssystem für Sozialarbeit KiSS). Die rechtlichen Hindernisse in Form des Datenschutzes müssen dort gezielt abgebaut werden, wo sie sinnvolle Kontrollen erschweren.
5. Besonders aufwändige Abklärungen müssen an eine spezialisierte Stelle übergeben werden können, die als **Sozialinspektorat** den Situationen nachgeht. Organisatorisch muss ein Team bestehen, das speziellen problematischen Situationen nachgeht. In Einzelfällen müssen Abklärungen vor Ort durch dieses Team vorgenommen werden.
6. Wo der Sozialdienst an Kompetenz- und Interventionsgrenzen stösst, muss weiterhin auf die Unterstützung durch die Polizei zurückgegriffen werden.

### 4.3 Strategische Stossrichtungen

Aus dem Handlungsbedarf resultieren strategische Stossrichtungen in folgenden Bereichen:

1. Ausbau der Prophylaxe (Ziffer 5.1)
2. Reduktion der Fallbelastung (Ziffer 5.2)
3. Ausrichtung auf Risiko und Ausbau der Standardisierung (Ziffer 5.3)
4. Verstärkung der internen Überprüfungen (Ziffer 5.4)
5. Aufbau von Kontrollen durch ein internes Sozialinspektorat (Ziffer 5.5)
6. Weiterentwicklung der Zusammenarbeit mit der Polizei (Ziffer 5.6)

Getreu dem Grundsatz "structure follows strategy" wird die Umsetzung der vorgeschlagenen strategischen Stossrichtungen und Massnahmen die Strukturen des Sozialdienstes beeinflussen. In welcher Form dies der Fall sein wird, kann zum heutigen Zeitpunkt noch nicht abschliessend dargelegt werden.

## 5 Empfehlungen und Massnahmen

Nachfolgend werden die Empfehlungen und Massnahmen aufgelistet, die sich aus dem Handlungsbedarf und den strategischen Stossrichtungen ergeben.

### 5.1 Ausbau der Prophylaxe

Durch Massnahmen prophylaktischer Natur wird angestrebt, schon bei den ersten Kontakten zur Klientschaft ein Umfeld zu schaffen, das Sozialhilfemissbrauch als falsch und nicht erfolgversprechend darstellt. Die Massnahmen appellieren zum einen an die Selbstverantwortung, machen aber zum anderen auch deutlich, dass man über griffige Kontrollinstrumente verfügt. Grundsätzlich handelt es sich dabei nicht um etwas Neues, sondern das bestehende Instrumentarium soll ausgebaut werden und das Thema „Sozialhilfemissbrauch“ zentralere Bedeutung erhalten.

#### 5.1.1 Information der Klientschaft

##### **Massnahme 1: Information**

**Ziel:** Geschickte, prophylaktisch wirkende Information soll dazu führen, dass Sozialhilfemissbräuche gar nicht erst versucht werden. Die Klientschaft ist von Beginn an darüber informiert, dass die Kontrollen streng und engmaschig sind und dass alle Massnahmen ergriffen werden, die der Aufdeckung von Sozialhilfemissbrauch dienen.

**Massnahme:** Die Klientschaft wird über die bestehenden Kontrollmöglichkeiten und -massnahmen und die Konsequenzen von aufgedecktem Sozialhilfemissbrauch bereits bei Beginn der Beratung umfassend schriftlich und mündlich aufgeklärt. Sie muss den Erhalt dieser Informationen schriftlich quittieren und zustimmen, dass über ihre Angaben Kontrollen und Nachfragen stattfinden.

Um die Verständlichkeit der übermittelten Botschaften sicherzustellen, wird empfohlen, die bereits bestehenden Informationen zusammen mit Kommunikations- und Präventionsfachleuten weiter zu entwickeln beziehungsweise zu überprüfen.

Die Unterlagen werden in allen Sprachen bereit gestellt, die aus Sicht der Zusammensetzung der Klientschaft notwendig sind.

**Umsetzung:** sofort, eigene Ressourcen

**Kosten:** keine

### 5.1.2 Stichwörter

**Massnahme 2: Stichwörter**

**Ziel:** Die Stichwörter der Stadt Bern (Verwaltungsverordnungen), die als Arbeitsinstrumente für die Mitarbeitenden zur Umsetzung der Sozialhilfe zusammengestellt wurden, werden im Hinblick auf die Praxistauglichkeit überarbeitet. Sie werden künftig publiziert.

**Massnahme:** *Durch die Überarbeitung der Stichwörter, verbunden mit Vereinfachungen und Beschränkungen auf das Wesentliche, soll dieses Arbeitsinstrument der Mitarbeitenden des Sozialdienstes griffiger und effizienter werden. Die Überarbeitung soll in Zusammenarbeit mit dem Kanton erfolgen. Durch Publikation auf der Webseite der Stadt wird mehr Transparenz über die geltenden Regelungen geschaffen.*

**Umsetzung:** sofort, eigene Ressourcen (in Zusammenarbeit mit Kanton)

**Kosten:** keine

### 5.1.3 Weiterbildung

**Massnahme 3: Weiterbildung**

**Ziel:** Die interne Weiterbildung berücksichtigt gezielt das Thema Sozialhilfemissbrauch.

**Massnahme:** *Die Weiterbildung soll verstärkt auf die Sozialhilfemissbrauchs- und Kontrollthematik fokussieren, um für dieses Thema zu sensibilisieren und die Instrumente bekannt zu machen.*

**Umsetzung:** sofort, eigene Ressourcen

**Kosten:** keine

## 5.2 Fallbelastung

Eine angemessene Fallbelastung bei den Sozialarbeitenden ist die zentrale Massnahme für die wirkungsvolle Bekämpfung von Sozialhilfemissbrauch. Regelmässige Kontakte zwischen Sozialarbeitenden und der Klientschaft sichern eine kontinuierliche fachliche Kontrolle. Die vertretbare Fallbelastung ist auch abhängig vom administrativen Support, der den Sozialarbeitenden zur Verfügung steht.

Durch die Umlagerung von Ressourcen in das Intake und in die Beratung von jungen Erwachsenen wurden die Beratungssektionen verstärkt mit Fällen belastet, da für die kantonale Zulassung zur Lastenverteilung ein Durchschnittswert zur Anwendung kommt. Die aktuelle Belastung über den ganzen Dienst hinweg liegt bei 104.4 Dossiers auf 100 Stellenprozente.

Während der Beratungsphase führt diese Situation zu ungenügenden persönlichen Kontakten zwischen Sozialarbeitenden und ihrer Klientschaft.

**Massnahme 4: Fallbelastung**

**Ziel:** Durch eine angemessene Fallbelastung ist sichergestellt, dass die direkten Kontakte zwischen Sozialarbeitenden und Klientschaft ausreichend sind.

**Massnahme:** Die Fallbelastung im Beratungsbereich soll reduziert werden. Als Richtwert sollen nicht mehr als 80 Dossiers auf 100 Stellenprozent (1 Vollzeitstelle) fallen. Als Entlastungsmassnahme für die Sozialarbeitenden soll zudem ein Ausbau im administrativen Bereich stattfinden.

**Umsetzung:** sofort, Antrag an Kanton betreffend Zulassung zur Lastenverteilung

**Kosten:** Anteil an Lastenverteilung

Die Kosten sind abhängig davon, in welchen Bereichen Änderungen stattfinden. Sozialarbeitsstellen und 30 Stellenprozent Administration auf 100 Stellenprozent Sozialarbeit werden durch die kantonale Lastenverteilung finanziert. Soweit der Kanton in diesen beiden Bereichen einem Stellenausbau zustimmt, wird die Stadt nicht voll, sondern nur teilweise via kantonale Lastenverteilung finanziell belastet. Ein über die kantonalen Normen hinausgehender Stellenausbau belastet die Stadt finanziell hingegen voll, weil keine Zulassung zur Lastenverteilung möglich ist.

Eine verbesserte Qualität der Sozialarbeit beeinflusst die Ausgaben für die wirtschaftliche Sozialhilfe in der Regel gegen unten, was aber in der Praxis nur schwer zu quantifizieren ist (unklare Höhe des Return on Investment, ROI). Auch wenn die Stadt solche Einsparungen durch eigene Vorleistungen realisiert, kommen die Ergebnisse der kantonalen Lastenverteilung und damit nicht der Stadt direkt zu gut.

Aus diesen Gründen sollte vor allem der kantonale Spielraum konsequent genutzt werden.

### 5.3 Risikoorientierung und Standardisierung

Die nachstehenden Vorschläge zielen ab, auf die risikoorientierte Bearbeitung der Dossiers und die Nutzung von Standardisierungsmöglichkeiten, zu welchen auch der konsequente Abschluss von Zusammenarbeitsverträgen gehört.

#### 5.3.1 Risk-Management

**Massnahme 5: Risk-Management**

**Ziel:** Es finden regelmässige Risikoanalysen statt. Die Klientschaft ist unterteilt in Risikogruppen. Die Risiken sind während des ganzen Fallverlaufs beobachtet.



**Massnahme:** Durch kontinuierliche Risikoanalyse und die Bestimmung von Risikogruppen unter der Klientschaft soll die Aufdeckung von möglichen Sozialhilfemissbrauchssituationen vereinfacht werden. Die interne Analyse der Problemdossiers gibt klare Anhaltspunkte zu Risikogruppen. Analoge Analysen anderer Städte werden berücksichtigt.

**Umsetzung:** sofort, eigene Ressourcen

**Kosten:** keine

### 5.3.2 Befristung der Zusammenarbeitsverträge mit Klienten/-innen

#### **Massnahme 6: Zusammenarbeitsverträge**

**Ziel:** Durch die systematische Überprüfung und Auswertung der befristeten Zusammenarbeitsverträge steigt die Qualität der geleisteten Sozialarbeit.

**Massnahme:** Die Gültigkeitsdauer der Zusammenarbeitsverträge, die aus Kapazitätsgründen vorübergehend und versuchsweise auf 12 Monate verlängert worden ist, soll auf die frühere Laufzeit von 6 Monaten festgelegt werden. Durch systematische Auswertungen soll sichergestellt werden, dass der Vorgang nicht zur Routine verkommt. Die Massnahme dient der internen Qualitätssicherung.

**Umsetzung:** sofort, eigene Ressourcen

**Kosten:** keine

### 5.3.3 Standardisierung der Prozesse

#### **Massnahme 7: Prozesse**

**Ziel:** Die Abläufe (Prozesse) in den Beratungssektionen sind standardisiert.

**Massnahme:** Die Standardisierung der Prozesse wird auf- und ausgebaut. Grobraster der Prozesse liegen sowohl für die Beratungssektionen als auch für das Intake als Arbeitsinstrumente vor (Beilagen). In beiden Bereichen wird die Prozessorientierung weiter ausgebaut und umgesetzt.

**Umsetzung:** sofort, Projekt mit externer Auftragsvergabe

**Kosten:** Schätzung CHF 40'000 (einmaliger, zeitlich begrenzter Entwicklungsauftrag)

## 5.4 Einführung von Kontrollmassnahmen

Die Möglichkeiten von Kontrollmassnahmen sind heute nicht ausgeschöpft. Es gibt verschiedene Möglichkeiten, diese zu intensivieren. Da sie keinen anderen Zweck haben als die Erreichung der Zielsetzungen der Sozialhilfe, unterstützen die vorgeschlagenen Massnahmen die Sozialarbeitenden in ihrer Arbeit und sie sind somit auch Instrumente zur Qualitätssicherung.

### 5.4.1 Systematisierung und Ausbau von Rückfragen

#### **Massnahme 8: Kontrollen von Angaben und Unterlagen**

**Ziel:** Es finden systematische oder gezielte Kontrollen zu den Angaben der Klientschaft statt.

**Massnahme:** Bei den nachstehenden Stellen werden durch das Intake und allenfalls anschliessend durch die Beratungssektionen Kontrollen zu den Angaben der Klientschaft durchgeführt:

- Strassenverkehrsamt (systematisch)
- Steuerverwaltung (systematisch)
- Ausgleichskasse (systematisch)
- Grundbuchämter (bei spezifischem Anlass)
- Handelsregisteramt (bei spezifischem Anlass)
- Internet-Recherche (bei spezifischem Anlass)

Die Ergebnisse von gezielten Kontrollen im Arbeitsmarkt betreffend Schwarzarbeit sollten dem Sozialdienst zugänglich gemacht werden. Der Sozialdienst könnte so bei Klienten/-innen, die beteiligt sind, die notwendigen Massnahmen ergreifen.

Es soll darauf hin gearbeitet werden, dass solche Nachfragen nicht nur möglich, sondern auch unkompliziert, rasch und systematisch stattfinden können. Letztlich sind Online-Abfragen anzustreben. Alle anderen Varianten (Listenanfragen, gezielte Anfragen) sind als Zwischenziele nützlich, sind aber personalintensiver und weniger effizient als die Online-Variante.

**Umsetzung:** sofort, eigene Ressourcen

**Kosten:** keine

### 5.4.2 Sozialrevisoren/-innen

#### **Massnahme 9: Sozialrevisorat**

**Ziel:** Es finden systematische Fallrevisionen durch interne Sozialrevisoren/-innen statt. Ergänzend werden EDV-Möglichkeiten zur Überprüfung und zum Plausibilisieren der Fallführung besser genutzt.

**Massnahme:** Es wird eine Stelle zur kontinuierlichen Revision der Dossiers geschaffen, die direkt der Leitung des Sozialdienstes unterstellt ist. Durch die direkte Unterstellung unter die Bereichsleitung ist sichergestellt, dass der fachliche Austausch kontinuierlich stattfindet. Die Massnahme dient der laufenden Qualitätssicherung und stellt damit ein wirkungsvolles Führungsinstrument der Leitung des Sozialdienstes dar.

Das Informatiksystem KiSS beinhaltet zahlreiche Möglichkeiten zur Überprüfung und zum Plausibilisieren der Fallführung, die künftig systematisch genutzt werden sollen. Darüber hinaus kann das System in Zukunft gewisse Abklärungen als „Pflichtvorgehen“ deklarieren, d.h. dass gewisse Vorgehensschritte nicht ausgelassen werden können (z.B. zwingendes Festhalten im System, dass keine subsidiären Zahlungspflichten existieren).

**Umsetzung:** sofort, Projekt

**Kosten:** CHF 160'000 für die Schaffung von 100 Stellenprozenten (1 Vollzeitstelle). Aufnahme in GEF-Pilotprojekt wahrscheinlich

## 5.5 Aufbau von Kontrollen durch Sozialinspektoren/-innen

Abklärungen vor Ort, die nicht oder nicht primär sozialarbeiterischen Zielen dienen, liegen nicht in der Kernkompetenz der Sozialarbeitenden. Sie sind für solche Vorgehensweisen nicht speziell ausgebildet. Es wäre ausserdem riskant, Sozialarbeitende ohne besondere Sicherheitsvorkehrungen für solche Aufträge einzusetzen.

Längerfristig wird sich der Erfahrungsgewinn aus dieser Arbeit niederschlagen in anderen Bereichen des Dienstes, zum Beispiel bei den prophylaktischen Massnahmen oder bei der Einteilung von Risikogruppen.

### **Massnahme 10: Sozialinspektorat**

**Ziel:** Der Sozialdienst verfügt über eigene, spezialisierte Sozialinspektoren/-innen insbesondere für Abklärungen vor Ort.

**Massnahme:** Für die Durchführung von Kontrollen wird ein Sozialinspektorat geschaffen, das besondere Abklärungsmassnahmen trifft und bei Bedarf (insbesondere bei Vorliegen von Verdachtsmomenten) Kontrollen vor Ort (Wohnung, Arbeitsplatz usw.) durchführt. Dabei geht es um offen deklarierte und nicht um verdeckte Massnahmen, die aber sehr wohl ohne Vorankündigung an die/den Sozialhilfebeziehenden geschehen können. Das Sozialinspektorat wird der Bereichsleitung Sozialdienst unterstellt.

**Umsetzung:** sofort, Projekt

**Kosten:** CHF 240'000 für die Schaffung von 150 Stellenprozenten (1,5 Vollzeitstellen). Aufnahme in GEF-Pilotprojekt wahrscheinlich

## 5.6 Weiterentwicklung der Zusammenarbeit mit Organen der Polizei

Dort, wo die interne Kontrollgruppe mit ihren Möglichkeiten nicht weiterkommt, beginnt die Zusammenarbeit mit der Polizei.

### **Massnahme 11: Polizei**

**Ziel:** Die Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei, der Fremdenpolizei und der Gewerbepolizei wird vertraglich geregelt.

**Massnahme:** *Im Sinne einer abgestuften Intensität der Intervention, wird verstärkt mit polizeilichen Organen zusammengearbeitet, wenn die Mittel des internen Sozialinspektorats nicht ausreichen. Die Zusammenarbeit mit der Polizei wird auf eine vertragliche Basis gestellt. Sie übernimmt dann Aufgaben, wenn die internen Mittel nicht mehr ausreichen oder zu gefährlich sind.*

**Umsetzung:** sofort

**Kosten:** offen

## 5.7 Flankierende Massnahmen

In Ergänzung zu den vorgeschlagenen Massnahmen gibt es verschiedene Optimierungsmöglichkeiten, die im Prozessverlauf aufgefallen sind und für die an dieser Stelle erste Hinweise gemacht werden. Sie sind zum Teil mit der Entwicklung von aufwändigen Projekten verbunden und daher nicht alle sofort umsetzbar.

### 5.7.1 Einbezug Inkassodienst

#### **Massnahme 12: Inkassodienst**

**Ziel:** Die Zusammenarbeit mit dem Inkassodienst ist ausgebaut.

*Bei jedem Fallabschluss findet eine finanzielle Dossierkontrolle und Abrechnung durch den Inkassodienst des Sozialamtes statt.*

*Die Verwandtenunterstützungen und die Rückerstattungen werden vollumfänglich vom Sozialdienst an den Inkassodienst des Sozialamtes übertragen.*

*Das bestehende Controlling im Sozialdienst wird in die Stabsstelle Betriebswirtschaft im Sozialamt integriert, um mögliche Synergien optimal zu nutzen.*

**Umsetzung:** sofort, interne Verschiebung

**Kosten:** keine

## 5.7.2 Schaffung von sofort verfügbaren Arbeits- und Beschäftigungsplätzen

### **Massnahme 13: Beschäftigung**

**Ziel:** Es ist für alle arbeitsfähigen Klientinnen und Klienten ein Arbeits- und Beschäftigungsplatz geschaffen.

*Für jede(n) neue(n) arbeitsfähige/n Klienten/-in steht ohne Zeitverzug ein Arbeits- oder Beschäftigungsplatz zur Verfügung. Damit kann insbesondere die Kooperationsbereitschaft der Klientinnen und Klienten praxisnah überprüft werden.*

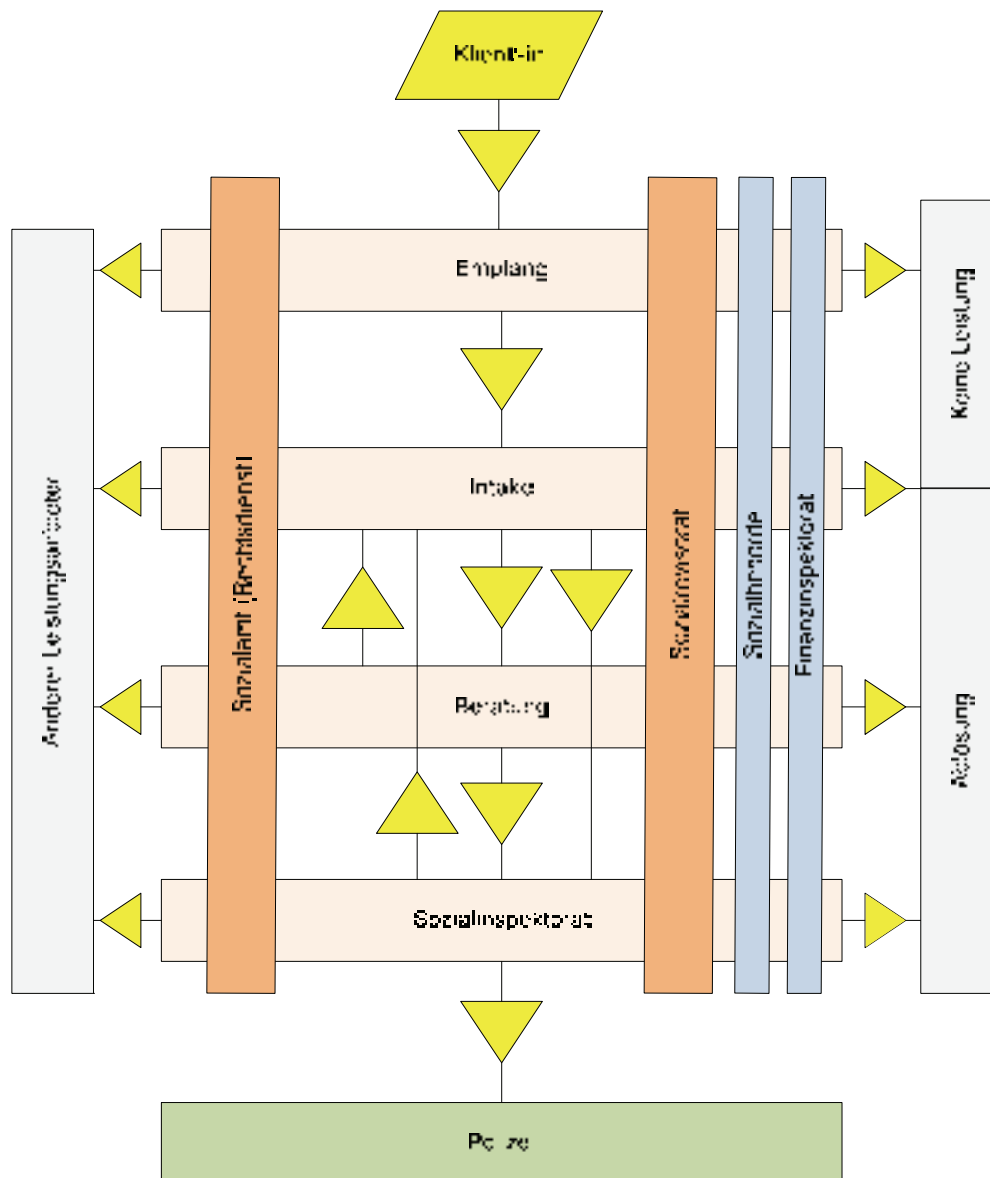
**Umsetzung:** mittelfristig, Projekt

**Kosten:** offen (abhängig von Projektausgestaltung)

## 6 Prozessübersicht

Insgesamt ergibt sich aus den vorgeschlagenen Massnahmen ein engmaschiges Kontrollsystem, das sowohl die Klientschaft als auch den Dienst erfasst. In der nachstehenden Grafik sind die Zusammenhänge optisch dargestellt. Hinzu kommen die Kontrollkompetenzen und -pflichten über die Linie, sie sind aus Gründen der Übersichtlichkeit in der Grafik nicht abgebildet.

Abbildung Klienten-/innen-Prozess



Die Grobprozesse für das Intake und die Beratungssektionen finden sich in den Beilagen zum vorliegenden TP 1-Bericht.

## **7 Schlussbemerkung**

Wir hoffen, mit den gemachten Vorschlägen die Weiterentwicklung der internen Kontrollen nachhaltig unterstützen zu können.

Hinterkappelen, 14. Februar 2008

**the move consulting ag**

Kurt Jaggi, Fürsprecher

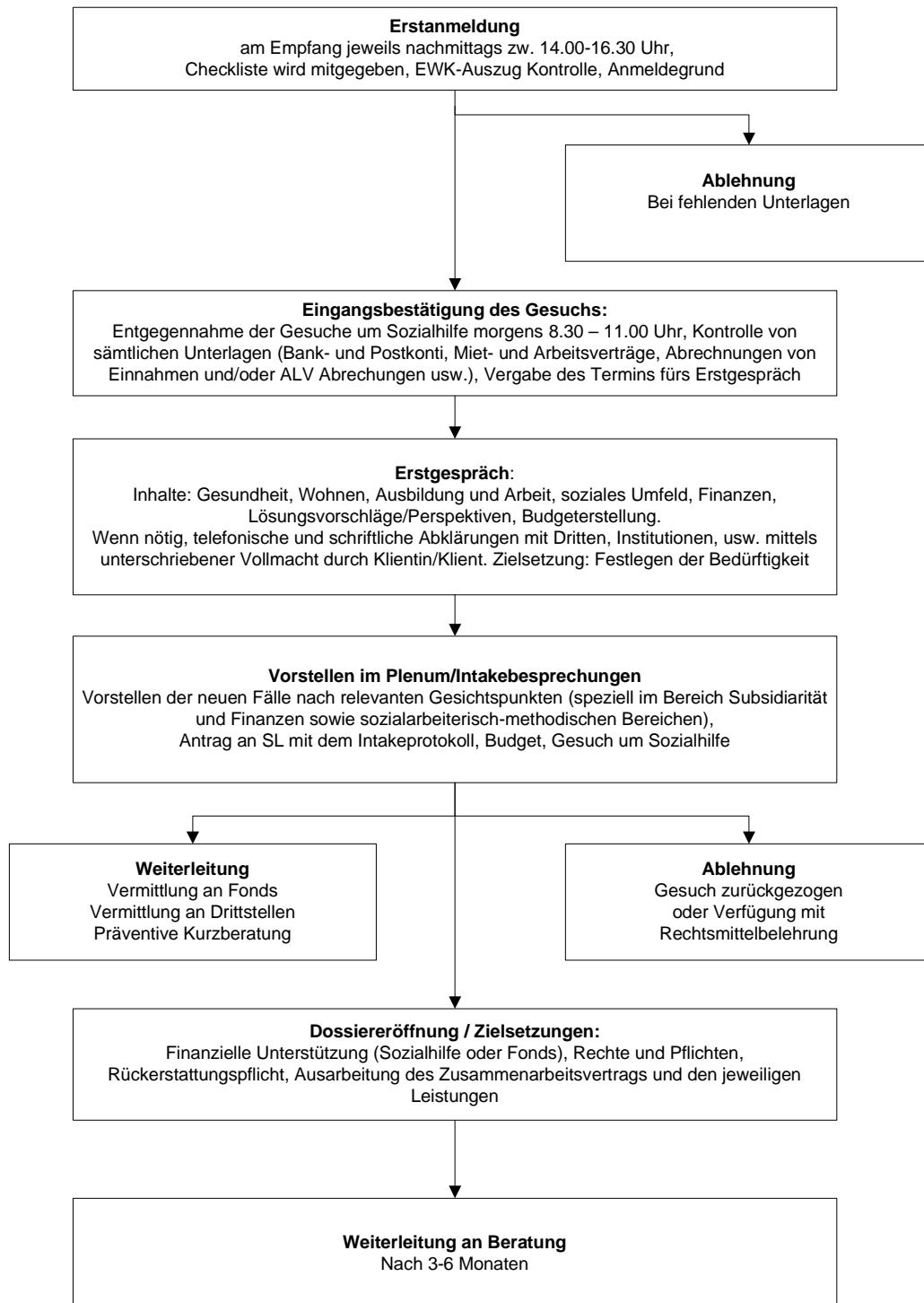
### **Beilagen:**

- Grobraster Prozesse Intake und Beratung

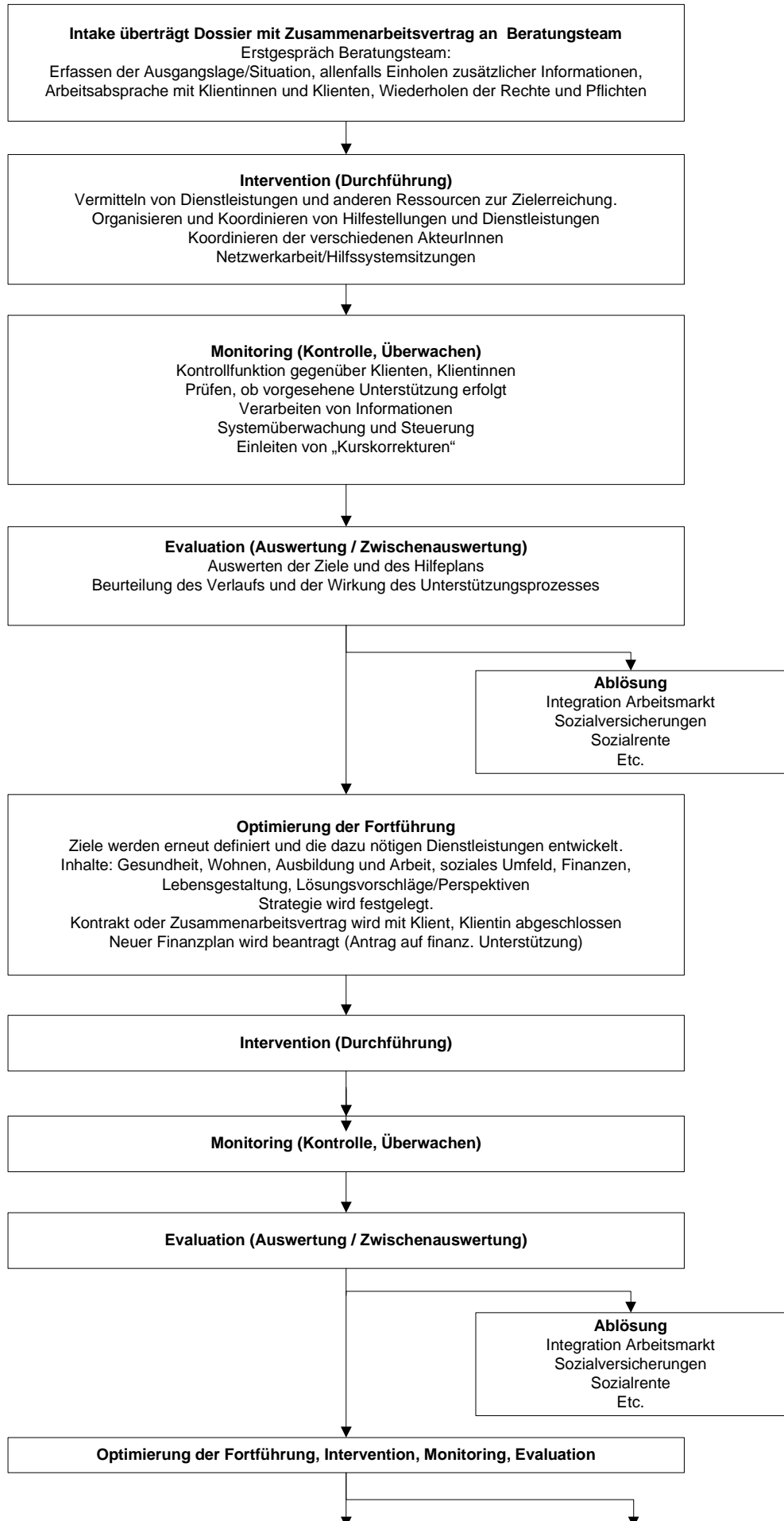




## Prozess Intake



# Prozess Beratung



Anhang 2 (zu TP 2 Datenaustausch)

**Umsetzung Grundsatzpapier Sozialhilfe vom 12.9.2007 (GP SOH): Auftrag an Teilprojekt 2 (TP 3) Datenaustausch:  
Vergleich mit andern Gemeinwesen**

**Kanton Bern (BE) / Stadt Bern**

Gebiet	Grundsätze / Praxis der Beschaffung bzw. Bekannntgabe von Daten	Rechtliche Grundlagen
<p><b>Individuelle Sozialhilfe</b></p> <p>*Sozialdienst meint hier die Bereiche Sozialdienst und Inkassodienst, soweit sie mit dem Vollzug des SHG befasst sind</p>	<p>Sozialhilfedaten sind besonders schützenswert. Sie können nur bearbeitet werden, sofern dies vom Gesetz klar vorgesehen ist, wenn es für die Aufgabenerfüllung unentbehrlich ist oder wenn die ausdrückliche Zustimmung der Klientin/des Klienten vorliegt</p> <p>Anders als im Kanton Zürich, aber gleich wie im Kanton Basel-Stadt, findet das Datenschutzgesetz (KDSSG) - bei identischem Gesetzeswortlaut(!) - in "hängigen" Verfahren vor dem Sozialdienst* (SD) keine Anwendung. Dies aufgrund eines Urteils des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern. Anwendbar ist vielmehr das massgebende Verfahrensrecht (VRPG). Die Auswirkungen des Urteils sind nicht restlos geklärt und führen zu Rechtsunsicherheit, da unklar ist, für welche Akteurinnen und Akteure der Ausschluss des KDSSG gilt. De lege ferenda, im Rahmen der Anpassungen an das EU-Recht, wird voraussichtlich per 1.1.2009 – der Geltungsbereich des Datenschutzgesetzes auf hängige Verwaltungsverfahren ausgeweitet. Damit werden KDSSG und VRPG parallel auf hängige Verwaltungsverfahren anwendbar sein (Basel-Stadt wird eine analoge Anpassung seines DSG vornehmen). Die Revision wird eine Klärung der Rechtslage bewirken.</p> <p>Es besteht eine spezialgesetzliche sozialhilferechtliche schweigepflicht, welcher nach den historischen Materialien keine über das Amtsgeheimnis hinausgehende Bedeutung zukommt.</p> <p>Nach ungefestigter, aber plausibler Meinung betrifft das Mitteilungsrecht gemäss Art. 8 Abs. 2 SHG bloss Spontanauskünfte, d.h. Auskünfte aus eigenem Antrieb, ohne entsprechende Anfrage. Spontanauskünfte durch den SD sind demnach zulässig, wenn der/die Betroffene explizit zustimmt, wenn sie zwingend für die Aufgabenerfüllung in der Sozialhilfe sind oder wenn spezialgesetzliche Mitteilungsrechte oder -pflichten bestehen (z.B. Meldung an die Vormundschaftsbehörde, wenn vormundschaftliche Massnahmen oder Kindesschutzmassnahmen angezeigt scheinen). Austausch mit Sozial-</p>	<p>Art. 3 Bst. c, 5, 6 KDSSG</p> <p>Art. 4 Abs. 2 Bst. c KDSSG und BVR 1992 S. 80 ff. (ZH: § 3 Abs. 2 lit. b DSG)</p> <p>Art. 8 SHG Vortrag zu Art. 8</p> <p>Art. 50 Abs. 2 SHG; Art. 25 EG ZGB</p>

	<p>diensten der andern Gemeinden ist üblich, da die Daten (Übertragungsbericht) zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe zwingend benötigt werden.</p> <p>Auskünfte im Einzelfall durch den SD im Rahmen der Amtshilfe erfolgen nach entsprechender Anfrage nicht nach Massgabe von Art. 8 Abs. 2 SHG, sondern alleine nach dem KDSG (insofern denn das KDSG im Rahmen eines von der anfragenden Amtsstelle geleiteten Verfahrens überhaupt Anwendung findet), d.h., wenn entweder der SD zur Erfüllung seiner Aufgabe zur Datenbekanntgabe verpflichtet/ermächtigt ist oder wenn die anfragende Behörde nachweist, dass sie die Daten benötigt. Im zweiten Fall muss diese nachweisen, dass die allgemeinen Voraussetzungen zur Datenbearbeitung erfüllt sind.</p> <p>Es gilt das Amtsgeheimnis, welches auch zwischen verschiedenen Verwaltungseinheiten gewahrt bleiben muss, soweit nicht gesetzliche Auskunfts-, Amtshilfe- oder Rechtshilfepflichten bestehen. Im Sozialhilfewesen (aber auch anderswo) ist die Schweigepflicht das Korrelat zu der im öffentlichen Recht begründeten Pflicht des/der Privaten, den Behörden über seine/ihre persönlichen Verhältnisse Auskunft zu geben.</p> <p>Verhältnis Datenschutz-Amtsgeheimnis: Für eine rechtskonforme Datenbekanntgabe ist (mit Ausnahme von Gerichtsverfahren) keine formelle Entbindung vom Amtsgeheimnis (i.S. von Art. 320 Ziff. 2 StGB) nötig. Das Amtsgeheimnis ist keine Geheimhaltungspflicht im Sinne des KDSG (Art. 10 Abs. 1 Bst. b). Mitarbeitende des SD dürfen sich als Partei, Zeuge/Zugin oder als gerichtliche Sachverständige äussern, sofern dies durch die Verwaltungsdirektorin nicht verboten wird. Die Verwaltungsdirektorin kann ihre Befugnis an leitende Angestellte delegieren.</p>	<p>Art. 10 KDSG Art. 5 und 6 KDSG</p> <p>Art. 320 StGB, Art. 32 und 80 Gemeindegesetz, Art. 1 Bst. d und g, 61 und 92 Personalreglement der Stadt Bern (PRB) Missverständlich Art. 5 Abs. 5 KDSG</p>
<p><b>Strafrechtspflege:</b></p>	<p>Das KDSG ist auf hängige Strafverfahren nicht anwendbar.</p> <p>Die gesetzliche Strafanzeigespflicht, der Behörden und Beamtenschaft (für schwere Delikte, d.h. Verbrechen) unterstellt sind, gilt für den SD nicht. Aufgrund einer Verwaltungsverordnung (Stichwort Betrug) sind jedoch die Mitarbeitenden des SD verpflichtet, Betrugsfälle und die dem Betrug vorgelagerten Fälle gemäss Art. 85 SHG zur Anzeige zu bringen.</p> <p>Die Strafverfolgungsbehörde benachrichtigt den SD nicht automatisch, wenn sie Kenntnis von einem Delikt hat. Sie ist zur Bekanntgabe der zweckdienlichen Unterlagen berechtigt, wenn ein Strafverfahren Anlass zur Prüfung <i>administrativer Massnahmen</i> gibt. Im Vorverfahren (reicht von der Einleitung</p>	<p>Art. 4 Abs. 2 Bst. c KDSG Art. 201 Gesetz über das Strafverfahren (StrV) i.V.m. Art. 8 Abs. 4 SHG</p> <p>Art. 70 Abs. 4 StrV</p>

	<p>des Verfahrens - z.B. durch Strafanzeige – über die Voruntersuchung bis zur Aufhebung bzw. Überweisung des Verfahrens an das urteilende Gericht) ist zusätzlich die Zustimmung des Präsidiums der Anklagekammer einzuholen.</p> <p>In der Praxis werden Urteile in Fällen, welche vom SD zur Anzeige gebracht worden sind, uneinheitlich bekannt gegeben. Teils werden die Urteilsdispositive dem SD zugestellt, teilweise erfolgt lediglich eine Mitteilung im Sinne, dass eine Verurteilung gemäss Anzeige stattgefunden habe.</p> <p>Im Rahmen der Justizreform, die teilbedingt durch das gesamtschweizerische Prozessrecht im Zivil-, Straf- und Jugendstrafprozessbereich ist – die entsprechenden Bundesprozessordnungen sollen per 1.1.2010 in Kraft treten – wird zurzeit das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung, zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG ZSj) erarbeitet. Entwurf Art. 27 EG ZSj (Stand vor Vernehmlassung) führt zu einer Klärung der Rechtslage. Demnach dürfen die Strafbehörden andere Behörden über ein Strafverfahren informieren, soweit diese zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe auf die Information angewiesen sind und das Interesse an der Information gegenüber den Persönlichkeitsrechten der Parteien überwiegt. Vorbehalten bleiben Mitteilungsrechte und –pflichten aus anderen Erlassen.</p> <p>Der SD ist seit 1.1.2007 (Revision des StGB, mit welcher kurze Freiheitsstrafen durch Geldstrafen oder gemeinnützige Arbeit ersetzt wurden.) verpflichtet, Gerichten auf Anfrage Auskunft über die wirtschaftlichen Verhältnisse einer Person zu geben. Die Geldstrafen basieren auf Tagessätzen. Die Höhe der einzelnen Tagessätze bestimmt sich nach den persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen des Täters/der Täterin.</p> <p>Die Gerichts-, Sicherheits- und Verkehrspolizei kann Personendaten an den SD bekannt geben, soweit dies gesetzlich vorgesehen (z.B. in Fällen häuslicher Gewalt =&gt;Meldung an Fachstellen) oder unerlässlich ist für die Erfüllung polizeilicher Aufgaben oder die Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch den Empfänger.</p> <p>Der SD darf der Polizei Sozialhilfedaten zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben melden.</p>	<p>Art. 34 Abs. 1 und 3 StGB</p> <p>Art. 50 Polizeigesetz</p>
<p><b>Fremdenpolizei</b> Ausländer- und Asylrecht</p>	<p>Der Datenaustausch zwischen SD und Fremdenpolizei (Frepo) erfolgt i.d.R. im Rahmen hängiger Verfahren. Das KDSG ist somit mit den oben umschriebenen unklaren Auswirkungen nicht anwendbar. Das Bundesgericht hat in einem Fall aus dem Kanton Freiburg die Rechtmässigkeit der Bekanntgabe von Sozialhilfedaten an die Frepo im Rahmen eines ausländerrechtlichen Verfahrens nach dem kantonalen Datenschutzgesetz, dem Amtsgeheimnis und dem kantonalen Verwaltungsverfahrenrecht bejaht. Ob das Urteil 1:1 auf den Kanton Bern übertragbar ist, kann letztlich offen bleiben. Art. 97 des</p>	<p>BGE 2A.692/2006 vom 1.2.2007</p>

	<p>Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und Art. 82 Abs. 5 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit sehen die Pflicht des SD vor, auf Verlangen der (kantonalen) Ausländerbehörde den Bezug von Sozialhilfe durch Ausländerinnen und Ausländer zu melden (Ausnahme: Personen mit Niederlassungsbewilligung, welche sich seit mehr als 15 Jahren in der Schweiz aufhalten). Die genannten Bestimmungen gelten ab 1. Januar 2008.</p> <p>Die (ausländerrechtliche) Datenbekanntgabe durch die Frepo an den SD im Rahmen der Amtshilfe erfolgt nach den unter „individuelle Sozialhilfe“ aufgeführten Grundsätzen zu Art. 10 KDSG. Aus formellen (Zuständigkeit) wie materiellen (anwendbare Unterstützungsrichtlinien) Gründen ist der ausländerrechtliche Status unabdingbar für die Gesuchsbearbeitung durch den SD. Problematisch ist einzig die Frage der Zweckidentität. Denn wie meist in der Amtshilfe ist auch vorliegend die Zweckidentität nicht gegeben. Nach ungefestigter, aber plausibler Meinung ist im Rahmen der Amtshilfe (Art. 10 KDSG) das Erfordernis der Zweckidentität nicht gegeben. Dies kann aus dem Vorbehalt in Art. 5 Abs. 4 KDSG gelesen werden.</p>	<p>Art. 97 AuG, Art. 82 Abs. 5 VZAE</p> <p>Art. 10 Abs. 1 Bst. b KDSG; Art. 18 f. VRPG</p> <p>Art. 5 Abs. 4 KDSG</p>
<p><b>Strassenverkehr</b></p>	<p>Das Strassenverkehrs- und Schiffsamt des Kantons Bern (SVSA) behandelt Anfragen des Sozialdienstes je nach Auskunft verlangende resp. Antwort gebende Person uneinheitlich.</p> <p>Eine Anfrage des Finanzinspektors (FI) für Auskünfte über Fahrzeughalter hat das SVSA (dem FI gegenüber) verweigert, weil das entsprechende Register nicht öffentlich sei und die Voraussetzungen der Amtshilfe (Art. 10 KDSG) nicht gegeben seien.</p> <p>Aus dieser Antwort kann 1. nicht gefolgert werden, ob die Auskunftsverweigerung auch gegenüber dem SD gilt, und 2. – falls 1 bejaht wird – ob die Verweigerung rechtmässig ist. Das SVSA hat lediglich die fehlende Ermächtigung der betroffenen Person berücksichtigt, nicht aber Abs. 1 Bst. b. Es ist nicht einsichtig, warum hier – bei nicht heiklen Daten – anders argumentiert werden sollte als unter "Fremdenpolizei".</p>	<p>104 Abs. 5 Strassenverkehrsgesetz (SVG), Art. 125 f. Verkehrsverordnungsverordnung (VZV)</p>
<p><b>AHV</b> (individuelle Konti)</p>	<p>Im Einzelfall und auf schriftlich begründetes Gesuch hin geben die AHV-Organen den Sozialhilfebehörden AHV-Daten bekannt, wenn die Daten für die Festsetzung, Änderung oder Rückforderung von Leistungen beziehungsweise für die Verhinderung ungerechtfertigter Bezüge erforderlich sind. Vorbehalten bleibt das überwiegende private Interesse der betroffenen Person.</p>	<p>Art. 50a Abs. 1 lit e. AHVG</p>
<p><b>Steuern</b></p>	<p>Die Gemeinden führen das Register für die Einkommens- und Vermögenssteuer sowie das Register der amtlichen Werte. Die kantonale Steuerverwaltung führt die Register für die übrigen Steuern. Die Steuerregister sind öffentlich. Den Gemeinden ist es gestattet, die Steuerregister gegen Gebühr zu veröffentlichen oder öffentlich aufzulegen.</p> <p>Die übrigen Steuerdaten – d.h. andere als steuerbares Einkommen bzw. steuerbares Vermögen - un-</p>	<p>Art. 164 Steuergesetz (Steuerregister) Art. 153 (Geheimhaltung)</p>

	<p>terliegen der Schweigepflicht. Eine Bekanntgabe erfolgt nur bei Einwilligung der betroffenen Person, bei Vorliegen einer gesetzlichen kantonalen/bundesrechtlichen Grundlage oder bei überwiegendem öffentlichen Interesse. Im letztgenannten Fall wird zusätzlich die schriftliche Einwilligung der Finanzdirektion verlangt.</p> <p>Bezüglich Steueranfragen des Inkassodienstes (ID/ZS) im Rahmen der systematischen Rückerstattungsüberprüfung hat die kantonale Steuerverwaltung kürzlich einer Erleichterung zugestimmt. Der ID/ZS überprüft bei abgeklärten (ehemaligen) Sozialhilfeempfängenden periodisch, ob sich die "wirtschaftlichen Verhältnisse wesentlich verbessert haben", was eine Rückerstattungspflicht nach sich ziehen würde. Dazu reichen ihm die Daten gemäss Steuerregister aus. Die Problematik liegt bei der Feststellung des aktuellen Wohnsitzes. Bislang musste jeweils über die Steuerverwaltung der Gemeinden vorgegangen werden, was eine vorgängige Ermittlung des Wohnsitzes voraussetzte. Mit der zentralen Anfrage bei der kantonalen Steuerverwaltung vereinfachen sich die Abklärungen, als nun ohne zeitraubende Wohnsitzermittlung das steuerbare Einkommen bzw. das steuerbare Vermögen der betreffenden Personen <i>mit Wohnsitz im Kanton Bern</i> eruiert werden können. Vorgehen: Der ID/ZS lässt der Steuerverwaltung eine Excel-Tabelle mit den betreffenden Personen zukommen, in welche die Steuerverwaltung die entsprechenden Einkommens- und Vermögenszahlen einfügt.</p> <p style="text-align: right;">Art. 40 Abs. 1 SHG</p>
--	---

**Kontakt: Besprechung mit**

- den Datenschutzbeauftragten von Stadt und Kanton Bern sowie Zürich
- der Leitung Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei
- dem Rechtsdienst Sozialamt (P. Freudiger, A. Wisler)
- dem Finanzinspektor
- dem Inkassodienst des Sozialamts (R. Sollberger)
- dem Personalamt (W. Meile)
- dem GS der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK)
- dem Rechtsamt der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF; P. Meyer)

**Materialien:**

- Vortrag der Justizdirektion an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates betreffend das Datenschutzgesetz (26.6.1985)
- Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend Änderung des Datenschutzgesetzes (Fassung vom 22.2.2007)
- Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG), Vortrag des Regierungsrates z.Hd. des Grossen Rates (20.12.2000); III.1. zu Art. 8
- Schreiben Sozialamt vom 31. Oktober 2007 an die kantonale Steuerverwaltung; Antwortmail der Steuerverwaltung vom 13. Dezember 2007
- Schreiben Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt vom 15. Oktober 2007 an das Finanzinspektorat

## Basel-Stadt (BS)

Gebiet	Grundsätze / Praxis der Beschaffung bzw. Bekannntgabe von Daten	Rechtliche Grundlage
<p><b>Individuelle Sozialhilfe</b></p>	<p>Die meisten der von der Sozialhilfe beschafften und bearbeiteten Daten sind besonders schützenswerte Personendaten. Als solche gelten in BS u.a. Angaben über die Inanspruchnahme von sozialer Beratung oder Hilfe. Das Datenschutzgesetz (DG) ist im Verfahren vor dem Sozialdienst nicht anwendbar.</p> <p>Grundsätzlich besteht für den SD eine Schweigepflicht analog Art. 8 Abs. 1 SHG. Die Ausnahmen sind anders ausgestaltet als im Kanton Bern: Auskünfte sind nur an Verwaltungs- und Gerichtsstellen (inner- und ausserkantonal; des Bundes) vorgesehen, nicht auch an Private. Sie sind zulässig, wenn sie für die gesetzliche Aufgabenerfüllung des <i>empfangenden</i> Organs erforderlich sind (in BE: wenn das Erfüllen der Sozialhilfaufgaben es zwingend erfordert). Bei Behörden ist immer ein schriftlicher Antrag/ Bestätigung zu verlangen, ausser bei dem SD bestens bekannte Personen (z.B. KIGA, IV-Stelle, Einwohnerdienste)</p> <p>Will der SD für seine Arbeit mündliche und schriftliche Auskünfte über einen Klienten/eine Klientin bei Dritten einholen, so hat er sich an den Adressatenkreis gemäss Gesetz und Vollmacht im Unterstützungsgesuch zu halten. Von Gesetzes wegen sind zur Auskunft an den SD verpflichtet: Verwaltungs- und Gerichtsbehörden des Kantons und Gemeinden, Personen, die mit der unterstützen Person in Haushaltgemeinschaft leben oder ihr gegenüber unterhalts- oder unterstützungspflichtig sind, Arbeitgeber der unterstützen Person und der mit ihr in Haushaltgemeinschaft lebenden Angehörigen. Voraussetzung ist, dass die <i>Auskünfte zur richtigen Handhabung des Sozialhilfegesetzes erforderlich sind</i>.</p> <p>Darüber hinaus kann sich der SD Vollmachten zum Einholen von Auskünften geben lassen (z.B. Privatversicherung, andere Behörden als oben erwähnte, behandelnde Ärztinnen und Ärzte). Die Datenbeschaffung muss sich auf die für die je-</p>	<p>§ 2 und 4 Abs. 2 Datenschutzgesetz DG</p> <p>§ 28 Abs. 1 und 2 Sozialhilfegesetz</p> <p>§ 28 Abs. 3 Sozialhilfegesetz (Offener Behördenverkehr)</p> <p>Weisung der Sozialhilfe Basel vom 20.9.2005 / § 5 und 6 DG</p>



	<p>weilige Aufgabe erforderlichen Daten beschränken. In der Regel sind die notwendigen Informationen bei der betroffenen Person selber zu beschaffen.</p> <p>Die Geschäfte der EG Basel werden durch die kantonalen Organe und Behörden besorgt. Für diese gilt das Amtsgeheimnis: Das Amtsgeheimnis gilt dort nicht, wo die Gesetzgebung die Aussage- oder Publikationspflicht vorsieht.</p>	<p>§ 18 Gemeindegesetz; § 19 Personalgesetz.</p>
<p><b>Strafrechtspflege:</b></p>	<p>Das DG ist in hängigen Verfahren der Strafrechtspflege nicht anwendbar.</p> <p>Ähnliche Regelung wie im Kanton Bern: Der SD muss strafbare Handlungen nicht melden, weil die dienstliche Tätigkeit ein besonderes Vertrauensverhältnis zu einer an einer Straftat beteiligte oder von ihr betroffenen Person voraussetzt. Das Sozialhilfegesetz erlaubt eine Anzeige. In der Praxis muss der SD alle Fälle mit Unstimmigkeiten den Rechtsdienst melden. Dieser prüft die Voraussetzungen und macht rigoros Strafanzeige.</p> <p>Während dem grundsätzlich nicht öffentlichen Vorverfahren (dient der Ermittlung des strafrechtlichen Sachverhaltes; wird abgeschlossen durch Einstellung/ Anklage) kann die Staatsanwaltschaft Auskunft erteilen oder Einsicht in Akten gewähren, wenn hierfür <i>berechtigte Interessen</i> vorliegen. Diese liegen bei Delikten mit Auswirkungen auf die Sozialhilfe regelmässig vor. In der Praxis hat die Sozialhilfe BS eine rege und konstruktive Zusammenarbeit mit Polizei und Staatsanwaltschaft.</p> <p>In Praxis reger Kontakt mit Staatsanwaltschaft. SD erhält automatisch alle Gerichtsentscheide zugestellt.</p>	<p>§ 4 Abs. 2 DG</p> <p>§ 99 Strafprozessordnung / § 28 Abs. 2 Sozialhilfegesetz</p> <p>§ 101 Strafprozessordnung / § 28 Abs. 2 und 3 SHG</p>
<p><b>Fremdenpolizei</b> Ausländer- und Asylrecht</p>	<p>Das DG ist in hängigen ausländer-/asylrechtlichen Verfahren nicht anwendbar. In der Praxis erfolgen enge Zusammenarbeit und Dossierbesprechungen (Regelung des Aufenthalts, Klärung allfälliger Missbräuche, Verdachtsfälle aller Art).</p>	<p>4 Abs. 2 DG</p>

<b>Strassenverkehr</b>	Der SD kontaktiert in jedem Dossier bei der Unterstützungsaufnahme die Motorfahrzeugkontrolle. SD hat einen direkten Zugang zu den Daten des Strassenverkehrsamtes und kann so regelmässig prüfen, ob jemand ein Auto besitzt. Auf diese Weise konnte schon Autoschieberei aufgedeckt werden.	
<b>AHV (individuelle Konti)</b>	Wird vom SD bei Verdacht auf Unregelmässigkeiten bestellt.	
<b>Steuern</b>	Die Steuerbehörde gibt Auskunft oder leistet Amtshilfe, soweit hiefür eine kantonale/bundesrechtliche gesetzliche Grundlage besteht. Sie erteilt den Verwaltungs- und Gerichtsstellen des Kantons/der Gemeinden auf Gesuch hin oder von sich aus alle erforderlichen Auskünfte, soweit hiefür ein vorrangiges öffentliches Interesse besteht und soweit diese Stellen die Auskünfte zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen. In der Praxis besteht ein periodischer Datenaustausch mit der Steuerbehörde. Der SD erhält bei Steuerbehörde BS alle gewünschten Auskünfte (Problem ist aber BL: Dort gibt es seit neuestem nicht einmal Antwort auf schriftliche Anfragen). Der liberale Datentransfer gilt nicht für Anfragen aus Bern, wie die Praxis belegt.	§ 138 und 141 Steuergesetz; § 28 Abs. 3 Sozialhilfegesetz

**Datenquellen**

- Mailanfrage vom 16.11.07 an Alfred Trechslin, Sozialhilfe Bürgergemeinde Basel
- Antwort von A. Trechslin vom 16.11.07
- Mailanfrage vom 23.11.07 an Elisabetta Buetti, Juristin
- Telefongespräch vom 29.11.07 mit Elisabetta Buetti





## Zürich (ZH)<sup>1</sup>

Gebiet	Praxis der Beschaffung bzw. Bekanntgabe von Daten	Rechtliche Grundlagen
<p><b>Individuelle Sozialhilfe</b></p>	<p>Das DSG ist im Verfahren vor der Fürsorgebehörde anwendbar. Daten über Massnahmen der sozialen Hilfe sind besonders schützenswert.</p> <p>Die Abklärung der Verhältnisse erfolgt in erster Linie durch Befragung des/der Hilfesuchenden und Prüfung seiner/ihrer Unterlagen. Die Hilfesuchenden sind zur Auskunft und Einsicht in ihre Unterlagen verpflichtet.</p> <p>Nur im Ausnahmefall dürfen Daten bei privaten Dritten beschafft werden, wenn die Erhebung bei der betroffenen Person selbst nicht möglich ist. Über die Anfrage muss die betroffene Person informiert werden.</p> <p>Behörden der Sozialhilfe unterstehen der Schweigepflicht (Amtsgeheimnis), welches auch zwischen verschiedenen Verwaltungseinheiten gewahrt bleiben muss, soweit nicht gesetzliche Auskunfts-, Amtshilfe- oder Rechtshilfspflichten bestehen. Im Sozialhilfesen (aber auch anderswo) ist die Schweigepflicht das Korrelat zu der im öffentlichen Recht begründeten Pflicht des/der Privaten, den Behörden über seine/ihre persönlichen Verhältnisse Auskunft zu geben</p> <p>Für eine Datenbekanntgabe, welche sich auf eine gesetzliche Grundlage stützt, im Rahmen der einzelfallweisen Amtshilfe oder mit Zustimmung der betroffenen Person erfolgt, ist keine formelle Entbindung vom Amtsgeheimnis (i.S. von Art. 320 Ziff. 2 StGB) nötig. Das Amtsgeheimnis ist keine Geheimhaltungspflicht im Sinne des DSG (§10 lit. b).</p> <p>Aus dem Gedanken des informationellen Selbstbestimmungsrechts folgt, dass im Einzelfall Personendaten der Sozialhilfe weitergegeben werden können, wenn die betroffene Person einwilligt hat. Die Einwilligung muss konkret erfolgen. Ziellose Globalvollmachten genügen nicht.</p> <p>Besonders schützenswerte Daten dürfen amtshilfweise weitergegeben werden, wenn sie für die Empfängerin/den Empfänger zur Erfüllung einer gesetzlich klar umschriebenen Aufgabe unentbehrlich sind. Ein Datenaustausch auf Grundlage der Amtshilfe besteht insbesondere zwischen den Fürsorgebehörden und den Ämtern der Sozialversicherungen. Eine Datenbekanntgabe</p>	<p>§ 2 lit. d Ziff. 3, 3 Abs. 2 lit. b, 7 Abs. 1 DSG (236.1)<sup>2</sup>; § 27ff. SHV (851.11) § 18 SHG (851.1):</p> <p>§ 48 SHG / § 71 Gemeindegesetz (131.1) / § 51 kt. Personalgesetz (177.10) / Art. 80 Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (PR; 177.100) / Grundsätze über die Schweigepflicht von Behördemitgliedern und städtischen Arbeitnehmern (177.130)</p> <p>§ 8 Abs. 1 lit. a i.V.m. § 5 lit. b DSG;</p> <p>§ 27 Abs. 2 und 3, 29 SHV,</p>

<sup>1</sup> Hinweis: Momentan klärt eine Arbeitsgruppe den innerstädtischen Datenaustausch zwischen den verschiedenen Departementen.

<sup>2</sup> soll 2008 abgelöst werden durch das Gesetz über die Information und den Datenschutz, IDG, welches den Umgang der öffentlichen Organe mit Informationen regelt).

	<p>be ist aber auch hier nur im Einzelfall auf konkrete Anfrage zulässig. Eine Amtshilfe darf nicht erfolgen, wenn ihr eine besondere gesetzliche Schweigepflicht entgegensteht (z.B. Opferhilfe). Auch können schützenswerte Interessen einer betroffenen Person der Amtshilfe entgegenstehen oder Einschränkungen rechtfertigen</p> <p>Die Fürsorgebehörden sind verpflichtet, einander über Beginn, Ausmass, Dauer und Ursachen gewährter Hilfe Auskunft zu erteilen. Besteht gegenüber dem Hilfesuchenden oder seinen Familienangehörigen eine vormundschaftliche Massnahme, setzt sich die Fürsorgebehörde mit dem zuständigen vormundschaftlichen Organ in Verbindung. Leisten bereits andere soziale Institutionen Hilfe, ist mit diesen nach Möglichkeit zusammenzuarbeiten.</p>	<p>§10 lit. a und b DSG</p>
<p><b>Strafrechtspflege:</b></p>	<p>Das DSG ist auf hängige Strafverfahren nicht anwendbar</p> <p>Im Rahmen der Amtshilfe kann der Strafverfolgungsbehörde Auskunft erteilt werden, wenn deren Nachforschungen einen Zusammenhang mit der Tätigkeit der Fürsorgebehörde aufweisen. Erfolgen die Ermittlungen in anderem Zusammenhang, erfordert der Grundsatz der Verhältnismässigkeit Differenzierungen nach der Schwere der Delikte.</p> <p>Fürsorgebehörden sind seit 1.1.2007 (Revision des StGB, mit welcher kurze Freiheitsstrafen durch Geldstrafen oder gemeinnützige Arbeit ersetzt wurden.) verpflichtet, Gerichten auf Anfrage Auskunft über die wirtschaftlichen Verhältnisse einer Person zu geben. Die Geldstrafen basieren auf Tagessätzen. Die Höhe der einzelnen Tagessätze bestimmt sich nach den persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen des Täters.</p> <p>Gemäss StPO besteht eine Pflicht für Behörden und Beamtinnen/Beamte, strafbare Handlungen anzuzeigen, die sie bei Ausübung ihrer Amtstätigkeit wahrnehmen. Ausgenommen von dieser Pflicht, aber zur Anzeige berechtigt sind Beamtinnen und Beamte, wenn ein persönliches Vertrauensverhältnis zum Täter oder zur Täterin besteht (z.B. in der individuellen Sozialhilfe). Im Personalrecht der Stadt Zürich ist geregelt, dass Mitarbeitende eine Straftat der Polizei direkt melden können. Verzichten sie auf die Strafanzeige, müssen sie Meldung an die Direktorin der Sozialen Dienste machen. Diese entscheidet, ob Strafanzeige eingereicht wird oder nicht.</p> <p>Gegenüber Bezirksanwaltschaften kann die Fürsorgebehörde ein allfälliges Rechtshilfesuch nur beantworten, wenn eine vorgängige Entbindung vom Amtsgeheimnis erfolgte. Dasselbe gilt für Zeugenaussagen von Mitarbeitenden der Fürsorgebehörde im Rahmen solcher Verfahren. Auch für Amtsberichte, Gutachten oder Zeugenaussagen zuhanden eines Gerichtes ist eine Entbindung vom Amtsgeheimnis erforderlich.</p>	<p>§ 3 Abs. 2 lit. b DSG</p> <p>Art. 34 Abs. 1 und 3 StGB</p> <p>§ 21 Abs. 1 StPO Art. 78 PR; Art. 152 Ausfüh-rungsbestimmungen zum PR (AB PR; 177.101)</p>

	Die Strafverfolgungsbehörden haben heute keine Rechtsgrundlage, um die Sozialhilfe zu informieren. Der Datenschutzbeauftragte des Kantons Zürich regt eine Ergänzung des Sozialhilfegesetzes an, welche – bei konkretem Verdacht auf ein Delikt mit Bezug zur Sozialhilfe – eine Meldung an die Fürsorgebehörde möglich macht.	Tages Anzeiger vom 16.8.2007
<b>Fremdenpolizei</b> Ausländer- und Asylrecht	Sozialhilfebehörden sind verpflichtet, dem Migrationsamt auf Anfrage Auskunft über den Sozialhilfebezug zu geben, wenn die Auskunft zur Beurteilung einer ausländerrechtlichen Massnahme benötigt wird. Da die Fremdenpolizei die Daten zur Begründung der Nichtverlängerung eines Ausweises benutzen könnte, ist nach Meinung des Rechtsdiensts der Sozialbehörde der Stadt Zürich die Bekanntgabe an die Fremdenpolizei nicht zulässig. Es gibt z.Z. im Kanton Zürich keine gesetzliche Grundlage für eine Datenbekanntgabe aus eigener Initiative. Zulässig wäre sie mit vorgängiger Zustimmung der betroffenen Person. Es ist üblich, dass die Fürsorgebehörde das Strassenverkehrsamt kontaktiert und einzelfallweise um Amtshilfe ersucht. Zu prüfen ist Verhältnismässigkeit und Zweckbindung. Wird in der Stadt Zürich bis jetzt nicht standardisiert verlangt, sondern jeweils nach Prüfung der Klienten- und Klientensituation. Eine Anfrage kann zu Beginn oder während der Unterstützung erfolgen	
<b>Strassenverkehr</b>		
<b>AHV</b> (individuelle Konti)		
<b>Steuern</b>	Die Mitarbeitenden des Steueramts unterliegen der Schweigepflicht. Auskünfte sind zulässig, wenn hiefür eine explizite gesetzliche Grundlage des Bundes/Kantons gegeben ist. Bei Fehlen erfolgt eine Auskunft, wenn sie im öffentlichen Interesse geboten ist. Über entsprechende Begehren entscheidet die Finanzdirektion. Anfragen der Fürsorgebehörde an die Steuerbehörde erfolgen im Rahmen der Amtshilfe. Die Fürsorgebehörde muss der Steuerbehörde auf Anfrage Auskunft geben. Sie darf hingegen Informationen über ev. steuerrelevante Ereignisse und Tatsachen nicht ohne weiteres dem Steueramt anzeigen. Hier ist zu prüfen, ob das Steueramt die notwendigen Daten nicht auf eine andere, weniger weit in die Persönlichkeitsrechte eingreifende Weise beschaffen kann. Eine Meldung erfolgt erst, wenn die Fürsorgebehörde im Rahmen ihrer Aufgaben von einer unvollständigen Besteuerung Kenntnis erhält.	§120, 121 Steuergesetz

Kontakte:

- Anfrage vom 20.11.07 per Mail an Urs Wüthrich, Leiter Sozialzentrum Seinau ZH
- Anfrage vom 28.11.07 an Frau Ursi Schweizer, Assistentin Direktorin
- Antwort vom 5.12.07 Rechtsdienst Direktion, per Mail

- Nachfrage Bern vom 6.12.07 an Frau Schweizer per Mail
- Antwort Frau U.Schweizer vom 7.12.07, per Mail
- Anfrage per Mail vom 12.12.2007 an Datenschutzbeauftragter Kanton Zürich

Literatur:

[www.dsb.zh.ch/themen:](http://www.dsb.zh.ch/themen:)

- Verhältnis Datenschutz Amtsgeheimnis
- Sensible Daten im Sozialbereich
- Verwaltungsinterne Amtshilfe
- Sozialbehörden: Auskünfte an Gerichte





Umsetzung Grundsatzpapier Sozialhilfe vom 12.9.2007 (GP SOH):  
Auftrag an Teilprojekt 3 (TP 3)

## **Kommunikationskonzept Sozialhilfe**

(gemäss GRB 1399 vom 12.9.2007)

27. Februar 2008

**Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>EINLEITUNG .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>ANALYSE DER IST-SITUATION.....</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>ANSPRUCHSGRUPPEN .....</b>	<b>8</b>
<b>4</b>	<b>KOMMUNIKATIONSINSTRUMENTE.....</b>	<b>10</b>
<b>5</b>	<b>KOMMUNIKATIONSGRUNDSÄTZE.....</b>	<b>11</b>
<b>6</b>	<b>VERANTWORTLICHKEITEN .....</b>	<b>12</b>
<b>7</b>	<b>KOMMUNIKATIONSPLAN .....</b>	<b>13</b>

## 1 EINLEITUNG

Am 12. September 2007 hat der Gemeinderat das Grundsatzpapier zur Sozialhilfe verabschiedet (GRB 1399 vom 12.9.2007).

Zur Umsetzung der Aufträge und Massnahmen des Grundsatzpapiers vom 12.9.2007 hat die Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) ein Projekt gestartet. Das Projekt wird extern von Peter Seiler / PwC geleitet. Mitglieder des Projektsteuerungsausschusses sind BSS-Direktorin Edith Olibet (Vorsitz), Sozialamt-Leiter Michael Hohn, Generalsekretär Sven Baumann und Projektleiter Peter Seiler. Mitglieder des Projektteams sind: Peter Seiler, Sven Baumann, Doris Gygax, Peter Streit und Bruna Roncoroni. Es werden die drei folgenden Teilprojekte geführt:

- Teilprojekt 1 (TP 1): Internes Kontrollsystem IKS
- Teilprojekt 2 (TP 2): Datenaustausch
- Teilprojekt 3 (TP 3) Kommunikationskonzept und PGB/Jahresbericht/Controlling/Statistik

Das Projekt ist bis Ende Februar (Abgabe des Umsetzungsberichts an den Gemeinderat) terminiert.

### Auftrag

Der Auftrag gemäss GRB 1399 vom 12.9.2007 an das Teilprojekt 3 lautet im Originalwortlaut: *Erarbeitung eines Kommunikationskonzeptes, um die Behörden und die Öffentlichkeit über die Situation in der Sozialhilfe im Allgemeinen und das Kontrollwesen und Sozialhilfemissbrauch im Besonderen transparent, stufen- und adressatengerecht zu informieren. Insbesondere Überprüfung der Vollständigkeit, Verständlichkeit und Aussagekraft der diesbezüglichen Kennzahlen und Steuerungsvorgaben im Produktegruppenbudget und Jahresbericht sowie der statistischen Grundlagen.*

### Zielsetzung und Stossrichtung des Kommunikationskonzepts

Im Mittelpunkt des Auftrags steht die externe Kommunikation, welche sich an den Grundsätzen der Transparenz sowie der Stufen- und Adressatengerechtigkeit orientieren soll. Es geht nicht darum, was alles kommuniziert werden *könnte*, sondern darum, was zuhänden von Behörden und Öffentlichkeit kommuniziert werden *muss* resp. *müsste*.

Dieses "Muss" resp. "Müsste" ergibt sich im Bereich der öffentlichen Information nicht primär aus zwingenden gesetzlichen Bestimmungen; die Gemeindeordnung der Stadt Bern verankert bekanntlich das Öffentlichkeitsprinzip: es darf also grundsätzlich alles öffentlich gemacht (sprich: gegen aussen kommuniziert) werden, was nicht aufgrund anderer überwiegender Interessen geheim ist (vgl. Art. 30 GO). Gemäss Artikel 106 GO hat der Gemeinderat die Information der Öffentlichkeit sicher zu stellen.

Kommunikation muss jedoch (auch ohne gesetzliche Vorgabe) begrenzt werden, sonst erfüllt sie ihren Zweck, die Information des/der Adressaten/Adressatin, nicht mehr. Die Adressatinnen und Adressaten wären überfordert, wenn alle möglichen Kommunikationen wahllos auf sie niederprasseln würden. Zu dieser notwendigen Begrenzung der Kommunikation formuliert

das vorliegende Konzept in Kapitel 5 Kommunikationsgrundsätze. Kommunikation soll namentlich die Kriterien der Stufen- und Adressatengerechtigkeit erfüllen. So soll der Stadtrat nicht mit operativen Details belastet, sondern mit den politisch relevanten Daten bedient werden. Die Daten sollen zudem bezüglich Inhalt und Form so zur Verfügung gestellt werden, dass sie für den/die AdressatIn gut, einfach und schnell verständlich sind (vgl. dazu auch Kapitel 5 Kommunikationsgrundsätze).

### **Struktur des Kommunikationskonzepts**

Das Kommunikationskonzept beinhaltet folgende Punkte:

- Kapitel 2: Kurzanalyse der Ist-Situation. Sie gibt einen Überblick über die heutige Kommunikation betreffend den Sozialhilfebereich, ihre wichtigsten Stärken und Schwächen.
- Kapitel 3: Anspruchsgruppen. Aufgeteilt nach internen und externen AdressatInnen werden die einzelnen Anspruchsgruppen der Sozialhilfekommunikation dargestellt, beurteilt und priorisiert.
- Kapitel 4: Kommunikationsinstrumente. Es werden die üblichen und in der BSS praktizierten Kommunikationsinstrumente betreffend die Sozialhilfe dargestellt.
- Kapitel 5: Kommunikationsgrundsätze. Hier werden die elementaren Grundsätze und Zielsetzungen festgehalten, denen die Kommunikation genügen soll und an die sich alle Kommunikationsbeteiligten halten müssen.
- Kapitel 6: Verantwortlichkeiten beim Einsatz der Kommunikationsinstrumente. Dieses Kapitel geht auf die Zuständigkeiten, Aufgaben und Kompetenzen bezüglich der einzelnen Kommunikationsinstrumente ein.
- Kapitel 7: Kommunikationsplan. Er stellt chronologisch geordnet die einzelnen Kommunikationen zur Sozialhilfe während eines Jahres dar.

### **Grundlagen auf Direktionsebene**

Das vorliegende Kommunikationskonzept befasst sich auftragsgemäss mit der Kommunikation zum Themenbereich der Sozialhilfe. Es basiert auf den Kommunikationsgrundlagen der Direktion BSS und konkretisiert die entsprechenden Bestimmungen für den Sozialhilfebereich. Auf Direktionsebene sind für die Kommunikation namentliche folgende Materialien massgebend:

- BSS-Strategie vom Mai 2006
- Kommunikationskonzept der BSS vom 18.2.2005 (Anhang I)
- Weisung vom 24.2.2005 betr. die Auskunftserteilung an Medienschaffende (Anhang II)

## **2 ANALYSE DER IST-SITUATION**

### **Stärken und Schwächen**

Es wird im Folgenden im Rahmen einer Kurzanalyse auf die wichtigsten Stärken (+) und Schwächen (⊖) der heutigen Kommunikation im Sozialhilfebereich eingegangen.

#### **+ Neue Stadtverwaltung Bern (NSB): Budget und Jahresbericht.**

Dank der flächendeckenden NSB-Einführung und der wirkungsorientierten Darstellung zeichnet sich auch der Sozialhilfebereich über eine hohe Transparenz und einen hohen Informationsgehalt aus. Die heutigen Steuerungsvorgaben ermöglichen dem Gemeinderat und Stadtrat

die politikrelevante Steuerung. Zusammen mit den Kennzahlen und den statistischen Daten im Band 3 des Jahresberichts entsteht ein umfassendes Bild der Sozialhilfe der Stadt Bern.

#### **+ Sehr gute Vernetzung.**

Die Sozialhilfe ist dank der Städteinitiative Sozialpolitik auf schweizerischer Ebene sehr gut vernetzt. Die Städteinitiative ([www.staedteinitiative.ch](http://www.staedteinitiative.ch)) ist eine Fachorganisation des Schweizerischen Städteverbands. Ihr gehören die Sozialvorsteherinnen und Sozialvorsteher von rund 50 Schweizer Städten aus allen Sprachregionen an. Mitgliedsstädte sind nebst Bern unter anderem Aarau, Basel, Biel, Chur, Emmen, Genf, Lausanne, Lugano, Olten, St. Gallen, Schaffhausen, Winterthur und Zürich. Die Städteinitiative setzt sich insbesondere dafür ein, die Systeme der Sozialen Sicherung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden besser aufeinander abzustimmen. Im Auftrag der Städteinitiative wird der sogenannte "Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten" durchgeführt. 2006 war bereits das achte Mal in Folge, dass acht Schweizer Städte – Zürich, Basel, Bern, Winterthur, St. Gallen, Luzern, Schaffhausen und Uster – ihre Kennzahlen zur Sozialhilfe miteinander verglichen haben. Zur erfreulichen Datenlage bezüglich Vernetzung, Koordination und Kommunikation trägt auch die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS; [www.skos.ch](http://www.skos.ch)) bei. Die SKOS ist ein Fachverband, der sich für die Ausgestaltung und Entwicklung der Sozialhilfe in der Schweiz engagiert. Die Organisation setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern von Gemeinden, Kantonen, vom Bund sowie von privaten Organisationen des Sozialbereichs zusammen. Die SKOS ist Herausgeberin der Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe und entwickelt Arbeitsinstrumente für die Praxis

#### **+ Qualität.**

Dank der dargestellten Vernetzung und langjährigen Anstrengungen von privater und behördlicher Seite weist die Kommunikation im Sozialhilfebereich eine sehr hohe Qualität und Abdeckung auf. Die Kommunikationen sind fachlich abgestützt, verifiziert, decken die Thematik ab und ermöglichen einen einmaligen Überblick und Einblick in die Sozialhilfe der Schweiz.

#### **+ Verankerung der Sozialhilfe.**

Die Sozialhilfe resp. der Bereich Sozialdienst sind in der Direktion BSS optimal verankert. Insbesondere die gemeinsame Angliederung des Sozialdienstes und des Kompetenzzentrums Arbeit an das Sozialamt unter dem Dach der Direktion BSS ermöglicht eine enge Zusammenarbeit dieser beiden Bereiche und die koordinierte Weiterentwicklung der sozialen und beruflichen Integration.

#### **+ Regelung und Praxis.**

Die interne und externe Kommunikation ist in der BSS klar geregelt. Intern bestehen auf den verschiedenen Ebenen die jeweiligen Kommunikationsgefässe (Direktionskonferenz auf Direktionsebene, Geschäftsleitungen auf Ebene Sozialamt [Abteilung] und auf Ebene Sozialdienst [Bereich]), die den Informationsaustausch und Informationsfluss sicher stellen.

Betreffend die externe Kommunikation und insbesondere die Auskunftserteilung an Medien hat die BSS Weisungen erlassen. Es darf festgestellt werden, dass die BSS-Regelungen der internen und externen Kommunikation in aller Regel befolgt werden.

#### **⊙ Zuständigkeitsordnung.**

Der Sozialbereich ist geprägt durch eine sehr komplexe, für Nicht-Insider schwierig durchschaubare Zuständigkeitsordnung. Die föderalistische Regelung bringt es mit sich, dass die Aufgaben und Kompetenzen auf Bund, Kanton und Gemeinden verteilt sind. Der Bund ist für die Sozialversicherungen zuständig. Der Kanton Bern gibt mit dem Sozialhilfegesetz den Rahmen vor, innerhalb dessen die Gemeinden mit dem Vollzug beauftragt sind. Die individu-

elle Sozialhilfe ist u.a. durch einen relativ grossen Ermessensspielraum geprägt. Dies und der den Gemeinden gewährte Spielraum (z.Bsp. Mietgrenzwerte) führen dazu, dass trotz verbindlich erklärter SKOS-Richtlinien die Sozialhilfepraxen in den Gemeinden unterschiedlich ausgestaltet sind. Zusätzlich verwirrend wirkt, wenn das übergeordnete Recht neue, nicht selbst-erklärende Begriffe wie etwa "Sozialbehörde" einführt, ihre Ausgestaltung aber grösstenteils der einzelnen Gemeinde überlässt.

### ⊖ **Fachspezifität und Komplexität.**

Der Sozialhilfebereich ist sehr komplex und vielschichtig. Ein Blick auf die heutigen Kommunikationsgefässe (Produktgruppenbudget, Jahresbericht, Statistik, Controlling, Konzepte,...) zeigt allerdings, dass die Informationen zwar sehr umfassend und differenziert, jedoch zu fachspezifisch und kompliziert formuliert sind. Weniger wäre hier oft mehr und Vereinfachungen, teilweise auch Zuspitzungen wären begrüssenswert und sachdienlich.

### ⊖ **Image und Identität.**

Nicht erst mit dem sogenannten "BMW-Fall" ist das Image des Sozialdienstes eher negativ besetzt. Dies ist nicht ein Stadtberner Phänomen, sondern gegenüber den Sozialdiensten generell festzustellen. Sie werden verbreitet als Reparaturwerkstätten oder als lasche Geldauszahlungsinstitute an arbeitsunwillige Personen betrachtet. Diese Optik übersieht, dass die Sozialhilfe heute eine tragende Säule der sozialen Sicherheit ist. Das Negativimage liegt sicher zum Einen an der Materie: Sucht, Krankheit, Erwerbslosigkeit sind keine "Sexy"-Themen. Vielleicht kann auch das Selbstverständnis der Sozialdienste betreffend die Entwicklung von der Armenfürsorge hin zur sozialen und beruflichen Beratungs- und Integrationsfachstelle verstärkt werden. Ein Identität stiftendes Leitbild fehlt beim Sozialdienst der Stadt Bern.

⊖ **Stigmatisierung.** Die Gefahr der Stigmatisierung der Sozialhilfebeziehenden ist inhärent, ambivalent und omnipräsent. Die aktuelle Sozialhilfemissbrauchsdiskussion hat dies einmal mehr offensichtlich gemacht. Ein einzelner scheinbarer Missbrauchsfall lässt einen Grossteil der Politik und Medien die Bedeutung und Verdienste der Sozialhilfe vergessen. Die Sozialhilfebeziehenden werden implizit oder explizit als potenzielle Betrügerinnen und Betrüger dargestellt, deren Bezüge und Ansprüche einer besseren Kontrolle durch die Behörden unterzogen werden müssen. Dabei schwingt oft der Neid (derjenigen, welche für ihr Einkommen erwerbstätig sind) gegenüber den Sozialhilfebeziehenden (welche ihre Bezüge "gratis" erhalten) mit. Die eigentlichen Probleme und Herausforderungen der heutigen Sozialhilfe – nämlich die Forderung nach und die Förderung der sozialen und beruflichen Integration werden in den Hintergrund gerückt.

### ⊖ **"Sündenbock": Kommunikation.**

Es ist ein bekanntes Phänomen, dass bei Krisen eher früher als später der Fehler bei der Kommunikation gesucht wird. Der Standardsatz "Die Kommunikation muss verbessert werden" folgt auf dem Fuss. Das war im August 2007 in der Stadt Bern beim Auftauchen des sogenannten "BMW-Falls", wonach ein Drogendealer mit zwei BMWs unrechtmässig Sozialhilfe kassiert haben soll, nicht anders: im Mittelpunkt der Kritik standen die Kommunikation intern (Stichwort: Zahlensalat; unterschiedliche Zahlen zum gleichen Tatbestand) und mit anderen Behörden (Datenaustausch; Stichwort: Täterschutz statt Datenschutz) sowie die ungenügenden, uneinheitlichen statistischen Grundlagen zur Sozialhilfe (Stichwort: unterschiedliche Erfassung von Statistiken zum Beispiel bezüglich Fondsfälle und damit beschränkte Vergleichbarkeit auf kommunaler, kantonaler und eidgenössischer Ebene).

Es soll vorliegend nicht in Abrede gestellt werden, dass die Kommunikation oft tatsächlich verbessert werden kann und muss. So auch im Bereich der Sozialhilfe der Stadt Bern. Es sei

jedoch die Relativierung erlaubt, dass der Vorwurf der mangelhaften Kommunikation häufig vorschnell und undifferenziert erhoben wird.

### **Heutige Kommunikationspraxis**

Die BSS, das Sozialamt und der Sozialdienst verwenden heute eine Vielzahl an internen sowie externen Kommunikationsgefässen und Kommunikationsinstrumenten. Auf letztere wird in Kapitel 4 näher eingegangen.

Zusammengefasst wiedergibt die heutige Kommunikation betreffend Sozialhilfe folgendes Bild:

#### **Bzgl. interner Kommunikation**

Mit dem Kommunikationskonzept vom 18.2.2005 besteht auf Direktionsebene eine einheitliche Grundlage, welche auf allen Organisationsebenen (Abteilung, Bereich, Sektion) Anwendung findet.

Schon weil die BSS eine sehr grosse und zudem geografisch auf die ganze Stadt verteilte Direktion ist, ist sie auf funktionierende, institutionalisierte, strukturierte interne Kommunikationsgefässe, –instrumente und –prozesse angewiesen. Die heute allgemein Gebräuchlichen (Geschäftsleitungen, Jours fixes,...) sind in der BSS auf allen Ebenen installiert. Im Bereich der schriftlichen Kommunikationsinstrumente fällt höchstens auf, dass im Sozialdienst kein Leitbild vorhanden ist.

Die Möglichkeiten des Intranets werden in der BSS nicht voll ausgeschöpft. Bezüglich der Sozialhilfe wird Intranet namentlich mit den Stichwörtern und dem Handbuch relativ gut als Kommunikationsinstrument benutzt. Stadtweit wurde ein Projekt Intranet gestartet, das Form, Inhalt, Benutzung und Userfreundlichkeit des Intranets verbessern soll. Es gilt, dessen Ergebnisse abzuwarten.

#### **Bzgl. externer Kommunikation**

Kommunikationen an die Politik: Eine Grosszahl der Kommunikationen an die Politik ist gesetzlich vorgeschrieben und auf Stadtebene geregelt (Produktegruppenbudget, Jahresbericht, Antworten auf parlamentarische Vorstösse...). Diesbezüglich besteht mit Ausnahme der Beachtung einer stufen- und adressatengerechten Sprache und Inhaltsgestaltung wenig Handlungsspielraum. Dass noch häufiger in der Kommission für Soziales, Bildung und Kultur (SBK) als der wichtigsten parlamentarischen Ansprechstelle der BSS über Sozialhilfebelange informiert werden sollte, ist aus Sicht der BSS wünschenswert.

Kommunikationen an die Verwaltung: Die Kommunikationen mit andern Direktionen und Abteilungen sowie stadtverwaltungsexternen Behördenstellen sind auf den verschiedenen Organisationsebenen gut etabliert. Zur Thematik des Datenaustausches mit andern Behörden wird auf die Ausführungen und Darlegungen des Teilprojekts 2 verwiesen.

Kommunikationen an die Medien/Öffentlichkeit: Die Weisung der BSS vom 24.2.2005 betreffend die Auskunftserteilung an Medienschaffende (Anhang II) regelt die Medienauskunftserteilungen der BSS-Mitarbeitenden klar und aktuell.

Kommunikationen an Weitere: Die Sozialhilfebeziehenden werden mündlich und schriftlich gut informiert. Kommunikationen mit Fachinstitutionen und Auftragnehmenden erfolgen je nach Auftrag und sind dem entsprechend geregelt.

## 3 ANSPRUCHSGRUPPEN

	Anspruchsgruppe	Charakteristika
BSS-intern	Mitarbeitende SD	Von Berufes wegen betroffen, direkt im Projekt und seinen Massnahmen involviert.
	Mitarbeitende SoA	Die Mitarbeitenden des Sozialamts sind nicht so stark betroffen wie diejenigen des Bereichs Sozialdienst, aber stärker als die andern Mitarbeitenden der BSS.
	Mitarbeitende BSS	Überdurchschnittliches Interesse aufgrund der öffentlichen Beachtung; Betroffenheit im Allgemeinen gering.
extern	Gemeinderat	Ist das oberste leitende, planende und vollziehende Organ der Stadt (Art. 86 GO). Ist die erste politische Ansprechstelle der BSS und erste Genehmigungsinstanz für Antworten auf parlamentarische Vorstösse, Berichte und Konzepte, welche anschliessend an den Stadtrat weitergeleitet werden. Erwartet fristgerechte Zwischenberichterstattung und Massnahmenumsetzung sowie fachlich fundierte Vorschläge zur künftigen Strategie im Sozialhilfebereich.
	Stadtrat	Wählt, setzt Recht, entscheidet über bedeutende Ausgaben und beaufsichtigt den Gemeinderat und die Verwaltung (Art. 40 GO). Ist Adressat der Antworten auf parlamentarische Vorstösse und genehmigt Konzepte/Berichte oder nimmt sie zumindest zur Kenntnis.
	SBK	Erwartet die Vorstellung des vom Gemeinderat genehmigten Zwischenberichts sowie den auf Frühling angekündigten Bericht des SBK-Ausschusses.
	SBK-Ausschuss	Kann unter SBK subsumiert und muss nicht separat als eigenständige Anspruchsgruppe behandelt werden. Es gab (gibt) kein spezielles Kommunikationsgefäss zwischen Ausschuss und BSS-Direktion.
	Sozialhilfebeziehende	Sind die Klientinnen und Klienten des Sozialdienstes. Sind von der Sozialhilfe wie auch vom Projekt und seinen allfälligen Massnahmen als letzte Adressatinnen und Adressaten betroffen.
	Andere Direktionen und deren Abteilungen	Einige Abteilungen haben ebenfalls Sozialhilfe-Aufgaben wahrzunehmen (z.Bsp. Jugendamt, EKS), andere, wie z.Bsp. das Finanzinspektorat, sind infolge ihres Kontrollauftrags involviert.
	Andere Gemeinden und deren Sozialämter	Bern als grösste Stadt des Kantons hat für andere Gemeinden auch im Bereich der Sozialhilfe gewissen Vorzeigecharakter und gibt den Massstab vor, an dem man sich misst. Wichtige Rollen spielen diesbezüglich auch der VRB und darin namentlich die Sozialkommission (SOKO) sowie die Berner Konferenz.
	Kanton Bern (insbesondere GEF)	Die Regelung der Sozialhilfe liegt zu einem grossen Teil in kantonaler Kompetenz. Die Stadt muss darum besorgt sein, dass ihre Anliegen durch den Kanton resp. die GEF aufgenommen und berücksichtigt werden.



<b>Bund</b>	Entscheide des Bundes gerade im Bereich des Sozialversicherungs- oder im Asylwesen haben mittelbaren oder unmittelbaren Einfluss auf die Stadt. Ein reger Informationsaustausch und die Vertretung in entsprechenden Gefässen sind sehr wichtig.
<b>Öffentlichkeit / Medien</b>	Erwarten, dass die Sozialhilfe ordnungsgemäss und rechtmässig funktioniert und ausgerichtet wird. Ohne Krise (Stichwort: "BMW-Fall") ist Sozialhilfe kein Thema von Öffentlichkeit und Medien. Umso sensibler sind dann jedoch Zwischenfälle und ausserordentliche Ereignisse.
<b>Weitere (wie Fachinstitutionen, Hochschule Sozialarbeit, ...)</b>	Sind insbesondere für ihre Forschungstätigkeit an der Ausgestaltung und Entwicklung der Sozialhilfe in der Stadt Bern interessiert.

### Kurzanalyse

Die stadtbernerische Sozialhilfe und ihre Kommunikation müssen zum einen sehr vielen, zum andern sehr unterschiedlichen Anspruchsgruppen gerecht werden. Das macht die Kommunikation aufwändig und komplex. Diese Situation ist aber nichts Besonderes, präsentiert sie sich doch für die meisten Politikfelder der Stadt in gleicher Weise. Es lassen sich folgende "klassischen" Anspruchsgruppen zusammenfassen:

<b>"Klassische" Anspruchsgruppen</b>	
<b>Intern</b>	<b>Extern</b>
Mitarbeitende	Politik
	Verwaltung
	Öffentlichkeit / Medien
	Andere (Fachinstitutionen, Leistungsempfänger, Auftragnehmer...)

<b>Zielsetzungen der Kommunikation je nach Anspruchsgruppe</b>	
<b>Interne Kommunikation</b>	
Mitarbeitende	Information (insbesondere zur Aufgabenerfüllung), Motivation, Identifikation, Führung
<b>Externe Kommunikation</b>	
Politik	Information, Nachkommen einer gesetzlichen Verpflichtung, Auftragserfüllung, Profilierung, Absicherung und Rückversicherung, Agenda-setting
Verwaltung	Information

<b>Externe Kommunikation</b>	
Öffentlichkeit / Medien	Information, Verbreitung, Publizität, Agenda-setting, Diskussionsauslösung, Profilierung, Nachkommen einer gesetzlichen Verpflichtung, Erfüllung einer gesellschaftlichen Erwartung

Andere (Fachinstitutionen, Leistungsempfänger, Auftragnehmer...)	Information, Behördeninformationsaustausch, Instruktion der Klientschaft sowie Prävention/Abschreckung bzgl. Missbrauch
--	---

#### 4 KOMMUNIKATIONSINSTRUMENTE

Bei den Kommunikationsinstrumenten kann unterschieden werden zwischen internen und externen Instrumenten, zwischen mündlicher und schriftlicher Kommunikation sowie zwischen Instrumenten, welche ein aktives Zugehen auf die Zielgruppen vorsehen ("Bringschuld") sowie solchen, bei welchen sich die Zielgruppen die Informationen selber holen müssen ("Holschuld").

Intern	bringen (Vorgesetzte/r)	holen (MA wird aktiv)
mündliche	Sitzungen interner Gefässe (Direktionskonferenz, Geschäftsleitungen,..), Jours Fixes, Besprechungen, Mitarbeitenden- und Vorgesetztenbeurteilungen, Aufträge	Jederzeit, insbesondere bei Unklarheiten, Fragen, neuen Tatsachen etc.
schriftliche	BSS-Strategie, e-Mails, Leitbilder, Weisungen, Stichwörter, Aufträge, Newsletter, Protokolle	e-Mails, Internet, Intranet

Extern	bringen	holen (Zielgruppe wird aktiv)
mündliche	Politik: Sitzungen von Gemeinderat, Stadtrat, Kommission für Soziales, Bildung und Kultur (SBK). Verwaltung: Abteilungs-, direktions- und stadtverwaltungsübergreifende Gremien (z.Bsp. Sozialkommission SOKO, Berner Konferenz, Städteverband etc.) Öffentlichkeit/Medien: Medienkonferenzen. Informationsanlässe. Referate Weitere: Kontakte zur Klientschaft, Fachstellen etc.	Anfragen von Politik und Medien

Extern	bringen	holen (Zielgruppe wird aktiv)
schriftliche	Politik: Erlasse, Produktegruppenbudget, Jahresbericht, Integrierter Aufgaben- und Finanzplan (IAFP), BSS-Strategie, Leitbilder, Berichte, Gemeinderatsanträge und Stadtratsvorträge inkl. Antworten auf parlamentarische Vorstösse	Intranet, Internet

	Verwaltung: Produktgruppenbudget, Jahresbericht, IAFP, BSS-Strategie, Leitbilder, Berichte, Konzepte, Vernehmlassungen Öffentlichkeit/Medien: Communiqués, Referate, Erlasse, Stichwörter Weitere: Berichte, Konzepte, Vernehmlassungen, Verfügungen	
--	--	--

## 5 KOMMUNIKATIONSGRUNDSÄTZE

Die Kommunikationen haben den nachfolgenden Grundsätzen zu genügen. Die Grundsätze sind als für alle an der Kommunikation Beteiligten verbindlich zu verstehen.

- **Wahrheit.**  
Die Kommunikationen sind wahrheitsgetreu.
- **Aktualität.**  
Die Kommunikationen sind aktuell.
- **Verständlichkeit und Einfachheit.**  
Die Kommunikationen sind einfach und verständlich. Komplexe und fachspezifische Sachverhalte werden entsprechend dargestellt und angepasst.
- **Stufen- und Adressatengerechtigkeit.**  
Die Kommunikationen berücksichtigen, an welche Stufe und welchen Adressatenkreis sie sich richten, und sind entsprechend ausgestaltet.
- **Sachlichkeit.**  
Die Kommunikationen sind bezüglich Inhalt und Ton sachlich.
- **Bedarfs- und Nachfragegerechtigkeit.**  
Die Kommunikationen erfolgen nach Abklärung ihres Bedarfs und unter Berücksichtigung der Nachfrage ihrer Adressatinnen und Adressaten.
- **Zielkonformität.**  
Die Kommunikationen sind zielkonform und zielgerecht formuliert.
- **Priorisierung und Pointierung**  
Die Kommunikationen sind priorisiert und bringen Sachverhalte auf den Punkt.

Die Kommunikationsgrundsätze sind bewusst so formuliert, dass ihre Umsetzung und Befolgung keine Kommunikationsprofis (im Sinne von Medienschaffenden oder PR-Büros) voraussetzen.

## 6 VERANTWORTLICHKEITEN

Die interne Kommunikation und die diesbezüglichen Verantwortlichkeiten sind in den einschlägigen Erlassen (Personalreglement, Organisationsverordnung...) und Pflichtenheften geregelt. Interne Kommunikation ist Führungsaufgabe.

Die Verantwortlichkeit bezüglich der externen Kommunikation an Politik, Verwaltung und Weitere hängt von der jeweiligen Materie und der internen Aufgabenzuteilung ab.

Die externe Kommunikation an Medien ist in der Weisung BSS vom 24.2.2005 betreffend die Auskunftserteilung an Medienschaffende sowie im Kommunikationskonzept BSS vom 18.2.2005 geregelt (vgl. Anhänge). Der Kommunikationsprozess läuft in vier Schritten ab. Die Verantwortlichkeiten beim Einsatz der Kommunikationsinstrumente sind wie folgt geregelt:



**Identifikation des Kommunikationsbedarfs.** Die Verantwortung für die Identifikation des Kommunikationsbedarfs obliegt der Direktorin und der/dem Generalsekretär/in (GS), je nachdem aufgrund eines Inputs der Abteilung oder des Bereichs.

**Festlegung der Kommunikationsinhalte.** Die Kommunikationsinhalte legt die Direktorin in Zusammenarbeit mit der/des GS, der Abteilungsleitung (AL) und der Bereichsleitung (BL) fest.

**Vorbereitung der Kommunikation.** Die Kommunikation wird gemeinsam durch die/den GS, der AL und der BL vorbereitet.

**Kommunikationsabsender/in.** Politische Kommunikationen erfolgen durch die Direktorin, in ihrer Abwesenheit durch die/den GS. Fachliche Kommunikationen gehen, insbesondere unter Beachtung der Weisung vom 24.2.2005 (Anhang II), von der AL und – in Absprache mit GS und AL – von der BL aus.

## 7 KOMMUNIKATIONSPLAN

Zusätzlich zu den üblichen resp. zwingenden Kommunikationen (wie z.Bsp. Produktegruppenbudget, Jahresbericht, Städtevergleich ...) werden die nachfolgenden Kommunikationen angeregt.

Nr.	Wann	Was	Inhalte	Organisation durch	Anspruchsgruppen		Bemerkungen / Fragen
					intern	extern	
1	Monatlich (wiederkehrend)	Sozialhilfestatistik	Intake, Neueröffnungen, Abschlüsse	Sozialamt / Sozialdienst	x	(SBK?)	Mit SBK abklären, ob auf ihrer Seite Bedarf nach quartalsweiser Information über die Sozialhilfestatistik vorhanden ist.
2	März	Bericht zur Umsetzung des Grundsatzpapiers vom 12.9.2007	GRB; Berichte IKS, Datenaustausch, Kommunikation	GS / TP-Leitende	x	Medien, Öffentlichkeit	Öffentliche Kommunikation des Gesamtberichts in mediengerechter Form.
3	Juli/August (wiederkehrend)	Semester-Sozialhilfereport	Information per 1. Halbjahr zu den wichtigsten Steuerungsvorgaben und Kennzahlen; allgemeine Informationen zu den Kernaufgaben und aktuellen Entwicklungen der Sozialhilfe	Sozialamt / Sozialdienst		Gemeinderat, SBK, Medien, Öffentlichkeit, Weitere	Die Information muss adressatengerecht aufbereitet und dargestellt werden (Faltprospekt).
4	Dezember	Leitbild Sozialdienst (SD)	Leitsätze zum Rollen- und Kulturverständnis des SD. Wer sind wir, was wollen wir?	Leiterin SD	SD	Weitere (Klientenschaft)	Das Leitbild muss die diesbezüglichen (insbesondere strategischen) Grundlagen auf Direktions- und Abteilungsebene mit einbeziehen.

Nr.	Wann	Was	Inhalte	Organisation durch	Anspruchsgruppen		Bemerkungen / Fragen
					intern	extern	
5	Januar/Februar (wiederkehrend)	Sozialhilfereport	Information per Ende Jahr zu den wichtigsten Steuerungsvorgaben und Kennzahlen bezogen auf das ganze Jahr; allgemeine Informationen zu den Kernaufgaben und aktuellen Entwicklungen der Sozialhilfe	Sozialamt / Sozialdienst		Gemeinderat, SBK, Medien, Öffentlichkeit, Weitere	Die Information muss adressatengerecht aufbereitet und dargestellt werden (Faltprospekt).
6	ganzjährig	Internet Sozialführer	Gem. überwiesenem Postulat; strukturierte Darstellung der sozialen Angebote im weiteren Sinn (Gesundheit, Bildung, Jugend...) auf <a href="http://www.bern.ch">www.bern.ch</a>	Sozialamt/Jugendamt		Öffentlichkeit, Sozialhilfebeziehende, Schulen etc.	Ein Projekt zur Vorbereitung und Umsetzung des Internet-Sozialführers ist BSS-intern installiert.

### Erläuterungen

Ad 1) Sozialhilfestatistik. Der Sozialdienst erfasst heute monatlich insbesondere die Anzahl Neuanmeldungen, Ablehnungen und Dossierabschlüsse. Es ist mit der SBK abzuklären, ob sie diese Statistik quartalsweise erhalten möchte. Die Medien werden dann informiert, wenn ein Newswert mit einem bestimmten Informationsgehalt gegeben ist. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn signifikante Abweichungen festzustellen sind.

Ad 2) Bericht zur Umsetzung des Grundsatzpapiers vom 12.9.2007. Präsentation des Berichts (inkl. Kurzfassung). Eventuell im November Folgebericht und Folgekommunikation über die längerfristigen Massnahmen.

Ad 3) Semester-Sozialhilfereport. Gemeinderat, SBK und Medien sollen nach einem Halbjahr zum Stand und der Entwicklung der wichtigsten Steuerungsvorgaben und Kennzahlen zur Sozialhilfe informiert werden. Die Information soll grafisch aufbereitet und die Daten sollen visualisiert werden.

Ad 4) Leitbild Sozialdienst. Unter dem Lead der Sozialdienstleiterin soll sich der Sozialdienst bis Ende 2008 ein Leitbild geben.

Ad 5) Sozialhilfereport. Der Sozialhilfereport stellt die wichtigsten Steuerungsvorgaben und Kennzahlen der Sozialhilfe während eines ganzen Jahres dar. Bezüglich Form, inhaltlicher Darstellung und Adressatenkreis entspricht er dem Semester-Sozialhilfereport.

Ad 6) Internet-Sozialführer. In seiner Antwort auf das Postulat SP "Internet-Sozialführer für die Stadt Bern" (SRB 036 vom 25.1.2007) hat der Gemeinderat ausgeführt, dass er eine umfassende und gut zugängliche Information über die vorhandenen sozialen Angebote als unerlässliche Voraussetzung einer zielgerechten Nutzung erachtet. Die Arbeiten zur Postulatsumsetzung sind bereits eingeleitet und werden voraussichtlich im ersten Halbjahr 2008 abgeschlossen sein.





# **Kommunikationskonzept**

der Direktion für Bildung,  
Soziales und Sport (BSS)

18. Februar 2005

## **Inhaltsverzeichnis**

Die Vision «4 C»	3
I. Einleitung	4
II. Der Zweck	5
III. Die Rechtsgrundlagen und Rahmenbedingungen	6
IV. Die Ausgangslage: Die «4 C» der BSS heute	8
V. Die Adressatinnen und Adressaten	9
VI. Die Kommunikationskanäle	10
VII. Die Ziele	11
VIII. Die Grundsätze	13
IX. Die Massnahmen	15
Anhang	16
(1) Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993, Artikel 17 Absatz 3	
(2) Gemeindeordnung vom 3. Dezember 1998; Artikel 30, 67, 72, 96 und 106	
(3) Verordnung betreffend die Information der Öffentlichkeit über städtische Belange	
(4) Richtlinien zu Äusserungen städtischer Mitarbeitender in der Öffentlichkeit	
(5) Weisungen betreffend die Auskunftserteilung an Medienschaffende der Direktion für Soziale Sicherheit vom 27. Januar 2003, der Schuldirektion vom 27. März 1997 und (im Entwurf) der Direktion für Bildung, Soziales und Sport	
(6) Informationskonzept der Stadt «Bern – Eine Stadt informiert und kommuniziert»	

## **Die Vision**

Nützliche Visionen schaffen Klarheit über Fernziele, langfristige Perspektiven und Idealbilder.

Vision des vorliegenden Konzepts sind die «4 C»:

Corporate Identity: Wir-Identität, Identifikation mit der BSS

Corporate Culture: Pflege der Identität; Wir-Wert ist gelebt und lebendig

Corporate Design: Äussere Gestaltung und Sichtbarkeit der Identität

Corporate Communication: Gemeinsame Sprache

Die BSS besitzt eine gemeinsame Identität und ihre Mitarbeitenden identifizieren sich mit ihren Aufgaben und Tätigkeiten.

Die BSS ist stolz auf eine gemeinsame, eigenständige Unternehmenskultur und nimmt alles zu ihrer Erhaltung und Pflege vor.

Die BSS widerspiegelt ihre Identität und Kultur in einem gemeinsamen Erscheinungsbild und einer einheitlichen Kommunikationspolitik.

## **I. Einleitung**

### Verfolgen und Nachleben einer Vision

Das Kommunikationskonzept beschäftigt sich schwergewichtig mit der Corporate Communication, aber nicht ausschliesslich. Die «4 C: Corporate Identity, Corporate Culture, Corporate Design und Corporate Communication» stehen in einem gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnis. Das vorliegende Kommunikationsleitbild will mit der Formulierung von Kommunikationsgrundsätzen zu einer gemeinsamen Identität und Kultur der BSS sowie deren Erhaltung und Pflege beitragen. Eine Identität und Kultur, die sich auch in einem gemeinsamen Erscheinungsbild gegen innen und aussen niederschlagen.

### Grundverständnis von Kommunikation

Das vorliegende Kommunikationskonzept geht davon aus, dass Kommunikation, sowohl gegen innen wie aussen, unverzichtbarer und deshalb institutionalisierter Bestandteil der Unternehmenspolitik und -kultur der BSS ist bzw. sein muss. Kommunikation ist zentrale Führungsaufgabe.

### Interne und externe Kommunikation

Die interne und externe Kommunikation müssen gemeinsam betrachtet werden. Eine optimale Kommunikation gegen aussen bedingt funktionierende interne Informationsflüsse zu und unter den Mitarbeitenden. Die externe Kommunikation ist ein Abbild des internen Zustands einer Unternehmung. Wenn es bei der internen Kommunikation hapert, vermag auch eine noch so gute externe Kommunikation die schöne «Fassade» nur temporär aufrecht zu erhalten.

### Kommunikation mit Medien

Die Kommunikation mit Medien ist ein Sonderfall der externen Kommunikation. Angesichts ihrer Breitenwirkung bedarf die Kommunikation mit Medien zusätzlicher spezieller Bedingungen, Voraussetzungen und Regelungen. Im Anhang findet sich die Weisung der BSS betreffend die Auskunftserteilung an Medienschaffende.

## II. Der Zweck

Das Kommunikationskonzept hat die Formulierung einheitlicher Kommunikationsgrundsätze und -ziele zum Zweck, welche in Einklang mit den Vorgaben des städtischen Informationsdienstes stehen und hinter welche sich die Direktion, die Abteilungen, die Mitarbeitenden stellen. Die verschiedenen Akteurinnen und Akteure innerhalb der BSS sollen mit Hilfe dieses Konzepts ihre Kommunikationspolitik auf gemeinsame Werte und Schwerpunkte ausrichten.

### Das Konzept

- formuliert einheitliche und verbindliche Kommunikationsgrundsätze und -ziele der BSS,
- ist Wegweiser für die Analyse und Beurteilung des Istzustands bezüglich der «4 C» in der Direktion und ihren einzelnen Abteilungen,
- ist Grundlage für Vorschläge, Diskussion und Beschluss von Verbesserungen und Optimierungen zur Umsetzung der Vision und der verabschiedeten Kommunikationsgrundsätze und -ziele.

Das Konzept beschreibt den Sollzustand. Die Analyse und Wertung des Istzustands müssen in enger Zusammenarbeit zwischen Direktion und den einzelnen Abteilungen vorgenommen werden. Verbesserungsmassnahmen sollen zusammen mit den Abteilungen formuliert werden. Das Konzept ist Anlass und Grundlage, dass diese Diskussion auch tatsächlich aufgenommen wird.

### **III. Die Rechtsgrundlagen und Rahmenbedingungen**

#### Rechtsgrundlagen

Die wichtigsten Rechtsgrundlagen im Zusammenhang mit Kommunikation werden im Anhang (1–6) wiedergegeben.

Gemäss Artikel 17 der Berner Kantonsverfassung sowie Artikel 30 der Gemeindeordnung hat jede Person ein Recht auf Einsicht in amtliche Akten, soweit keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Die Informationsverordnung regelt die Information der Öffentlichkeit über städtische Belange. Relevant sind zudem die Richtlinien des Gemeinderats zu Äusserungen städtischer Mitarbeitender in der Öffentlichkeit (Anhang 4) und sowie die Weisung der BSS betreffend die Auskunftserteilung an Medienschaffende (Entwurf; Anhang 5). Das Informationskonzept der Stadt «Bern – Eine Stadt informiert und kommuniziert» ist eine ideale Orientierungshilfe für die Arbeit mit Medien (Anhang 6).

#### Einbettung in den «Gesamtkonzern» Stadtverwaltung

Die Formulierung einer Corporate Identity, Corporate Culture, Corporate Design und Corporate Communication der BSS hat sich – soweit vorhanden – an den Vorgaben der Stadtverwaltung Bern zu orientieren. Die BSS nutzt den Spielraum, den ihr der «Gesamtkonzern» Stadt lässt. Vorgaben, Rahmenbedingungen und Interessen des «Gesamtkonzerns Stadt Bern» werden berücksichtigt. Widersprüche schaden beiden Seiten und sind deshalb zu vermeiden. Denn: ein starker «Konzern» bedeutet eine Stärkung der «Unternehmung» BSS und umgekehrt.

#### Priorisierung

Im Bereich Kommunikation muss angesichts der Informationsflut sowie der beschränkten Ressourcen eine Priorisierung vorgenommen werden, wobei politische Schwerpunktsetzungen und die Zielgruppen berücksichtigt werden müssen. Kommunikation nach dem Giesskannenprinzip ist weder möglich noch sinnvoll.

## Mehr Transparenz durch New Public Management

Die Einführung von New Public Management (NPM) bzw. der Neuen Stadtverwaltung Bern (NSB) hat auch im Bereich der Kommunikation einschneidende Auswirkungen.

NSB führt nicht bloss neue Kommunikationsinstrumente und -abläufe wie etwa die obligatorischen Reporting- und Controllingberichte ein. NPM geht von einem grundsätzlich geänderten Verwaltungsverständnis aus und bedingt und bewirkt deshalb auch veränderte Kommunikation. Die Verwaltung ist neu Dienstleistungserbringerin (wie sich auch im Begriff «service public» widerspiegelt), Bürgerinnen und Bürger sind ihre Kundinnen und Kunden. Ein zentrales Element von NSB ist die Transparenz. Die Öffentlichkeit, das Parlament, die Regierung sollen möglichst transparent und nachvollziehbar über die Tätigkeiten der Verwaltung informiert werden. Dementsprechend statuieren Artikel 17 der Berner Kantonsverfassung und Artikel 30 der Gemeindeordnung das Öffentlichkeitsprinzip, wonach grundsätzlich alle Daten der Verwaltung öffentlich sind, ausser es sprechen stärker zu gewichtende Gründe für ihre Geheimhaltung (Anhang 1).

## **IV. Die Ausgangslage: Die 4 C der BSS heute**

### Corporate Identity und Corporate Culture

Die Geburtsstunde der BSS schlug mit der Verabschiedung der Regierungsreform 2004. Auch wenn in der Direktionsbezeichnung nicht alle genannt sind: Bildung, Jugend, Soziales, Gesundheit, das Alters- und Versicherungswesen, der Kinds- und Erwachsenenschutz, Integration und Sport bilden die Grundwerte und gleichberechtigten bzw. gleichgewichteten Aufgabenbereiche der Direktion. Zwischen ihnen bestehen zahlreiche Berührungspunkte, Gemeinsamkeiten und gegenseitige Abhängigkeiten.

Der rechtliche Rahmen der Corporate Identity der BSS bildet Artikel 24 der Organisationsverordnung:

#### **Art. 24** Aufgaben

**1** Die Direktion für Bildung, Soziales und Sport erfüllt die städtischen Aufgaben im öffentlichen Bildungswesen, gewährleistet die soziale Sicherheit der Bevölkerung, fördert deren Gesundheit und Integration und ist die zuständige Stelle in Belangen des Sports.

**2** Sie ist Fürsorge- und Sozialbehörde der Stadt im Sinne der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung, soweit damit nicht eine andere Direktion beauftragt ist.

**3** Sie entscheidet auf Gemeindeebene in allen Bildungs- und Erziehungsfragen, die nicht einer andern Behörde zugewiesen sind.

Die von Direktorin Edith Olibet an der Direktionskonferenz vom 4. Januar 2005 vorgestellten Führungsgrundsätze und übergeordneten Ziele könnten und sollten zu einem eigentlichen „Leitbild der BSS“ um- und ausformuliert werden und dadurch wichtiges Element und Grundlage einer Corporate Communication bilden.

### Corporate Design

Das Corporate Design, das äussere Erscheinungsbild, ist zum grössten Teil durch die gesamtstädtischen Vorgaben geprägt. Es macht auch keinen Sinn, wenn die BSS oder andere Direktionen autonome Auftritte für sich beanspruchen würden.

Im Rahmen des städtischen CD kann und soll sich jedoch sehr wohl ein einheitliches Auftreten der Direktion BSS gegen aussen etablieren.

### Corporate Communication

Mit Ausnahme der Führungsgrundsätze und übergeordneten Ziele der BSS-Direktorin besitzt die BSS noch keine gemeinsamen Kommunikationsgrundsätze. Diese Lücke sollen das vorliegende Konzept und die Weisung für die Auskunftserteilung an Medienschaffende (Anhang 5) schliessen.



## V. Die Adressatinnen und Adressaten

Die Direktion BSS und ihre Abteilungen kommunizieren mit einer Vielfalt von Adressatinnen und Adressaten. Zur Umsetzung der dargestellten Kommunikationsziele und -grundsätze müssen sie definiert werden. Sie lassen sich unterscheiden in:

Interne Adressatinnen und Adressaten:

- Mitarbeitende der BSS

Externe Adressatinnen und Adressaten:

- Andere Direktionen und Abteilungen der Stadtverwaltung
- Gemeinderat, Stadtrat, Kommissionen, Delegationen
- Andere kommunale, kantonale und eidgenössische Behörden
- Abteilungsspezifische Kundinnen und Kunden
- Parteien und deren Entscheidungsträgerinnen und -träger
- Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände
- Einzelpersonen

Medien

- lokale, regionale und gegebenenfalls überregionale Medien sowie Fachmedien

Es ist nicht Zweck und Aufgabe des vorliegenden Kommunikationskonzepts, die abteilungsspezifischen Kundinnen und Kunden vollständig und aktuell wieder zu geben. Es wird den hierzu kompetenten Abteilungen empfohlen, in Umsetzung des vorliegenden Konzepts ihre jeweiligen Kundinnen und Kunden zu definieren und fortlaufend zu aktualisieren. Dies ist die Basis, um die Kommunikation auf das jeweilige Kundenprofil ausrichten zu können. Geeignetes und übliches Unterscheidungsmerkmal innerhalb eines Adressatenstammes ist, ob es sich um Kooperationspartner/innen oder um Vertragspartner/innen, insbesondere Auftragnehmer/innen, handelt.

## **VI. Die Kommunikationskanäle**

Die BSS benutzt die vorhandenen Kommunikationskanäle in unterschiedlichem Umfang und mehr oder weniger regelmässig. In technischer Hinsicht entspricht die Ausrüstung der BSS dem heutigen Standard.

Wichtige interne Kommunikationskanäle sind namentlich:

Telefon, e-Mail, Telefax, Intranet, Zirkulationsmappen, Geschäftskontrolle (Geko), Informationsveranstaltungen, Merkblätter, Personalzeitung, Anschlagbrett, Direktionskonferenz, Rapporte, Retraiten.

Wichtige externe Kommunikationskanäle sind namentlich:

Telefon, e-Mail, Telefax, Internet, Periodika, Broschüren, Referate, Medienkonferenzen, Communiqués, Mediengespräche

Der Internetauftritt der Stadt wurde im Rahmen des Projekts „Ringe“ per 1.1.2005 grundsätzlich erneuert und als wichtigste Änderung auf CMS umgestellt. Die BSS stellt ihre Dienstleistungen und Fachbereiche im Rahmen des gesamtstädtischen [www.bern.ch](http://www.bern.ch)-Auftritts dar. Die bestehende gesamtstädtische Arbeitsgruppe Internet wird im Verlaufe des 2005 eine analoge Anpassung des Intranetauftritts vornehmen.

## VII. Die Ziele

### Interne Kommunikation: Mitarbeitende

- Frühzeitige und offene Information der Mitarbeitenden über Beschlüsse der Direktionskonferenz. Bereitstellen der notwendigen Kommunikationskanäle und -gefässe.
- Sicherstellung von Kommunikationsmöglichkeiten für die Mitarbeitenden an die Adresse der Direktionskonferenz. Zurverfügungstellen entsprechender Instrumente sowie Garantierung der Entgegennahme und Überprüfung durch die Direktionskonferenz.
- Stärkung der gemeinsamen Identifikation und Motivation der Mitarbeitenden bezüglich ihres Engagements zugunsten der Anliegen und Aufgaben der Direktion.
- Einsatz der Kommunikation als Führungsinstrument der Direktionskonferenz und der einzelnen Abteilungsleitungen, damit Beitrag zu einer Corporate Culture der Direktion BSS.

### Externe Kommunikation: Kundinnen und Kunden, Öffentlichkeit

- Sicherstellung einer koordinierten, widerspruchsfreien Kommunikation im Sinne von «One Voice»
- Offene, vollständige, verständliche, adressaten- und termingerechte Information der Kundinnen und Kunden der BSS und ihrer Abteilungen, mit dem Nebenziel bzw. -effekt deren Miteinbezugs und der Teilhabe.
- Information, Sensibilisierung und Weckung des Interesses der Stadtbevölkerung für die Aufgaben, Anliegen und Tätigkeiten der BSS und ihrer Abteilungen.
- Schaffung eines fruchtbaren Nährbodens und Klimas für die Anliegen und Aktivitäten der BSS.
- Optimierung des Handlungsspielraums durch Beziehungspflege und Wahrung der Interessen bei andern Behörden, Parteien und Organisationen.
- Vermittlung eines starken, kompetenten und glaubwürdigen Bildes der BSS und ihrer Abteilungen in der Öffentlichkeit.

## Externe Kommunikation: Medien

- Sensibilisierung und Weckung des Interesses der Medien für die Aufgaben, Anliegen und Tätigkeiten der BSS und ihrer Abteilungen.
- Überzeugung der Medien von den Anliegen und Zielen der BSS und ihren Abteilungen.
- Offene, professionelle, gut vorbereitete, verständliche und umfassende Information der Medien.
- Etablierung und Pflege eines guten, kontinuierlichen und regelmässigen Zusammenarbeitverhältnisses.
- Enge und kontinuierliche Kooperation und Koordination mit dem städtischen Informationsdienst zwecks Etablierung und Sicherung einer einheitlichen Informationspolitik.

## VIII. Die Grundsätze

Der oberste Grundsatz:

1. Kommunikation ist eine Führungsaufgabe und Chefsache. Sie zählt zu den prioritären Aufgaben und Pflichten aller Vorgesetzten, insbesondere der Mitglieder der Direktionskonferenz.

Die Grundsätze der internen Kommunikation:

2. Die Mitarbeitenden werden vor der Öffentlichkeit und den Medien informiert. Insofern hat die interne Kommunikation gegenüber der externen Priorität.
3. Betroffene werden informiert, bevor eine allfällige Information an die Öffentlichkeit und die Medien erfolgt.
4. Die Möglichkeiten der vorhandenen Kommunikationsmittel und -gefässe werden in optimalem Umfang ausgeschöpft.

Die Grundsätze der externen Kommunikation:

Die BSS kommuniziert mit ihren Kundinnen und Kunden offen, wahrheitsgetreu, freundlich, kompetent, fach-, form-, termin- und adressatengerecht, und wenn immer möglich persönlich.

6. Die BSS optimiert ihren Handlungsspielraum durch gezielte Beziehungspflege und Wahrung ihrer Interessen und Anliegen bei Behörden, politischen Gremien, Parteien und Organisationen.
7. Die einzelnen Abteilungen stellen bei Auftritten, auch in Bezug auf die äussere Gestaltung, nicht die eigene Profilierung in den Vordergrund, sondern die Zugehörigkeit zur Direktion BSS und ihren «4 C».

Die Grundsätze der Kommunikation mit Medien:

8. Medienarbeit ist – zur Gewährleistung der Professionalität und Einheitlichkeit – Chefsache und bei den Mitgliedern der Direktionskonferenz zu konzentrieren. Sie stützt sich auf einen optimalen internen gegenseitigen Informationsfluss.
9. Öffentlichkeitsarbeit erfolgt (wenn immer möglich) proaktiv, d.h. geplant und vorbereitet.
10. Die BSS informiert gegenüber den Medien offen, wahrheitsgetreu, schnell, verständlich, umfassend, gezielt und überlegt. Sie verfügt in der Öffentlichkeit über ein starkes, kompetentes Image.

11. Die BSS betreibt eine professionelle Medienarbeit, bestimmt in der Direktion und in den Abteilungen Medienverantwortlichkeiten. Die Abteilungen führen eine Liste der Fachmedien.
12. Die BSS etabliert und pflegt eine gute, kontinuierliche und regelmässige Zusammenarbeit mit den Medien.
13. Die BSS orientiert sich am Informationskonzept der Stadt Bern (vgl. Anhang 6) und an den dort aufgeführten Grundlagen und Grundsätzen. Sie koordiniert ihre Medienarbeit eng mit dem Informationsdienst der Stadt Bern.
14. Die BSS erlässt Ausführungsweisungen für die Auskunftserteilung an Medienschaffende (vgl. Anhang 5) und stellt deren Einhaltung sicher.
15. Aktive Medienarbeit erfolgt immer in Absprache mit der Direktorin und mit der/dem Generalsekretär/in sowie dem städtischen Informationsdienst; reaktive Medienarbeit erfolgt durch die zuständige Person der Direktion bzw. der Abteilung. Sie informiert umgehend nach Auskunftserteilung die/den Generalsekretär/in, welche/r je nach Bedarf den städtischen Informationsdienst orientiert.  
Im Namen der Direktion BSS geben die Direktorin und die/der Generalsekretär/in Auskunft.

## **IX. Die Massnahmen**

Massnahmenvorschläge bezüglich der internen Kommunikation:

1. Überprüfung der internen Kommunikationsabläufe, mit dem Ziel der Institutionalisierung einfacher, transparenter und schneller interner Kommunikationskanäle und –abläufe. Wer kommuniziert was wem? Bestimmung der direktionsrelevanten Informationen und Kommunikationen. Insbesondere geeignete Kommunikation von DK-Beschlüssen. Prüfung und Bereitstellen weiterer Kommunikationsgefässe der Direktion zur Wissensvermittlung, zum Informationsaustausch und Zusammenhalt.

Massnahmenvorschläge bezüglich der externen Kommunikation:

2. Leitbild der BSS (insbesondere aus übergeordneten Zielen und Führungsgrundsätzen der Direktorin)
3. Definition und fortlaufende Aktualisierung der Kundinnen und Kunden (im Sinne von Kommunikationsadressatinnen und -adressaten) der einzelnen Abteilungen. «Beziehungsmarketings» im Sinne der Beziehungspflege zu wichtigen DialogpartnerInnen und insbesondere zu opinion leaders.

Massnahmenvorschläge bezüglich der Kommunikation mit Medien:

4. Diskussion und Inkraftsetzung der Weisung betreffend die Auskunftserteilung an Medienschaffende

Anhang:

- (1) Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993, Artikel 17 Absatz 3
- (2) Gemeindeordnung vom 3. Dezember 1998; Artikel 30, 67, 72, 96 und 106
- (3) Verordnung betreffend die Information der Öffentlichkeit über städtische Belange
- (4) Richtlinien zu Äusserungen städtischer Mitarbeitender in der Öffentlichkeit
- (5) Weisungen betreffend die Auskunftserteilung an Medienschaffende der Direktion für Soziale Sicherheit vom 27. Januar 2003, der Schuldirektion vom 27. März 1997 und (im Entwurf) der Direktion für Bildung, Soziales und Sport
- (6) Informationskonzept der Stadt «Bern – Eine Stadt informiert und kommuniziert»





## **WEISUNG**

### **betreffend die Auskunftserteilung an Medienschaffende**

Die Direktion für Bildung, Soziales und Sport der Stadt Bern, gestützt auf

- Artikel 30 und 106 der Gemeindeordnung vom 3. Dezember 1998<sup>1</sup>;
- Artikel 4 der Verordnung vom 29. März 2000<sup>2</sup> betreffend die Information der Öffentlichkeit über städtische Belange;

erlässt folgende Weisung:

#### **Art. 1 Grundsatz**

<sup>1</sup> Die Direktion für Bildung, Soziales und Sport (nachfolgend: Direktion) informiert über alle Tätigkeiten von allgemeinem Interesse, soweit diesem Grundsatz nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.

<sup>2</sup> Der Begriff „Direktion“ schliesst die städtischen Schulleitungen mit ein.

<sup>3</sup> Bei Differenzen und Auslegungsunklarheiten zwischen der Informationsverordnung und der Weisung ist in jedem Fall der Wortlaut der Informationsverordnung massgebend.

<sup>4</sup> Im Interesse einer raschen und transparenten Information der Öffentlichkeit ist auf Anliegen der Medien ohne Verzug einzutreten.

<sup>5</sup> Die Grundsätze des Kommunikationskonzepts vom 18. Februar 2005 sind zu beachten.

#### **Art. 2 Geltungsbereich**

<sup>1</sup> Die Weisung gilt für die Direktion und deren Dienststellen.

<sup>2</sup> Sie bezieht sich auf die Information über Geschäfte des Gemeinderats, des Stadtrats und der Direktion.

---

<sup>1</sup> Gemeindeordnung (GO); SSSB 101.1

**Art. 30** Recht auf Information

Jede Person hat ein Recht auf Auskunft über die Tätigkeit von Amtsstellen und auf Einsicht in amtliche Akten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Der weitergehende Schutz von Personendaten in der besonderen Gesetzgebung bleibt vorbehalten.

**Art. 106** Information

<sup>1</sup> Der Gemeinderat stellt die Information der Öffentlichkeit über städtische Belange sicher.

<sup>2</sup> Er regelt die Einzelheiten in einer Verordnung.

<sup>2</sup> Informationsverordnung (InfV); SSSB 107.1

### **Art. 3 Information über Geschäfte des Gemeinderats<sup>3</sup>**

<sup>1</sup> Der Informationsdienst verfasst die offiziellen Medienmitteilungen zu Gemeinderatsgeschäften und verbreitet sie nach ihrer Genehmigung durch den Gemeinderat.

<sup>2</sup> Bei Geschäften von besonderer Tragweite oder Aktualität organisiert der Informationsdienst im Auftrag des Gemeinderats Medienkonferenzen und Mediengespräche. Die Direktionen können durch den Informationsdienst zur Mitarbeit herangezogen werden.

<sup>3</sup> Zusätzliche Auskünfte über Gemeinderatsgeschäfte erteilen die dafür zuständigen Mitglieder des Gemeinderats oder der Informationschef bzw. die Informationschefin. Im Einzelfall kann der Informationschef bzw. die Informationschefin den Medienschaffenden weitere Auskunftspersonen nennen.

<sup>4</sup> Informiert der Informationsdienst nicht über die Gemeinderatsgeschäfte der Direktion oder sind zusätzliche Auskünfte erwünscht, ist die Direktorin oder der Direktor dafür zuständig. Ist sie oder er nicht erreichbar, ist die Generalsekretärin oder der Generalsekretär der Direktion zuständig.

<sup>5</sup> Über Geschäfte, die den Gemeinderat noch nicht passiert haben, wird nur nach Rücksprache mit der Direktorin oder dem Direktor oder – im Abwesenheitsfall – nach Rücksprache mit der Generalsekretärin oder dem Generalsekretär Auskunft erteilt.

### **Art. 4 Information über Geschäfte des Stadtrats<sup>4</sup>**

<sup>1</sup> Bei Geschäften, die der Gemeinderat zu Handen des Stadtrats verabschiedet, wird das Präsidium der zuständigen stadträtlichen Kommission durch eine Kopie der Medienmitteilung informiert bzw. zur Medienkonferenz eingeladen.

<sup>2</sup> Über die Stadtratsgeschäfte, namentlich die Beantwortung parlamentarischer Vorstöße, werden die Medien durch den Versand der schriftlichen Stadtratsunterlagen informiert. Zudem haben sie die Möglichkeit, sich an den Stadtratssitzungen direkt zu orientieren.

<sup>3</sup> Über Vernehmlassungen und andere Stellungnahmen Dritter sowie Verwaltungs- und Verwaltungsbeschwerdeverfahren wird die Öffentlichkeit nach den Beteiligten orientiert.

### **Art. 5 Information über Direktionsgeschäfte<sup>5</sup>**

<sup>1</sup> Die Direktorin oder der Direktor informiert über die Verwaltungstätigkeit ihrer bzw. seiner Direktion. Sie oder er kann diese Befugnis allgemein oder fallweise delegieren.

<sup>2</sup> Bei aktiver Information geht die Initiative auf die Direktion zurück. Reaktive Information erfolgt auf Anstoss oder Anfrage eines Mediums.

<sup>3</sup> Die Generalsekretärin oder der Generalsekretär orientiert den Informationsdienst über jede aktive Information; er oder sie informiert den Informationsdienst umgehend über reaktive Informationen, soweit sie Geschäfte von besonderer Tragweite betreffen, nicht bereits früher veröffentlicht wurden oder nicht allgemein zugänglich sind.

---

<sup>3</sup> Vgl. Artikel 4 Absatz 1-3 InfV

<sup>4</sup> Vgl. Artikel 4 Absatz 4-6 InfV

<sup>5</sup> Vgl. Artikel 5 InfV

## **Art. 6 Information auf Initiative der Direktion (aktive Information)**

<sup>1</sup> Für die aktive Information der Medien über Tätigkeiten im Verwaltungsbereich der Direktion ist in jedem Fall vorgängig die Ermächtigung der Direktorin oder des Direktors einzuholen und die Generalsekretärin oder der Generalsekretär beizuziehen.

<sup>2</sup> Es gilt der Grundsatz der Gleichbehandlung aller Medien, d.h. es werden grundsätzlich alle Medien mit den gleichen Informationen bedient.

<sup>3</sup> Die informierende Dienststelle achtet in Verbindung mit der Generalsekretärin oder dem Generalsekretär auf die mediengerechte Redaktion von Medienmitteilungen und stellt die Verbreitung durch den Informationsdienst sicher. Medienmitteilungen enthalten einen kurzen, prägnanten Titel mit der Hauptbotschaft, einen Lead, den Volltext und am Schluss eine Auskunftsperson mit Funktion und Telefonnummer, unter welcher sie zur fraglichen Zeit erreichbar ist.

## **Art. 7 Information auf Anstoss der Medien (reaktive Information)**

<sup>1</sup> Für Informationen, die nicht bereits veröffentlicht oder allgemein zugänglich sind oder für Auskünfte und Interviews zu Fragen von hoher politischer Bedeutung, besonderer Tragweite oder Aktualität, sowie in Zweifelsfällen ist vorgängig die Ermächtigung der Direktorin oder des Direktors einzuholen; bei Abwesenheit vertritt sie oder ihn die Generalsekretärin oder der Generalsekretär.

<sup>2</sup> Bei Fragen von politischer Bedeutung, besonderer Tragweite oder Aktualität nimmt die Direktorin oder der Direktor vorgängig gegenüber dem betreffenden Medium Stellung. Bei Abwesenheit vertritt sie oder ihn die Generalsekretärin oder der Generalsekretär.

<sup>3</sup> In den übrigen Fällen sind zur Auskunftserteilung an Medienschaffende je nach Zuständigkeitsbereich berechtigt:

- die Generalsekretärin oder der Generalsekretär, die Leiterinnen und Leiter der Abteilungen, des Direktionsfinanz- und Direktionspersonaldienstes sowie die Direktionsadjunktin oder der Direktionsadjunkt;
- die Schulleiterinnen und Schulleiter;
- die von der Direktorin oder dem Direktor im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 allgemein oder fallweise Delegierten;
- von obgenannten Berechtigten fallweise ausdrücklich ermächtigte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

## **Art. 8 Orientierung über erteilte Auskünfte**

<sup>1</sup> Über inhaltliche Auskünfte an Medien ist die Generalsekretärin oder der Generalsekretär umgehend zu orientieren.

<sup>2</sup> Er oder sie entscheidet fallweise, ob die Direktorin oder der Direktor, andere Dienststellen der Direktion, der Informationsdienst oder andere Verwaltungsdirektionen zu informieren sind.

### **Art. 9 Geschäfte von besonderer Tragweite**

<sup>1</sup> Geschäfte sind von besonderer Tragweite, insbesondere wenn sie:

- a) in politischen Entscheidungsprozessen stecken, d.h. im Gemeinde- oder Stadtrat behandelt werden;
- b) in den Medien und/oder der Öffentlichkeit für Gesprächsstoff sorgen;
- c) politisch umstritten sind;
- d) Teil einer Krise sind.

<sup>2</sup> Geschäfte sind ohne besondere Tragweite, wenn sie nicht unter Absatz 1 fallen, oder wenn sie insbesondere:

- a) bereits veröffentlicht sind;
- b) allgemein zugänglich sind;
- c) rein fachlicher Natur sind.

### **Art. 10 Inkrafttreten, Aufhebung bisheriger Weisungen**

Diese Weisung tritt mit der Unterschrift der Direktorin oder des Direktors in Kraft.

Bern, 24.2.2005

Direktion für Bildung, Soziales und Sport

Edith Olibet  
Direktorin



Direktion  
Predigergasse 5, Postfach 275  
3000 Bern 7

Telefon 031 321 63 30  
Fax 031 321 72 60  
bss@bern.ch  
www.bern.ch

# **Controllingregelung**

**der**

**Direktion für Bildung, Soziales und Sport**

**20. Juni 2005**

**I. Direktionsdienst (DD)**

- a. Der Direktionsdienst ist zuständig für das Leistungs- und Wirkungscontrolling der Direktion. Er ist Bindeglied zwischen der BSS-Direktorin als oberste politische Verantwortungsträgerin und den Abteilungen.
- b. Die Zuständigkeit des Direktionsdienstes bezieht sich grundsätzlich nicht nur auf das eigentliche Finanzcontrolling, sondern auf alle Controllingarten; übergeordnete Spezialregelungen für einzelne Controllingarten wie zum Beispiel für das Geschäfts- und Projektcontrolling, das Informatikcontrolling, das Personalcontrolling, das Raumcontrolling und das Umweltschutzcontrolling gehen jedoch vor.
- c. Der Direktionsdienst setzt sich zusammen aus je 1 Vertreterin oder Vertreter des Generalsekretariats, des Direktionsfinanzdienstes und des Direktionspersonaldienstes. Die Federführung und Koordination liegen beim Generalsekretariat. Der Direktionsfinanzdienst führt zum Direktionscontrolling eine Ablage.
- d. Der Direktionsdienst nimmt die Controllingberichte und allfälligen Massnahmenvorschläge der Abteilungen entgegen, überprüft sie insbesondere auf den Handlungsbedarf, stellt nötigenfalls Rückfragen an die Abteilungen und anschliessend entsprechend Antrag der Direktorin.

**II. Verantwortlichkeit der Abteilungen**

- a. Die Hauptverantwortung für das Leistungs- und Wirkungscontrolling liegt grundsätzlich bei den Abteilungsleiterinnen und -leitern. Die Abteilungen organisieren – im Rahmen der stadtweiten und direktionsinternen Vorgaben – ihr Controlling autonom; für Controllingaufgaben können keine zusätzlichen Stellen geschaffen werden.
- b. Der Direktionsfinanzdienst gewährleistet die fachliche Unterstützung der Abteilungen (Holschuld der Abteilungen).
- c. Insbesondere bei den Direktionsstabsdiensten (GS, DFD, DPD) sind die zentralen, stadtweit vorgegebenen Rahmenbedingungen zu beachten.
- d. Die Koordinationsstelle für Integration sowie die Fachstelle für Drogenkoordination sind wie eine Abteilung für ihr Leistungs- und Wirkungscontrolling verantwortlich.

### III. Finanzcontrolling

#### 1. Ordentliche unterjährige Berichterstattung

- a. Die Abteilungen nehmen per 30. Juni und per 30. September eine ordentliche unterjährige Berichterstattung vor. Sie verwenden hierzu das Formular im Anhang 1. Die ordentliche unterjährige Berichterstattung enthält im Sinne eines Rück- und Ausblicks eine Analyse und Würdigung des Finanzresultats, die Begründung von Abweichungen sowie die Darstellung bereits ergriffener und den Vorschlag allfällig noch zu ergreifender Steuerungsmassnahmen.
- b. Die Stichdaten der ordentlichen unterjährigen Berichterstattung finden sich im Anhang 2.
- c. Die Abteilungen schicken die ordentlichen unterjährigen Berichterstattungen fristgerecht dem Direktionsfinanzdienst (roland.sieber@bern.ch) zu.
- d. Der Direktionsdienst prüft die Berichterstattungen und insbesondere die vorgeschlagenen Steuerungsmassnahmen, stellt nötigenfalls Rückfragen an die Abteilungen, macht eventuell andere resp. zusätzliche Vorschläge und stellt entsprechenden Antrag an die Direktorin.
- e. Bei Bedarf findet zusätzlich ein Steuerungsgespräch zwischen Direktorin, Direktionsdienst und jeweiliger Abteilung statt.
- f. Die Direktorin beschliesst über die Berichterstattungen und insbesondere über die durchzuführenden Steuerungsmassnahmen abschliessend.
- g. Die Berichterstattungen gehen zur Ablage an den Direktionsfinanzdienst.

#### 2. Ordentlicher Jahresbericht (Produktgruppen-Rechnung)

Die Berichterstattung per 31. Dezember fällt mit dem Jahresbericht (Produktgruppen-Rechnung) zusammen. Betreffend Ablauf, Termine und Verwendung von Formularen gelten die diesbezüglichen stadtweiten Spezialvorgaben.

#### 3. Ausserordentliche Berichterstattung

Bei ausserordentlichen Ereignissen und unvorhergesehenen Entwicklungen, die zu gravierenden Abweichungen führen (könnten), erstatten die Abteilungen umgehend Meldung an den Direktionsdienst, verbunden mit der Darstellung des Sachverhalts, seinen Konsequenzen und Massnahmenvorschlägen. Der Direktionsdienst prüft den ausserordentlichen Bericht, stellt die Information der Direktorin sicher und initiiert nötigenfalls ein Steuerungsgespräch zwischen Direktorin, Direktionsdienst und Abteilung. Über die zu ergreifenden Steuerungsmassnahmen entscheidet die Direktorin abschliessend.

#### **IV. Informatikcontrolling**

Ansprechperson der Direktion für alle Belange des Informatikcontrollings ist der Leiter des Direktionsfinanzdienstes, welcher die BSS gleichzeitig im Informatiklenkungsausschuss (ILA) vertritt. Es kommen die stadtweiten Vorgaben zum Informatikcontrolling zur Anwendung.

#### **V. Investitionscontrolling**

- a. Für das Investitionscontrolling (Investitionsbudget, MIP) gelangen die stadtweiten Vorgaben, Termine und Abläufe zur Anwendung.
- b. Vertreterinnen und Vertreter der Direktion in den Investitionsghremien (Übrige Investitionen: Gaby Salzmann; Informatik: Roland Sieber, Fahrzeuge/Maschinen/Mobilien: Christian Wenger) informieren den Direktionsdienst umgehend über Sitzungsdaten, Traktanden, Protokolle und Beschlüsse.
- c. Betreffend die Stadtbauten fungiert zusätzlich das direktionsinterne Gremium aus Generalsekretär/in, Leiter/in Direktionsfinanzdienst, Leiter/in Sportamt, Leiter/in Schulamt und Leiter/in Jugendamt als vorgeschaltetes Controllingorgan.
- d. Über die einzelnen Investitionsvorhaben erfolgt eine Berichterstattung in Anlehnung an das Finanzcontrolling per 30. Juni und 30. September. Die Abteilungen sind angewiesen, die angemeldeten Investitionen möglichst früh im Jahr zu tätigen.

#### **VI. Personalcontrolling**

Ansprechperson der Direktion für alle Belange des Personalcontrollings ist der Leiter der Direktionspersonaldienstes. Im Übrigen kommen die stadtweiten Vorgaben zum Personalcontrolling zur Anwendung.

#### **VII. Raumcontrolling**

Ansprechperson für alle Belange des direktionsinternen Raumcontrollings ist der Leiter des Direktionspersonaldienstes. Im Übrigen kommen die stadtweiten Vorgaben zum Raumcontrolling zur Anwendung.



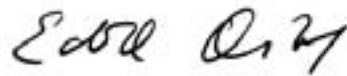
### **VIII. Subventions- und Leistungsvertragscontrolling**

- a. Für Subventionen und Leistungsverträge gelangen die Grundsätze des Finanzcontrollings gemäss Kapitel III analog zur Anwendung.
- b. Betreffend das Leistungsvertragscontrolling haben die Controllingbestimmungen im jeweiligen Leistungsvertrag Vorrang.
- c. Bei ein- wie auch mehrjährigen Leistungsverträgen wird von der zuständigen Abteilung mindestens eine separate unterjährige Berichterstattung per 30. Juni an den Direktionsdienst erstellt.

### **IX. Umweltschutzcontrolling**

Es kommen die stadtweiten Vorgaben zum Umweltschutzcontrolling zur Anwendung.

Bern, 20. Juni 2005



---

Edith Olibet, Direktorin





## **Sozialhilfe in der Stadt Bern: Bedeutung – Grundsätze – Massnahmen**

vom Gemeinderat an seiner Sitzung vom 12. September 2007 verabschiedet

### **1. Sozialhilfe – wichtiger Pfeiler des Sozialstaates**

Die moderne Sozialhilfe mit gesetzlich umschriebenem Rechtsanspruch ist aus der ursprünglichen Armenfürsorge mit Almosencharakter entstanden. Verfassungsgrundlage bildet das Recht auf Hilfe in Notlagen (Artikel 12 Bundesverfassung, Artikel 29 Verfassung des Kantons Bern). Die Sozialhilfe hat den gesetzlichen Auftrag, bedürftigen Menschen die materielle Existenz und die Wiedereingliederung in die Gesellschaft zu sichern. Voraussetzung für die Ausrichtung von Sozialhilfegeldern sind eine Notlage und keine anderweitigen (rechtzeitig) erhältlichen Mittel.

Die Sozialhilfe, als letztes Auffangnetz, hat in den letzten Jahren einen grundlegenden Wandel erfahren:

- Sie hat neben der klassischen Funktion der Überbrückung vorübergehender Notlagen vermehrt Aufgaben und Leistungen aufgrund länger dauernder Armut zu übernehmen.
- Sie hat die Folgen von Veränderungen bei den vorgelagerten Systemen (IV, ALV) zu tragen und Überbrückungshilfe zu leisten, wenn zum Beispiel Sozialversicherungsleistungen in Abklärung sind.
- Sie hat neben der materiellen Existenzsicherung die berufliche und soziale Integration zu fördern und die Eigeninitiative zu fordern.

Die Sozialhilfe ist zu einer tragenden Säule der sozialen Sicherheit geworden.

### **2. Aktuelle Herausforderungen und Umfeld der Sozialhilfe**

Die Sozialhilfe ist mit zahlreichen gesellschaftlichen Herausforderungen konfrontiert, die nur gemeinsam mit anderen Partnerinnen und Partnern gelöst werden können:

- Zunahme der Fallzahlen
- Langzeit- und Jugendarbeitslosigkeit
- Bildungsdefizite
- nicht Existenz sichernde Löhne (Working Poor)
- Familienarmut
- Migration und Integration
- Zunahme psychischer Krankheiten
- Hohe Scheidungsrate

- Leistungsabbau in den vorgelagerten Sozialversicherungssystemen
- Missbräuche

### 3. Sozialhilfemissbrauch – Kontrolle heute

#### a) Definition „Missbrauch“ und Höhe der Missbrauchsquote

Eine einheitliche gesetzliche Definition von Missbrauch in der Sozialhilfe existiert nicht. Die SKOS unterscheidet in einer Richtlinie verschiedene Tatbestände, die strafrechtliche und/oder sozialhilferechtliche Konsequenzen nach sich ziehen können. (1) Strafrechtliche Relevanz hat die wissentliche und willentliche Umgehung/Verletzung der gesetzlichen Bestimmung zur Erlangung einer Leistung (Artikel 146 Strafgesetzbuch und Artikel 85 Sozialhilfegesetz des Kantons Bern). Sozialhilferechtliche, nicht aber strafrechtliche Relevanz hat (2) die Zweckentfremdung von Sozialhilfeleistungen und (3) die bewusste Aufrechterhaltung einer Notlage. Die Missbrauchsquote in Bern wird von den Fachleuten (unter Einbezug einer Dunkelziffer) auf rund 5% geschätzt. Sie deckt sich mit den Erfahrungswerten der SKOS. Statistisch erfasst und ausgewiesen wurden in Bern bisher nur die Strafanzeigen.

#### b) Das interne Kontrollsystem

Die korrekte Anwendung des Gesetzes wird auf der Basis der Finanzkompetenzordnung und gemäss den im Sozialamt eingeführten und im EDV-System (KISS) hinterlegten Kontrollstandards laufend auf verschiedenen Ebenen kontrolliert. Kontrollierende (4-Augen-Prinzip) sind die Sektionsleitenden, die Bereichsleitung, der Rechtsdienst und die Abteilungsleitung, die Unterstützungsbuchhaltung, die Sozialbehörde und periodisch das Finanzinspektorat. Das Kontrollsystem beruht schwergewichtig auf einer sorgfältigen Abklärung neuer Gesuche (Intake), auf einer systematischen Anwendung der Zusammenarbeitsverträge, Zielvereinbarungen und der Finanzplanüberprüfungen in der Regel mindestens einmal pro Jahr aufgrund der hinterlegten Kontrollchecklisten. Im Einzelnen wird auf den Anhang verwiesen. Gegenwärtig arbeiten im Sozialdienst 95 Mitarbeitende mit einer Stellenkapazität von 7460 Prozenten. Die Belastung dieser Mitarbeitenden ist sehr hoch.

#### c) Datenaustausch

Die Zusammenarbeit mit anderen Amtsstellen, insbesondere bezüglich Informationsfluss, funktioniert in der Praxis recht gut. Feststellbar sind allerdings Unsicherheiten bei der für die Sozialhilfe massgeblichen Datenbearbeitung. Welche Daten dürfen in welchem Fall, zu welchem Zeitpunkt, in welchem Rahmen und unter welchen Voraussetzungen bearbeitet werden? Diese Unsicherheiten gründen weniger in den einschlägigen Datenschutzbestimmungen als im Nebeneinander verschiedener Gesetze, welche bei der Datenbearbeitung Geltung beanspruchen können (Datenschutz, Informationsgesetz, VRPG, Amtsgeheimnis). Der Datenaustausch mit der Einwohnerkontrolle, den Ausländerbehörden, den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) und den Steuerbehörden ist zentral.

#### d) „BMW-“ und „Mercedes-Fall“

Das Verfahren der Strafverfolgungsbehörde (Untersuchungsrichteramt) ist noch hängig. Der Gemeinderat wird nach Abschluss des Verfahrens dazu Stellung nehmen.

#### 4. Grundsätze und Ziele des Gemeinderats

Der Gemeinderat bekennt sich zu folgenden *Grundsätzen*, die in der Sozialhilfe zu beachten sind:

- Menschen, die in einer Notlage sind und ihren Lebensunterhalt nicht aus eigener Kraft oder mit Hilfe Dritter (rechtzeitig) finanzieren können, erhalten rasch professionelle Beratung und nach sorgfältiger Überprüfung bedarfsgerechte finanzielle Unterstützung.
- Die betroffenen Personen sind so schnell wie möglich wieder zu befähigen, ihren Lebensunterhalt und ihr Leben aus eigener Kraft zu bestreiten.
- Die Hilfe erfolgt nach den Grundsätzen Leistung/Gegenleistung, Fördern und Fordern. In Zusammenarbeitsverträgen sind Leistung und Gegenleistung festzulegen, die Finanzpläne gemäss Sozialhilfegesetz SHG zu überprüfen.
- Die Strategien und Massnahmen zur Bekämpfung der (Jugend-) Arbeitslosigkeit, insbesondere diejenigen zur Intensivierung der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft zur Schaffung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen sind gezielt umzusetzen.
- Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger haben im Rahmen ihrer persönlichen Möglichkeiten eine Gegenleistung in Form von Arbeitsleistung zu erbringen (z.B. Arbeit statt Fürsorge). Die Ablehnung zumutbarer Massnahmen ist zu sanktionieren (Kürzung der Unterstützungsbeiträge).
- Fehlverhalten ist konsequent zu sanktionieren. Bei wissentlicher und willentlicher Umgehung/Verletzung der gesetzlichen Bestimmungen zur Erlangung einer Leistung (Artikel 146 Strafgesetzbuch und Artikel 85 Sozialhilfegesetz) ist regelmässig eine Strafanzeige einzureichen. Die Zweckentfremdung von Sozialhilfeleistungen oder bewusste Aufrechterhaltung einer Notlage sind gemäss Sozialhilfegesetz zu sanktionieren.
- In der Sozialhilfe greift ein risikoorientiertes Controllingsystem.
- Der Gemeinderat unterstützt aktiv alle Bestrebungen zur engeren Vernetzung mit der Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Berufsbildung.
- Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger dürfen finanziell nicht besser gestellt sein als Menschen, die mit eigener Arbeit ihren Lebensunterhalt verdienen.

Der Gemeinderat will

- die Sozialhilfe mit einer hohen Qualität und Kompetenz sicherstellen,
- die Ziele der wirtschaftlichen Existenzsicherung und der gesellschaftlichen Integration miteinander verbinden,
- Arbeits- und Integrationsleistungen belohnen,
- den Jugendlichen und jungen Erwachsenen in der Sozialhilfe besondere Aufmerksamkeit im Hinblick auf die berufliche und soziale Integration zukommen lassen,

- sich für Existenz sichernde Löhne einsetzen,
- die Öffentlichkeit aktiv über die Sozialhilfe informieren,
- eine Gleichbehandlung von Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern mit anderen Personen in vergleichbaren wirtschaftlichen Verhältnissen (Elimination von fehlerhaften Anreizen),
- gegen die Verlagerung der Kosten zu Lasten der Gemeinden angehen.

## **5. Massnahmen**

### **5.1 Sofortmassnahmen**

- a) Überprüfung aller Sozialhilfedossiers in einem etappierten Verfahren durch das Finanzinspektorat, allenfalls mit externer Unterstützung.
- b) Überprüfung der Rechtslage und der aktuellen Praxis im Bereich des Datenaustausches unter Beizug der involvierten Amtsstellen und des städtischen Datenschutzbeauftragten sowie Ausarbeitung von Handlungsrichtlinien beziehungsweise Feststellung des gesetzgeberischen Handlungsbedarfs.
- c) Überprüfung des internen Kontrollsystems durch eine unabhängige externe Fachinstitution, unter Miteinbezug des Finanzinspektorats und unter Berücksichtigung dessen Kontrollberichts.
- d) Jährliche Revision des Sozialamtes durch das Finanzinspektorat.
- e) Personelle Erweiterung der Sozialbehörde durch externe Fachleute und Vertretungen der politischen Parteien.
- f) Erarbeitung eines Kommunikationskonzeptes, um die Behörden und die Öffentlichkeit über die Situation in der Sozialhilfe im Allgemeinen und das Kontrollwesen und Sozialhilfemissbrauch im Besonderen transparent, stufen- und adressatengerecht zu informieren. Insbesondere Überprüfung der Vollständigkeit, Verständlichkeit und Aussagekraft der diesbezüglichen Kennzahlen und Steuerungsvorgaben im Produktgruppenbudget und Jahresbericht sowie der statistischen Grundlagen.
- g) Weiterbildung der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter des Sozialdienstes mit Schwerpunkt auf (1) wissentliche und willentliche Umgehung/Verletzung der gesetzlichen Bestimmung zur Erlangung einer Leistung, (2) Zweckentfremdung von Sozialhilfeleistungen und (3) bewusste Aufrechterhaltung einer Notlage; erstmalige Durchführung noch im Jahr 2007.
- h) Etablierung einer vertrauensärztlichen Stelle (analog dem Vertrauenszahnarzt).

## 5.2 Mittel- und langfristige Massnahmen

- a) Weiterentwicklung der vorhandenen Qualitätssicherungsinstrumente zu einem integrierten, systematischen Qualitätssicherungssystem gemäss Auftrag der Sozialbehörde.
- b) Optimierung der Controlling- und insbesondere Kontrollinstrumente auf der Basis eines risikoorientierten Ansatzes (Riskmanagement), zum Beispiel in Richtung vermehrter Hausbesuche (aufsuchende Sozialarbeit), häufigere Überprüfung der Fälle mit längerer Bezugsdauer als 2 Jahre, Prüfung vermehrter personeller Ressourcen, Einrichtung einer Revisionsstelle und engere Zusammenarbeit mit der Polizei.
- c) Überprüfung der aktuellen Anreiz- und Sanktionsinstrumente gemäss SKOS-Richtlinien im Hinblick auf ihre Wirkung, intern und in Verbindung mit der kantonalen Gesundheits- und Fürsorgedirektion.
- d) Verstärkung der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, unter anderem durch Unterstützung von Lohnergänzungsmodellen (Teillohnmodelle), Erhöhung der Zahl der Praktikums- und Lehrstellen.

Bern, 12. September 2007  
Der Gemeinderat

