

**Motion Fraktion FDP (Philippe Müller): Kostenexplosion im Sozialwesen:  
Wer beaufsichtigt den Sozialdienst?**

Gemäss dem Sozialhilfegesetz des Kantons Bern (SHG) hat jede Gemeinde im Kanton eine Sozialbehörde. Dieser Sozialbehörde kommt gemäss Art. 17 SHG insbesondere die Aufgabe zu, den Sozialdienst (in Bern im Sozialamt integriert) zu beaufsichtigen. In vielen Gemeinden ist diese Sozialbehörde paritätisch zusammengesetzt. Dies ist deshalb richtig und sinnvoll, weil die Aufsichtsfunktion glaubwürdig sein soll. Missbräuche, auch nur vermutete, führen bekanntlich oft zu Unmut in der Bevölkerung. Insbesondere müsste – auch durch diese Kontrolltätigkeit – vermieden werden, dass Sozialfällen mehr Einkommen ermöglicht wird, als Lohnarbeiter/Innen für ihre Anstrengungen erhalten (mit allen negativen Folgen, inkl. Schwarzmarkt fürs Putzen, Kinderhüten, Gartenpflegen etc.).

Die Sozialbehörde entscheidet darüber hinaus direkt über viele finanziell relevante Fragen im Sozialbereich, wie die Höhe der Wohnungskosten, Therapiekosten etc.

Angesichts dieser weit reichenden Bedeutung ist die Sozialbehörde beispielsweise auch in der Stadt Zürich ein paritätisch zusammengesetztes Gremium.

Die Sozialbehörde in der Stadt Bern, der mit Abstand grössten Gemeinde im Kanton, mit den klar meisten Sozialfällen, besteht hingegen nur aus einer einzigen Person, Frau Gemeinderätin Olibet, Direktorin BSS.

Das Sozialamt der Stadt Bern verfügt, bei ständig wachsendem Personalbestand und wachsenden Ausgaben, über Sozialausgaben von mittlerweile über 100'000'000 (100 Mio.) Franken pro Jahr. Dieses Sozialamt ist gegenüber der Direktorin BSS direkt weisungsgebunden - und es wird auch gleich und ausschliesslich von ihr beaufsichtigt? Das ist aus der Sicht eines modernen Controllings und eines zeitgemässen Transparenzverständnisses äusserst unbefriedigend.

Daher fordern wir den Gemeinderat auf, die Sozialbehörde der Stadt Bern nun als paritätisch zusammengesetztes Gremium auszugestalten – unter Einbezug der wichtigsten politischen Kräfte der Stadt Bern.

Falls die Forderung dieser Motion in die Kompetenz des Gemeinderats fällt, hat sie den Charakter einer Richtlinie.

Bern, 14. September 2006

*Motion Fraktion FDP* (Philippe Müller), Christian Wasserfallen, Karin Feuz-Ramseyer, Sandra Wyss, Anastasia Falkner, Christoph Müller, Stephan Hügli-Schaad, Mario Imhof, Hans Peter Aeberhard, Dolores Dana, Ueli Haudenschild, Jacqueline Gafner Wasem

## Antwort des Gemeinderats

Die Motion betrifft inhaltlich einen Bereich, der in der gemeinderätlichen Zuständigkeit liegt. Der Motion kommt daher der Charakter einer Richtlinie zu (Art. 16 Abs. 3 Sozialhilfegesetz; SHG; BSG 860.1 / Art. 93 Gemeindeordnung; GO; SSSB 101.1).

Der Gemeinderat lehnt eine Änderung der organisatorischen Ausgestaltung der bestehenden Sozialbehörde hin zu einem paritätisch zusammengesetzten Gremium aus folgenden Gründen ab:

### *1. Vereinbarkeit der organisatorischen Ausgestaltung mit dem übergeordneten Recht*

Das kantonale Sozialhilfegesetz schreibt den Gemeinden im Hinblick auf eine optimale Aufgabenerfüllung und Leistungsausrichtung eine bestimmte Organisation bzw. Organisationsstruktur vor: Jede Gemeinde hat über eine Sozialbehörde (als strategisches Organ) und über einen Sozialdienst (als operatives Fachorgan mit gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben) zu verfügen (Art. 16ff. SHG). Das Sozialhilfegesetz überlässt hingegen die organisatorische Ausgestaltung der Sozialbehörde den Gemeinden. Subsidiär wird der Gemeinderat als zuständig erklärt (Art. 16 Abs. 3 SHG). Wörtlich wird im Vortrag des Regierungsrats zuhanden des Grossen Rats vom 20. Dezember 2000 ausgeführt: *"Die Gemeinden bestimmen selber, wer ihre Sozialbehörde ist. Sie können als Sozialbehörde beispielsweise den Gemeinderat, ein Departement, die Vorsteherin oder den Vorsteher des Departementes oder eine Kommission bestimmen und diesen die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben (Art. 17 SHG) auftragen"* (S. 41).

Der Gemeinderat hat die Direktion für Bildung, Soziales und Sport als *"Fürsorge- und Sozialbehörde der Stadt im Sinne der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung"* bestimmt (Art. 24 Abs. 2 Organisationsverordnung; OV; SSSB 152.01). Vorbehältlich einer weiteren Delegation ist daher die jeweilige Direktorin/der jeweilige Direktor verantwortliche Sozialbehörde. Die organisatorische Lösung der Stadt Bern entspricht vollumfänglich der kantonalen Vorgabe.

### *2. Effizienz in der gesetzlichen Aufgabenerfüllung*

Die organisatorische Lösung der Stadt Bern bewährt sich bei der gesetzlichen Aufgabenerfüllung, welche, was leicht übersehen wird, über die individuelle Sozialhilfe (Beurteilung grundsätzlicher Fragestellungen; Aufsicht über den Sozialdienst) hinaus auch die institutionelle Sozialhilfe erfasst. Die gesetzlichen Aufgaben im Bereiche der institutionellen Sozialhilfe umfassen die Bedarfserhebung und die Angebotsplanung, die Erarbeitung von Planungsgrundlagen (zuhanden der GEF) und die Bereitstellung ermächtigter Leistungsangebote (vgl. Art. 17 SHG). Nicht im Gesetz als eigenständige Aufgabe definiert, aber ableitbar aus den gesetzlichen Aufgaben ist der Controllingauftrag der Sozialbehörde in der individuellen Sozialhilfe.

Die Ausgestaltung der Sozialbehörde in der Stadt Bern nimmt Rücksicht auf die Komplexität der zu erfüllenden gesetzlichen Aufgaben einerseits und andererseits auf die hochgradig arbeitsteilige Organisationsstruktur der Verwaltung. Sie ermöglicht ein rasches und effizientes Arbeiten innerhalb der vorgegebenen hierarchischen Verwaltungsstruktur. Je nach Aufgabe zieht die Sozialbehörde beratend die zuständigen Verwaltungsfachstellen bei. So wird etwa die Sozialbehörde im Bereich der individuellen Sozialhilfe, bei der Beurteilung grundsätzlicher Fragestellungen (Erlass von Verwaltungsverordnungen in der Gestalt sogenannter "Stichwörter"), durch ein konsultatives Fachgremium, bestehend aus der Leitung des Sozialamts, des Sozialdiensts, des Jugendamts und des Amts für Erwachsenen- und Kinderschutz unter-

stützt, was die fachliche Qualität der Entscheide erhöht. Eine Ausdehnung des Gremiums auf fachfremde Personen würde den Informationsaufwand erhöhen und die Effizienz der Arbeitsweise reduzieren.

### 3. Organisationsvergleich

Die staatliche Sozialhilfe ist eine kantonale Zuständigkeit (Art. 115 Bundesverfassung; BV; SR 101). Je nach Kanton ist deren Organisation, Finanzierung und Beaufsichtigung unterschiedlich. Von daher sollten organisatorische Vergleiche auf den *innerkantonalen* Bereich beschränkt bleiben.

Die bestehenden paritätisch zusammengesetzten Sozialbehörden im Kanton Bern dürften sehr oft einen historischen Hintergrund aufweisen. Nach dem altrechtlichen Fürsorgegesetz (FüG) war es den Gemeinden möglich – und wurde in der Praxis auch so gehandhabt –, (paritätisch zusammengesetzte) Fürsorgekommissionen zu bilden, welche die Festsetzung der Leistungen in der Einzelfallhilfe vornahmen. Das seit 1. Januar 2002 geltende Sozialhilfegesetz professionalisierte die Sozialhilfe, indem es die Gemeinden verpflichtete, Sozialdienste mit Fachpersonal zu schaffen, welche mit ausschliesslicher Wirkung für die Einzelfallhilfe zuständig zeichnen. Den Fürsorgekommissionen, welche damit der Einzelfallkompetenz verlustig gingen, wurde eine strategische Funktion zugewiesen (vgl. zum Ganzen die Wegleitung für Sozialbehörden der GEF vom Mai 2003, insb. S. 20). Gemeinden, welche bereits unter dem altrechtlichen FüG keine Fürsorgekommission gebildet hatten – weil sie beispielsweise bereits über einen Sozialdienst verfügten – hatten demzufolge keinen Anlass, unter dem SHG neu eine Kommission zu bilden. So verwundert denn auch nicht, dass heute die andern (grossen) Gemeinden des Kantons Bern, die über eine hochgradig arbeitsteilige Organisationsstruktur verfügen, eine vergleichbare organisatorische Ausgestaltung der Sozialbehörde wie die Stadt Bern aufweisen und auf eine (paritätisch zusammengesetzte) Kommission verzichten:

In der Stadt Thun amtiert die Geschäftsleitung der Direktion Soziales, bestehend aus der politischen Vorsteherin bzw. dem politischen Vorsteher, der zuständigen Abteilungsleitung, der Abteilungsleitungsstellvertretung und der zuständigen Bereichsleitung, als Sozialbehörde.

In Biel wird die Sozialbehörde durch den Direktor/die Direktorin für Bildung, Soziales und Kultur verkörpert. Unterstützung erhält die Sozialbehörde von einem Fachgremium (Direktionssekretärin/-sekretär, Controller/Controllerin und Direktionsjuristin/-jurist).

In Köniz hat der Gemeinderat die Aufgabe und Funktion der Sozialbehörde an den Vorsteher/die Vorsteherin der Direktion Bildung und Soziales delegiert.

### 4. Kompetenzgrenzen der Sozialbehörde

Der Kanton bestimmt die Bemessungsgrundsätze der wirtschaftlichen Hilfe (Art. 31 SHG). Er hat die von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe erlassenen Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) für die Gemeinden verbindlich erklärt (Art. 8 Sozialhilfeverordnung; SHV; BSG 860.111). Den Gemeinden verbleibt ein sehr kleiner Spielraum. Die Frage, "*ob Sozialfällen mehr Einkommen ermöglicht [werden soll], als Lohnarbeiter/Innen für ihre Anstrengung erhalten*", entscheidet nicht die zuständige Gemeinde – auch nicht deren Sozialbehörde –, sondern der Kanton.

### 5. Aufsicht in der individuellen Sozialhilfe der Stadt Bern

Im Bereich der Aufsicht verfügt das Sozialamt bzw. der Sozialdienst über ein ausgebautes, mehrstufiges Kontrollsystem. Eine sorgfältige Fallaufnahme (Intake), klare Zielvereinbarungen und repressive Massnahmen (z.B. Strafanzeige und Kürzungen) bei verschuldet unrechtmässigem Sozialhilfebezug wirken Missbrauch entgegen. Dieses System wird mit Stichprobenkontrollen (Dossierkontrollen) durch die Sozialbehörde sowie einem regelmässigen Reporting und Controlling der Leitung Sozialamt ergänzt. Diese Kontrollen sind sehr weit reichend.

**Antrag**

1. Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen. Er ist jedoch bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.
2. Die Antwort gilt in diesem Fall gleichzeitig als Prüfungsbericht.

Bern, 14. März 2007

Der Gemeinderat