

Postulat Fraktion GB/JA! (Cristina Anliker-Mansour/Hasim Sancar, GB) vom 16. Februar 2012: Sozialhilfe – Massnahmen auswerten und Prioritäten setzen (2012.SR.000051)

An der Stadtratssitzung vom 31. Januar 2013 hat die Motionärin GB/JA! die Motion in ein Postulat umgewandelt, welches vom Stadtrat als solches erheblich erklärt worden ist (SRB 053):

Die BSS hat die Umsetzung von 132 Massnahmen abgeschlossen, die sie im Anschluss an die Debatte rund um den Sozialhilfemissbrauch im Jahr 2008 in Auftrag gegeben hatte. Diese Massnahmen kamen v.a. von der SBK und vom Finanzinspektor der Stadt Bern als Empfehlungen. Die Umsetzung dieser Massnahmen hatte zum Ziel die Dossierführung zu verbessern, den Sozialhilfemissbrauch zu verhindern und effizientere administrative Abläufe in der Verwaltung zu schaffen.

Die 132 umgesetzten Massnahmen sind vor allem auf die Verstärkung der Kontrolle der Sozialhilfebeziehenden, auf höhere Anforderungen an die Armutsverwaltung mit internen Kontrollmechanismen und die Durchsetzung von Forderungen mit repressiven Mitteln ausgerichtet. Da dafür wenig zusätzliche Personalressourcen zur Verfügung standen, ging deren Umsetzung weitgehend auf Kosten der Beratung und ressourcenorientierten Förderung der Armutsbetroffenen. Aus Sicht der Anspruchsberechtigten führten die Massnahmen zu einer überbordenden Bürokratie bei der Antragsstellung und zu einem hochschweligen, oftmals rechtlich fragwürdigen, Zugang zur Sozialhilfe. Die Qualität der sozialarbeiterischen Beratung und Begleitung der Klientinnen und Klienten leidet unter suboptimalen Rahmenbedingungen; konfliktbeladene Beziehungen zu der Dienststelle sind die Folge.

Wir erachten es als unabdingbar, dass die in den letzten drei Jahren neu eingeführten Massnahmen nach verwaltungsökonomischen Kriterien evaluiert und anschliessend die Verwaltungsressourcen optimal eingesetzt werden. Es soll vermieden werden, dass eine ineffiziente Verwaltungsbürokratie betrieben wird. Wie in anderen Bereichen ist auch in der Sozialhilfe ein schlanker, gezielter und verhältnismässiger Einsatz der knappen Finanz- und Personalressourcen anzustreben.

Der Gemeinderat wird beauftragt:

1. Alle 132 Massnahmen sind bis Ende 2012 nach folgenden Kriterien auszuwerten:
 - Effizienz: Kosten/Nutzen-Verhältnis der einzelnen Massnahmen
 - Effektivität: Inwiefern werden die inhaltlichen Ziele erreicht?
 - Verhältnismässigkeit der ergriffenen Massnahmen.
2. Dem Stadtrat im Jahr 2013 ein Bericht vorzulegen, in dem aufgezeigt wird:
 - Wie viele der rund 100 Fälle, die vom Finanzinspektor während der Dossierkontrolle mit Missbrauchsverdacht bezeichnet wurden, sind seither tatsächlich verurteilt?
 - Wie hoch fielen die einzelnen Strafen aus?
 - In wie vielen Fällen wurden Rückerstattungsforderungen gestellt und in welchem Umfang?
 - Wie hoch ist die Gesamtsumme der geforderten Rückerstattungen und die Summe der realisierten Rückerstattungen in diesen Fällen?
3. Der Bericht sollte auch aufzeigen, wie der Verwaltungs- und Kontrollaufwand, gezielt und ohne Missbrauch Vorschub zu leisten, reduziert werden kann und in der Folge zusätzliche Personalkapazitäten für eine ressourcenorientierte Beratung und Förderung der Anspruchsberechtigten freigesetzt werden können.

Bern, 16. Februar 2012

Motion Fraktion GB/JA! (Cristina Anliker-Mansour/Hasim Sancar, GB): Urs Frieden, Aline Trede, Monika Hächler, Regula Fischer, Luzius Theiler, Christine Michel, Rahel Ruch, Lea Bill, Stéphanie Penher, Rolf Zbinden

Bericht des Gemeinderats

1. Ausgangslage

In verschiedenen Massnahmenpaketen haben der Gemeinderat, der SBK-Ausschuss und das Finanzinspektorat 2008 **insgesamt 132 Massnahmen und Empfehlungen** für die Optimierung der Sozialhilfe erarbeitet. Im Vordergrund standen dabei Verbesserungen bei der Dossierführung, administrative Optimierungen, mehr Transparenz in der Sozialhilfe und eine verstärkte Missbrauchsbekämpfung.

Das Sozialamt der Stadt Bern hat für die Umsetzung der Massnahmen eine besondere Projektorganisation geschaffen. Per Ende Dezember 2011 konnten die umfangreichen Arbeiten für alle 132 Massnahmen und Empfehlungen abgeschlossen werden. Von den 132 Massnahmen und Empfehlungen wurden 123 umgesetzt, 8 Massnahmen konnten aus rechtlichen Gründen nicht realisiert werden und eine Massnahme erwies sich aus verwaltungsökonomischen Gründen als nicht umsetzbar.

Eine Analyse der 132 Massnahmen nach Inhalt bzw. Stossrichtung zeigt, dass Massnahmen und Empfehlungen in den Bereichen **Datenaustausch/Kontrolle/Sanktionen** mit einem Anteil von fast 30 % die grösste Gruppe bildeten. Vorschläge zur **Optimierung der Organisation und der Abläufe** im Sozialdienst waren ebenfalls zahlreich und machten ca. 27 % der Massnahmen und Empfehlungen aus. Im Einzelnen ergeben sich folgende thematische Schwerpunkte:

Themenbereiche der Massnahmen und Empfehlungen	Anzahl Massnahmen	In %
Information/Kommunikation	10	7.6 %
Neue bzw. verbesserte Arbeitsinstrumente	25	19.0 %
Organisation (Aufbauorganisation/Prozesse)	36	27.2 %
Datenaustausch/Kontrollen/Sanktionen	39	29.5 %
Förderung der beruflichen und sozialen Integration	17	12.9 %
Diverse	5	3.8 %
<i>Total</i>	<i>132</i>	<i>100 %</i>

Ein grosser Teil der Massnahmen verursachte einerseits einen grossen Abklärungs- und Projektanfang und führte andererseits nach Abschluss der Projektphase zu einer dauernden Zusatzbelastung für das Sozialamt. Viele Massnahmen zielten explizit auf eine verbesserte administrative Dossierführung und einen Ausbau der Kontrollinstrumente im Sozialdienst der Stadt Bern ab. Es ist offensichtlich, dass eine verstärkte Missbrauchsbekämpfung zusätzliche Ressourcen benötigt. Dieser Mehraufwand beinhaltet die Gefahr, dass deswegen die Beratung und Unterstützung der Sozialhilfeklientinnen und -klienten eingeschränkt werden muss. Diese Befürchtung wird denn auch im vorliegenden Vorstoss geäussert.

Eine Beurteilung der 132 Massnahmen in Bezug auf die Auswirkungen auf die Effizienz und Effektivität der Arbeit des Sozialdiensts der Stadt Bern muss berücksichtigen, dass seit 2008 nicht nur die erwähnten 132 Massnahmen umgesetzt worden sind, sondern, dass das Sozialamt seinerseits eine ganze Reihe von weiteren wichtigen Reformprojekten realisiert hat. Nachfolgend wird primär über die Auswirkungen der 132 Massnahmen Bericht erstattet, zugleich wird aber jeweils auch auf die eigenen Projekte des Sozialamts sowie veränderte Rahmenbedingungen eingegangen. Die vom Sozialamt selbst lancierten Massnahmen hatten u.a. das Ziel, der zunehmenden Administrierung der Sozialarbeit bestmöglich entgegenzuwirken. Verschiedene dieser Massnahmen trugen denn auch wesentlich dazu bei, dass die aus den 132 Massnahmen resultierende Mehrbelastung abgedeckt und teilweise kompensiert werden konnte. So wurden beispielsweise die internen Kompetenzregelungen seit 2009 mehrfach überarbeitet, um den Handlungsspielraum der Sozialarbeitenden zu vergrössern und den Administrativaufwand zu senken.

Zu beachten ist auch, dass ein Teil der zusätzlichen Arbeiten nicht beim Sozialdienst angefallen ist und deshalb keine negativen Auswirkungen auf die Beratungstätigkeit haben konnte. So führen beispielsweise die Steuerverwaltung und das Alters- und Versicherungsamt regelmässig umfangreiche Abklärungen für den Sozialdienst durch.

2. Einschätzung der heutigen Situation

Das Sozialamt der Stadt Bern hat in den letzten Jahren intensiv an der Umsetzung der 132 Massnahmen und Empfehlungen gearbeitet. Parallel dazu wurden die Voraussetzungen für eine möglichst intensive und wirksame sozialarbeiterische Betreuung der Klientinnen und Klienten weiter verbessert. Wichtigste Ansatzpunkte hierfür sind ein neues Konzept für die Aufgabenverteilung zwischen Sozialarbeitenden und Mitarbeitenden der Administration sowie die 2013 neu eingeführte Fallsteuerung, welche zu einer noch zielgerichteteren Arbeit des Sozialdiensts führt.

Die **Qualität der Dossierführung** konnte mit verschiedenen Massnahmen deutlich verbessert werden, wie auch das Finanzinspektorat und die städtische Sozialhilfekommission anlässlich ihrer regelmässigen Dossierkontrollen bestätigt haben. Für die Praxis besonders bedeutend sind die umfassenden Prozessdokumentationen, welche allen Mitarbeitenden in elektronischer Form zur Verfügung stehen, und diverse Anpassungen bei der Fallführungssoftware KiSS, welche die Sozialarbeit unterstützen. Die Verbesserungen im Prozessmanagement und bei der elektronischen Unterstützung der Mitarbeitenden werden ergänzt durch ein intensiveres Coaching der Mitarbeitenden durch das Kader des Sozialdiensts. Mit diesen Massnahmen wurde einerseits die Qualität der Dossierführung verbessert. Andererseits wurde angestrebt, auch die inhaltlichen Aspekte und die sozialarbeiterische Methodik zu stärken. Es ist jedoch offensichtlich, dass hier ein Zielkonflikt besteht: Eine aufwändigere Dossierführung steht grundsätzlich im Widerspruch zu einer intensiveren Beratung der Klientinnen und Klienten. Dieser Widerspruch konnte trotz intensiver Bemühungen nur teilweise aufgelöst werden. In einer ersten Phase, bis ca. Ende 2011, lag das Schwergewicht der Arbeiten eindeutig auf den administrativen Verbesserungen und der Missbrauchsbekämpfung. Ab 2012 erhielten jedoch die inhaltlichen Fragen wieder verstärktes Gewicht. Für die Weiterentwicklung der sozialarbeiterischen Methodik wurde im Dezember 2011 ein Gesamtkonzept entwickelt, welches als eine Art Drehbuch für die Weiterentwicklung des Sozialdiensts konzipiert ist und in den nächsten Jahren schrittweise umgesetzt werden soll. Es enthält u.a. für jede Klientengruppen spezifische Zielsetzungen und legt die Grundlagen für die Fallsteuerung fest.

Besonderes Gewicht wurde in den letzten Jahren auf die **Missbrauchsbekämpfung** gelegt: Systematische Datenabfragen bei der AHV, der Steuerverwaltung und beim Strassenverkehrsamt werden ergänzt durch regelmässige Kontrollen von Bankauszügen, Mietverträgen und weiteren wichtigen Unterlagen. Bei unklaren Situationen stehen den Sozialarbeitenden mit dem Sozialrevi-

sorat, der Sozialinspektion, dem Vertrauenspsychiater und dem Vertrauensarzt sowie dem Rechtsdienst des Sozialamts eine ganze Reihe von spezialisierten Fachstellen und Dienstleistungen zur Verfügung. Ergänzt wird dieses engmaschige Unterstützungs- und Kontrollinstrumentarium durch Testarbeitsplätze, welche zur Klärung von Arbeitsfähigkeit, Arbeitsmotivation und bei Verdacht auf Schwarzarbeit zum Zuge kommen. Die Missbrauchsprävention verursacht einen erheblichen personellen Aufwand. Einerseits mussten hierfür zusätzliche spezialisierte Stellen (für das Sozialrevisorat) geschaffen werden. Andererseits führt die Vielzahl von Kontrollen im Einzelfall (systematische Abfragen von AHV-Daten, Strassenverkehrsdaten, Steuerdaten usw.) für alle Mitarbeitenden des Sozialdiensts zu einer Zusatzbelastung. Dieser Mehraufwand ist besonders ernst zu nehmen, weil sich die Fallzahl im Sozialdienst der Stadt Bern seit längerer Zeit an der Obergrenze des kantonal festgelegten Rahmens von 80 - 100 Dossiers pro 100 %-Stelle bewegt.

Neben dem Auf- und Ausbau von Kontrollinstrumenten wurde viel in die **Qualifizierung der Mitarbeitenden** investiert und ein eigentliches internes Schulungs- und Weiterbildungsprogramm aufgebaut. Diese Massnahmen erlaubten es, den Handlungsspielraum der Sozialarbeitenden trotz dem Ausbau von Kontrollmechanismen zu vergrössern und beispielsweise die Finanzkompetenzen der Sozialarbeitenden gezielt zu erweitern.

Positiv und effizienzsteigernd ausgewirkt hat sich auch der räumliche Zusammenzug des gesamten Sozialdiensts und der Supportdienste des Sozialamts an der Schwarztorstrasse 71. Mit dem Umzug an die Schwarztorstrasse wurde zugleich auch die Aufbauorganisation im Sozialdienst verändert. Das hat insbesondere zu einer Verkleinerung der Führungsspanne in den Beratungssektionen und zu einer entsprechend besseren Betreuung der Mitarbeitenden geführt.

Der Ausbau der administrativen Arbeiten und die daraus resultierende Zunahme der Arbeitsbelastung haben dazu geführt, dass die Stellen im Sozialdienst an Attraktivität verloren haben. Der Sozialdienst hat heute grosse Mühe, offene Stellen wieder zu besetzen. Sehr oft können keine erfahrenen Berufsleute angestellt werden, sondern Sozialarbeitende direkt ab der Fachhochschule mit wenig oder keiner Berufserfahrung. Diesen Mitarbeitenden können in der Anfangsphase nicht die üblichen 80 - 100 Dossiers übertragen werden, was für die erfahreneren Mitarbeitenden zu einer erheblichen Zusatzbelastung führt. Die **Arbeitsbelastung** im Sozialdienst bewegt sich deshalb an der oberen Grenze des Vertretbaren. Die neu eingeführten Massnahmen haben den Administrativaufwand deutlich erhöht, der Personalbestand konnte aber nicht entsprechend angepasst werden. Der Sozialdienst befindet sich somit in einer grundsätzlich schwierigen Position, welche zu einer heiklen Gratwanderung führt: Wegen dem hohen und tendenziell wachsenden Anteil unerfahrener Mitarbeitender können nicht mehr alle sozialarbeiterischen und administrativen Standards jederzeit erfüllt werden. Mit dem 2013 gestarteten Projekt Fallsteuerung wird deshalb u.a. angestrebt, Langzeitfälle vermehrt administrativ zu führen. Das wirkt sich zwar positiv auf die Belastung der Mitarbeitenden aus, beinhaltet aber auch gewisse zusätzliche Missbrauchsrisiken.

Die erfolgreiche Umsetzung einer Vielzahl von Massnahmen konnte nur gelingen, weil alle Mitarbeitenden den gesamten Reformprozess aktiv mitgetragen haben. Die Flexibilität der Mitarbeitenden und ihre Bereitschaft, die Zusatzbelastungen zu tragen, verdient Anerkennung.

Parallel zu den administrativen und methodischen Verbesserungen im Sozialdienst wurde auch die Schnittstelle zum **Kompetenzzentrum Arbeit** in den letzten Jahren optimiert. Die Stadt Bern weist heute kantonsweit die höchste Vermittlungsquote aus den Beschäftigungsprogrammen in den Arbeitsmarkt auf. Dies ist ein Beleg dafür, dass es mit flankierenden Massnahmen gelungen ist, die Wirksamkeit der Integrationsarbeit trotz der höheren administrativen Belastung im Sozialdienst zu verbessern. In eine ähnliche Richtung zielt das 2013 gestartete Teillohnprojekt, welche dazu führen soll, dass Langzeitarbeitslose in der Sozialhilfe wieder eine Chance auf eine Anstellung im ersten Arbeitsmarkt erhalten.

Für die Effizienz und Effektivität der Sozialarbeit sind nicht allein die Belastungs- und Betreuungsverhältnisse im Sozialdienst verantwortlich. Eine wirksame Sozialarbeit ist vielmehr das Ergebnis einer optimalen Arbeits- und Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen Bereichen des Sozialamts. Ein Teil der Mehrbelastung des Sozialdiensts konnte durch die Optimierung der Zusammenarbeit zwischen dem Sozialdienst und dem Kompetenzzentrum Arbeit, die Optimierung von Schnittstellen sowie durch den quantitativen und qualitativen Ausbau der Dienstleistungen des Stabsbereichs des Sozialamts zugunsten des Sozialdiensts aufgefangen werden. Das Gesamtsystem Sozialamt ist in den letzten Jahren optimiert worden, was sich positiv auf den Sozialdienst auswirkt.

3. Effizienz, Effektivität und Verhältnismässigkeit der Massnahmen

Die Auswirkungen der 132 Massnahmen bezüglich Effizienz und Effektivität der Arbeit im Sozialamt kann quantitativ kaum erfasst werden. Weil sich die verschiedenen Massnahmen teilweise überlagern und sich wesentliche Rahmenbedingungen im Verlauf der Zeit verändert haben, vermittelt jede quantitative Auswertung lediglich ein relativ unscharfes Bild. Dennoch können aufgrund einer Beurteilung jeder einzelnen Massnahme im Dezember 2013 die nachfolgenden Schlüsse gezogen werden:

Gegen 90 % der umgesetzten Massnahmen haben zu einer höheren Wirksamkeit geführt. Die höhere Wirksamkeit kann in einer besseren Dossierführung, in einer qualitativ besseren Beratung oder in einer gezielteren Missbrauchsbekämpfung liegen. Besonders positive Auswirkungen haben etwa die Schaffung des Sozialrevisorats, die Einrichtung von Testarbeitsplätzen und die Einrichtung einer Fallsteuerung.

Ca. 10 % der Massnahmen führten zu einem erheblichen Mehraufwand, welcher sich als belastend für die Organisation auswirkt. In diese Kategorie fällt beispielsweise die periodische und systematische Überprüfung aller AHV-Auszüge. Diese Massnahme ist zwar bezüglich der Missbrauchsbekämpfung sehr effektiv, weil sie umfassende Informationen über die Erwerbstätigkeit der Klientinnen und Klienten liefert. Zugleich führt diese Massnahme aber zu einem enormen zusätzlichen Administrativaufwand (führt also zu einem Effizienzverlust). Auch wenn lediglich ca. 10 % der Massnahmen zu einem erheblichen Zusatzaufwand führen, verursachen diese wegen der teilweise flächendeckenden und äusserst personalintensiven Zusatzabklärungen insgesamt doch einen erheblichen Mehraufwand. In der Summe führen die Massnahmen somit zu einer bedeutenden Mehrbelastung des Sozialamts.

Die Mehrzahl der Massnahmen weist ein angemessenes Verhältnis von Aufwand und Ertrag auf. Auch wenn dieses Verhältnis für die einzelne Massnahme ausgewogen ist, ergeben sich aus diesen Massnahmen dennoch insgesamt Mehraufwendungen. Massnahmen, welche einzig den Aufwand erhöhen, aber nicht zu einer besseren Wirksamkeit führen, gibt es nicht, weil entsprechende Massnahmen und Empfehlungen schon in der Projektphase verworfen wurden.

Das Postulat geht davon aus, dass die 132 Massnahmen aus Sicht der Armutsbetroffenen „zu einer überbordenden Bürokratie bei der Antragsstellung und zu einem hochschwelligem, oftmals rechtlich fragwürdigen, Zugang zur Sozialhilfe“ führen würden. Befürchtet wird im Postulat somit eine unverhältnismässige Erschwerung des Zugangs zur Sozialhilfe. Für die hilfeschuchenden Personen sind vor allem die Neuerungen im Anmeldeverfahren von Bedeutung, denn hier ist die Gefahr von zu hohen administrativen Hürden besonders gross. Die von der Verwaltung selbst durchgeführten zusätzlichen Kontrollen belasten die hilfeschuchenden Personen hingegen meist nicht direkt. Vor allem das als Folge der Kritik des Finanzinspektorats eingeführte neue und bedeutend

umfangreichere Anmeldeformular führte zu einem höheren Anmeldeaufwand für hilfeschende Personen. Diese Tatsache war dem Sozialamt von Anfang an bewusst. Es wurde deshalb u.a. eine niederschwellige „Schreibstube“ eingerichtet, welche die hilfeschenden Personen bei Bedarf unentgeltlich und unbürokratisch bei der Bewältigung der Anmeldeformalitäten unterstützt.

Die Niederschwelligkeit des Zugangs zur Sozialhilfe war 2012 auch ein Thema in der Sozialhilfe-Kommission. Das Sozialamt erarbeitete 2012 im Auftrag der Kommission einen umfangreichen Bericht zum Anmeldeverfahren. Darin wurde aufgezeigt, dass trotz des bedeutend umfangreicheren Anmeldeformulars kein Rückgang der Anmeldungen beim Sozialamt festzustellen war. Das heute verwendete Gesuchsformular ist so aufgebaut, dass es selbsterklärend und gut lesbar ist. Die vom Intake des Sozialdiensts regelmässig durchgeführten Befragungen von Personen, welche sich für die Beratung anmelden, dann aber kein Unterstützungsgesuch einreichen, lassen darauf schliessen, dass die neuen administrativen Anforderungen nicht zu hoch sind. Das Gesuchsformular wurde jedenfalls bis heute nie als Grund für die Nichteinreichung eines Unterstützungsgesuchs angegeben.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass die 132 Massnahmen zwar zu einem deutlich höheren Abklärungs- und Administrativaufwand geführt haben. Für die hilfeschenden Personen bedeutet dies aber keine unverhältnismässige Erschwerung des Zugangs zur Sozialhilfe. Wer beispielsweise selbst nicht in der Lage ist, das Gesuchsformular auszufüllen, erhält vom Sozialdienst die nötige Unterstützung. In rechtlicher Hinsicht führten die zusätzlichen Massnahmen nicht zu Problemen. Die Weisung für den Unterstützungsbeginn wurde jedoch klarer formuliert, was die Transparenz und Rechtssicherheit erhöht und die Stellung der hilfeschenden Personen verbessert hat.

Die Wirksamkeit und Effizienz der verschiedenen Massnahmen sind ein Dauerthema im Sozialamt. Punktuell wurden denn auch besonders arbeitsintensive Arbeiten wieder reduziert, um die Gesamtbelastung der Mitarbeitenden einzugrenzen. Mit der Fallsteuerung soll erreicht werden, dass die sozialarbeiterische Beratung gezielter eingesetzt wird. Das bedeutet, dass bei der Beratungsintensität verstärkt nach den Erfolgsaussichten differenziert wird. Als Folge davon ergibt sich eine intensivere Betreuung z.B. von jüngeren Personen ohne Berufsausbildung und eine gegenüber früher reduzierte Betreuung von Personen, welche vor dem Rentenalter stehen und welche realistisch kaum mehr in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Bei einer (vom Kanton vorgegebenen) Belastung von ca. 100 Fällen pro Vollzeitstelle und bei zugleich immer komplexer werdenden Problemlagen, kann eine intensive Beratung und Betreuung aller Klientinnen und Klienten nicht mehr gewährleistet werden.

4. Strafrechtliche Verfolgung von Missbrauchsfällen und Rückerstattungen

Das Finanzinspektorat der Stadt Bern äusserte im Jahr 2008 den Verdacht, dass bei 97 von 301 revidierten Dossiers ein Missbrauch von Sozialhilfe vorliege. Eine vom Gemeinderat beim Regierungsstatthalteramt in Auftrag gegebene Untersuchung relativierte die Grössenordnung des Sozialhilfemissbrauchs. Im Bericht des Regierungsstatthalteramts vom 7. November 2008 wurde ausgeführt, dass ein strafrechtlich relevantes Verhalten in 25 Fällen zu vermuten sei, in weiteren 12 Fällen wurde diese Frage offen gelassen. In der Folge kam es in den vom Finanzinspektorat revidierten Dossiers zu 17 Strafanzeigen wegen dem Erwirken von Leistungen durch falsche oder unvollständige Angaben.

Von den 17 eingeleiteten Verfahren endeten 14 mit einem Schuldspruch, in zwei Verfahren erfolgte ein Freispruch, und ein Verfahren war Ende November 2013 noch hängig. Mehrheitlich wurden gegen die fehlbaren Personen Bussen ausgesprochen. Die Mehrzahl der verhängten Bussen bewegt sich zwischen Fr. 300.00 und Fr. 1 500.00. Zu beachten ist, dass die Strafen oft nicht allein

wegen dem deliktischen Bezug von Sozialhilfe ausgesprochen wurden, sondern in vielen Fällen auch wegen anderen Straftaten. Es ist deshalb nicht möglich, die verhängten Strafen in einen direkten Bezug zum Sozialhilfemissbrauch zu stellen.

In 34 Fällen wurde eine Rückerstattung von Leistungen verlangt. Eine Rückerstattung setzt keine strafbare Handlung voraus, es genügt hierfür z.B. die zweckwidrige Verwendung von an sich rechtmässig ausgerichteten Unterstützungsleistungen (Beispiel: Eine Person verwendet die für die Miete ausgerichtete Sozialhilfeleistung zum Kauf von Drogen). Aus diesem Grund ist die Zahl der Rückforderungen höher als die Zahl der Strafanzeigen. Die Rückforderungen in den vom Finanzinspektorat untersuchten Dossiers beliefen sich auf insgesamt Fr. 424 160.00. Bis heute wurden davon Fr. 143 975.00 zurückerstattet.

5. Zusammenfassung

Die Wirkungen der Umsetzung der 132 Massnahmen sowie der ergänzenden Massnahmen des Sozialamts lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Der Sozialdienst der Stadt Bern arbeitet nicht zuletzt wegen der Umsetzung einer Vielzahl von Massnahmen fachlich und administrativ auf einem hohen Niveau.
- Die mit den 132 Massnahmen angestrebten Ziele konnten erreicht werden.
- Parallel zur Umsetzung der 132 Massnahmen wurden u.a. die Aufbau- und Ablauforganisation im Sozialdienst optimiert und die Entscheidungskompetenzen der Sozialarbeitenden erweitert, um die Effizienz der Sozialarbeit zu verbessern.
- Der administrative Aufwand ist wegen den neu eingeführten Abklärungs- und Kontrollmechanismen deutlich höher als früher. Dies hat jedoch nicht zu einem substantiellen Qualitätsverlust bei der Beratung und Betreuung der hilfesuchenden Personen geführt.
- Die Arbeitsbelastung im Sozialdienst ist sehr hoch, so dass Entlastungsmassnahmen notwendig sind. Mit der Fallsteuerung wurden erste entsprechende Schritte eingeleitet.
- Der grosse Zusatzaufwand konnte nur dank dem grossen Einsatz der Mitarbeitenden, der verbesserten Zusammenarbeit zwischen dem Sozialdienst und dem Kompetenzzentrum Arbeit des Sozialamts und der Übernahme zusätzlicher Aufgaben durch den Stabsbereich des Sozialamts bewältigt werden.
- Für die hilfesuchenden Personen ergeben sich aufgrund der Massnahmen gewisse zusätzliche administrative Hürden (z.B. ausführlicheres Anmeldeformular). Der Sozialdienst hat aber mit flankierenden Massnahmen (z.B. mit der Einrichtung einer Schreibstube und Neuerungen im Anmeldeverfahren) dafür gesorgt, dass der niederschwellige Zugang zur Sozialhilfe gewährleistet ist. Die Kennzahlen für die Stadt Bern unterscheiden sich jedenfalls nicht von den Werten anderer grosser Städte.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Die 132 Massnahmen führten zu einer erheblichen Mehrbelastung des Personals. Weil sich die Fallzahl am oberen Rand des kantonal vorgegebenen Rahmens bewegt und im Sozialdienst vor allem Studienabgängerinnen und Studienabgänger angestellt werden können, ergibt sich insgesamt eine kritische Belastungssituation.

Die Umsetzung der 132 Massnahmen hat zu Zusatzaufwendungen für die Stadt Bern geführt (z.B. wegen der Schaffung des internen Sozialrevisors). Für die eigentliche Fallarbeit gelten in der Stadt Bern die gleichen Belastungszahlen wie im ganzen Kanton Bern: Für 80 - 100 Dossiers werden vom Kanton eine Stelle Sozialarbeit und eine 50 %-Stelle in der Administration bewilligt und über den Lastenausgleich finanziert.

Bern, 15. Januar 2014

Der Gemeinderat