

Interpellation Erich Hess (SVP): Sozialbehörde in der Stadt Bern

Die Sozialbehörde der Stadt Bern hat gemäss kantonalen Bestimmungen (Sozialhilfegesetz Art. 17) verschiedene, nicht delegierbare Aufgaben. Es sind dies: Festlegung der strategischen Ausrichtung des Sozialdienstes (Abs. 1), Aufsicht über den Sozialdienst (Abs. 2), Unterstützung des Sozialdienstes (Abs. 3), Controlling und Planung (Abs. 4) und Orientierung und Information (Abs. 5).

In der Stadt Bern sind diese Aufgaben an eine eigene Kommission übertragen worden. Die Durchsicht der erstellten Sitzungsprotokolle hat gezeigt, dass die Sozialbehörde sich praktisch ausschliesslich mit den Themen der Dossierkontrolle (Abs. 2b) sowie grundsätzlichen Fragen zur Ausrichtung von Leistungen der wirtschaftlichen Hilfe (Abs. 3a) befasst. Alle anderen Aufgaben werden soweit ersichtlich von der Kommission nicht bzw. durch die Sozialdirektorin F. Teuscher wahrgenommen. Als es beispielsweise darum ging, Änderungen des Sozialhilfegesetzes zu bekämpfen, hat an einer entsprechenden Medienkonferenz nicht die gemäss Gesetz zuständige Kommission (Art. 17 Abs. 5) Stellung genommen, sondern sogar der Stadtpräsident. Dem Vernehmen nach soll sodann der Leiter des Sozialdienstes selber sich dahingehend geäussert haben, dass er die Kommission «im Griff habe».

Ich bitte den Gemeinderat, nachfolgende Fragen zu beantworten:

1. Wie stellt der Gemeinderat sicher, dass künftig die gemäss kantonalem Gesetz durch die Sozialbehörde wahrzunehmenden Aufgaben auch tatsächlich durch diese abgedeckt werden?
2. Welche Anpassungen in Struktur, Organisation und Zusammensetzung der Kommission sind aus seiner Sicht hierzu nötig?
3. Wie stellt er sicher, dass die parlamentarischen Vertreter vollständige Einsicht in die Tätigkeit der Sozialbehörde haben können (dem Interpellanten sind beispielsweise nur teilgeschwärzte Protokolle zugänglich gemacht worden)?
4. Wegleitung Gesundheits- und Fürsorgedirektion vom Juni 2013, Seite 31: «Im Rahmen des SHG hat die Sozialbehörde primär strategische Aufgaben wahrzunehmen.» – Wie wird die Sozialbehörde der Stadt Bern künftig ihre Tätigkeit so ausrichten, dass sie diese Schwerpunktsetzung entsprechend wahrnehmen kann?
5. Wie will die Sozialbehörde diese Aufgabe in einer von Verwaltung und Politik unabhängigen Weise angehen?
6. Wegleitung S. 34 oben: Gemäss diesen Ausführungen ist die Sozialbehörde gehalten, bei der zuständigen Gemeindebehörde (in der Regel dem Gemeinderat) die notwendigen Massnahmen zur Aufgabenerfüllung des Sozialdienstes zu beantragen. «Dies können beispielsweise Massnahmen im Personalbereich (Anpassung des Stellenetats) oder in der Infrastruktur (Antrag auf Beschaffung zusätzlicher Räumlichkeiten oder Informatikmittel) sein.» In der Regel dürfte mit dieser Aufgabe die Verabschiedung des Abteilungsbudgets zuhanden des Gemeinderates verbunden sein. Wie stellt die Sozialbehörde sicher, dass sie künftig diese Aufgabe wahrnehmen wird?
7. Welche Veränderungen (grob umrissen) plant bzw. wünscht die Sozialbehörde bezüglich der Ressourcenausstattung für die kommenden Jahre aus strategischer Sicht dem Gemeinderat vorzuschlagen?
8. Wegleitung S. 37 «Ein wichtiges Aufgabengebiet der Sozialbehörde ist auch die Öffentlichkeitsarbeit.» – Wie gedenkt die Sozialbehörde diese Aufgabe künftig wahrzunehmen?

Bern, 30. August 2018

Erstunterzeichnende: Erich Hess

Mitunterzeichnende: Alexander Feuz, Ueli Jaisli

Antwort des Gemeinderats

In der Stadt Bern werden die Aufgaben der kantonal vorgegebenen Sozialbehörde seit ihrer Konstituierung im Juni 2011 durch die Sozialhilfekommission wahrgenommen. Rechtliche Grundlage des Gremiums bildet Anhang III Ziffer 4 des Kommissionenreglements¹. Die Bestimmung ist anlässlich einer Teilrevision im April 2011 durch den Stadtrat neu eingefügt worden. Die Sozialhilfekommission hat Entscheidbefugnis und setzt sich aktuell aus zwölf Mitgliedern zusammen. Die neun «Politvertreterungen» werden durch den Stadtrat gewählt, die drei Expertinnen und Experten durch den Gemeinderat. Von Amtes wegen mit beratender Stimme und Antragsrecht ist die Direktorin oder der Direktor für Bildung, Soziales und Sport Mitglied der Kommission. Ständige Sitzungsteilnehmende sind die Leitungen aus Sozialamt und Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz (EKS). Die Sozialhilfekommission befasst sich gemäss kantonomer Vorgabe mit dem «Sozialdienst», wobei letztgenannter Begriff nicht organisatorisch, sondern funktional verstanden wird. Er umfasst die Dienststellen aus dem Sozialamt und dem EKS, soweit sie individuelle Sozialhilfe vollziehen. Insofern ist der organisationsrechtlich einen Bereich bildende Sozialdienst der Stadt Bern nicht identisch mit dem «Sozialdienst» gemäss kantonomer Sozialhilfegesetzgebung.

Zu Frage 1:

Wie der Interpellant richtig feststellt, binden die jährliche Dossierkontrolle und ihre Auswertung sowie die Diskussion und Beschlussfassung sogenannter Stichwörter einen grossen Ressourcenteil des ca. 7 - 8 Mal jährlich tagenden Gremiums (exkl. Dossierkontrolle, wofür jedes Mitglied einen weiteren halben Tag aufwendet). Diese beiden Aufgaben sind von eminenter Bedeutung. Die Dossierkontrollen erlauben es dem Gremium, Einsicht in die Sozialhilfepraxis des Sozialdiensts und des EKS zu nehmen. Neben der gesetzlich vorgeschriebenen Kontrolle, ob die Dossiers unter Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben geführt werden, kann die Sozialhilfekommission durch Wahl eines jährlich wechselnden Schwerpunktthemas in der Kontrolle wichtige strategische Akzente setzen. Aus der Auswertung, welche nach Einbezug von Sozialdienst und EKS erfolgt, resultieren mitunter neue Stichwörter oder Überarbeitungen bestehender Stichwörter. Es können Empfehlungen zuhanden von Sozialdienst und EKS ausgesprochen oder Aufträge erteilt werden. Weiter können sich aus der Dossierkontrolle Themen ergeben, welche zu späterem Zeitpunkt separat traktandiert werden. Die sogenannten Stichwörter, welche rechtlich als Verwaltungsverordnungen (Weisungen) zu qualifizieren sind, enthalten verbindliche Verhaltensanweisungen an die die individuelle Sozialhilfe vollziehenden Dienststellen der Stadt Bern. Damit steuert die Sozialhilfekommission die Praxis im Rahmen des kommunalen Ermessens. Daneben nimmt die Kommission Informationsaufgaben wahr (dazu mehr unter Antwort zu Frage 8). Die Aufgabe «Planung und Controlling» wird in der Stadt Bern nicht durch die Sozialhilfekommission wahrgenommen. Diese Aufgabe, die inhaltlich die Bedarfserhebung an Leistungsangeboten und die Berichterstattung an die Gesundheits- und Fürsorgedirektion umfasst (Art. 17 Abs. 4 SHG²), betrifft im Wesentlichen die institutionelle Sozialhilfe, die nicht im Zuständigkeitsbereich der Sozialhilfekommission ist. Die Planungs- und Controllingaufgaben im Bereich der Sozialhilfe werden in der Stadt Bern (im Rahmen der ordentlichen Gefässe) von der Zentralverwaltung erfüllt. Der Gemeinderat erkennt keinen Handlungsbedarf.

Zu Frage 2:

Es besteht kein Handlungsbedarf. Die Kommission ist gesetzlich und politisch hochlegitimiert. Die Zusammensetzung des Gremiums widerspiegelt die politischen Kräfteverhältnisse im Stadtrat; die Mitglieder, die mit Ausnahme der verwaltungsexternen Expertinnen und Experten von den Fraktionen nominiert und durch den Stadtrat gewählt sind, verfügen über Kenntnisse im Sozialwesen und sind befähigt, alle ihr übertragenen Aufgaben auf hohem Niveau zu erbringen. Die an den Sitzungen

¹ Reglement vom 17. August 2000 über die Kommissionen der Stadt Bern (Kommissionenreglement; KoR; SSSB 152.21) und dort Artikel 17

² Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz; SHG; BSG 860.1)

teilnehmenden Personen aus der Verwaltung haben kein Stimmrecht, sondern lediglich beratende Funktion. Vgl. zum Ganzen Anhang III Ziffer 4 KoR.

Zu Frage 3:

Dem Interpellanten ist die Einsicht in Sitzungsprotokolle der Sozialhilfekommission nach Massgabe des geltenden Rechts gewährt worden. Der Gemeinderat hält das Kommissionengeheimnis, wie es im kantonalen Informationsgesetz³ und im städtischen Kommissionenreglement verankert ist, als unverzichtbaren Grundsatz der Kommissionsarbeit. Demnach sollen Diskussionen in den Kommissionen zwecks freier Meinungsbildung vertraulich geführt werden können und sind die entsprechenden Diskussionsprotokolle nicht öffentlich. Hingegen sind die Beschlussfassungen öffentlich, womit dem Transparenzbedürfnis Genüge getan wird. Der Gemeinderat sieht keine Veranlassung, vom geltenden Kommissionengeheimnis abzuweichen.

Zu Frage 4:

Die zitierte Wegleitung stellt zu Recht klar, dass die Funktion der Sozialbehörde strategischer Art ist. Die Sozialbehörde übt keine klassische Führungsfunktion aus, wozu das in der Regel als Milizsystem organisierte Gremium schon rein ressourcenmässig wenig geeignet wäre. Die operative Führung im Sinne der Verantwortung für den Sozialdienst (Finanzierung, Bereitstellen personeller und materieller Ressourcen, Personalführung) obliegt der Zentralverwaltung. Die Aufgaben der Sozialhilfekommission der Stadt Bern sind auf die individuelle Sozialhilfe und nicht auf die institutionelle Sozialhilfe ausgerichtet (Anhang III Ziff. 4 KoR). In ihrem Aufgabenbereich – und im Rahmen ihrer Kompetenzen – nimmt die Sozialhilfekommission der Stadt Bern durchaus strategische Aufgaben wahr. Sie befasst sich beispielsweise auch mit der Ausrichtung und Wirksamkeit von Arbeitsintegrationsmassnahmen oder mit der Finanzierung von stationären Einrichtungen im KESB-Bereich.

Zu Frage 5:

Es kann nicht die Aufgabe der Sozialhilfekommission sein, eine eigene Politik zu verfolgen. Die Kommission steht vielmehr dem Sozialamt und dem Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz beratend zur Seite und überwacht insbesondere im Rahmen der vom Sozialhilfegesetz vorgeschriebenen Dossierkontrollen die Rechtmässigkeit der Verwaltungstätigkeit. Die Sozialbehörde ist somit primär Teil der Verwaltungsaufsicht, nicht aber ein mit Entscheidkompetenz in politischen Fragen ausgestattetes Organ. Die politischen Entscheide in der Sozialhilfe werden auf kantonaler Ebene, in erster Linie vom Grossen Rat, getroffen. Die kantonalen Regelungen beinhalten aber im Sozialhilferecht immer erhebliche Ermessensspielräume. Die Sozialbehörde hat die Aufgabe, das entsprechende Ermessen der Verwaltung im Interesse einer rechtsgleichen Praxis zu steuern und zu kontrollieren. Diese Aufgabe nimmt die Sozialhilfekommission durch die sogenannten Stichwörter wahr, mit welchen sie den Spielraum des Sozialdiensts einengt und damit die Sozialhilfepraxis im Rahmen des kommunalen Ermessens steuert. In diesem Sinne ist die Sozialbehörde «strategisch» ausgerichtet.

Zu Frage 6:

Die Sozialhilfekommission der Stadt Bern verfügt, wie bereits weiter oben festgehalten, über keine Finanz- oder Budgetkompetenz. Ihr obliegt daher auch nicht die Verabschiedung «des Abteilungsbudgets» zuhanden des Gemeinderats. Vielmehr werden die Budgets aus dem Sozialamt und dem Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz, soweit sie die individuelle Sozialhilfe betreffen, im Rahmen der ordentlichen Budgetierungsprozesse erstellt, gegebenenfalls bereinigt und von Gemeinderat und Stadtrat zuhanden der Stimmberechtigten verabschiedet. Sollte die Sozialhilfekommission aber feststellen, dass das Personal- oder das Sachbudget des Sozialamts/EKS eine korrekte Aufgabenerfüllung nicht mehr ermöglicht, so könnte die Kommission den entscheidungskompetenten Organen entsprechende Stellungnahmen zukommen lassen. Die hohe Fallbelastung der Sozialarbeitenden ist in der Sozialhilfekommission immer wieder ein Thema. Andererseits ist festzuhalten, dass es der Kanton

³ Gesetz vom 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung (IG; BSG 107.1) und dort Artikel 11 Absatz 2

ist, welcher die lastenverteilungsberechtigten Aufwendungen pro Fall und damit die Fallbelastung und die Stellendotierung der Sozialdienste festlegt. Auch hier zeigt sich, dass die «strategische» Funktion der Sozialbehörden in der Realität stark durch finanzpolitische Vorgaben des Kantons und die weitgehend kantonale Steuerung der Sozialhilfe stark eingegrenzt ist.

Zu Frage 7:

Die Sozialhilfekommission hat keine Finanzkompetenzen und ist nicht involviert in die Aufgaben- und Finanzplanung der Zentralverwaltung. Sie beobachtet aber aufmerksam und besorgt die hohe Fallbelastung des Fachpersonals aus Sozialdienst und EKS und behält sich vor, in diesem Bereich Anregungen und Empfehlungen zuhanden der zuständigen Stellen zu formulieren.

Zu Frage 8:

Die Sozialhilfekommission befasst sich regelmässig mit Fragen der Öffentlichkeitsarbeit. Sie will einerseits ihre Tätigkeit transparent kommunizieren und andererseits auch zu allgemeinen Fragen der Sozialhilfe und der Sozialhilfepolitik im Kanton Bern öffentlich Stellung nehmen. In diesem Zusammenhang ist etwa auf die öffentliche Infoveranstaltung hinzuweisen, welche die Sozialhilfekommission im Rahmen der Teilrevision des Sozialhilfegesetzes am 16. Mai 2017 organisiert hat. Ein weiterer Eckpfeiler ist der Tätigkeitsbericht der Sozialhilfekommission, der in neuer Form Mitte Oktober 2018 der zuständigen Sachkommission des Stadtrats via Gemeinderat zugekommen ist. Der Tätigkeitsbericht soll jährlich erfolgen und über das Wirken der Sozialhilfekommission im Berichtszeitraum Rechenschaft ablegen.

Bern, 19. Dezember 2018

Der Gemeinderat