

**Gesundheits-
und Fürsorgedirektion
des Kantons Bern**

**Direction de la santé
publique et de la
prévoyance sociale
du canton de Berne**

Sozialamt

Office des affaires
sociales

Rathausgasse 1
Postfach
3000 Bern 8
Telefon +41 31 633 78 11
Telefax +41 31 633 78 92
www.gef.be.ch
info.soa@gef.be.ch

Berichterstattung Sozialinspektion

Erhebung 2017



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Ergebnisse im Überblick	3
2.1	Sozialinspektionsfälle	3
2.2	Verdachtsmomente	4
2.3	Ergebnisse	5
2.4	Sanktionen der Sozialdienste bei erhärtetem Verdacht.....	5
2.5	Verhalten der Klientel bei erhärtetem Verdacht.....	6
2.6	Kooperationen mit Sozialinspektionspartnern	7
2.7	Kosten und Rückerstattung der Aufwendungen für die Sozialinspektion.....	7
3	Zusammenfassung	9

1 Einleitung

Bei begründetem Verdacht, dass eine Person unrechtmässig Sozialhilfe bezieht, bezogen oder zu erhalten versucht hat, sind die Sozialdienste ermächtigt gemäss den Bestimmungen Art. 50a bis g SHG¹ und Art. 23a bis d SHV² Sozialinspektionen anzuordnen, sofern sie selbst alle Möglichkeiten zur Sachverhaltsermittlung ausgeschöpft haben.³

Während die zweckwidrige Verwendung von Sozialhilfeleistungen oder die missbräuchliche Aufrechterhaltung einer (selbstverschuldeten) Notlage überwiegend durch sozialarbeiterische Tätigkeiten ermittelt werden können, dient die Sozialinspektion hauptsächlich dem Ziel Beweismittel zu generieren, um den begründeten Verdacht zu erhärten oder zu entkräften.

Die Inspektion wird jeweils durch die Leitung der Sozialdienste angeordnet und in der Regel durch externe Inspektionsfirmen oder den Verein Sozialinspektion durchgeführt. Grundsätzlich haben die Sozialdienste aber die Wahl zwischen verschiedenen Varianten, wie die Sozialinspektion organisiert wird.

Die Sozialdienste sind verpflichtet dem Kantonalen Sozialamt (SOA) bis Ende jeden Kalenderjahres Bericht über die unternommenen Sozialinspektionen und deren Ergebnisse zu erstatten.⁴ Im Jahr 2017 erfolgte diese Berichterstattung bereits zum fünften Mal und wurde wie die Jahre zuvor mittels Online-Befragung eruiert.

Auf die erhaltenen Daten aus der Online-Befragung 2017, an welcher alle 67 Sozialdienste im Kanton Bern teilnahmen, wird nachfolgend genauer eingegangen sowie die wichtigsten Ergebnisse zusammengefasst und präsentiert.

2 Ergebnisse im Überblick

Wie bereits in den Jahren zuvor hat das SOA auch im Jahr 2017 mittels Online-Befragung die Sozialdienste aufgefordert Bericht über die von ihnen durchgeführten Sozialinspektionen zu erstatten.⁵ Damit die Zahlen mit denjenigen des Vereins Sozialinspektion verglichen werden konnten, wurde die Erhebungsperiode angepasst und bezieht sich neu jeweils auf den Zeitraum zwischen dem 1. Januar und dem 31. Dezember.

2.1 Sozialinspektionsfälle

Im Jahr 2017 waren die Sozialdienste mit insgesamt 204 Sozialinspektionsfällen betraut, welche durch 42 Sozialdienste bearbeitet wurden. Im Vergleich zu den Vorjahren ist diese Anzahl berichteter Sozialinspektionsfälle beinahe stetig angestiegen (2017: 204 berichtete Fälle; 2016: 172 berichtete Fälle; 2015: 179 berichtete Fälle; 2014: 150 berichtete Fälle; 2013: 104 berichtete Fälle).

Von den 204 berichteten Sozialinspektionsfällen wurden insgesamt 142 Fälle abgeschlossen, wobei die meisten durch folgende Sozialdienste behandelt wurden: Stadt Bern (38 abgeschlossene Fälle), Biel (29 abgeschlossene Fälle) sowie Lyss und Thun (mit je sieben abgeschlossenen Fällen). Die übrigen Sozialdienste waren mit maximal fünf abgeschlossenen Fällen betraut. Insgesamt hat die Anzahl abgeschlossener Fälle im Vergleich zum Vorjahr um 45 Fälle zugenommen (2016: 97 abgeschlossene Fälle).

Gesamthaft haben 62 Sozialinspektionsfälle Ende 2017 noch keinen Abschluss gefunden und wurden als laufende Fälle ins Jahr 2018 übernommen. Der Sozialdienst der Stadt Bern berichtete von 17, der Sozialdienst Lyss von acht und die Sozialdienste Biel und Pieterlen von

¹ Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe vom 11. Juni 2001 (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1)

² Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe vom 24. Oktober 2001 (Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111)

³ Vgl. Art. 50a Abs. 1 SHG

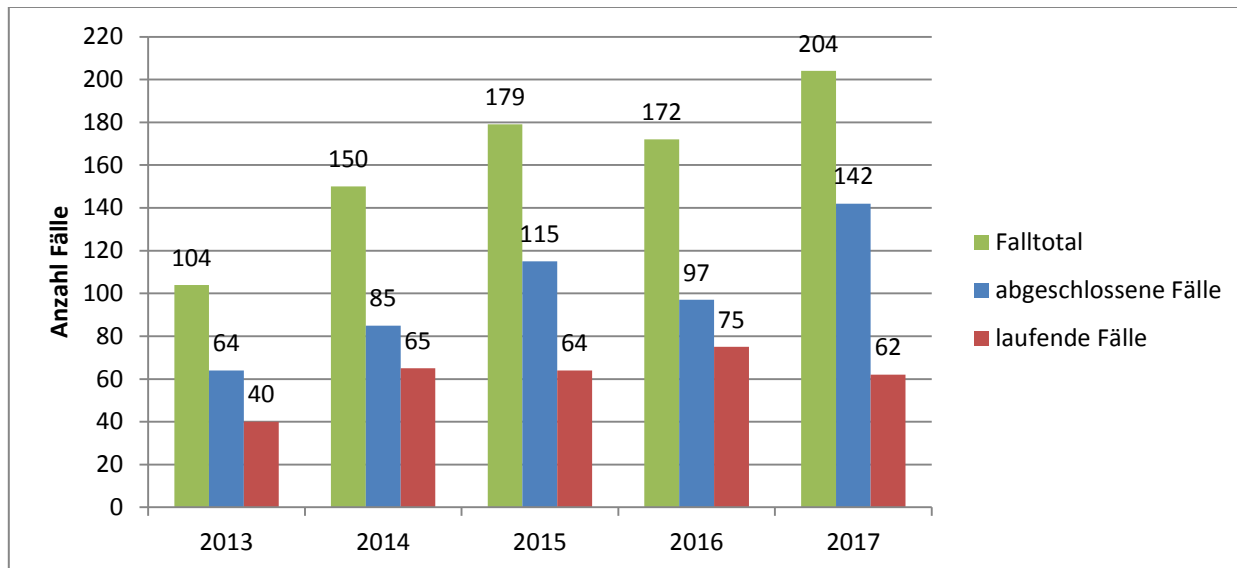
⁴ vgl. Art. 23d Abs. 1 SHV

⁵ Vgl. Art. 50g Abs. 4 SHG und Art. 23d SHV

je fünf laufenden Fällen, welche im Jahr 2017 nicht abgeschlossen werden konnten. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Anzahl laufender Fälle leicht gesunken (2016: 75 laufende Fälle).

Ein einheitlicher Überblick über die gesamthafte Entwicklung der Sozialinspektionsfälle der letzten fünf Jahre ist in der Grafik 1 abgebildet.

Grafik 1: Entwicklung der berichteten Sozialinspektionsfälle im Kanton Bern

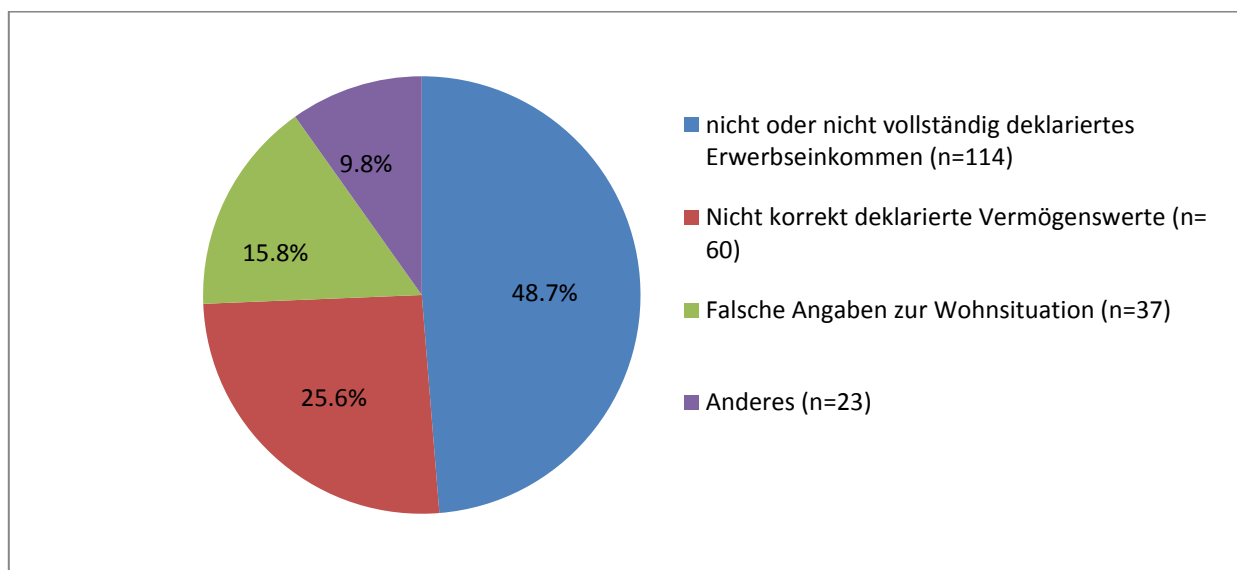


2.2 Verdachtsmomente

Bei den 142 abgeschlossenen Sozialinspektionsfällen im Jahr 2017 wurden gesamthaft 234 begründete Verdachtsmomente gezählt, wobei für einen Fall mehrere Verdachtsmomente angeführt werden konnten. Von einem begründeten Verdacht wird dann gesprochen, wenn dem zuständigen Sozialarbeitenden und der Sozialdienstleitung plausible und belegbare Hinweise vorliegen, die auf einen unrechtmässigen Sozialhilfebezug schliessen lassen.

In der Grafik 2 ist ersichtlich, dass knapp die Hälfte (48.7%) aller Verdachtsmomente sich auf nicht oder nicht vollständig deklariertes Erwerbseinkommen beziehen sowie ca. ein Viertel der Verdachtsmomente (25.6%) auf nicht korrekt deklariertes Vermögen zurückgeführt werden. Des Weiteren werden knapp 16% der Fälle durch falsche Angaben über die Wohnsituation erklärt.

Grafik 2: Verdachtsmomente 2017

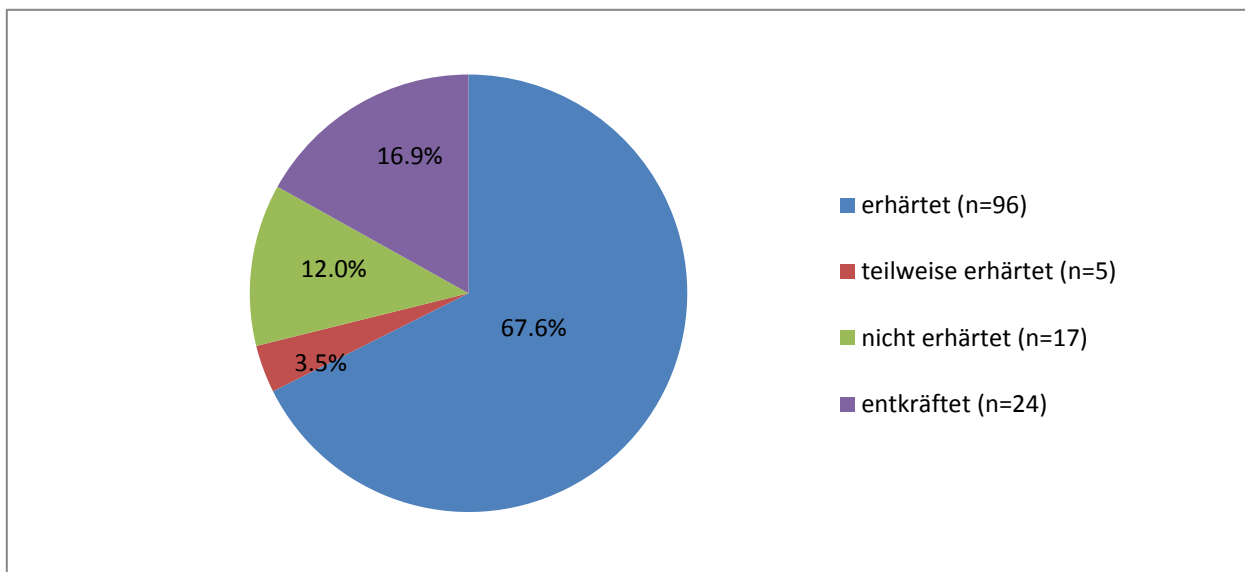


2.3 Ergebnisse

Aus den erhobenen Daten geht hervor, dass in gut zwei Dritteln (67.6%, n=96) der abgeschlossenen Fällen die gesammelten Beweise den Verdacht des unrechtmässigen Sozialhilfebezugs vollständig erhärteten. Zusätzlich konnte in 3.5% (n=5) der abgeschlossenen Fälle der Verdacht als teilweise erhärtet qualifiziert werden. Entgegen dazu liess sich der Verdacht in knapp 30% (n=41) der abgeschlossenen Fälle nicht bestätigen (16.9% Verdacht entkräftet sowie 12% nicht erhärtete Fälle (vgl. Grafik 3)).

Ein Mehrjahresvergleich zeigt, dass die Anzahl erhärteter Verdachtsfälle in den letzten Jahren stetig zugenommen hat. So lag der Anteil Fälle mit erhärtetem Verdacht im Jahr 2014 bei 33%, im Jahr 2015 bei 43.5% und im Jahr 2016 bei 55.7%.

Grafik 3: Ergebnisse der abgeschlossenen Fälle 2017



Beweismittel, die auf einen erhärteten Verdacht schliessen lassen waren unter anderem:

- Überwachung; Mit Kamera Observation durchgeführt und festgestellt, dass Klient/-in nicht an der angegebenen Adresse wohnhaft war. Zudem Hausbesuch, bei welchem festgestellt wurde, dass keine persönlichen Gegenstände vorhanden waren;
- Bankauszüge eines Ehepartners, welche dem Sozialdienst vorenthalten wurden sowie Bankauszüge separat ausbezahlter Sozialversicherungslohnanteile;
- Internetrecherche, Soziale Netzwerke (z.B. Facebook) sowie unangemeldeter Besuch am Wohnort liessen auf nicht deklariertes Konkubinat schliessen;
- Durch Abklärungen bei verschiedenen Behörden (Gewerbepolizei, Strassenverkehrsamt etc.) und bei Arbeitgeber konnten Rückschlüsse auf nicht deklarierte Erwerbstätigkeit gezogen werden.

Entkräftende Beweismittel waren beispielsweise:

- Überwachung der betroffenen Person ohne ihr Wissen sowie Abklärungen bei Botschaft und Oberzolldirektion;
- Durch Abklärungen bei Strassenverkehrsamt, Liegenschaftsverwaltung und Ausländerbehörde konnte Verdacht entkräftet werden.

2.4 Sanktionen der Sozialdienste bei erhärtetem Verdacht

Im Jahr 2017 berichteten die Sozialdienste von insgesamt 96 erhärteten Verdachtsfällen. Liegt ein solcher vor, ist grundsätzlich von einem unrechtmässigen Sozialhilfebezug der betreffenden Klientin bzw. des betreffenden Klienten auszugehen.

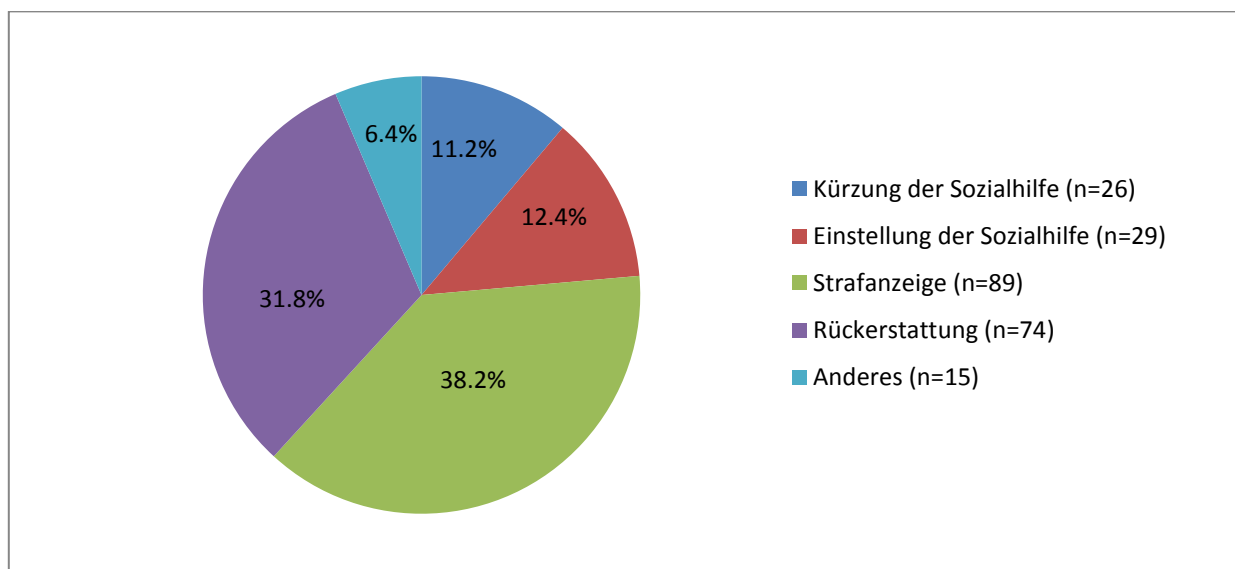
Ein erhärteter Verdachtsfall wird von den Sozialdiensten verschiedenartig sanktioniert:

Die Sozialdienste gaben an, dass sie bei Vorliegen eines erhärteten Verdachtsfalls generell Strafanzeige gegen die betreffende Klientin bzw. gegen den betreffenden Klienten erstatten.⁶ Ob die Sozialdienste von dieser Sanktionsmöglichkeit Gebrauch machen oder nicht, richtet sich grundsätzlich nach ihrem Ermessen. Liegt jedoch ein Verbrechen, wie Betrug⁷ oder Urkundenfälschung⁸, ein Vergehen oder eine Übertretung gemäss Art. 85 SHG vor, besteht seitens Sozialdienste die Pflicht Strafanzeige zu erstatten.⁹ Insgesamt haben die Sozialdienste 89 Strafanzeigen eingereicht, was einem Anteil von rund 38% aller eingeleiteten Sanktionen im Jahr 2017 entspricht. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Einreichung einer Strafanzeige nicht automatisch auch zu einer strafrechtlichen Sanktion führt. So ist bspw. der Tatbestand des unrechtmässigen Sozialhilfebezugs erst dann erfüllt, wenn der Bezug (eventual-) vorsätzlich erfolgt ist. Der fahrlässige Bezug ist hingegen straflos.¹⁰

Neben der Strafanzeige sieht das Gesetz weitere (zusätzliche) Sanktionsmöglichkeiten vor.¹¹ So haben die Sozialdienste im Jahr 2017 bei 74 Fällen die (vollständige oder teilweise) Rückerstattung¹² der bezogenen Leistungen angeordnet. Des Weiteren wurde in 26 Fällen von der Kürzung und in 29 Fällen von der Einstellung¹³ der wirtschaftlichen Hilfe Gebrauch gemacht. Sofern die Sozialdienste eine Rückerstattung, eine Kürzung oder eine Einstellung verfügen, ist der betreffenden Klientel vorgängig rechtliches Gehör¹⁴ zu gewähren.

Eine detaillierte Übersicht über die unternommenen Sanktionen ist in der Grafik 4 ersichtlich.

Grafik 4: Sanktionen der Sozialdienste 2017



2.5 Verhalten der Klientel bei erhärtetem Verdacht

Grundsätzlich werden die Klientinnen und Klienten, bei welchen eine Sozialinspektion durchgeführt wird, erst nach deren Abschluss über die Inspektion informiert.¹⁵ Von den

⁶ Vgl. Art. 146, Art. 148a und Art. 251 StGB

⁷ Vgl. Art. 146 StGB

⁸ Vgl. Art. 251 StGB

⁹ Vgl. Art. 8 Abs. 3 SHG

¹⁰ Vgl. Art. 148a i.V.m. Art. 12 StGB

¹¹ Bei der Anordnung der Rückerstattung kann eine Strafanzeige zusätzlich erfolgen. Demgegenüber schliesst das Doppelbestrafungsverbot die gepaarte Sanktionsmöglichkeit der Kürzung mit der Einreichung der Strafanzeige aus.

¹² Vgl. Art. 40 Abs. 5 SHG

¹³ Vgl. Art. 36 SHG

¹⁴ Vgl. Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Bundesverfassung, BV; SR 101)

¹⁵ Vgl. Art. 50g Abs. 3 SHG

Betroffenen, welche bereits vor Abschluss von der Inspektion erfuhren (bspw. durch Akteneinsicht), haben insgesamt 32 Personen ihr Verhalten angepasst. So haben 12 Personen eine Erwerbstätigkeit aufgenommen, 10 Personen den Wohnort gewechselt und 5 Personen ihr Sozialhilfesuch zurückgezogen. Teilweise wurde auch eine Beschwerde gegen die Verfügung eingereicht.

2.6 Kooperationen mit Sozialinspektionspartnern

Im Jahr 2017 haben insgesamt 48 Sozialdienste die Leistungen/Beratungen des Vereins Sozialinspektion in Anspruch genommen, was 10 Sozialdiensten mehr als im Jahr 2016 entspricht. Die externen Inspektionsfirmen wurden im Jahr 2017 von gesamthaft sechs und daher einem Sozialdienst mehr als im Vorjahr beauftragt für die Sozialdienste die Sozialinspektion durchzuführen. Fünf Sozialdienste haben sowohl mit dem Verein Sozialinspektion als auch mit externen Inspektionsfirmen zusammengearbeitet.

2.7 Kosten und Rückerstattung der Aufwendungen für die Sozialinspektion

Die Sozialdienste sind berechtigt die Kosten, welche sie für die Sozialinspektion aufwenden, in den Lastenausgleich einzugeben.¹⁶ Sofern sie die Sozialinspektion an den Verein Sozialinspektion übertragen, wird dieser direkt durch die Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) abgegolten, sodass dem Sozialdienst im entsprechenden Fall keine Kosten entstehen.

Die Sozialdienste, welche auf externe Inspektionsfirmen zurückgreifen, können die aufgewendeten Kosten ebenfalls bis zu einem Betrag von CHF 4'000.- (bzw. CHF 6'000.- bei Überwachung) pro Person und Kalenderjahr dem Lastenausgleich zuführen.¹⁷

Die entstandenen Sozialinspektionskosten, welche durch die Inanspruchnahme von externen Sozialinspektionsfirmen entstanden sind, beliefen sich im Jahr 2017 auf insgesamt CHF 24'771.-. Im Vergleich zum Vorjahr konnten diese Kosten beinahe um die Hälfte reduziert werden. Die Kosten, welche der GEF für die Abgeltung der Leistungen des Vereins Sozialinspektion entstanden sind, umfassten im Jahr 2017 insgesamt CHF 604'000.-. Die Gesamtkosten, welche der Kanton Bern für die Sozialinspektion im Jahr 2017 aufwand, beliefen sich somit auf knapp CHF 629'000.-.

Die rückerstattungspflichtige Summe konnte im Jahr 2017 bei rund 41.5% (n=59 von insg. 142) der abgeschlossenen Fällen beziffert werden. Die Summe belief sich dabei auf rund 1.6 Mio. Franken, was gegenüber dem Vorjahr einer Verdoppelung der Rückerstattungssumme entspricht. Diese Zunahme kann teilweise durch die prozentual geringere Anzahl bezifferbarer Fälle im Jahr 2016 von 37.1% (n=36 von insg. 97 abgeschlossenen Fällen) erklärt werden.

Aus der Datenauswertung geht hervor, dass nicht nur die grossen, sondern auch die mittleren und kleinen Sozialdienste im Jahr 2017 ihre Klientel zur Rückerstattung¹⁸ von teilweise sehr hohen Beträgen verpflichten. Zu den Sozialdiensten, die einzelne Rückerstattungsbeträge von über CHF 100'000.- forderten, zählen der RSD Orpund (CHF 380'000.-), der RSD Untere Emme (Kirchberg) (CHF 350'000.-) sowie die Sozialdienste Stadt Bern (CHF 210'013.-), Zollikofen (CHF 162'195.-) und Lyss (CHF 131'750.-).

Diese Zahlen zeigen, dass die Gesamtsumme der rückerstattungspflichtigen Beträge nicht einzig von der Anzahl der erhärteten sowie bezifferbaren Sozialinspektionsfällen abhängt, sondern entscheidend auch durch die Höhe der einzelnen angeordneten Rückerstattungsbeträge bestimmt wird.

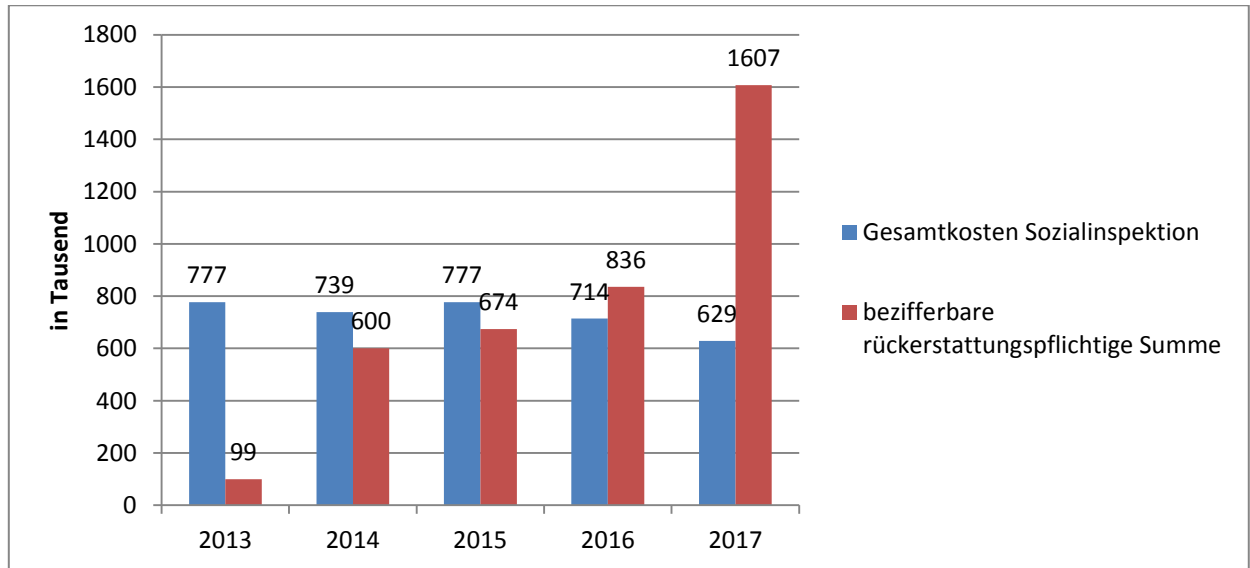
In der Grafik 5 sind die gesamthaft aufgewendeten Kosten für die Sozialinspektion der bezifferbaren Rückerstattungssumme gegenübergestellt.

¹⁶ Vgl. Art. 80 Abs.1 Bst. g SHG

¹⁷ Vgl. Art. 32b Abs. 1 SHV

¹⁸ Vgl. Art. 40 Abs. 5 SHG

Grafik 5: Entwicklung der Gesamtkosten der GEF und Rückerstattungssumme



3 Zusammenfassung

Im Jahr 2017 waren insgesamt 42 der 67 Sozialdienste im Kanton Bern mit Sozialinspektionsfällen betraut. Im Mehrjahresvergleich ist ersichtlich, dass die Anzahl betrauter Sozialdienste stetig zugenommen hat (2016: 39 Sozialdienste, 2015: 37 Sozialdienste; 2014: 26 Sozialdienste).

Die Gesamtsumme berichteter Sozialinspektionsfälle belief sich im Jahr 2017 auf 204 Fälle, wovon wiederum 142 Fälle abgeschlossen werden konnten bzw. 62 Fälle als laufende Fälle ins 2018 übernommen wurden. Bei den abgeschlossenen Fällen handelt es sich vorwiegend um Sozialinspektionsfälle, die in den Sozialdiensten Stadt Bern, Biel, Thun und Lyss erfasst wurden. Im Vergleich zum Vorjahr konnten im Jahr 2017 prozentual mehr Fälle abgeschlossen werden (2017: 70%; 2016: 56%).

Die Anzahl Verdachtsmomente innerhalb der abgeschlossenen Fälle (n=142) belief sich im Jahr 2017 auf insgesamt 234, wovon sich der Verdacht bei 96 der abgeschlossenen Fällen vollständig und bei 5 teilweise erhärtet hat. Prozentual ist die Menge vollständig erhärteter Verdachtsmomente von 55.67% im Jahr 2016 auf 67.6% im Jahr 2017 angestiegen. Demgegenüber konnte der Anfangsverdacht bei rund einem Viertel der abgeschlossenen Fälle nicht bekräftigt werden.

Bei einem erhärteten Verdacht ist grundsätzlich von einem unrechtmässigen Bezug der Sozialhilfe auszugehen, bei welchem die Sozialdienste i.d.R. Strafanzeige¹⁹ gegen die entsprechende Klientin bzw. Klienten erstatten. Die am zweithäufigsten durch die Sozialdienste angeordnete Sanktionsmassnahme ist die Rückerstattung²⁰.

Insgesamt hat der Kanton Bern im Jahr 2017 CHF 629'000.- für die Sozialinspektion ausgegeben, wobei sich die angeordnete Rückerstattungssumme auf rund 1.6 Mio. Franken beläuft. Ob bzw. wie viel von dieser Rückerstattungssumme der Kanton Bern tatsächlich zurückerhält, kann mit der vorliegenden Befragung nicht eruiert werden.

Abschliessend lässt sich festhalten, dass das SOA auch im Jahr 2017 ein positives Fazit bezüglich der durchgeführten Sozialinspektion zieht: Aus der Berichterstattung geht hervor, dass die Sozialarbeitenden generell in der Lage sind selbst die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse ihrer Klientel abzuklären und nur in ausserordentlichen Fällen eine Sozialinspektion (durch externe Inspektionsfirmen oder den Verein Sozialinspektion) erforderlich ist. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass der unrechtmässige Sozialhilfebezug im Vergleich zur Gesamtzahl unterstützter Personen eher eine Ausnahme darstellt, so dass die Sozialdienste im Jahr 2017 in weniger als einem Prozent aller Sozialhilfeunterstützungen überhaupt einen Verdacht des unrechtmässigen Sozialhilfebezugs äusserten. In dem Sinne stellt die Sozialinspektion ein geeignetes Mittel dar, um dem Sozialhilfemissbrauch nicht nur aktiv sondern auch präventiv entgegenzuwirken.

¹⁹ Vgl. Art. 146, Art. 148a und Art. 251 StGB

²⁰ Vgl. Art. 40 Abs. 5 SHG