

## Parlamentssitzung vom 10. Dezember 2007

Beantwortung 0718

### Interpellation FDP/jfk betr. Missbrauch und Controlling bei der individuellen Sozialhilfe

---

#### Text der Interpellation

Der Gemeinderat wird gebeten die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Wie gross ist das Ausmass des belegten Missbrauchs der individuellen Sozialhilfe in der Gemeinde Köniz (Fallzahlen und prozentual)?
2. Wie hoch ist das vermutete Ausmass des Missbrauchs der individuellen Sozialhilfe in der Gemeinde Köniz (Fallzahlen und prozentual)?
3. Welche Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung werden eingesetzt?
4. Wurde oder wird der Einsatz von Sozialinspektoren in der Gemeinde Köniz geprüft? Wenn ja, mit welchem Ergebnis?
5. Wie erfolgt das Controlling im Bereich der individuellen Sozialhilfe?
6. Wie gedenkt der Gemeinderat als Sozialbehörde künftig das Controlling im Hinblick auf die Missbrauchsbekämpfung zu verbessern?
7. Wie steht der Gemeinderat der Schaffung einer – gemäss Art. 32 der Verordnung über individuelle Sozialhilfe möglichen – eigenständigen Stelle zur inhaltlichen Aufsicht über die Sozialhilfe gegenüber?

#### Begründung

In den letzten Wochen wurde aus verschiedenen grösseren Schweizer Gemeinden erschreckende Fälle von Sozialhelfemissbrauch bekannt, auch scheint das Ausmass des Missbrauchs vielerorts deutlich höher zu sein, als bisher von den politischen Behörden eingestanden wurde. Die Annahme liegt auf der Hand, dass eine grosse Agglomerationsgemeinde wie Köniz von derartigen Fehlentwicklungen auch betroffen ist. Damit verbunden ist ein grosser und gefährlicher Vertrauensverlust in das Sozialhilfesystem, das eine der wichtigsten Errungenschaften der modernen Gesellschaft ist. Gerade um die rechtmässigen Bezüger und Bezügerinnen von Sozialhilfe zu schützen und das Sozialhilfesystem als Ganzes zu bewahren, muss Missbrauch konsequent verhindert und bekämpft werden.

Eingereicht am 27. August 2007

**Mark Stucki**, Thomas Herren, Evelyn Bühler, Christian Balz, Brigitta Matter, Daniel Krebs, Christian Burren, Niklaus Hofer, Peter Antenen, Stefan Lehmann, Hans Moser, Ueli Salvisberg, Rolf Zwahlen, Valentin Lagger, Hanspeter Kohler, Heinz Engi, Bernhard Bichsel, Daniel Oester, Jan Remund, Harald Henggi, Martin Graber, Elisabeth Rügsegger, Ignaz Caminada (23)

---

## Antwort des Gemeinderats

Die Schweizerische Konferenz für öffentliche Sozialhilfe SKOS hat in einem Informationsschreiben ausgeführt: " Wie hoch die Missbrauchsquote in der Praxis in der Schweiz effektiv ist, dazu gibt es noch keine Studien. Nach Einschätzung der Sozialhilfebehörden dürfte der missbräuchliche Bezug von Sozialhilfeleistungen nur eine Minderheit von schätzungsweise rund 5 % betreffen." Sozialhilfemissbrauch wird von der SKOS als rechtswidriger Leistungsbezug definiert. SKOS nennt drei Missbrauchsarten:

- "Erwirken von Leistungen durch falsche oder unvollständige Angaben zu den persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnissen.
- Zweckwidrige Verwendung von Sozialhilfeleistungen
- Aufrechterhaltung der Notlage"

Wenn es darum geht, das Ausmass des Missbrauchs in der Gemeinde Köniz zu erfassen, führt diese Definition jedoch nicht weiter, weil im Sozialhilferecht für Verfehlungen der Klientenschaft andere Begriffe verwendet werden und das Ausmass nach diesen festgestellt wird:

- Pflichtverletzung (Art. 36 Sozialhilfegesetz SHG)
- selbstverschuldete Bedürftigkeit (Art. 36 und 40, Abs. 4 SHG)
- unrechtmässiger Bezug (Art. 40, Abs. 5 SHG)
- Erwirkung von Leistungen durch unrichtige oder unvollständige Angaben oder durch Verschweigung von Tatsachen (Art. 85 SHG)

Nicht alle diese Verfehlungen nach Sozialhilferecht stellen rechtswidrigen Leistungsbezug, d. h. Sozialhilfemissbrauch nach SKOS-Definition dar. Die von SKOS genannte Schätzung von 5% kann deshalb für Köniz weder bestätigt noch als unzutreffend bezeichnet werden.

Primäres Ziel der Sozialhilfe ist die Integration. Sanktionen müssen deshalb immer auch im Kontext zum methodischen Vorgehen, das der Zielerreichung dient, stehen. Methodische Ansätze auf dem Weg zur Integration greifen unter Umständen nicht mehr oder erst viel später, wenn Sanktionen getroffen werden.

### Zu den Fragen:

#### 1. Wie gross ist das Ausmass des belegten Missbrauchs der individuellen Sozialhilfe in der Gemeinde Köniz (Fallzahlen und prozentual)?

Gemäss Verwaltungsbericht 2006 wurden 1144 kumulierte Fälle mit rund 2000 unterstützten Personen registriert.

Wie oben beschrieben können die Verfehlungen nach Sozialhilfegesetz ausgewertet werden. Die Auswertung erfolgt, indem die Sanktionen gezählt werden:

- a) In Köniz sind 2006 infolge von Pflichtverletzungen bei knapp 6% der Unterstützungsfälle Kürzungen nach Art. 36 SHG für einen oder mehrere Monate vorgenommen worden.
- b) Eine Auswertung der Rückerstattungen 2007 ergab, dass in 3,4% der Unterstützungsfälle infolge von selbstverschuldeter Bedürftigkeit oder unrechtmässigem Bezug Rückerstattungen vereinbart bzw. verfügt worden sind. Weil in diesen Fällen teilweise gleichzeitig Kürzungen erfolgten, ist eine nicht bekannte Zahl bei den Kürzungen bereits mitgezählt.
- c) Weiter sind knapp 4% der Unterstützungsfälle nach Art. 8 Sozialhilfeverordnung gekürzt worden, weil wegen fehlender oder mangelnder Eigenleistungen oder Integrationsbemühungen/-Leistungen zu Beginn der Unterstützung die Anspruchsvoraussetzungen für Integrationszulagen fehlte. Diese Kürzungen werden gemäss Sozialhilfeverordnung nicht gemacht, weil Pflichten verletzt werden, sondern weil Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Oftmals stellt die fehlende Voraussetzung jedoch eine Pflichtverletzung dar.

- d) Die Praxis betreffend der Strafanzeigen ist vom Vorsteher DBS auf das Jahr 2007 hin mit Richtlinien verschärft worden. Während bis dahin nur ausnahmsweise Strafanzeigen gemacht wurden, sind in den ersten 8 Monaten des Jahres 2007 5 Strafanzeigen erstattet worden, was hochgerechnet ungefähr 0.7 % der kumulierten Fälle des Jahres 2006 entspricht, eine Ausmass das mit jenem der Stadt Bern vergleichbar ist.

Es wäre nun falsch und daher unzulässig, die erwähnten Prozentangaben zusammen zu zählen und das Ergebnis als Missbrauchsquote zu verwenden. Längst nicht alle Kürzungen sind Folge von ungerechtfertigtem Leistungsbezug. Teilweise sind die Sanktionen bzw. Massnahmen mehrfach erfasst (Rückerstattungen, Strafanzeigen).

## **2. Wie hoch ist das vermutete Ausmass des Missbrauchs der individuellen Sozialhilfe in der Gemeinde Köniz (Fallzahlen und prozentual)?**

Wie in den allgemeinen Bemerkungen ausgeführt, wird Missbrauch nicht gemessen, weil dies kein Begriff des Sozialhilferechts ist. Deshalb kann das Ausmass auch nicht geschätzt werden.

Zweifellos werden nicht alle Pflichtverletzungen, unrechtmässigen Bezüge etc. nach Sozialhilferecht festgestellt. Es kommt hinzu, dass nicht alle Verfehlungen sanktioniert werden, weil das Sozialhilfegesetz vorsieht, dass in definierten Fällen davon abzusehen ist. Es besteht wie überall bei solchen Erhebungen eine Dunkelziffer. Vermutungen allein aufgrund des vorhandenen Zahlenmaterials anzustellen, wäre jedoch fahrlässig und sie täten allen betroffenen Unrecht.

## **3. Welche Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung werden eingesetzt?**

Viele Tätigkeiten und Vorgehensweisen der Sozialbehörde und der Sozialberatung dienen der Missbrauchsbekämpfung:

- gute Information der Klientschaft über Rechte und Pflichten bei Beginn der Unterstützung
- Standardisierte Abläufe (Checklisten)
- Unterschriftliche Erklärung der Klientschaft zu den Einkommens- und Vermögensverhältnissen im Sozialhilfeantrag
- Zielvereinbarung mit der Klientschaft sowie deren Überprüfung
- Vieraugenprinzip. Dieses wird sowohl bei der Fallaufnahme als auch bei den darauf folgenden einzelnen Auszahlungen angewendet.
- Dossierkontrolle durch die Linienvorgesetzten
- regelmässige Klienten-/Klientinnengespräche
- Regelmässige Aktualisierung der Unterlagen (Mietverträge, Lohnausweise, Prämienrechnungen etc)
- Auswertung von Informationen (Datenaustausch Einwohnerdienst, Steueramt, Ausgleichskasse etc)
- Testarbeitsplätze (Beschäftigungsprogramme) bei Verdacht auf Schwarzarbeit
- Einsatz Vertrauensarzt (wird zur Zeit erprobt)
- Wechsel der zuständigen Sozialarbeiterin (Praxis ist der Wechsel in besonderen Situationen; Einführung systematischer Wechsel geplant)
- Meldungen Dritter (Nachbarn, Beschwerden von Bürgern und Bürgerinnen) auswerten
- Hausbesuche (werden wegen fehlender personeller Ressourcen und aus Sicherheitsgründen nur ausnahmsweise gemacht)
- Aufsicht der Sozialbehörde, u.a. Dossierkontrolle durch externe Fachleute

#### **4. Wurde oder wird der Einsatz von Sozialinspektoren in der Gemeinde Köniz geprüft? Wenn ja, mit welchem Ergebnis?**

Ja. Der Gemeinderat hat am 4. Juli 2007 auf Antrag des zuständigen Vorstehers die Direktion Bildung und Soziales ermächtigt, bei der GEF das Interesse der Sozialbehörde zur Teilnahme am Pilotversuch "Sozialinspektor" anzumelden. Die GEF ist in der Folge angefragt worden, welches die Bedingungen für die Teilnahme am Pilotversuch "Sozialhilfeinspektor" seien. Die schriftliche Antwort steht bis heute aus. Die GEF hat jedoch signalisiert, dass sie an einem Pilotprojekt Köniz interessiert ist. Es wird in den nächsten Monaten darum gehen, eine entsprechendes Konzept zu erarbeiten und umzusetzen. Dabei steht die Bereitstellung von Dienstleistungen in besonderen Fällen (Aufträge an externe Experten) im Vordergrund und weniger die Anstellung eines Sozialhilfeinspektors, der wiederum nur Teile der Bedürfnisse abdecken kann).

#### **5. Wie erfolgt das Controlling im Bereich der individuellen Sozialhilfe?**

##### 5.1 Controlling

- Der Vorsteher verfolgt die Fallzahlen- und Kostenentwicklung monatlich: Entwicklung der Kosten und Erträge pro Fall sowie die Einhaltung der Budgetkredite.
- Die Erreichung der jährlichen Sozialhilfe-Zielvorgaben wird in periodischen Gesprächen zwischen Vorsteher und Abteilungsleiter ausgewertet.
- Über die Zielerreichung betr. der kantonalen Sozialhilfe-Zielvorgaben berichtet der Vorsteher jährlich an die GEF.

##### 5.2 Kontrolle

- Die Linienvorgesetzten kontrollieren systematisch Dossiers.
- Die Fallaufnahmen und die Auszahlungen erfolgen im Vieraugenprinzip.
- Ausgaben, für welche die einzelne Sozialarbeiterin nicht kompetent ist, werden von den zuständigen Linienvorgesetzten auf schriftlichen Antrag hin beurteilt. In diesem Zusammenhang steht oftmals auch der Fallverlauf zur Diskussion.
- Ordentliche Führungskontrolle durch Linienvorgesetzte im Rahmen der täglichen Führungsarbeit

##### 5.3 Aufsicht durch die Sozialbehörde

- Mit der Verordnung über die individuelle Sozialhilfe hat der Gemeinderat die Aufsicht über die Sozialhilfe (Art. 17, lit. b SHG) dem Vorsteher DBS übertragen. Der Vorsteher DBS nimmt selber Dossierkontrollen vor und informiert sich regelmässig an Rapporten der Sozialberatung über die Sozialhilfepraxis. Dabei werden u. a. auch Grundsatzfragen besprochen.
- Der Vorsteher DBS hat ein Aufsichtskonzept mit Mehrjahres-Aufsichtsplan erstellt und beauftragt externe Fachleute mit der Aufsicht (Finanzinspektorat: Revisionsberichte vom 18. Februar 2003, 6. Dez. 2005. bzw. Revisionsauftrag vom 13. August 2007; ab dem Jahr 2007 kommt eine externe Fachperson der Sozialhilfe hinzu, Auftrag vom 8. Juni 2007). Der Vorsteher DBS rapportiert der Sozialbehörde über das Aufsichtsergebnis.

##### 5.4 Aufsicht der GEF

Im Rahmen der Sozialhilfelastenausgleichsabrechnung findet eine Revision durch die GEF statt.

## **6. Wie gedenkt der Gemeinderat als Sozialbehörde künftig das Controlling im Hinblick auf die Missbrauchsbekämpfung zu verbessern?**

Die in Ziffer 3 aufgezeigten Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung setzen ausreichend personelle Ressourcen voraus. Diese werden durch den Kanton bestimmt (Sozialhilfelastenausgleich). Jede zusätzliche Massnahme kostet die Gemeinde und der Ertrag muss mit dem Kanton geteilt werden. Daher sind keine Massnahmen vorgesehen, die einseitig die Gemeinde belasten.

- Es ist zu prüfen, wie weit die Kontrolltätigkeit der Sozialarbeitenden verstärkt werden kann, ohne gleichzeitig die methodische Integrationsarbeit zu vernachlässigen.
- Die Einführung besonderer Dienste (Sozialhilfeinspektorat) wird geprüft.
- Optimierung statistischer Grundlagen
- Nebst der bestehenden, periodischen Aufsichtstätigkeit durch die Finanzkontrolle wird die – 2007 erstmals in Auftrag gegebene – Kontrolle durch eine externe Fachperson der Sozialhilfe regelmässig durchgeführt werden.

## **7. Wie steht der Gemeinderat der Schaffung einer – gemäss Art. 32 der Verordnung über individuelle Sozialhilfe möglichen – eigenständigen Stelle zur inhaltlichen Aufsicht über die Sozialhilfe gegenüber?**

Gemäss Art. 3 Abs. 2 der Verordnung über die individuelle Sozialhilfe kann der Vorsteher DBS verwaltungsinterne und externe Stellen mit der Aufsichtstätigkeit beauftragen. Es ist keine eigenständige Stelle vorgesehen. Der Gemeinderat erachtet dies auch nicht für notwendig. Mit dem neuen Sozialhilfegesetz sind die operativen und die strategischen Aufgaben und Kompetenzen vollständig getrennt worden. Seither steht die Kompetenz zum Entscheid über die wirtschaftliche Hilfe im Einzelfall unabhängig von der Betragshöhe der Abteilung Soziales und Vormundschaft zu. Da die Sozialbehörde und der Vorsteher DBS in keine Einzelfallentscheidungen mehr einbezogen sind (auch nicht im Beschwerdefall), können sie unabhängig die Aufsichtstätigkeit selber wahrnehmen.

Die Auftragserteilung an verwaltungsinterne (Finanzinspektorat) und externe Stellen (Sozialhilfe-Fachperson) ist wie in Ziff. 5 berichtet, bereits erfolgt.

Köniz, 24.10.2007

**Der Gemeinderat**