

## Postulat Martina Arnold und Isabelle Reinhart, beide CVP, betreffend Sozialhilfe in der Stadt Zug

Bericht und Antrag des Stadtrates vom 29. August 2006

### Das Wichtigste im Überblick

Am 23. Mai 2006 haben Martina Arnold und Isabelle Reinhart, beide CVP, das Postulat betreffend Sozialhilfe in der Stadt Zug eingereicht. Darin wird der Stadtrat beauftragt, zu prüfen, wie Missbräuche beim Bezug städtischer Sozialhilfeleistungen eingedämmt werden können.

Es ist Aufgabe des Sozialdienstes dafür zu sorgen, dass nur diejenigen Personen finanziell unterstützt werden, die tatsächlich bedürftig sind und einen rechtlichen Anspruch auf Unterstützung haben. Der Sozialdienst der Stadt Zug verfügt über verschiedene Kontroll- und Sanktionsinstrumente, um Missbräuche zu vermeiden. Dadurch kann der Sozialhilfemissbrauch auf ein Minimum reduziert werden. Eine sorgfältige Qualitätssicherung wirkt zudem präventiv.

Jährlich werden bei ca. 440 bearbeiteten Sozialhilfedossiers etwa 20 bis 25 Fälle vorgebracht, die eine Verwaltungsmassnahme zur Folge haben (Kürzung, teilweise oder vollständige Rückerstattung, Einstellung oder Abweisung der Sozialhilfe). Davon wird in einem bis zwei Fällen Strafanzeige erstattet.

Aus Sicht des Stadtrates genügen die heutigen Kontroll- und Sanktionsmechanismen; weitere Massnahmen drängen sich nicht auf. Der Stadtrat beantragt, das Postulat als erledigt von der Geschäftsliste abzuschreiben.

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 23. Mai 2006 haben Martina Arnold und Isabelle Reinhart, beide CVP, das folgende Postulat eingereicht:

**Der Stadtrat wird beauftragt, zu prüfen, wie Missbräuche beim Bezug städtischer Sozialhilfeleistungen eingedämmt werden können. Der Stadtrat hat dem Grossen Gemeinderat über seine Abklärungen und Massnahmen Bericht zu erstatten.**

Die Begründung des Vorstosses ist aus dem vollständigen Postulattext im Anhang ersichtlich.

Wir erstatten Ihnen wie folgt Bericht:

## **1. Einleitung**

Spektakuläre Einzelfälle und die Entwicklung der Sozialhilfekosten lassen Raum für Mutmassungen über Missbräuche beim Bezug von Sozialhilfe. Nach Einschätzung der Sozialhilfebehörden dürfte der missbräuchliche Bezug von Sozialhilfeleistungen im schweizerischen Mittel jedoch nur eine Minderheit von 3% bis 5% betreffen. In der Stadt Zug liegt der festgestellte, missbräuchliche Bezug von Sozialhilfe unter 1%. Es ist Aufgabe des Sozialdienstes, dafür zu sorgen, dass nur diejenigen Personen finanziell unterstützt werden, die tatsächlich bedürftig sind und einen rechtlichen Anspruch auf Unterstützung haben. Dies wird mit systematischen Kontrollen und Sanktionen gewährleistet. Dazu kommt eine sorgfältige Qualitätssicherung. Mit diesen Instrumenten sollen Fehler vermieden und der Missbrauch auf ein Minimum reduziert werden.

Die Postulantinnen zeigen sich besorgt über die steigenden Sozialhilfekosten und wollen deshalb sicherstellen, dass nicht missbräuchlich Sozialhilfe bezogen wird. Viele Zugerinnen und Zuger seien aufgrund ihrer Beobachtungen der Überzeugung, dass in einzelnen Fällen auch in Zug Sozialhilfe erschlichen werde. Auf Fragen konnten die Postulantinnen jedoch keine konkreten Fälle nennen.

Die Zunahme der Sozialfälle in den letzten Jahren steht nicht im Zusammenhang mit allfälligen Missbräuchen. Diese Zunahme ist auf die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung zurückzuführen - ebenso die steigenden Alimentenbevorschussungen.

Soweit die Postulantinnen im Zusammenhang mit der Alimentenbevorschussung kritisieren, dass die Stadt über eine halbe Mio. Franken für Personen bezahlt habe, die ihren familiären Unterhaltspflichten nicht nachkamen, ist festzuhalten, dass die Alimentenbevorschussung nicht Gegenstand der hier zu behandelnden Frage des Sozialhilfemissbrauchs ist.

## **2. Kontrollinstrumente und Massnahmen des Sozialdienstes der Stadt Zug**

### **2.1 Neuaufnahme eines Falles (Intake)**

Bei der Anmeldung zum Erstgespräch (telefonisch oder persönlich) erhält die hilfesuchende Person ein umfangreiches Anmeldeformular, die gesetzlichen Grundlagen und eine Information zu den Leistungen gemäss Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Die sorgfältige Erstabklärung wird durch eine standardisierte Abfrage der Einkommens- und Vermögensverhältnisse erleichtert. Unter anderem müssen die Kontoauszüge der letzten sechs Monate, die letzte Steuererklärung, der Mietvertrag, Prämienausweise der Krankenkasse sowie - wenn vorhanden - Informationen zu Lebensversicherungen, Besitz von Liegenschaften und Motorfahrzeugen vorgelegt werden. Diese Prüfung umfasst alle für die Bedürftigkeit relevanten

ten Faktoren und schliesst routinemässig steuerliche Abklärungen und die Überprüfung der Daten bei der Einwohnerkontrolle mit ein.

Die hilfeschende Person wird mündlich und schriftlich über ihre Rechte und Pflichten informiert. Die hilfeschende Person muss den Empfang des Merkblattes über die Rechte und Pflichten unterschriftlich bestätigen.

Bei den Erstgesprächen wird detailliert abgeklärt und nachgefragt; allenfalls werden zusätzliche Unterlagen eingeholt oder verlangt. Wenn alle notwendigen Dokumente vorhanden sind, kann der Antrag auf Sozialhilfe von der Sozialarbeiterin bzw. vom Sozialarbeiter erstellt werden. Das vollständige Dossier wird der Leitung Sozialamt vorgelegt (Vier-Augen-Prinzip). Erst wenn auch hier alle Fragen beantwortet, alle Unterlagen vorhanden, die Subsidiarität (Verpflichtungen anderer Leistungserbringer) geklärt sind und das Dossier vollständig ist, wird ein Gesuch um Sozialhilfe bewilligt. Die Bewilligung zum Bezug von Sozialhilfe kann mit Auflagen verbunden werden.

## **2.2 Bearbeitung der laufenden Fälle**

**Standards der Fallführung:** Die Fallführung und die ordentlichen Kontrollen sind durch Workflows (standardisierte Abläufe) vorgegeben.

**Regelmässige Besprechungen:** Regelmässige Gespräche mit den Klientinnen und Klienten auf dem Sozialdienst helfen Fehlbezüge zu verhindern. Beim Sozialdienst Zug wird in der Regel mit den Klientinnen und Klienten pro Monat ein Gespräch vereinbart. Der Gesprächsintervall richtet sich dabei nach dem Bedürfnis des Fallverlaufs und variiert von täglich (tägliche Auszahlung) bis zu halbjährlich (z.B. Alleinerziehende mit Säuglingen oder Kleinkindern).

**Aktualisierung der Unterlagen zur Überprüfung der Bedürftigkeit:** Sämtliche Unterlagen wie Bankkontoauszüge, Mietverträge und Krankenkassenpolicen, die dem Sozialdienst vorgelegt werden müssen, werden periodisch überprüft. Mindestens jährlich ist ein neues Sozialhilfebudget zu erstellen. Die hilfeschende Person bestätigt unterschriftlich, dass die im Budget enthaltenen Angaben richtig sind und sie allfällige Änderungen angegeben hat. Dieses Budget muss wiederum auf Grund des Vier-Augen-Prinzips durch die Leitung Sozialamt genehmigt werden. Abweichungen bei der Grundsicherung (Grundbedarf, Krankenkasse und Miete) von mehr als CHF 500.-- pro Quartal bedingen sofort ein neues Budget und eine Nachtragsmeldung, welche wiederum durch die Leitung genehmigt werden muss.

**Arbeitsprojekte:** Ein beachtlicher Teil der auf wirtschaftliche Sozialhilfe angewiesenen Personen wäre in der Lage, eine Arbeitsleistung zu erbringen. Der Sozialdienst der Stadt Zug stellt Strukturen (Arbeitsprojekte) zur Verfügung, um möglichst viele Personen wieder in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Die angebotenen Projekt-Arbeitsplätze dienen auch dazu, den Mitwirkungswillen und die Arbeitsfähigkeit von hilfeschuchenden Personen abzuklären. Zudem kann bei Verdacht auf Schwarzarbeit mit der Zuweisung in Arbeitsprojekte die Situation schnell und wirksam geklärt werden. Mit den Arbeitsprojekten klärt sich oft auch die Arbeitsfähigkeit. Bei festgestellter Arbeitsunfähigkeit besteht möglicherweise ein Anspruch auf andere Versicherungsträger wie zum Beispiel die Invalidenversicherung (Subsidiarität).

**Vertrauensärztliche Abklärungen:** Der Sozialdienst steht in Kontakt mit zwei Vertrauensärzten. Der Vertrauensarzt kann in besonderen Fällen zusätzliche Abklärungen zur Arbeitsfähigkeit vornehmen. Verweigert eine Person den Arztbesuch, verfügt der Stadtrat die Zuweisung an den Vertrauensarzt.

**Intervision, Supervision, Fachgespräch:** Jeder Fall muss mindestens alle zwei Jahre in einem dieser Gefässe besprochen werden. Über das Gespräch und die daraus resultierenden Entscheide wird eine Aktennotiz verfasst.

**Periodische Dossierkontrollen:** Im Rahmen von Fachgesprächen werden von der Leitung Sozialamt die Dossiers stichprobenweise zweimal jährlich zusammen mit den Sozialarbeitenden überprüft. Eine Vertretung der Rechnungsprüfungskommission prüft jährlich stichprobenweise zwischen 20 bis 30 Dossiers.

**Revision der Dossiers:** Alle Sozialhilfedossiers werden nach mehr als vier Jahren Dauer einer Revision unterzogen (analog der Richtlinien der Ergänzungsleistungen). Dies entspricht einer Neuanschuldung. Wird zu diesem Zeitpunkt die Klientin bzw. der Klient schon mehr als vier Jahre von der gleichen Sozialarbeiterin bzw. vom gleichen Sozialarbeiter betreut, ist ein Wechsel notwendig.

**Hausbesuche:** In besonderen Fällen ergänzen Hausbesuche die Feststellung von Sachverhalten. Vor Ort können die Lebensumstände direkt geprüft werden. Hausbesuche werden angekündigt und mit dem Klient, der Klientin abgesprochen.

**Meldung Dritter:** Hinweisen auf mögliche Missbräuche, die Drittpersonen dem Sozialdienst melden, wird mit Sorgfalt nachgegangen. Der Meldeperson wird mitgeteilt, dass ihr Hinweis geprüft werde; sie erhält aufgrund des Datenschutzes jedoch keine Auskünfte über das Ergebnis.

### **3. Sanktionen bei Missbrauch**

Jeder missbräuchliche Bezug von Sozialleistungen hat Sanktionen zur Folge. Das Sozialhilfegesetz des Kantons Zug kennt verschiedene repressive Sanktionen. Dabei müssen die gesetzlichen Verfahrensvorschriften eingehalten und das Verhältnismässigkeitsprinzip gewahrt werden. Das Grundrecht auf Existenzsicherung (Art. 12 der Bundesverfassung, BV) darf nicht tangiert werden.

#### **3.1 Kürzung der Sozialhilfe**

Bei Pflichtverletzungen wie Nichteinhalten von Weisungen des Sozialdienstes, ist dieser berechtigt, die Sozialhilfe zu kürzen. Nach § 3 Abs. 3 des Sozialhilfegesetzes vom 16. Dezember 1982 (SHG, BGS 861.4) kann die Sozialhilfe eingeschränkt oder unterbrochen werden, wenn der Empfänger die ihm zumutbare Mitwirkung verweigert. Das Kürzungsverfahren erfolgt schriftlich. Die Kürzung wird vom Stadtrat verfügt.

#### **3.2 Einstellung der Sozialhilfe**

Die Sozialhilfe wird eingestellt, wenn eine Person sich weigert, eine ihr zumutbare und konkret zur Verfügung stehende Arbeitsstelle anzunehmen oder einen ihr zustehenden und bezifferbaren Leistungsanspruch geltend zu machen (z.B. Leistungen der Arbeitslosenversicherung oder Ergänzungsleistungen). Die Einstellung oder Unterbrechung der Sozialhilfe wird vom Stadtrat verfügt.

#### **3.3 Rückerstattung der Sozialhilfe**

Verletzt eine unterstützte Person ihre Informationspflicht, indem sie falsche Angaben macht oder veränderte Verhältnisse nicht meldet, muss sie die zu Unrecht bezogenen Leistungen mit Zinsen zurückerstatten. Eine Rückerstattung wird auch dann angeordnet, wenn Sozialhilfeleistungen zweckwidrig verwendet wurden und dadurch eine Notlage provoziert wurde.

Das kantonale Sozialhilfegesetz verpflichtet die hilfeschuchenden Personen, über ihre persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse vollständig und wahrheitsgetreu Auskunft zu geben (§ 23 SHG, Auskunfts- und Meldepflicht).

#### **3.4. Abweisung des Sozialhilfegesuchs**

Unvollständige Angaben und Unterlagen haben zur Folge, dass der Sozialdienst das Unterstützungsgesuch nicht prüfen kann. Wenn eine betroffene Person sich weigert, die zur Bedarfsbemessung notwendigen Angaben und Dokumente beizubringen, wird das Sozialhilfegesuch abgewiesen. Weigert sich eine Person während einer laufenden Unterstützung die notwendigen Unterlagen vorzulegen, wird die Sozialhilfe unterbrochen oder eingestellt.

### **3.5 Strafrechtliche Verfolgung**

Werden Leistungen betrügerisch erwirkt oder bezogen, erstattet das Sozialamt Strafanzeige (Betrug nach Art. 146 Strafgesetzbuch, StGB). Betrug kann vorliegen, wenn beispielsweise Erwerbseinkommen nicht deklariert oder Vermögenswerte verheimlicht werden. Zudem wird die betreffende Person rückerstattungspflichtig. Den Auftrag zur Strafanzeige erteilt der Stadtrat.

### **3.6 Massnahmen: Änderung des Auszahlungsmodus'**

Bei Problemfällen oder bei begründetem Verdacht auf missbräuchliches Verhalten werden vom Sozialamt folgende Massnahmen getroffen:

- Änderung des Auszahlungsmodus' (wöchentliche oder gar tägliche, anstelle der monatlichen Auszahlung)
- Einzahlung der Miete und Krankenkassenprämie direkt durch den Sozialdienst
- Kostengutsprachen zum Beispiel für Notschlafstellen
- Abgabe von Lebensmittelgutscheinen bei unklarem Sachverhalt während der Abklärungsphase oder für Durchreisende

### **3.7 Zusammenarbeit mit der Zuger Polizei**

Bei begründetem Verdacht auf Missbrauch, bei unklaren Wohnsituationen, bei unklarer Haushaltsgrösse usw. arbeitet das Sozialamt mit der Zuger Polizei zusammen. Diese klärt im Rahmen ihres verwaltungspolizeilichen Auftrags Sachverhalte ab und orientiert das Sozialamt schriftlich. Damit erübrigt sich der Einsatz von Sozialdetektiven, die - wie die Polizei - nur bei begründetem Verdacht ermitteln können. Dabei sind die Abklärungsmöglichkeiten eines Privatdetektivs eingeschränkt. Die Polizei dagegen verfügt im Rahmen der Rechtsordnung über weitergehende Ermittlungskompetenzen. Die Zusammenarbeit mit der Zuger Polizei hat sich bewährt.

## **4. Schlussbemerkungen**

Missbräuchliches Verhalten muss konsequent mit den zur Verfügung stehenden Mitteln verfolgt werden. Der Stadtrat verspricht sich von dieser konsequenten Haltung auch eine präventive Wirkung.

Die aufgezeigten Kontrollmechanismen und Sanktionsmassnahmen des Sozialamtes der Stadt Zug verhindern weitgehend den missbräuchlichen Bezug von Sozialhilfe. Das umfangreiche Kontroll- und Sanktionssystem wird mit qualifiziertem Fachpersonal umgesetzt. Jährlich werden bei ca. 440 bearbeiteten Sozialhilfedossiers etwa 20 bis 25 Fälle vorgetragen, die eine Verwaltungsmassnahme zur Folge haben. Davon wird in einem bis zwei Fällen Strafanzeige erstattet.

Aus Sicht der Stadtrates genügen die heutigen Kontrollen und Sanktionen, weitere Massnahmen drängen sich nicht auf.

## 5. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten,
- den stadträtlichen Bericht zum Postulat von Martina Arnold und Isabelle Reinhart betreffend Sozialhilfe in der Stadt Zug zur Kenntnis zu nehmen und
- das Postulat als erledigt von der Geschäftskontrolle abzuschreiben.

Zug, 29. August 2006

Christoph Luchsinger, Stadtpräsident    Arthur Cantieni, Stadtschreiber

Beilage:

Postulat Martina Arnold und Isabelle Reinhart, beide CVP, vom 23. Mai 2006 betreffend Sozialhilfe in der Stadt Zug

Die Vorlage wurde vom Departement Soziales, Umwelt und Sicherheit verfasst.  
Für Auskünfte steht Ihnen Departementssekretär Pietro Ugolini, Tel. 041 728 22 01, zur Verfügung.