

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 6. September 2017

704.

Schriftliche Anfrage von Roberto Bertozzi und Rolf Müller betreffend Fälle von Sozialhilfebetrug in der Stadt, Angaben über die Betrugsfälle der letzten Jahre und die daraus resultierenden Konsequenzen sowie mögliche Kontrollmassnahmen zur Verhinderung dieser Fälle

Am 14. Juni 2017 reichten Gemeinderäte Roberto Bertozzi und Rolf Müller (beide SVP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2017/192, ein:

Im Urteil GG170011 vom 7. Februar 2017 des Bezirksgerichts Zürich im Zusammenhang mit einem Sozialhilfebetrug hat der zuständige Bezirksrichter Roger Harris bei seiner Urteilsbegründung das Zürcher Sozialamt gerügt. Die Sozialbehörden der Stadt Zürich hätten jahrelang nicht kontrolliert und «es einfach schleifenlassen» und «wenn man von Anfang an genau hinschauen würde, gäbe es diese Fälle [von Sozialhilfebetrug] gar nicht». Es sei auch nicht der einzige Fall, mit dem er es als Bezirksrichter zu tun gehabt habe. Diese Fälle könne man einfach vermeiden, indem man von Anfang an besser hinschaut. So wird der Bezirksrichter in der NZZ vom 07. Februar 2017 zitiert.

Im vorgenannten Fall ist der Stadt Zürich ein Schaden von über Fr. 100 000 entstanden, weil die Sozialhilfebetrügerin mehrfach bei der Selbstdeklaration Einnahmen aus ihrer Arbeitstätigkeit sowie von der Krankentaggeld- und Invalidenversicherung nicht richtig angegeben hatte.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele Fälle von Sozialhilfebetrug hat die Stadt Zürich in den letzten 10 Jahren registriert? Wir bitten um eine detaillierte Auflistung nach Jahrgang und Nationalität der Sozialhilfebetrüger.
2. Was sind die Konsequenzen für die Sozialhilfebetrüger gewesen? Wir bitten um eine detaillierte Auflistung.
3. Wie stellt das Sozialamt der Stadt Zürich sicher, dass Sozialhilfebezügler nur die Leistungen erhalten, die sie zugute haben?
4. Was für Kontrollmassnahmen bestehen im Sozialdepartement, um Sozialhilfebetrug vorzubeugen? Wir bitten um eine ausführliche Beschreibung der Kontrollmassnahmen.
5. Führen Sozialarbeiter regelmässig Hausbesuche bei den Sozialhilfebezüglern durch, um sich ein besseres Bild der Situation vor Ort machen zu können? Wenn ja, pro Fall wie oft und mit welchem Resultat? Wenn nein, bitte um eine ausführliche Begründung, wieso keine regelmässigen Hausbesuche durchgeführt werden.
6. Für den Fall, dass das Sozialdepartement nur in Ausnahmefällen Hausbesuche bei Sozialhilfeempfängern durchführt: Wie und in welcher Frist könnte das Sozialdepartement standardmässig Hausbesuche durch Sozialarbeiter einführen?
7. Welche Massnahmen sind konkret nach dem eingangs erwähnten Fall von Sozialhilfebetrug getroffen worden, um ähnliche Fälle in Zukunft nicht mehr vorkommen zu lassen? Wir bitten um eine detaillierte Auflistung der getroffenen Massnahmen.
8. Wie ist das Sozialamt auf Unregelmässigkeiten beim eingangs erwähnten Fall von Sozialhilfebetrug gestossen? Durch Hinweis eines Sozialarbeiters? Durch das Sozialinspektorat? Durch die interne Kontrolle? Oder durch Hinweise aus der Bevölkerung?
9. Wie geht das Sozialamt bei Regelverstössen jeglicher Art im Zusammenhang mit Sozialhilfebezug vor? Wir bitten um detaillierte Auflistung, unterschieden nach leichten, mittelschweren und schweren Fällen.
10. Wie instruiert das Sozialamt ihre Mitarbeiter, insbesondere die Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen, bei renitenten Sozialhilfebezüglern klare Regeln zu setzen, unmissverständliche Grenzen zu kommunizieren sowie bei Regelverstössen unmittelbare Konsequenzen folgen zu lassen? Wir bitten um eine detaillierte Auflistung der Schulungsmassnahmen und Dienstvorschriften.
11. Wie hoch beträgt aktuell die maximale Höhe einer möglichen Kürzung nach den SKOS-Richtlinien?
12. Welche Praxis verfolgt die Stadt Zürich beim Ausschöpfen der maximalen Höhe bei den Leistungskürzungen?
13. Bei wie vielen renitenten Sozialhilfebezüglern sind in den letzten 10 Jahren Leistungskürzungen bei der Sozialhilfe (nach SKOS-Richtlinien) vorgenommen worden? Wir bitten um eine detaillierte Auflistung nach Höhe der Kürzung, Jahrgang und Nationalität.
14. Bei wie vielen renitenten Sozialhilfebezüglern sind in den letzten 10 Jahren keine Leistungskürzungen bei der Sozialhilfe vorgenommen worden, obwohl eine Kürzung aufgrund des Verhaltens (mangelnde Kooperation) möglich gewesen wäre? Wir bitten um eine detaillierte Auflistung mit ausführlicher Begründung.

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Anspruch auf Sozialhilfe haben Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Zürich, die sich in einer persönlichen Notsituation befinden oder nicht in der Lage sind, für sich oder für ihre Familie aufzukommen. Die Sozialen Dienste (SOD) legen grossen Wert auf Aufdeckung und Ahndung von unrechtmässigem Leistungsbezug und verfügen entsprechend über verschiedene Kontroll- und Sanktionsinstrumente, die systematisch eingesetzt werden. Bei der Anwendung dieser Instrumente haben sich die SOD an die allgemeinen verwaltungsrechtlichen Prinzipien Gesetzmässigkeit, Grundsatz der Rechtsgleichheit, Grundsatz von Treu und Glauben und Verhältnismässigkeit zu halten.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1 («Wie viele Fälle von Sozialhilfebetrug hat die Stadt Zürich in den letzten 10 Jahren registriert? Wir bitten um eine detaillierte Auflistung nach Jahrgang und Nationalität der Sozialhilfebetrüger.»):

Liegt ein Straftatbestand vor, reichen die SOD in Abhängigkeit der Deliktsschwere Strafanzeige gemäss Art. 146, Art. 148a Abs. 1, Art. 148a Abs. 2 StGB oder gemäss § 48a SHG bei der Staatsanwaltschaft oder beim Statthalteramt ein. Die nachfolgenden Zahlen zeigen die Anzahl eingereichter Strafanzeigen seit 2008.

Jahr	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eingereichte Strafanzeigen StGB	65	50	98	211	305	136	152	130	148
Eingereichte Strafanzeigen SHG		6	273	190	227	174	214	213	136
Total	65	56	371	401	532	310	366	343	284

Die Strafanzeigen werden weder nach Jahrgang, Nationalität, Geschlecht noch nach anderen Kriterien erfasst.

Zu Frage 2 («Was sind die Konsequenzen für die Sozialhilfebetrüger gewesen? Wir bitten um eine detaillierte Auflistung»):

Wie unter Frage 1 erwähnt reichen die SOD in Abhängigkeit der Deliktsschwere Strafanzeige bei der Staatsanwaltschaft oder beim Statthalteramt ein. Die Justizorgane sind dann zuständig für die weitere Bearbeitung, Ermittlung und Ahndung allfälliger Straftatbestände.

Hat eine Person nachweislich unrechtmässig Sozialhilfeleistungen bezogen, fordern die SOD die zu Unrecht bezogenen Leistungen vollumfänglich zurück. Ist die Mittellosigkeit nicht belegt, stellen die SOD die Unterstützungsleistungen ein.

Zu Frage 3 («Wie stellt das Sozialamt der Stadt Zürich sicher, dass Sozialhilfebezüger nur die Leistungen erhalten, die sie zugute haben?»):

Die Bemessung der Unterstützungsbedürftigkeit folgt dem Grundsatz der Subsidiarität sowie dem Bedarfsdeckungsprinzip. Entsprechend wird die Sozialhilfe individuell jedem einzelnen Fall angepasst, auf der Basis einer eingehenden Abklärung der wirtschaftlichen, persönlichen und sozialen Situation der hilfeschuchenden Person. Zur Sicherstellung des rechtmässigen Leistungsbezugs verfügen die SOD über verschiedene Instrumente, welche in die folgenden drei Gruppen gegliedert werden können.

a) Instrumente bei neu anlaufenden Fällen

Antrag auf wirtschaftliche Sozialhilfe

Zur Klärung eines Anspruchs auf wirtschaftliche Sozialhilfe dient den SOD ein detaillierter und spezifisch ausgestalteter Antrag auf wirtschaftliche Sozialhilfe, der durch die fallführende Sozialarbeiterin oder den fallführenden Sozialarbeiter umfassend geprüft wird. Die Antragstellenden müssen alle relevanten und aktuellen Dokumente vorlegen, wie beispielsweise Unterlagen zu Erwerbseinkommen und Vermögenswerten, Unterlagen betreffend Subsidiarität (z. B. IV-, AHV- oder ALV-Bezüge), Kontoauszüge aller Post- und Bankkonten, Mietvertrag und Hal-

terauskunft des Strassenverkehrsamts. Der Auszug des Individuellen Kontos, wo die beitragspflichtigen Einkommen, die Beitragszeiten und die Betreuungsgutschriften aufgeführt sind, wird bei Unterstützungsbeginn bei der SVA eingeholt. Die fallführenden Sozialarbeitenden kontrollieren die vorliegenden Unterlagen hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und entscheiden, ob die Mittellosigkeit ausreichend belegt ist. Liegt Mittellosigkeit vor, hat die Person Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe. Bemessungsgrundlage für die Höhe der Unterstützung sind die aktuellen Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Teil des Antrags auf wirtschaftliche Sozialhilfe ist das Informationsblatt zu den Rechten und Pflichten in der Sozialhilfe. Mit der Unterschrift des Antrags auf wirtschaftliche Sozialhilfe bestätigt der Klient oder die Klientin, dass die gemachten Angaben der Wahrheit entsprechen und er oder sie die Rechte und Pflichten (wie z. B. Auskunfts- und Meldepflicht, Pflicht zur Minderung der Unterstützungsbedürftigkeit) verstanden hat.

b) Instrumente der Fallführung bei laufenden Fällen

Regelmässige Leistungsüberprüfungen

Die Ausrichtung der Leistungen wird regelmässig überprüft. Einerseits erfolgt eine regelmässige Kontrolle des Auszugs des Individuellen Kontos (IK-Auszug), um allfällige nicht deklarierte Lohneinnahmen zu erkennen. Auf dem Individuellen Konto (IK) werden jährlich die beitragspflichtigen Einkommen, die Beitragszeiten und die Betreuungsgutschriften aufgezeichnet. Im Weiteren wird ebenfalls standardmässig eine Abfrage beim Strassenverkehrsamt bezüglich möglichem Autobesitz gemacht. Andererseits erfolgt die ordentliche Anspruchsüberprüfung für den Bezug von wirtschaftlicher Sozialhilfe mindestens einmal jährlich mittels Leistungsentscheid. Die Klientinnen und Klienten verpflichten sich bei Unterstützungsbeginn, allfällige Veränderungen der Lebensumstände sowie der Einkommens- und Vermögensverhältnisse während der Unterstützungsdauer sofort und unaufgefordert bekannt zu geben. Verändert sich die finanzielle oder persönliche Situation der Klientinnen und Klienten, so wird der Leistungsentscheid entsprechend dem Anlass auch unterjährig neu gefällt.

Aktive Fallarbeit

Regelmässige Gespräche zwischen den Klientinnen oder Klienten und der zuständigen Fallführung gehören zur aktiven Fallarbeit, welche die SOD praktizieren. Diese aktive Fallarbeit beinhaltet auch weitere Instrumente, die zur Abklärung der Situation des Klienten oder der Klientin fallbezogen hinzugezogen werden können, wie beispielsweise vertrauensärztliche Abklärungen, die Durchführung von Hausbesuchen oder die regelmässige Kontrolle von Reisepässen.

Auflagen

Kommt eine Klientin oder ein Klient der SOD der Mitwirkungs- und Auskunftspflicht nicht nach, wird er oder sie mittels Auflage verpflichtet, der Mitwirkungs- und Auskunftspflicht nachzukommen. Bei Nichteinhaltung von erlassenen Auflagen erfolgt eine Kürzung der Sozialhilfeleistungen.

Konsequente Abklärung von Meldungen Dritter

Die SOD gehen Hinweisen auf mögliche unrechtmässige Leistungsbezüge, die Drittpersonen den SOD melden, konsequent nach. Solche Drittmeldungen können eine vertiefte Abklärung oder eine Abklärung durch das Inspektorat auslösen.

c) Instrumente bei konkretem Verdacht auf unrechtmässigen Leistungsbezug

Vertiefte Abklärungen

Die Vertieften Abklärungen (VA) wurden als Spezialteam der Sozialen Dienste der Stadt Zürich per 1. Juli 2007 eingeführt. Die VA unterstützen die Fallführung bei der Verhinderung von unrechtmässigem Leistungsbezug in der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Die VA recherchieren und

prüfen in Fällen mit begründetem Verdacht auf unrechtmässigen Leistungsbezug verschiedene Dokumente (z. B. Bankunterlagen). Weiter sind sie für die Erstellung von Strafanzeigen gemäss StGB und SHG zuständig.

Inspektorat

Das Inspektorat ermittelt im Auftrag der Sozialbehörde in Fällen mit erheblichem und konkretem Verdacht auf unrechtmässigen Leistungsbezug von wirtschaftlicher Sozialhilfe. Es hat die Aufgabe, vor Ort zu ermitteln und Beweise zu beschaffen, um einen Verdacht auf unrechtmässigen Leistungsbezug beweiskräftig zu erhärten oder zu widerlegen.

Zu Frage 4 («Was für Kontrollmassnahmen bestehen im Sozialdepartement, um Sozialhilfebetrug vorzubeugen? Wir bitten um eine ausführliche Beschreibung der Kontrollmassnahmen.»):

Siehe Antwort zu Frage 3.

Zu Frage 5 («Führen Sozialarbeiter regelmässig Hausbesuche bei den Sozialhilfebezüglern durch, um sich ein besseres Bild der Situation vor Ort machen zu können? Wenn ja, pro Fall wie oft und mit welchem Resultat? Wenn nein, bitte um eine ausführliche Begründung, wieso keine regelmässigen Hausbesuche durchgeführt werden.»):

Hausbesuche stellen ein Instrument für die Fallführung dar, um beispielsweise die Wohnsituation abzuklären. Eine fest vorgeschriebene Frequenz von Hausbesuchen durch Sozialarbeitende ist nicht vorgesehen, weil dies nicht zielführend wäre. Jeder Fall muss individuell angeschaut werden. Nicht in jedem Fall macht ein Hausbesuch Sinn. Ist ein Hausbesuch aus Sicht der Fallführung angezeigt, besucht sie den Klienten oder die Klientin je nach Situation angemeldet oder unangemeldet. Die Privatsphäre ist dabei auf jeden Fall zu respektieren und die Wohnung darf nur mit dem Einverständnis der betroffenen Person betreten werden.

Zu Frage 6 («Für den Fall, dass das Sozialdepartement nur in Ausnahmefällen Hausbesuche bei Sozialhilfeempfängern durchführt: Wie und in welcher Frist könnte das Sozialdepartement standardmässig Hausbesuche durch Sozialarbeiter einführen?»):

Siehe Antwort zu Frage 5.

Zu Frage 7 («Welche Massnahmen sind konkret nach dem eingangs erwähnten Fall von Sozialhilfebetrug getroffen worden, um ähnliche Fälle in Zukunft nicht mehr vorkommen zu lassen? Wir bitten um eine detaillierte Auflistung der getroffenen Massnahmen.»):

Die SOD verfügen über verschiedene Kontroll- und Sanktionsinstrumente zur Verhinderung von unrechtmässigem Leistungsbezug (s. Frage 3).

Die konsequente Bekämpfung von unrechtmässigem Leistungsbezug stellt für die Mitarbeitenden der SOD seit Jahren eine Daueraufgabe dar. Stellen die SOD einen solchen Bezug fest, werden die entsprechenden Massnahmen wie z. B. Rückforderung, Kürzung oder Einstellung der Leistungen oder Erstellen einer Strafanzeige ergriffen.

Zu Frage 8 («Wie ist das Sozialamt auf Unregelmässigkeiten beim eingangs erwähnten Fall von Sozialhilfebetrug gestossen? Durch Hinweis eines Sozialarbeiters? Durch das Sozialinspektorat? Durch die interne Kontrolle? Oder durch Hinweise aus der Bevölkerung?»):

Im eingangs erwähnten Fall hat die Fallführung mittels IK-Auszug festgestellt, dass Einnahmen nicht deklariert wurden. Zusätzlich ging auch eine Meldung aus der Bevölkerung ein. In der Folge wurde ein Auftrag an das Inspektorat und an die Vertieften Abklärungen ausgelöst sowie eine Rückforderung eingeleitet. Aufgrund der Sachlage haben die SOD Strafanzeige eingereicht.

Zu Frage 9 («Wie geht das Sozialamt bei Regelverstössen jeglicher Art im Zusammenhang mit Sozialhilfebezug vor? Wir bitten um eine detaillierte Auflistung, unterschieden nach leichten, mittelschweren und schweren Fällen.»):

Bei Regelverstössen, wie z. B. die Verletzung der Mitwirkungs- und Auskunftspflicht, wird die Klientin oder der Klient mittels Auflage verpflichtet, der Mitwirkungs- und Auskunftspflicht nach-

zukommen. Bei Nichteinhaltung von erlassenen Auflagen erfolgt die Kürzung der Sozialhilfeleistungen. Ist die Mittellosigkeit nicht oder nicht ausreichend belegt, werden die Leistungen eingestellt. Zusätzlich werden strafrechtliche Konsequenzen geprüft.

Zu Frage 10 («Wie instruiert das Sozialamt ihre Mitarbeiter, insbesondere die Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen, bei renitenten Sozialhilfebezügeren klare Regeln zu setzen, unmissverständliche Grenzen zu kommunizieren sowie bei Regelverstößen unmittelbare Konsequenzen folgen zu lassen? Wir bitten um eine detaillierte Auflistung der Schulungsmassnahmen und Dienstvorschriften.»):

Die SOD und ihre Mitarbeitenden legen sehr grossen Wert auf die Aufdeckung und Ahndung von unrechtmässigem Leistungsbezug. Es ist der Auftrag der SOD sicherzustellen, dass diejenigen Personen finanziell unterstützt werden, die tatsächlich einen rechtlichen Anspruch auf Unterstützung haben. Entsprechend verfügen die SOD über verschiedene Kontroll- und Sanktionsinstrumente. Die diesbezügliche Sensibilisierung und Ausbildung der Mitarbeitenden ist dabei sehr wichtig. Deshalb enthält das interne Weiterbildungsangebot der Sozialen Dienste eine obligatorische Schulung, in welcher die Sozialarbeitenden dafür ausgebildet werden, Hinweise auf unrechtmässigen Leistungsbezug zu erkennen und die Kontroll- und Sanktionsinstrumente richtig und effektiv anzuwenden.

Weiter enthält das interne Regelwerk der SOD diverse Dokumente zum Umgang mit diesen Kontroll- und Sanktionsinstrumenten.

Zu Frage 11 («Wie hoch beträgt aktuell die maximale Höhe einer möglichen Kürzung nach den SKOS-Richtlinien?»):

Gemäss SKOS-Richtlinien können als Sanktion unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit der Grundbedarf für den Lebensunterhalt (GBL) um 5 bis maximal 30 Prozent sowie Zulagen für Leistungen (Einkommensfreibetrag und Integrationszulagen) gekürzt bzw. gestrichen werden.

Zu Frage 12 («Welche Praxis verfolgt die Stadt Zürich beim Ausschöpfen der maximalen Höhe bei den Leistungskürzungen?»):

Für die SOD sind die SKOS-Richtlinien verbindlich. Das heisst: Umfang und Dauer der Kürzung stehen in einem angemessenen Verhältnis zum (Fehl-)Verhalten oder Verschulden der Klientin oder des Klienten. Seit 1. Mai 2016 ist eine maximale Kürzung von 30 Prozent des GBL möglich, jedoch nur bei wiederholtem oder schwerwiegendem Fehlverhalten. Für Auflagen unter Kürzungsandrohung sowie für Kürzungen von mehr als 15 Prozent des GBL liegt die Kompetenz bei der Sonderfall- und Einsprachekommission der Sozialbehörde.

Zu Frage 13 («Bei wie vielen renitenten Sozialhilfebezügeren sind in den letzten 10 Jahren Leistungskürzungen bei der Sozialhilfe (nach den SKOS-Richtlinien) vorgenommen worden? Wir bitten um eine detaillierte Auflistung nach Höhe der Kürzung, Jahrgang und Nationalität.»):

Die technischen Möglichkeiten lassen eine statistische Auswertung der Sanktionen über die letzten zehn Jahre nicht zu. Die Kontroll- und Sanktionsinstrumente werden wie in der Antwort zur Frage 3 beschrieben konsequent angewendet.

Zu Frage 14 («Bei wie vielen renitenten Sozialhilfebezügeren sind in den letzten 10 Jahren keine Leistungskürzungen bei der Sozialhilfe vorgenommen worden, obwohl eine Kürzung aufgrund des Verhaltens (mangelnde Kooperation) möglich gewesen wäre? Wir bitten um eine detaillierte Auflistung mit ausführlicher Begründung.»):

Die SOD wenden die Kontroll- und Sanktionsinstrumente konsequent an. Um unrechtmässigen Leistungsbezug zu verhindern, legen die SOD grossen Wert auf dessen Aufdeckung und Ahndung und halten sich dabei an die geltenden Gesetze und Richtlinien.

Vor dem Stadtrat
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti