

Der Faktor "Personal" ist entscheiden

Autor(en): **Pfister, Natalie**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO**

Band (Jahr): **105 (2008)**

Heft 3

PDF erstellt am: **20.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-840266>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Der Faktor «Personal» ist entscheidend

Begriffe wie «Detektiv» oder «Inspektor» sind zurzeit in aller Munde. Doch um Missbrauch zu verhindern, gibt es längst zahlreiche Kontrollinstrumente, die von vielen Sozialdiensten erfolgreich angewendet werden. Ein Überblick.

Wer sich in einer materiellen Notlage befindet und Sozialhilfe beantragt, muss die persönlichen finanziellen Verhältnisse offenlegen und wird gründlich durchleuchtet. Die Tradition der Überprüfung persönlicher Verhältnisse ist so alt wie die Armengesetzgebung selbst, denn in der Sozialhilfe gilt seit jeher das Bedürftigkeitsprinzip (s. Artikel S. 11). Seit den 90er-Jahren verzeichnet die Sozialhilfe eine starke Fallzunahme, insbesondere in den Städten. Dazu kommt, dass die soziale Kontrolle in der Gemeinschaft an Bedeutung verloren hat. Gleichzeitig wächst die Komplexität der einzelnen Fälle. Die Sozialdienste reagieren darauf mit einer Systematisierung der Kontrollprozesse. Die SKOS hat in elf zumeist grösseren Diensten eine Umfrage zur Anwendung verschiedener Kontrollmassnahmen durchgeführt (s. Box S. 10*). Ausgehend davon wird hier ein Überblick über die heute

eingesetzten Instrumente zur Vermeidung von unrechtmässigem Bezug gegeben.

DATENBANKEN ABFRAGEN

In professionell geführten Sozialdiensten wird der Anspruch auf Sozialhilfeleistungen über ein systematisches Aufnahmeverfahren geklärt. Die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Hilfesuchenden werden anhand von Checklisten überprüft (unter anderem gestützt auf Kontoauszüge und Steuerrechnung). Vor allem in grösseren Diensten erfolgen zudem routinemässige Abfragen der Datenbanken von Einwohnerdiensten, von Motorfahrzeugkontrollen, von Ausgleichskassen der Sozialversicherung (AHV/IV/EO-Beiträge) und von Steuerverwaltungen. Die Antragsstellenden werden mündlich und schriftlich über ihre Rechte und Pflichten sowie

- alle anderen Leute besser wissen, was zu machen ist. Das Image der Sozialarbeitenden ist berüchtigt, man vertraut ihnen nicht, das gleiche gilt für den Sozialpsychiater, der sich mit Randständigen abgibt. Die Leute denken gelegentlich, wer mit Süchtigen arbeitet, konsumiert selbst auch.

Woher kommt dieses Image?

Es handelt sich um eine Entwertung der entsprechenden Berufsleute. In der Sozialhilfe liegt das Problem nicht bei den fehlenden Kontrollen, sondern bei den mangelnden Ressourcen. Wenn die Fallbelastung zu hoch ist und die Komplexität der Fälle zusätzlich steigt, leidet die Qualität der Arbeit. Ich vertrete deshalb im Grosse Rat klar die Meinung, dass die Sozialhilfe auf einem Mehrsäulenprinzip stehen muss. Dazu gehört nebst Repression auch die Prävention.

Sind Sozialinspektorate ein temporäres Instrument, um auf das aktuelle politische Klima zu reagieren, oder werden sie zu einer definitiven Institution der Sozialhilfe?

Ich wünsche mir, dass die Politik weniger mit Angstmacherei betrieben wird, denn damit produziert man bei den Leuten paranoide Wahnbilder und Krankheiten. Das erinnert an die 30er-Jahre. Ich wünsche mir mehr

ethische Richtlinien in der Politik, damit ein gewisser Konsens möglich ist. Eine Politik, die nur auf die Emotionen der Bevölkerung abzielt, schadet der psychischen Gesundheit der Gesellschaft. ■

Das Gespräch führte
Monika Bachmann



«Die Sozialpolitik ist mein Herzstück»: Philippe Perrenoud.

über bestehende Kontrollmöglichkeiten und -massnahmen informiert. Die Stadt Winterthur zum Beispiel führt zu diesem Zweck obligatorische Informationsveranstaltungen durch. In einem nächsten Schritt halten die meisten Dienste in einer Unterstützungsvereinbarung klare, verbindliche und überprüfbare Ziele fest, die definieren, welche Leistungen der Klient und welche der Sozialdienst erbringt.

DIE FREQUENZ VON GESPRÄCHEN

Um zusätzliche Informationen zur persönlichen Situation der Gesuchstellenden zu erhalten, beschreitet der Kanton Aargau in verschiedenen Gemeinden einen neuen Weg. Im Rahmen des Pilotprojekts «sozialer Aussendienst» besucht ein Mitarbeiter des kantonalen Sozialdienstes nach Eingang des Unterstützungsantrags den Wohnsitz des Klienten oder der Klientin. Im Gesuch gemachte Angaben über Personen, Einkommen und Vermögen werden validiert. Auch die Stadt Luzern führt ein Pilotprojekt mit Hausbesuchen durch. Diese finden jedoch angemeldet statt und werden von Mitarbeitern des Sozialdienstes ausgeführt.

Nach sorgfältig durchgeführten Abklärungen im Rahmen der Antragstellung ist der weitere Verlauf bei den meisten professionell geführten Diensten ähnlich: Kommt es zu einer Fallaufnahme, stellt der Sozialdienst sicher, dass Veränderungen der Ausgangslage erkannt und berücksichtigt werden. Von grosser Bedeutung ist in diesem Zusammenhang eine hohe Frequenz von Klientengesprächen. Die oben erwähnte Umfrage der SKOS hat ergeben, dass dieser Rhythmus einerseits nach Klientengruppe variiert, dass andererseits aber auch zwischen den einzelnen Sozialdiensten grosse Unterschiede bestehen. Während die Mehrheit der Dienste einen durchschnittlichen Rhythmus von monatlichen Gesprächen aufweist, liegt dieser Wert in einem Teil der grossen Dienste bei bloss zwei- bis viermal pro Jahr.

SYSTEMATISCHE DOSSIERKONTROLLEN

Allgemein ist festzustellen, dass der periodischen Überprüfung des Einzelfalls eine wachsende Bedeutung zukommt. In Luzern beispielsweise wird jedes Dossier einmal jährlich kontrolliert. Dabei werden die Daten plausibilisiert und Unterlagen, welche die Bedürftigkeit belegen (Kontoauszüge, Mietvertrag etc.) neu eingefordert. Auch periodische Abfragen bei Drittstellen (Strassenverkehrsamt, Steuerverwaltung, Ausgleichskasse etc.) werden zunehmend institutionalisiert.

Während diese Überprüfung meist in der Kompetenz der Fallbearbeitenden liegt, werden interne Dossierkontrollen oder -revisionen von Vorgesetzten oder einer spezifischen Stabsstelle übernommen. Die betroffenen



Anspruch oder nicht? Diese Frage muss über ein systematisches Aufnahmeverfahren geklärt werden.

Bild: Béatrice Devènes

Dossiers werden anhand von bestimmten Auswahlkriterien oder nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Eine weitere Variante der internen Fallrevision ist die Durchleuchtung des gesamten Fallverlaufs ab Eintritt in die Sozialhilfe. In Luzern wiederum überprüft eine Fachfrau der Stabsstelle «Revision» nach dem Zufallsprinzip in rund 30 Dossiers pro Jahr den gesamten Fallverlauf. Alle Neuaufnahmen und alle Dossiers mit Veränderung in der Fallstruktur (zum Beispiel Haushaltsgrösse oder Erwerbssituation) kontrolliert sie wöchentlich elektronisch. Dabei stehen das Budget und die Plausibilität im Vordergrund.

VIER AUGEN SEHEN MEHR

Eine weitere wichtige Methode zum Auffinden von Ungeheimheiten ist das sogenannte Vieraugenprinzip. Durch gegenseitige, standardisierte Kontrolle zwischen Mitarbeitenden des Dienstes werden Elemente wie Auszahlung, Budget und Methodik ein weiteres Mal überprüft. Auch regelmässige Fallbesprechungen und Interventionen beinhalten einen Aspekt der gegenseitigen Kontrolle.

Mit den beschriebenen Verfahren ist das Instrumentarium vorhanden, Missbräuchen vorzubeugen und solche zu erkennen. Ohne die nötigen Ressourcen können diese Instrumente jedoch nicht angewendet werden. Die erwähnte Komplexität der Fälle verlangt nach spezifischen Fachkräften. Grössere Dienste führen zu diesem Zweck spezielle Abteilungen (Rechtsdienste und/oder Fachstellen für Sozialversicherungsfragen), die sich Spezialabklärungen und der Überprüfung komplexer Sachverhalte annehmen.

Gemeinden, die Unterstützung von privaten Anbietern beziehen, übergeben einen Teil dieser Kontrollarbeit an den «Sozialdetektiv» oder «Leistungsabklärer» (s. Box S. 10). Diese wenden häufig dieselben Methoden an wie die Sozialdienste. Ein Einsatz der externen Kontrolleure erfolgt erst dann, wenn die Gemeinde aufgrund eines Missbrauchsverdachts einen entsprechenden Auftrag erteilt. >

- Zudem werden verdeckte Ermittlungen und Beobachtungen nur dann durchgeführt, wenn die internen Kontrollinstrumente zu keinen Resultaten geführt haben.

RESSOURCEN SIND AUSSCHLAGGEBEND

In der Regel genügen jedoch die herkömmlichen Abklärungen und verdeckte Ermittlungen bleiben die Ausnahme. Die privaten Dienste werden insbesondere von jenen Gemeinden in Anspruch genommen, deren Sozialdienst nicht von Professionellen geführt wird, sodass das nötige Know-how fehlt. Dies bestätigt auch Ulrich Bohren von der Firma «Sowatch», der mit einer Vielzahl von kleineren und kleinsten Gemeinden zu tun hat. Im Rahmen seiner Tätigkeit stelle er immer wieder fest, dass die internen Kontrollen und die Amtshilfe nicht ausgeschöpft würden. Durch seine Beratung, so Bohren, liesse sich in den meisten Fällen ein Einsatz von Detektiven verhindern.

Detektive und Sozialinspektoren sind für die Missbrauchsbekämpfung in der Sozialhilfe also nicht ausschlaggebend. Entscheidend ist viel mehr, ob der Sozialdienst genügend professionelle Ressourcen hat, um die erforderlichen Abklärungen vorzunehmen und einen regelmässigen Klientenkontakt zu pflegen. Wenn die internen Mittel ausnahmsweise nicht genügen, um einen

Verdacht zu überprüfen, können externe Beobachtungen oder Befragungen angezeigt sein. In solchen Fällen kann anstelle von Sozialdetektiven auch die Polizei beigezogen werden, wie es in Winterthur praktiziert wird.

BERATUNG NICHT VERNACHLÄSSIGEN

Die institutionelle Sozialhilfe verfügt grundsätzlich über ein taugliches Instrumentarium, um ungerechtfertigte Bezüge zu verhindern. Sie hat diese Kontrollfunktion schon immer wahrgenommen, und sie hat sich den veränderten Voraussetzungen angepasst. In der praktischen Umsetzung erfordert dies jedoch viel Zeit und Fachwissen. Eine professionelle Führung und eine gut dotierte Stellenbesetzung sind deshalb für die Bewältigung dieser Aufgabe unentbehrlich. Den personellen Ressourcen kommt jedoch auch aus einem anderen Grund höchste Bedeutung zu: Die Sozialdienste laufen Gefahr, der Missbrauchsthematik – aufgrund des medialen und gesellschaftlichen Drucks – einen überdimensionalen Platz einzuräumen. Dies dürfte auf Kosten der Beratung gehen, was sicherlich nicht im Interesse der Sozialhilfe ist. ■

Natalie Pfister

Fachbereich Grundlagen, SKOS

WIE IM VERDACHTSFALL ERMITTELT WIRD

Seit die Gemeinde Emmen 2005 einen Sozialinspektor angestellt hat, haben verschiedene Gemeinden diese Idee in ähnlicher oder in abgeänderter Form übernommen. Die kommunalen Konzepte variieren zum Beispiel bezüglich des direkten Kontakts der Kontrollierenden zum Klienten und der Frage, ob allfällige Besuche (in der Wohnung oder am Arbeitsplatz) angemeldet stattfinden. Unterschiede gibt es zudem in Bezug auf den Aspekt, ob das Personal von der Gemeinde angestellt oder ein Auftrag an Private erteilt wird. Politisch am brisantesten ist wohl die Form der verdeckten Ermittlung. Die Untersuchungsgegenstände sind meist dieselben: nicht deklariertes Einkommen oder Schwarzarbeit, Wohnsituation (tatsächlicher Aufenthaltsort des Klienten, Personenzahl des unterstützten Haushalts), komplizierte Vermögensverhältnisse, nicht deklariertes Wohneigentum und Guthaben im Ausland sowie Verdacht auf Scheinehe. Im Folgenden werden mit ABS Betreuungsservice und Sowatch die beiden wichtigsten privaten Anbieter vorgestellt. Zudem liefert die Stadt Zürich ein Beispiel für ein intern geführtes Sozialinspektorat.

ABS BETREUUNGSSERVICE AG

Die Sozialdetektive der ABS nennen sich «Leistungsabklärer». Sie bearbeiten Fälle, die

ihnen vom Sozialdienst zugewiesen werden. Nach dem Studium des Falldossiers erfolgen Abklärungen über öffentlich zugängliche Quellen sowie Befragungen im Umfeld des Klienten. Daraufhin findet ein unangekündigter Hausbesuch statt, der immer zu zweit durchgeführt wird. Die Wohnung wird nur mit dem schriftlichen Einverständnis der Klientel betreten. Verdeckte Ermittlungen werden nur dann durchgeführt, wenn die erfolgten Abklärungen diese als zweckmässig erscheinen lassen und die gesetzlichen Grundlagen dafür gegeben sind. Die Ergebnisse werden zusammen mit Empfehlungen dem Sozialdienst in Form eines Berichts übergeben. Die Kosten liegen in der Regel unter 2500 Franken pro Fall. Die ABS hat bisher rund 600 Fälle abgeklärt und bearbeitet Aufträge für rund 20 Gemeinden.

SOWATCH

Die Firma Sowatch leistet neben der Einzelfallüberwachung auch Schulung und Support im Zusammenhang mit Missbrauchsbekämpfung und -prävention. Bei Verdacht erteilt die Gemeinde einen spezifischen Überwachungsauftrag, der vom Einmannbetrieb Sowatch an verschiedene Privatdetektivbüros weitergeleitet wird. Diese führen verdeckte Ermittlungen gemäss dem Auftrag der Sozialbehörde durch. Die Ergebnisse werden der Sozialbehörde

schriftlich übergeben. Ein solcher Auftrag kostet die Gemeinde durchschnittlich 4000 bis 7000 Franken. Sowatch ist zurzeit im Auftrag von elf Gemeinden tätig.

SOZIALINSPEKTORAT ZÜRICH

Die Stadt Zürich hat eigene Sozialinspektoren angestellt. Diese ermitteln in Verdachtsfällen im Auftrag der Sozialbehörde. Ihre Arbeit beinhaltet das Studium des betreffenden Dossiers, Abklärungen bei Arbeitsstellen und die Recherche öffentlich zugänglicher Informationen (Internet). Zudem werden bei Bedarf auch Privatpersonen befragt. Der Klient kann im öffentlichen Raum überwacht werden, insbesondere am Wohn- und Arbeitsort. Eine direkte Konfrontation mit dem Klienten, beispielsweise im Rahmen eines Hausbesuches, ist aufgrund der gesetzlichen Regelung ausgeschlossen. Die Resultate der Ermittlungen werden nach maximal sechs Monaten mit Empfehlungen zum weiteren Vorgehen in einem Bericht festgehalten.

***Die SKOS hat zum Thema «Kontrollinstrumente in der Sozialhilfe» eine schriftliche Umfrage bei elf Sozialdiensten gemacht.** Die Resultate sind auf dem SKOS-Intranet (www.skos.ch) abrufbar. Die Datenbank soll fortlaufend ergänzt werden. Sozialdienste sind eingeladen, ihre Daten beizusteuern. Kontakt: natalie.pfister@skos.ch