



an den

## **EINWOHNERRAT EMMEN**

### **04/19 Beantwortung der Interpellation von Andreas Roos, Eddie Schubert und Franziska Magron namens der CVP/JCVP Fraktion vom 16. Januar 2019 betreffend Überprüfung der Wirkung der Sozialinspektoren für Emmen**

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

#### **A. Wortlaut der Interpellation**

##### **I. Ausgangslage**

Im Oktober 2002 wurde anlässlich eines Berichts zur Lage der Gemeindefinanzen eine neue strategische Ausrichtung der Gemeinde Emmen vorgeschlagen. Mittels eines Syntegrationsseminars mit Teilnehmern aus Verwaltung, Wirtschaft und Bevölkerung wurden Massnahmen definiert, um die Attraktivität der Gemeinde Emmen zu steigern.

Eine dieser Massnahmen war die Schaffung der Stelle des Sozialinspektors mit der Aufgabe, Missbräuche im Sozialwesen aufzudecken, um finanzielle Einsparungen zu erwirken. Die Gemeinde Emmen war die erste Gemeinde der Schweiz, die mit einer solchen Massnahme konkret gegen Missbräuche im Sozialwesen vorging. Eine Massnahme, welche insbesondere medial hohe Wellen geworfen hat. Heute ist der Einsatz des Sozialinspektors selbstverständlich und nicht mehr wegzudenken. Mittlerweile sind sogar zwei Sozialinspektoren im Einsatz, welche nebst der Gemeinde Emmen für diverse andere Luzerner Gemeinden im Einsatz sind – eine Erfolgsgeschichte.

Heute ist festzustellen, dass die stetig steigenden Kosten im Sozialwesen der Gemeinde Emmen im Gegensatz stehen zur Sparwirkung, die durch den Einsatz der Sozialinspektoren und allfälligen anderen Massnahmen erzielt werden soll. Daher fordern die Postulanten eine Überprüfung der finanziellen Wirkung für die Gemeinde Emmen durch den Einsatz der Sozialinspektoren und allfälligen anderen Massnahmen. Es stellt sich insbesondere die Frage, ob die Sozialinspektoren regelmässig für Emmer Sozialfälle zum Einsatz kommen oder ob sie mehr für andere Gemeinden tätig sind.

## **II. Fragen an den Gemeinderat**

Der Gemeinderat soll dem Einwohnerrat folgende Fragen beantworten:

- Wie viele Verdachtsfälle bzw. Missbrauchsfälle aus Emmen dem Sozialinspektorat in den Jahren 2014 - 2018 durch die Sozialarbeitenden zur Abklärung übergeben wurden.
- Wie viele Rückerstattungen für Emmen in CHF in den Jahren 2014 - 2018 aufgrund der Ermittlungen durch das Sozialinspektorat in der wirtschaftlichen Sozialhilfe generiert wurden.
- Wie der Prozess/Umgang der gemeldeten Emmer Missbrauchsfälle systematisch sichergestellt ist bzw. wie der durch das Sozialinspektorat aufgedeckte Missbrauch in der Dossierbearbeitung seitens der Sozialarbeitenden umgesetzt wird.
- Wie die regelmässige Überprüfung bzw. die langfristige Qualitätssicherung der durch das Sozialinspektorat aufgedeckten Missbrauchsfälle seitens der Emmer Sozialarbeitenden sichergestellt sind.
- Wie viele Gemeinden die Leistungen des Sozialinspektorates Emmen per Ende 2018 in Anspruch nehmen.
- Welche Einnahmen in CHF in den Jahren 2014 - 2018 durch externe Aufträge eingenommen wurden.

## **B. Stellungnahme des Gemeinderates**

### **1. Einleitung / Ausgangslage**

Die Stelle des Sozialinspektors wurde im Jahr 2005 neu geschaffen und galt damals schweizweit als Pionierprojekt. Heute machen diverse Gemeinden und Städte vom Einsatz des Sozialinspektors Gebrauch. Seit der Regionalisierung des Sozialinspektorates Emmen im September 2009 war der Sozialinspektor neben der Gemeinde Emmen teilweise für bis zu 33 Gemeinden tätig. Per Anfang 2019 unterhält die Gemeinde Emmen noch mit acht Gemeinden Leistungsverträge auf der Basis eines fixen Pensums und mit 16 Gemeinden eine Leistungsvereinbarung auf der Basis der Stundenansätze. Bisher konzentrierte sich die Arbeit des Sozialinspektors hauptsächlich auf Gemeinden im Kanton Luzern. Nur in Ausnahmefällen wurden auch Aufträge für ausserkantonale Gemeinden angenommen und ausgeführt. Dies hat damit zu tun, dass die gesetzlichen Grundlagen nicht in allen Kantonen gleich geregelt sind. Mit dem Sozialinspektorat versucht die Gemeinde Emmen, nebst dem Controlling Standard und dem Controlling Sozialversicherung, den Missbrauch in der Sozialhilfe zu verhindern oder aufzudecken.

Die Gemeinde Emmen unterstützt die Sozialhilfeempfangenden und bekämpft aktiv den Missbrauch im Sozialwesen, indem sie die Leistungsbezüge auf ihre Rechtmässigkeit überprüft. Dadurch soll die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den Sozialhilfeempfangenden gefördert und gleichzeitig die Glaubwürdigkeit aller Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde in das Sozialwesen erhöht werden. Bei der Alimenterbevorschussung und beim Alimenterinkasso wird das Sozialinspek-

torat für Abklärungen im Zusammenhang mit säumigen Unterhaltsschuldnern eingesetzt. Dabei werden Aussendienstarbeiten, Ermittlungen von Einkommensquellen und Aufenthaltsnachforschungen vorgenommen. Zudem wird der Sozialinspektor für Abklärungen betreffend unklare Verhältnisse seitens der Gläubiger beigezogen. Generell verfolgt der Einsatz des Sozialinspektors folgende Ziele:

- Aktive Missbrauchsbekämpfung bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe und im Alimentenwesen
- Stärkung des Vertrauens in die Sozialhilfe
- Stärkung des Beratungsangebotes (klare Aufgabentrennung Beratung - Missbrauchsbe-kämpfung)
- Prävention - Verhinderung und Verminderung von Missbrauch

Die Interpellanten verlangen Aussagen zu den statistischen Auswertungen seit 2014. Die Angaben für das Jahr 2014 sind dabei mit Vorbehalt zu betrachten, da wir für dieses Jahr eine Lücke in der Erfassung der Daten festgestellt haben. Ab 2015 erfolgte wieder eine lückenlose Aufzeichnung der Daten.

## 2. Beantwortung der Fragen

Zur Beantwortung der gestellten Fragen nimmt der Gemeinderat wie folgt Stellung:

### 2.1 Wie viele Verdachtsfälle bzw. Missbrauchsfälle aus Emmen wurden dem Sozialinspektorat in den Jahren 2014 - 2018 durch die Sozialarbeitenden zur Abklärung übergeben?

	2013/2014	2015	2016	2017	2018
Total Verdachtsfälle	127	108	91	122	71
Davon aus Emmen	89	68	47	92	41
Davon aus anderen Gemeinden	38	40	44	30	30
Total Missbrauchsfälle	55	56	58	67	61
Davon aus Emmen	35	35	28	43	39
Davon aus anderen Gemeinden	20	21	30	24	22

Im Jahr 2018 war bei dem Sozialinspektorat über längere Zeit eine Stelle vakant, was sich wiederum auf die Auftragserfüllung auswirkte. Da wir im Berichtsjahr 2014 lediglich bis Ende April 2014 detaillierte Aufzeichnungen vorliegen haben wird zum Vergleich die erste Zeitspanne von Anfang 2013 bis Ende April 2014 gewählt.

## 2.2 Wie viele Rückerstattungen für Emmen in CHF wurden in den Jahren 2014 - 2018 aufgrund der Ermittlungen durch das Sozialinspektorat in der wirtschaftlichen Sozialhilfe generiert?

	2013/2014	2015	2016	2017	2018
Schadenssumme Total in CHF	1'855'000.00	905'770.00	822'649.00	1'061'606.00	1'133'106.00
Davon aus Emmen in CHF	1'400'000.00	266'349.00	332'603.00	406'683.00	575'653.00
Davon aus and. Gemeinden in CHF	455'000.00	639'421.00	490'045.00	654'923.00	557'453.00
Einsparungen in Emmen in CHF	n/E	364'225.00	247'397.00	267'468.00	258'808.00

Im Vergleich der Tabelle aus der Frage 2.1 und obiger Tabelle fällt auf, dass 2018 eine steigende und gegenüber dem Vorjahr höhere Schadenssumme festzustellen ist, obwohl die Zahl der Verdachtsfälle 2018 rückläufig war. Das zeigt, dass die Anzahl der abgeklärten Fälle nicht mit der direkten Schadenssumme in Zusammenhang gebracht werden darf. Die Höhe der Schadenssumme hängt mit der Komplexität des Falles, der Länge der Dauer der geleisteten Sozialhilfe, der Höhe der Sozialhilfe und weiteren Faktoren zusammen. Somit kann der eine Abklärungsfall eine tiefe Schadenssumme aufweisen und ein anderer Fall weist eine deutlich höhere Schadenssumme auf. Ein aufgedeckter Sozialhilfemissbrauch wird den verantwortlichen Sozialarbeitenden gemeldet. Diese entscheiden, welche Sanktion im betreffenden Fall vorzunehmen ist. Die vollzogene Sanktion wird den Sozialinspektoren zurückgemeldet, die diese wieder als Einsparung in der Statistik aufnehmen. Bei aufgedeckten Missbrauchsfällen kann es zudem zu Rückerstattungen bereits bezahlter Sozialhilfeleistungen führen. Auch diese werden den Sozialinspektoren zurückgemeldet und in die Statistik aufgenommen. Die Zahl "Einsparungen in Emmen" zeigt jedoch nicht auf, wie hoch die Einsparungen aus Sanktionen und aus Rückerstattungen sind. Um eine entsprechende Aussage machen zu können, müsste jedes überprüfte Dossier gesichtet und der Geldfluss gesondert betrachtet werden, da diese Aufspaltung statistisch nicht weiter erfasst wird. Somit ist es ohne zusätzlichen Aufwand nicht möglich, eine Unterscheidung zwischen Rückerstattung und/oder Sanktionen aufzuzeigen. Des Weiteren zeigt die Zahl "Einsparungen in Emmen" lediglich die Höhe, nicht aber den tatsächlichen Geldfluss auf. Auch wenn bei Abklärungen ein Missbrauch aufgedeckt wird, heisst das nicht, dass inskünftig keine Sozialhilfeleistungen mehr ausgerichtet werden. Es ist festzuhalten, dass eine Rückerstattung zu Unrecht bezogener Sozialhilfe zwar rückzahlungspflichtig, aber auch davon abhängig ist, ob die Leistungspflichtigen in der Lage sind, diese Leistungen zurückerstatten zu können. Das Sozialhilfegesetz definiert, dass Rückzahlungen nur dann zu leisten sind, wenn sich die finanzielle Situation der Sozialhilfebeziehenden soweit verbessert hat, dass eine Rückzahlung auch zugemutet werden kann. Auch wenn die rechtliche Voraussetzung zur Rückzahlung gegeben ist, ist die Wahrscheinlichkeit klein, dass auch tatsächlich Rückzahlungen geleistet werden können, da die Klienten teilweise nicht über die Mittel zur Rückzahlung verfügen. Auch wenn ein Klient eines Missbrauchs überführt wurde, hat er das Recht auf Sozialhilfe, sofern er diese benötigt. Bundesverfassung und Sozialhilfegesetz erklären dazu, dass wer in Not gerät und seinen Lebensunterhalt nicht mehr aus eigenen Mitteln bestreiten kann, Anrecht auf Unterstützung durch die Öffentliche Hand hat.

### **2.3 Wie ist der Prozess/Umgang der gemeldeten Emmer Missbrauchsfälle systematisch sichergestellt bzw. wie wird der durch das Sozialinspektorat aufgedeckte Missbrauch in der Dossierbearbeitung seitens der Sozialarbeitenden umgesetzt?**

Der Prozess für die Auftragserteilung eines Abklärungsfalles an die Sozialinspektoren sowie für den Umgang mit den Ergebnissen ist schriftlich definiert. Er startet dann, wenn die fallführende Person der sozialen Dienste einen begründeten Verdacht für einen Sozialhilfemissbrauch hat und endet mit der Umsetzung der getroffenen Massnahmen. Durch den fallführenden Sozialarbeitenden wird ein Auftrag zur Abklärung an die Sozialinspektoren erteilt. Im Rahmen des eingeleiteten Verfahrens nimmt der Sozialinspektor seine Arbeit auf, führt die notwendigen Abklärungen durch und hält seine Erkenntnisse in einem Bericht fest. Dieser Bericht wird den Sozialarbeitenden zur Weiterverarbeitung übergeben. Die weiteren Schritte sind die Gewährung des rechtlichen Gehörs und je nach Schlussfolgerung die Festlegung der weiteren Massnahmen wie einholen einer Schuldanerkennung, ausstellen eines Rückerstattungsentscheides, aussprechen und umsetzen von Sanktionen bis hin zu einer Ablösung. Bei einem groben Vergehen wird zudem die Einreichung einer Strafanzeige geprüft. Die Einreichung einer Strafanzeige liegt im Aufgabenbereich des Sozialinspektors. Die Umsetzungsverantwortung lag bisher vollumfänglich bei den Sozialarbeitenden. Eine eigentliche Umsetzungskontrolle fand dabei nur ungenügend statt. Dieser Umstand ist aufgenommen und die Anpassungsschritte zu einer verbesserten Kontrolle sind eingeleitet. Der bisher gültige Grundsatz, dass ein festgestellter Missbrauch auch Auswirkungen bzw. Sanktionen zur Folge haben müssen, bleibt auch in Zukunft unverändert bestehen.

### **2.4 Wie sind die regelmässige Überprüfung bzw. die langfristige Qualitätssicherung der durch das Sozialinspektorat aufgedeckten Missbrauchsfälle seitens der Emmer Sozialarbeitenden sichergestellt?**

Die laufende Überprüfung obliegt beim fallführenden Sozialarbeitenden. Durch den jährlich installierten Controlling Standard, welcher durch den rückwärtigen Dienst und nicht durch die Sozialarbeitenden erfolgt, kann überprüft werden, ob die durch die Sozialarbeitenden gesprochenen Sanktionen auch eingehalten werden. Die Hauptverantwortung liegt grundsätzlich aber beim fallführenden Sozialarbeitenden. Gesprochene Sanktionen müssen mit einer zeitlichen Befristung versehen werden. Spätestens bei Ablauf der gesprochenen Sanktionen erfolgt eine Überprüfung der Massnahme und wird entschieden, ob diese aufgehoben oder weitergeführt werden sollte.

### **2.5 Wie viele Gemeinden nehmen die Leistungen des Sozialinspektorates Emmen per Ende 2018 in Anspruch?**

Per Ende 2018 bestanden mit acht Gemeinden Leistungsverträge, die auf einem fix zugeteilten Pensum beruhen. Dabei wurden die Dienste der Sozialinspektoren zu 5 %, 10 % und 20 % vergeben. Gemeinden, die eine Vereinbarung mit einem fixen Pensum haben, bezahlen die Kosten für das Fixpensum, unabhängig davon, ob die Leistungen der Sozialinspektoren bezogen werden oder

nicht. Mit weiteren 25 Gemeinden bestanden Leistungsverträge, die auf Stundenbasis abgeschlossen wurden. Die Gemeinden bezahlen nur den Betrag, der ihnen, aufgrund der erbrachten Leistungen, durch die Sozialinspektoren in Rechnung gestellt wurde. Wir mussten feststellen, dass sich die Anzahl der Gemeinden, welche die Leistungen der Sozialinspektoren auf Stundenbasis beziehen wollten, stetig stiegen. Trotz ansteigenden Vertragszahlen wurden die Leistungen der Sozialinspektoren aber nur vereinzelt von diesen Gemeinden in Anspruch genommen. Dies hat uns die Einsatzplanung der Sozialinspektoren sehr erschwert. Im Rahmen der Gesamtüberprüfung hat der Gemeinderat entschieden, inskünftig für Gemeinden ohne Fixpensum eine Bereitstellungskommission von CHF 2'000.00 pro Jahr für die Dienste der Sozialinspektoren einzuführen. Diese Bereitstellungskommission kann bei Auftragserteilung an die Kosten der Abklärung angerechnet werden. Diese Vertragsänderung wurde per 2019 eingeführt. Unser Vorgehen hat dazu geführt, dass einige Gemeinden auf die Unterzeichnung des neuen Vertrages verzichtet haben. Somit bestehen ab 2019 weiterhin mit acht Gemeinden Leistungsaufträge mit einem fix zugeteilten Pensum und mit neu 16 Gemeinden Leistungsaufträge auf Stundenbasis und Bezahlung einer Bereitstellungskommission von CHF 2'000.00 pro Jahr. Neun Gemeinden haben auf die Leistungsvereinbarung betreffend den Einsatz des Sozialinspektors verzichtet.

## **2.6 Welche Einnahmen in CHF wurden in den Jahren 2014 - 2018 durch externe Aufträge eingenommen?**

Untenstehende Tabelle gibt Auskunft über die Einnahmen der Gemeinden mit Leistungsaufträgen. Erwähnenswert ist, dass ab 2015 von den Gemeinden mit einem Fixpensum jährlich CHF 90'000.00 Einnahmen generiert werden. Bis 2015 betragen die Einnahmen von Gemeinden mit einem Fixpensum CHF 67'500.00. Diese sind in den untenstehenden Zahlen enthalten.

	2013/2014	2015	2016	2017	2018
Total Einnahmen Sozialinspektoren für Vertragsgemeinden in CHF	81'190.00	123'439.90	134'883.20	120'685.20	99'301.50
Einnahmen aufgrund fix zugeteilten Pensen in CHF	67'500.00	90'000.00	90'000.00	90'000.00	90'000.00
Einnahmen übrige Gemeinden in CHF	13'690.00	33'439.90	44'883.20	30'685'20	9'301.50

Zu den Einnahmen im Jahr 2018 ist wiederum zu erwähnen, dass, infolge Kündigung eines Sozialinspektors, während längerer Zeit nur ein Mitarbeiter im Einsatz war.

Emmenbrücke, 17. April 2019

Für den Gemeinderat

Rolf Born  
Gemeindepräsident

Patrick Vogel  
Gemeindeschreiber

