

**Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich**

vom 25. November 2009

1548. Schriftliche Anfrage von Ruth Ackermann betreffend Überprüfung von Arbeitsunfähigkeitszeugnissen bei Sozialhilfebeziehenden. Am 23. September 2009 reichte Gemeinderätin Ruth Ackermann (CVP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2009/433, ein:

Im Sozialdepartement werden die fallführenden Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter der wirtschaftlichen Sozialhilfe immer wieder mit Arztzeugnissen für Arbeitsunfähigkeit konfrontiert, an deren Korrektheit Zweifel aufkommen. Dem Vernehmen nach kommen Klienten zum Teil leicht zu Arbeitsunfähigkeitszeugnissen. Private Arbeitgeber können Vertrauensärzte einbeziehen. Besteht diese Möglichkeit auch für Behörden?

Im Interesse der sinnvollen und wichtigen Sozialhilfe ist es notwendig, gegen allfällige Missbräuche vorzugehen. Gleichzeitig danken wir den Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern der Sozialhilfe für ihre wertvolle und engagierte Arbeit.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat folgende Fragen zu beantworten.

1. Wie beurteilt der Stadtrat das Problem von fragwürdigen Arztzeugnissen?
2. Mit welchen Massnahmen stellt der Stadtrat sicher, dass gegen Missbrauch mittels Arztzeugnissen bei wirtschaftlicher Sozialhilfe vorgegangen werden kann?
3. Haben die fallführenden Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter die Möglichkeit fragwürdige Arztzeugnisse überprüfen zu lassen? Wenn ‚Nein‘ warum nicht?
4. Gibt es im Sozialdepartement eine zentrale Stelle, von der fragwürdige Arztzeugnisse erfasst und beurteilt werden? Wenn ‚Nein‘ warum nicht?
5. Werden Zahlen erhoben, welche Ärzte auffällig häufig für Sozialhilfeempfänger Arbeitsunfähigkeitszeugnisse ausstellen? Wenn ‚Nein‘ warum nicht?
6. Stehen den fallführenden Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter zur Überprüfung fragwürdiger Zeugnisse bzw. für eine Zweitbeurteilung Vertrauensärzte zur Verfügung? Wenn ‚Nein‘ warum nicht?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1: Die Problematik, dass Sozialhilfebeziehende manchmal undifferenzierte und fragwürdige Arztzeugnisse vorlegen, ist in den Sozialen Diensten bekannt. Ein prioritäres Ziel der Sozialhilfe ist, bei den Sozialhilfebeziehenden raschmöglichst die soziale und berufliche Integration zu verbessern. Wird Arbeitsunfähigkeit attestiert, gibt es Verzögerungen für das Einleiten des Arbeitsintegrationsprozesses oder er ist längere Zeit nicht möglich.

Bei den Sozialen Diensten Zürich werden erfahrungsgemäss zwei Arten von Arbeitsunfähigkeitszeugnissen unterschieden: diejenigen, die sehr kurzfristig und lediglich für eine kurze Dauer ausgestellt werden (1 bis 3 Tage), und diejenigen, die für eine lange Zeit ausgestellt oder immer wieder verlängert werden bzw. auch nach einem negativen Entscheid der Invalidenversicherung weiterhin eine Arbeitsunfähigkeit attestieren.

Kurzfristige Arztzeugnisse

Die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter machen die Erfahrung, dass Klientinnen und Klienten oft sehr kurzfristig, für die Dauer eines Arbeitstags, ein Arbeitsunfähigkeitszeugnis erhalten. Dies kann dann vorkommen, wenn sie aufgefordert werden, einen aktiven Bei-

trag zu ihrer sozialen oder beruflichen Integration zu leisten, wie beispielsweise die Teilnahme an der Basisbeschäftigung oder weiterführende Massnahmen wie Teillohnjob, und sie sich überfordert fühlen. Diese Krankschreibungsvariante kann den Verdacht auslösen, dass die Arbeitsunfähigkeitszeugnisse nicht korrekt sind.

Da die erwähnten Arztzeugnisse meist für 1 bis 3 Tage ausgestellt werden, kann die Korrektheit der Zeugnisse auch nicht mit einer Zweitmeinung überprüft werden.

Langfristige Arztzeugnisse

Die Sozialen Dienste Zürich sind mit Klientinnen und Klienten konfrontiert, welche aus verschiedenen Gründen vom Arbeitsmarkt nicht mehr aufgenommen werden. Die Erfahrung zeigt, dass viele Klientinnen und Klienten hervorgerufen durch ihre neue Situation (ausgesteuert, arbeitslos), verschiedene Krankheitssymptome aufweisen, welche sie mit Arztbesuchen abklären lassen. Es handelt sich zum Beispiel um diffuse Rückenbeschwerden, die sehr schwierig und aufwändig zu diagnostizieren sind. Gehäuft kommt es auch vor, dass Klientinnen und Klienten Arztzeugnisse vorbringen, die festhalten, dass sie lediglich unter sehr eingeschränkten Bedingungen noch arbeitsfähig sind, wie beispielsweise eine Tätigkeit muss abwechselnd sitzend, tragend und stehend ausgeführt werden können.

In diesem Zusammenhang kann nicht von unkorrekten Arztzeugnissen ausgegangen werden. Vielmehr lösen die von den Patientinnen und Patienten geäusserten vielfältigen diffusen Beschwerden einen enormen Abklärungs- bzw. Diagnoseaufwand aus, der sehr viel Zeit, meist von verschiedensten Spezialisten, in Anspruch nimmt.

Zu Frage 2: Mit folgenden Massnahmen kann gegen Missbrauch mittels Arztzeugnissen vorgegangen werden:

Massnahme Vollmacht/Entbindung der ärztlichen Schweigepflicht

Bei Klientinnen und Klienten, welche immer wieder neue, zum Teil auch von verschiedenen Ärztinnen und Ärzten ausgestellte Arztzeugnisse beibringen, besteht die Möglichkeit, per Vollmacht direkt bei den behandelnden Ärztinnen bzw. den behandelnden Ärzten nachzufragen.

Die Erfahrung zeigt, dass durch die Ärztinnen und Ärzte die Arbeitsunfähigkeitszeugnisse im Hinblick auf eine Arbeitstätigkeit im Ersten Arbeitsmarkt ausgestellt werden. Sobald differenzierte Informationen über die Angebotsmöglichkeiten im Rahmen der verschiedenen Beschäftigungsprogramme vorliegen, wird die Arbeitsunfähigkeit einer Klientin/eines Klienten präzise angegeben in Bezug auf Arbeitsfähigkeit im Ersten Arbeitsmarkt bzw. Teilnahme an einer sozialen oder beruflichen Integrationsmassnahme.

Massnahme Anmeldung beim Psychiatrischen-Psychologischen Dienst der Stadt Zürich (PPD)

Die Fallführenden können Klientinnen und Klienten beim PPD zur Abklärung anmelden. Dabei handelt es sich jeweils um gezielte Anfragen wie Arbeitsfähigkeit, psychischer Gesundheitszustand, Vorabklärungen zu einer allfälligen Anmeldung bei der Invalidenversicherung oder Erwachsenen- bzw. Kinderschutzmassnahmen, die zu prüfen sind. Durch die vorliegende Zweitmeinung (durch den PPD) kann anschliessend durch die Sozialarbeitenden die geeignete Massnahme eingeleitet werden.

Aufbau Vereinbarung mit Vertrauensärzten

Derzeit werden in den Sozialen Diensten Vereinbarungen mit verschiedenen Ärzten vorbereitet, welche ab 2010 als Vertrauensarzt in Einzelfällen zusätzliche Abklärungen vornehmen können.

Zu Frage 3: Im formalen Sinn lassen sich die Arztzeugnisse nicht überprüfen. Den fallführenden Sozialarbeitenden stehen aber die erwähnten Massnahmen zur Verfügung, mit welchen sie die individuelle Situation einer Klientin oder eines Klienten differenzierter beurteilen können. Ein gewisses Mass an Unklarheiten wird jedoch immer bestehen bleiben.

Zu Frage 4: Das Sozialdepartement verfügt über keine solche «Beurteilungsstelle». Die Situationen müssen im Einzelfall unter Berücksichtigung der jeweiligen Situation vor Ort beurteilt werden. Die Zusammenarbeit mit dem Psychiatrischen-Psychologischen Dienst der Stadt Zürich (PPD), wo wichtige Abklärungen gemacht werden, sowie die angestrebte Zusammenarbeit mit Vertrauensärzten ermöglichen den Fallführenden in Zweifelsfällen die nötigen Überprüfungen vorzunehmen.

Zu Frage 5: Es werden keine Statistiken darüber erhoben, welche Ärzte und wie oft für Sozialhilfeempfänger Arbeitsunfähigkeitszeugnisse ausstellen. Es ist bekannt, dass verschiedene Arztpraxen nur schon aufgrund ihres Standortes, wie beispielsweise jene in den Kreisen 4 und 5, einen grösseren Anteil an Patientinnen und Patienten haben, die auf wirtschaftliche Hilfe angewiesen sind und gesundheitliche Probleme haben, als Arztpraxen in anderen Quartieren. Dies sagt jedoch nichts über die Qualität deren Zeugnisse aus.

Zu Frage 6: Für Zweitbeurteilungen steht den Sozialarbeitenden der PPD zur Verfügung. Er bietet Zweitmeinung an. Diese Möglichkeit wird gut genutzt. Zusätzlich sind Zusammenarbeitsvereinbarungen mit einzelnen Vertrauensärzten in Vorbereitung.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy