



Einfache Anfragen

Einfache Anfrage Eveline Nef: Sozialhilfemissbrauch; Beantwortung

Am 22. Januar 2008 reichte Eveline Nef die beiliegende Einfache Anfrage betreffend "Sozialhilfemissbrauch" ein.

Der Stadtrat beantwortet die Einfache Anfrage wie folgt:

Der Begriff des Missbrauchs ist nicht eindeutig. Im strafrechtlichen Sinn bezeichnet er den unrechtmässigen Bezug oder die zweckwidrige Verwendung von Sozialhilfe. In der tagespolitischen Diskussion wird er aber oft auch verwendet, wenn Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger ihre Mitwirkungspflicht zu wenig wahrnehmen, wenn sie sich also ungenügend um Arbeit oder soziale Integration bemühen. In diesem Fall beschliesst das Sozialamt jeweils Sanktionen wie zum Beispiel Leistungskürzungen. Es geht dann aber nicht um eine juristische Frage, sondern um eine (ethisch gesehen) sozialwidrige Haltung.¹

Zu 1)

Eine Studie des Wirtschaftsministers des deutschen Bundeslandes Baden-Württemberg Walter Döring aus dem Jahr 1999² geht von „etwa 15 %“ Missbrauch aus. Der frühere Bundesminister Wolfgang Clement schätzte den Anteil sogar auf bis zu 20 %.³ Neuere deutsche

¹ Siehe dazu auch Martens R. (2005): „Vermuteter Sozialmissbrauch und gefühlte Kostenexplosion beim Arbeitslosengeld II“. Soziale Sicherheit, Zeitschrift für Arbeit und Soziales 21: 357-362 (Martens).

² Döring W.: „Reform des Sozialstaates – Reformpapier des baden-württembergischen Landesvorsitzenden und stellvertretenden Bundesvorsitzenden der FDP“, zitiert durch die SVP der Stadt Zürich anlässlich einer Pressekonferenz vom 20.4.2006.

³ Am 6. November 2005 in der ARD Talkshow „Sabine Christiansen“ zum Thema „Melkkuh Sozialstaat – sind wir ein Volk von Abzockern“.



Studien haben diese Aussagen, welche auf ungenügenden Daten basieren, korrigiert und sprechen von fallbezogenen Missbrauchsquoten zwischen 2 und 3,3 %, von leistungsbezogenen Quoten zwischen 1 und 2 %:⁴ In der Schweiz sehen die Zahlen ähnlich aus. Zwei Beispiele: Das Sozialdepartement der Stadt Zürich veröffentlichte an einer Pressekonferenz vom 23. Mai 2007 eine fallbezogene Missbrauchsquote von 3,6 % für 2006 (2005: 2,8 %).⁵ Der Regierungsrat des Kantons Aargau beantwortete eine Interpellation betreffend Verifizierung von Sozialhilfemitteln am 30. August 2006 auf Grund einer Umfrage bei 16 Gemeinden und stellte eine fallbezogene Missbrauchsquote von unter 2 % fest; Missbräuche im weiteren Sinn, die Reaktionen wie Kürzungen oder Auflagen durch die Sozialämter nach sich ziehen, von 2 bis 5 % je nach Gemeinde.⁶ Die bisherigen Untersuchungen anderer Städte und Kantone liegen alle in diesem Bereich.

In St.Gallen wurden 2005 bei 2'406 Sozialhilfedossiers 64 Missbräuche festgestellt (2,7 %), 2006 waren es bei 2'492 Dossiers 57 Missbräuche (2,3 %) und 2007 noch 24 Missbrauchsfälle bei 2'096 Sozialhilfedossiers (1,1 %). In insgesamt 24 Fällen reichte das Sozialamt Strafklage ein (2005: 11; 2006: 5; 2007: 8). Die eingeklagten Deliktsummen betragen CHF 260'000 (2005), CHF 81'000 (2006) und CHF 130'000 (2007).

Missbräuche werde zum Teil auch mit Sanktionen geahndet. Sanktionen werden aber nicht nur bei Missbräuchen beschlossen, sondern generell dort, wo die Mitwirkungspflicht von Klientinnen und Klienten zu wenig wahrgenommen wird. In den meisten Sanktionsfällen werden die Leistungen vorübergehend gekürzt (maximal 12 Monate). So wurden 2005 in 487 Fällen (20 %) Sanktionen beschlossen, 2006 in 490 Fällen (20 %) und 2007 in 443 Fällen (21 %). 2007 führten diese zu Kürzungen von über CHF 248'000. Sanktionen können mit Bussen verglichen werden, wie sie in einer aktuellen Motion im Kantonsrat gefordert wer-

⁴ So zum Beispiel Martens, S 359f; Bundesagentur für Arbeit (2006): „Hartz IV Datenabgleich in Thüringen“, Presse-Info 031/2006; Bundesagentur für Arbeit (2006): „Zwischenergebnis des ersten automatisierten Datenabgleichs für Hartz IV liegt vor“, Presse Info 037/2006; Seligmann M. (2006), „Weder Sozialmissbrauch noch Leistungsexplosion“, Expertise im Auftrag des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche im Rheinland, S 12 <http://www.flegel-g.de/Diakonie-studie.pdf> (Seligmann).

⁵ Sozialhilfe in der Stadt Zürich, Unterlagen zur Pressekonferenz der Sozialbehörde der Stadt Zürich vom 23. Mai 2007, http://www.stadt-zue- rich.ch/internet/sd/sub_navi_sd/info_departement/news/mm_07.ParagraphContainerList.ParagraphContainer0.ParagraphList.0003.File.pdf/SoBe_PK_230507_V_Extern.pdf

⁶ Regierungsrat des Kantons Aargau: „Interpellation der Fraktion der Grünen vom 2. Mai 2006 betreffend Verifizierung von Sozialhilfemitteln; Beantwortung“, 30. August 2006, http://www.ag.ch/grossrat/iga_grw_dok.php?DokNr=06.036975&ShowEdokPdf=1



den (Nr. 42.08.14). Das Sozialamt fordert wahrheitsgetreue Auskünfte und aktive Mitwirkung konsequent ein, was zu dieser hohen Quote von Sanktionen führt.

Zu 2)

Im Wesentlichen sind zwei Formen von Sozialhelfemissbrauch zu unterscheiden:

- der unrechtmässige Bezug von Sozialhilfe,
- die zweckwidrige Verwendung von Sozialhilfe.

Im ersten Fall (a) steht der Straftatbestand des Betrugs (Art. 146 StGB) zur Diskussion. Dieser Straftatbestand kommt nur zur Anwendung, wenn arglistiges Verhalten der Sozialhilfebezügerin bzw. des Sozialhilfebezügers nachweisbar ist. Arglist liegt etwa dann vor, wenn für die Täuschung der Sozialhilfebehörde gefälschte Dokumente (Verträge, Bestätigungen, Nachweise etc.) verwendet werden. In diesen Fällen sind zusätzlich zum Betrug die Straftatbestände unter dem Titel „Urkundenfälschung“ (Art. 251 ff. StGB) zu prüfen.

Im zweiten Fall (b) kommt der Straftatbestand der Veruntreuung (Art. 138 StGB) in Betracht, sofern Sozialhilfeleistungen ausdrücklich mit der Auflage erfolgten, sie zu einem bestimmten Zweck (z.B. Mietzinszahlungen, Zahlungen von Arztrechnungen) zu verwenden, und sie zweckentfremdet werden.

Zu 3)

Dem Stadtrat sind keine Studien oder gesicherten Daten zur Dunkelziffer bekannt.

Zu 4)

Missbräuche stellen die Mitarbeitenden des Sozialamts oft selber fest. Sie gehen aber auch Hinweisen der Polizei, der Einwohnerkontrolle, von anderen Amtsstellen oder aus der Bevölkerung nach. Missbräuche werden vor allem durch die Prüfung jedes neuen Dossiers durch mindestens drei Personen im Sozialamt, durch regelmässige Kontrollen von Kontoauszügen und Lohnabrechnungen, durch periodische Überprüfungen von Versicherungsbelegen, Mietverträgen, beim Strassenverkehrsamt und durch gezielte Beschäftigungsmassnahmen sowie Hausbesuche im Verdachtsfall festgestellt.



Das Sozialamt hat in den letzten Jahren grosses Interesse an der Aufdeckung von Missbrauchsfällen bewiesen. Dadurch, dass St.Gallen kleinräumiger ist, die Amtsstellen eng zusammenarbeiten sowie jedem Hinweis nachgehen und Sanktionen konsequent ergriffen werden, stuft der Stadtrat den zusätzlichen Nutzen von Sozialinspektoren als gering ein.

Zu 5)

Das Sozialamt hat interne Weisungen erlassen zur Verhinderung von Missbrauchsfällen und zum Vorgehen bei Verdacht auf Sozialhilfemissbrauch. Die Mitarbeitenden wurden entsprechend geschult und besprechen regelmässig Dossiers von Klienten mit ihren Vorgesetzten. Im Verdachtsfall werden sie juristisch beraten. Zur Erhärtung eines begründeten Verdachts ziehen sie die Hilfe weiterer Amtsstellen bei, zum Beispiel der Stadtpolizei. In Fällen, in welchen ein Straftatbestand nachweisbar ist, reicht das Sozialamt Strafklage ein.

Von den im Jahr 2005 eingereichten elf Strafklagen wurden acht mit Strafbescheid bzw. Strafurteil abgeschlossen. zwei wurden eingestellt (unbekannter Aufenthalt des Täters), ein Fall wurde aufgehoben (mangels Beweisen).

Von den im Jahr 2006 eingereichten fünf Strafklagen wurden drei mit Strafbescheid bzw. Strafurteil abgeschlossen, zwei wurden mangels Beweisen aufgehoben.

Für die acht Strafklagen aus dem Jahr 2007 liegen drei Strafbescheide vor. Fünf Fälle sind noch hängig.

Zu 6)

Die Folgen von Missbrauch sind Sanktionen wie Beitragskürzungen oder sogar Einstellung der Sozialhilfe. In diesem Fall hat eine Person nur noch Anspruch auf Nothilfe. Bei zu viel bezogenen Leistungen besteht eine Rückzahlungspflicht, welche bereits während des Bezugs von Sozialhilfe beginnt (zum Beispiel durch weitere Kürzungen). Bei nachweisbaren Straftatbeständen reicht das Sozialamt Klage ein.



Zu 7, 9, 10 und 11)

Kontrollen werden regelmässig, verdeckte Ermittlungen bei begründetem Verdacht gemacht. Die Kontrollen wie Hausbesuche werden zum Teil durch Mitarbeitende des Sozialamts vorgenommen. Für verdeckte Ermittlungen wird die Stadtpolizei beigezogen. Das Sozialamt geht in seiner Analyse davon aus, dass Sozialdetektive kaum bessere Ergebnisse erzielen würden und damit das Kosten/Nutzen-Verhältnis nicht stimmen würde.

Ohne konkreten Tatverdacht darf das Sozialamt von sich aus der Polizei jedoch keine Sozialhilfedaten bekannt geben. Kann das Sozialamt einen konkreten Verdacht nachweisen, dass eine Klientin oder ein Klient ein Officialdelikt, insbesondere Sozialhilfebetrug, begeht oder begangen hat, ist eine Anzeige an die Strafverfolgungsbehörden, und damit auch an die Polizei, grundsätzlich zulässig (Art. 167 StPO). Auf die Anzeige hin kann die Polizei Ermittlungen durchführen bzw. der zuständige Untersuchungsrichter anordnen.

Die Regierung des Kantons St.Gallen hat in ihrer Antwort auf eine einfache Anfrage vom 17. August 2007 („Anzeigepflicht bei Sozialhilfemissbrauch“, Nr. 61.07.37) erläutert, dass genügend gesetzliche Grundlagen bestehen, um angemessen reagieren zu können.

Zu 8)

Zusammenfassend ist der Stadtrat der Meinung, dass Sozialmissbrauch sehr ernst zu nehmen ist, weil er das Solidaritätsprinzip belastet und das Vertrauen in die Sozialhilfeempfängerinnen bzw. Sozialhilfeempfänger sowie in das Sozialamt untergräbt. Das Sozialamt hat aber ein umfangreiches Dispositiv geschaffen, um Missbrauch möglichst rasch zu erkennen und konsequent zu bekämpfen. Neue Erkenntnisse werden systematisch erfasst und in die Kontrollen eingebaut. Mangelnde Mitwirkung von Seiten der Klientinnen und Klienten wird nicht toleriert und führt konsequent zu Sanktionen. Deshalb kann davon ausgegangen werden, dass ein grosser Teil der Missbrauchsversuche aufgedeckt wird.

Es muss gleichzeitig in Erinnerung gerufen werden, dass Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger nicht von vornherein Verdächtige sind und Kontrollen und Ermittlungen begründet sein müssen. Der finanzielle Schaden, der angerichtet wird, ist auch gering im Vergleich zu den Betrugsversuchen, welche bei Sozialversicherungen festgestellt oder vermutet werden und auch im Vergleich zu den entgangenen Einnahmen auf Grund von Steu-



erhinterziehung oder -betrug.⁷ Jede Form der gesellschaftlichen Entsolidarisierung schadet dem Staat: ideell, moralisch und finanziell.

Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Im Namen des Stadtrats
Der Stadtschreiber:
Linke

Beilage:
Einfache Anfrage vom 22. Januar 2008

⁷ Gerade deutsche Untersuchungen weisen auf diesen Punkt deutlich hin, siehe z. Bsp. Martens, S 361 f. „Schliesslich sollten bei der politischen Diskussion um Missbrauch bei Sozialleistungen auch die Dimensionen bedacht und richtig eingeordnet werden: Während es hierbei um Beträge von einigen Millionen Euro geht, geht es beim Steuerbetrug um zweistellige Milliardenbeträge. Die Deutsche Steuergewerkschaft beklagt: Tricks und Steuerakrobatik kosteten den Staat 10 bis 20 Milliarden Euro; dazu kämen noch 60 bis 70 Milliarden Euro durch Steuerhinterziehung.“

