

REGIERUNGSRAT

15. Februar 2017

16.240

Motion der CVP-Fraktion (Sprecher Andre Rotzetter, Buchs) vom 22. November 2016 betreffend Schaffung der gesetzlichen Grundlage für Observationen beim Verdacht auf Missbrauch der Sozialhilfe; Ablehnung beziehungsweise Entgegennahme als Postulat

I.

Text und Begründung der Motion wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat lehnt die Motion mit folgender Begründung ab beziehungsweise ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen:

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) kam in seinem Urteil vom 18. Oktober 2016 (61838/10) zum Schluss, dass für die durch eine private Unfallversicherung veranlasste Observation einer versicherten Person durch einen Privatdetektiv im Unfallversicherungsrecht des Bundes keine ausreichende Gesetzesgrundlage besteht.

Im Bereich der durch das kantonale Recht geregelten Sozialhilfe setzen die Sozialbehörden der Gemeinden zur Missbrauchsbekämpfung ebenfalls sogenannte Sozialdetektive ein. Gemäss Auskunft des Verbands Aargauer Gemeindesozialdienste handelt es sich um ca. sieben Fälle pro Jahr. Die Motion fordert eine ausreichende Grundlage für Observationen bei Verdacht auf Missbrauch von Sozialhilfeleistungen. Als Rechtsgrundlage für die Observation von Sozialhilfebeziehenden diene bis anhin die analoge Anwendung der im Sozialversicherungsrecht entwickelten Rechtsprechung des Bundesgerichts, wonach eine Observation im öffentlichen Raum einen relativ geringfügigen Eingriff in das Grundrecht auf Schutz der Privatsphäre der versicherten Person darstelle und die im Sozialversicherungsrecht geltende Untersuchungsmaxime sowie die Mitwirkungspflicht der versicherten Person als gesetzliche Grundlage für eine Observation genüge.

Der EGMR führte – anders als das Bundesgericht – aus, dass die gesetzlichen Grundlagen (Art. 28 [Untersuchungsmaxime] und Art. 43 [Mitwirkungspflicht] des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG]) zu unbestimmt seien. Eine Observation stelle einen erheblichen Eingriff in die Privatsphäre einer Person dar und sei nur zulässig, wenn sie sich auf eine detaillierte gesetzliche Grundlage stützen könne. Das EGMR hält fest, dass ein Gesetz die Details der Observation präzise regeln müsse, so dass für die betroffene Person eindeutig erkennbar sei, unter welchen Voraussetzungen sie überwacht werden könne, wie lange dies geschehe, was mit den Aufzeichnungen passiere und wie sie sich dazu vernehmen lassen und dagegen verteidigen könne.

Zusammengefasst verlangt das EGMR, dass eine genügende gesetzliche Grundlage für eine verdeckte Observation folgende Punkte regeln muss:

- Art und Weise der Überwachung
- Umfang der Überwachungsmaßnahmen
- Dauer der Überwachungsmaßnahmen
- Gründe, welche die Anordnung einer Überwachungsmaßnahme rechtfertigen
- Zuständige anordnende Behörde
- Zuständige durchführende Behörde
- Zuständige überwachende Behörde
- Das Verfahren, gemäss welchem die zuständige Behörde die Überwachungsmaßnahmen anzuordnen, durchzuführen und zu überwachen hat
- Aufbewahrung und Speicherung der Aufzeichnungen
- Weitergabe der Aufzeichnungen
- Verwendung und Bearbeitung der Aufzeichnungen
- Löschung der Aufzeichnungen
- Rechtsmittel und Rechtsmittelinstanz

Der Bund prüft zurzeit den gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Sozialversicherungsrecht. Der Regierungsrat verfolgt diese Gesetzgebungsarbeiten des Bundes. Obwohl der Regierungsrat die Notwendigkeit einer gesetzlichen Grundlage für verdeckte Observationen anerkennt, stellt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Frage nach der Zweckmässigkeit einer isolierten kantonalen Gesetzesrevision, zumal aufgrund der obgenannten strengen Vorgaben des EGMR ein eigentliches detailliertes Überwachungsgesetz – vergleichbar dem Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs – geschaffen werden müsste. Durch die Entgegennahme der Motion als Postulat erhält der Regierungsrat den nötigen Freiraum, um die Entwicklungen auf Bundesebene und die Bedürfnisse der Praxis adäquat berücksichtigen zu können. Hinzu kommt, dass Kontrollmassnahmen wie Hausbesuche und Umfeldabklärungen weiterhin zulässig bleiben.

Gemäss Art. 148a des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) vom 21. September 1937 (SR 311.0) macht sich jedermann, der jemanden durch unwahre oder unvollständige Angaben, durch Verschweigen von Tatsachen oder in anderer Weise irreführt oder in einem Irrtum bestärkt, sodass er oder ein anderer Leistungen einer Sozialversicherung oder der Sozialhilfe bezieht, die ihm oder dem andern nicht zustehen, strafbar. Eine Sozialbehörde hat somit bei hinreichendem Anfangsverdacht auf ein gesetzeswidriges Verhalten einer unterstützten Person die Möglichkeit, eine Strafanzeige bei der Staatsanwaltschaft beziehungsweise bei der Polizei einzureichen. Vorausgesetzt wird allerdings, dass der Tatverdacht der Sozialbehörde auf die strafbare Handlung wirklich konkreter Natur ist, blosser Vermutungen oder vage Anhaltspunkte genügen in der Regel nicht für die Anhandnahme einer Strafanzeige beziehungsweise die Eröffnung einer Strafuntersuchung.

Konsequenzen der Umsetzung, insbesondere Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung

Die Schaffung gesetzlicher Grundlagen, sei dies bei Überweisung als Motion oder Postulat, hat grundsätzlich keine Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung des Kantons, bedingt aber den Einsatz von entsprechenden Ressourcen für das Rechtsetzungsprojekt.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'165.–.

Regierungsrat Aargau