

INTERPELLATION VON THOMAS LÖTSCHER

BETREFFEND SOZIALHILFEBETRUG
(VORLAGE NR. 1571.1 - 12463)

ANTWORT DES REGIERUNGSRATES

VOM 30. OKTOBER 2007

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Kantonsrat Thomas Lötscher hat am 24. August 2007 eine Interpellation mit dem Titel Sozialhilfebetrug eingereicht. Bevor der Regierungsrat auf die einzelnen Fragen eingeht, äussert er sich zur Zuständigkeit von Kanton und Gemeinden in Bezug auf die Sozialhilfegesetzgebung sowie zu den Begriffen "Missbrauch" und "Betrug".

Wie der Interpellant selber festhält, ist die Sozialhilfe im Kanton Zug in erster Linie Sache der Einwohner- und Bürgergemeinden. Gemäss Paragraph 13 des revidierten Sozialhilfegesetzes (Vorlage Nr. 1395.9 - 12265) unterstützt die Direktion des Innern die Gemeinden durch Beratung und Koordination. Das revidierte Sozialhilfegesetz wird zusammen mit der revidierten Sozialhilfeverordnung voraussichtlich am 1.1.2008 in Kraft treten. Die in der Interpellation gestellten Fragen beziehen sich teilweise auf Kompetenzen der Gemeinden und können deshalb nur beschränkt vom Regierungsrat beantwortet werden.

Zu den Begriffen: In den vergangenen Monaten ist viel über das Thema Sozialhilfemissbrauch gesprochen und geschrieben worden. Dabei fällt auf, dass nicht immer dasselbe gemeint ist, wenn von Missbrauch die Rede ist. Unter Sozialhilfemissbrauch im engeren Sinn ist ein Sachverhalt zu verstehen, der strafrechtlich von Bedeutung ist, nämlich: Betrug durch arglistig falsche oder unvollständige Angaben zu den persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnissen. Beim Betrug handelt es sich um ein Offizialdelikt (Art. 146 Abs. 1 StGB; SR 311.0).

In der Sozialhilfe begegnen wir auch Fällen von zweckwidriger Verwendung der ausbezahlten Gelder, zum Beispiel wenn eine Person den für die Miete vorgesehenen Betrag für einen anderen Zweck verwendet. Weiter gibt es auch Sachverhalte, die mit dem Begriff "pflichtwidriges Verhalten" zu umschreiben sind, beispielsweise wenn verlangte Arbeitsbemühungen ausbleiben.

Um gegen die geschilderten unerwünschten Verhaltensweisen anzugehen, kommen in der Sozialhilfe verschiedene Massnahmen zum Tragen: In präventiver Hinsicht ist eine sorgfältige Qualitätssicherung von grosser Bedeutung. Für die Fallführung braucht es fachlich gut qualifizierte und ausreichend dotierte personelle Ressourcen. Von ebenso grosser Bedeutung ist die Anwendung von Kontrollinstrumenten. Regelverstösse sind konsequent mit den verschiedenen zur Verfügung stehenden Mitteln zu verfolgen. In Frage kommen dabei je nach Sachverhalt Verwarnungen, finanzielle Sanktionen, das Verrechnen von zuviel bezogenen Beträgen mit den laufenden Unterstützungsleistungen, Strafanzeigen oder unter Umständen auch die Einstellung der finanziellen Unterstützung.

Zur 1. Frage: Ist die rechtliche Situation im Kanton Zug, namentlich im Bereich der datenschützerischen Hürden in der Sozialhilfe, mit jener der Stadt Bern vergleichbar?

Bei einem hängigen Verfahren der Strafrechtspflege ist, wie im Kanton Bern auch, im Kanton Zug das Datenschutzgesetz nicht anwendbar (§ 3 Abs. 2 Datenschutzgesetz, BGS 157.1). Das Verfahren – und auch die erforderlichen Datenbearbeitungen – richten sich nach dem Strafprozessrecht.

Ausserhalb eines hängigen Strafprozesses kommen sowohl in Bern wie auch in Zug je nach der datenbearbeitenden Verwaltungsstelle die einschlägigen Spezialerlasse zur Anwendung (für die Polizei die Polizeigesetzgebung, für die Sozialbehörden die Erlasse der Sozialhilfe, für die Steuerverwaltung die Steuergesetzgebung) sowie grundsätzlich das Datenschutzgesetz und die Personalgesetzgebung, die das Amtsgeheimnis regelt.

Inwiefern die Rechtslage in den beiden Kantonen unterschiedlich bzw. übereinstimmend ist, kann nicht abstrakt beurteilt werden, sondern nur anhand einer ganz konkreten Fragestellung und in Kenntnis der Auslegung der zur Anwendung kommenden Rechtserlasse.

Zur 2. Frage: Ist in der Zuger Sozialhilfe mit einer vergleichbaren Missbrauchs- und Betrugsquote von 10 bis 20 Prozent zu rechnen?

Die Gerichte erfassen den "Sozialhilfebetrug" statistisch nicht separat. Nach einer Schätzung des Obergerichts hatten die Einzelrichter dieses Jahr circa drei bis fünf Fälle zu beurteilen.

Wie auch bei anderen Straftaten, gibt es, abgesehen vom erkannten Missbrauch, eine unbekannte Dunkelziffer. Dem Regierungsrat liegen aber keine Anzeichen vor, dass die Quote des Missbrauchs von Sozialhilfeleistungen im Kanton Zug so hoch ist. Aufgrund der nachfolgenden Überlegungen ist im Kanton Zug von einer Quote von weniger als 0.5 % auszugehen:

Das Sozialamt der Stadt Basel hat im Jahr 2004 in 0.33 % aller Fälle eine Strafanzeige eingereicht. Im Jahr 2005 waren es 0.53 % und im 2006 0.73 % aller Fälle, die zu einer Strafanzeige geführt haben. Im Kanton Zug dürfte die Quote des vermuteten Missbrauchs tiefer liegen, weil generell weniger Personen als im Kanton Basel-Stadt verurteilt wurden: Gemäss der Strafurteilsstatistik des BFS gab es beispielsweise im Jahr 2005 im Kanton Basel-Stadt insgesamt 4084 Verurteilungen von erwachsenen Personen bei einer ständigen Wohnbevölkerung von 185'600 Personen. Dies ergäbe eine Quote von ungefähr 2.2 %. Im Kanton Zug kam es im selben Jahr zu 1264 Verurteilungen bei einer ständigen Wohnbevölkerung von 106'500 Personen, also ungefähr 1.2 %.

In Fachkreisen geht man generell davon aus, dass in kleinräumigen Gebieten mit relativ grosser sozialer Kontrolle die Anzahl der unterstützten Personen, welche die Sozialhilfeleistungen rechtswidrig beziehen, wesentlich kleiner ist als in grosstädtischen Gebieten.

Die IV-Stellen-Konferenz (IVSK) schätzt den Missbrauch von finanziellen Leistungen der IV auf ca. 0,5 % des Gesamtvolumens für Renten der IV. Bei den Ergänzungsleistungen (EL) wird das Missbrauchspotential etwas höher eingeschätzt: Eine Anspruchsvoraussetzung ist nämlich der zivilrechtliche Wohnsitz im Kanton Zug. Die IV-Stelle erhält ab und zu Hinweise, dass sich EL-Beziehende die meiste Zeit im Herkunftsland aufhalten und somit keinen zivilrechtlichen Wohnsitz mehr in der Schweiz haben. Diese Personen beziehen die EL missbräuchlich (sie hätten Meldepflicht etc.). Eine Schätzung des Volumens ist unmöglich. Man kennt auch keine Erfahrungszahlen aus anderen Kantonen. Wie bei den Ergänzungsleistungen ist auch die Sozialhilfe an den Wohnsitz gebunden. Wer ins Ausland zieht, hat keinen

Anspruch mehr auf Leistungen der Sozialhilfe. Im Kanton Zug stehen die Sozialdienste der Gemeinden aber in persönlichem Kontakt mit ihren Klientinnen und Klienten. Ein nicht gemeldeter Wegzug ins Ausland würde deshalb rasch bemerkt. Die vom Interpellanten vorgebrachte Missbrauchs- und Betrugsquote von 10 bis 20 % lässt sich somit nicht erhärten.

Zur 3. Frage: Wie hoch ist der Ausländeranteil an des Missbrauchs oder Betrugs überführten Sozialhilfebezügern?

Da, wie erwähnt, keine Statistiken geführt werden, liegen dem Regierungsrat keine entsprechenden Zahlen vor.

Zur 4. Frage: Welche Strafen werden in der Realität bei Missbrauchs- und Betrugsfällen ausgesprochen? Besteht heute bereits die Möglichkeit des Landesverweises bei ausländischer Staatsangehörigkeit der Täterschaft?

Wie bereits erwähnt, kennt die Sozialhilfe eigene Sanktionsinstrumente wie z.B. Verwarnungen oder finanzielle Sanktionen. Im Weiteren enthält das revidierte Sozialhilfegesetz des Kantons Zug, welches voraussichtlich am 1.1.2008 in Kraft treten wird, neu eine spezifische Strafbestimmung: Unrechtmässiges Erwirken von finanziellen Leistungen wird mit einer Busse bestraft.

Kommt es zu einer Anklage und einer Verurteilung im Rahmen des Strafgesetzbuches, bemessen sich die ausgesprochenen Strafen wie bei allen Vermögensdelikten in erster Linie nach dem Deliktsbetrag, der Dauer bzw. Häufigkeit der strafbaren Tätigkeit und der Verwerflichkeit des Handelns. Weil die Deliktsbeträge in der Regel nicht so hoch sind, werden die meisten Fälle im Strafbefehlsverfahren erledigt. In diesem Verfahren können Freiheitsstrafen bis zu sechs Monaten, Geldstrafen bis zu 180 Tagessätzen, gemeinnützige Arbeit bis zu 720 Stunden und Bussen ausgesprochen werden (vgl. § 30 Abs. 4 des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden; GOG). Einen schwerwiegenden Fall gab es einmal im Jahr 2006 (Deliktsbetrag rund CHF 150'000.--); der Täter wurde vom Einzelrichter mit einem Jahr Freiheitsstrafe bedingt bestraft.

Die Landesverweisung als Nebenstrafe wurde im neuen Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches ersatzlos gestrichen. Das Kantonale Amt für Ausländerfragen hat jedoch die Möglichkeit, bei Vorliegen von rechtskräftigen Strafurteilen die Aufenthaltsbewilligung von ausländischen Staatsangehörigen einer Prüfung zu unterziehen

und je nachdem eine Wegweisung zu veranlassen. Der alleinige Missbrauch von Sozialhilfe führte im Kanton Zug noch nie zu einer Weg- oder Ausweisung aus der Schweiz.

Zur 5. Frage: Was gedenkt der Kanton Zug zu tun, um Missbrauch und Betrug der Sozialhilfe zu unterbinden, den Datenaustausch betroffener Amtsstellen zu erleichtern und die Gemeinden bei der Bekämpfung von Sozialhilfemissbrauch und -betrug zu unterstützen?

Bei der Missbrauchsbekämpfung in der Sozialhilfe spielen nebst den einleitend erwähnten Sanktions- und Kontrollinstrumenten auch der Datenaustausch zwischen Amtsstellen eine wichtige Rolle, insbesondere bei der Abklärung der Bedürftigkeit. Zur Klärung der Unterstützungsberechtigung gehört das Einfordern von verschiedenen Unterlagen und Auskünften.

Wie bereits geschildert, verfügt die Sozialhilfe über verschiedene Kontroll- und Sanktionsinstrumente, die dem Missbrauch vorbeugen und entgegenwirken. Das revidierte Sozialhilfegesetz des Kantons Zug (voraussichtlich in Kraft ab 1. Januar 2008) verstärkt zudem die Verpflichtungen der Sozialhilfebeziehenden und baut die Sanktionsmöglichkeiten aus.

Die Zuger Einwohnergemeinden sind sich der Problematik bewusst und behandeln das Thema aktuell auch gemeindeübergreifend. Der Kanton unterstützt die Gemeinden in diesem Prozess. Dabei werden auch die Fragen der Missbrauchshäufigkeit und des Datenaustausches besprochen und ein allfälliger zusätzlicher Handlungsbedarf geprüft.

Antrag:

Kenntnisnahme.

Zug, 30. Oktober 2007

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: Joachim Eder

Der Landschreiber: Tino Jorio

300/mb