



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

08.5224.02

JD/P085224
Basel, 3. Dezember 2008

Regierungsratsbeschluss
vom 2. Dezember 2008

Schriftliche Anfrage Alexander Gröflin betreffend Anzeigepflicht bei Sozialhilfemissbrauch

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 10. September 2008 die nachstehende Schriftliche Anfrage Alexander Gröflin dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen :

„Der ausufernde Datenschutz und fehlende gesetzliche Grundlagen führen dazu, dass Missbräuche im Sozialwesen, welche nichts anderes als Betrug sind, vielfach verdeckt und ungeahndet bleiben. Gemäss § 99 Abs. 3 der Basler Strafprozessordnung sind die Sozialbehörden heute wegen eines sog. besonderen Vertrauensverhältnisses zu ihren Bezügern nicht zur Strafanzeige verpflichtet, sondern nur berechtigt. Diese Regelung öffnet der Willkür Tür und Tor. Es ist zwar erfreulich, dass die Anzeigen von Fürsorgebehörden betreffend Sozialhilfebetrug in letzter Zeit zugenommen haben, da die Erkenntnis langsam reift, dass der Missbrauch des Sozialhilfesystems nicht schützenswert ist. Eine klare gesetzliche Regelung ist aber notwendig, damit klar gestellt ist, dass eine Verpflichtung zur Anzeige besteht und der Datenschutz kein Täterschutz ist. Schon geringfügige Anpassungen in der Strafprozessordnung und im Sozialhilfegesetz könnten die Situation entschärfen. Die Strafprozessordnung könnte wie folgt ergänzt werden:

- Ergibt sich im Rahmen einer Strafuntersuchung der begründete Verdacht, dass jemand bei einer Fürsorgebehörde unter unwahren oder unvollständigen Angaben wirtschaftliche Hilfe erwirkt hat, sind Polizei und Untersuchungsbehörde verpflichtet, die Fürsorgebehörde über diesen Umstand zu informieren.
- Andererseits sind die Fürsorgebehörden zur Anzeige bei der Polizei verpflichtet, wenn jemand wirtschaftliche Hilfe unter unwahren und unvollständigen Angaben erwirkt hat und sich in diesem Zusammenhang der begründete Verdacht einer Straftat ergibt.

Auch gibt es immer wieder Versuche, unsere Sozialbehörden zu bedrohen und zu erpressen. Hier stellt sich die Frage, ob die Mitarbeitenden nicht durch eine Anonymisierung der Verfahren besser geschützt werden könnten. Die Namen der Sozialhilfbehörden-Mitarbeitenden müssen den Antragsstellern nicht bekannt sein.

Aus diesem Grund bitte ich die Regierung, folgende Fragen zu beantworten:

1. Teilt die Regierung die Meinung, dass das Anzeigerecht von Behörden und Beamten (§ 99 Abs. 3 Strafprozessordnung) in eine Anzeigepflicht umgewandelt werden muss?
2. Teilt die Regierung die Meinung, dass das Sozialhilfegesetz dahingehend geändert werden muss, dass die Fürsorgebehörden zur Anzeige bei der Polizei verpflichtet werden, wenn jemand wirtschaftliche Hilfe unter unwahren und unvollständigen Angaben erwirkt?
3. Wie hoch schätzt die Regierung die entstehenden jährlichen Kosten durch Missbräuche im Sozialwesen (in Zahlen)?
4. Was unternimmt die Regierung zusätzlich, um den Missbräuchen im Sozialwesen entgegenzutreten?
5. Trifft es zu, dass verschiedene Sozialämter unter ständigem Polizeischutz oder mit einem Sicherheitsdienst arbeiten müssen?
6. Könnten Mitarbeitende von Sozialbehörden durch eine Anonymisierung der Verfahren besser geschützt werden?

Alexander Gröflin“

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

Vorbemerkungen

Der Antragsteller behauptet, dass durch den Datenschutz und fehlende gesetzliche Grundlagen Missbräuche im Sozialwesen verdeckt und ungeahndet blieben. Dies trifft nicht zu: Das Sozialhilfegesetz vom 29. Juni 2000 (890.100) bietet mit § 28 über die Schweigepflicht und die Auskunftspflicht eine hinreichende Grundlage zum Informationsaustausch der beteiligten Behörden :

H. AMTSGEHEIMNIS

Schweigepflicht, Auskunftspflicht

§ 28. Die mit der Durchführung der öffentlichen Sozialhilfe betrauten Personen und Mitglieder von Behörden der Sozialhilfe haben über ihre Wahrnehmungen gegenüber Dritten Verschwiegenheit zu bewahren.

² Keine Schweigepflicht bei Auskünften besteht, wenn diese für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des empfangenden Organs erforderlich sind, gegenüber

- den Verwaltungs- und Gerichtsbehörden des Kantons und seiner Gemeinden;
- den Verwaltungsbehörden und Gerichten des Bundes;
- den Verwaltungsbehörden und Gerichten anderer Kantone.

³ Gegenüber den Organen der öffentlichen Sozialhilfe sind zur Erteilung mündlicher und schriftlicher Auskünfte, die zur richtigen Handhabung dieses Gesetzes erforderlich sind, verpflichtet :

- Verwaltungs- und Gerichtsbehörden des Kantons und seiner Gemeinden;
- Personen, die mit den unterstützten Personen in Haushaltgemeinschaft leben oder ihnen gegenüber unterhalts- oder unterstützungspflichtig sind;
- Arbeitgeber der unterstützten Personen und der mit ihnen in Haushaltgemeinschaft lebenden Angehörigen.

Diese Rechtsgrundlage wird denn auch von der Sozialhilfe für systematische Recherchen genutzt, beispielsweise für Daten der Motorfahrzeugkontrolle, der Einwohnerdienste und für Einzelauskünfte in konkreten Fällen etc. Im Gegensatz zur Situation in anderen Kantonen und Städten bildet das Thema Datenschutz daher im Kanton Basel-Stadt keinen Grund, dass Missbrauchsbekämpfung nicht stattfinden kann.

Es muss auch vorausgeschickt werden, dass die Missbrauchsbekämpfung nicht primär über die vom Interpellanten zitierte Rechtsgrundlage erfolgt: es ist zu unterscheiden zwischen der verwaltungsrechtlichen und der strafrechtlichen Missbrauchsbekämpfung. Die Einreichung einer Strafanzeige bildet oft das letzte Glied einer Kette von Massnahmen, welche mit Kürzungen und Rückforderungen eingeleitet werden. Die Praxiserfahrungen zeigen denn auch, dass die verwaltungsrechtlichen Massnahmen, angefangen von der Feststellung von Missbräuchen durch Hausbesuche und Datenabfragen verbunden mit den Kürzungen und Rückforderungen, viel einschneidender und effektiver sind als die Einreichung von Strafanzeigen. Das heisst nicht, dass willkürlich Strafanzeigen eingereicht werden, wie behauptet wird, sondern, dass diese nach einer sorgfältigen Abschätzung der Erfolgschancen eingereicht werden. Die Anforderungen im Strafverfahren sind materiell und formell höher gesetzt als bei verwaltungsrechtlichen Sanktionen.

Der Interpellant behauptet weiter, dass es immer wieder Versuche gebe, die Sozialbehörden zu bedrohen und zu erpressen. Tatsächlich hat es die Sozialhilfe mit Menschen zu tun, die am Rande der Existenz mit vielfachen Problemen zu kämpfen haben und die oft schon viele Stationen durchlaufen haben, bei denen sie Restriktionen erfahren haben, beispielsweise als Schuldnerinnen und Schuldner, Patientinnen und Patienten oder Gesuchstellerinnen oder Gesuchsteller bei Behörden. In vereinzelten Fällen sind Drohungen festzustellen und es gehört zur Professionalität von sozialen Diensten, dass sie mit derartigen Situationen umgehen können. Die Sozialhilfe der Stadt Basel hat denn auch entsprechende Massnahmen erarbeitet, die auf dem Prinzip der Deeskalation beruhen. Bis heute konnten so schwerwiegende Zwischenfälle vermieden werden. Es muss an dieser Stelle auch dem Eindruck widersprochen werden, dass es sich bei den Klientinnen und Klienten der Sozialhilfe häufig um schwierige und gewaltbereite Menschen handle.

Zu den einzelnen Fragen nehmen wir wie folgt Stellung :

- Ad 1. Teilt die Regierung die Meinung, dass das Anzeigerecht von Behörden und Beamten (§ 99 Abs. 3 Strafprozessordnung) in eine Anzeigepflicht umgewandelt werden muss?*

Gemäss § 99 Abs. 3 der Strafprozessordnung des Kantons Basel-Stadt vom 8. Januar 1997 (257.100) (StPO) sind Personen, deren behördliche oder dienstliche Tätigkeit ein besonderes Vertrauensverhältnis zu einer an der Straftat beteiligten oder von ihr betroffenen Person voraussetzt, von der Anzeigepflicht ausgenommen. Die Sozialhilfe hat in den letzten Jahren nie mit Bezug auf diese Bestimmung auf eine Strafanzeige verzichtet.

Besteht ein Verdacht auf Unterstützungs betrug, so wird nur in Ausnahmefällen keine Anzeige gemacht, beispielsweise wenn es beim Betrug um einen Bagatellbetrag geht oder wenn die Erfolgsaussichten eines Strafverfahrens fraglich sind. Aus diesem Grund und in Verbindung mit den einleitend gemachten Vorbemerkungen zeigt sich, dass eine Änderung von § 99 Abs. 3 StPO nicht erforderlich ist, zumal diese Bestimmung ja auch für andere Verwaltungseinheiten und andere Delikte gilt.

- Ad 2. Teilt die Regierung die Meinung, dass das Sozialhilfegesetz dahingehend geändert werden muss, dass die Fürsorgebehörden zur Anzeige bei der Polizei verpflichtet werden, wenn jemand wirtschaftliche Hilfe unter unwahren und unvollständigen Angaben erwirkt?*

Die Anzeigepflicht für Bedienstete des Kantons und der Gemeinden ist bereits in § 99 Abs. 2 Satz 1 StPO verankert. Danach haben Personen, die in der Stellung als Mitglieder von Behörden oder als Bedienstete des Kantons oder einer Gemeinde Kenntnis von Verbrechen und Vergehen erhalten, diese anzuseigen. Eine zusätzliche Bestimmung im Sozialhilfegesetz ist damit obsolet und schafft höchstens Verwirrung statt Klarheit. Sie ist auch inhaltlich unnötig, weil wie oben dargelegt die Tatbestände systematisch geprüft und gegebenenfalls zur Anzeige gebracht werden.

- Ad 3. Wie hoch schätzt die Regierung die entstehenden jährlichen Kosten durch Missbräuche im Sozialwesen (in Zahlen)?*

Die Sozialhilfe hat im Zusammenhang mit Anzeigen infolge Verdachts auf Unterstützungs betrug folgende Rückforderungen gestellt :

2005:	CHF 848'000	(43 Strafanzeigen eingereicht)
2006:	CHF 1'088'000	(63 Strafanzeigen eingereicht)
2007:	CHF 2'039'000	(94 Strafanzeigen eingereicht)

Es ist allerdings zu beachten, dass sich die Rückforderungen teilweise auf mehrere Jahre beziehen, so dass man nicht von jährlichen Kosten sprechen kann. Es kann zudem festgestellt werden, dass Klientinnen und Klienten in den Jahren des starken Fallwachstums (2003 bis 2006), der von keiner entsprechenden Personalerhöhung begleitet war, nicht in jedem Fall mit einer Ueberprüfung ihrer finanziellen Situation rechnen mussten. Dies hat möglicherweise die fehlende Deklaration von Einnahmen

bei einigen Klientinnen und Klienten begünstigt. Inzwischen können Ungereimtheiten sorgfältiger abgeklärt werden, was auch zu einer Zunahme an Rückforderungen in Folge unrechtmässigen Bezugs geführt hat.

Es muss auch unterstrichen werden, dass missbräuchlich bezogene Unterstützungsleistungen mit zukünftigen Sozialhilfebezügen verrechnet werden können, sofern die Unterstützung der Betreffenden noch andauert: So ist es möglich, vom Grundbedarf einen Betrag von 15 Prozent zur Rückzahlung der missbräuchlich bezogenen Leistungen zu verrechnen.

Ad 4. Was unternimmt die Regierung zusätzlich, um den Missbräuchen im Sozialwesen entgegenzutreten?

Die Sozialhilfe hat Missbräuche stets im Rahmen ihrer personellen Mittel verfolgt und zusätzlich vor drei Jahren (auch unangemeldete) Hausbesuche zur Bekämpfung des Missbrauchs eingeführt (Leistungsabklärung). Die verbesserte Personalsituation, die eine engere Begleitung der Klientinnen und Klienten ermöglicht, wie auch klare Abläufe in der Fallführung sind die besten Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung.

Ad 5. Trifft es zu, dass verschiedene Sozialämter unter ständigem Polizeischutz oder mit einem Sicherheitsdienst arbeiten müssen?

Die Sozialhilfe der Stadt Basel hat keinen ständigen Polizei- oder Sicherheitsdienstschatz engagiert. Ausnahmsweise sind Sicherheitsdienste eingesetzt (Bewachung des Zugangs zu Asyliegenschaften oder an bestimmten Tagen bei Auszahlungen an der Kasse). Es gibt andere Möglichkeiten, um Gewalteskalationen vorzubeugen.

Ad 6. Könnten Mitarbeitende von Sozialbehörden durch eine Anonymisierung der Verfahren besser geschützt werden?

Die Beziehung zwischen Mitarbeitenden und Klientinnen und Klienten sind ein wichtiger Teil der Arbeit in der Sozialhilfe. Es ist unerlässlich, dass die Klientinnen und Klienten wissen, an wen sie sich konkret wenden müssen, weil im Rahmen der Mitwirkungspflicht Informationen eingefordert werden, welche die Klientinnen und Klienten bei den Mitarbeitenden, die den Fall führen, abgeben müssen. Eine Anonymisierung würde den Betrieb übermäßig komplizieren. Zudem widerspricht eine Anonymisierung dem Prinzip einer bürgernahen Verwaltung. Strafanzeigen werden zum Schutz des Personals nicht von denjenigen Mitarbeitenden der Sozialhilfe eingereicht, die den Fall führen, sondern von Führungskräften. Nicht ausgeschlossen ist hingegen, dass Mitarbeitende am Gericht als Zeugen einvernommen werden.

Gemäss § 41 der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (AB) vom 29. Juni 2006 (152.110) ist die schriftliche Anfrage mit der (schriftlichen) Antwort des Regierungsrates und der allfälligen (schriftlichen) Replikerklärung des anfragenden Ratsmitglieds erledigt.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber