



# Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

06.5141.02

WSD/ P065141  
Basel, 31. Mai 2006

Regierungsratsbeschluss  
vom 30. Mai 2006

## **Interpellation Nr. 36 Michel-Remo Lussana betreffend unrechtmässig bezogener Sozialhilfeleistungen**

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 10. Mai 2006)

### Einleitende Bemerkungen

Die in der Interpellation angesprochene Person I.M.N. reiste am 1. Juli 1998 unter einem anderen Namen in die Schweiz ein und reichte als Staatsbürger von Bangladesh ein Asylgesuch ein. Auf das Gesuch trat das damalige Bundesamt für Flüchtlinge ein, so dass die betreffende Person von der zuständigen Behörde ein gültiger N-Ausweis ausgestellt erhielt. Nachdem das Asylgesuch im Dezember 1998 sowie ein dagegen eingereichter Rekurs gegen den Asylentscheid abgelehnt wurden, forderte ab Juli 1999 das Sicherheitsdepartement die Person auf, Reisepapiere zu beschaffen und die Schweiz zu verlassen, womit gleichzeitig auch ein Arbeitsverbot in Kraft trat. Von diesem Zeitpunkt an verlängerte das SiD den Ausweis jeweils nur noch für ca. 14 bis 30 Tage. Die Abteilung Asyl der Sozialhilfe darf in solchen Fällen den Asylsuchenden die Sozialhilfeleistungen nur entsprechend dem gültigen Ausweisdatum auszahlen. Die Mitarbeitenden überprüfen bei jeder Vorsprache, ob der Ausweis noch gültig ist, was auch bei diesem Klienten der Fall war.

Wegen fehlender Mitwirkung bei der Papierbeschaffung wurde die Person ab dem 19. Dezember 2000 auf eine Minimalleistung von CHF 6.- pro Tag gekürzt und per 1. Februar 2001 aus den Liegenschaften der Abteilung Asyl weggewiesen. Sie reichte gegen diese Verfügung beim Wirtschafts- und Sozialdepartement Rekurs ein, der am 15. Februar 2001 abgelehnt wurde. Ab diesem Zeitpunkt wurden die gekürzten Sozialhilfeleistungen nur noch alle 14 Tage an der Kasse der Sozialhilfe ausbezahlt und der Klient wurde an die Notschlafstelle zugewiesen. Zwecks Ausweis- und Anwesenheitskontrolle musste er regelmässig bei der zuständigen Sozialberaterin vorsprechen.

Im Februar 2005 reiste die Person unter dem Namen I.M.N. mit einem entsprechenden gültigen Reisepass und einer italienischen Niederlassungsbewilligung (ausgestellt am 2. Januar 1998) von Italien her in die Schweiz ein. Bei einer zufälligen Grenzkontrolle wurde ein Vergleich der Fingerabdrücke vorgenommen. Dabei stellte sich heraus, dass die Person in der Schweiz unter einem anderen Namen als abgewiesener Asylsuchender registriert war. Sie

wurde aus diesem Grund nach Italien zurückgewiesen und erhielt in der Schweiz ein Einreiseverbot. Aufgrund dieser Tatsache eröffnete die Sozialhilfe der Stadt Basel die Verfahren, die bei Sozialhilfebetrug standardmässig zur Anwendung gelangen: einerseits die Rückforderungsverfügung und andererseits eine Strafanzeige. Dies stützt sich auf das Sozialhilfegesetz:

*Rückerstattung bei unrechtmässigem Bezug*

§ 19. Wer durch unwahre oder unvollständige Angaben, durch Verletzung der Meldepflicht oder in anderer Weise unrechtmässig die Ausrichtung von wirtschaftlicher Hilfe erwirkt, hat den zu Unrecht bezogenen Betrag zurückzuerstatten.

2 War die bedürftige Person beim Bezug gutgläubig und würde die Rückerstattung eine grosse Härte bedeuten, so kann sie auf Gesuch ganz oder teilweise erlassen werden.

Gegenüber den Angaben in der Interpellation sind einige Richtigstellungen und Präzisierungen anzubringen:

Erstens handelt es sich bei den Rückforderungen nicht um Leistungen aus den Jahren 2001 bis 2003, sondern um Leistungen, die von 1998 bis 2005, also über einen Zeitraum von ca. sechseinhalb Jahren in folgendem Umfang erbracht wurden:

Wohnen: CHF 4'440 (Übernachtungen in der Notschlafstelle 1998 und 1999).

Grundbedarf: CHF 22'368.40

Gesundheit: CHF 29'339.25 (Krankenversicherungsprämien)

Total: CHF 56'147.65

Ausgehend von einer Unterstützungsdauer von ca. sechseinhalb Jahren wurden pro Tag durchschnittlich ca. CHF 9.80 an Unterstützung geleistet. In den Jahren 2001 bis 2004 beliefen sich die tatsächlich ausbezahlten Barbeträge auf CHF 2'761.50, CHF 2'178.00, CHF 2'226.00 und CHF 2'548.00. Den grössten Anteil machten die Krankenversicherungskosten aus.

Die Rückforderungsverfügung legte sodann nicht fest, dass der Pflichtige die Schuld in Raten von CHF 100.- pro Monat abzahlen müsse, sondern dass die Raten mindestens CHF 100.- betragen müssen. Angesichts der Umstände dieses Falles musste sowieso mit einer Abschreibung gerechnet werden.

Die einzelnen Fragen beantworten wir wie folgt:

*Frage 1: Welcher glücklichen Fügung ist es zu verdanken, dass der Kanton den unrechtmässigen Bezug von Sozialhilfeleistungen im vorliegenden Fall bemerkte und warum war der Anspruch des Sozialhilfebezügers überhaupt verfallen?*

Bei der Grenzkontrolle konnte festgestellt werden, dass die Fingerabdrücke des in Italien angemeldeten I. M. N. identisch mit der in Basel (unter anderem Namen) gemeldeten Person sind.

*Frage 2: Wie konnte dieser unrechtmäßige Bezug von den involvierten kantonalen Ämtern mehr als drei Jahre unentdeckt bleiben?*

Der Missbrauch hätte mit den normalerweise bei der Überwachung eingesetzten Mitteln kaum früher festgestellt werden können. Die Person war an keiner Adresse gemeldet und verfügte über keine bekannte Wohnadresse. Es konnte nicht festgestellt werden, dass sie bereits unter anderem Namen in Italien angemeldet war. Derartige Nachforschungen werden heute getätigt, wenn schwerwiegende polizeiliche Gründe vorliegen, aber auch dann müssen Angaben über den möglichen Ort der Recherche vorliegen. Eine Änderung dieser unbefriedigenden Situation ist erst dann möglich, wenn die Dublin/Schengen-Abkommen in Kraft treten. Dann wird es möglich, in den EU Ländern Überprüfungen vorzunehmen und insbesondere im Asylwesen mit dem Zugang zur Datenbank „Eurodac“ derartigen Missbräuchen vorzubeugen.

Aufgrund der geltenden Rechtsgrundlagen war die Sozialhilfe verpflichtet, das absolute Notminimum an Unterstützung zu leisten, denn die Person meldete sich regelmässig mit dem offensichtlich rechtmässigen Ausweis. Die Sozialhilfe muss einem amtlichen Papiers vertrauen können. Bei über 6000 laufenden Fällen kann nicht in jedem Fall die Gültigkeit eines Ausweises hinterfragt werden.

Es gab also aufgrund des Identitätsnachweises keinen Grund, die Person nicht zu unterstützen.

*Frage 3: Wie hoch quantifiziert der Regierungsrat die Zahl solcher unrechtmässiger Bezüge (in absoluten und prozentualen Zahlen an der Gesamtzahl von Sozialhilfebeziehenden), sofern bekannt, oder ist der Regierungsrat der Ansicht, es handelt sich um einen Einzelfall?*

Angesichts der geschilderten Umstände handelt es sich hier um einen Einzelfall, wo eine Person mit äusserster Raffinesse eine Doppelidentität lebte und die Behörden zweier Länder mit Erfolg in die Irre führte.

*Frage 4: Wie viele Fälle von unrechtmässigem Bezug sind aus den letzten 10 Jahren bekannt?*

Das Ausmass des Missbrauchs in der Sozialhilfe wird je nach Standpunkt entweder heruntergespielt oder massiv überschätzt. Bei einem Fallbestand von gegen 6000 Dossiers wird jährlich bei gegen 100 Fällen wegen Verdachtshinweisen intensiv nachgegangen. In vielen Fällen erfolgen Korrekturen bereits im laufenden Vollzug. Im Jahr 2005 wurde in 65 Fällen die Rückforderung von zu unrecht bezogenen Leistungen verfügt und in 43 Fällen Strafanzeige wegen Unterstützungsbetrug eingeleitet. In 51 Fällen wurde der Fahndungsdienst der Kantonspolizei eingeschaltet.

In den Jahren 2000 bis 2004 wurden 280 Rückerstattungsverfügungen erlassen (frühere Verfügungen müssten von Hand ermittelt werden, wegen des Arbeitsaufwandes wird darauf verzichtet).

Aufgrund der Erfahrungen wird das Missbrauchspotenzial auf unter 5% eingeschätzt. Die allermeisten Menschen in der Sozialhilfe stehen in schweren persönlichen, gesundheitlichen und finanziellen Notlagen und benötigen professionelle Unterstützung. Diese Erfahrungen hat auch die Gemeinde Emmen mit dem Einsatz eines Sozialinspektors gemacht. Gemäss Bericht vom April 2006 konnten in 2% der Dossiers Beanstandungen ausgemacht werden.

*Frage 5: Wie schätzt der Regierungsrat die Wirkung solcher Missbrauchsfälle auf die Bevölkerung ein, beispielsweise in Bezug auf das Vertrauen in unseren Sozialstaat, in Treu und Glauben eines jeden Einzelnen, der Sozialleistungen bezieht und gegenüber dem Staat, in Verpflichtung des korrekten Umgangs mit unseren Steuergeldern?*

Vorab darf davon ausgegangen werden, dass die Bevölkerung die Sachlage jeweils genau zur Kenntnis nimmt und sich nicht an einseitigen Darstellungen orientiert.

Der Regierungsrat nimmt derartige Vorkommnisse sehr ernst und ist der Ansicht, dass jeder Fall von Missbrauch mit aller Konsequenz zu verfolgen ist. Tatsächlich erschüttern Missbrauchsfälle das Vertrauen in den Sozialstaat wie auch in die öffentliche Verwaltung generell. Die Sozialhilfe hat daher alles Interesse daran, selber und aus eigener Kraft Missbrauchstatbestände zu verfolgen, weil die überwiegende Mehrheit der wirklich Bedürftigen nicht diskriminiert werden darf.

Im Rahmen der personell, finanziell und technisch machbaren Massnahmen führt die Sozialhilfe ein differenziertes System der Kontrollen und Missbrauchsbekämpfung, das die meisten Fälle erfassen kann. Dabei wird vor allem durch Nutzung der regulären Mittel zum Datenaustausch und eine enge Fallführung mit regelmässigen Gesprächsterminen eine effiziente Kontrolle ermöglicht.

Es ist aber nicht auszuschliessen, dass mit raffinierten Methoden auch diese Kontrollmechanismen unterlaufen werden können, wie auch andere Sicherungssysteme des Sozial- und Rechtsstaates keine 100% Sicherheit garantieren können.

*Frage 6: Sind die Rückzahlungsmodalitäten für unrechtmässig bezogene Sozialhilfeleistungen geregelt, und wenn ja, wie?*

Die Rückerstattungspflicht ist in § 19 Sozialhilfegesetz (SGS 890.100) und in den Unterstützungsrichtlinien des Wirtschafts- und Sozialdepartements geregelt. Demnach ist zur Rückerstattung verpflichtet, wer durch unwahre oder unvollständige Angaben, durch Verletzung der Meldepflicht oder in anderer Weise unrechtmässig die Ausrichtung von wirtschaftlicher Hilfe erwirkt.

*Frage 7: Wurden für den vorliegenden Fall von unrechtmässigem Sozialhilfebezug Ratenzahlungen vereinbart und wenn ja, warum kann der Verfügungsgegner die Summe nicht auf einmal zurückzahlen, bzw. was ist mit den bezogenen Geldern passiert? Hat der Kanton darüber Untersuchungen angestellt?*

Ob der Rückerstattungspflichtige im erwähnten Fall über liquide Mittel verfügt, um den Betrag zurück zu zahlen, ist der Sozialhilfe aufgrund der geschilderten Umstände nicht bekannt und auch nicht ausfindig zu machen. Es ist anzunehmen, dass die auf das absolut notwen-

dige und rechtlich gebotene Minimum bemessenen Unterstützungsleistungen zur Deckung des Lebensbedarfs verwendet wurden. Ratenzahlung sind keine vereinbart.

Liegt eine rechtskräftige Rückerstattungsverfügung vor und kommt die betreffende Person ihrer Pflicht nicht nach, wird sie betrieben. Es kommen dann die betriebsrechtlichen Bestimmungen zur Anwendung bzw. es ist Sache des Betreibungsamtes festzustellen, ob die betriebene Person über Vermögenswerte verfügt, die gepfändet werden könnten um die Sozialhilfe als Gläubigerin zu befriedigen. Andernfalls erhält die Sozialhilfe einen Verlustschein.

*Frage 8: Besteht vor vollständiger Rückerstattung der unrechtmäßig bezogenen Sozialhilfegelder Verdunkelungsgefahr?*

Eine „Verdunkelungsgefahr“ in dem Sinne, dass die Höhe einer Rückforderung verschleiert werden könnte, besteht nicht. Aber es ist möglich und weit verbreitet, dass sich Schuldner der Rückzahlung entziehen mit Methoden, die auch gegenüber anderen Schuldnern üblich sind: Ausreise, häufiger Wohnsitzwechsel etc. Falls es sich um die „Verdunkelung“ von Vermögenswerten handelt, wird wie zu Frage 7 ausgeführt, das betriebsrechtliche Verfahren in Gang gesetzt.

*Frage 9: Hält der Regierungsrat eine Mindestrückzahlung von 100 Franken für sinnvoll, wenn es sich um einen namhaften unrechtmäßigen Bezug handelt und daraus, wie im vorliegenden Fall, eine Rückzahlungsdauer von mindestens 47 Jahren resultiert?*

Wie erwähnt handelt es sich um Beträge, die ordnungshalber festgesetzt wurden. Würde sich zeigen, dass der Schuldner zu besseren wirtschaftlichen Verhältnissen kommt, würde das Betreibungsverfahren in voller Härte aufgenommen. Die Sozialhilfe prüft regelmässig die Delcredere Positionen.

*Frage 10: Wurde im vorliegenden Fall vom Verfügungsgegner gegen die Verfügung Rekurs eingereicht oder ist die Urteilsverfügung unterdessen rechtskräftig?*

Nein, die Verfügung ist rechtskräftig.

*Frage 11: Braucht es punktuelle Anpassungen im kantonalen Sozialhilfegesetz, beispielsweise in Bezug auf die Prävention solcher Missbrauchsfälle und in Bezug auf die Lukrativität unserer Sozialhilfe im interkantonalen Vergleich, und wenn ja, welche?*

Es braucht keine gesetzlichen Regelungen, sondern den konsequenten Vollzug, der mit angemessener personeller Dotation und geeigneten Kontrollinstrumenten die Missbräuche verfolgen kann.

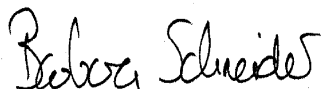
Entgegen einer weit verbreiteten Meinung muss immer wieder unterstrichen werden: im Interkantonalen Bereich besteht keine Attraktivität des Standortes Basel in der Sozialhilfe. Die Ansätze wurden im Jahr 2001 mit der Einführung des Anreizsystems spürbar nach unten korrigiert (insbesondere im Bereich für junge Erwachsene).

Im vorliegenden Fall einer Sozialhilfe an Asylsuchende ist der Betrag auf das absolute Minimum gesetzt worden.

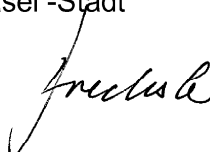
*Frage 12: Was hält der Regierungsrat in Kenntnis solcher Missbrauchsfälle von der Schaffung einer Sozialhilfeinspektion im Kanton Basel-Stadt?*

Die Sozialhilfe führt bereits Kontrollen mit Hausbesuchen und wo nötig verdeckten Ermittlungen durch. Die Errichtung zusätzlicher Dienste ist nicht nötig.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel -Stadt



Barbara Schneider  
Präsidentin



Felix Drechsler  
Vizestaatsschreiber