

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 206/2014

Sitzung vom 5. November 2014

**1149. Anfrage (Statistik über die Anwendung der Strafnorm
Sozialhilfegesetz [SHG] Paragraph 48a)**

Kantonsrat Claudio Schmid, Bülach, hat am 25. August 2014 folgende Anfrage eingereicht:

Mit der Einführung einer Strafnorm im Sozialhilfegesetz (Paragraph 48a) schuf der Gesetzgeber die Möglichkeit, Missbräuche im Sozialwesen zu ahnden. Stillschweigend ging er davon aus, dass die zuständigen Behörden diesen manifestierten Willen auch konsequent umsetzen.

In der Praxis zeigt sich allerdings, dass Statthalter- und Stadtrichterämter diese Übertretung als Form von Betrug betrachten und von der Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft ausgehen. Diese wiederum stellt die Verfahren in der Folge regelmässig ein, was zur Folge hat, dass der Sozialhilfebetrug am Ende ungesühnt bleibt. Die straffällig gewordenen Personen haben in diesem Fall nicht einmal eine Busse – wie sie von den Statthalter- und Stadtrichterämtern ausgesprochen werden könnte – zu entrichten.

In diesem Zusammenhang ersuche ich den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Was wurde unternommen, um den rechtsanwendenden Zürcher Behörden die neue Strafnorm im Sozialhilfegesetz Paragraph 48a bekannt zu machen?
2. Wie viele Strafbefehle und Bussen wurden seit Einführung im Kanton Zürich ausgestellt? Ich ersuche die Regierung um eine detaillierte Statistik seit dem Inkrafttreten.
3. Sieht der Regierungsrat Handlungsbedarf, um die nötige Abgrenzung den Behörden aufzuzeigen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Claudio Schmid, Bülach, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

§ 48a des Sozialhilfegesetzes (SHG, LS 851.1) wurde gleichzeitig mit den Bestimmungen zur Integration und Gegenleistung auf den 1. Januar 2008 in dieses Gesetz aufgenommen. Im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten dieser Teilrevision des SHG hat das Kantonale Sozialamt verschiedene Grossgruppenveranstaltungen durchgeführt. Namentlich wurden die Neuerungen an der Zusammenkunft der Sozialvorstände im November 2007 und an verschiedenen Bezirkssozialkonferenzen, an denen sowohl Fürsorgebehördenmitglieder wie auch Fachpersonal teilnahmen, vorgestellt.

Der Übertretungstatbestand von § 48a SHG wird im Sozialhilfe-Behördenhandbuch des Kantons Zürich (Kapitel 16.1.01, <http://www.sozialhilfe.zh.ch/default.aspx>) eingehend dargestellt. Der Beitrag wurde unter Einbezug der Statthalterkonferenz erarbeitet. Darin wird erläutert, unter welchen Voraussetzungen davon ausgegangen werden kann, dass der Straftatbestand erfüllt ist, wie bei einer Strafanzeige vorzugehen ist und was sie enthalten muss. In Kapitel 16.2.03 des Sozialhilfe-Behördenhandbuchs finden sich sodann Erläuterungen zu den Straftatbeständen des Betruges und der Urkundenfälschung.

Die Gemeinden haben die Möglichkeit, mit ihren Fragen schriftlich oder telefonisch an das Kantonale Sozialamt zu gelangen. Es gehen monatlich rund 100 Fragestellungen zur Sozialhilfe und insbesondere auch zum Sanktionswesen in der Sozialhilfe ein. Das Kantonale Sozialamt ist ausserdem in der Arbeitsgruppe «metier», dem Weiterbildungsprogramm der Sozialkonferenz des Kantons Zürich, vertreten und führt in diesem Rahmen regelmässig Kurse durch. So findet seit 2009 unter Beteiligung des Kantonalen Sozialamts jedes Jahr ein «metier»-Kurs statt, in dem unter anderem das Thema Sanktionen behandelt wird (vgl. http://www.zh-sozialkonferenz.ch/doc/metier_kursangebot_2014.pdf, S. 13).

Die Statthalterämter stellen fest, dass § 48a SHG bei den Sozialhilfebehörden der Gemeinden bekannt ist. Diese Strafbestimmung und die bundesrechtlichen Straftatbestände kennen selbstverständlich auch die Statthalterämter, die Oberstaatsanwaltschaft und die Staatsanwaltschaften.

Zu Frage 2:

Vorab ist festzuhalten, dass zur Untersuchung und Beurteilung von Widerhandlungen gegen § 48a Abs. 1 SHG ausschliesslich die Statthalterämter, mithin nicht die Stadtrichterämter, zuständig sind (§ 48a Abs. 2 SHG). Die Staatsanwaltschaften sind sodann zur Verfolgung (und allenfalls Beurteilung) dieser Übertretung nur zuständig, wenn sie im Zusammenhang mit einem Verbrechen oder Vergehen verübt wurde (§ 2 Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess [GOG, LS 211.1] in Verbindung mit Art. 17 Schweizerische Strafprozessordnung [StPO, SR 312]).

Seit Inkrafttreten von § 48a SHG am 1. Januar 2008 sind bei den Statthalterämtern des Kantons Zürich insgesamt 1125 Strafanzeigen bezüglich Widerhandlungen gegen das Sozialhilfegesetz eingegangen. 824 dieser Anzeigen führten zum Erlass eines Strafbefehls mit einer Busse, 85 Verfahren wurden an die örtlich zuständige Staatsanwaltschaft überwiesen und 196 Verfahren wurden eingestellt. Die restliche Anzahl Verfahren ist noch hängig.

Die Staatsanwaltschaften stellen in der Regel keine Strafbefehle einzig wegen eines Verstosses gegen § 48a SHG aus. Inwiefern allenfalls solche Übertretungen in Strafbefehle der Staatsanwaltschaft zusammen mit Vergehen eingeflossen sind, lässt sich nicht feststellen, da die bis Dezember 2014 eingesetzte Version des Rechtsinformationssystems der Strafverfolgung Erwachsene (RIS) keine Auswertung nach Straftatbeständen zulässt.

Zu Frage 3:

Waren die Voraussetzungen erfüllt, erfolgte schon vor Inkrafttreten von § 48a SHG eine Bestrafung wegen Betrages im Sinne von Art. 146 StGB. Daran hat sich nichts geändert.

In den Urteilen 6B_689/2010 und 6B_690/2010 je vom 25. Oktober 2010 konkretisierte das Bundesgericht die Pflichten des Gemeinwesens und setzte die Schwelle, ab wann beim Betrug das Tatbestandsmerkmal der Arglist gegeben ist, verhältnismässig tief an. Dies führte dazu, dass die Statthalterämter vermehrt Fälle an die Staatsanwaltschaften überwiesen, um das Verhalten einer beschuldigten Person unter dem Gesichtspunkt des Betrages zu beurteilen. Gelangt die Staatsanwaltschaft zum Schluss, dass kein Betrug, sondern eine Übertretung gemäss § 48a SHG vorliegt, kann sie entweder selber einen Strafbefehl erlassen, Anklage erheben oder die Akten an das Statthalteramt überweisen, das dann zu entscheiden hat, ob sich die beschuldigte Person strafbar gemacht hat.

Eine Wahlmöglichkeit, welche Behörde eine Anzeige verfolgen solle, besteht nicht. Sind die Voraussetzungen des Tatbestandes des Betrugs erfüllt, hat das Bundesrecht gegenüber kantonalem Recht Vorrang.

Insgesamt ist dafür gesorgt, dass sämtliche Anzeigen seriös behandelt werden, sodass kein weiterer Handlungsbedarf besteht.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi