

Rolf Nef

Sozialhilfemissbrauch

Grundlage für eine sachliche Diskussion

Infostelle
Departement Soziale Arbeit
**ZHAW Zürcher Hochschule
für Angewandte Wissenschaften**

Sozialhilfemissbrauch

Rolf Nef

Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften

Infostelle

ISBN-10:

ISBN-13:

Alle Rechte vorbehalten

© Zürcher Hochschule für Angewandte 2008

Wissenschaften, Winterthur

Die Infostelle ist eine Dienstleistung der ZHAW, Departement Soziale Arbeit

www.infostelle.ch www.sozialarbeit.zhaw.ch

Rolf Nef

Sozialhilfemissbrauch

Grundlage für eine sachliche Diskussion

Autor: Rolf Nef, Sozialwissenschaftler und Professor an der ZHAW Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften,
Departement Soziale Arbeit

Infostelle – Online-Plattform für das Sozialwesen www.infostelle.ch

ZHAW Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Departement Soziale Arbeit, Dübendorf

© 2008 ZHAW, Winterthur. Alle Rechte vorbehalten

INHALTSÜBERSICHT

1	Vorbemerkungen	4
2	Was heisst Sozialhilfemissbrauch?	5
3	Wie häufig ist Sozialhilfemissbrauch?	7
4	Welche Massnahmen/Instrumente gegen Sozialhilfemissbrauch?	10
5	Welche Missbrauchshäufigkeiten in anderen Bereichen?	14
6	Vermutungen über Aufmerksamkeiten, Relevanzen etc.	18
7	Literaturverzeichnis	21

Ziel dieses Kurzberichts ist die Präsentation einer elementaren, auf ausgewählten publizierten Materialien basierenden Übersicht zu verschiedenen Aspekten der in letzter Zeit vielerorts geführten Debatten über Sozialmissbrauch, speziell über Sozialhilfemissbrauch. Zunächst ist zu klären, welche Arten von Missbrauch denn jeweils eigentlich gemeint sind, wenn (oftmals pauschalisierend) von Missbrauch die Rede ist (2). Dann stellt sich die Frage, wie häufig Sozialhilfemissbrauch überhaupt vorkommt (3) und was in der Praxis dagegen unternommen werden könnte bzw. von welchen Massnahmen man sich wo was verspricht (4). Anschliessend wird dokumentiert, in welchem Ausmass normwidriges Verhalten, Missbrauch und Betrug nicht nur in der Sozialhilfe, sondern auch in anderen Bereichen vorkommen (5). Schliesslich wird der Frage nachgegangen, wieso normwidriges Verhalten, Missbrauch und Betrug je nach Bereich in unterschiedlichem Ausmass skandalisiert werden (6).

In der alltäglichen Verwendung des Missbrauchsbegriffs werden ungebührlicherweise oft zwei Komponenten vermischt: Einerseits Missbrauch im Sinne der willentlich betrügerischen Inanspruchnahme von Leistungen (Verschweigen von einkommensrelevanten Tatsachen, Simulation von Notlagen etc.), andererseits Missbrauch im Sinne des zu einfachen Zugangs zu bzw. der zu üppigen Bemessung von Leistungen («falsche Anreize», «Hängematten-Verdacht» etc.)¹. Auch in der Sozialarbeitspraxis finden sich unterschiedliche Missbrauchskonzeptionen — im Folgenden je ein Beispiel für eine «enge» und eine «weite» Konzeption:

ENGE KONZEPTION VON MISSBRAUCH

«Leistungen der Sozialhilfe nimmt nicht gerechtfertigt in Anspruch, wer zur Erlangung dieser Leistungen vorsätzlich oder fahrlässig leistungsrelevante Daten verschweigt oder falsche Angaben macht und daraus einen finanziellen und/oder materiellen Vorteil zieht.»

(Löffler 2002: 25; auch Löffler 2001)

WEITE KONZEPTION VON MISSBRAUCH

«Erwirkung von Leistungen durch falsche oder unvollständige Angaben zu den persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnissen: Wenn eine hilfeschende Person durch Tun oder Unterlassen eine Notsituation vortäuscht und folglich finanzielle Unterstützung erhält ... (Erschleichen von Sozialhilfeleistungen).»

«Zweckwidrige Verwendung von Sozialhilfeleistungen: Wenn eine unterstützte Person die erhaltene Unterstützungsleistung nicht entsprechend ihrem Zweck sondern zur Verwirklichung anderweitiger Interessen einsetzt und damit eine neuerliche Notlage provoziert, um erneut Sozialhilfeleistungen zu beanspruchen ... »

«Aufrechterhaltung der Notlage: SozialhilfeempfängerInnen sind verpflichtet, selber aktiv zu werden und das ihnen Mögliche vorzukehren, um ihre Situation zu verbessern ... Die Sozialhilfeorgane können zu diesem Zweck die wirtschaftliche Hilfe mit Auflagen und Weisungen verbinden ... Falls sich die verpflichtete Person diesen Auflagen widersetzt ... kann man ebenfalls von missbräuchlichem Verhalten sprechen.»

(SKOS 2006: 3; auch Albrecht 2007)

Die weite Missbrauchskonzeption der SKOS ist — wie die SKOS selbst feststellt — nicht unproblematisch, denn «nicht jedes pflichtwidrige Verhalten stellt einen Sozialhilfemissbrauch dar Eine baldige Klarstellung durch die Rechtssprechung wäre erwünscht». Tatsächlich handelt es sich gemäss gültigem Recht (und mangels gesamtschweizerisch einheitlicher Regelung der Sozialhilfegesetzgebung) nur bei der «Erschleichung von Sozialhilfeleistungen» um einen klar strafrechtlich relevanten Tatbestand – dies im Gegensatz zu Deutschland, wo seit der Einführung der Hartz IV-Gesetze im Prinzip «Arbeits(bemühungs)pflcht» besteht (Androhung auf Streichung der Unterstützungsleistungen nach dreimaliger Ablehnung einer «zumutbaren» Beschäftigung).

1

Vgl. dazu z.B. *avenirsocial* 2007, Hirschboek 2004: 9 ff., Hubacher 2007, Käppeli & Muff 2007: 21–29, Lamnek et al. 2000: 15–26, Oschmiansky et al. 2001, Schmid 2007, Wogawa 2000: 40 ff.

Eine analytisch präzise Missbrauchs-Typologisierung haben kürzlich Ott et al. (2008: 39-42) vorgelegt. Diese wurde zwar primär mit Blick auf die IV entwickelt, ist aber konzeptionell durchaus auch auf die Sozialhilfe anwendbar. Irregulärer Bezug von Leistungen wird nicht mehr unter dem Etikett «Missbrauch», sondern unter dem Begriff «nicht zielkonforme Leistungen» zusammengefasst. «Nicht zielkonforme Leistungen» untergliedern sich alsdann in zwei Gruppen:

- Irregularitäten im Sinne der «unrechtmässigen Inanspruchnahme von Leistungen» durch (dies willentlich beabsichtigende) Klientinnen und Klienten — zusätzlich unterteilt in die zwei Untergruppen «vorsätzlicher Versicherungsbetrug» sowie «fahrlässige Verstösse/fahrlässiges Verhalten»
- Irregularitäten im Sinne der «nicht zustehenden Leistungsausrichtung» durch Institutionen, die Bedarfsberechtigungen mit mangelhafter Präzision eruieren, z.B. aufgrund von mehrdeutig interpretierbaren Richtlinien, unübersichtlichen Arbeitsabläufen, beschränkten Nachforschungsmöglichkeiten, hohen Fallbelastungen etc.

Um eindeutigen Missbrauch (gemäss obigen Ausführungen: um Missbrauch im «engen» Sinne) handelt es sich nur beim «vorsätzlichen Versicherungsbetrug»; in allen anderen Fällen handelt es sich um Irregularitäten bzw. um Ziel-Inkonformitäten diverser Art — sei es, weil an sich vermeidbare Ansprüche gestellt werden, weil die vorhandenen Überwachungs-instrumente Ebene nicht greifen, oder weil die institutionellen Fallbearbeitungsroutinen lückenhaft sind.

Gesicherte Informationen über die Häufigkeit von missbräuchlichem Sozialhilfebezug sind eher dünn gesät, denn derartige Informationen sind in verschiedener Hinsicht voraussetzungsvoll². Zunächst ist zu spezifizieren, von welcher Art Missbrauch überhaupt die Rede ist (Missbrauch im engeren oder auch im weiteren Sinne?). Dann stellt sich die Frage, was denn jeweils eigentlich beobachtet wird (einzelne Personen oder einigermaßen verlässliche Relationen in Bezug auf Gesamtheiten?). Schliesslich ist es von nicht unerheblichem Belang, welcher Art die zur Verfügung stehenden Daten sind: Handelt es sich um subjektive Einschätzungen der in der jeweiligen Fallbearbeitung Tätigen? Oder um objektive Ergebnisse von Datenabgleichen oder von Ermittlungen vor Ort? Um Art und Zahl verordneter Sanktionen, erfolgter Antragstellungen an die Justizbehörden etc.?

²
Vgl. dazu z.B. Hirschboek 2004: 53 ff.

³
Eine systematische Analyse derartiger Fälle respektive der sich auf diese beziehenden Skandalisierungen steht noch aus — wäre aber wohl nicht uninteressant. Denn offensichtlich ist nicht jeder hinsichtlich Schadensvolumen bemerkenswerter Missbrauchs zugleich auch ein für die Zelebration von moralbezogener Entrüstung geeigneter Skandalfall: Im Oktober 2007 z.B. wurde in Zürich ein älteres Schweizer Ehepaar, das innert fünf Jahren über Fr. 200 000 Sozialhilfe ertrogen hatte, zu je achtzehn Monaten bedingter Freiheitsstrafe verurteilt. Mit dem ertrogenen Geld hatte das sich «geständig und reuig» zeigende Ehepaar die Ausbildung ihres Sohnes in den USA finanziert (NZZ 19.10.2007). Dass dieser Missbrauchs- trotz bemerkenswertem Schadensvolumen nicht zum breit rezipierten Skandalfall wurde, ist wohl wesentlich dadurch bedingt, dass es sich hier um Sozialhilfemissbrauch in einer Art investiver — nicht in konsumptiver — Absicht handelte. Wäre das Geld hingegen z.B. für die Anschaffung von (Luxus)Autos verwendet worden, dann hätt's diversen Stammtischen wohl wieder einmal an entrüstungserheischendem Gesprächsstoff nicht gemangelt ...

Mangels präziser Erläuterungen zum Erhebungsmodus sowie aufgrund unvollständiger Informationen über die Grundgesamtheiten ist die Validität amtlicher Missbrauchstatistiken von aussen oft nicht präzise bewertbar. Die unten aufgeführten Quellen scheinen jedoch zur Abschätzung der effektiven Häufigkeit von Sozialhilfemissbrauch grosso modo verlässlich — verlässlicher auf jeden Fall als zwei andere Arten der Einschätzung: Zum einen die skandalisierende Aufbauschung von bemerkenswerten Einzelfällen, die z.T. auch auf operative Pannen in den Sozialdiensten zurückzuführen sind: In der Stadt Zürich z.B. der «Spanien-Fall» und der «BMW-Fall», in Deutschland etwa die zu landesweiter Berühmtheit gelangten Fälle «Florida-Rolf», «Viagra-Kalle» und «Yacht-Hans»³. Zum anderen die spekulative Bezifferung von Missbrauchsquoten und -kosten auf Basis unvollständiger Daten oder nicht nachvollziehbarer Bezugsannahmen. Zu erwähnen sind für Deutschland beispielsweise Döring (1999) und eine Befragung von Arbeitslosen-II-Beziehenden der Bundesagentur für Arbeit: Sie beziffern die Missbrauchsquote auf «etwa 15%» (Stern 19.10.2005). Dörings 1999er-Text gilt trotz z.T. vernichtender Kritik in deutschen Medien bei der Zürcher SVP gemäss Presseverlautbarung vom 20.4.06 als «eine nach wie vor gültige Studie» ...

AMTLICHE MISSBRAUCHSSTATISTIKEN FÜR DEUTSCHLAND

LANDKREIS RAVENSBURG: Vollerhebung aufgedeckter/vermuteter Missbrauchsfälle bei den Sozialhilfestellen (Bezugsjahr 1998), fallbezogene Missbrauchs-/Verdachtsquote 4.9%, leistungsbezogene Missbrauchsquote 1.6%⁴. (Löffler 2002: 27ff)

STADT HAMBURG: Abgleich Daten städtische Sozialhilfestellen/Daten Verband deutscher Rentenversicherungsträger (3. Quartal 2001 bis 1. Quartal 2002), fallbezogene Missbrauchsquote 2.4%. (Stadt Hamburg 2002)

BUNDESLAND THÜRINGEN: Erster vollständiger Datenabgleich im Bereich der Grundsicherung für Arbeitssuchende gemäss Hartz IV (1. bis 3. Quartal 2005), fallbezogene Missbrauchsquote 3.3%. (Bundesagentur für Arbeit 2006a)

GANZE BUNDESREPUBLIK: Versuch einer Hochrechnung auf der Basis diverser (z.T. nicht weiter dokumentierter) Missbrauchserhebungen, fallbezogene Missbrauchsquote 2-3%, leistungsbezogene Missbrauchsquote 1-2%. (Martens 2005)

GANZE BUNDESREPUBLIK: Erster provisorischer, auf 70% der Überschneidungsmeldungen basierender Datenabgleich im Bereich der Grundsicherung für Arbeitssuchende gemäss Hartz IV (1. bis 3. Quartal 2005), fallbezogene Missbrauchsquote 2.7%. (Bundesagentur für Arbeit 2006b)

AMTLICHE MISSBRAUCHSSTATISTIKEN FÜR DIE SCHWEIZ

STADT ZÜRICH: Fallbezogene Missbrauchsquote 2006 3.6% (2005 2.8%), leistungsbezogene Missbrauchsquote 2006 1.6% (2005 0.9%). — Berücksichtigt sind gemäss Tages-Anzeiger vom 25.3.2006 jeweils nur Missbrauchsfälle mit einer Schadenssumme von mehr als Franken 2000; zur Häufigkeit von Missbrauchsfällen mit einer Schadenssumme unter Franken 2000 liegen keine Zahlen vor. (Sozialdepartement der Stadt Zürich 2007)

STADT WINTERTHUR: Fallbezogene Missbrauchsquote 2005 1.5% (2004 1.2%). — Berücksichtigt sind nur Fälle, bei denen effektiv Strafanzeige wegen Unterstützungsbetrugs eingereicht wurde; zur Häufigkeit von Missbrauchsfällen ohne derartige Konsequenzen liegen keine Angaben vor. (Stadtrat der Stadt Winterthur 2006)

STADT ZUG: Fallbezogene Missbrauchs-/Verdachtsquote «in den letzten Jahren» ca. 4%, Missbrauchsquote mit Strafanzeigefolgen jeweils ca. 0.5%. (Stadtrat der Stadt Zug 2006)

STADT BASEL: Fallbezogene Missbrauchsquote «in den letzten Jahren» max. 1.7%. — Berücksichtigt sind nur Fälle, bei denen effektiv Strafanzeige wegen Unterstützungsbetrugs eingereicht wurde; zur Häufigkeit von Missbrauchsfällen ohne derartige Konsequenzen liegen keine Angaben vor. (Sozialhilfe der Stadt Basel 2006)

KANTON AARGAU: Fallbezogene Missbrauchsquote (ohne Jahresangabe) im engeren Sinne gesamtkantonal unter 2%, Missbrauch im weiteren Sinne — «Missbrauch, der Reaktionen der Sozialbehörde auslöst (Kürzungen, Auflagen etc.)» — im Gemeindevergleich zwischen 2% und 5%. (Regierungsrat des Kantons Aargau 2006)

Bei den deutschen Daten ist zu beachten, dass der Datenabgleich kein vollständiges Bild der individuellen Einkommenssituation liefert — illegales Zusatzeinkommen aus Schwarzarbeit z.B. wird so nicht aufgedeckt. Die Missbrauchsquote dürfte denn in Deutschland höher sein als in den obgenannten Studien beziffert, wenn auch nicht viel höher: Schwarzarbeit ist zwar relativ weit verbreitet, aber die dergestalt realisierten Zusatzeinkommen sind im Durchschnitt gemäss Umfragen relativ bescheiden.

Gesamthaft betrachtet mangelt es spekulativen Schätzungen der Missbrauchsquoten auf 15% (wenn nicht sogar auf mehr) also eindeutig an Realitätsbezug. Für den Missbrauch von Sozialhilfeleistungen «im weiten Sinne» dürfte im Maximum mit Quoten von 4%-5% zu rechnen sein, für den Missbrauch «im engen Sinn» wohl meistens mit Quoten unter 2%. Und noch viel, viel seltener dürften jene Einzelfälle sein, in denen es sich um gravierendes betrügerisches Verhalten handelt. Fälle des letztgenannten Typs sind allerdings trotz ihres seltenen Auftretens alles andere als irrelevant; man kann sogar vermuten, dass deren Bekanntwerden die (spekulative) Schätzung von Missbrauchsquoten in weiten Kreisen massgeblich beeinflusst und nach oben bewegt⁵. In der Stadt Bern z.B. hat Mitte 2007 die Verhaftung eines iranischen Staatsangehörigen, «der als mutmasslicher Drogendealer über zwei Autos der Marke BMW verfügte, aber gleichzeitig Sozialhilfe von 2600 Franken im Monat bezog» (NZZ, 16.8.07) zu einer eigentlichen Missbrauchspanik geführt: Die langjährige Leiterin der Sozialdienste bezifferte daraufhin die Missbrauchsquote auf «mindestens 10 Prozent» und der Gemeinderat beschloss die Überprüfung sämtlicher rund 4000 Sozialhilfedossiers durch das Stadtberner Finanzinspektorat⁶. Auch die in der Weltwoche geführte Kampagne gegen Monika Stocker und das Sozialamt der Stadt Zürich berief sich auf Elemente aus den (eigentlich nicht für die Öffentlichkeit bestimmten) Fallunterlagen einiger mehr oder weniger dreister Sozialhilfebezügler — zumindest nach den bis jetzt vorliegenden Untersuchungsberichten mit z.T. eher lockerem Bezug zu den Fakten⁷.

5

Die Höhe sowohl der geschätzten wie (sofern überhaupt bekannt) der realen Missbrauchsquoten in der Sozialhilfe kovariert allem Anschein nach in hohem Ausmass mit zwei Faktoren — einerseits mit der Höhe der Sozialhilfequote, andererseits mit der Bevölkerungsgrösse der Gemeinde. Sozialhilfemissbrauch ist somit in erster Linie ein (gross)-städtisches Phänomen — zum einen aufgrund der überdurchschnittlichen Armutsbetroffenheit bzw. Bereitschaft zum Gang zur Fürsorge bei materiellen Mangellagen, zum anderen infolge eingeschränkter Sichtbarkeit von Sozialhilfeabhängigkeit bzw. relativ geringer Relevanz interpersonaler Kontrollen und Observanzen («Stadtluft macht frei» — unter Umständen halt eben auch für den missbräuchlichen Bezug von Sozialhilfe).

6

Vgl. dazu detaillierter Stadt Bern 2008a.

7

Vgl. dazu detaillierter Stadt Zürich 2008a sowie 2008b.

WELCHE MASSNAHMEN/INSTRUMENTE GEGEN SOZIALHILFEMISSBRAUCH?

8

Die von in diesem Feld tätigen Experten verwendeten Begrifflichkeiten – u.a. ist z.B. die Rede von «Risikolandkarten», von «Prüfpunkten», von «Klientenscoring» etc. (Der Bund, 6.12.2007) – lassen wohl nicht nur bei Rationalisierungsskeptikern mitunter die Befürchtung aufkommen, dass da manchmal mit viel Organisationsberatungsaufwand nur bekannte (und z.T. schon eingeführte) Kontrollroutinen in neue Worte gekleidet werden.

9

So veröffentlichte z.B. das Sozialdepartement der Stadt Zürich am 13. August 2007 (mitten in der Sommer-News-Flaute und von aussen betrachtet ohne ersichtlichen aktuellen Anlass) die folgende «Erfolgsmeldung»: Die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter in den Sozialen Diensten haben im ersten Halbjahr 2007 wiederum zahlreiche missbräuchliche Bezüge von Sozialhilfegeldern aufgedeckt und geahndet. Die Anzahl Rückforderungen ... beläuft sich im ersten Halbjahr 2007 auf 58 Fälle von Zweckentfremdungen mit einer Rückforderungssumme von Franken 163 493 (erstes Halbjahr 2006: 58 Fälle; Rückforderungssumme Franken 171 406) und 207 Fälle unrechtmässigen Bezuges mit einer Rückforderungssumme von Franken 2 130 580 (erstes Halbjahr 2006: 197 Fälle; Rückforderungssumme Franken 1 818 185). Zusätzlich wurden von den Sozialen Diensten von Januar bis Juni 2007 29 Strafanzeigen wegen Betrugs eingereicht ... ». — Sachbezogen bedeutsamer wären wohl Erfolgsmeldungen anderer Art, z.B. Meldungen hinsichtlich «grosser positiver (Re)Integrationeffekte der anreiz-modifizierten SKOS-Richtlinien» ...

Trotz relativ bescheidener Missbrauchsquoten und trotz der Existenz von bis anhin wohl kaum völlig ineffektiver Überprüfungs- und Sanktionsverfahren: Heute ist die «Null-Fehler-Forderung» in weiten Kreisen faktisch das von der Sozialhilfe zu erfüllende Programm. Dieses Programm ist mit Sicherheit nicht einlösbar. Es hat aber möglicherweise zur Konsequenz, dass in der Sozialhilfe Aspekte der Kontrolle resp. Missbrauchsvermeidung im Vergleich zu Aspekten der Beratung resp. Problemlösung weiter an Bedeutung gewinnen. Und zwar zweifacher Hinsicht: nach Innen im Sinne des fortwährenden Ausbaus operativer Kontrollen⁸, nach Aussen im Sinne der periodischen Aufmerksamkeitsfixierung vor allem auf positive Kontrollresultate⁹.

Welches denn aber die richtigen bzw. die effektivsten Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen sind, darüber besteht kaum Konsens:

SKOS: EMPFOHLENE MASSNAHMEN ZUR QUALITÄTSSICHERUNG DER ARBEIT AUF DEN SOZIALDIENSTEN SOWIE ZUR VERMEIDUNG VON MISSBRÄUCHEN (SKOS 2006)

- Bei Neuaufnahme eines Falles: Transparente Information, standardisierte Abläufe zur Ermittlung der Bedürftigkeit, verpflichtende Unterstützungsvereinbarung, Beurteilung des Antrags durch 2 Personen («Vier-Augen-Prinzip»).
- Bei laufenden Fällen: Regelmässige Besprechungen mit den Klientinnen und Klienten, periodische Aktualisierung der Unterlagen zur Überprüfung der Bedürftigkeit, vertrauensärztliche Abklärung der Arbeitsfähigkeit, Durchführung von Hausbesuchen, periodischer Wechsel der Beratungsperson, regelmässige (interne oder externe) Dossierkontrollen durch Dritte.

Die von der SKOS empfohlenen Massnahmen dürften mehrheitlich auch für nicht in der Sozialhilfepraxis Tätige durchaus plausibel sein. Wo aber werden denn eigentlich welche Massnahmen mit welchem Erfolg schon umgesetzt? Darüber weiss man leider erstaunlich wenig — dies in gewissem Gegensatz zu anderen Aspekten der Praxis der Sozialhilfe¹⁰. Die SKOS nennt den wesentlichen Grund dafür: «Die Gemeinden haben unter Abwägung von Kosten und Nutzen selbst zu entscheiden, welche Instrumente zur Qualitätssicherung und Kontrolle umgesetzt werden sollen», oder mit anderen Worten: Die Sozialhilfe ist in der Schweiz eben Sache der Kantone und Gemeinden, ein föderalistisch geregelter Bereich. Damit wird auch in nächster Zukunft wohl kaum systematisches, flächendeckendes Wissen hinsichtlich besonders effizienter Missbrauchsbekämpfungsmassnahmen in Erfahrung zu bringen sein. Dies auch aufgrund des Sachverhalts, dass es infolge stark variierender Kantons- und Gemeindegrössen sowie unterschiedlicher kantonaler und kommunaler Verwaltungskulturen eineindeutige best practices wohl gar nicht gibt¹¹. Dass der Tendenz nach vor allem die operativen Kontrollen stark ausgebaut werden, ist auf alle Fälle nicht zu bezweifeln – so z.B. gerade auch in der Stadt Zürich:

SOZIALDEPARTEMENT DER STADT ZÜRICH (2006)

Verstärkung der Missbrauchsbekämpfung in der Sozialhilfe, zusätzliche Massnahmen:

- Vermehrte Transparenz und Verbindlichkeit bei der Fallaufnahme: Führung der Einkommens- und Vermögensdeklaration als eigenständig zu unterzeichnendes Dokument, Ermächtigungserklärung der Klientin oder des Klienten zum Einholen von zusätzlichen Auskünften betreffend Einkommen, Vermögen und Haushaltssituation bei Banken, Ämtern etc.
- Verstärkung der internen Fallkontrolle: Vertiefte zentrale Fallkontrolle mit Fokus auf möglichen Missbrauch (z.B. Überprüfung der Meldeverhältnisse, der Bankbelege etc.), Bildung eines Spezialteams mit vertieften Kenntnissen im Bereich Vermögen, Versicherungen, Leasing etc..
- Einführung eines von den Sozialen Diensten unabhängigen Inspektorats für Ermittlungen: Das aus drei Personen bestehende Inspektorat hat die Aufgabe, bei Missbrauchverdacht die erforderlichen Ermittlungen durchzuführen, Einsatz bei Missbrauchsverdacht auf Antrag der Einzelfallkommission der Sozialbehörde.

Nach der effektiven Umsetzung von Massnahmen dieses Typs wird man mit Fug und Recht behaupten können: Sehr viel weiter lässt sich das Kontrollinstrumentarium kaum mehr intensivieren! Was in diesem engmaschigen Netz nicht hängen bleibt, ist realistischere Restrisiko!¹². Der Stadtzürcher Fall ist zugleich ein Beispiel für den Sachverhalt, dass in der Schweiz das Missbrauchsproblem in der Sozialhilfe auf eine andere Art und Weise angegangen wird als in Deutschland: In der Schweiz werden in erster Linie die organisationsinternen Kontrollkapazitäten ausgebaut, in Deutschland hingegen primär die systematischen landesweiten Datenabgleichverfahren sowie die flächendeckenden Kontroll- und Ermittlungsmöglichkeiten durch Sozialdetektive vor Ort.

Ein regelmässiger nationaler Datenabgleich ist in der Schweiz zurzeit nicht möglich – und würde (falls realisierbar) wohl auf erheblichen Widerstand der «fischen-geprüften» Linken wie auch der Datenschützer stossen (NZZ 2.8.2007). Bei den in einzelnen Kantonen und Gemeinden lokal implementierten bzw. geplanten Datenzusammenführungen handelt es sich so denn auch eher um die systematische Beseitigung von im Prinzip ohne grossen Aufwand von den Sozialdiensten selbst füllbaren Wissenslücken, nicht um den «grossen Lauschangriff» deutscher Prägung. Dies wiederum nicht zuletzt aus Gründen des in der Schweiz hochgehaltenen Datenschutzes (Tages-Anzeiger 15.8.2007, NZZ 28.2.2008).

10

Vgl. dazu z.B. Caduff 2007, Mäder & Nadai 2004.

11

Die vermutlich zur Zeit verbreiteste Handreichung zum Aufbau und zur Sicherung eines wirkungsorientierten Sozialdienstes (Mühle et al. 2006) beschränkt sich denn im Wesentlichen auch auf die Rekapitulation an sich bekannter (Organisations)Prinzipien.

12

Zu einem Massnahmenpaket mit ähnlicher Stossrichtung in der Stadt Basel vgl. Sozialhilfe der Stadt Basel 2006 und 2007.

Für den Ausbau verdeckter Ermittlungs- und Kontrollmöglichkeiten optiert seit längerem vor allem die SVP¹³. Zumindest offiziell erstmals in der Schweiz zum Einsatz gekommen ist ein Sozialinspektor resp. Sozialdetektiv anfangs 2005 im luzernischen Emmen (Gemeinde Emmen 2005); wenig später verpflichteten die zwei solothurnischen Gemeinden Grenchen und Olten erstmals den privaten Überwachungsdienst SoWatch (Tages-Anzeiger 31.3.2006, Stadtrat der Stadt Olten 2005). Seit Anfang 2007 nehmen auch einige Gemeinden des Kantons Basel-Land (Kanton Basel-Land 2007) sowie eine ganze Reihe grösserer Gemeinden im Kanton Zürich (u.a. Bülach, Dietikon, Dübendorf, Kloten und Wangen-Brüttisellen)¹⁴ fallweise die Hilfe von externen Ermittlern in Anspruch. In den Aargauer Gemeinden Baden, Ober- und Untersiggenthal sowie Hunzenschwil wird für Antrag auf Sozialhilfe Stellende neu der obligatorische Hausbesuch durch Aussendienstmitarbeiter eingeführt (Basler Zeitung 30.7.2007). Anfang Juli 2007 wird in der Stadt Zürich das amtsexterne Sozialinspektorat operativ. Sozialinspektoren kommen schliesslich seit kurzem (im Rahmen eines Pilotprojekts) auch in den Berner Gemeinden Bern, Biel, Köniz und Ittigen zum Einsatz (Stadt Bern 2008b, Kanton Bern 2008) — Auf die Einführung von Sozialdetektiven explizit verzichtet hingegen haben die Stadt Winterthur (Stadtrat der Stadt Winterthur 2006, NZZ 29.6.2007), die Stadt Luzern (Stadtrat der Stadt Luzern 2004) und die Stadt St. Gallen (St.Galler Tagblatt 8.5.2007). Auch die in der Sozialhilfepraxis Tätigen sind hinsichtlich der vom Einsatz von Sozialdetektiven zu erwartenden direkten positiven Effekte mehrheitlich eher skeptisch¹⁵.

Von verdeckten Ermittlungen und Kontrollen verspricht man sich also an etlichen Orten einen substanziellen Beitrag zur korrekten Beurteilung der Unterstützungsberechtigung von Klientinnen und Klienten. Das impliziert nun allerdings noch nicht den Übergang zur systematischen Überwachung der Sozialhilfeklientel nach Foucaultschen Befürchtungen: Zum einen sind die für verdeckte Ermittlungen und Kontrollen zur Verfügung stehenden personellen und finanziellen Ressourcen eher bescheiden — in der Stadt Zürich z.B. verfügt das Sozialinspektorat über bloss 2.8 Vollzeitstellen, in der Stadt Bern über 1.5 und bei ausgelagerten Sozialinspektoraten sind jährliche Auslagen von über 50 000 Franken vermutlich eher die Ausnahme als die Regel. Zum anderen sind die Ermittlungs- und Kontrollkompetenzen der mit aussersozialbehördlichen Abklärungen Betrauten relativ beschränkt. Voraussetzung für das Aktivwerden ist eine fallbezogene Beauftragung durch den Sozialdienst, die Sozialbehörde etc. — somit sind keine «Nachforschungen auf eigene Initiative» möglich. Auch über im engeren Sinne polizeiliche Befugnisse verfügen Sozialinspektoren bzw. Sozialdetektive nicht. Sie können nur im öffentlich einseharen Raum ermitteln und haben somit auch keine Möglichkeit für verdachtsbegründete Hausdurchsuchungen etc.¹⁶

13
In der Stadt Zürich u.a. mittels einer Volksinitiative (SVP der Stadt Zürich 2006 und 2007), in X kommunalen und kantonalen Parlamenten mit der stetigen Deponierung von z.T. fast deckungsgleich abgefassten Motionen, Eingaben etc.

14
Der Landbote 12.5.2007, NZZ 30.5.2007, NZZ 14.6.2007, Zürcher Unterländer 13.12.2007, Der Landbote 23.1.2008.

15
Vgl. dazu z.B. *avenirsocial* 2006, Bachmann 2006; zu einer gegenteiligen Einschätzung vgl. z.B. Tages-Anzeiger 16.6.2007.

16
Vgl. dazu z.B. die Richtlinien des Datenschutzbeauftragten des Kantons Zürich für den Einsatz von Sozialinspektoren (Datenschutz-beauftragter des Kantons Zürich 2007): «Die Mittel, die für Abklärungen eingesetzt werden, müssen verhältnismässig sein. Auch beauftragte Drittpersonen dürfen nur Mittel anwenden, die auch das Sozialamt bei seinen Abklärungen einsetzen darf».

Auch als bloss niederschwelliges Zusatzprogramm zur Entlastung der meist fallüberlasteten Sozialdienste dürfte die Einführung von verdeckten Ermittlungen und Kontrollen allerdings erhebliche Effekte in die beabsichtigte Richtung zeitigen: Gegenüber (potentiellen) Klientinnen und Klienten Abschreckung/Disziplinierung («Achtung: Mit Kontrollen ist jederzeit zu rechnen»), gegenüber den die Sozialhilfe berappenden politischen Entscheidungsträgern Kompetenzbeweis («Kontrolle: Wird bei uns sehr, sehr ernst genommen!»). Derartige indirekte Effekte sind denn vermutlich auch die eigentlich wesentlichen – und nicht die direkten: Gemessen an der Zahl der aufgedeckten Missbrauchsfälle bzw. an dem durch diese Missbrauchsfälle verursachten Schadensvolumen bewegt sich der direkt sichtbare Erfolg verdeckter Ermittlungen und Kontrollen vielerorts auf eher bescheidenem Niveau¹⁷. Mit markanten Erfolgszahlen aufwarten konnten bislang eigentlich nur die Stadt Zürcher Sozialinspektoren (Sozialdepartement der Stadt Zürich 22.1.2008). Und selbst da stellt sich die Frage, ein wie grosser Teil der aufgedeckten Irregularitäten denn mit genügend internem Personal sowie unter strikter Beachtung der Fallbearbeitungsvorgaben nicht mit sehr grosser Wahrscheinlichkeit früher oder später auch ohne externe Abklärungen hätte entdeckt werden können ...

17

In Bülach z.B. wurden die zwei externen Sozialinspektoren im ersten Halbjahr 2007 in keinem einzigen Fall fündig – worauf die Gemeinde entschied, vorläufig auf weitere Überwachungsaufträge zu verzichten und das Inspektionskonzept grundsätzlich zu überarbeiten (Zürcher Unterländer 18.8.2007).

WELCHE MISSBRAUCHSHÄUFIGKEITEN IN ANDEREN BEREICHEN?

Normwidriges Verhalten, Missbrauch und Betrug gibt es nicht nur in der Sozialhilfe, sondern auch in anderen Bereichen. Vereinfacht lassen sich zwei Typen illegaler Handlungen unterscheiden:

- Vermeiden von Kosten: Aktivitäten mit dem Ziel der Umgehung von Pflichten — z.B. der Pflicht zur vollständigen Einkommens- und Vermögensdeklarierung bei Steuerhinterziehung oder der Pflicht zur einkommensproportionalen Entrichtung von Sozialversicherungsabgaben und Steuern bei Schwarzarbeit.
- Erschleichen von Leistungen: Handlungen mit dem Ziel der normwidrigen Realisierung von Ansprüchen oder Rechten — z.B. des Anspruchs auf verlustproportionale Entschädigung bei Versicherungsbetrug oder des Rechts auf angemessene Unterstützung im Falle invaliditätsbedingter Beeinträchtigungen bei missbräuchlicher Inanspruchnahme von IV-Leistungen.

STEUERHINTERZIEHUNG

Steuerhinterziehung begehen diejenigen, die ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse dem Fiskus nicht vollständig bzw. wahrheitsgetreu offen legen und demzufolge weniger Steuern entrichten als sie eigentlich müssten¹⁸. Gemäss ökonomischen Schätzungen werden in der Schweiz fast ein Viertel der Arbeits- und Vermögenseinkommen nicht versteuert (Frey & Feld 2002, Feld & Frey 2006). Schwieriger empirisch zu quantifizieren hingegen ist die Frage nach dem Prozentsatz der steuerhinterziehenden Personen und des Verteilungsprofils des hinterzogenen Steuervolumens: Zum einen ist zu beachten, dass nicht jegliche Aktivität zur Vermeidung von Steuerkosten ein Akt der Steuerhinterziehung darstellt – Steueroptimierung ist legal, weit verbreitet und zudem Haupterwerbsquelle für eine grosse Zahl von Beratern und Experten. Zum anderen ist zu vermuten, dass die strukturellen Möglichkeiten zur Steueroptimierung und -hinterziehung sehr ungleich verteilt sind – selbständig Erwerbstätige haben dazu grössere Möglichkeiten als abhängig Beschäftigte, Gutverdienende grössere als Kleinverdiener. Demzufolge ist es nicht überraschend, dass sich der Prozentsatz der selbst deklarierten Steuerhinterzieher vielfach auf verhältnismässig bescheidenem Niveau bewegt – bei der 1998er Befragung von Lamnek für Deutschland sind es z.B. nur rund 12% (Lamnek et al 2000: 131ff.). Dieser Sachverhalt ist allerdings kein Grund zur Beruhigung, denn gleichzeitig gilt Steuerhinterziehung in breiten Kreisen tendenziell als Kavaliersdelikt – «nicht alle seine Einkünfte anzugeben, um weniger Steuern zahlen zu müssen» erachteten in einem anderen 1998er Survey in Deutschland 38% der Befragten als kaum bedenkenswert, in der Schweiz 25% (Torgler & Schaltegger 2006, Kirchgässner 2007).

SCHWARZARBEIT

Schwarzarbeit ist Arbeit in irregulären Beschäftigungsverhältnissen, die Erbringung von Arbeitsleistungen gegen Entgelt unter Verletzung von arbeitsbezogenen Rechtsvorschriften (vor allem der Pflicht zur Entrichtung von Sozialversicherungsbeiträgen), mit Blick auf den

18 Auf die politisch wie juristisch in der Schweiz mitunter bedeutsame Unterscheidung zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug wird hier der Einfachheit halber verzichtet: «Wer mittels falscher Buchhaltungen, Quittungen oder sonstiger Belege oder mittels schwer durchschaubarer Lügengebäude die Steuerbehörden täuscht (Steuerbetrug), legt zweifellos eine weit grössere kriminelle Energie an den Tag und handelt verwerflicher, als wer nur gewisse Einkünfte nicht angibt (Steuerhinterziehung). Es besteht ein fundamentaler Unterschied zwischen den beiden Delikten» (NZZ 14.3.2008). Steuerpflichtbezogen ist Steuerbetrug eher gravierendes normwidriges Verhalten — gemäss der in Kap. 2 diskutierten Unterscheidungen also Steuervermeidung «im engeren Sinne».

Fiskus auch die Erwirtschaftung von steuerfreiem Einkommen. Schwarzarbeit ist Teil der Schattenwirtschaft — mit dieser allerdings nicht identisch bzw. deckungsgleich¹⁹. Der Umfang der Schattenwirtschaft (ausgedrückt in % des offiziellen BIP) wird für Deutschland im Durchschnitt der letzten Jahre auf rund 15% geschätzt, für die Schweiz auf knapp 10% (Schaltegger & Schneider 2005, Schneider 2007). Für Deutschland gibt es auch Befragungsdaten zur Häufigkeit von Schwarzarbeit: Gemäss den Resultaten des 1998 Surveys von Lamnek (Lamnek et al. 2000: 131ff.) hat 25% der Bevölkerung schon einmal schwarz gearbeitet, 7% gar häufig oder sehr häufig; 18% der Bevölkerung ist zudem (auch) in Zukunft zu derartigen Aktivitäten eher bzw. sehr bereit – falls sich dazu eine gute Gelegenheit bietet. Vergleichbare Häufigkeiten zeigen zwei in den Jahren 2001 und 2004 realisierte Befragungen (Feld & Larsen 2005: 68) — im jeweils vergangenen Jahr schwarz gearbeitet haben gut 10% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, und zwar im Durchschnitt jeweils im Umfang von rund 400 Stunden. Auch in der Schweiz ist Schwarzarbeit offensichtlich relativ weit verbreitet – gemäss den Resultaten einer kürzlich im Auftrag des SECO (zur Vorbereitung der behördlichen Sensibilisierungs- und Informationskampagne zum Thema Schwarzarbeit) durchgeführten Studie kennen 26% der Befragten «in ihrem Umfeld jemanden, der selber manchmal Schwarzarbeit leistet oder jemanden schwarz beschäftigt» (Goldner et al. 2007: 35).

VERSICHERUNGSBETRUG

Versicherungsbetrug begehen diejenigen, die vertraglich vereinbarte Versicherungsleistungen ohne Schadenfall in Anspruch nehmen — durch Simulation von Schadenereignissen, durch Manipulation der Schadenssummen etc. In der Presse finden sich immer wieder mal Hinweise auf spektakuläre Betrugsfälle (speziell aus dem offensichtlich für allerlei Illegalitäten besonders anfälligen Bereich der Motorfahrzeugversicherung); und auch in Sachen Betrugsbekämpfung scheint in den letzten Jahren operativ z.T. erheblich aufgerüstet worden zu sein²⁰. Einigermassen verlässliche Daten hinsichtlich konkreter Betrugshäufigkeiten und Schadenssummen hingegen sind eher dünn gesät — die Branche betreibt zur Sache (wohl nicht überraschend) keine offensive Informationspolitik, sie hält sich eher bedeckt. Bei verschiedenen schweizerischen Autoren findet sich denn auch grosso modo dieselbe stereotype und nicht weiter präzisierete Aussage: Die Versicherungen gehen davon aus, dass rund 10% ihrer Schadenzahlungen auf betrügerischen Forderungen beruhen. Personenbezogen dürften (aufgrund zu vermutender disproportionaler Verteilung der Schadenbeträge) die Betrugsquoten eher grösser sein: Lamnek et al. (2000: 131ff.) kommen auf Basis ihrer 1998er Befragung für Deutschland auf eine Quote von gut 10%, Fetschenhauer (1998) rapportiert für einen etwas früheren Erhebungszeitpunkt Werte von über 15%; eine (gemäss Anfrage leider nur für den internen Gebrauch bestimmte) Umfrage aus dem Jahr 2002 kommt für die Schweiz tendenziell zu vergleichbaren Werten (Schweizerischer Versicherungsverband 2002: 42).

19
Vgl. dazu detaillierter
z.B. Enste & Schneider 2005.

20
Vgl. dazu z.B. Blazek 2005,
Catrina 2005,
Helvetia Patria 2003,
Schweizerischer Versicherungs-
verband 2003: 53 ff.

MISSBRÄUHLICHE INANSPRUCHNAHME VON IV-LEISTUNGEN

Seit der von der SVP im Wahljahr 2003 mittels einer medial breit abgestützten Attacke gegen «Scheininvaliden» eingeläuteten Kreuzzug gegen «Missbräuche in der IV» haben Missbrauchsvermutungen gegenüber IV-Rentenbezüglern wohl stark an Popularität gewonnen. Wie häufig es tatsächlich zu Missbräuchen in der IV kommt, ist auf Basis der zurzeit verfügbaren Daten nicht präzise bezifferbar: Zum einen ist (wie oben schon hinsichtlich der Sozialhilfe diskutiert) zwischen Missbrauch im engeren und im weiteren Sinne zu unterscheiden. Dass z.T. auch Personen IV-Renten zugesprochen erhalten bzw. erhielten, denen eigentlich mit vertretbarem Aufwand ein akzeptables nicht rentenabhängiges Leben ermöglicht werden könnte, liegt auf der Hand. Bei derartigen Fällen handelt es sich aber wohl eher um ein Versagen der mit der Rehabilitation/Reintegration beauftragten Institutionen als um ein individuell zurechenbares illegitimes Verhalten der Beziehenden, um Missbrauch im engeren Sinne. Zum anderen hatten sich angesichts der (schon bislang angewandten) diversen Abklärungsverfahren, Begutachtungen, Kontrollen etc. die Simulationsmöglichkeiten von IV-relevanten Beeinträchtigungen und die Möglichkeiten zur Erschleichung einer IV-Rente bei nüchterner Betrachtung wohl eher in engen Grenzen. Mit einer grossen Zahl von gerissenen Simulanten ist eher nicht zu rechnen — dies vermutlich auch darum, weil ein Leben in IV-Rente letztlich so attraktiv wie vielfach behauptet auch wieder nicht ist. Die erste nationale IV-Missbrauchsstudie mit klar dokumentiertem Erhebungsdesign (eine Abschlussarbeit an der Luzerner Hochschule für Wirtschaft) beziffert auf Basis einer Befragung der kantonalen IV-Stellen die jährliche leistungsbezogene Missbrauchsquote in der IV insgesamt auf rund 5% (Bachmann & D'Angelo 2007, Facts 11/2007). Im Rahmen des BSV-Forschungsprogramms-IV hat kürzlich die Firma ecoplan das Projekt «Unge-rechtfertigter Leistungsbezug in der Invalidenversicherung: Bedeutung und Grössenordnung» realisiert (Ott et al. 2008); die bis jetzt sowohl hinsichtlich Vorgehen wie Datenbasis anspruchsvollste Studie zum Thema Missbrauch in der IV kommt u.a. zu folgenden Ergebnissen: «Die vorgenommenen Potenzialschätzungen ... ergeben eine Grössenordnung für die geschätzten nicht zielkonformen Rentenleistungen im Jahr 2005 von etwa 300-400 Mio. Franken/Jahr bzw. 5%-6% der Rentenzahlungen oder 2.5%-3.5% der gesamten IV-Ausgaben. Über das Ausmass des Betrugs können keine Angaben gemacht werden» (Ott et al. 2008: XII).

Es gibt also unterschiedliche Missbrauchshäufigkeiten. Betrachtet man (trotz diverser Datenunschärfen) die rapportierten bereichsspezifisch Quoten normwidrigen Verhaltens im Vergleich, dann ergibt sich ungefähr folgende Häufigkeitsrangfolge:

1. Steuerhinterziehung, Schwarzarbeit
2. Versicherungsbetrug
3. missbräuchliche Inanspruchnahme von IV-Leistungen (oder von Sozialhilfe).

21

Vgl. dazu z.B. Becker et al. 2007, Burkatzki 2007, Fetchenhauer 1998, Mehlkop & Becker 2004, Schäfer 2002

22

Diese Interpretation setzt voraus, dass die Individuen (zumindest im Durchschnitt bzw. im Aggregat) die bereichsspezifischen Entdeckungsriskien realistisch einschätzen — ansonsten wären die auf individueller Ebene festzustellenden unterschiedlichen Häufigkeiten normwidrigen Verhaltens nicht als Indikatoren bzw. als Effekte institutionell unterschiedlich intensiver Bemühungen zur Entdeckung dergleichen Verhaltens als institutionell unterschiedliche Kontrolldichten zu deuten. Für sehr schwere, z.T. gar nicht mehr unter Rekurs auf Modelle rationalen Verhaltens erklärare Delikte (z.B. Delikte gegen Leib und Leben) gilt diese Korrespondenzannahme selbstverständlich nur in sehr beschränktem Ausmass — sehr wohl aber für normidriges Verhalten des hier im Zentrum des Interesse stehenden Typs: Die Compliance-Quote bei der 5-Promille-Grenze z.B. variiert seit ihrer Einführung in hohem Ausmass nach der individuell wahrgenommenen bzw. erwarteten verkehrspolizeilichen Kontrolldichte. Nach Ankündigung von verstärkten Kontrollkampagnen nimmt die (entdeckte) Quote normwidrigen Verhaltens in aller Regel deutlich ab (weil die Autofahrer mit verstärkten Kontrollen rechnen und sich dementsprechend vermehrt an die Norm halten) — hinsichtlich der Internalisierung der Norm allerdings mit eher beschränkter Nachhaltigkeit: Schon relativ kurze Zeit nach Abschluss der Kampagnen erreicht die Quote der Normverstösse wieder einen deutlich höheren, vielfach nur unwesentlich unter dem Ausgangsniveau liegenden Wert (weil die Autofahrer wieder mit einer geringeren Kontrolldichte rechnen).

WIE SIND DIESE UNTERSCHIEDLICHEN MISSBRAUCHSHÄUFIGKEITEN ZU ERKLÄREN?

Unter Rekurs auf elementare Erkenntnisse aus Forschungen über abweichendes Verhalten²¹ relativ einfach:

Zu finanziellen Ressourcen, zu Geld kommt man nicht nur via legitimer, sondern unter Umständen auch via illegitimer Mittel, z.B. durch Steuerhinterziehung, Schwarzarbeit, Versicherungsbetrug oder missbräuchlichem Bezug von Sozialleistungen. Je grösser ceteris paribus die Verfügbarkeit bzw. die Erfolgswahrscheinlichkeit illegitimer Mittel, desto attraktiver ist es, den «Pfad der Illegitimität» zu nehmen. Zwei die subjektive Einschätzung der Erfolgswahrscheinlichkeit massgeblich bestimmende Faktoren sind die Wahrscheinlichkeit, dass abweichendes Verhalten entdeckt wird, sowie die nach der (allfälligen) Entdeckung zu gewärtigenden Sanktionen. Demzufolge lassen sich unterschiedliche Quoten normwidrigen Verhaltens in einem elementaren Modell vielfach alleine aufgrund «der Logik der Situation» (Esser) erklären. Oder mit anderen Worten: Dass z.B. Steuerhinterziehung und Schwarzarbeit häufiger vorkommen als missbräuchlicher Bezug von Sozialleistungen, ist primär eine Folge der unterschiedlichen Kontrolldichte in den verschiedenen Bereichen — nicht eine Konsequenz differenter «krimineller Energien» der verschiedenen Anspruchsgruppen²². Die missbräuchliche Inanspruchnahme von Sozialleistungen bewegt sich also entgegen landläufiger Vermutungen im Vergleich zu anderen Varianten normwidrigen Anspruchsverhaltens klar im unteren Intensivitätsbereich. Dies primär aus einem wahrscheinlich kaum vermuteten Grund: Zwar gibt es auch in der Sozialhilfe Verbesserungsmöglichkeiten. Im Vergleich werden die sozialleistungsbezogenen edarfsberechtigungsermittlungen aber schon seit langem ex officio aufwendiger und seriöser realisiert als z.B. Verdachtsermittlungen bei Steuerhinterziehung oder Schwarzarbeit.

VERMUTUNGEN ÜBER AUFMERKSAMKEITEN, RELEVANZEN ETC.

Normwidriges Verhalten, Missbrauch und Betrug gibt es also nicht nur in der IV und der Sozialhilfe, sondern auch in anderen Bereichen, und zwar offensichtlich nicht nur mit deutlich höheren Frequenzen, sondern auch mit sehr viel höheren Schadensquoten: Konservativ geschätzt ist personenbezogen die Wahrscheinlichkeit von Steuerhinterziehung, Schwarzarbeit und Versicherungsbetrug jeweils mindestens vier mal grösser als die Wahrscheinlichkeit von IV- oder Sozialhilfemissbrauch. Noch eklatanter variieren die Schadensquoten — in Bezug auf Steuerhinterziehung z.B. wohl minimal um den Faktor 10. Damit besteht offensichtlich eine eigenartige Disproportionalität: Sowohl im Agenda-Setting der Medien wie in den Programmatiken politischer Gruppen/Parteien sind die objektiv betrachtet relativ häufig vorkommenden Missbräuche (Steuerhinterziehung, Schwarzarbeit, Versicherungsbetrug) keine grössere Aufmerksamkeit erregende oder politisch mobilisierende Themen. Hinsichtlich der objektiv eher selten vorkommenden Missbräuche (IV, Sozialhilfe) ist genau das Umgekehrte der Fall — die Relevanz ist gross, die Aufmerksamkeit (in Erwartung neuer Skandalgeschichten) hoch, die Mobilisierungswirkung von Parolen des Typs «Missbrauch stoppen!» erheblich. Wie ist dieser Sachverhalt zu erklären?

«Die einen arbeiten schwarz, die anderen hinterziehen Steuern, und einzelne Menschen versuchen, sich etwas Fürsorgegeld zu ertrügen — ist dies denn verwerflicher? ... Allgemein vorherrschend scheint die Meinung, dass es statthafter ist, jedes Steuerschlupfloch anzugraben, als sich an Fürsorgegeldern zu vergreifen. Wenn das eine eher als Kavaliersdelikt gilt und das andere eher als Gaunerei, so hat dies weniger mit dem Wohn- oder Arbeitsort der Akteure in Schwamendingen respektive an der Bahnhofstrasse zu tun. Sondern da schwingt mit, dass die Steueransprüche der Politiker wohl nicht immer ganz berechtigt sind, dass Steuerhinterziehung wenigstens ein legal erworbenes Einkommen voraussetzt — oder auch, dass ein Schwarzarbeiter für sein Geld immerhin Leistungen erbringt» (Weltwoche 22/2007).

Zwei wesentliche Gründe für die unterschiedliche, weitgehend polare moralische Bewertung faktisch gleichsinnigen normwidrigen Verhaltens werden hier direkt angesprochen: Zum einen variiert die Legitimität der Nutzenoptimierung bzw. -maximierung: Normwidriges Verhalten zur Abwehr von überspannten Forderungen seitens des Staates bzw. der Steuerbehörden gilt als eine Art Notwehr und ist somit zwar *illegal*, aber *legitim*. Normwidriges Verhalten im Sinne der ungerechtfertigten Inanspruchnahme von Sozialleistungen hingegen ist *illegal* und *illegitim*. Zum anderen variiert das Rechtfertigungsprinzip des Anspruchsverhaltens: Leistung gilt als dominantes Rechtfertigungsprinzip. Die normwidrige Verteidigung von auf der Basis von Leistung zustande gekommenen Errungenschaften ist deshalb zwar *illegal*, aber *legitim*. Die normwidrige Inanspruchnahme von sozialstaatlichen Unterstützungsleistungen hingegen ist nicht nur *illegal*, sondern zugleich auch *illegitim*: Sie ist primär bedarfsbegründet und entspricht deshalb nicht dem dominanten Leistungsrechtfertigungsprinzip.

Dass normwidriges Verhalten, Missbrauch und Betrug in der Sozialhilfe und in der IV als moralisch besonders verwerflich bzw. als speziell illegitim wahrgenommen wird, ist vermutlich durch den in dreifacher Hinsicht prekären Status der Sozialhilfe (wie auch der IV) in der Gesellschaft bzw. im Sozialstaat zu erklären: Zunächst handelt es sich (im Gegensatz z.B. zur Gesundheitssicherung) um sozialstaatliche Minderheitenprogramme, deren Leistungen zwar sehr viele gar nie in Anspruch nehmen müssen, zu deren Mitfinanzierung aber trotzdem alle (vor allem über die Entrichtung von Steuern) zeitlebens mit verpflichtet sind (Interessen-/Nutzenhypothese). Dann orientieren sich derartige sozialstaatlichen Programme (im Gegensatz z.B. zur Alterssicherung) sowohl hinsichtlich Leistungsberechtigung wie -volumen primär am umstrittenen Bedarfs- resp. Bedürftigkeitsprinzip, und nicht am gesellschaftlich wie politisch breit verankerten Leistungs- respektive Äquivalenzprinzip (Ideologie-/Werthypothese). Schliesslich sind bedarfs- bzw. bedürfnisbasierte Minderheitenprogramme (im Gegensatz zu den alle BürgerInnen einbeziehenden Programmen wie z.B. der Alters- und der Gesundheitssicherung) äusserst anfällig für viktimisierende Vermutungen hinsichtlich dysfunktionalen Verhaltens der «speziellen Klientele» — z.B. Verdacht auf Selbstverschuldung bei Beantragung der Unterstützung, Verdacht auf mangelhafte Ablösungsbemühungen bei länger andauerndem Verbleib im Unterstützungsverhältnis etc. (Stigmatisierungs-/Normhypothese).

Obgenannte Annahmen sind mehr als blosser theoriebezogener Spekulationen, sie bestätigen sich empirisch in hohem Ausmass in gesamtbevölkerungsbezogenen Befragungen. Genügend präzise schweizerische Befragungsdaten zur Stimmung in der Bevölkerung gibt es zwar zur Zeit keine, wohl aber (grosso modo mit grosser Wahrscheinlichkeit auch auf schweizerische Verhältnisse zutreffende) deutsche²³. In diesen Studien wurde das Vertrauen in die Institution als Ganzes erfasst sowie nach der Bereitschaft zur Unterstützung von funktionsbezogen allenfalls erforderlichen Mehrausgaben gefragt. Die Beurteilung der Sozialhilfe ist umso negativer, je höher der soziale Status, je geringer die Relevanz des Bedarfs- respektive, je grösser die Bedeutung des Leistungsprinzips und je ausgeprägter negativ die den SozialhilfebezügerInnen zugeschriebenen Eigenschaften sind.

Der soziale Status der Befragten, die Bedeutung des Leistungsprinzips und das negative «Image» der SozialhilfebezügerInnen sind hinsichtlich Einflusstärke klar hierarchisiert: Der Effekt des sozialen Status der Befragten ist relativ bescheiden (und die Interessen-/Nutzenhypothese somit nur von untergeordneter Erklärungskraft); deutlich grösser ist der Effekt des Bedarfsprinzips – nicht aber des Leistungsprinzips (womit sich die Ideologie-/Werthypothese nur partiell bestätigt); sehr, sehr gross hingegen ist der Effekt der den SozialhilfebezügerInnen zugeschriebenen (negativen) Eigenschaften (womit sich die Stigmatisierungs-/Normhypothese als die klar relevanteste erweist). Vergleichbare Regularitäten sind ebenfalls hinsichtlich der Einschätzung der Missbrauchsquoten in der Sozialhilfe festzustellen — wer den SozialhilfebezügerInnen in überdurchschnittlichem Ausmass negative Eigenschaften des Typs Inaktivität oder Faulheit zuschreibt, der beurteilt mit grosser Wahrscheinlichkeit auch die Missbrauchsquote als überdurchschnittlich hoch.

Sowohl die Bewertung des bedarfsorientierten sozialpolitischen Minderheitsprogramms Sozialhilfe im Generellen wie die Einschätzung der bereichsspezifischen Missbrauchshäufigkeiten im Speziellen werden also massgeblich durch die der Klientele zugeschriebenen negativen Eigenschaften bestimmt. Derartige negative Zuschreibungen sind alles andere als neu — sie haben in Bezug auf die Ausgestaltung der Armenpolitik in der Gestalt von Diskursen über schlechte und gute Arme bzw. über undeserving und deserving poor eine lange Tradition. Auch der aktuelle Missbrauchsdiskurs ist ohne Zweifel Teil dieser Tradition — auch wenn dem schlechten Armen jetzt ausser mangelhafter Akzeptanz allgemein akzeptierter Werte gar noch die Absicht für betrügerischen Leistungsbezug unterstellt wird (was zu der Zeit, als es ein wenigstens im elementaren Sinne funktionierendes letztes soziales Netz à la Sozialhilfe noch nicht gab, keinen Sinn gemacht hätte).

Zusammenfassend betrachtet: Erwiesener wie vermuteter missbräuchlicher Leistungsbezug oder zur lascher Umgang mit als faul etc. eingeschätzten HilfebezügerInnen fördert das Vertrauen in die Sozialhilfe sicher nicht. Er reduziert dieses im Gegenteil noch auf ein tieferes Niveau. Demzufolge ist die Erhöhung der Kontrolldichte gegen innen sowie die Intensivierung der Kommunikation über erfolgreiche interne Kontrollbemühungen gegen aussen durchaus eine rationale Reaktion, weil sie im breiten Publikum vertrauensbildend wirkt. Allerdings ist dies à la longue vermutlich nur eine Reaktion mit beschränkter Nachhaltigkeit: Zum einen ist die weitverbreitete «Null-Fehler-Erwartung» operativ mit Sicherheit nicht einzulösen — womit beim nächsten bemerkenswerten Betrugsfall das Ganze wieder von vorne beginnt und sich wohl bald einmal auch die Frage stellt, wie den überhaupt noch effektiver kontrolliert werden kann. Zum anderen ist nüchtern betrachtet im Zusammenhang mit der Sozialhilfe nicht der Missbrauch bzw. die Effizienz der Kontrolle das zentrale Problem, sondern das Ausmass und die Bestimmungsgründe der Armut(sbetroffenheit), die dem Sozialhilfebezug ja kausal-ursächlich vorgelagert sind. Letztgenanntes Problem ist primär ein strukturelles, von der Sozialhilfe einsichtigerweise aus eigener Kraft nicht lösbares. Erstgenanntes ist im Gegensatz dazu primär ein moralisches, hinsichtlich seiner quantitativen Bedeutsamkeit offensichtlich vielfach erheblich überschätztes. Etwas mehr «Strukturblick» würde der Sozialhilfekritikdebatte also in keiner Art und Weise schaden, denn mit (falschem) Moralbezug ist ein gravierendes, sich möglicherweise in nächster Zeit sogar noch verschärfendes Strukturproblem mit Sicherheit in keiner, aber auch in gar keiner Art und Weise effektiv angebar.

- Albrecht, A. W. (2006). «Was heisst Sozialhilfemissbrauch? Damit klar ist, wovon wir reden». ZeSo 2: 4-5.
- Avenirsocial (2006). Positionspapier Sozialdetektive. Pressecommuniqué 3.11.2006.
- Avenirsocial (2007). Antworten auf eine Medienkampagne gegen die Sozialhilfe. Pressecommuniqué Januar 2007.
- Bachmann, M. (2006). «Was Fachleute über Sozialhilfemissbrauch denken: Was ein Detektiv kann, können wir auch». ZeSo 2: 8-11.
- Bachmann, R. und M. D'Angelo (2007). «Die Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs in der Invalidenversicherung». Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung 51: 133-149.
- Becker, R. et al. (2007). «Kriminalität als rationale Wahlhandlung — Eine empirische Überprüfung eines erweiterten entscheidungs- und handlungstheoretischen Modells». Schweizerische Zeitschrift für Soziologie 33: 237-260.
- Blazek, M. (2005). «(K)ein Kavaliersdelikt?». Vorsorge — Das Fachmagazin der Winterthur: 03/05, 32-33.
- Basler Zeitung (7.5.2007). «Aargau startet Projekt zur Kontrolle bei der Sozialhilfe».
- Bundesagentur für Arbeit (2006a). Hartz IV-Datenabgleich in Thüringen. Presse Info 031/2006.
- Bundesagentur für Arbeit (2006b). Zwischenergebnis des ersten automatisierten Datenabgleichs für Hartz IV liegt vor. Presse Info 037/2006.
- Burkatzki, E. (2007). Verdrängt der Homo oeconomicus den Homo communalis? Normbezogene Orientierungen bei Akteuren mit unterschiedlicher Markteinbindung. Wiesbaden, Deutscher Universitätsverlag.
- Caduff, R. (2007). Schweizer Sozialhilfe auf dem Prüfstand: eine kritische Analyse aus sozialetischer Perspektive. Zürich/Chur, Rüegger.
- Catrina, W. (2005). «Betrügern auf der Spur». Clarity — das KPMG Magazin für Wirtschaft und Gesellschaft: Frühling 2005, 12-19.
- Datenschutzbeauftragter des Kantons Zürich (2007). Einsatz von Sozialinspektoren im Kanton Zürich: Datenschutzrechtliche Rahmenbedingungen. Retrieved 24.8.2007.
- Der Bund (6.12.2007). «Sozialhilferisiken: Bern berät Zürich».
- Der Landbote (12.5.2007). «Wenn der Sozialsheriff klingelt».
- Der Landbote (23.1.2008). «Gemeinden: Privatdetektive auf der Pirsch».
- Döring, W. (1999). Reform des Wohlfahrtsstaates — gegen eine Vollkasko-Mentalität. Retrieved 07.05.2007.

- Enste, D. H. und F. Schneider (2005). Schattenwirtschaft und Irreguläre Beschäftigung: Irrtümer, Zusammenhänge und Lösungen. Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität Linz: Discussion Paper.
- Facts (11/2007). «Der Millionen-Betrug».
- Feld, L. P. und B. S. Frey (2006). Tax Evasion in Switzerland: The Roles of Deterrence and Tax Morale. Institute for Empirical Research in Economics, University of Zurich: Working Paper 284.
- Feld, L. P. und C. Larsen (2005). Black Activities in Germany in 2001 and in 2004: A Comparison Based on Survey Data. The Rockwool Foundation Research Unit, Copenhagen: Study No. 12.
- Fetchenhauer, D. (1998). Versicherungsbetrug: eine theoretische und empirische Analyse betrügerischen Verhaltens gegenüber einem anonymen Geschädigten. Baden-Baden, Nomos-Verlagsgesellschaft.
- Frey, B. S. und L. P. Feld (2002). Deterrence and Morale in Taxation: An Empirical Analysis. CESIFO Working Paper No. 760.
- Gemeinde Emmen, Sozial- und Vormundschaftsdirektion (2005). Gemeinde Emmen: Erster Sozialinspektor — eine erste Zwischenbilanz. Unterlagen Medienkonferenz 29.9.2005.
- Golder L. et al. (2007). Schwarzarbeitende Individuen stehen stärker im Vordergrund als die volkswirtschaftlichen Kosten der Schwarzarbeit. Bern, gfs.
- Helvetia Patria (2003). Online Geschäftsbericht 2003.
- Kanton Bern (2008). Kanton und Gemeinden starten Pilotprojekt mit Sozialinspektoren. Pressecommuniqué 21.4.2008.
- Käppeli R. und S. Muff (2007). Sozialhilfemissbrauch — Antworten der Sozialarbeit. Bern, Edition Soziothek.
- Löffler, B. (2001). «Sozialhilfemissbrauch: (K)ein Ende der Legende?» Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit 52: 443-460.
- Löffler, B. (2002). «Sozialhilfemissbrauch — Formen, Umfang, Bedeutung sowie Strategien zu seiner Beseitigung. Ergebnisse und Schlussfolgerungen aus einer empirischen Untersuchung über den Missbrauch von Sozialhilfeleistungen». Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 6: 22-37.
- Maeder, C. und E. Nadai (2004). Organisierte Armut. Sozialhilfe aus wissenssoziologischer Sicht. Konstanz, UVK Verlagsgesellschaft.
- Martens, R. (2005). «Vermuteter Sozialmissbrauch und gefühlte Kostenexplosionen beim Arbeitslosengeld II. Ein Vergleich mit empirischen Befunden zum Missbrauch von Sozialhilfe.» Soziale Sicherheit – Zeitschrift für Arbeit und Soziales 21: 357-362.

- Mehlkop, G. und R. Becker (2004). «Soziale Schichtung und Delinquenz — Eine empirische Anwendung eines Rational Choice-Ansatzes mit Hilfe von Querschnittsdaten des ALLBUS 1990 und 2000». Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 56: 95-126.
- Mühle, U. et al. (2006). Wirkungsorientierung im Sozialdienst. Bern, Haupt.
- NZZ (30.5.2007). «Kampf gegen Missbrauch von Sozialhilfe auch in der Region».
- NZZ (14.6.2007). «Dietikon bekämpft den Missbrauch von Sozialhilfe».
- NZZ (29.6.2007). «Verschärfte Kontrollen mit Verzicht auf Sozialinspektoren».
- NZZ (2.8.2007). «Der Datenschutz wird einmal mehr zum Sündenbock».
- NZZ (19.10.2007). «Sozialhilfe für die Ausbildung des Sohnes missbraucht».
- NZZ (28.2.2008). «Ämter sollen informieren».
- NZZ (14.3.2008). «Steuerhinterziehung ist nicht Steuerbetrug».
- Oschmiansky, F. et al. (2001). Faule Arbeitslose? Politische Konjunktoren einer Debatte. Wissenschaftszentrum Berlin: Discussion Paper FS I 01-206.
- Ott W. et al. (2008). Nicht zielkonforme Leistungen in der Invalidenversicherung: Bedeutung und Grössenordnung. Bern, Bundesamt für Sozialversicherung.
- Regierungsrat des Kantons Aargau (2006). Interpellation der Fraktion der Grünen vom 2. Mai betreffend Verifizierung von Sozialhilfemitteln; Beantwortung. Amtstext.
- Sachweh, P. et al. (2006). «Die gesellschaftliche Akzeptanz der Sozialhilfe. eine Untersuchung aus moralökonomischer Perspektive.» Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 58: 480-509.
- Schäfer J. W. (2002). Opfer Sozialstaat – Gemeinsame Ursachen und Hintergründe von Steuerhinterziehung, Schwarzarbeit und Leistungsmissbrauch. Opladen, Leske & Budrich.
- Schaltegger, Ch. A. und F. Schneider (2005). Schattenwirtschaft: Ausmass, Gründe und Konsequenzen für die Finanzpolitik. Bern, Eidg. Steuerverwaltung.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (2006). Kontrollen und Sanktionen in der Sozialhilfe. Massnahmen zur Qualitätssicherung und Verhinderung von Sozialhilfemissbrauch. Rundschreiben.
- Schweizerischer Versicherungsverband (2002). Jahresbericht 2001/2002. Zürich, Schweizerischer Versicherungsverband.
- Schweizerischer Versicherungsverband (2003). Jahresbericht 2002/2003. Zürich, Schweizerischer Versicherungsverband.
- SVP der Stadt Zürich (2006). Stopp dem asozialen Sozialhilfemissbrauch! Pressecommuniqué 20.4.2006.
- SVP der Stadt Zürich (2007). Volksinitiative gegen Sozialhilfemissbrauch eingereicht! Pressecommuniqué 26.2.2007.

Schneider, F. (2007). Nach drei Jahren Rückgang erstmals wieder steigende Schattenwirtschaft in Deutschland für das Jahr 2007 prognostiziert — Fluch oder Segen? Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität Linz: Discussion Paper.

Schmid, W. (2007). Zur Missbrauchsdebatte in der Sozialhilfe: Eine Übersicht. Tagung Sozialhilfe-Missbrauch 29.03.2007, HSA Luzern.

Sozialdepartement der Stadt Zürich (2006). Verstärkung der Missbrauchsbekämpfung in der Sozialhilfe, Bericht und Massnahmen. Unterlagen Medienkonferenz 14.9.2006.

Sozialdepartement der Stadt Zürich (2007). Sozialhilfe in der Stadt Zürich. Unterlagen Medienkonferenz 23.5.2007.

Sozialdepartement der Stadt Zürich (2008). Sozialhilfe: Inspektorat — Erfahrungen nach dem ersten Halbjahr. Unterlagen Medienkonferenz 22.1.2008.

Sozialhilfe der Stadt Basel (2006). Missbrauch der Sozialhilfe: die Basler Antwort. Pressecommuniqué 26.4.2006.

Sozialhilfe der Stadt Basel (2007). Hausbesuche durch Sozialhilfe: Missbrauchsbekämpfung zeigt Wirkung. Pressecommuniqué 22.3.2007.

Stadt Hamburg (2002). Sozialhilfe: Ergebnisse aus dem Datenabgleich mit dem Verband deutscher Rentenversicherungsträger. Pressecommuniqué 21.10.2002.

Stadt Bern (2008a). Grundsatzpapier Sozialhilfe in der Stadt Bern vom 12. September 2007 — Bericht zur Umsetzung. Amtstext.

Stadt Bern (2008b). Stadt Bern führt Sozialinspektorat ein. Pressecommuniqué 10.3.2008.

Stadtrat der Stadt Luzern (2004). Stellungnahme zum Postulat Nr. 349 2000/2004 von René Kuhn namens der SVP-Fraktion vom 27. Januar 2004. Amtstext.

Stadtrat der Stadt Olten (2005). Vertrauen als Grundsatz — Überprüfungsmöglichkeit in Einzelfällen. Pressecommuniqué 31.5.2005.

Stadtrat der Stadt Winterthur (2006). Beantwortung der dringlich erklärten Interpellation betreffend Kontrollstelle gegen Sozialhilfe-Missbrauch für Winterthur, eingereicht von den Gemeinderätinnen N. Rickli (SVP) und R. Werren (FDP). Amtstext.

Stadtrat der Stadt Zug (2006). Postulat Martina Arnold und Isabelle Reinhard, beide CVP, betreffend Sozialhilfe in der Stadt Zug. Zug. Amtstext.

Stadt Zürich (2008a). Sozialhilfe: Bericht der GPK über die Prozesse und das Qualitätssicherungssystem sowie allfällige Missbräuche. Amtstext (Gemeinderat).

Stadt Zürich (2008b). Klärung von Vorwürfen an die wirtschaftliche Sozialhilfe — Schlussbericht zuhanden der Delegation Sozialhilfe des Stadtrats von Zürich. Amtstext (Expertise Hablützel/Arbenz).

Stern (19.10.2005). «Missbrauchsquote von über zehn Prozent».

St.Galler Tagblatt (8.5.2007). «Keine Sozialdetektive für St.Gallen».

Tages-Anzeiger (25.3.2006). «Mehr Sozialmissbrauch in Zürich.»

Tages-Anzeiger (31.3.2006). «Wo Sozialdetektive schon ermitteln».

Tages-Anzeiger (16.6.2007). «Viele Sozialarbeiter haben bei Kontrollen Beisshemmungen».

Tages-Anzeiger (15.8.2007). «Der Datenaustausch muss klar geregelt werden».

Torgler B. und Ch. A. Schaltegger (2006). «Tax Morale: A Survey with a Special Focus on Switzerland». Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik 142: 395–425.

Ullrich, C. G. (2008). Die Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates — Präferenzen, Konflikte Deutungsmuster. Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.

Weltwoche (22/2007). «Der feine Unterschied».

Wogawa, D. (2000). Missbrauch im Sozialstaat. Eine Analyse des Missbrauchsarguments im politischen Diskurs. Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.

Zürcher Unterländer (18.8.2007). «Pause für die Sozialinspektoren».

Zürcher Unterländer (13.12.2007). «Unter die Lupe nehmen».

Sozialhilfemissbrauch war in den letzten Monaten ein Dauerthema in den Medien. Von verschiedener Seite wurden Missbrauchquoten genannt, die zum Teil stark voneinander abweichen. Sind es weniger als 2 Prozent aller Sozialfälle, wie die Statistiken verschiedener Sozialdienste vermuten lassen? Oder mehr als 10 Prozent, wie die ehemalige Leiterin des Berner Sozialdienstes schätzte?

Rolf Nef, Sozialwissenschaftler und Professor am Departement Soziale Arbeit der ZHAW, liefert mit seiner Publikation einen wichtigen Beitrag zur Versachlichung der Debatte. Er hat die vorhandenen amtlichen Statistiken aus der Schweiz und Deutschland zusammengetragen und kritisch bewertet. Auf dieser Grundlage liefert er eine fundierte Einschätzung zum effektiven Ausmass des Sozialhilfemissbrauchs. Und er liefert Antworten auf weitere interessante Fragen: Welche Unregelmässigkeiten werden überhaupt als Sozialhilfemissbrauch bezeichnet? Welche Massnahmen ergreifen Schweizer Behörden? Wie häufig ist Missbrauch bei Steuern und Diebstahlversicherungen? Und weshalb werden Sozialhilfemissbräuche skandalisiert?