



Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich
Totalrevision SHG
Neumühlenquai 10
8090 Zürich

Zürich, 20. 12. 2018

Totalrevision des Sozialhilfegesetzes: Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Alternative Liste (AL) bedankt sich für die Einladung zur Vernehmlassung über die Totalrevision des Sozialhilfegesetzes (SHG). Gerne nehmen wir dazu Stellung wie folgt:

A. Allgemeine Bemerkungen

Es gibt zahlreiche gute Gründe für eine Totalrevision des SHG. Zu nennen wären beispielsweise eine Professionalisierung der Sozialbehörden, das Minimieren von Schwelleneffekten, eine faire Lastenverteilung zwischen den Gemeinden oder klare Spielregeln bzw. Hilfestellungen für die Gemeinden bei der Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen. Leider trägt die Vorlage diesen vordringlichen Reformschritten in der Sozialhilfe kaum Rechnung.

Die Vorgabe, dass die Totalrevision des SHG auf kantonaler Ebene kostenneutral gestaltet werden müsse, ist ein Hindernis, das einer sinnvollen Neugestaltung der Sozialhilfe im Weg steht. Diese finanzpolitische Vorgabe verkennt, dass in der Sozialhilfe der Kanton nicht isoliert betrachtet werden kann. Es ist vielmehr das Gesamtsystem zu beurteilen und die Finanzflüsse des Bundes und der Gemeinden im Gesamtsystem sind zu berücksichtigen.

Die Vorlage zur Totalrevision ist eine verpasste Chance und lässt jeden Mut vermissen. Die AL hätte sich bei einer Neugestaltung des SHG gewünscht, dass die Sozialhilfe kantonal finanziert wird und die Sozialdienste wie die einstigen Vormundschaftsbehörden auf Bezirksebene durch professionelle Behörden (analog der KESB) geführt werden.



Die zahlreichen Vorstösse, die im Kantonsrat von Vertreter*innen aus Agglomerationsgemeinden eingereicht wurden, zeigen deutlich auf, dass die Sozialhilfeproblematik die Gemeinden rund um die Zentren Zürich und Winterthur erreicht sowie finanziell und organisatorisch überfordert. Mit einer Zentralisierung der Sozialhilfe könnte Ruhe ins System gebracht und für eine faire Finanzierung gesorgt werden. Die Schere zwischen armen und reichen Gemeinden könnte so etwas geschlossen werden.

Unverständlich ist überdies, dass in der Vorlage die Bemessung und Ausgestaltung der Sozialhilfe nicht eindeutig geregelt ist! Das aktuelle Gesetz krankt daran, dass die Bemessung nach den SKOS-Richtlinien nicht gesetzlich verankert, sondern lediglich in §17 der Verordnung geregelt wird. Folge davon ist es, dass die Höhe der Sozialhilfe einem unablässigen politischen Kampf unterliegt. Es wäre daher angezeigt gewesen, den Verweis auf die SKOS-Richtlinien ein für alle Mal im Gesetz zu verankern. Eine derartige gesetzliche Legitimation würde auch der SKOS als Institution gut tun. Eine Delegationsnorm im SHG-Entwurf macht die heutige Situation nicht besser und ist einzig formaler Natur.

Wenig Verständnis kann die AL auch gegenüber der Observation von Sozialhilfebeziehenden aufbringen. Es mag legitim sein, über die Notwendigkeit der Überprüfung der Anspruchsberechtigung von betroffenen Personen im begründeten Verdachtsfall nachzudenken und geeignete Massnahmen vorzunehmen. Der vorgeschlagene Observationsartikel geht jedoch viel zu weit und ist aus liberalen, rechtsstaatlichen Erwägungen abzulehnen.

Zum Teil 7 Flüchtlinge, vorläufig Aufgenommene, Asylsuchende und Schutzbedürftige ist festzuhalten, dass die AL die Unterstellung dieser Personengruppe unter die Asylfürsorge bedauert, aber das Abstimmungsergebnis akzeptiert. Mit dieser Änderung entstand aber eine grosse Gesetzeslücke im Bereich der Integration. Nur die wenigsten Gemeinden sind dieser neuen Aufgabe mit den fachlichen und jetzt auch finanziellen Herausforderungen vollkommen gewachsen. Die Vorlage verpasst hier, die grosse Lücke zu schliessen, indem eine überkommunale Organisation und Finanzierung der Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen (Status F) geregelt würde. Es ist dringend angezeigt, dass auf kantonaler Ebene einheitliche Unterstützungsrichtlinien für die genannten Personengruppen erlassen werden; der heutigen Praxis der einzelnen Gemeinden mutet etwas Willkürliches an.

Die AL kritisiert einerseits den Systemwechsel zu einem gänzlichen Staatsbeitrag, auch wenn dieser von 4% auf 25% erhöht wird. Gemeinden mit grossen Soziallasten in den Bereichen Migration, Alter und Jugend, müssen entlastet werden. Aus Sicht der AL ist ein fairer Soziallastenausgleich notwendig, welcher die Gemeinden unabhängig von den Soziallasten gleich behandelt. Andererseits ist die organisatorische Trennung zwischen der politischen Sozialbehörde und dem operativen Sozialdienst sehr zu begrüssen. Es bleibt zu hoffen, dass diese Aufgabenteilung zu einer Entpolitisierung und Professionalisierung der Sozialhilfe beiträgt. In diesem Zusammenhang ist ebenfalls begrüssenswert, dass die

Gemeinden gemeinsam einen Sozialdienst führen können - hierzu könnte der Kanton durchaus stärkeren Support bieten.

Leider vermögen diese wenigen Verbesserungen in der Vorlage die Versäumnisse kaum aufzuwiegen.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

1. Teil Allgemeines

§1 Zweck

Der Zweckartikel leitet sich zwar aus Art. 111 der Kantonsverfassung ab, ist aber in gewissen Punkten weniger fordernd. So bspw. soll der Armut nur vorgebeugt werden, während die Kantonsverfassung die Bekämpfung der Armut verlangt.

Die AL schlägt deshalb folgenden Zweckartikel vor: „Die Sozialhilfe ist das unterste soziale Sicherungsnetz der Schweiz. Dadurch leistet sie einen wichtigen Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt. In Anknüpfung an die Präambel und Art. 111 der Verfassung des Kantons Zürich garantieren die Leistungen der Sozialhilfe ein menschenwürdiges Leben. Dazu gehören neben Existenzsicherung namentlich die aktive soziale Teilhabe und die Förderung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit von Armutsbetroffenen. Die daraus resultierenden materiellen und immateriellen Leistungen bilden das soziale Existenzminimum. Dem Rechtsschutz ist besondere Bedeutung beizumessen.“

Im gesamten Gesetzesentwurf soll der Begriff „soziales Existenzminimum“ verwendet werden. Ansonsten entsteht unnötigerweise Unsicherheit darüber, ob es sich jeweils um dasselbe Existenzminimum wie in § 28 Abs. 1 E-SHG handelt oder nicht.

2. Teil Organisation und Zuständigkeiten

§§10 u. 11 Sozialbehörde und Sozialdienst

Die AL begrüsst die Aufteilung der politischen und operativen Aufgaben auf zwei gesonderte Organe. Grundsätzlich soll sich die Behörde nicht mehr mit Einzelfällen befassen, ausser in Fällen, die nicht mit den internen Richtlinien entschieden werden können. In Bezug auf die internen Richtlinien sind die Möglichkeiten und Grenzen der Gemeinden eng zu definieren und Vorgaben durch das Amt zu machen; hierzu könnte das vorhandene Behördenhandbuch genutzt werden. Befürwortet wird die Möglichkeit, dass mehrere Gemeinden gemeinsam eine Sozialbehörde bestellen können; sinnvoll wäre auch eine Ausdehnung des Begriffes auf eine andere Verwaltungsorganisation.

Damit jedoch die operativen Aufgaben professionalisiert und nach Massgabe der allgemein anerkannten Sozialarbeit erbracht werden, müssten im Gesetz – ähnlich wie im EG KESR – die vorausgesetzten Qualifikationen festgelegt werden.

Dass mehrere Gemeinden einen Sozialdienst gemeinsam führen können, ist begrüssenswert. Es ist jedoch zu befürchten, dass die Gemeinden von dieser Möglichkeit

kaum Gebrauch machen werden. Für die AL ist es angezeigt, einen Sozialdienst auf Bezirksebene anzusiedeln, der allenfalls lokale Zweigstellen unterhalten kann. Nur so ist eine fachlich hochstehende und zielorientierte Sozialhilfe umsetzbar: Die Fälle werden in Zukunft noch komplexer werden und eine breite Vernetzung zwischen Sozialversicherungen, Arbeitswelt und Integration voraussetzen. Ein Spektrum, das kleinere und mittlere Gemeinden nicht mehr eigenständig abdecken können.

§12 Bezirksrat

Durch die klare Aufgabenteilung zwischen Sozialbehörde und Sozialdienst wird die Professionalisierung gefördert. Dies geschah analog beim Wechsel von den Vormundschaftsbehörden zu den KESB und die diesbezügliche Aufsicht wurde neu der Direktion der Justiz und des Innern bzw. dem kantonalen Gemeindeamt (GAZ) zugeordnet. Im Sinne einer Professionalisierung der Sozialhilfe als Ganzes über den ganzen Kanton soll die Aufsicht auch bei der Sozialhilfe dem kantonalen Fachamt, sprich dem kantonalen Sozialamt (KSA), übertragen werden. Dies umso mehr, als dass neu bei der Direktion eine eigentliche Revisionstätigkeit vorgesehen ist (vgl. § 13 lit. d SHG), die einer Aufsichtstätigkeit schon recht nahe kommt. Dies würde auch eine bezirksübergreifende einheitliche Rechtsprechung unterstützen.

§13 Direktion

Lit. c soll so ergänzt werden, dass der Kanton die Gemeinden fachlich fördert und deren technische Weiterentwicklung unterstützt; so könnte die Etablierung einer gemeinsamen Software den Datenaustausch zwischen Gemeinden und Kanton aber auch unter den Gemeinden verbessert werden.

Lit. d will die Durchführung einer Revision durch die Direktion aufgrund der neuen Regelung betreffend Ausrichtung des Staatsbeitrages einführen. Es wird beantragt, dass – wie bereits bei § 12 genannt – auch gleich eine neue Aufsichtsbehörde, welche am sinnvollsten beim KSA angesiedelt wird, eingeführt werden soll. Wie in anderen Bereichen, soll die Revision durch Dritte möglich sein.

§15 ordentliche Zuständigkeit

In den Bemerkungen zum Entwurf steht, dass mit § 15 E-SHG das heutige Gesetz inhaltlich nicht geändert wird. Dieser Aussage können wir nicht folgen.

Die Anforderungen an den Unterstützungswohnsitz werden signifikant erhöht. Bisher basierte der Nachweis zumindest teilweise auf einer subjektiven Betrachtungsweise. Neu soll der Nachweis aufgrund von objektiven Kriterien erbracht werden.

Die AL kann nicht nachvollziehen, was damit bezweckt werden soll. Es ist insbesondere für Sozialhilfebezüger schwierig, nach aussen erkennbar zu machen, dass sie sich an einem bestimmten Ort eingerichtet haben. Vielen fehlen dazu schlicht die finanziellen Mittel. Insbesondere Einzelpersonen leben oftmals in einem Zimmer, in welchem es neben einem Bett, einem Stuhl und einem Schrank keine Einrichtungsgegenstände hat.

Eines der Ziele der Sozialhilfe ist die soziale Integration. Weil es an dieser oftmals fehlt, ist es folglich auch unmöglich, den Nachweis des Lebensmittelpunktes zu erbringen. Aus

diesen Gründen ist an der bisherigen Formulierung der Absicht des dauernden Verbleibens festzuhalten.

§16 b. Vermutung des Unterstützungswohnsitzes

In § 16 Abs. 1 wird neu für die Begründung des Unterstützungswohnsitzes alleine auf die Anmeldung beim Einwohnerregister abgestellt. In Verbindung mit § 16 Abs. 2 und vor allem auf Grund von § 18 führt dies dazu, dass es zu einer Umkehr der Beweislast für den Beginn und die Beendigung eines Unterstützungswohnsitzes kommt. Dies hat in der Praxis massive Konsequenzen. Dies wird dazu führen, dass es die Direktion zwar wesentlich einfacher hat, über entsprechende Streitigkeiten zu befinden, da die noch vorhandene Anmeldung formal alles klar macht. Damit wird aber eine Grauzone geschaffen, welche die tatsächlichen Lebensumstände völlig negiert und neue, aufwändige Konflikte für die Gemeinden generiert. Die bisherige Regelung mit der gleichwertigen Behandlung von An- und Abmeldung, Aufenthalt und Absicht dauernden Verbleibens muss bestehen bleiben. In den letzten 30 Jahren hat sich eine verbindliche und gerichtlich gestützte Praxis ergeben, die nur noch in Einzelfällen Probleme verursacht. Antrag: Die bisherige Regelung mit der gleichwertigen Behandlung von An- und Abmeldung, Aufenthalt und Absicht dauernden Verbleibens ist beizubehalten.

§19 Ausserordentliche Zuständigkeit der Aufenthaltsgemeinde

Negative Kompetenzkonflikte sorgen schon heute teilweise für langwierige Verfahren. Heute ersetzt der Kanton der Aufenthaltsgemeinde die Kosten für die von ihr entrichtete wirtschaftliche Hilfe zu 100%, soweit nicht die Wohngemeinde ersatzpflichtig ist oder eine Ersatzpflicht nach Bundesrecht besteht (vgl. § 44 heutiges SHG). Würde der Kanton die Kosten für Personen ohne Unterstützungswohnsitz nicht mehr oder nur noch pauschal zu 25% übernehmen, ist davon auszugehen, dass strittige Zuständigkeitsfragen zwischen den Gemeinden bei dieser Personengruppe zunehmen. Zudem würden die Städte vermehrt belastet, weil sich erfahrungsgemäss Personen ohne festen Wohnsitz in den Städten aufhalten.

Wir schlagen vor, dass der Kanton die Kosten in diesen Fällen vollumfänglich übernimmt, um einer Häufung von strittigen Zuständigkeitsfällen zwischen den Gemeinden vorzubeugen und die Last nicht einseitig den Städten aufzubürden.

§22 Verbot der Abschiebung

Der Teilsatz ist kaum geeignet, unzulässigen Abschiebungen vorzubeugen. Vielmehr kann er auch dazu führen, dass vermehrt Abschiebungen erfolgen mit der Begründung, dass dies im Interesse der betroffenen Person liege. Bisher hatte die Gemeinde, die eine Abschiebung geltend machte, lediglich nachzuweisen, dass eine Abschiebung vorliegt. Wollte die abschiebende Gemeinde geltend machen, dass die Abschiebung zulässig war, musste sie dies beweisen. Die neue Regelung würde dazu führen, dass die Gemeinde, die eine Abschiebung geltend macht, nicht nur beweisen müsste, dass die bisherige Gemeinde die bedürftige Person zum Wegzug veranlasst hat, sondern ausserdem, dass dies auch nicht im Interesse der bedürftigen Person gelegen hat. Die Beweislast würde damit neuerdings vollumfänglich bei der mutmasslich neu zuständigen Gemeinde liegen.

Im Übrigen ist grundsätzlich davon auszugehen, dass eine Person nicht zum Wegzug veranlasst werden muss, wenn der Wegzug in ihrem Interesse liegt.

3. Teil Präventive Hilfe

§23 Voraussetzungen

Der §23 wird inhaltlich begrüsst. Gleichzeitig schlagen wir vor, den § im 5. Teil (Wirtschaftliche Hilfe) dieses Gesetzes zu integrieren. Damit wäre klar, dass diese Unterstützungsform verrechnungsfähige Wirtschaftliche Hilfe wäre. Eventualiter könnte § 23 so ergänzt werden, dass solcherlei Unterstützung ganz eindeutig als verrechnungsfähige Wirtschaftliche Hilfe zu erkennen wäre.

4. Teil Persönliche Hilfe

§24 Art und Umfang

Die persönliche Hilfe umfasst laut dem Gesetzeswortlaut Information und Beratung. Erfahrungen zeigen, dass Armutsbetroffene in vielen Fällen von der zunehmend komplexen rechtlichen Situation im Sozialhilferecht und den entsprechenden Verfahrensrechten überfordert sind und unabhängige Hilfe benötigen. Diesem grundlegenden Hilfsbedürfnis der Betroffenen wird im Gesetz keine Rechnung getragen. Bis heute stellt weder der Kanton noch eine der Zürcher Gemeinden eine unabhängige Rechtsberatung für Armutsbetroffene zur Verfügung.

Das Opferhilfegesetz (Art. 9 OP), das Mietrecht (Art. 201 ZPO), das Sozialversicherungsrecht (Art. 27 ATSG), weitergehend das Asylwesen (Art. 30 AsylG), sehen eine Beratung, bzw. Betreuung der Betroffenen vor. Sozialhilfebeziehende sind i.d.R. aus wirtschaftlichen und gesundheitlichen Gründen auf besonderen Schutz und auf Unterstützung angewiesen.

Darüber hinaus zeigt sich aus dem Alltag, dass in rund 90% der Fälle durch Beratung und Vermittlung von spezialisierten Beratungsstellen wie der UFS aufwändige Rechtsverfahren vermieden werden können.

Wir beantragen daher, dass § 24 E-SHG mit einer entsprechenden Bestimmung ergänzt wird. Wir schlagen folgenden Wortlaut vor: „Der Kanton stellt die unabhängige Rechtsberatung in sozialhilferechtlichen Fragen sicher und überträgt diese Aufgabe auf unabhängige soziale Einrichtungen (falls dies nicht von § 79 E-SHG " erfasst sein sollte).

Gegenüber altem SHG fehlen Hinweise zur notwendigen medizinischen Versorgung (SHG-alt § 15 Abs. 2) und zu Kindern und Jugendlichen inkl. eine Ausbildung zu ermöglichen (SHG-alt § 15 Abs. 3). Beides muss an geeigneter Stelle im neuen SHG aufgeführt sein.

§25 Organisation

Dass im Bereich der persönlichen Hilfe Aufgaben an öffentliche oder private Institutionen delegiert werden können, ist nicht grundsätzlich in Frage zu stellen. Es muss jedoch sichergestellt werden, dass Drittstellen fachlichen und qualitativen Anforderungen genügen und nicht gewinnorientiert arbeiten (staatliches Handeln).

§28 a Umfang

In einem modernen Sozialhilfegesetz, das die Sozialhilfe auf ein neues, solides Fundament stellen will, gehören die SKOS-Richtlinien gesetzlich verankert (siehe oben).

Die Sicherung des sozialen Existenzminimums ist der Zweck der Sozialhilfe. Deshalb besteht diesbezüglich kein Ermessensspielraum. An keiner anderen Stelle im E-SHG findet sich eine „Soll“-Regel. Die AL fordert, dass in Abs. 1 „soll das soziale Existenzminimum gewährleisten“ durch „gewährleistet das soziale Existenzminimum“ ersetzt wird.

Fehlende finanzielle Mittel sollen kein Hinderungsgrund für eine Ausbildung auf Tertiärstufe sein und über Stipendien geltend gemacht werden können. Die Ausrichtung von Stipendien sollen in Ergänzung zur Unterstützungspflicht von Eltern somit das soziale Existenzminimum gewährleisten; entsprechend sind Nebenänderungen im Bildungsgesetz (BiG) und der Stipendienverordnung (StipV) vorzusehen.

§29 b Krankenversicherungsprämien

Es ist schlicht unbegreiflich, dass hier keine Koordination zwischen den Totalrevisionen des EG KVG und des SHG vorgenommen wurde! Eine Entflechtung der beiden Systeme wäre vordringlich. Dass heute die Krankenkassenprämien von Sozialhilfebeziehenden mit Geldern der Prämienverbilligung bezahlt werden, ist systemfremd. Dies führt nun dazu - wie ein Rechtsgutachten von Prof. Gächter, Universität Zürich aufzeigt -, dass Prämienverbilligungsgelder des Bundes sachfremd für die Sozialhilfe eingesetzt werden.

Die SHG-Revision ist auch in diesem hoch brisanten Bereich eine verpasste Chance. – Zur Ausgestaltung des vorgeschlagenen Artikels kann im heutigen Zeitpunkt nichts angemerkt werden (laufende EG KVG-Legiferierung).

§33 Verwandtenunterstützung

Die Verwandtenunterstützung stammt aus einer Vor-Sozialstaat-Epoche und ist heute nicht mehr zeitgemäss. Familiäre Banden sind heute lose, und es darf nur in Ausnahmefällen auf Verwandte zurückgegriffen werden. Dass nun der Gesetzesentwurf die Sozialdienste zu einer höheren Prüfung dieser veralteten und dem Vergessen anheimgestellten ZGB-Bestimmung verpflichten will, ist anachronistisch. Damit wenigstens kein Wildwuchs in eifrigen und kostenbewussten Diensten entsteht, müssten klare Spielregeln aufgestellt werden.

§34 Abs. 2 ist redundant, weil dies bereits durch das Subsidiaritätsprinzip (§5) und Bedarfsprinzip (§6) gewährleistet ist.

§35 Auskunft- und Meldepflicht

Wir verzichten grundsätzlich auf Bemerkungen zu geltendem Recht. Aber bei der Möglichkeit des Sozialdienstes, auch ohne Zustimmung der betroffenen Person bei Dritten Auskünfte einzuholen, sind wir der Meinung, dass in einer Totalrevision wenigstens bei rechtsstaatlich bedenklichen Verletzungen des Persönlichkeitsschutzes Korrekturen angezeigt wären. Die AL empfiehlt in Abs. 3 das Wort „unverzüglich“ zu

streichen und allenfalls durch „zeitnah“ zu ersetzen. Oftmals ist es betroffenen Personen nicht möglich, Sachverhaltsänderungen „unverzüglich“ zu melden. Für die Sozialdienste ist eine „unverzügliche“ Meldung zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe nicht erforderlich. Diese Verschärfung im Gesetz wird deshalb unnötigerweise zu vermehrten Kürzungsentscheiden und damit Rechtsmittelverfahren führen. Zudem kann der Sachverhalt einer nicht unverzüglichen Meldung für Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft sehr rasch zu mehrjährigem Landesverweis führen, was unverhältnismässig ist. Diesem Umstand sollte im Gesetz Rechnung getragen werden, indem mehr zeitlicher Spielraum gewährt wird.

Die AL empfiehlt sodann, dass die betroffene Person „immer“ und nicht nur „in der Regel“ vorgängig darüber informiert werden muss, wenn der Sozialdienst ohne ihre Zustimmung Auskünfte bei Dritten einholt. Dies ermöglicht ihr, die Informationen selber beizubringen und/oder ein Rechtsmittel zu ergreifen.

§36 Ausrichtung

Obige Bemerkung bezieht sich auch auf unsinnige Änderungen des SHG der letzten paar Jahre. Es widerspricht dem *Empowerment*-Anspruch der Sozialhilfe, wenn die Miete direkt dem Vermieter ausbezahlt werden kann. Hinzu kommt, dass mit dieser Regelung in schwerwiegender Weise in die verfassungsrechtlich verankerten Grundrechte eingegriffen wird. Bei der Information, dass eine Person Sozialhilfeleistungen bezieht, handelt es sich um besonders schützenswerte Personendaten. Sollte die Direktzahlung zur Norm werden, würden diese Daten an tausende von Vermietern übermittelt werden, von welchen sie schrankenlos weiterverarbeitet werden könnten.

§ 39 Leistung und Gegenleistung

Der hier angemessene Gedanke ist, dass Leistungsbeziehende ihr Möglichstes dazu beitragen sollen, um wieder auf eigenen Füßen zu stehen. Dies ist im Gebot der Hilfe zur Selbsthilfe, der Subsidiarität etc. vorgesehen. Dies beinhaltet auch, dass die Massnahmen der Integration dienen müssen. Eine reine Gegenleistung zur Sozialhilfe ist hingegen wenig sinnvoll und entspricht oben genannten Prinzipien nicht. Die Verpflichtung der Leistungsbeziehenden ist bereits durch die Mitwirkungspflicht möglich und muss hier nicht eigens erwähnt werden.

Folgender Wortlaut wird deshalb vorgeschlagen: *Der Sozialdienst kann gemeinsam mit den betroffenen Personen Vereinbarungen für geeignete Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration treffen. Bei der Bemessung und Ausgestaltung der wirtschaftlichen Hilfe wird das Umsetzen solcher Massnahmen angemessen berücksichtigt.*

§ 40 Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen

In verschiedenen Fällen hat sich gezeigt, dass Massnahmen, insbesondere Beschäftigungsmassnahmen, angeordnet werden, welche weder erforderlich noch nützlich sind, weil die besonderen persönlichen Verhältnisse der Betroffenen (körperliche und psychische Verfassung, familiäres Umfeld, Ausbildung etc.) nicht genügend

berücksichtigt werden. Dadurch werden Ressourcen sowohl auf Seiten der Betroffenen als auch auf Seiten des Staates unnötig verschwendet und das Integrationsziel verfehlt. Wir beantragen daher, dass in einem Absatz 2 die qualitative Angemessenheit und die Zielorientierung der Massnahmen festgelegt werden.

Die AL empfiehlt folgenden Wortlaut:

§ 40: Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration

Der Sozialdient ermöglicht der betroffenen Person die Teilnahme an geeigneten und erforderlichen Massnahmen zur beruflichen oder sozialen Integration, sofern kein Anspruch auf andere gesetzliche Integrationsmassnahmen besteht.

§42 Interinstitutionelle Zusammenarbeit

Wünschenswert wäre die Zusammenarbeit *aller* im Fall beteiligten Sozialleistungserbringenden, also auch Unfallversicherung, Krankentaggeldversicherung etc. Vorgeschlagen wird, dies entweder nur allgemein zu umschreiben oder alle aufzuzählen.

§43 Art und Inhalt zulässiger Auflagen

Es handelt sich beim sog. einstufigen Verfahren keineswegs um ein Anliegen der Stadt Zürich. Wieso rechtsstaatlich bedenkliche Anliegen der SVP (PI Hoffmann) unbesehen in die Vorlage aufgenommen werden, wirft ein schiefes Licht auf das Verfahren der Gesetzeserarbeitung.

Das einstufige Verfahren widerspricht dem verfassungsrechtlichen Schutz vor Behördenwillkür. Zudem wäre eine betroffene Person gezwungen, die Auflage nicht zu befolgen, wenn sie sie juristisch überprüfen lassen möchte. Die betroffene Person wäre somit zur Renitenz gezwungen, damit sie dann die Sanktionsweisung anfechten kann. Eine solche Situation ist absurd und nicht haltbar. Die vorgeschlagene Änderung bedeutet eine gravierende Aushöhlung des ohnehin sehr schwachen Rechtsschutzes von Armutsbetroffenen gegenüber dem Staat. Die Änderung ist vor dem Hintergrund der verfassungsmässigen Grundsätze des Diskriminierungsverbotes (Art. 8 Abs. 2 BV) und der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) in Anbetracht von Art. 25a VwVG auch bundesrechtswidrig.

§ 44 Kürzungen von Leistungen, Beschränkung auf Nothilfe

Nothilfe gehört nicht in den Rahmen der wirtschaftlichen Sozialhilfe, auch nicht bei Kürzungen. Gemäss SKOS-RL A.9. ist Nothilfe nur für Personen vorgesehen, die kein Recht auf einen Verbleib in der Schweiz haben. Seit der Erarbeitung des vorliegenden Gesetzestextes sind die SKOS-Richtlinien mit der Möglichkeit ergänzt worden, bei wiederholter Nicht-Einhaltung von Auflagen den Grundbedarf um 30 Prozent zu kürzen. Auf diese Regelung ist in § 44 zurückzugreifen.

Die AL schlägt folgende Formulierung vor: *Werden die Auflagen trotz erfolgter Kürzung weiter nicht oder nicht vollständig erfüllt, können die Leistungen nach vorgängiger schriftlicher Androhung um den gemäss geltenden SKOS-Richtlinien max. Anteil gekürzt werden.*

Abs. 3: Die vorgeschlagene Regelung, wonach Kürzungen und Leistungseinstellungen bei Leistungserfüllung erst auf den Folgemonat aufgehoben werden sollen, widerspricht einerseits der Regelung, wonach Sozialhilfe sofort geleistet werden soll und andererseits der geltenden Rechtsprechung. Danach sind Sanktionen regelmässig bei Erfüllung von Auflagen sofort aufzuheben. Für diese einschneidende Ergänzung im Gesetz wird im Entwurf keine Begründung angegeben. Eine solche ist auch nicht nachvollziehbar.

§ 46 Einstellung wegen fehlendem Nachweis der Bedürftigkeit

Wie in § 44 und § 46 wird auch hier ohne Grund die «Kann-Vorschrift» in eine zwingende Vorschrift umgewandelt. Insgesamt ergibt sich, dass die Verschärfung der Vorschriften in §§ 44-46 dazu führen dürften, dass vermehrt Armutsbetroffene überhaupt keine Sozialhilfeleistungen mehr erhalten werden. Die Praxis zeigt, dass viele Armutsbetroffene an psychischen Problemen leiden, welche durch den massiven Druck, welcher seitens der Behörden teilweise ausgeübt wird, sich erheblich verstärkt. Da gleichzeitig in vielen Gemeinden praktisch keine persönliche Hilfe geleistet wird, sehen sich die Betroffenen oft unverstanden und alleine gelassen. Die erheblichen Verschärfungen in den genannten Paragraphen dürften zur Häufung von Leistungsverweigerung führen. Die Folgen derartiger Entscheide sind nicht absehbar. Insbesondere ist nicht absehbar, wie die Betroffenen reagieren werden. Besonders stossend ist aber, dass die behördliche Untersuchungspflicht und die persönliche Hilfe in der Praxis immer mehr in den Hintergrund treten und in vielen Gemeinden quasi inexistent sind. Unabhängig von der individuellen Situation der Betroffenen, wird diesen in vielen Fällen eine für sie nicht erfüllbare Mitwirkungspflicht auferlegt. Der Gesetzesentwurf nimmt auf diese unbefriedigende Realität keinen Bezug und dürfte wesentliche neue Probleme schaffen, die zu Kriminalität, Verwahrlosung, Bettlerei und Obdachlosigkeit führen können. Es ist bereits heute bekannt, dass rund 25% der Armutsbetroffenen darauf verzichten, Sozialhilfe zu beantragen. In Bezug auf die Nothilfe dürfte dieser Anteil sogar noch grösser sein.

4. Abschnitt Rückerstattungen

§ 47 Bei rechtmässigem Bezug

Sowohl die neue als auch die bisherige Regelung sind «Kann-Vorschriften», welche auch einen Verzicht auf eine Rückerstattung möglich machen würden. In der Praxis kommt dieser Verzicht allerdings kaum zur Anwendung. Wir beantragen deshalb, dass die Regelung von Art. 25 ATSG in § 47 SHG aufgenommen wird, so dass bei gutgläubigem Bezug und bei Vorliegen einer grossen Härte keine Rückerstattungsverpflichtung angeordnet wird. Abs. 1 lit. b: Der Begriff «günstige Verhältnisse» führt aus nachvollziehbaren Gründen immer wieder zu Auseinandersetzungen zwischen Sozialbehörden und Betroffenen. Es wäre daher eine Verbesserung, wenn dieser unbestimmte Rechtsbegriff im Gesetz näher umschrieben würde. Das Zürcher Verwaltungsgericht hat ohne nähere Begründung CHF 25'000 als Betrag festgelegt, ab welchem günstige Verhältnisse angenommen werden können. Diese Festlegung ist unbefriedigend. Wenn bereits bei einem Vermögensanfall von CHF 25'000 eine Rückerstattung angeordnet werden kann, wird damit dem grundsätzlichen Ziel der

Sozialhilfe, dass Armutsbetroffene nachhaltig von der Sozialhilfe abgelöst werden können, entgegengewirkt. Personen, die aus der Sozialhilfe abgelöst werden können, werden bei einer derart tiefen Festlegung schnell wieder in die Sozialhilfe-Abhängigkeit geraten und gleichzeitig erheblich demotiviert.

Abs. 2: Die Rückerstattungsverpflichtung für Leistungen, welche ein eingetragener Partner bzw. eine eingetragene Partnerin erhalten hat, ist unseres Erachtens klar bundesrechtswidrig, auch wenn sie schon im bisherigen Gesetz verankert war. Das eidgenössische Parlament hat wiederholt und ausdrücklich darauf verzichtet, eingetragene Partnerschaften gleich wie Ehepartner zu behandeln. Das hat insbesondere erbrechtliche Konsequenzen. Während Ehepartner im Erbgang des Partners keine Erbschaftssteuern bezahlen, tragen eingetragene Partner die selbe Erbschaftsteuerpflicht wie irgend welche Drittpersonen. Da das Familienrecht in diesem Bereich abschliessende Bundeskompetenz ist, ist es nicht zulässig, auf kantonaler Ebene zu legiferieren. Ausserdem verstösst diese Bestimmung nach dem Gesagten gegen das verfassungsmässige Gleichbehandlungsgebot, indem eingetragene Partner in einem einzigen Rechtsgebiet, nämlich im Sozialhilferecht Ehepartnern weitgehend gleichgestellt werden, während sie im Erbrecht und im Steuerrecht bewusst ungleich behandelt werden.

Den Verzicht auf eine Rückerstattung bei Minderjährigkeit begrüssen wir sehr. Angesichts der Ausnahmen bezüglich Abs. 1 lit. a und c dürfte die Änderung allerdings selten zur Anwendung kommen.

Fazit: Bei Vorliegen einer grossen Härte und bei gutem Glauben ist auf eine Rückerstattung zu verzichten. Der Begriff der „günstigen Verhältnisse“ ist im Gesetz und mindestens auf einen Betrag von CHF 100'000 festzulegen. Die Rückerstattungspflicht von eingetragenen Partnern, welche für die empfangenen Leistungen ihrer Partner aufkommen sollen, ist zu streichen.

6. Teil Finanzierung

§ 56 Staatsbeitrag

Für kleine Gemeinden und für Gemeinden mit einem sehr hohen Anteil an Sozialhilfebeziehenden kann die wirtschaftliche Sozialhilfe zu finanziellen Problemen führen. Das hat in einigen Fällen zur Konsequenz, dass diese Gemeinden mit allen Mitteln versuchen, die Kosten der Sozialhilfe zu senken und andererseits die Sozialhilfe in erster Linie als Finanzproblem definieren statt sie als fundamental wichtige Staatsaufgabe wahrzunehmen. Eine Entspannung dieser Situation kann – wie dies in verschiedenen Westschweizer Kantonen vorgelebt wird – durch eine gänzliche Übernahme der Sozialhilfekosten durch den Kanton erreicht werden. Dadurch kann auch vermieden werden, dass Gemeinden, welche sich besonders um armutsbetroffene Menschen kümmern (indem sie beispielsweise individuell angepasste persönliche Hilfe oder günstigen Wohnraum anbieten), mit höheren Ausgaben bestraft werden. Die Mehrbelastung des Kantons soll durch entsprechende, adäquate und faire Kostenbeteiligung durch die Gemeinden ausgeglichen werden.

Fazit: Wir schlagen vor, dass Abs. 1 in dem Sinne geändert wird, dass der Kanton die Ausgaben für die wirtschaftliche Hilfe vollumfänglich trägt und sich die Gemeinden nach geeigneten Schlüssel an den Kosten beteiligen.

7. Teil Flüchtlinge, vorläufig Aufgenommene, Asylsuchende und Schutzbedürftige

§ 59 Kantonale Zuständigkeit

Aus Sicht der AL wird hier versäumt, die Verantwortung im Gesetz klar zu regeln. Die erwähnte Asylfürsorgeverordnung (AfV) ist zu wenig präzise, Synergiepotential wird nicht ausgeschöpft und der Kanton nimmt seine Steuerungsfunktion nicht wahr. Deshalb ist der Ermessensspielraum der einzelnen Gemeinden bei der Festsetzung von Grundbedarf, Mietzinsen und situationsbedingten Auslagen hoch; dies führt zu willkürlich anmutenden Unterstützungsrichtlinien in den einzelnen Gemeinden.

Wie bereits unter § 56 Staatsbeitrag sind die Kosten für die Unterstützung ebenfalls durch den Kanton zu übernehmen. Wir regen an, dass auf Gesetzesebene die entsprechenden Paragraphen auch für Menschen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich zur Anwendung kommen und der Kostenersatz identisch vollzogen wird.

§62 Asylfürsorge

Eine Übertragung des Betriebs von Durchgangszentren ist kritisch zu hinterfragen. Es müssten mindestens die Rahmenbedingungen klar geregelt werden.

§ 63 Zuweisung

Im Asylwesen ergeben sich auf Bundesebene ab 2019 verschiedene Änderungen. Besonders bedeutend sind der Wegfall der Refinanzierung der ersten zehn Jahre und die Beschränkung auf eine siebenjährige Frist für die Globalpauschale für vorläufig Aufgenommene. Die Regelung von § 63 trägt den sich veränderten Verhältnissen unseres Erachtens zu wenig Rechnung. Wie bei der ordentlichen Sozialhilfe dürften auch hier die Gemeinden ihre Bestrebungen vermehrt darauf ausrichten, für hilfsbedürftige Personen möglichst unattraktiv zu sein. Dadurch werden effiziente und nachhaltige Integrationsbemühungen erheblich erschwert. Damit eine unfaire Verteilung von betroffenen Personen und den damit zusammenhängenden Kosten auf die Gemeinden vermieden werden kann, ist eine ausführliche Regelung bezüglich Verteilungskontingente und Kostenausgleich zwischen Kanton und den Gemeinden notwendig.

Fazit: Wir regen an, dass § 63 mit Regelungen bezüglich Verteilungskontingente und Kostenausgleich zwischen Kanton und den Gemeinden untereinander ergänzt und präzisiert wird.

§64 Leistungen

Wir begrüßen diesen Artikel, welcher den heutigen Stand übernimmt. Der Kanton wäre bereits heute in der Pflicht, Unterstützungsrichtlinien für Menschen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich zu erlassen, um dem Wildwuchs bei der Unterstützung in den Gemeinden entgegenzuwirken.

9. Teil Schweigepflicht, Informationsaustausch, Amtshilfe

„Im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe geht es immer um besondere Personendaten (vgl. § 3 IDG), d.h. um Daten, welche die Privatsphäre der unterstützten Person betreffen und die daher besonders schützenswert sind. Namen von Sozialhilfeklienten und -Klientinnen und deren persönliche, familiäre und wirtschaftliche Daten unterstehen daher vollumfänglich dem Amtsgeheimnis. Eine strenge Geheimhaltungspflicht liegt im schützenswerten Interesse der Klienten und Klientinnen und bildet das Gegenstück zu ihrer umfangreichen Auskunftspflicht» (Handbuch Soziales 5.2.01, Ziff. 2). Die kolossalen Erweiterungen von Datenaustauschpflichten und Datenaustauschmöglichkeiten, gekoppelt mit zahlreichen Meldepflichten, welche sich teilweise auf die gesamte kantonale Verwaltung, auf mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraute Organisationen und Personen sowie auf leistungserbringende Dritte ausdehnt, ist völlig unverhältnismässig. In keinem anderen Rechtsgebiet (nicht einmal bei der Terrorismusbekämpfung) finden sich derart ausufernde und unkritische Bestimmungen über die Weitergabe von besonders schützenswerten Personendaten. Der 9. Teil des Revisionsentwurfs bedeutet eine regelrechte Aushöhlung des Datenschutzes für Armutsbetroffene und die Legitimierung von Tatbeständen, welche in anderen Rechtsgebieten als Amtsmissbrauch oder Verletzung von Berufsgeheimnissen zu ahnden sind. Der 9. Teil der Revision ist in dieser Form nicht haltbar.

Besonders unhaltbar ist die Regelung in § 36 Abs. 3, wonach die Miete ohne Vorliegen besonderer Gründe direkt dem Gläubiger oder der Gläubigerin überwiesen werden können. Damit soll eine Gemeinde ohne besondere Gründe besonders schützenswerte Personendaten einem beliebigen Dritten mitteilen können. Diese Regelung steht daher nicht nur im Widerspruch zum eidgenössischen Datenschutzgesetz, sondern auch zu § 69 E-SHG (vgl. die Ausführungen zu § 36 hiervor).

§ 71 Informationen an Sozialhilfeorgane

Abs. 1: Die 2010 ins Gesetz eingeführte Ausdehnung der Meldepflicht auf alle mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betrauten Organisationen und Personen und auf die gesamte kantonale und lokale Verwaltung, ist vor dem eidgenössischen Datenschutzgesetz nicht haltbar und hat in der Vergangenheit verschiedentlich zu unhaltbaren Situationen geführt. Offensichtlich wird bei dieser Regelung übersehen, dass der Umstand, dass jemand Sozialhilfe bezieht, gemäss Art. 3 lit. c. Ziff. 3 besonders schützenswerte Personendaten betrifft, deren Weitergabe strafrechtlich relevant ist (Art. 35 DSG und Art. 320 StGB). In der Mehrheit der Fälle führt die Meldung von Verdachtsfällen direkt zu einer strafrechtlichen Verantwortlichkeit von Sozialhilfeorganen, welche in unbefugter Weise verbreitet haben, dass eine Person Sozialhilfe bezieht. Damit ist in der Regel der Straftatbestand der Amtsgeheimnisverletzung erfüllt. Während z.B. im Steuergesetz die Zahl der Zugriffsberechtigten auf Personendaten beschränkt und technische Massnahmen regelmässigen Risikoüberprüfungen unterzogen werden müssen (§ 109 Abs. 3 und Abs. 4 StG), wird im Sozialhilfegesetz die Verbreitung besonders schützenswerter Personendaten geradezu propagiert.

Fazit: Die Regelung von Abs. 1 erweist sich als offensichtlich unverhältnismässig und bundesrechtswidrig und ist daher zu streichen.

§ 72 Informationen unter Sozialhilfeorganen

Abs. 3 (Übernahme von Auflagen und Sanktionen): Wie der Regierungsrat im Protokoll zur Motion KR-Nr. 58/2016 (Schmid, Camenisch, Brazerol) zutreffend festgehalten hat, müssen Auflagen und Sanktionen in Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Sozialhilfe nach dem Individualisierungsgrundsatz angeordnet werden. Dabei sind laut § 2 Abs. 1 die Besonderheiten und Bedürfnisse des Einzelfalls und die örtlichen Verhältnisse zu berücksichtigen. Eine Übernahme von Anordnungen und Sanktionen nach einem Wohnortwechsel ohne erneute Prüfung, dürfte regelmässig zu Rechtsstreitigkeiten wegen Verletzung von § 2 Abs. 1 SHG führen.

Fazit: Die Übernahme von Auflagen und Sanktionen bei einem Wohnsitzwechsel steht im Widerspruch zum Individualisierungsgrundsatz gemäss § 2 Abs. 1 SHG und ist daher aus dem Entwurf zu streichen.

§ 73 Datenaustausch zwischen Sozialhilfeorganen und leistungserbringenden Dritten

lit. b und c (Weitergabe von besonders schützenswerter Personendaten von Angehörigen und von allenfalls leistungswilligen Dritten) Diese Bestimmungen greifen in schwerwiegender Weise und ohne ersichtlichen Grund in die Persönlichkeitsrechte von Dritten ein. Ohne entsprechende schriftliche Ermächtigung seitens der Betroffenen ist die Weitergabe von Personendaten Dritter vor dem Hintergrund des Datenschutzgesetzes nicht haltbar und verstösst auch gegen den verfassungsmässigen Persönlichkeitsschutz.

Fazit: Die Weitergabe von Personendaten von Angehörigen und allenfalls leistungswilligen Dritten ist nicht zulässig und lit. b aus dem Gesetz zu streichen.

§74 Datenaustausch bei der interinstitutionellen Zusammenarbeit

Ein Datenaustausch zwischen Sozialhilfeorganen und anderen Institutionen kann in jedem Fall nur zulässig sein, wenn beide Seiten der Verschwiegenheitspflicht unterliegen, was nach dem geänderten § 69 fraglich wäre. Durch die Änderung von § 69 stellt sich die Frage, ob das SHG eine spezialgesetzliche Ausnahme zur Verschwiegenheitspflicht gemäss § 71 Abs.2 GG darstellt.

§ 75 Auskünfte auf Ersuchen

Die inhaltlich in keiner Weise näher umschriebene Auskunftsermächtigung gegenüber kantonalen und eidgenössischen Gerichten und Verwaltungsbehörde, gegenüber Gemeinden, Organisationen und Privaten, welche mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut sind, gegenüber Arbeitgebenden, gegenüber Mitgliedern einer Hausgemeinschaft und gegenüber Vermieterinnen und Logisgebern ist in dieser unbestimmten und grenzenlosen Form vor dem verfassungsmässigen Persönlichkeitsschutz nicht haltbar.

Fazit: § 75 ist wegen einem Verstoss gegen den verfassungsmässigen Persönlichkeitsschutz zu streichen.

§77 b Observation

Die Bestimmung lehnt sich sehr stark an die neuen Art. 43a und 43b ATSG an, mit welchen auch im Sozialversicherungsbereich die Möglichkeit von Observationen durch

Sozial- und Privatdetektive eingeführt werden soll. Einzig auf den Einsatz von GPS-Trackern soll verzichtet werden.

Die Möglichkeit von Observations durch Verwaltungsangestellte wurde aus rechtstaatlicher Sicht stark kritisiert, unter anderem durch renommierte Rechtsprofessoren und

–Professorinnen und einen ehemaligen Bundesrichter. Um Wiederholungen zu vermeiden und nicht allzu ausufernd zu werden, wird auf die detaillierte Kritik in den diversen juristischen Aufsätzen zu den Art. 43a und 43b ATSG verwiesen (Quellenverzeichnis unten). Die dort an den Observations durch die Verwaltung geltend gemachte Kritik gilt auch für § 77b SHG.

Kurz zusammengefasst ist die Einführung von Observationsmöglichkeiten durch die Verwaltung rechtsstaatlich höchst bedenklich, soll es doch der Verwaltung, welche in einem Verwaltungsverfahren Parteistellung hat und ein Eigeninteresse verfolgt, nun erlaubt werden, polizeiliche Überwachungsmöglichkeiten einzusetzen. Das Gewaltmonopol wird in Bezug auf Observations weg von der Polizei und hin zur Verwaltung verschoben.

Dazu kommt, dass es gar nicht erforderlich ist, dass Mitarbeitende der Leistungsverwaltung selber solche Überwachungen vornehmen, da diese in Verdachtsfällen heute schon durch die Strafverfolgungsbehörden vorgenommen werden können. Denn der Sozialhilfemissbrauch ist ja gemäss Art. 148a StGB ein Strafdelikt, und zwar ein Officialdelikt, das von Amtes wegen zu verfolgen ist. Strafdelikte sind aber durch die Strafverfolgungsbehörden zu verfolgen und nicht durch die Verwaltung selber.

Eingriffe in Grundrechte, die unnötig sind, sind gemäss Lehre und Rechtsprechung nicht unverhältnismässig. Mit anderen Worten stellt die Einführung von Observationsmöglichkeiten durch die Sozialbehörden einen unverhältnismässigen, weil unnötigen Eingriff in das Grundrecht auf Privatsphäre der betroffenen Sozialhilfebeziehenden dar. Mit diesem neuen Artikel erhalten Sozialbehörden das Recht, in Verdachtsfällen von sich aus einzelne Leistungsbeziehende verdeckt zu observieren. Gleichzeitig sind sie Partei (als Privatkläger) im Strafverfahren gegen dieselbe Person. Dies ist rechtsstaatlich hochbedenklich und eine unzulässige Rollenvermischung.

Die Beispiele der Städte Winterthur und Basel, welche ganz bewusst seit Jahr und Tag auf Observations verzichten, ohne dass es zu mehr Missbrauch gekommen ist als in anderen Städten, zeigt ja gerade, dass es nicht erforderlich ist, dass die Verwaltung selbständig Observationsmassnahmen durchführt. Es genügt, so wie es in Winterthur und Basel gehandhabt wird, in Verdachtsfällen eine Strafanzeige einzureichen und dann die Strafverfolgungsbehörden arbeiten zu lassen. Mit dieser neuen Bestimmung wird eine grosse Zahl von Sozialhilfebeziehenden unter Generalverdacht gestellt, Leistungen unrechtmässig zu beziehen, was eine Misstrauenskultur fördern wird. Dabei gibt es nur wenige Missbrauchsfälle, und diese bewegen sich im tiefen einstelligen Bereich. Diesen kann mit den heutigen Abklärungs- und Sanktionsmöglichkeiten der Verwaltung, zusammen mit den Ermittlungsmöglichkeiten der Polizei, bereits gut begegnet werden.

Auf ein paar besonders problematische Punkte sei kurz hingewiesen:

a) Filmen in private Räumlichkeiten hinein

Der Wortlaut des Gesetzes soll nun die Überwachung und das Filmen aller Aktivitäten erlauben, die von einem allgemein zugänglichen Ort aus einsehbar sind. Solche frei einsehbaren Orte sind auch private Gärten, Balkone und Wohnungen. Zum Vergleich: Bei einer Strafverfolgung gelten engere Grenzen. Bei Verdacht auf Drogenhandel beispielsweise dürfen die polizeilichen ErmittlerInnen nur an allgemein zugänglichen Orten überwachen – Observationen bis in private Räume hinein sind tabu.

Somit wird einer Sozialbehörde gestattet, bei der Überprüfung eines verdächtigen Sozialhilfebeziehenden stärker in deren Privatsphäre einzugreifen, als dies der Polizei oder dem Nachrichtendienst im Rahmen der Strafverfolgung eines/r Verdächtigen eingeräumt wird. Um einschätzen zu können, ob der Eingriff in die Persönlichkeitsrechte einer Person in Bezug zum vorliegenden Verdacht verhältnismässig sind, braucht es juristische Erfahrung und Wissen zu Rechtsprechung und Lehre. Eine Laienbehörde verfügt dazu nicht über die notwendigen Kompetenzen.

b) Anfangsverdacht

Es ist viel zu unklar, was mit „konkreten Anhaltspunkten“ gemeint ist. Dies ist eine sehr niedrige Schwelle für den Anfangsverdacht. Dadurch, dass der Anfangsverdacht nicht von einer neutralen Stelle wie einer Staatsanwaltschaft bejaht werden muss, sondern von der Verwaltung selber, die im betreffenden Fall ein Interesse verfolgt, muss ernsthaft damit gerechnet werden, dass der Anfangsverdacht viel zu schnell und viel zu häufig bejaht werden wird.

c) Beweisverwertungsprobleme im Strafverfahren

Wie gesagt, sollen die Überwachungsmöglichkeiten der Sozialbehörden weiter gehen als diejenigen der Strafbehörden. Beweismittel, welche von Sozialdetektiven beschafft werden könnten, wären also im Strafprozess unter Umständen gar nicht verwertbar. Auch das zeigt, welche Probleme es mit sich bringen würde, wenn neben dem obligatorisch durchzuführenden Strafverfahren (Art. 148a StGB ist ein Offizialdelikt) auch noch ein paralleles sozialhilferechtliches Untersuchungsverfahren eingeführt würde, in welchem die Sozialbehörden ebenfalls mit polizeilichen Mitteln ausgestattet würden, aber weitergehende Observationen vornehmen dürfen, als dies die Polizei darf. Ein Chaos wäre vorprogrammiert.

Die Einsichtnahme der betroffenen Person in das Observationsmaterial richtet sich nach dem Öffentlichkeitsgesetz. Eine Sonderregelung ist nicht angezeigt.

C. Schlussfolgerung

Abgesehen von einigen halbherzigen Reformen, zeugt der Entwurf für eine Totalrevision von verpassten Chancen. Der effektive Handlungsbedarf in der Sozialhilfe wird nicht angegangen. Es scheint, als ginge die Expertengruppe bzw. der zuständige Regierungsrat



den Weg des geringsten Widerstandes. Sinnbild dafür ist die unbesehene Übernahme von fragwürdigen SVP-Vorstössen.

Dass eine Gesetzesvorlage, die nichts kosten darf, auch keine Probleme lösen kann, wie beispielsweise die Beseitigung von Schwelleneffekten oder die Verbesserung der Integrationsleistungen, erstaunt nicht. Was bleibt, ist eine redaktionelle Umgruppierung von Gesetzesartikeln und eine neue Gesetzesgrundlage für den Alkoholfonds. Die weitgehende Entrechtung von Armutsbetroffenen gegenüber einem Staat, der die Aufgabe hätte, sie zu schützen und beim Erlangen ihrer Rechte zu unterstützen, erweist sich einem wohlhabenden Wohlfahrtsstaat wie der Schweiz als unwürdig. An diesem Punkt standen wir vor 100 Jahren!

Es fehlt der Vorlage ein klares Ziel, und die Gefahr ist gross, dass mit der Revision Tür und Tor für Angriffe auf die Sozialhilfe und deren Zielgruppe geöffnet wird. Die Mutlosigkeit der Vorlage bestärkt die AL in diesem Gefühl.

Die AL steht der vorgezeichneten Totalrevision kritisch bis ablehnend gegenüber.

Wir bitten Sie um freundliche Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und verbleiben

mit hochachtungsvollen Grüssen

Nadim Chammas
Parteisekretär