



Demokratische  
Juristinnen und Juristen  
Zürich

Sicherheitsdirektion Kanton Zürich

Vermerk: Totalrevision SHG

Neumühlequai 10

8090 Zürich

Zürich, 31. Dezember 2018

### **Totalrevision des Sozialhilfegesetzes, Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Mario Fehr

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Organisation, welche sich unter anderem für die Solidarität mit Benachteiligten in Recht und Politik einsetzt, erlauben wir uns, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf für eine Totalrevision des Sozialhilfegesetzes Stellung zu nehmen.

## Einleitung

Wir bedauern es sehr, dass bei der Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs nebst zehn Behördenmitgliedern nur eine einzige Person einer gemeinnützigen Organisation beigezogen worden war, welche die Interessen der Betroffenen vertritt. Damit lässt sich von vornherein erklären, dass Anliegen von Armutsbetroffenen keinen Eingang ins Gesetz gefunden haben. Das Gesetz sieht demzufolge eine grosse Anzahl von kleineren und grösseren Verschärfungen der bisherigen Gesetzgebung, aber nur eine einzige, völlig nebensächliche Verbesserung für Armutsbetroffene vor. Dadurch wird der Druck auf Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger erheblich erhöht. Dies wird nicht zum Ziel der angestrebten Förderung und Stärkung der Betroffenen führen. Im Gegenteil ist vorhersehbar, dass noch mehr Armutsbetroffene von der Sozialhilfe nicht mehr aufgefangen und von der gesellschaftlichen Teilhabe gänzlich ausgegrenzt werden.

Schon die umfangreichen Teilrevisionen aus den Jahren 2006 bis 2010 und die neusten vom Parlament – während dem laufenden Revisionsverfahren – beschlossenen Änderungen zeigen, dass einseitig die Stimme der Gemeinden, bzw. der Verwaltungsbehörden berücksichtigt, die Bedürfnisse und oft prekären Verhältnisse der Hilfsbedürftigen aber ausser Acht gelassen worden waren.

Wir begrüssen es, dass der Regierungsrat sich weiterhin an den SKOS-Richtlinien orientieren will. Es ist aber unverständlich, dass in der Vorlage trotzdem eine verbindliche Grundlage für die Festlegung der wirtschaftlichen Hilfe im Sinne der SKOS-Richtlinien fehlt. In fundamentalen Belangen wird zudem von den Richtlinien ohne nähere Begründung abgewichen, indem z.B. Sanktionen mit Kürzungen auf Nothilfe eingeführt werden. Damit werden grundlegende Ziele der Sozialhilfe, wie die Integration von Armutsbetroffenen, willkürlich geopfert.

Die besondere Hilfsbedürftigkeit von Kindern und minderjährigen Jugendlichen, welche im Kanton Zürich fast einen Drittel der Betroffenen ausmachen, ist in der Revisionsvorlage gänzlich aus dem Gesetz «gefallen» (Streichung von § 15 Abs. 3 SHG). Gerade diese Gruppe von Betroffenen verdient in einem zukunftstauglichen Sozialhilfegesetz besondere Beachtung. Gerade hier sind spezifische und zielführende Regelungen notwendig, welche eine den Bedürfnissen, Neigungen und Fähigkeiten entsprechende Förderung und Ausbildung ermöglichen.

Mit dem vorgelegten Gesetzesentwurf und der Teilrevision von 2012 werden die bisherigen Bestimmungen noch einmal deutlich verschärft. Aus Sicht der Praxis ist diese Verschärfung in keiner Weise gerechtfertigt. Gerade deshalb bedauern wir es umso mehr, dass für viele der entsprechenden Änderungen jeweils eine Begründung fehlt. Mit dem totalrevidierten Sozialhilfegesetz wird die schon bisher prekäre Situation der Betroffenen nicht verbessert, sondern merklich verschlechtert. In einer Vielzahl von Artikeln werden Auflagen, Sanktionen, Bedingungen, das Sammeln persönlicher Daten und die Überwachung geregelt. Generalverdacht, Misstrauen und Druckausübung werden verstärkt und prägen die Vorlage. Die persönliche Hilfe dagegen ist und bleibt sowohl im Gesetz als auch in der Praxis eine Randerscheinung.

Aus den genannten Gründen werden die Sozialdienste mit einem deutlichen Anstieg von administrativem Aufwand und gerichtlichen Verfahren konfrontiert werden. Der weiter erhöhte Druck auf Sozialhilfebeziehende dürfte wesentliche neue Probleme schaffen, die geeignet sind Kriminalität, Verwahrlosung, Bettelerei und Obdachlosigkeit zu befördern. 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 und sich als Folge der vorgeschlagenen Verschärfungen weiter zuspitzen.

Schliesslich möchten wir anmerken, dass mit der Totalrevision ein bisher relativ schlankes Gesetzeswerk um einen Drittel bzw. 20 Paragraphen ergänzt wird. Das totalrevidierte Gesetz verliert dadurch ohne inhaltlichen Gewinn an Stringenz.

Das Sozialhilferecht betrifft einen besonders sensiblen Bereich der gesellschaftlichen Ordnung. Wir sind überzeugt, dass der «Zusammenhalt der Gesellschaft» daher nicht nur Worthülse, sondern Richtschnur eines zukünftigen Sozialhilfegesetzes sein sollte. Nur wenn Ausgrenzung und Herabwürdigung von Armutsbetroffenen vermieden werden können, sind Wohlfahrt und Sicherheit für die Gemeinschaft möglich. In diesem Sinn ersuchen wir den Regierungsrat, die Gesetzesvorlage nochmals eingehend und unter Berücksichtigung dieser Wertvorstellung, welche der Schweizerischen Bundesverfassung zu Grunde liegt (vgl. Präambel), zu überprüfen.

Abschnitt/Titel	Antrag DJZ	Begründung / Kommentar
1. TEIL ALLGEMEINES		
§ 1 Zweck	<p>Antrag auf Ergänzung:</p> <p>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 der Existenzsicherung namentlich die aktive <b>soziale Teilhabe</b> und die Förderung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit von Armutsbetroffenen. Die daraus resultierenden materiellen und immateriellen Leistungen bilden das <b>soziale Existenzminimum</b>. Dem <b>Rechtsschutz</b> ist besondere Bedeutung beizumessen.</p>	<p>Der Zweckartikel leitet sich zwar aus Art. 111 der Kantonsverfassung ab, ist aber in gewissen Punkten weniger fordernd. Bspw. soll der Armut nur vorgebeugt werden, während die Kantonsverfassung die Bekämpfung der Armut verlangt.</p> <p>Im gesamten Gesetzesentwurf soll der Begriff «<b>soziales Existenzminimum</b>» verwendet werden. Ansonsten entsteht unnötigerweise Unsicherheit darüber, ob es sich jeweils um dasselbe Existenzminimum wie in § 28 Abs. 1 E-SHG handelt oder nicht.</p>
§ 3 Begriffe	Antrag: Streichen bzw. die gewählten	Die Bedeutung der gewählten Begriffe ergibt sich direkt aus dem Ge-

	Begriffe wo nötig präzisieren und ergänzen	setz (bspw. § 13 (Direktion), § 61 ff. (Asylfürsorge)) und/oder die Definition ist zu wenig präzise formuliert (bspw. «betrante Organe und Personen», «Notfall»). Sollte dennoch ein Begriffsparagraph eingeführt werden, so wären der Begriffskatalog zu vervollständigen (bspw. «Familienangehörige», «Hausgemeinschaft», «soziales Existenzminimum» etc.) und die Begriffe wo nötig zu präzisieren.
§ 7 Individuelle Hilfe	Antrag: Beibehaltung der Regelung des bisherigen SHG:  Abs. 1  Die Hilfe hat die Besonderheiten und Bedürfnisse im Einzelfall <b>und die örtlichen Verhältnisse</b> zu berücksichtigen.	Die Berücksichtigung der «örtlichen Verhältnisse» wurde ohne Not und ohne Begründung aus der bisherigen Regelung gestrichen.  Entgegen der Meinung des Gesetzgebers handelt es sich hierbei um eine inhaltliche Änderung. Die Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse kann insbesondere bei einem Umzug von Bedeutung sein (vgl. auch Kommentar zu § 72 Abs. 3 E-SHG).
	Antrag auf Ergänzung:  Abs. 2  Kindern und Jugendlichen ist eine ihren individuellen Bedürfnissen, Neigungen und Fähigkeiten entsprechende Förderung und Ausbildung zu ermöglichen.	Bei fast einem Drittel aller betroffenen Personen handelt es sich um Kinder und Jugendliche. Deshalb beantragen wir, dass die Grundsatzbestimmung zur besonderen Stellung von Minderjährigen in der Sozialhilfe beibehalten wird (§ 15 Abs. 3 der aktuellen Sozialhilfegesetzgebung).
	Antrag auf Ergänzung	Durch ausdrückliche Erwähnung von Kindern und Jugendlichen soll sichergestellt werden, dass diese bei der Durchführung der Hilfe mit

	<p>Abs.3</p> <p>Die Durchführung der Hilfe erfolgt in Zusammenarbeit mit der betroffenen Person. <b>Minderjährige sind ihrem Alter und ihrer Entwicklung entsprechend miteinzubeziehen.</b></p>	<p>einbezogen werden.</p>
<p>§ 8 Rechtzeitigkeit</p>	<p>Antrag auf Ergänzung in: § 78 E-SHG</p>	<p>Obwohl die Rechtzeitigkeit bereits im heute geltenden Gesetz geregelt ist, ist uns bekannt, dass die wirtschaftliche Sozialhilfe allzu oft nicht rechtzeitig gewährt wird.</p> <p>In zu vielen Fällen werden bspw. über Monate und wiederholt Unterlagen eingefordert, welche sich später (i.d.R. im Rahmen eines Rechtsstreites) als absolut unnötig für die Beurteilung der Bedürftigkeit erweisen.</p> <p>Auch wenn in Rechtsmittelverfahren zugunsten der Betroffenen entschieden wird, hat sich die Situation der Betroffenen in der Zwischenzeit unweigerlich weiter verschlechtert (bspw. Verlust der Wohnung, Betreibungen) und dadurch die Rückkehr in die wirtschaftliche Unabhängigkeit nochmals – und unnötigerweise – erschwert.</p> <p>Damit dem <b>Grundsatz der Rechtzeitigkeit</b> Nachachtung verschafft wird und damit schwerwiegende, oft nicht wieder gutzumachende Nachteile zu Lasten Armutsbetroffener vermieden werden können, beantragen wir, eine <b>Ergänzung der Strafbestimmungen</b> in § 78 E-SHG.</p>

## 2. TEIL ORGANISATION UND ZUSTÄNDIGKEITEN

### 1. Abschnitt: Organisation und sachliche Zuständigkeit

#### § 11 Sozialdienst

Antrag auf Ergänzung:

Absatz 4

Anordnungen des Sozialdienstes können mit Rekurs beim Bezirksrat angefochten werden. **Ein Einspracheverfahren wird nicht durchgeführt.**

Wir begrüßen und unterstützen die Professionalisierung der Sozialdienste bzw. dass die Sozialhilfe durch fachlich geeignete Personen erbracht werden muss.

Wir begrüßen die Regelung, dass Anordnungen des Sozialdienstes direkt mit Rekurs beim Bezirksrat angefochten werden können.

Einspracheverfahren sollen der Verfahrensökonomie dienen. Gerade im Sozialhilferecht können Einsprachen diesen Zweck aber nicht erfüllen. Aus der Praxis ist uns bekannt, dass mit einer Einsprache im Sozialhilferecht in den seltensten Fällen das Verfahren verkürzt werden kann. Insbesondere in der Stadt Zürich dauern Einspracheverfahren regelmässig monate- und teilweise auch ein bis drei Jahre lang, was zu rechtsstaatlich unhaltbaren Verfahrensverzögerungen führt und eine klare Verletzung von Art. 18 Abs. 1 der Kantonsverfassung darstellt. Die Betroffenen geraten wegen den teilweise extrem langen Verfahren unter zusätzlichen psychischen Druck.

Es kommt hinzu, dass in sozialhilferechtlichen Verfahren oftmals vorsorgliche Massnahmen beantragt werden müssen. Diese werden wiederum meist erst von der Rekursinstanz gewährt.

Die DJZ begrüßen deshalb die Regelung, dass Anordnungen direkt beim Bezirksrat angefochten werden können und beantragt, Abs. 4 wie

		folgt präzisierend zu ergänzen (vgl. § 315 Abs. 3 PBG).
§ 12 Bezirksrat		E-SHG weist die Aufsicht wie bisher dem Bezirksrat zu.  Diesbezüglich teilen wir die Meinung des Regierungsrates. Der Bezirksrat verfügt über die notwendige Unabhängigkeit.
<b>2. Abschnitt: Örtliche Zuständigkeiten</b>		
§ 15 Ordentliche Zuständigkeit	Antrag auf Ergänzung:  Absatz 3  <b>Die Begründung des Unterstützungswohnsitzes darf nicht von der Vorlage eines Mietvertrages abhängig gemacht werden.</b>	Die Praxis zeigt, dass es für Armutsbetroffene oftmals schwierig ist, einen Unterstützungswohnsitz nachzuweisen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die betroffene Person infolge ihrer Not die bisherige Wohnung verloren hat. Gerade in diesen Situationen ist es aber notwendig, dass die Sozialhilfe rechtzeitig einsetzt und nicht wegen Zuständigkeitsfragen verzögert wird. Die Praxis einzelner Gemeinden, die Unterstützung von der Vorlage eines Mietvertrages abhängig zu machen, stellt in diesen Fällen ein zusätzliches Hindernis für eine rechtzeitige Hilfe dar.
§ 16b Vermutung des Unterstützungswohnsitzes	Antrag auf Streichung:  Abs. 1 lit. e streichen  Antrag auf Streichung von Abs. 2.	Diese Bestimmung macht keinen Sinn. Vgl. auch § 17 Abs. 1 lit. c E-SHG: Der Aufenthalt, der nur einem Sonderzweck dient, begründet keinen Unterstützungswohnsitz. Es entsteht damit keine Vermutung i.S.v. § 16 Abs. 1 E-SHG, welche umgestossen werden müsste.  Unseres Erachtens könnte Abs. 2 dazu führen, dass sich Aufenthaltsgemeinden auf diesen berufen und gesuchstellende Personen an ihren



		früheren Unterstützungswohnsitz zurückschicken, weil diese sich dort nie selber abgemeldet haben, sondern von der Einwohnerkontrolle selbst abgemeldet worden sind. Wir beantragen daher die Streichung von Abs. 2.
§ 19 Ausserordentliche Zuständigkeit der Aufenthaltsgemeinde	<p>Antrag auf Ergänzung: Absatz 3</p> <p><b>Ist strittig, zu welchem Ort die engste Beziehung vorhanden ist, so ist die Gemeinde, bei welcher das Unterstützungsgesuch eingereicht wurde, vorläufig zur rechtzeitigen Hilfeleistung verpflichtet.</b></p>	<p>Im bisherigen Recht (§ 44 Abs. 2 SHG) ist der Kanton eingesprungen und hat die Kosten für die Aufenthaltsgemeinde ersetzt, wenn die Wohngemeinde nicht ersatzpflichtig war. Dies soll künftig nicht mehr der Fall sein.</p> <p>Es wird deshalb voraussehbar zu mehr Streitigkeiten zwischen den Gemeinden kommen. Negative Kompetenzkonflikte und das langwierige Verfahren bis zu einer Entscheidung des Regierungsrates führten bereits in der Vergangenheit dazu, dass den Betroffenen die Hilfe nicht rechtzeitig ausgerichtet wurde.</p> <p>Insbesondere im Fall von mehreren Aufenthaltsorten i.S.v. Abs. 2 von §19 E-SHG ist oft strittig, zu welchem Ort die «engste Beziehung» im Sinne des Gesetzes besteht. Diese Unklarheit kann mit einer zusätzlichen Bestimmung ausgeräumt werden.</p>
	<p>Antrag auf Ergänzung: Absatz 4</p> <p><b>Der ausserordentliche Unterstützungswohnsitz nach Abs. 3 gilt auch bei negativen Kompetenzkonflikten im</b></p>	Das zu Absatz 3 Gesagte hat auch im interkantonalen Verhältnis Bedeutung. Auch hier können durch eine zusätzliche Regelung Unklarheiten und Rechtsstreitigkeiten vermieden werden.

	<b>interkantonalen Verhältnis.</b>	
	<p>Antrag auf Ergänzung:</p> <p>Abs. 5</p> <p><b>Der Kanton übernimmt zu 100% die Kosten für unterstützungsbedürftige Personen, die über keinen oder keinen feststehenden Unterstützungswohnsitz verfügen, bzw. für Personen, die ausserhalb ihres Unterstützungswohnsitzes auf sofortige Hilfe angewiesen sind.</b></p>	<p>Bisher konnten die Kosten für «flottante» Personen zu 100% an den Kanton verrechnet werden, künftig vermutlich nur noch zu 25%. Dies führt dazu, dass Gemeinden noch genauer prüfen werden, ob sie tatsächlich für diese Personen zuständig sind, was der Rechtzeitigkeit der Hilfe entgegen steht.</p>
§ 22 Verbot der Abschiebung	<p>Antrag auf Streichung eines Teilsatzes:</p> <p>Abs. 1:</p> <p>Die Gemeinden dürfen eine Person nicht veranlassen, aus der Gemeinde wegzuziehen, <del>wenn dies nicht im Interesse der betroffenen Person liegt.</del></p>	<p>Es ist nicht ersichtlich, was mit dem neuen Zusatz bezweckt werden soll. Es kann nicht Aufgabe des Sozialdienstes sein zu bestimmen, ob es im Interesse einer Person ist, aus der Gemeinde wegzuziehen.</p> <p>Auch wenn die betroffene Person Leistungen vom Staat bezieht, darf ihr deshalb nicht das Selbstbestimmungsrecht entzogen werden. Falls es im Interesse der betroffenen Person liegt, aus einer Gemeinde wegzuziehen, so wird sie dies auch tun. Falls sie dies nicht aus eigenem Antrieb tut, muss davon ausgegangen werden, dass sie dazu gezwungen bzw. abgeschoben wurde.</p>

### 3. TEIL PRÄVENTIVE HILFE

§ 23 Voraussetzungen

Antrag auf Streichung von § 23

Aus der Praxis ist uns bekannt, dass die Leistung von persönlicher Hilfe oftmals die wirksamste Unterstützungsleistung für Betroffene ist. Dennoch wird sie viel zu selten gewährt und der Fokus auf die wirtschaftliche Sozialhilfe und die Anordnung von Auflagen und Weisungen gelegt.

Deshalb begrüßen wir grundsätzlich alle Bestrebungen, die persönliche Hilfe auszubauen bzw. zu fördern. Wir bedauern es deshalb, dass die persönliche Hilfe im neuen Gesetz in Art und Umfang gekürzt werden soll.

Wir raten davon ab, neben der wirtschaftlichen und persönlichen Hilfe nun noch eine sog. präventive Hilfe einzuführen. Stattdessen soll die Gewährung der persönlichen Hilfe durch die Sozialdienste gefördert werden.

Die neue Norm bezweckt, eine drohende Notlage abzuwenden. Dazu ist aber bereits die ordentliche Sozialhilfe da (vgl. dazu § 34 Abs. 3 und Bemerkungen zum Entwurf zu § 34 Beginn und Dauer: «In dringenden Fällen wird die WSH sofort bzw. vor dem formellen Entscheid des Sozialdienstes geleistet.»). Die Sozialhilfe muss bekanntlich rechtzeitig erfolgen. Es ist nicht ersichtlich, wie die «präventive Hilfe» rascher helfen kann.

Aus § 23 E-SHG geht sodann nicht hervor, ob es sich bei der präventiven Hilfe um Sozialhilfeleistungen handelt und welche Rechte und

		<p>Pflichten damit einhergehen. Es ist insbesondere auch nicht klar, ob die präventive Hilfe der wirtschaftlichen Sozialhilfe vorgelagert ist oder nicht. Muss die betroffene Person bspw. zuvor Antrag auf präventive Hilfe gestellt haben bevor sie einen Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe hat?</p> <p>Diese Norm wird unweigerlich zu Verwirrung und einem erhöhten administrativen und rechtlichen Aufwand führen. Sie ist deshalb zu streichen.</p>
<p><b>4. TEIL PERSÖNLICHE HILFE</b></p>		
<p>§ 24 Art und Umfang</p>	<p>Antrag auf Ergänzung: Absatz 1</p> <p>Persönliche Hilfe umfasst Information und Beratung <b>zur Behebung einer persönlichen Notlage und zur Förderung der Selbsthilfe.</b></p> <p>Antrag auf Ergänzung gemäss bisherigem Abs. 2 und 3 von § 15SHG: <b>Abs. 2 Sie hat die notwendige ärztliche oder therapeutische Behandlung und die notwendige Pflege in einem Spital, in einem Heim oder zu Hause sicher-</b></p>	<p>Sozialhilfeempfänger sind i.d.R. aus wirtschaftlichen und gesundheitlichen Gründen auf besonderen Schutz und auf Unterstützung angewiesen. In der Praxis zeigt sich darüber hinaus, dass durch Beratung und Vermittlung in vielen Fällen aufwändige Rechtsmittelverfahren vermieden werden können. Die Bestimmung von E-§24 ist zu unbestimmt und trägt der Bedeutung der persönlichen Hilfe nicht Rechnung. Wir beantragen daher präzisierende Ergänzungen zu § 24.</p> <p>Gegenüber dem heutigen SHG fehlen Hinweise betreffend notwendiger medizinischer Versorgung (vgl. aSHG § 15 Abs. 2) und zu Kindern und Jugendlichen (vgl. aSHG § 15 Abs. 3). Warum der Hinweis auf die Gewährleistung der notwendigen medizinischen Versorgung (SHG § 15 Abs. 2) fehlt, kann nicht nachvollzogen werden.</p>

	<p>zustellen.</p> <p><b>Abs. 3</b> Kindern und Jugendlichen ist eine ihren Bedürfnissen angepasste Pflege und Erziehung sowie eine ihren Fähigkeiten entsprechende persönliche Förderung und Ausbildung zu ermöglichen.</p>	
	<p>Antrag auf Ergänzung:</p> <p>Absatz 4</p> <p><b>Die betroffene Person hat Anspruch auf diejenige persönliche Hilfe, welche der Verwirklichung der Ziele der Sozialhilfe dienen.</b></p>	<p>Analog zur wirtschaftlichen Hilfe bezweckt die persönliche Hilfe die möglichst rasche Ablösung von der Sozialhilfeabhängigkeit. Die persönliche Hilfe ist deshalb nicht nur in Extremsituationen (vgl. Bemerkungen: «tiefe Lebenskrise») zu gewähren, sondern immer dann, wenn mit ihr die Sozialhilfeabhängigkeit reduziert oder eliminiert werden kann.</p>
	<p>Antrag auf Ergänzung:</p> <p>Abs. 5</p> <p><b>Sozialhilfebezügerinnen und Sozialhilfebezüger werden bei der Erfüllung von Auflagen, insbesondere bei der Suche nach einer günstigeren Wohnung von der Sozialbehörde unterstützt.</b></p>	<p>SozialhilfebezügerInnen werden in den meisten Fällen von ihrer finanziellen und persönlichen Notlage überfordert und sind dazu wegen psychischer oder körperlicher Gebrechen kaum in der Lage, sich selber aus dieser Notlage zu befreien. Die von den Sozialbehörden angeordneten Auflagen führen zusammen mit den angedrohten Sanktionen oft zu zusätzlichem, enormem Druck. Insbesondere ältere Menschen oder alleinerziehende Mütter haben oft schon alles in ihrer Situation mögliche gemacht, um beispielsweise eine günstigere Wohnung zu finden. In der Praxis bleiben diese Menschen oft auf sich selbst ge-</p>

		stellt. Die Behörden verweigern es beispielsweise, bei der Wohnungssuche behilflich zu sein. In einem zusätzlichen Absatz 4 soll daher insbesondere die persönliche Hilfe bei der Erfüllung von Auflagen festgehalten werden.
	<p>Antrag auf Ergänzung: Absatz 6</p> <p><b>Der Kanton stellt die unabhängige Rechtsberatung in sozialhilfrechtlichen Fragen sicher und überträgt diese Aufgabe auf unabhängige, gemeinnützige Organisationen.</b></p>	<p>Die persönliche Hilfe umfasst laut dem Gesetzeswortlaut Information und Beratung. In der Praxis zeigt es sich, dass Armutsbetroffene in vielen Fällen von der zunehmend komplexen rechtlichen Situation im Sozialhilferecht und den entsprechenden Verfahrensnormen überfordert sind und unabhängige Hilfe benötigen. Diesem grundlegenden Hilfsbedürfnis der Betroffenen wird im Gesetz zu wenig 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. Sozialhilfeempfänger sind i.d.R. aus wirtschaftlichen und gesundheitlichen Gründen auf besonderen Schutz und Unterstützung angewiesen. Darüber hinaus zeigt sich aus dem Alltag, dass in rund 90% der Fälle durch Beratung und Vermittlung aufwändige Rechtsverfahren vermieden werden können.</p> <p>Wir beantragen daher, dass § 24 E-SHG mit einer entsprechenden Bestimmung ergänzt wird.</p>
§ 25 Organisation	Antrag auf Ergänzung:	Viele Sozialdienste sind heute nicht in der Lage, angemessene persön-

	<p>Abs. 1 neu</p> <p><b>Die Gemeinden sorgen dafür, dass die Sozialdienste über die notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen zur Leistung persönlicher Hilfe verfügen.</b></p>	<p>liche Hilfe zu leisten, weil sie über ungenügende oder gar keine personellen und finanziellen Ressourcen für die Erfüllung dieser grundlegenden Aufgabe haben.</p> <p>Wir erachten es daher als für die Erreichung der Ziele der Sozialhilfe unabdingbar, dass im Gesetz festgelegt wird, dass die erforderlichen Ressourcen bereit gestellt werden.</p>
§ 26 Kosten	<p>Antrag auf Streichung:</p> <p>Absatz 2</p>	<p>Es ist nicht klar, was mit «... über die gewöhnliche Beratung hinausgehende Hilfeleistung» gemeint ist. Zu entscheiden, welche Art der persönlichen Hilfe zweckmässig ist (vgl. §25), ist Aufgabe der Beratungs- und Fachstellen. Um Rechtsunsicherheit und Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden, soll Absatz 2 gestrichen werden.</p>
<p><b>5. TEIL WIRTSCHAFTLICHE HILFE</b></p>		
<p><b>1. Abschnitt: Art und Umfang</b></p>		
§ 27 Anspruch	<p>Antrag auf Änderung:</p> <p>Personen, die für ihren Lebensunterhalt und <b>denjenigen ihrer zur Unterstützungseinheit gehörenden Familienangehörigen</b> nicht hinreichend oder .....</p>	<p>Der Begriff «Familienangehörige» ist zu allgemein, denn dazu gehören zivilrechtlich beispielsweise auch erwachsene Kinder und Grosseltern.</p>

<p>§ 28 a Umfang</p>	<p>Antrag auf Änderung: Absatz 1 Die wirtschaftliche Hilfe <b>gewährleistet das soziale Existenzminimum</b>, das neben den üblichen ....</p>	<p>Wir begrüßen es sehr, dass das soziale Existenzminimum genauer umschrieben wird.  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.</p>
	<p>Antrag auf Ergänzung: Absatz 2: Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten zur Bemessung und Ausgestaltung der wirtschaftlichen Hilfe, <b>wobei diese auf statistisch erhobene Daten abgestützt ist und mindestens den Ansätzen gemäss den Richtlinien der Schweizerischen Sozialhilfekonferenz entsprechen muss.</b></p>	<p>Mit § 28 Abs. 2 E-SHG wird die Regelung der Bemessung und Ausgestaltung der wirtschaftlichen Hilfe an den Regierungsrat delegiert. Es geht aus § 28 Abs. E-SHG allerdings in keinster Weise hervor, auf welcher Basis der Regierungsrat die wirtschaftliche Hilfe bemessen und ausgestalten soll. § 28 Abs. 2 E-SHG verstösst deshalb gegen elementare Verfassungsgrundsätze. Die Bemessung und Ausgestaltung der wirtschaftlichen Hilfe ist der Kern des Sozialhilfegesetzes. Als wichtige Bestimmungen müssen Bemessung und Ausgestaltung der wirtschaftlichen Hilfe deshalb in einem Gesetz enthalten sein. Für eine Gesetzesdelegation müsste die Materie zudem genau umschrieben werden.</p>
<p>§ 29 b Krankenversicherungsprämien</p>	<p>Antrag auf Streichung</p>	<p>Die freie Krankenkassenwahl ist im EG KVG verankert. Indem Sozialhilfeempfängern diese Wahlmöglichkeit entzogen wird, werden sie ohne sachlichen Grund als Gruppe diskriminiert. Der Gesetzgeber hat sich weder zu den erwarteten Einsparungen noch den Kostenfolgen der neuen Bestimmung geäußert. Es ist deshalb nicht ersichtlich, inwiefern er die Diskriminierung rechtfertigen kann. Zudem wird nicht</p>



		<p>berücksichtigt, dass in gewissen Situationen ein Wechsel der Versicherung nicht sinnvoll ist, dies ist bspw. bei bestehender Krankheit oder nur überbrückender Sozialhilfe der Fall.</p> <p>Des Weiteren verweisen wir auf den ausführlichen Kommentar der Sozialkonferenz Kanton Zürich zu § 29 E-SHG, welchem wir vollumfänglich zustimmen.</p>
§ 30 Schuldübernahme	<p>Antrag auf Änderung des Titels von § 30 in <b>Schulden</b></p> <p>Antrag auf Ergänzung: Absatz 3 <b>Schulden sind im Vermögensfreibetrag zu berücksichtigen.</b></p>	<p>Der Begriff Schuldübernahme ist juristisch bereits «besetzt» (vgl. Art. 175 ff. OR). Deshalb soll der Titel in «Schulden» angepasst werden.</p> <p>Vermögen entspricht der Differenz von Aktiven und Passiven. In der Praxis werden im Vermögensfreibetrag oftmals nur die Aktiven nicht aber die Passiven berücksichtigt. Dies führt zu unnötigen Rechtsstreitigkeiten und ist deshalb zu präzisieren.</p>
§ 31 Sicherstellung	<p>Antrag auf Streichung eines Teilsatzes: Absatz 2 Die Forderung kann pfandrechtlich <del>oder auf andere geeignete Weise</del> sichergestellt werden.</p>	<p>Bürgschaften und Garantien sind keine «geeigneten Weisen», mit welchen eine Rückerstattungspflicht sichergestellt werden kann.</p> <p>Im Gegensatz zum Pfandrecht werden Bürgschaften und Garantien von Drittpersonen gewährt. Die rückerstattungspflichtige Person hat gegenüber solchen Dritten keinerlei Ansprüche auf Gewährung von Bürgschaften und Garantien. Solche Bürgschaften und Garantien sind den betroffenen Personen deshalb nicht ohne weiteres (bspw. Kosten) zugänglich.</p>

<p>§ 35 Auskunfts- und Meldepflichten</p>	<p>Antrag auf Änderung: Abs. 1 lit. b die finanziellen Verhältnisse von Angehörigen, die mit ihr zusammenleben, oder ihr gegenüber unterhalts- oder unterstützungspflichtig sind, <b>so weit ihr diese Verhältnisse bekannt sind.</b></p> <p>Antrag auf Streichung: Abs. 1 lit. c (betreffend die finanziellen Verhältnisse von Wohnpartnerinnen und Wohnpartnern.)</p> <p>Antrag auf Streichung: Abs. 1 lit. d: (betreffend die persönlichen Verhältnisse von Angehörigen und Wohnpartnerinnen und Wohnpartnern).</p>	<p>Indem von Armutsbetroffenen vollständige Auskünfte über die finanziellen und sogar persönlichen Verhältnisse von Familienmitgliedern, Konkubinatspartnern und Mitbewohnern verlangt werden, wird einerseits in unverhältnismässiger und damit unzulässiger Weise der verfassungsmässige Schutz der Privatsphäre Dritter verletzt (Art. 13 Abs. 2 BV).</p> <p>Andererseits bedeutet diese Bestimmung auch eine für viele Armutsbetroffenen nicht zu bewältigende Überdehnung der Mitwirkungspflichten und gleichzeitig eine Aushöhlung der im Sozialhilferecht grundsätzlich geltenden Untersuchungsmaxime. Es kommt oft vor, dass die in lit. b und c genannten Personen, d.h. Angehörige, Konkubinatspartner und Mitbewohner sich weigern, den Armutsbetroffenen Auskunft über ihre persönlichen und insbesondere über ihre finanziellen Mittel zu erteilen. Es ist stossend, wenn – wie es leider immer wieder vorkommt – in solchen Fällen, die Sozialbehörde trotz ausgewiesener Mittellosigkeit die Hilfe wegen «fehlender Auskünfte», bzw. wegen «Verletzung der Mitwirkungspflicht» verweigert oder verzögert.</p> <p>Es ist zudem nicht ersichtlich, welche «persönlichen Verhältnisse» im Sinne von lit. d der in lit. b und c genannten Personen nebst den finanziellen Verhältnissen für die «Erfüllung der Aufgaben der Sozialhilfe» notwendig wären.</p> <p>Um die durch die Verfassung (Art. 10 Abs. 2 und Art. 13 Abs. 2 BV) und die Datenschutzgesetzgebung geschützten Personendaten der genannten Drittpersonen erhältlich zu machen, ist zu fordern, dass sich</p>
---	--	--

		die Sozialbehörden wie alle anderen Verwaltungseinheiten im Rahmen der Untersuchungsmaxime bei Bedarf um die Zustimmung und die Herausgabe der gewünschten Auskünfte bei den Betroffenen kümmern.
	<p>Antrag auf Änderung:</p> <p>Absatz 3:</p> <p>Die betroffene Person meldet <del>unverzüglich und zeitnah</del> und <b>zeitnah und</b> unaufgefordert...</p>	<p>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.</p> <p>Dass es der Gesetzgeber für notwendig erachtet, das Wort «unverzüglich» einzufügen, zeigt einmal mehr die Sichtweise, welche er im Verfahren zum Entwurf eingenommen hat. An keiner anderen Stelle im neuen Gesetz wird von der Behörde mehr als bis anhin verlangt. Nicht nur Armutsbetroffene erfüllen ihre Pflichten manchmal nicht so schnell wie es die Behörde gerne hätte. Das Umgekehrte ist auch der Fall. Mit dem grossen Unterschied aber, dass die Folgen einer Verfahrensverzögerung für die Armutsbetroffenen ungleich schwerer wiegen, wenn sie Monate oder gar Jahre warten müssen, bis sie zu ihrem Recht kommen.</p>
	<p>Antrag auf Änderung:</p> <p>Absatz 4: ..., die er für die Erfüllung</p>	<p>Absatz 4 gibt dem Sozialdienst einen Freipass, ohne Einwilligung der Betroffenen irgendwelche Auskünfte bei Dritten einzuholen, da es schon ausreicht, dass Zweifel an der Vollständigkeit der Angaben oder</p>

	<p>seiner Aufgaben benötigt <b>und wenn gleichzeitig ein begründeter Verdacht auf Sozialhilfemissbrauch besteht.</b></p>	<p>Unterlagen bestehen. Es wird offensichtlich übersehen, dass bereits bei der Bekanntgabe des Umstandes, dass jemand Sozialhilfe beantragt hat oder bezieht, es sich um geschützte Personendaten handelt. Das Einholen von Auskünften bei Dritten soll daher den datenschutzrechtlichen Bedingungen angepasst werden und ohne Zustimmung der Betroffenen nur bei begründetem Verdacht auf Sozialhilfemissbrauch möglich sein (vgl. die von einem Datenschutzexperten überprüften Ausführungen zu Titel 9, nachfolgend).</p>
	<p>Antrag auf Streichung: Abs. 5</p>	<p>Abs. 5 der das Einholen von Auskünften über GesuchstellerInnen, SozialhilfebezügerInnen, Angehörigen und MitbewohnerInnen ohne Zustimmung voraussetzt, ist nach dem oben Gesagten zu streichen, bzw. auf Auskünfte über die GesuchstellerInnen und auf Fälle begründeten Verdachts auf Sozialhilfemissbrauchs zu beschränken.</p>
	<p>Antrag auf Ergänzung: Abs. 6</p> <p><b>Die Sozialbehörde untersucht den Sachverhalt von Amtes wegen und unterstützt die Hilfsbedürftigen bei der Feststellung des Sachverhaltes. Gebrechlichen, körperlich und psychisch beeinträchtigten Personen wird besondere Hilfestellung geboten. Bei komplexeren finanziellen und persön-</b></p>	<p>Grundsätzlich gilt im Verwaltungsverfahren und damit auch im Sozialhilferecht die Untersuchungsmaxime (§7 Abs. 1 VRG). Die im bisherigen §18 und im neuen §35 festgehaltenen, weitreichenden Auskunftspflichten von GesuchstellerInnen und SozialhilfebezügerInnen führen in der Praxis dazu, dass sich die Sozialbehörden darauf beschränken, von den Betroffenen ausufernd und wiederholt Auskünfte zu verlangen. Insbesondere bei komplexeren finanziellen oder persönlichen Verhältnissen ist eine Unterstützung der Hilfsbedürftigen durch die Sozialbehörden schon bei der Sachverhaltsfeststellung oft unumgänglich.</p>

	<p>lichen Verhältnissen zieht die Sozialbehörde Sachverständige bei.</p>	<p>Im Sozialhilferecht kommt der Untersuchungsmaxime daher erhöhte Bedeutung zu, da hier anders als z.B. im Bau- oder Steuerrecht besonders hilfsbedürftige, oft psychisch und körperlich beeinträchtigte Personen der Verwaltung gegenüber stehen. Wir beantragen daher, dass dieser besonderen Situation im Gesetz Rechnung getragen werde und die Untersuchungsmaxime ausdrücklich genannt werde.</p> <p>Insbesondere wo die Komplexität eines Falles den Beizug von Experten erfordert, ist es stossend, wenn Sozialbehörden die Unterstützung verweigern, weil die Betroffenen die oft kostspielige Expertise nicht erbringen können.</p>
<p>§ 36 Ausrichtung</p>	<p>Antrag auf Streichung: Absatz 3</p> <p><del>Die bei der Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe berücksichtigte Miete mit Nebenkosten und das Entgelt für nach § 37 sichergestellte Leistungen können der Gläubigerin oder dem Gläubiger in jedem Fall direkt überwiesen werden.</del></p>	<p>Im heutigen Gesetz ist die Direktüberweisung der Miete bei Verdacht auf Zweckentfremdung ausnahmsweise vorgesehen. Neu soll die Direktüberweisung ohne jeglichen Verdacht einer Zweckentfremdung in jedem Fall möglich sein. Dies führt zur Stigmatisierung, zu enormem administrativem Mehraufwand und ist nicht zielführend.</p> <p>Die Direktzahlung der Miete durch die Gemeinden steht in direktem Widerspruch zu § 1 lit. a E-SHG des Zweckartikels und untergräbt grundlegende Ziele der Sozialhilfe. Sowohl die SKOS-Richtlinien als auch der Zweckartikel sehen die Stärkung der Eigenverantwortung und den Erhalt der Selbständigkeit als übergeordnete Zielsetzung der Sozialhilfe. Auch die Kantonsverfassung verlangt von den Gemeinden die Förderung der Hilfe zur Selbsthilfe (Art. 111 Abs. 3 KV ZH). «Der eigenverantwortliche Einsatz der Sozialhilfemittel bildet auch Teil der persönlichen Freiheit der oder des Sozialhilfebeziehenden (Regie-</p>

		<p>rungsratsbeschluss Nr. 913 vom 3. September 2014)».</p> <p>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 eine unbestimmte Zahl von Vermietern übermittelt werden, von welchen sie schrankenlos weiterverbreitet werden könnten. Die neue Bestimmung dürfte unseres Erachtens bei einer Rechtsstreitigkeit wegen Verstosses gegen die Bundesverfassung, insb. gegen Art. 13 Abs. 2 BV aufgehoben werden.</p>
<p><b>2. Abschnitt: Integrationsmassnahmen</b></p>		
<p>§ 39 Leistung und Gegenleistung</p>	<p>Antrag auf Änderung des Titels: <b>§ 39 Selbsthilfe</b></p> <p>Antrag auf Änderung Abs. 1: <b>Der Sozialdienst kann von unterstützten Personen gestützt auf den Selbsthilfegrundsatz und die Subsidiarität der wirtschaftlichen Hilfe Eigenleistungen verlangen, welche erforder-</b></p>	<p>Im geltenden Gesetz ist von Förderung der <i>Selbsthilfe</i> die Rede (§2). Im neuen Gesetz wird demgegenüber eine Pflicht zur <i>Gegenleistung</i> statuiert. Es handelt sich hier entgegen den Bemerkungen zur Revision offensichtlich nicht um eine inhaltlich gleiche Regelung. Wie die Stadt Zürich in ihrer Vernehmlassung zutreffend bemerkt, ist die Sozialhilfe bei mittellosen Personen vorbehaltlos geschuldet. Die Begriffe <i>Leistung und Gegenleistung</i> sind im Sozialhilferecht nicht zutreffend. Extrinsische Motivation durch Förderung ist in aller Regel zielführender und nachhaltiger als Zwang. Es ist nicht angemessen, nebst zahlreichen weiteren Bestimmungen über Auflagen und Sanktionen auch</p>

	<p><b>lich, geeignet und verhältnismässig sind, um ihre Integration in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt zu fördern.</b></p> <p>Antrag auf Streichung: Absatz 2</p>	<p>hier statt auf Förderung auf Zwang zu setzen. Die bisherigen Begriffe der Selbsthilfe und der Förderung sind präziser und sollen beibehalten werden. Nach dem allgemeingültigen Verhältnismässigkeitsgrundsatz können solche Eigenleistungen nur verlangt werden, wenn sie verhältnismässig, erforderlich und geeignet sind.</p> <p>Abs. 2, wonach Gegenleistungen zusammen mit den Sozialhilfeleistungen i.d.R. in besonderen Vereinbarungen festgelegt werden, wird bisher kaum angewandt und ist zu streichen, da in jedem Fall die Sozialhilfeleistungen und geforderte Eigenleistungen verfügt werden sollen.</p>
<p>§ 40 Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen</p>	<p>Antrag auf Ergänzung: Absatz 2:</p> <p><b>Der Sozialdienst gewährleistet durch professionelle Vorabklärungen und begleitendes Coaching, dass die angeordneten Massnahmen zur Erreichung der Integrationsziele geeignet und erforderlich sind.</b></p>	<p>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 oder überhaupt nicht berücksichtigt werden. Dadurch werden Ressourcen sowohl auf Seiten der Betroffenen als auch auf Seiten des Staates unnötig verschwendet und das Integrationsziel verfehlt.</p> <p>Wir beantragen daher, dass in einem Absatz 2 die qualitative Angemessenheit und die Zielorientierung der Massnahmen festgelegt werden.</p>

### 3. Abschnitt: Auflagen, Kürzungen und Einstellungen

Die vorgesehenen zahlreichen Verschärfungen der Vorschriften in §§ 44-46 dürften dazu führen, 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 mittels Auflagen, Androhungen und Leistungskürzungen ausgeübt wird, erheblich verstärkt werden. Da gleichzeitig in vielen Gemeinden persönliche Hilfe höchstens marginal geleistet wird, sehen sich die Betroffenen oft unverstanden und alleine gelassen. Die erheblichen Verschärfungen in den genannten Paragraphen dürften zur Häufung von Leistungsverweigerungen führen. Die Folgen derartiger Entscheide sind nicht absehbar.

Stossend ist aber insbesondere, dass die behördliche Untersuchungspflicht und die persönliche Hilfe in der Praxis immer mehr in den Hintergrund treten. Unabhängig von der individuellen Situation der Betroffenen wird diesen in vielen Fällen eine für sie nicht erfüllbare Mitwirkungspflicht auferlegt, ohne dass sie bei der Erfüllung dieser Pflicht unterstützt werden. Der Gesetzesentwurf nimmt auf diese unbefriedigende Realität keinen Bezug und dürfte wesentliche neue Probleme schaffen, die geeignet sind, mittelfristig zu Kriminalität, Verwahrlosung, Bettelerei und Obdachlosigkeit zu führen. 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 und sich als Folge der vorgeschlagenen Verschärfungen weiter zuspitzen.

#### § 43 Art und Inhalt zulässiger Auflagen

Antrag auf Streichung:

Absatz 3

Mit den Auflagen kann die Androhung einer Kürzung, ~~Einstellung oder Verweigerung~~ der Leistungen verbunden werden.

Leistungseinstellungen und Leistungsverweigerungen greifen ausserordentlich schwerwiegend in die Rechtsstellung von Armutsbetroffenen ein und bedeuten, dass das letzte Netz der sozialen Sicherheit wegfällt. In solchen Fällen drohen regelmässig Verwahrlosung und Obdachlosigkeit. Im Gesetzesentwurf fehlt eine Begründung für eine derart massive Verschärfung der Gesetzgebung. Der Vorschlag steht mit den Grundprinzipien des Sozialstaates und im Besonderen der Sozialhilfe im Widerspruch und ist rechtsstaatlich nicht haltbar. Er stellt



		<p>überdies eine fundamentale Abweichung von den SKOS-Richtlinien dar, welche ausdrücklich festhalten: «Die teilweise oder gänzliche Einstellung von Unterstützungsleistungen für die Grundsicherung... ist nur bei Verletzung der Subsidiarität zulässig und kann nicht als Sanktion verfügt werden». Die Begriffe «Einstellung oder Verweigerung» sollen daher gestrichen werden.</p>
	<p>Antrag auf Streichung:</p> <p>Absatz 4 streichen: <del>Auflagen werden in einfacher Schriftform erlassen.</del></p>	<p>Die Bestimmung von Abs. 4, wonach Auflagen in einfacher Schriftform erlassen werden sollen, ist rechtsstaatlich nicht haltbar.</p> <p>Mit sozialhilferechtlichen Auflagen werden Pflichten der Betroffenen einseitig und zwingend festgelegt. Dabei wird bisweilen schwerwiegend in die persönlichen Freiheitsrechte der Betroffenen eingegriffen. Der individuelle Rechtsschutz gegenüber der Verwaltungsbehörde verlangt, dass staatliche Eingriffe in Rechte und Pflichten – wozu auch Nebenpunkte einer Verfügung gehören – klar als Verfügung ersichtlich gemacht und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen werden. 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) verfassungswidrig.</p>

<p>§ 44 Kürzungen von Leistungen, Beschränkung auf Nothilfe</p> <p>Abs. 2</p>	<p>Antrag auf Änderung der Überschrift:</p> <p>§44 Kürzungen von Leistungen (Streichung von <del>Beschränkung auf Nothilfe</del>)</p> <p>Antrag auf Änderung von Abs. 2:</p> <p>Werden die Auflagen trotz erfolgter Kürzung weiter nicht oder nicht vollständig erfüllt, können die Leistungen nach vorgängiger schriftlicher Androhung <b>um 30 Prozent gekürzt werden.</b></p> <p>Bei Änderung von Abs. 2:</p> <p>Entsprechende Änderung von Abs. 3, erster Satz und Abs. 5, durch Streichung des Satzteils: <del>«und die Beschränkung auf Nothilfe».</del></p>	<p>Abs. 2: Die Formulierung, wonach bei fortgesetzter Auflagenverletzung die Leistungen auf Nothilfe zu beschränken sind, stellt gegenüber der heutigen Regelung eine im Vernehmlassungsentwurf nicht näher begründete und schwerwiegende Verschärfung dar. Für eine solche Verschärfung gibt es keine nachvollziehbaren Gründe. Es ist zumindest fraglich, ob die vorgeschlagene Regelung verfassungskonform sei. «Die teilweise oder gänzliche Einstellung von Unterstützungsleistungen für die Grundsicherung stellt eine einschneidende Massnahme dar. Sie ist nur bei Verletzung der Subsidiarität zulässig und kann nicht als Sanktion verfügt werden (SKOS A.8.3).» Die Wahrung dieses wichtigen Grundsatzes entspricht offensichtlich einem grundlegenden öffentlichen Interesse. Nur so kann verhindert werden, dass armutsbetroffene Menschen trotz Verletzung von Auflagen nicht zu Bettelexistenzen werden. Laut den SKOS-Richtlinien kann bei wiederholter Nicht-Einhaltung von Auflagen der Grundbedarf um 30 Prozent gekürzt werden. Diese Regelung ist auch in das Gesetz zu übernehmen.</p>
	<p>Antrag auf Änderung:</p> <p>Abs. 3:</p> <p>Die Kürzung der wirtschaftlichen Hilfe</p>	<p>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 Er-</p>

	<p>fällt <b>sofort</b> dahin, wenn die betroffene Person der Auflage nachkommt.» (Streichung von Satz 2).</p>	<p>füllung von Auflagen sofort aufzuheben. Für diese einschneidende Ergänzung im Gesetz wird im Entwurf keine Begründung angegeben. Das Hinauszögern der Aufhebung einer Sanktion nach Erfüllung der sanktionierten Anordnung steht im Widerspruch zur Zielsetzung der Sanktion und stellt eine verkappte Verwaltungsstrafe dar.</p>
<p>§ 45 Einstellung wegen Verletzung der Subsidiarität</p>	<p>Antrag auf Änderung Abs. 1</p> <p>Die wirtschaftliche Hilfe wird <b>im Umfang des erzielbaren Einkommens</b> ganz oder teilweise eingestellt, wenn...</p> <p>Antrag auf Änderung von Abs. 1 lit. a:</p> <p>a. eine ihr zur Verfügung stehende, zumutbare <b>und entlohnte</b> Arbeit verweigert.</p> <p>Antrag auf Ergänzung:</p> <p><i>Abs. 4:</i> <b>An die Zumutbarkeit der Arbeit im Sinne von lit. a ist ein strengerer Massstab anzulegen als bei temporären</b></p>	<p>Im Sinne der Rechtsprechung beantragen wir, dass die Bestimmung dahingehend präzisiert wird, dass es sich bei Abs. 1 lit. a um eine <i>entlohnte</i> Arbeit handeln muss. Dem ist auch in Bezug auf den Umfang von Kürzung oder Einstellung Rechnung zu tragen.</p> <p>In der Praxis hat es sich gezeigt, dass Gesuchstellern und sogar qualifizierten Kaderpersonen die Leistungen verweigert wurden, weil eine entlohnte Arbeit als Hilfsarbeiter zur Verfügung stand. Von den Sozialbehörden wird dabei übersehen, dass an die Zumutbarkeit der Arbeit bei einer unbefristeten Anstellung ein anderer Massstab anzusetzen ist, als bei einem auf relativ kurze Zeit befristeten Beschäftigungsprogramm. Die Betroffenen geraten durch solche Entscheide in eine extreme Notsituation. Solche dramatischen Situationen und zusätzliche Rechtsstreitigkeiten können durch einen präzisierenden Absatz vermieden werden.</p>

	Beschäftigungen.	
<p>§ 46 Einstellung wegen fehlendem Nachweis der Bedürftigkeit</p>	<p>Antrag auf Änderung:</p> <p>Absatz 1:</p> <p>Die wirtschaftliche Hilfe <b>kann</b> ganz oder teilweise eingestellt <b>werden</b>, wenn ...</p> <p>Antrag auf Ergänzung von Abs. 1 lit. b:</p> <p>«...deswegen berechnigte Zweifel an ihrer Bedürftigkeit bestehen, <b>welche auch durch angemessene amtliche Untersuchungen nicht ausgeräumt werden können.</b>»</p>	<p>Wie in § 44 und § 45 wird auch hier ohne Grund die «Kann-Vorschrift» in eine zwingende Vorschrift umgewandelt. Während bisher die Einstellung lediglich als «Ausnahmefall» vorgesehen war (vgl. § 24a Abs. 1 SHG), soll zukünftig die Einstellung als zwingende Massnahme vorgesehen sein. Damit wird weder der Einzelfallgerechtigkeit noch dem Verhältnismässigkeitsprinzip Genüge getan. Trotz verletzter Mitwirkungspflicht kann es z.B. bei ausgewiesener psychischer Erkrankung oder bei temporärer Internierung geboten sein, auf die Einstellung der Leistungen mindestens vorläufig zu verzichten. Dem soll durch eine «Kann-Vorschrift» Rechnung getragen werden.</p> <p>Im Verwaltungsverfahren gilt grundsätzlich die Untersuchungsmaxime. In sozialhilferechtlichen Verfahren sind die Betroffenen hilfsbedürftig und dazu oft zusätzlich wegen körperlicher oder psychischer Leiden besonders auf die Unterstützung durch die Behörden angewiesen. Weil die Einstellung der wirtschaftlichen Hilfe extreme Konsequenzen für die Betroffenen hat und damit auch von grosser gesellschaftlicher Relevanz ist (Bettelexistenz, Verwahrlosung, Obdachlosigkeit, Verzweiflungstaten...). ist es von grosser Bedeutung, dass alles unternommen wird, um diese letzte Massnahme zu verhindern. Wir beantragen daher, dass hier die Untersuchungsmaxime ausdrücklich</p>

		erwähnt wird und der Nachweis der Bedürftigkeit nicht in jedem Fall alleine an mangelnder Mitwirkungspflicht scheitern kann.
<b>4. Abschnitt: Rückerstattung</b>		
<p>Die Rückerstattung von geleisteter Sozialhilfe führt in vielen Fällen zu einem Zielkonflikt mit dem Grundsatz, wonach eine nachhaltige Ablösung von der Sozialhilfe angestrebt wird.</p> <p>Dadurch dass «günstige Verhältnisse» bereits bei einem Betrag von CHF 25'000 angenommen werden, kommen von der Sozialhilfe abgelöste Personen oft erneut in erhebliche persönliche und finanzielle Probleme. Für viele Personen ist der Sozialhilfebezug ein traumatisches Erlebnis, das oft zu psychischen Problemen führt. Die Rückerstattung führt in vielen Fällen zu einem Rückfall und zu Motivationsverlust. Die Regelungen des Kantons Zürich erweisen sich diesbezüglich auch im interkantonalen Vergleich als unverhältnismässig.</p> <p>Zur nachhaltigen Zielerreichung ist daher zu fordern, dass einerseits der Begriff der «günstigen Verhältnisse» und andererseits die Verjährungsfristen angepasst werden.</p>		
§ 47 Bei rechtmässigem Bezug	<p>Antrag auf Ergänzung:</p> <p><b>Abs. 1 (neu):</b></p> <p><b>Die Sozialbehörde ist verpflichtet, Rückerstattungsforderungen detailliert, lückenlos und widerspruchsfrei zu belegen.</b></p>	<p>Es entspricht leider dem Regelfall, dass seitens der Gemeinden Rückerstattungsforderungen ganz ohne Belege, oder mit lücken- und fehlerhaften Belegen geltend gemacht werden. Dabei sind schon bis zu 100 Rechnungsfehler in einem einzigen Rückerstattungsverfahren festgestellt worden. Armutsbetroffene oder Personen, die sich von der Sozialhilfe ablösen konnten, werden mit fünfstelligen oder grösseren Forderungen konfrontiert, welche von den Rechtsmittelinstanzen oftmals um die Hälfte oder mehr korrigiert werden müssen. Betroffene, welche keine rechtliche Unterstützung erhalten, akzeptieren teilweise unwissend, zu grosse oder gänzlich ungerechtfertigte Rückforderungen. Diesem Missstand soll mit einer entsprechenden Regelung abge-</p>

	<p><b>Abs. 2 (neu):</b></p> <p><b>Bei ungerechtfertigten Rückforderungen wird der betroffenen Partei im Rechtsmittelverfahren eine Parteientschädigung nach den im Zivilprozessrecht geltenden Ansätzen zugesprochen.</b></p>	<p>holfen werden.</p> <p>Es ist uns kein anderes Rechtsgebiet bekannt, in welchem eine Partei eine beliebige Forderung trotz fehlender Belege und mangelhafter oder fehlender Begründung praktisch ohne Kostenrisiko im Prozess einfordern kann. Damit die Gemeinden bei Rückforderungen die angemessene Sorgfalt walten lassen und die Betroffenen nicht unnötig mit übermässigen Forderungen belastet werden, soll eine dem Zivilprozess nachempfundene Kostenregelung eingeführt werden.</p>
	<p><b>Absatz 4 (neu):</b></p> <p><b>Wer Leistungen in gutem Glauben empfangen hat, muss sie nicht zurückerstatten, wenn eine grosse Härte vorliegt.</b></p> <p>Antrag auf Ergänzung Abs. 5 (neu):</p> <p><b>Leistungen, welche zur Förderung der beruflichen und sozialen Integration gewährt wurden (EFB, IZU, SIL im Zusammenhang mit Integrations-</b></p>	<p>Sowohl die neue als auch die bisherige Regelung sind «Kann-Vorschriften», welche einen Verzicht auf eine Rückerstattung zwar 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.</p> <p>Die Wiedererlangung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit ist primäres Ziel der Sozialhilfe. Kann dieses Ziel erreicht werden, ist dies für die Betroffenen eine enorme Erleichterung und eine grosse Genugtuung. Wenn nachträglich Kosten für Integrationsleistungen u.ä. zurückgefordert werden, ist dies für die Betroffenen oft äusserst frustrierend.</p>

	<p>massnahmen) unterliegen nicht der Rückerstattungspflicht.</p>	<p>Schon die Aussicht auf solche Rückforderungen stehen den mit Integrationsleistungen verbundenen Zielen entgegen. Dementsprechend empfehlen die SKOS-Richtlinien, auf Rückerstattungen aus späterem Erwerbseinkommen und auf Rückerstattungen, welche zur Förderung der beruflichen und sozialen Integration gewährt wurden (EFB; IZU; SIL) zu verzichten. Dies ist dementsprechend so in verschiedenen anderen Kantonen vorgesehen.</p>
	<p>Antrag auf Ergänzung:</p> <p>Absatz 1 lit. b erster Satz:</p> <p>b. die betroffene Person aus Erbschaft, Lotteriegewinn oder anderen nicht auf eigene Arbeitsleistung zurückzuführenden Gründen <b>ein Vermögen von mindestens CHF 100'000 erwirbt;</b></p>	<p>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, können bei einer derart tiefen Festlegung schnell wieder in die Sozialhilfe-Abhängigkeit geraten und werden gleichzeitig erheblich demotiviert. Der Begriff der «günstigen Verhältnisse» ist im Gesetz daher auf einen Betrag von mindestens CHF 100'000.00 festzulegen.</p>

	<p>Antrag auf Streichung eines Satzteils:</p> <p>Absatz 2:</p> <p>Der Rückerstattungsanspruch erstreckt sich auf Leistungen, die die betroffene Person für sich selbst <b>und</b> für ihren Ehegatten während der Ehe <del>und für ihre eingetragene Partnerin oder ihren eingetragenen Partner während der Dauer der eingetragenen Partnerschaft</del> erhalten hat.</p>	<p>Die Rückerstattungsverpflichtung für Leistungen, welche ein eingetragener Partner erhalten hat, ist unseres Erachtens klar bundesrechtswidrig, auch wenn die Verpflichtung 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 dieselbe Erbschaftsteuerpflicht wie irgendwelche Drittpersonen und gehen gegenüber pflichtteilberechtigten Erben leer aus. 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.</p>
	<p>Absatz 3</p>	<p>Den Verzicht auf eine Rückerstattung bei Minderjährigkeit begrüssen wir. Angesichts der Ausnahmen bezüglich Abs. 1 lit. a und c dürfte die Änderung allerdings selten zur Anwendung kommen und kaum von Bedeutung sein.</p>
<p>§ 49 Bei ungerechtfertigtem Bezug</p>	<p>Antrag auf Ergänzung:</p>	<p>Wir beantragen auch bei ungerechtfertigtem Bezug, dass die Regelung von Art. 25 ATSG in § 47 SHG aufgenommen wird, so dass bei gutgläu-</p>



	<p>Absatz 2:</p> <p><b>Wer Leistungen in gutem Glauben empfangen hat, muss sie nicht zurückerstatten, wenn eine grosse Härte vorliegt.</b></p>	<p>bigem Bezug und bei Vorliegen einer grossen Härte keine Rückerstattungsverpflichtung angeordnet wird.</p> <p>In der Gesetzesvorlage wird die Regelung von Art. 62 OR ins Gesetz übernommen. Dabei wird übersehen, dass die Regelung im OR insgesamt sechs Artikel umfasst, und damit differenzierter ist. Die Regelungen von Art. 62 – Art. 67 OR gelten gemäss Lehre und Rechtsprechung ohnehin analog auch im öffentlichen Recht. Die Übernahme ins Gesetz eines einzigen Artikels aus dem OR führt zu Rechtsunsicherheit und kann zu einer enormen Verschärfung der Rückforderungstatbestände führen, da mit dem neuen Artikel unklar wird, ob die Artikel 63 – 66 wie bisher analog angewendet werden können, oder ob der Staat bei Rückforderungen gegenüber der privatrechtlichen Regelung erheblich privilegiert werden soll, indem z.B. auch ohne Vorliegen eines Irrtums im Sinne von Art. 63 OR eine Zahlung zurück gefordert werden darf und ob eine Zahlung auch zurück gefordert werden kann, wenn der Empfänger zur Zeit der Rückforderung gutgläubig nicht mehr bereichert ist (vgl. Art. 64 OR). Gerade in diesem letzten Fall kann eine Rückforderung für eine Zahlung, welche die Gemeinde wegen eines Fehlers auf Seiten des Sozialdienstes geleistet hat, für die Betroffenen zu nicht gerechtfertigten Einschränkungen führen.</p> <p>Insgesamt bringt die neue Regelung keine Verbesserung, sondern mehr Probleme und Unklarheiten und ist daher zu streichen. Stattdessen ist der Grundsatz aus dem ATSG zu übernehmen, wonach bei Gutgläubigkeit und bei Vorliegen einer grossen Härte auf eine Rückerstat-</p>
--	--	--

		tung zu verzichten ist (Art. 25 Abs. 1 ATSG).
§ 50 Verrechnung	Antrag auf Streichung von §50	<p>Auch die Regelung in § 50 erweist sich in mehrfacher Hinsicht als undifferenziert. Es wird nicht zwischen den verschiedenen Rückforderungstatbeständen unterschieden. Dabei ist offenkundig, dass die Verrechnung für die Betroffenen jeweils schwerwiegende Einschränkungen zur Folge hat. Solche Konsequenzen sind in keiner Weise gerechtfertigt, wenn die Betroffenen die Leistungen gutgläubig erhalten haben, ihnen mit anderen Worten kein schuldhaftes Verhalten vorgeworfen wird. Die neue Regelung kann selbst bei rechtmässigem Bezug und späterer erneuter Sozialhilfeabhängigkeit zu Leistungskürzungen durch Verrechnung führen, was für die Betroffenen äusserst einschneidend und offensichtlich sachlich nicht gerechtfertigt ist.</p> <p>Bei rechtmässigem Bezug oder bei ungerechtfertigter Bereicherung sind daher differenzierte Regelungen vorzusehen oder es ist auf eine Verrechnungsregelung ganz zu verzichten. Eine differenzierte Regelung müsste sich auf unrechtmässigen Bezug beschränken und analog zu den Bestimmungen des OR dahin gehen, dass eine Verrechnung nur soweit zumutbar ist, als der Betroffene im Zeitpunkt der Rückerstattung nachweislich bereichert ist, es sei denn, dass er sich der Bereicherung entäusserte und hierbei nicht in gutem Glauben war oder doch mit der Rückerstattung rechnen musste.</p> <p>Mangelhaft ist die Regelung auch deshalb, weil sie sich über die Dauer</p>

		und den Umfang der Verrechnung nicht ausspricht. Auch diese Regelung führt zu neuen Problemen und Unklarheiten und ist zu streichen.
§ 53 Festsetzungsverjährung	Antrag auf Änderung: Abs. 1 «Der Rückforderungsanspruch erlischt mit dem Ablauf von <b>einem Jahr</b> , nachdem der Sozialdienst davon Kenntnis erhalten hat (relative Verjährung), spätestens aber mit dem Ablauf <b>von zehn Jahren</b> nach der Entrichtung der einzelnen Leistung (absolute Verjährung).	Das Obligationenrecht, aus welchem Bestimmungen betreffend die Rückerstattung übernommen werden, sieht für die Verjährung bei ungerechtfertigter Bereicherung eine relative Verjährungsfrist von fünf Jahren (Art. 67 Abs. 1 OR) und eine absolute Verjährung von 10 Jahren vor (analoge Anwendung von Art. 60 Abs. 1 OR). Das kantonale Steuerrecht sieht sowohl für die Veranlagung als auch den Bezug von Steuern eine Frist von fünf Jahren und eine absolute Verjährungsfrist von zehn Jahren vor (§ 130 Abs. 1 StG, § 131 Abs. 1 StG und § 131 Abs. 3 StG). Das ATSG sieht selbst bei unrechtmässigem Bezug eine relative Verjährungsfrist von einem Jahr und eine absolute Frist von fünf Jahren vor. Es fehlen sachliche Gründe dafür, warum im Sozialhilferecht bei rechtmässigem Bezug um ein Mehrfaches längere Fristen gelten sollen.  Die Fristen sind den Fristen gemäss OR und ATSG anzupassen. Eine Ausdehnung der absoluten Verjährungsfrist auf zwanzig Jahre ist vollkommen unverhältnismässig und daher zu streichen.
§ 54 Vollstreckungsverjährung	Antrag auf Änderung:  Rückerstattungsforderungen <b>erlöschen</b> mit dem Ablauf von <b>fünf</b> Jahren.	Eine Frist von zwanzig Jahren ist schweizweit einmalig, sachlich nicht gerechtfertigt und offensichtlich unverhältnismässig. Es ist hier in Analogie zur Rechtsprechung zur Verjährung im Sozialhilferecht maximal eine Vollstreckungsverjährung von maximal zehn Jahren vorzusehen. Diese Frist ist ebenfalls in Analogie zum Sozialversicherungs-

		<p>recht als Verwirkungsfrist auszugestalten. Es ist sachlich nicht gerechtfertigt, hier vom Sozialversicherungsrecht abweichende, deutlich schärfere Vorschriften einzuführen.</p> <p>Zu beachten ist, dass in vielen Fällen Rückerstattungsforderungen seitens der Gemeinden schlecht oder gar nicht belegt, oft auf lücken- und fehlerhaft sind. Bei dieser Sachlage rechtfertigt es sich im Sinne der Rechtssicherheit, für Verjährung und Vollstreckung Fristen von drei, bzw. fünf Jahren anzusetzen.</p>
§ 55 Erlass	<p>Antrag auf Änderung:</p> <p>Eine rechtskräftig beschlossene Rückerstattungsforderung <b>wird erlassen</b>, wenn die betroffene Person die...</p>	<p>Wie bereits zu § 47 (rechtmässiger Bezug) und zu § 49 (ungerechtfertigter Bezug) ausgeführt wurde, ist in diesen Fällen auf eine Rückerstattungsforderung zu verzichten, wenn guter Glaube und eine grosse Härte vorliegt. Wie im ATSG soll auch hier auf eine «Kann-Vorschrift» verzichtet werden, da dies zu zusätzlicher Rechtsunsicherheit führt.</p>
<b>6. TEIL FINANZIERUNG</b>		
§ 56 Staatsbeitrag	<p>Antrag auf Änderung:</p> <p>Absatz 1:</p> <p><b>Der Kanton trägt die Kosten der beitragsberechtigten Ausgaben der wirtschaftlichen Hilfe.</b></p>	<p>Für kleine Gemeinden und für Gemeinden mit einem sehr hohen Anteil an Sozialhilfeempfängern 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 und nicht als eine fundamental wichtige Staatsaufgabe wahrgenommen wird. Eine Entspannung dieser Situation kann – wie</p>

		<p>dies in verschiedenen Westschweizer Kantonen vorgelebt wird – durch eine gänzliche Übernahme der Sozialhilfe-kosten 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) nicht mit höheren Ausgaben bestraft werden.</p> <p>Die Mehrbelastung des Kantons soll durch entsprechende, adäquate und faire Kostenbeteiligung durch die Gemeinden ausgeglichen werden.</p>
<b>7. TEIL FLÜCHTLINGE, VORLÄUFIG AUFGENOMMENE, ASYLSUCHEDE UND SCHUTZBEDÜRFTIGE</b>		
§ 60 Durchgangszentren	<p>Antrag auf Ergänzung:</p> <p>Absatz 5:</p> <p><b>Unterkünfte, in denen Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige über mehr als eine Woche untergebracht sind, genügen den allgemein gültigen baurechtlichen Vorschriften und verfügen insbesondere über genügend Tageslicht.</b></p>	<p>§ 60 spricht sich nicht über die Qualität von Durchgangszentren aus. Weil in der Vergangenheit Personen teilweise auch über längere Zeit in unzumutbaren Unterkünften untergebracht wurden, und weil dies mitunter zu unhaltbaren und gefährlichen Situationen führt (Todesopfer beim Brand einer Unterkunft im Kt. Solothurn), beantragen wir, dass das Gesetz Mindestanforderungen an die Unterkünfte, wie z.B. Tageslicht vorsieht und schlagen eine entsprechende Regelung vor.</p>

	<p>Antrag auf Ergänzung:</p> <p>Abs.6:  <b>Den Standortgemeinden werden die Plätze in Durchgangszentren auf ihrem Gemeindegebiet an die Asyl-Aufnahmequote angerechnet.</b></p>	<p>In Anlehnung an die Vernehmlassung der Stadt Zürich und für einen gerechten Kostenausgleich zwischen den Gemeinden beantragen wir, dass die Plätze in den Durchgangszentren den Standortgemeinden angerechnet werden.</p>
§ 63 Zuweisung Abs. 1	<p>Antrag auf Ergänzung:</p> <p>Absatz 1:  Asylsuchende, Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung und vorläufig Aufgenommene, <b>welche seit weniger als einem Jahr im Kanton ansässig sind</b>, haben keine freie Wohnsitzwahl.</p>	<p>Nach Abs. 1 sollen vorläufig aufgenommene Ausländer, welche Asylfürsorge beziehen, auch innerhalb des Kantons keine Wohnsitzwahl haben, obwohl sie sich oft Jahre lang in der Schweiz aufhalten. Wir beantragen, dass im Sinne einer differenzierteren Regelung überjährige Aufenthaltsdauern berücksichtigt werden.</p>
	<p>Antrag auf Ergänzung:</p> <p>Absatz 3:  Der Asyl-Zuweisungsquote zugerechnet werden neben Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen und Schutzbedürftigen ohne Aufenthalts-</p>	<p>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 E-SHG 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</p>

	<p>bewilligung auch die anerkannten Flüchtlinge.</p>	<p>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 dem Kanton und den Gemeinden notwendig. In Anlehnung an die Vernehmlassung der Stadt Zürich beantragen wir daher eine entsprechende Ergänzung.</p>
§ 64 Leistungen	<p>Antrag auf Ergänzung zweiter Satz:</p> <p>Die Direktion erlässt <b>verbindliche</b> Unterstützungsrichtlinien.</p>	<p>Bisher hat der Kanton keine <i>verbindlichen</i> Unterstützungsrichtlinien festgelegt. Dadurch wurde die Festlegung des Unterstützungsumfangs faktisch vom Kanton an die Gemeinden delegiert, was aktuell zu grossen Differenzen in den verschiedenen Gemeinden und damit zu einer willkürlichen Rechtsungleichheit für die Betroffenen führt. Mit verbindlichen Richtlinien seitens des Kantons wird dies verhindert.</p>
<p><b>8. TEIL NOTHILFE UND NOTFALLHILFE</b></p>		
§ 65 Abs. 4	<p>Antrag auf Streichung von Abs. 4, zweiter Satz:</p> <p><del>«Er kann vorsehen, dass Nothilfeleistungen nur ausgerichtet werden,</del></p>	<p>Die Bestimmung von Abs. 4, wonach der Regierungsrat vorsehen kann, dass Nothilfeleistungen nur ausgerichtet werden, wenn sich die betroffene Person in der ihr zugewiesenen Unterkunft aufhält, führt zu einer massiven Einschränkung der Bewegungsfreiheit und ist auf jeden Fall in dieser Unbestimmtheit unverhältnismässig.</p>

wenn sich die betroffene Person in der  
ihr zugewiesenen Unterkunft aufhält.»

## 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 deren persönlichen, familiären und wirtschaftlichen Daten unterstehen daher vollumfänglich dem Amtsgeheimnis. Eine strenge Geheimhaltungspflicht liegt im schützenswerten Interesse der Klienten und bildet das Gegenstück zu ihrer umfangreichen Auskunftspflicht (Handbuch Soziales 5.2.01, Ziff. 2).

Die kolossalen Erweiterungen, v.a. auch im Rahmen der Revision 2012, 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.

Das Bearbeiten von besonderen Personendaten, bei denen die Gefahr einer massiven Persönlichkeitsverletzung schon von Gesetzes wegen besteht, ist nur möglich, wenn eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage vorliegt (vgl. auch § 8 Abs. 2 i.V.m. § 17 lit. a IDG). Die Bearbeitung von besonderen Daten, insbesondere im Zusammenhang mit der Observation (vgl. § 77 b Revisionsentwurf), stellt einen massiven Eingriff in den Schutzbereich des verfassungsrechtlichen Datenschutzes (vgl. auch Art. 13 Abs. 2 BV) und in die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen dar; umso mehr ist festzuhalten, dass die im Teil 9 des Revisionsentwurfs vorgeschlagenen Normen mit dem Erfordernis der genügenden Normdichte, wonach Rechtssätze ausreichend bestimmt und klar sein müssen, nicht vereinbar sind. Im Weiteren verstossen die vorgeschlagenen Normen gegen wesentliche Prinzipien wie Diskriminierungsverbot, Verhältnismässigkeits-, Zweckbindungs- und Transparenzprinzip (vgl. auch § 9 und 12 IDG). Insbesondere bei der Beschaffung von besonderen Personendaten ist das zuständige Sozialhilfeorgan verpflichtet, die betroffene Person über die Bearbeitung zu informieren, was jedoch im Gesetzesentwurf nicht vorgesehen ist.

Besonders unhaltbar ist die Regelung in § 36 Abs. 3, wonach die Miete ohne Vorliegen besonderer Gründe direkt dem Gläubiger oder der Gläubiger 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 zur Datenschutzgesetzgebung, sondern auch zu § 69 E-SHG (vgl. die Ausführungen zu § 36 hiervoor).

**Fazit:** Der 9. Teil des Revisionsentwurfs ist rechtsstaatlich bedenklich, vor allem mit der Datenschutzgesetzgebung nicht kompatibel und 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. Die folgenden Ausführungen wurden von einem Datenschutzexperten überprüft und bestätigt.

<p>§ 69 Schweigepflicht</p>	<p>Antrag auf Ergänzung:</p> <p>Die Sozialhilfeorgane <b>und Organisationen und Personen, welche im Zusammenhang mit einer im Gesetz erwähnten Stellung über Personendaten von Betroffenen informiert wurden</b>, sind unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen zur Verschwiegenheit über ihre Wahrnehmungen verpflichtet.</p>	<p>Die Schweigepflicht wird lediglich für die Sozialhilfeorgane festgelegt. Der Entwurf sieht dagegen in ausufernder Weise den Einbezug von privaten Organisationen und Personen vor (vgl. z.B. §25 Organisation der persönlichen Hilfe, §36 Abs. 3 Direktzahlung an Vermieter, §42 Interinstitutionelle Zusammenarbeit, §71 Informanten, §75 Auskünfte auf Ersuchen z.B. von Arbeitgebern, in Hausgemeinschaft lebenden, aktuelle und frühere Vermieterinnen und Logigeber). Es ist wohl ein gesetzgeberisches Versehen, dass die Schweigepflicht nicht auch auf diese Organe und Personen ausgedehnt wird.</p>
<p>§ 71 Informationen an Sozialhilfeorgane</p>	<p>Antrag auf Streichung</p>	<p>§ 71 ist in dieser Form abzulehnen bzw. erfüllt den Bestimmtheitsgrad, welcher für eine Norm zwingend ist, nicht. Sämtlichen kantonalen und kommunalen Behörden kommt praktisch die Rolle des «Polizisten» zu, was auch massiv gegen das Zweckbindungsgebot verstösst. Auch ist</p>

		<p>es unverhältnismässig, sämtliche kantonalen und kommunalen Behörden zu verpflichten, die Sozialhilfebehörden von sich aus bei einem «erheblichen Verdacht auf unrechtmässige Erwirkung von wirtschaftlicher Hilfe» zu informieren.</p>
	<p>Antrag auf Streichung:</p> <p>Absatz 1</p> <p><del>Die Verwaltungsbehörden des Kantons und seiner Gemeinden sowie die mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betrauten Organisationen und Personen sind verpflichtet, den Sozialhilfeorganen von sich aus mitzuteilen, wenn nach Wahrnehmungen in ihrer amtlichen Tätigkeit ein konkreter und für den Fall erheblicher Verdacht auf unrechtmässige Erwirkung von wirtschaftlicher Hilfe besteht. Die Gerichte und Notariate sowie die Ombudsstellen und Datenschutzbeauftragten von Kanton und Gemeinden sind unter den gleichen Voraussetzungen ermächtigt, den Sozialhilfeor-</del></p>	<p>Insbesondere Absatz 1:</p> <p>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 führt zu einer quasi dauerhaften Beobachtung und dadurch zu weitgehenden Eingriffen in die persönliche Freiheit. So wurde in einem Fall aus dem Kanton Aargau von Gemeindearbeitern im Recyclinghof eine Sozialhilfebezügerin beim Sozialvorsteher gemeldet, weil sie ihr Auto nicht verkauft habe. Es stellt sich die Frage, woher die Gemeindearbeiter wussten, dass die fragliche Person Sozialhilfebezügerin ist. Und: An wen haben die Gemeindearbeiter diese Information sonst noch weitergegeben?</p> <p>Die generelle Meldepflicht für alle Personen, die mit öffentlichen Aufgaben betraut sind, setzt voraus, dass diese Personen darüber informiert wurden, dass jemand Sozialhilfe bezieht. Offensichtlich wird bei dieser Regelung übersehen, dass der Umstand, dass jemand Sozialhilfe bezieht gemäss § 3 IDG besondere Personendaten betrifft, deren Weitergabe strafrechtlich relevant ist (vgl. auch Art. 320 StGB). In der</p>

	<p>ganen von sich aus Mitteilung zu machen.</p>	<p>Mehrheit der Fälle führt die Meldung von Verdachtsfällen durch Personen ausserhalb der Sozialhilfeorgane zur Frage, woher diese Personen die Information über den Sozialhilfebezug einer verdächtigten Person erhalten haben. Dies dürfte in vielen Fällen direkt zu einer strafrechtlichen Verantwortlichkeit von Sozialhilfeorganen führen, welche unbefugter Weise verbreitet haben, dass eine Person SozialhilfebezüglerIn ist. Damit ist in der Regel der Straftatbestand der Amtsgeheimnisverletzung erfüllt. Uns ist in keinem anderen Rechtsgebiet eine gleichartige, ausufernde Meldepflicht betreffend besondere Personendaten bzw. besonders schützenswerte Personendaten und die damit verbundene Kontrolle von Personen bekannt. 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 von besonderen Personendaten bzw. besonders schützenswerter Personendaten geradezu propagiert.</p> <p><b>Fazit:</b> Die Regelung von Abs. 1 erweist sich als offensichtlich unverhältnismässig und bundesrechtswidrig und ist daher zu streichen.</p>
<p>§ 72 Informationen unter Sozialhilfeorganen</p>	<p>Antrag auf Streichung:</p>	<p>Absatz 3 (Übernahme von Auflagen und Sanktionen): Wie der Regierungsrat im Protokoll zur Motion KR-Nr. 58/2016 (Schmid, Camenisch,</p>

	Absatz 3	<p>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 <i>die Besonderheiten und Bedürfnisse des Einzelfalls</i> und die <i>örtlichen Verhältnisse</i> zu berücksichtigen. Eine Übernahme von Anordnungen und Sanktionen nach einem Wohnortswechsel ohne erneute Prüfung widerspricht diesen Prinzipien und dürfte regelmässig zu Rechtsstreitigkeiten wegen Verletzung von § 2 Abs. 1 SHG führen.</p> <p><b>Fazit:</b> 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.</p>
§ 73 Datenaustausch zwischen Sozialhilfeorganen und leistungserbringenden Dritten	<p>Antrag auf Streichung:</p> <p>lit. a, b und c</p>	<p>Lit. a, b und c (Weitergabe von besonderen Personendaten bzw. besonders schützenswerter Personendaten von Angehörigen und von allenfalls leistungswilligen Dritten):</p> <p>Diese Bestimmungen greifen in schwerwiegender Weise und ohne ersichtlichen Grund in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen und von Dritten, wie Angehörigen und allenfalls leistungswilligen Dritten, ein. Offensichtlich soll den Verwaltungsorganen der Zugang zu geschützten Personendaten erleichtert werden. Ein Eingriff in die persönliche Freiheit ist damit nicht zu rechtfertigen und verhältnismässig. Es ist nicht ersichtlich, warum für die Beschaffung solcher Daten nicht die Einwilligung der Betroffenen eingeholt werden soll. Ohne entsprechende schriftliche Ermächtigung seitens der Betroffenen ist die Weitergabe von Personendaten von Betroffenen und von Dritten vor dem</p>

		<p>Hintergrund des Datenschutzgesetzes nicht haltbar und verstösst gegen den verfassungsmässigen Persönlichkeitsschutz.</p> <p><b>Fazit:</b> Die Weitergabe von Personendaten von Betroffenen, Angehörigen und allenfalls leistungswilligen Dritten ist nicht zulässig und lit. a, b und c sind aus dem Gesetz zu streichen.</p>
§ 74 Datenaustausch bei der interinstitutionellen Zusammenarbeit	<p>Vgl. Kommentar zu §69</p> <p>Antrag auf Streichung</p>	<p>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. (Vergleiche auch Kommentar zu §69 hiervor).</p>
§ 75 Auskünfte auf Ersuchen	<p>Antrag auf Streichung</p> <p>1 Die Sozialhilfeorgane erteilen folgenden Stellen im Einzelfall und auf Ersuchen mündlich oder schriftlich Auskunft, soweit dies für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der anfragenden Stelle geeignet und erforderlich ist:</p>	<p>Die inhaltlich sehr offen umschriebenen Auskunftspflichten zu Gunsten der Sozialhilfeorgane höhlt den Persönlichkeitsschutz Betroffener aus. Die mit der Revision von 2010 eingeführte Ausdehnung von Auskunftspflichten auf kantonale und eidgenössische Gerichte und Verwaltungsbehörden, auf Gemeinden, Organisationen und Privaten, welche mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut sind, auf Arbeitgebende, auf Mitglieder einer Hausgemeinschaft und auf aktuelle und frühere Vermieter und Logisgeber ist in dieser unbestimmten und grenzenlosen Form vor dem verfassungsmässigen Persönlichkeits-</p>

	<p>a. Gerichten sowie Verwaltungsbehörden des Kantons und seiner Gemeinden,</p> <p>b. Gerichten und Verwaltungsbehörden des Bundes,</p> <p>c. Gerichten sowie Verwaltungsbehörden anderer Kantone und ihrer Gemeinden,</p> <p>d. Organisationen und Personen, soweit sie mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut sind.</p> <p>2 Den Sozialhilfeorganen erteilen folgende Stellen im Einzelfall und auf Ersuchen mündlich oder schriftlich Auskunft, soweit dies für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Sozialhilfeorgane geeignet und erforderlich ist:</p> <p>a. Verwaltungsbehörden des Kantons und seiner Gemeinden,</p> <p>b. Organisationen und Personen, soweit sie mit der Erfüllung öffentlicher</p>	<p>schutz nicht haltbar. Derartig umfassende Auskunftspflichten sind uns aus keinem anderen Rechtsgebiet bekannt und erweisen sich als offensichtlich unverhältnismässig.</p> <p><b>Fazit:</b> § 75 ist wegen offensichtlichem Verstoß gegen den verfassungsmässigen Persönlichkeits- und Datenschutz zu streichen.</p>
--	---	---

	<p>Aufgaben betraut sind,</p> <p>c. Personen, die mit der betroffenen Person in einer Hausgemeinschaft leben oder ihr gegenüber unterhalts- oder unterstützungspflichtig sind,</p> <p>d. Arbeitgebende der betroffenen Person und der mit ihm in einer Hausgemeinschaft lebenden Personen,</p> <p>e. aktuelle und frühere Vermieterinnen und Vermieter sowie Logisgeberinnen und Logisgeber der betroffenen Person.</p> <p>3 Ausgenommen von der Auskunftspflicht gemäss Abs. 2 sind die Notariate sowie die Ombudsstellen und Datenschutzbeauftragten von Kanton und Gemeinden. Diese sind berechtigt, Auskünfte zu erteilen.</p> <p>4 Vorbehalten bleiben bundesrechtliche Schweigepflichten.</p>	
§ 76 Beauftragung Dritter	Antrag auf Ergänzung:	Während die Aufgaben der politischen Gemeinde (§9), der Sozialbehörde (§10) und des Sozialdienstes (§11) relativ genau im Gesetz umschrieben werden, wird die Auslagerung von Aufgaben der Sozialbe-

	<p>Abs. 1 Die Sozialhilfeorgane können <b>in den im Gesetz genannten Ausnahmen (§ 17c, §25 lit.c, §42)</b> für die Erfüllung von <b>Hilfsaufgaben</b> die Dienste von Dritten in Anspruch nehmen. Die Auslagerung von Aufgaben an Dritte muss den Vorgaben des Gesetzes über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 (IDG) entsprechen.</p> <p><b>Abs. 2 Die Sozialhilfeorgane stellen die Qualitätssicherung und die Kostentransparenz sicher.</b></p> <p><b>Abs. 3 Die Weitergabe von Personendaten an Dritte und Vertretungsverhältnisse sind den Betroffenen im Voraus mitzuteilen.</b></p>	<p>hörden an Dritte nicht näher definiert. Da im Sozialhilferecht den mit öffentlichen Aufgaben betrauten Organen ausserordentlich grosse Ermessensspielräume eingeräumt werden und es jeweils um besonders schützenswerte Personendaten geht, kann eine Beauftragung Dritter nur in sehr engen Grenzen zulässig sein. Beispiele insbesondere aus der Ostschweiz aber auch aus einzelnen Zürcher Gemeinden zeigen, dass einige wenige, aus der Ostschweiz stammende Beratungsfirmen weitgehend auf die Fallführung Einfluss nehmen und teilweise ohne Nennung des Vertretungsverhältnisses in Rechtsverfahren gegen Armutsbetroffene fallführend sind. Dabei rücken teilweise politische Anschauungen in den Vordergrund, welche nicht mit der geltenden Rechtsordnung vereinbar sind.</p> <p>Insbesondere die Übertragung der Ausrichtung der Sozialhilfe an Dritte ist nur in Ausnahmefällen zielführend. Bei der Sozialhilfe handelt es sich um das unterste soziale Sicherungsnetz in der Schweiz. Es ist deshalb besonders wichtig, dass diese gesellschaftlich bedeutende Aufgabe grundsätzlich nicht delegiert wird und unter direkter Kontrolle der staatlichen Organe erfüllt wird. Eine Auslagerung an Dritte ist insbesondere deshalb abzulehnen, weil diese Dritten i.d.R. eigene wirtschaftliche Interessen und einseitig die Interessen der Gemeinde wahrnehmen und dabei die Interessen der Armutsbetroffenen zu wenig berücksichtigt werden.</p> <p>In den Bemerkungen zur Gesetzesvorlage wird auf § 6 IDG verwiesen, welcher die Auslagerung von Aufgaben ausdrücklich auf <i>Hilfsaufgaben</i></p>
--	--	---



*bei der Datenbearbeitung* beschränkt. Diese wichtige und wesentliche Einschränkung ist in den Gesetzestext aufzunehmen.

**Fazit:** Grundsätzlich ist es abzulehnen, dass Dritte mit Aufgaben im sensiblen Bereich des Sozialhilferechts beauftragt werden. Die Beauftragung Dritter ist daher auf die im Gesetz genannten Ausnahmen zu beschränken und inhaltlich genau zu umschreiben. Gleichzeitig muss die Auslagerung in Bezug auf die Professionalität der Beauftragten, die entstehenden Kosten und das Controlling transparent sein. Schliesslich sind die Betroffenen immer im Voraus über die Auslagerung und allfällige Vertretungsverhältnisse zu informieren.

## § 77 Observationen

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 Observationen durch Verwaltungsangestellte wurde aus rechtsstaatlicher Sicht stark kritisiert, unter anderem durch renommierte Rechtsprofessoren 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 Observationen 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 Observationen weg von der Polizei, und hin zur Verwaltung verschoben.

Dazu kommt, dass es gar nicht erforderlich ist, dass Mitarbeiter der Leistungsverwaltung selber solche Überwachungen vornehmen, da diese in Verdachtsfällen heute schon durch die Strafverfolgungsbehörden vorgenommen werden können. Denn der Sozialhelfemissbrauch ist ja gemäss Art. 148a StGB ein Strafdelikt, und zwar ein Offizialdelikt, 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 erforderlich und somit nicht verhältnismässig. 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 Observationen 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:

#### 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.

### Anfangsverdacht

Es ist viel zu wenig klar, 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.

### Beweisverwertungsprobleme im Strafverfahren

Wie gesagt, sollen die Überwachungsmöglichkeiten der Sozialbehörden weitergehen 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 Officialdelikt) 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.

### **Quellennachweise**

Thomas Gächter / Michael E. Meier, Observationen – ein Rechtsinstitut unter Beobachtung, in: Jusletter vom 11. Dezember 2017

Thomas Gächter, Observationen: Privatsphäre von Versicherten wahren (online-Titel: Überwachung von Versicherten. Wie viel ist genug?), Neue Zürcher Zeitung (NZZ), 27. November 2017, S. 10

Thomas Gächter, Überwachung von Versicherten: Schnell, schwammig, schlecht, HAVE/REAS 2/2018, S. 216-221

Pierre Heusser, ATSG goes TKKG: Sozialdetektive sind unnötig, systemwidrig und unverhältnismässig. HAVE/REAS 2/2018

Humanrights.ch, Observation von Sozialversicherten: Referendum gegen ein massloses Gesetz. 2018. <https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/gruppen/behinderte/observation-iv-bezueger>

Kurt Pärli, Dieses Gesetz unterhöhlt den Sozialstaat. Gastbeitrag, in: Tagesanzeiger vom 27. April 2018. <https://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/dieses-gesetz-unterhoeht-den-sozialstaat/story/11266306>

Niccolò Raselli, Sozialdetektive. Ein neues Gesetz in der Schweiz sieht weitreichende Eingriffe in die Privatsphäre vor, <https://geschichtedergegenwart.ch/sozialdetektive-ein-neues-gesetz-in-der-schweiz-sieht-weitreichende-eingriffe-in-die-privatsphaere-vor/>

§ 77b Observationen	Antrag auf Streichung Vgl. Text (s.o.)	<b>Fazit:</b> Der vorliegende § 77 b ist nicht nur ein unverhältnismässiger Eingriff in den Schutzbereich des verfassungsrechtlichen Persönlichkeits- und Datenschutzes, sondern auch mit dem Legalitätsprinzip nicht vereinbar. § 77b ist daher ersatzlos zu streichen.
§ 78 Strafbestimmungen	Vgl. Kommentar zu §8 Antrag auf Ergänzung:  Absatz 2 (neu): <b>Wer als mit einer öffentlichen Aufgabe betraute Person</b> <b>a) vorsätzlich oder grobfahrlässig die rechtzeitige Leistung von persönlicher oder wirtschaftlicher Hilfe, namentlich durch Verzögerung oder Abschiebung vereitelt oder zu vereiteln versucht,</b> <b>b) vorsätzlich Bestimmungen des Sozialhilferechts verletzt oder nicht anwendet</b> <b>wird mit disziplinarischen Massnah-</b>	Die Vorschriften des Sozialhilferechts werden nicht nur von Betroffenen sondern nicht selten auch von Sozialdiensten verletzt (vgl. z.B. den Walliseller Fall betreffend Direktzahlung der Miete, Regierungsratsbeschluss Nr. 913 vom 3. September 2014). Die Erfahrung aus der Praxis zeigt, dass Verletzungen seitens der Sozialdienste insbesondere das Gebot der Rechtzeitigkeit der Hilfe betreffen (vgl. dazu auch Kommentar zu § 8 E-SHG). Weil solche Verstösse für die involvierten Sozialdienste keinerlei Konsequenzen haben, für die armutsbetroffenen Menschen aber teilweise zu existenzbedrohenden Situationen führen, ist es unseres Erachtens dringend notwendig, angemessene Sanktionen einzuführen.

	<b>men bestraft. Im Wiederholungsfall werden die Verantwortlichen mit Busse bestraft.</b>	
Parteirechte im Strafverfahren (Forderung der Stadt Zürich)	Neuer 11. Teil: Antrag auf Streichung des ganzen beantragten Teils	Die Stadt Zürich fordert in ihrer Stellungnahme einen ergänzenden Teil betreffend Parteirechte im Strafverfahren. Leider ist es jetzt schon so, dass die Sozial- und Rechtsdienste einzelner Gemeinden wesentlich mehr finanzielle und persönliche Ressourcen in die Anordnung von Auflagen, in die Überwachung, in die Erstattung von Strafanzeigen und in das Stellen von Rückerstattungsforderungen investieren als in die persönliche Hilfe. Die beantragte Einführung der Parteistellung in Strafverfahren verstärkt diese Tendenz und erhöht zu Lasten der Steuerzahler den Aufwand der Behörden in ungerechtfertigter Weise.

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen bedanken sich für die Berücksichtigung vorstehender Anliegen.

Freundliche Grüsse

Raphael Moos  
Geschäftsführer