

Antrag und Bericht der Kommission für soziale Sicherheit
und Gesundheit* vom 29. Oktober 2024

5940 a

Sozialhilfegesetz (SHG)

**(Änderung vom ...; Aufgabenteilung Sozialbehörde
und Sozialdienst)**

* Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit besteht aus folgenden Mitgliedern: Andreas Daurù, Winterthur (Präsident); Reto Agosti, Küsnacht; Michael Bänninger, Winterthur; Jeannette Büsser, Horgen; Linda Camenisch, Wallisellen; Hans Egli, Steinmaur; Lorenz Habicher, Zürich; Claudia Hollenstein, Stäfa; Jörg Kündig, Gossau; Susanna Lisibach, Winterthur; Daniela Rinderknecht, Wallisellen; Brigitte Rööslì, Illnau-Effretikon; Alan David Sangines, Zürich; Josef Widler, Zürich; Nicole Wyss, Zürich; Sekretärin: Pierrine Ruckstuhl.

Geltendes Recht

**Antrag des Regierungsrates
vom 6. Dezember 2023**

**Antrag der Kommission
für soziale Sicherheit
und Gesundheit vom
29. Oktober 2024**

Zustimmung zum Antrag des
Regierungsrates, sofern nichts
anderes vermerkt.

Minderheiten

Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes ver-
merkt.

Sozialhilfegesetz (SHG)

(Änderung vom ...; Aufgabenteilung Sozialbehörde und Sozialdienst)

*Der Kantonsrat,
nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 6. Dezember 2023,
beschliesst:*

*Der Kantonsrat,
nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 6. Dezember 2023 und der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 29. Oktober 2024,
beschliesst:*

I. Das Sozialhilfegesetz vom 14. Juni 1981 wird wie folgt geändert:

Minderheit *Linda Camenisch, Reto Agosti, Lorenz Habicher, Corinne Hoss-Blatter (i.V. Jörg Kündig), Tobias Infortuna (i.V. Hans Egli), Susanna Lisibach, Tobias Weidmann (i.V. Daniela Rinderknecht)*

Auf die Änderung des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 wird nicht eingetreten.

Geltendes Recht**Antrag des Regierungsrates vom 6. Dezember 2023****Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 29. Oktober 2024**

Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.

Minderheiten

Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.

Ersatz von Bezeichnungen

In den §§ 5 e, 12, 16 a, 18, 19, 22, 24, 25, 26 und 30 werden die Bezeichnungen «Fürsorgebehörde» und «Behörde» durch «Sozialdienst» ersetzt, mit den nötigen grammatikalischen Anpassungen.

Fürsorgebehörde**a. Zuständigkeit**

§ 6. Fürsorgebehörde ist der Gemeindevorstand der politischen Gemeinde. Die Gemeindeordnung kann die Zuständigkeit eines anderen Organs vorsehen.

Sozialbehörde

§ 6. ¹ Der Gemeindevorstand ist die Sozialbehörde der politischen Gemeinde. Die Gemeindeordnung kann die Zuständigkeit eines anderen Organs vorsehen.

Geltendes Recht

Antrag des Regierungsrates vom 6. Dezember 2023

Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 29. Oktober 2024

Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.

Minderheiten

Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.

§ 6

² Die Sozialbehörde hat die strategische Leitung der öffentlichen Sozialhilfe inne. Sie ist insbesondere zuständig für

- a. Ursachenbekämpfung,
- b. Förderung von präventiver Hilfe und Selbsthilfe,
- c. Controlling und Planung,
- d. Aufsicht, insbesondere über den Sozialdienst,
- e. Berichterstattung an die übergeordneten Behörden.

Minderheit 1 Linda Camenisch, Reto Agosti, Jörg Kündig

Abs. 2 streichen.

Minderheit 2 in Verbindung mit § 7 Abs. 1 Hans Egli, Lorenz Habicher, René Isler (i.V. Susanna Lisibach), Daniela Rinderknecht

² Die Sozialbehörde ist zuständig für

- a. die strategische Leitung der öffentlichen Sozialhilfe, insbesondere für
 1. Ursachenbekämpfung,
 2. Förderung von präventiver Hilfe und Selbsthilfe,
 3. Controlling und Planung,
 4. Aufsicht, insbesondere über den Sozialdienst,
 5. Berichterstattung an die übergeordneten Behörden,
- b. Sanktionen und Leistungskürzungen.

Lit. c bis e streichen.

Geltendes Recht	Antrag des Regierungsrates vom 6. Dezember 2023	Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 29. Oktober 2024 Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.	Minderheiten Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.
------------------------	--	---	--

b. Aufgaben

Sozialdienst

Minderheit 1 Linda Camenisch, Reto Agosti, Jörg Kündig

Folgeminderheit 2 zu § 6 Abs. 2 Hans Egli, Lorenz Habicher, René Isler (i.V. Susanna Lisibach), Daniela Rinderknecht

§ 7. 1 Der Fürsorgebehörde obliegen:

§ 7. 1 Die Gemeinden betreiben für den Vollzug der öffentlichen Sozialhilfe einen Sozialdienst.

§ 7. 1 betreiben für die operative Leitung und den Vollzug ...

§ 7. 1 (gemäss Antrag des Regierungsrates)

§ 7. 1 betreiben für den übrigen Vollzug ...

- a. Gewährleistung der persönlichen Hilfe,
- b. Durchführung der wirtschaftlichen Hilfe,
- c. Berichterstattung an die Oberbehörden,
- d. Vertretung der Gemeinde in Strafverfahren wegen unrechtmässiger Erwirkung von Sozialhilfeleistungen.

Geltendes Recht**Antrag des Regierungsrates vom 6. Dezember 2023****Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 29. Oktober 2024**
Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.**Minderheiten**

Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.

² Die Fürsorgebehörde arbeitet mit andern öffentlichen und privaten sozialen Institutionen zusammen.

² Der Sozialdienst ist insbesondere zuständig für

- a. die Gewährleistung der persönlichen Hilfe,
- b. die Durchführung der wirtschaftlichen Hilfe,
- c. die Interinstitutionelle Zusammenarbeit,
- d. die der Gemeinde obliegenden Aufgaben im Bereich der Asylfürsorge und der Nothilfe,
- e. die Vertretung der Gemeinde in Verwaltungsrechtspflege-, Zivil- und Strafverfahren im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe.

§ 7

Minderheit Lorenz Habicher, Reto Agosti, Linda Camenisch, Hans Egli, René Isler (i.V. Susanna Lisibach), Jörg Kündig, Daniela Rinderknecht

Lit. e streichen.

Geltendes Recht

Antrag des Regierungsrates vom 6. Dezember 2023

Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 29. Oktober 2024
Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.

Minderheiten

Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.

§ 7

³ Die Gemeinden sorgen dafür, dass der Sozialdienst die gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen nach den allgemein anerkannten Grundsätzen der Sozialarbeit erbringt und dazu über das fachlich geeignete Personal verfügt. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

Minderheit Hans Egli Lorenz
Habicher, Reto Agosti, Linda Camenisch, René Isler (i.V. Susanna Lisibach), Jörg Kündig, Daniela Rinderknecht

³ ...

... verfügt. (Rest streichen).

Bezirksrat

§ 8. ¹ Der Bezirksrat übt die Aufsicht über die Fürsorgebehörden aus.

§ 8. ¹ Der Bezirksrat übt die Aufsicht über die öffentliche Sozialhilfe der Gemeinden aus.

² Es obliegen ihm insbesondere:

² Ihm obliegen insbesondere:

- a. periodische und, soweit erforderlich, ausserordentliche Prüfung der gesamten Hilfs- und Verwaltungstätigkeit der Fürsorgebehörden,

- a. die periodische und, soweit erforderlich, die ausserordentliche Prüfung der gesamten Hilfs- und Verwaltungstätigkeit der Sozialbehörden und des Sozialdienstes,

Geltendes Recht	Antrag des Regierungsrates vom 6. Dezember 2023	Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 29. Oktober 2024 Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.	Minderheiten Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.
<p>b. Berichterstattung an die für das Fürsorgewesen zuständige Direktion.</p> <p>³ Ferner beaufsichtigt er Heime, die unter § 9 lit. c fallen oder die Beiträge nach § 46 erhalten.</p>	<p>b. die Berichterstattung an die für das Sozialwesen zuständige Direktion.</p> <p>Abs. 3 unverändert.</p>		
<p>Direktion des Regierungsrates</p> <p>§ 9. Der für das Fürsorgewesen zuständigen Direktion obliegen insbesondere:</p> <p>a. Förderung der Information über das Sozialwesen sowie der Zusammenarbeit zwischen den sozialen Institutionen,</p> <p>b. Beratung und Fortbildung der Fürsorgebehörden,</p> <p>c. Erteilung und Entzug von Bewilligungen für den Betrieb privater, nicht unter die Zuständigkeit einer anderen Behörde fallender Heime, die der dauernden Unterbringung, Verpflegung und persönlichen Betreuung von hilfsbedürftigen Personen dienen,</p>	<p>§ 9. Der für das Sozialwesen zuständigen Direktion obliegen insbesondere:</p> <p>lit. a unverändert.</p> <p>b. Beratung und Fortbildung der Sozialbehörden und Sozialdienste,</p> <p>lit. c unverändert.</p>		

Geltendes Recht	Antrag des Regierungsrates vom 6. Dezember 2023	Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 29. Oktober 2024 Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.	Minderheiten Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.
------------------------	--	---	--

- d. Vorbereitungen für die Aufnahme hilfebedürftiger Auslandschweizer und ihrer Familienangehörigen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden,
- e. Entscheidung von Streitigkeiten der Gemeinden über Hilfepflicht und Kostentragung

lit. d unverändert.

lit. e unverändert.

Schweigepflicht

§ 47. Die Fürsorgebehörde und die mit der Durchführung der öffentlichen Sozialhilfe betrauten Organe und Personen (Sozialhilfeorgane) sind unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen zur Verschwiegenheit über ihre Wahrnehmungen verpflichtet.

§ 47. Die Sozialbehörde, der Sozialdienst und die weiteren Sozialhilfeorgane sind unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen zur Verschwiegenheit über ihre Wahrnehmungen verpflichtet.

Geltendes Recht**Antrag des Regierungsrates vom 6. Dezember 2023****Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 29. Oktober 2024**
Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.**Minderheiten**

Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.

Informationen an Sozialhilfeorgane

§ 47 b. ¹ 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 Sozialhilfeleistungen besteht. Die Gerichte und Notariate sowie die Ombudsstellen und Datenschutzbeauftragten von Kanton und Gemeinden sind unter den gleichen Voraussetzungen ermächtigt, den Sozialhilfeorganen von sich aus Mitteilung zu machen.

Abs. 1 unverändert.

² Die für das Fürsorgewesen zuständige Direktion leitet bei ihr eingegangene Informationen an die Fürsorgebehörde oder an die nach Art. 29 des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger vom 24. Juni 1977 zuständige kantonale Amtsstelle weiter.

² Die für das Sozialwesen zuständige Direktion leitet bei ihr eingegangene Informationen an den Sozialdienst oder an die nach Art. 29 des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger zuständige kantonale Amtsstelle weiter.

Geltendes Recht**Antrag des Regierungsrates vom 6. Dezember 2023****Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 29. Oktober 2024**
Zustimmung zum Antrag des Regierungsrates, sofern nichts anderes vermerkt.**Minderheiten**

Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.

³ Vorbehalten bleiben bundesrechtliche Schweigepflichten.

Abs. 3 unverändert.

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

Die politischen Gemeinden sorgen innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten der Änderung für deren rechtliche und organisatorische Umsetzung.

II. Das Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 wird wie folgt geändert:

Ersatz von Bezeichnungen

In § 168 wird die Bezeichnung «Fürsorgebehörde» durch «Sozialdienst» ersetzt, mit der nötigen grammatikalischen Anpassung.

III. Diese Gesetzesänderungen unterstehen dem fakultativen Referendum.

IV. Es wird zur Kenntnis genommen, dass die Motion KR-Nr. 376/2020 betreffend Grundlagen für eine fachgerechte Sozialhilfe erledigt ist.

Geltendes Recht

**Antrag des Regierungsrates
vom 6. Dezember 2023**

**Antrag der Kommission
für soziale Sicherheit
und Gesundheit vom
29. Oktober 2024**

Minderheiten

Zustimmung zum Antrag der Mehrheit, sofern nichts anderes vermerkt.

Zustimmung zum Antrag des
Regierungsrates, sofern nichts
anderes vermerkt.

V. Mitteilung an den Regierungsrat.

Ziffer V. streichen.

Bericht

1. Ausgangslage

Die Vorlage basiert auf der Motion von Esther Straub und Mitunterzeichnenden betreffend «Grundlagen für eine fachgerechte Sozialhilfe» (KR-Nr. 376/2020). Der Regierungsrat wurde aufgefordert, in einer Gesetzesvorlage die Ausrichtung der Sozialhilfe so zu organisieren, dass zwischen einer politischen Sozialbehörde und einem fachspezifischen Sozialdienst unterschieden wird.

2. Grundzüge der Vorlage

Es wird eine klare Zuteilung der Aufgaben an Sozialbehörde und Sozialdienst vorgenommen. Die Sozialbehörde soll neu ausschliesslich für die strategischen und politischen Aufgaben zuständig sein. Die operative Fallführung erfolgt in einem Sozialdienst, und die Entscheide über die Gewährung von Leistungen der öffentlichen Sozialhilfe werden durch geeignetes Fachpersonal gefällt.

Eine Minderheit¹ sieht in der Vorlage keinen Mehrwert und lehnt die Gesetzesänderung ab. Sie will es weiterhin den Gemeinden überlassen, wie sie sich organisieren wollen, und Kompetenzverschiebungen zum Sozialdienst nicht auf Gesetzesstufe verankern.

3. Zusammenfassung der Beratung in der Kommission

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (KSSG) hat die Frage der Fachlichkeit bei der Zusammensetzung des Sozialdienstes besprochen. Die Sicherheitsdirektion hat in der KSSG ausgeführt, dass sie die Fachlichkeit nicht an Berufstitel knüpfen werde. Sie will die Vorschriften so breit wie möglich fassen und geht nicht davon aus, dass es für die Besetzung der Stellen juristische Fachpersonen brauchen wird. Grundlage soll sein, gewisse Jahre an Erfahrung in einem Sozialdienst aufzuweisen. In kleinen Gemeinden müssten viele verschiedene Aufgaben in Personalunion erledigt werden, weshalb sich diese wohl stärker auf Praxiserfahrungen abstützen oder sich zur Umsetzung zusammenschliessen würden. Die Sicherheitsdirektion hat in der KSSG weiter dargelegt, dass die Organisation bei den Gemeinden liegt und sie nicht vorhat, mit einer starken Kontrolle einzugreifen.

In der Kommission wurde ausgiebig diskutiert, was die strategischen Aufgaben der Sozialbehörde genau beinhalten, und es gab dazu einige kritische Voten. Die Befürchtung war, dass der Handlungsspielraum der Sozialbehörde mit der Gesetzesrevision sehr klein werde.

Die Sicherheitsdirektion sieht eine der Aufgaben der Sozialbehörde darin, Richtlinien herauszugeben, in welchen Fällen Leistungen gekürzt werden. Die Behörde kann beispielsweise auch Sanktionen für die Ver-

¹ Linda Camenisch, Reto Agosti, Lorenz Habicher, Corinne Hoss-Blatter (i. V. Jörg Kündig), Tobias Infortuna (i. V. Hans Egli), Susanna Lisibach, Tobias Weidmann (i. V. Daniela Rinderknecht)

weigerung der Mitwirkung festlegen. Den Einzelfall kann sie nicht mehr beurteilen. Sie kann jedoch weiterhin erste Rechtsmittelinstanz gegen Verfügungen des Sozialdienstes sein und damit dessen Entscheide neu beurteilen.

4. Erläuterungen zu den Kommissionsanträgen

§§ 6 Abs. 2 und 7 Abs. 1

Die Anträge der Minderheit 1 und Minderheit 2 zu §§ 6 Abs. 2 und 7 Abs. 1 werden als Konzept behandelt und gemeinsam erläutert.

Für die Minderheit 1² ist die Kernfrage, ob eine Gemeinde nach der Revision weiterhin eine Sozialbehörde haben will oder nicht. Sie will den Gemeinden die Autonomie belassen, darüber zu entscheiden. Die Sozialbehörde ist gemäss § 6 Abs. 1 entweder der Gemeindevorstand oder ein von diesem eingesetztes Gremium. Die Gemeinden können die Sozialbehörde abschaffen, brauchen für das operative Geschäft aber einen Sozialdienst. Eine explizite Aufzählung der Zuständigkeiten der Sozialbehörden im Gesetz erübrige sich deshalb.

Für die Minderheit 2³ gehört das Verhängen von Sanktionen und Leistungskürzungen in die Kompetenz der Sozialbehörde und nicht des Sozialdienstes. Die Sozialbehörde sei politisch verantwortlich und solle bei Spezialfällen entscheiden können. Dies diene auch dem Schutz der Mitarbeitenden der Sozialdienste kleiner Gemeinden. Es geht der Minderheit um Präjudiz-Entscheide und nicht um jeden einzelnen Fall.

Für die Mehrheit sind Sanktionierungen und Leistungskürzungen im Einzelfall klar operative Handlungen und keine strategischen Aufgaben. Sie fürchtet einen grossen Bürokratieaufwand, wenn eine Sozialbehörde jede einzelne Sanktionierung sprechen muss. Auch gibt sie zu bedenken, dass die Sozialbehörde dann nicht mehr selber die erste Beschwerdeinstanz sein könne.

Die Mehrheit folgt dem Antrag des Regierungsrates und will mit der Formulierung «betreiben für die operative Leitung und den Vollzug» anstelle von «betreiben für den Vollzug» in § 7 Abs. 1 die Abgrenzung zwischen den strategischen Aufgaben der Sozialbehörde und der operativen Umsetzung durch das Sozialamt bzw. die Dienststelle unterstreichen. Dies soll zur Professionalisierung des Verfahrens in allen Gemeinden beitragen. Minderheit 1 und Minderheit 2 lehnen diese Präzisierung ab.

§ 7 Abs. 2 lit. e

Die Minderheit⁴ will nicht, dass der Sozialdienst die Gemeinde in Verwaltungsrechtspflege-, Zivil- und Strafverfahren im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe vertritt und die Sozialbehörde damit zur rein strategischen Behörde wird. Sie will sicherstellen, dass auf Gemeindeebene weiterhin ein Neubeurteilungsverfahren stattfinden kann.

² Linda Camenisch, Reto Agosti, Jörg Kündig

³ Hans Egli, Lorenz Habicher, René Isler (i. V. Susanna Lisibach), Daniela Rinderknecht

⁴ Lorenz Habicher, Reto Agosti, Linda Camenisch, Hans Egli, René Isler (i. V. Susanna Lisibach), Jörg Kündig, Daniela Rinderknecht

§ 7 Abs. 3

Die Minderheit⁵ will nicht, dass der Regierungsrat eine Verordnung zu den Einzelheiten erlässt. Eine solche Regelung gebe es in anderen Diensten wie dem Bauamt oder der Einwohnerkontrolle auch nicht.

5. Finanzielle Auswirkungen der Kommissionsanträge

Die Kommissionsanträge haben keine zusätzlichen finanziellen Auswirkungen. Zu den finanziellen Auswirkungen wird auf den Bericht des Regierungsrates verwiesen.

6. Regulierungsfolgeabschätzung

Hinsichtlich der Regulierungsfolgen wird auf die Vorlage und den Bericht des Regierungsrates verwiesen.

7. Chronologischer Ablauf

Die Kommission behandelte die Gesetzesvorlage an insgesamt sieben Sitzungen:

- 19. März 2024: Präsentation Vorlage
- 28. Mai 2024: 1. Lesung
- 11. Juni 2024: 2. Lesung
- 10. September 2024: 2. Lesung
- 24. September 2024: 2. Lesung
- 22. Oktober 2024: Abschluss 2. Lesung
- 29. Oktober 2024: Schlussabstimmung

8. Antrag der Kommission

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit beantragt dem Kantonsrat mit 8 zu 7 Stimmen, auf die Vorlage einzutreten und diese im Sinne der Kommissionsmehrheit zu verabschieden. Eine Minderheit beantragt Nicht-Eintreten.

Zürich, 29. Oktober 2024

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Die Sekretärin:
Andreas Daurù Pierrine Ruckstuhl

⁵ Lorenz Habicher, Reto Agosti, Linda Camenisch, Hans Egli, René Isler (i. V. Susanna Lisibach), Jörg Kündig, Daniela Rinderknecht