

Sitzung vom 20. Januar 2021

**32. Dringliche Anfrage (Aktuelle Observationspraxis
in den Gemeinden des Kantons Zürich)**

Kantonsrätin Jeannette Büsser, Zürich, und Kantonsrat Andreas Daurù, Winterthur, haben am 15. Dezember 2020 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

Der Kantonsrat hat im Juni 2020 durch die Ergänzung des Sozialhilfegesetzes (SHG) mit dem § 48a eine kantonale Gesetzesgrundlage für die Observationspraxis der Sozialhilfebehörden geschaffen.

Die Gesetzesgrundlage ermöglicht nicht nur Observationen, sondern begrenzt gleichzeitig die Art und Weise, wie Sozialhilfebehörden observieren lassen dürfen. Die Anwendung von GPS-Trackern ist nicht erlaubt. Zudem kann eine Observation nur mit Zustimmung des Bezirksrates durchgeführt werden. Vorausgesetzt wird, dass ein konkreter Tatverdacht besteht und die Sozialhilfebehörden alle mildereren Massnahmen zur Klärung der Situation ausgeschöpft haben.

Eine gesetzliche Grundlage muss immer dem Prinzip der Verhältnismässigkeit genügen. Das Einholen einer Bewilligung beim Bezirksrat als zusätzliche Absicherung rechtfertigt sich daraus, dass das Mittel der Observation als schwerer Eingriff in die Persönlichkeitsrechte zu werten ist. Die Bevölkerung muss nicht damit rechnen durch die Verwaltung «beobachtet» zu werden. Notabene von der gleichen Dienststelle, an die sie sich in einer finanziellen Notlage mit der Bitte um wirtschaftliche Sozialhilfe wendet.

Der Bezirksrat Zürich hatte schon am 14. Dezember 2018 festgestellt, dass für den rechtmässigen Einsatz von Sozialdetektivinnen und Sozialdetektiven eine kantonale Rechtsgrundlage fehlte. Eine vom Gemeinderat der Stadt Zürich erlassene Verordnung zur Bekämpfung von Sozialhilfe-Missbrauch wurde daraufhin aufgehoben.

In Wila hatte die Gemeindeversammlung am 19. Juni 2020 eine kommunale Verordnung abgesegnet, welche den Einsatz von Inspektoren weiterhin ermöglichen sollte. Auch diese Verordnung wurde aufgehoben. Der Statthalter des Bezirks Pfäffikon hat in der Zwischenzeit einen Rekurs gutgeheissen. Es findet offensichtlich eine Ungleichbehandlung von Sozialhilfebeziehenden im Kanton Zürich statt, da nicht alle Gemeinden ihre Observationspraxis bis zur Abstimmung vom 7. März 2021 sistiert haben.

Der Regierungsrat wird darum um die Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Welche Gemeinden halten weiterhin an ihrer Observationspraxis fest und setzen Sozialdetektivinnen und Sozialdetektive ein?
2. Auf welcher gesetzlichen Grundlage handeln die Gemeinde? Wenn es keine gesetzliche Grundlage gibt, warum toleriert die Regierung dies?
3. Sind persönliche Daten, welche durch die aktuelle Observationspraxis gesammelt werden, also ohne entsprechende gesetzliche Grundlage, vor Gericht verwertbar?
4. Können Gemeinden, die ohne gesetzliche Grundlage Daten sammeln, gemäss § 40 IDG gebüsst werden? Falls ja, wann würde der Regierungsrat diesen Schritt in Betracht ziehen?
5. Was würde es für die Gemeinden und die Praxis der Observation bedeuten, wenn die vorliegende Anpassung mit dem § 48a von der Zürcher Bevölkerung am 7. März 2021 abgelehnt werden würde.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage Jeannette Büsser, Zürich, und Andreas Daurü, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 79/2017 betreffend Klare rechtliche Grundlage für Sozialdetektive hat der Kantonsrat am 15. Juni 2020 eine Änderung des Sozialhilfegesetzes (SHG, LS 851.1; ABl 2020-06-19) beschlossen. Mit dieser Gesetzesänderung soll in einem neuen § 48a SHG eine spezifische Rechtsgrundlage für die Observation von Sozialhilfebeziehenden geschaffen werden, die im ganzen Kanton und für alle Gemeinden gilt. Nachdem dagegen das Gemeindereferendum ergriffen wurde, gelangt die Gesetzesänderung am 7. März 2021 zur Volksabstimmung.

Der Regierungsrat begrüsst und unterstützt die Gesetzesänderung. Mit der damit verbundenen einheitlichen Regelung werden bestehende Unklarheiten über Voraussetzungen und Rahmen von Observationen beseitigt. Diese bilden ein wichtiges Mittel bei der Bekämpfung von Missbrauchsfällen, welche die Glaubwürdigkeit der Sozialhilfe gefährden. Dazu stellt die Abstimmungsvorlage verhältnismässige und zweckmässige Instrumente zur Verfügung. So können die Sozialhilfeorgane eine Sozialhilfe beziehende Person unter bestimmten Voraussetzungen verdeckt observieren und dabei technische Hilfsmittel zur Bildaufzeichnung einsetzen. Ebenso können sie Spezialistinnen und Spezialisten mit der Observation beauftragen.

Zu Fragen 1 und 2:

Die Observation von Sozialhilfe beziehenden Personen dient der Überprüfung und Klärung der Verhältnisse, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Leistungen der Sozialhilfe unrechtmässig erwirkt werden. Weder bei der Sicherheitsdirektion (Sozialamt) noch bei der Direktion der Justiz und des Innern (Gemeindeamt) besteht eine Übersicht zur Observationspraxis der Gemeinden und zu den dazu angerufenen Rechtsgrundlagen bzw. kommunalen Regelungen. Dazu wäre eine Gesamterhebung bei den Gemeinden erforderlich, die innerhalb der Bearbeitungsfrist für die dringliche Anfrage nicht erfolgen kann.

Gemeindeordnungen unterstehen im Gegensatz zu sonstigen Gemeindeerlassen der Genehmigung des Regierungsrates. Dazu erfolgt – gegebenenfalls unter Einbezug der betreffenden Fachdirektionen oder ihrer Einheiten – eine Prüfung durch das Gemeindeamt. Diese erfasst auch allfällige Bestimmungen zur Observation.

Zu Frage 3:

Die Frage der Verwertbarkeit der aus einer Observation gewonnenen Daten stellt sich sowohl im Verwaltungsverfahren (Beurteilung des Leistungsanspruchs) als auch im Strafverfahren (Beurteilung der Strafbarkeit). Über die Verwertbarkeit der erhobenen Daten müssen im Einzelfall die angerufenen Strafbehörden und Rechtsmittelinstanzen bzw. Gerichte befinden.

Zu Frage 4:

Gemäss § 40 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (LS 170.4) wird mit Busse bestraft, wer als beauftragte Person ohne ausdrückliche Ermächtigung des auftraggebenden öffentlichen Organs Personendaten für sich oder andere verwendet oder anderen bekannt gibt, wobei die Untersuchung und Beurteilung von Widerhandlungen den Statthalterämtern obliegt. Als beauftragte Person gilt auch eine Sozialdetektivin oder ein Sozialdetektiv, die bzw. der mit der Observation einer Sozialhilfe beziehenden Person betraut wurde. Über die Strafbarkeit befinden müsste das zuständige Statthalteramt.

Zu Frage 5:

Bei einer Ablehnung der Gesetzesänderung in der Volksabstimmung vom 7. März 2021 würde anstelle der Schaffung einer klaren und einheitlichen gesetzlichen Regelung für die Observation von Sozialhilfebeziehenden als Mittel der Missbrauchsbekämpfung der bestehende unklare und unbefriedigende Rechtszustand beibehalten. Es würde weiterhin eine Vielzahl von Regelungen bestehen, ohne dass feststeht, dass sie im Einzelfall einer rechtlichen Überprüfung standhalten.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli