

8. Sozialhilfegesetz (SHG), Änderung

Antrag des Regierungsrates vom 3. April 2019 und geänderter Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 20. August 2019

Vorlage 5534a

Ratspräsident Dieter Kläy: Mit dem Kantonsratsversand vom 30. Oktober 2019 haben Sie den Antrag von Kaspar Bütikofer erhalten, auf die Vorlage 5534a nicht einzutreten.

Benjamin Fischer (SVP, Volketswil), Präsident der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (KSSG): In der Kommission wurde kein Nichteintretensantrag gestellt. Die Kommission beantragt, auf die Vorlage einzutreten.

Antrag von Kaspar Bütikofer:

Auf die Vorlage 5534a wird nicht eingetreten.

Kaspar Bütikofer (AL, Zürich): Die Alternative Liste AL ist für Nichteintreten auf diese Gesetzesänderung und empfiehlt Ihnen, uns zu folgen. Die Forderung der Motionäre ist untauglich, das haben inzwischen alle gemerkt. Man versuchte dann, die Motion mit der Kann-Regelung zu retten. Die Kann-Regelung will aber gesetzlich etwas regeln, was man heute schon kann. Also kann man schon jetzt gesetzlich können. Ich erinnere mich: Als ich ein frischgebackener Kantonsrat war – das war 2007 –, gab es noch den schönen Brauch, dass zurücktretende Ständerätinnen und Ständeräte sich hier im Rat verabschiedet haben. Damals kam Trix Heberlein und hielt hier ihre Abschiedsrede. Sie hat uns Kantonsräte und Kantonsrätinnen ins Stammbuch geschrieben, dass wir keine überflüssigen Gesetze legisfrieren sollen. Das habe ich natürlich voll aufgenommen.

Wir haben hier in dieser Gesetzesänderung quasi ein Paradebeispiel für einen «rostigen Paragraphen» (*Negativpreis der FDP für besonders unsinnige oder überflüssige gesetzliche Bestimmungen*), denn die Gemeinden können bereits heute miteinander sprechen, wenn ein Sozialhilfebeziehender oder eine Sozialhilfebeziehende von A nach B zieht. Ob sie das dann machen, ist eine andere Frage. Böse Zungen behaupten, dass es auch Gemeinden gebe, die bei Sozialhilfebeziehenden einen Gemeindefwechsel forcieren. Da ist es gut möglich, dass eine solche Gemeinde dann nicht kommunizieren will. Wie auch immer, Gemeinden können miteinander sprechen und sie können sich bei einem Gemeindefwechsel über ihre Klientenschaft informieren.

Gemeinden können auch Weisungen und andere Dinge aus dem alten Dossier übernehmen. Auch das ist heute möglich. Aber die Gemeinde muss selber wieder einen Beschluss machen, das ist klar. Die Gemeinde muss das Dossier individuell prüfen und selber entscheiden. Das ist auch richtig so, denn alles andere wäre ein

Eingriff in die Gemeindeautonomie. Es kann ja nicht sein, dass Gemeinde A beschliesst und Gemeinde B muss übernehmen. Das wäre ein riesiger Eingriff in die Gemeindeautonomie. Man kann schon darüber nachdenken, ob man das System nicht ändern möchte, aber dann muss man ehrlich sein und sagen: Es funktioniert nicht, wenn jede Gemeinde im Bereich der Sozialhilfe für sich autonom agiert. Dann muss man den Fokus öffnen und darüber nachdenken, ob es nicht klüger ist, den Sozialdienst, die Abwicklung der Sozialhilfe, kantonale zu regeln. Dann hat man diese Probleme nicht, aber das ist eine andere Diskussion. Es gibt Kantone, die dies so geregelt haben.

Kurz: Die Kann-Regelung ist überflüssig. Was wir können sollen, tun wir schon heute, deshalb ist die AL für Nichteintreten. Danke.

Claudio Schmid (SVP, Bülach): Ja, es kann sein, Kaspar Bütikofer, dass es zu einer solchen Ausgangslage kommen könnte. Und dennoch bin ich dezidiert der Auffassung, dass wir diese Regelung jetzt tatsächlich auch ins Gesetz schreiben sollen und auch müssen; in einer Kann-Formulierung, wir schreiben ja nicht «sie müssen», weil eben genau das Problem in den Kommunen, in den Sozialbehörden des Kantons Zürich ist, dass die Situation die ist, dass, wenn Akten in der Gegend herumgeschickt werden, jedes Mal die Frage auftritt: Ist das erlaubt? Darf man das? Kann man das? Um diese Behörden zu schützen, hat Kollege Stefan Schmid diese Motion eingereicht, und wir sind der Meinung, dass mit einer Kann-Formulierung hier jetzt eine Möglichkeit geschaffen wird, um diesem Problem zu begegnen. Zudem kommt natürlich auch noch die Missbrauchsfrage dazu. Das ganze Sanktionswesen ist zurzeit nicht abgedeckt. Dem wollen wir natürlich auch Rechnung tragen. Zu guter Letzt einfach noch die Bemerkung, Kaspar Bütikofer: Ja, wir sind im Bereich Sozialhilfegesetzgebung in einem Fluss. Wir nehmen die neuen Erscheinungsformen des Missbrauchs natürlich sehr ernst und wir werden dann wahrscheinlich beim nächsten Traktandum (*KR-Nr. 79/2017*) darauf noch sehr ausgeprägt zu sprechen kommen. Deshalb bitte ich Sie, diesen Antrag auf Nichteintreten abzulehnen. Danke.

Thomas Marthaler (SP, Zürich): Es ist schade, dass die AL nicht mehr in der Kommission vertreten ist, denn dieser Antrag wurde in der Kommission so nicht gestellt. Aber wir hätten diesen Antrag nach der Vernehmlassungsantwort auf diese Motion auch stellen können, denn sowohl der Gemeindepräsidentenverband (*GPV*) wie die Sozialkonferenz (*SOKO*) hatten mitgeteilt, dass eine solche Gesetzgebung nicht nötig sei und dass diese Dossierübergabe heute schon möglich sei. Wir haben dann einige Diskussionen geführt, ob beim Wohnsitzwechsel Auflagen übernommen werden müssten, aber da konnte man sogar noch die bürgerliche Seite überzeugen, dass der neue Wohnsitz oder die Unterstützungsgemeinde die Verhältnisse sowieso von sich aus prüfen muss, weil sich bei einer Wohnsitzänderung die Verhältnisse ja verändern. Die Bedingungen und Auflagen können nicht tel quel übernommen werden. Daher ist jetzt der Vorschlag der Mehrheit nicht so verheerend. Aber er ist überflüssig. Und wenn wir schon von rostigen

Paragrafen reden, dann ist das sicher ein solcher. Dass da auch noch etwas Stimmungsmache dabei ist, da man leider bei der SVP, wenn man über Sozialhilfe diskutiert, sehr schnell an diesen Punkt kommt, ist ein bisschen schade. Denn sowohl der Regierungsrat wie auch die Diskussion haben gezeigt, dass diese Vorlage so überflüssig ist. Darum wäre es am besten, wenn wir hier gar nicht darauf eintreten würden. Vielen Dank.

Linda Camenisch (FDP, Wallisellen): Wir unterstützen das Nichteintreten nicht, denn wir erachten diese Motion nach wie vor als sehr wichtig. Diese Motion verlangt, dass das Dossier einer sozialhilfebeziehenden Person bei einem Wohnortwechsel aktiv, vollständig und unmittelbar an die neue Wohngemeinde weitergeleitet werden kann. Ebenso soll diese allfällige Auflagen, Weisungen und Sanktionen übernehmen können. Mit der Kann-Formulierung bleiben die Eigenständigkeit sowie die Kompetenzen der aufnehmenden Sozialbehörde vollumfänglich gewahrt. Hintergrund ist aber, dass die neue Sozialbehörde über das bestehende Dossier umfassend informiert ist und anknüpfen kann. Abgebende und aufnehmende Gemeinde sollen sich so noch besser und umfassender informieren. Gerade bei einer langen Unterstützung ist es wichtig, die Historie des Klienten zu kennen. Die Arbeit der Sozialarbeiterinnen und -arbeiter mit den Klienten wird so verbessert, müssen sie doch nicht bei jedem Fall bei null anfangen, sondern können effektiv weiterführend agieren. Die Ergänzung in Paragraf 47c Absatz 1, worin die Informationspflicht der Sozialhilfeorgane untereinander geregelt ist und explizit auch Auflagen, Weisungen und Sanktionen genannt werden, erachten wir, wie die Kommissionsmehrheit, als wichtig und soll ins Gesetz aufgenommen werden. Wir unterstützen das Nichteintreten nicht.

Daniel Häuptli (GLP, Zürich): Wir werden eintreten und – ich nehme es vorweg – diese Anpassung des Sozialhilfegesetzes auch unterstützen. Ein Austausch zwischen Sozialhilfeorganen bei Wegzug des Hilfesuchenden aus der bisherigen Wohngemeinde macht Sinn. Dieser Austausch soll auch auf allfällige Auflagen, Weisungen und Sanktionen Anwendung finden. Auch diese Information ist wichtig. Damit kann sichergestellt werden, dass Sozialhilfeorgane eine möglichst professionelle Arbeit machen können. Natürlich könnte es fallspezifisch kein Nachteil sein, Auflagen, Weisungen oder Sanktionen nicht weiterzugeben. Ich bevorzuge aber Transparenz, weil letztendlich die Organe beurteilen können, inwiefern diese Information und die Vorgeschichte für die neue Situation relevant sind. Diese Entscheidung fusst also auf der Annahme und dem Vertrauen, dass die Sozialhilfeorgane kompetente Arbeit leisten. Wenn man Sanktionen nicht weitergeben würde, wäre das eine Grundlage für Missverständnisse, für Ungerechtigkeiten oder auch das Risiko, die Beziehung zwischen Organ und Hilfesuchenden unnötig zu beeinträchtigen.

Jeannette Büsser (Grüne, Zürich): Eine Minderheit der Kommission lehnt das Gesetz ab. Ich begründe dies nun an dieser Stelle, da wir natürlich auch den Antrag von Kollege Bütikofer auf Nichteintreten unterstützen können.

Diese Motion möchte etwas, wogegen man auf den ersten Blick wirklich gar nichts haben kann. Sie wiederholt einfach den Paragraphen 47c im Sozialhilfegesetz, worin ja schon heute festgelegt ist, dass man über Beginn, Dauer, Ausmass, Art und Ursache der wirtschaftlichen Hilfe informieren darf. Darin ist so ziemlich alles enthalten, eigentlich auch Informationen über Weisungen und Sanktionen. Es ist fast so wie mit dem KEF (*Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan*). Schauen Sie sich einen Leistungsentscheid, ein Budget eines Bezügers an, wissen Sie ohne viel Text, wie die Situation ist, wenn Sie die Zahlen analysieren. Scheinbar wird vermutet, dass einzelne Gemeinden dies nicht verstehen. Die separate Aufführung, wie es die Regierung nun vorschlägt, ist keine grosse Sache, vielleicht präzisierend, aber grundsätzlich auch ziemlich unnötig.

Die Motionäre wollen nicht nur über Inhalte, sondern auch über die Form der Weitergabe bestimmen – aktiv, unmittelbar, vollständig. Dafür muss die Mitarbeiterin wissen, wohin jemand zieht. Oft weiss man es zwar, jedoch Sozialhilfe wirklich zu beantragen, ist heute immer noch die Sache der Person selbst. Und somit fallen die Forderungen der aktiven und unmittelbaren Weitergabe mal einfach dahin. In der Regel ist die Unterstützung durch die Sozialhilfe für die Person aber so existenziell, dass sie dies schon von selbst aktiv und unmittelbar vornimmt. Auf die Dokumentations- und Aufbewahrungspflicht gehe ich jetzt nicht vertieft ein und auch nicht auf die unterschiedlichen elektronischen Klientensysteme, welche im Kanton existieren, die eine einfache Übergabe verunmöglichen. Doch mit zeitlichen und finanziellen Ressourcen – also ein bisschen Geld müssten Sie dann schon in die Hand nehmen – wäre dies auch zu lösen.

Doch der zweite Teil der Motion hat es wirklich in sich: Es geht Ihnen nicht nur um die aus meiner Sicht absolut legitime Forderung des Informationsaustausches, Sie wollen weiter gehen: dass Auflagen, Sanktionen und Weisungen übernommen werden. Die Zuzugsgemeinde soll weiterführen, was die Wegzugsgemeinde verfügt hat. Der Regierungsrat hat diesen Vorschlag in einer Kann-Formulierung übernommen. Das Sozialamt in einer Gemeinde soll also Auflagen, Weisungen und Sanktionen übernehmen können, aber nicht müssen. Von daher könnte man sich jetzt fragen: Wo ist denn das Problem? Ich sage Ihnen, diese Kann-Formulierung wird viel mehr Schaden als Nutzen bringen. Sie suggeriert nämlich Handlungsoptionen, die es gar nicht gibt. Sanktionen, Auflagen und Weisungen werden verfügt, sie sind an Fristen und regelmässige Überprüfung gebunden und müssen entsprechend erneuert werden. Dass diese *tel quel* übernommen werden können, ohne Rechtsverletzung, ist kaum wahrscheinlich. Ich gehe sogar davon aus, dass dies die Mitarbeitenden in den Gemeinden feststellen und deshalb schon selbst auf die Umsetzung verzichten werden. Trotzdem scheint es mir absolut verantwortungslos, in einem Gesetz Handlungsoptionen vorzuschlagen, welche zu Rechtsunsicherheit, Rechtsverletzung und allenfalls Einsprachen führen müssen. Neben den rechtlichen Aspekten ergeben sich auch praktische Absurditäten. Oder

würde die Gemeinde Horgen die Auflage, dass die Person die Basisbeschäftigung in Zürich zu besuchen habe, finanzieren? Was würde die Stadt Zürich unternehmen, wenn Wallisellen darauf besteht, dass der Klient, der soeben von Zürich nach Wallisellen gezogen ist, weiterhin – und zwar gratis – die Basisbeschäftigung besucht, weil das in der Auflage steht? Und die Fahrkosten dahin sind dann doch einiges günstiger, als eigene Programme auf die Beine zu stellen. Gut, schlussendlich wäre es ja gar nicht schlecht, die Gemeinden würden ihre Angebote vernetzen und besser zusammenarbeiten. Doch darum geht es Ihnen, glaube ich, nicht. Eine Kürzung um 15 Prozent oder gar die Einstellung der Unterstützungsleistungen, dem soll sich ein Klient, eine Klientin mit einem Umzug nicht entziehen können. Dass Gemeinden auf die Anspruchsprüfung aus Gründen der Effizienz verzichten und auf die Abklärungen der Wegzugsgemeinde abstützen, ist ein ziemlich interessanter Vorschlag. Jedoch wird kaum eine Gemeinde diesen Freipass nutzen, solange sie selbst für die Finanzierung der Sozialhilfe zuständig ist. Dass sie den Anspruch eines Antragsstellers nicht prüft, weil die Wegzugsgemeinde die Leistungen eingestellt hat, widerspricht jeglichem Rechtsverständnis. Durch eine Kantonalisierung, wie sie Kollege Bütikofer auch erwähnt hat, könnte die Sozialhilfe natürlich ihre Anliegen auf einen Schlag lösen. Darum: Es ist nicht effizient und nicht korrekt, Gemeinden gesetzliche Grundlagen zu liefern, deren Umsetzung nur neue Probleme verursacht. Und nochmals: Ihre Anliegen verstehe ich gut, und es gibt sie, die unschönen Beispiele von Behördenflucht. Ich persönlich kenne jedoch ungleich mehr unschöne Beispiele dafür, wie Menschen von Behörden in die Flucht geschlagen werden.

Ihr Lösungsweg ist ein Holzweg und die kantonale Strasse wollen Sie ja nicht nehmen. Wir empfehlen darum, diese Motion abzulehnen beziehungsweise zum jetzigen Zeitpunkt nicht darauf einzutreten. Danke.

Regierungsrat Mario Fehr: Vielleicht ganz kurz: Nachdem Frau Büsser hier verschiedene Strassen miteinander verglichen hat, was ich recht mutig finde für eine Grüne, versuche ich, das Geschäft jetzt wieder auf die richtige Schiene, ich meine, auf die richtige Eisenbahnschiene zu bringen. Sie müssen wissen, dass ja der Regierungsrat damals diese Motion abgelehnt hat, weil er gesagt hat, sie sei eigentlich gar nicht nötig, weil man das schon tun könne. Der Regierungsrat hat dann in Umsetzung der überwiesenen Motion eine Vorlage ausgearbeitet, mit der er heute leben kann, zumal es eine Kann-Vorschrift ist. Und ich gebe zu, Herr Bütikofer, das ist keine wahnsinnig mutige Position, aber Sie spielen heute Morgen ja den Winkelried bei dieser Vorlage, und das freut mich.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 104 : 60 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), den Antrag von Kaspar Bütikofer abzulehnen und auf die Vorlage 5534a einzutreten.

Detailberatung

Titel und Ingress

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

§ 47c. Informationen unter Sozialhilfeorganen

Abs. 1

Minderheitsantrag Jeannette Büsser, Andreas Daurù, Thomas Marthaler, Beat Monhart (in Vertretung von Mark Wisskirchen), Kathy Steiner, Esther Straub:

Abs. 1 gemäss Antrag des Regierungsrates.

Benjamin Fischer (SVP, Volketswil), Präsident der KSSG: Sie haben eigentlich fast alle Argumente schon in der Eintretensdebatte gehört. Ich denke, wir können das jetzt relativ kurzhalten.

Die Kommission hat mit 9 zu 6 Stimmen dieser Änderung des Sozialhilfegesetzes zugestimmt. Wir haben es gehört, Auslöserin dieser Vorlage war die Motion, die am 3. April 2017 überwiesen wurde. Darin wurde die Gesetzesänderung verlangt, wonach einerseits das Dossier der sozialhilfebeziehenden Person bei einem Wegzug aktiv, vollständig und unmittelbar an die neue Wohngemeinde weitergeleitet werden kann. Andererseits soll diese allfällige Auflagen, Weisungen und Sanktionen der alten Wohngemeinde übernehmen können. Der Regierungsrat hat mit diesem neuen Absatz 3 in Paragraph 47c beide Anliegen umgesetzt. Die Bestimmung deckt sich mit den Empfehlungen des Gemeindepräsidentenverbandes und der Sozialkonferenz des Kantons Zürich im Rahmen der Vernehmlassung zur Totalrevision des Sozialhilfegesetzes. Für die Kommissionmehrheit ist es wichtig, dass zur Klarheit in Paragraph 47c Absatz 1, wo die Informationspflicht der Sozialhilfeorgane unter anderem geregelt ist, explizit auch Auflagen, Weisungen und Sanktionen genannt werden. Die Kommissionminderheit lehnt, wie wir gehört haben, diese Ergänzung ab. Für sie liegt es auf der Hand, dass die Informationspflicht eben auch allfällige Auflagen, Weisungen und Sanktionen einer wegziehenden Person beinhaltet.

Namens der Kommission beantrage ich Ihnen, der Änderung des Sozialhilfegesetzes zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen. Besten Dank.

Stefan Schmid (SVP, Niederglatt): Ich bin jene Person, welche mit der Motion dieses Thema ins Rollen gebracht hat, und ich beantrage Ihnen, die Minderheitsanträge entsprechend abzulehnen. Ich stelle fest, dass die Regierung einen guten Vorschlag zu dieser Vorlage gemacht hat. Sie hat dabei die Meinung der Sozialkonferenz des Kantons Zürich konsultiert wie auch die Meinung des GPV. Beide Meinungen sind auch im Rahmen der Revision des Sozialhilfegesetzes respektive der Vernehmlassung dazu eingeflossen. Und das, was hier jetzt so formuliert ist und als Antrag hier steht, passt offenbar auch für diese beiden Institutionen SOKO

und GPV des Kantons Zürich. Insofern besten Dank für die Ablehnung des Minderheitsantrags.

Abstimmung

Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Jeannette Büsser gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 97 : 67 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

§ 47c Abs. 2 und 3

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratspräsident Dieter Kläy: Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet in etwa vier Wochen statt. Dann befinden wir auch über Ziffer römisch II bis IV der Vorlage.

Das Geschäft ist für heute erledigt.