

Antrag des Regierungsrates vom 6. Dezember 2023

5940

Sozialhilfegesetz (SHG)

(Änderung vom ; Aufgabenteilung Sozialbehörde und Sozialdienst)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 6. Dezember 2023,

beschliesst:

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

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.

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

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.

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

- 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.

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.

Bezirksrat

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

² Ihm obliegen insbesondere:

- a. die periodische und, soweit erforderlich, die ausserordentliche Prüfung der gesamten Hilfs- und Verwaltungstätigkeit der Sozialbehörden und des Sozialdienstes,
- b. die Berichterstattung an die für das Sozialwesen zuständige Direktion.

Abs. 3 unverändert.

Direktion des
Regierungsrates

§ 9. Der für das Sozialwesen zuständigen Direktion obliegen insbesondere:

lit. a unverändert.

b. Beratung und Fortbildung der Sozialbehörden und Sozialdienste,
lit. c–e unverändert.

Schweigepflicht

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

Informationen
an Sozialhilfeorgane

§ 47 b. Abs. 1 unverändert.

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.

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.

V. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

1. Erledigung der Motion KR-Nr. 376/2020 betreffend Grundlagen für eine fachgerechte Sozialhilfe

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 6. Dezember 2021 folgende von Kantonsrätin Esther Straub, Zürich, und Mitunterzeichnenden am 19. Oktober 2020 eingereichte Motion zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, dem Kantonsrat eine gesetzliche Grundlage zu unterbreiten mit dem Ziel, die Ausrichtung von wirtschaftlicher und persönlicher Sozialhilfe so zu organisieren, dass zwischen einer politischen Sozialbehörde, die für die strategischen und politischen Aufgaben zuständig ist und einem fachspezifischen Sozialdienst für die operative Fallführung unterschieden wird. Dabei soll der Sozialdienst über eine minimale Anzahl Stellenprozent qualifizierten Fachpersonals verfügen und Gemeinden die Kompetenz übertragen werden, den Sozialdienst in einer geeigneten Organisationsform mit anderen Gemeinden zusammen zu betreiben.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird die Forderung der Motion umgesetzt.

2. Umsetzung im Sozialhilfegesetz

Zur Umsetzung der Motion KR-Nr. 376/2020 soll in §§ 6 und 7 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (LS 851.1) eine klare Zuteilung der Aufgaben an Sozialbehörde und Sozialdienst vorgenommen werden. 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 qualifiziertes Fachpersonal gefällt.

Die Formulierungen in § 6 zur Sozialbehörde und § 7 zum Sozialdienst stützen sich auf den Vernehmlassungsentwurf zur Totalrevision des Sozialhilfegesetzes vom April 2018 (vgl. RRB Nr. 323/2018). Diese Bestimmungen (§§ 10 und 11 im Entwurf vom April 2018) haben damals mehrheitlich Zustimmung erhalten. Die in der damaligen Vernehmlassung vorgebrachten Punkte wurden überwiegend berücksichtigt.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Ersatz von Bezeichnungen:

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

Zudem muss auch in § 168 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 (LS 211.1) der Begriff «Fürsorgebehörde» durch «Sozialdienst» ersetzt werden, mit der nötigen grammatikalischen Anpassung.

Zu § 6:

Die Sozialbehörde hat weiterhin strategische Aufgaben. Ihr obliegt es wie schon heute insbesondere, Massnahmen für die Ursachenbekämpfung zu ergreifen und die präventive Hilfe und Selbsthilfe zu fördern. Dabei kann die Sozialbehörde im Rahmen des kantonalen Rechts auch künftig interne Richtlinien für den Sozialdienst erlassen. Die Sozialbehörde bleibt im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe der Gemeinden für Controlling und Planung verantwortlich. Ausserdem trägt sie übergeordnet die Verantwortung für diesen Bereich, indem sie die Aufsicht über den Sozialdienst und die Berichterstattung an die übergeordneten Behörden wahrnimmt. Die Sozialbehörde wird jedoch künftig von den Entscheidungen über die Einzelfallhilfe entlastet sein, da diese Aufgaben dem Sozialdienst übertragen werden. Ist der Gemeindevorstand die Sozialbehörde, konzentriert er sich schon heute in der Regel haupt-

sächlich auf die Wahrnehmung der politischen Verantwortung für diesen Bereich. Wie die Sozialbehörde organisiert wird (ob als eigene Behörde oder ob der Gemeindevorstand diese Aufgabe übernimmt), bleibt weiterhin den Gemeinden überlassen.

Diese Regelung entspricht abgesehen von sprachlichen Anpassungen § 10 der Vernehmlassungsvorlage von 2018. Nicht übernommen wurde einzig die Regelung, wonach mehrere Gemeinden eine gemeinsame Sozialbehörde bestellen können, weil dies bereits gestützt auf §§ 71 ff. des Gemeindegesetzes (GG, LS 131.1) möglich ist.

Zu § 7:

Bereits heute machen zahlreiche Sozialbehörden von der Möglichkeit Gebrauch, Entscheidungskompetenzen an die Verwaltung zu übertragen. Inskünftig soll die Verantwortung für die Entscheidungen über die Gewährung von Sozialhilfeleistungen im Einzelfall angesichts der gestiegenen Anforderungen und der Komplexität der Aufgaben der öffentlichen Sozialhilfe stets beim fachlich ausgerichteten Sozialdienst sein.

Der Sozialdienst ist insbesondere für die Gewährleistung der persönlichen Hilfe, die Durchführung der wirtschaftlichen Hilfe sowie für die der Gemeinde obliegenden Aufgaben im Bereich der Asylfürsorge, der Nothilfe und der Interinstitutionellen Zusammenarbeit zuständig. Zudem vertritt der Sozialdienst die Gemeinde in Verwaltungspflege-, Zivil- und Strafverfahren im Bereich der öffentlichen Sozialhilfe.

Diese Regelung entspricht grundsätzlich § 11 der Vernehmlassungsvorlage von 2018. Gestützt auf die Rückmeldungen wurden jedoch Anpassungen vorgenommen: Insbesondere wurde die Regelung, dass Anordnungen des Sozialdienstes mit Rekurs beim Bezirksrat angefochten werden können, weggelassen (siehe § 11 Abs. 4 des Entwurfs von 2018), da verschiedene Gemeinden heute vor dem Rekursverfahren ein Einspracheverfahren kennen, das mit der Neuregelung im Entwurf von 2018 nicht mehr möglich gewesen wäre. Es soll jedoch den Gemeinden überlassen sein, ob sie ein solches Einspracheverfahren vorsehen wollen oder nicht. Zudem können sich die Gemeinden für den Vorrang der öffentlichen Sozialhilfe bereits gestützt auf §§ 71 ff. GG zusammenschliessen, weshalb dies nicht ausdrücklich erwähnt werden muss. Weiterhin möglich bleibt auch die Auslagerung von Aufgaben, beispielsweise im Asylbereich oder im Bereich der persönlichen Hilfe.

Unterschiedliche Haltungen gab es in der Vernehmlassung von 2018 zur Vorgabe der fachlichen Eignung der Personen, die im Sozialdienst arbeiten. Heute verfügen nicht alle Gemeinden über einen fachlich aufgestellten Sozialdienst. Gerade in kleineren Gemeinden übernehmen

kaufmännisches Personal oder Behördenmitglieder auch Fallführungsaufgaben. Es wurde vorgebracht, dass die verlangte Fachlichkeit einen erheblichen Eingriff in die Organisationsfreiheit der Gemeinden und in die Gemeindeautonomie darstellen würde, da einzelne Gemeinden allenfalls keinen eigenen Sozialdienst mehr betreiben könnten. Die Anforderungen an das fachlich geeignete Personal seien deshalb weit zu fassen.

Die Motion KR-Nr. 376/2020 verlangt die Fachlichkeit, weshalb dieses Kriterium vorliegend wieder aufgenommen wird. Der Regierungsrat regelt auf Verordnungsstufe die Einzelheiten zur Fachlichkeit. Vorgehen ist, dass die Sozialdienste über eine gute Mischung von fachlich ausgebildetem und administrativem Personal verfügen sollen. Die Anforderungen an die Ausbildung der Fachpersonen sollen so weit wie möglich gefasst werden und nicht nur Personen mit einem Abschluss in Sozialer Arbeit zulassen, sondern auch solche mit einer vergleichbaren Ausbildung oder mit langjähriger Berufserfahrung im Bereich der Sozialhilfe und mit entsprechenden Weiterbildungen. Dies ist angesichts der grossen Erfahrung von langjährigen Mitarbeitenden in der Sozialhilfe, die zwar über eine hohe Fachlichkeit, aber nicht über ein abgeschlossenes Studium verfügen, und auch als Folge des Fachkräftemangels geboten.

Zu § 8:

Die Aufsicht des Bezirksrates umfasst die gesamte kommunale öffentliche Sozialhilfe, somit die Sozialbehörden und den Sozialdienst. Die bestehende Bestimmung wird ergänzt, entspricht aber inhaltlich dem geltenden Recht. Ausserdem wird der gebräuchliche Begriff «Sozialwesen» eingefügt.

Zu § 9:

Der Begriff «Fürsorgewesen» wird durch «Sozialwesen» ersetzt. Zudem wird festgehalten, dass die zuständige Direktion nicht nur für die Beratung und Fortbildung der Sozialdienste, sondern auch der Sozialbehörden, zuständig ist.

Zu § 47:

Der Begriff «Fürsorgebehörde» wird durch «Sozialbehörde» ersetzt.

Zu § 47b:

Die Begriffe «Fürsorgewesen» und «Fürsorgebehörden» werden durch «Sozialwesen» und «Sozialdienst» ersetzt.

Zur Übergangsbestimmung

Die politischen Gemeinden haben nach Inkraftsetzung drei Jahre Zeit, um die rechtlichen und organisatorischen Änderungen umzusetzen.

4. Auswirkungen auf die Gemeinden

Für die Gemeinden und Städte, die schon heute über einen Sozialdienst mit Fachpersonal verfügen, was bei den grösseren Gemeinwesen der Fall ist, wird die Revision keine oder geringe Auswirkungen haben. Betroffen sind insbesondere kleinere Gemeinden, welche die Aufgabenteilung zwischen Sozialbehörde und Sozialdienst organisatorisch umsetzen und die Fachlichkeit sicherstellen müssen. Die Gemeinden werden zu prüfen haben, ob sie die Aufgaben der Sozialhilfe allein oder gemeinsam mit anderen Gemeinden vollziehen wollen. Es ist davon auszugehen, dass die Neuorganisation allgemein zu einer besseren Qualität im Sozialhilfevollzug führt sowie die Akzeptanz, Rechtssicherheit und Verfahrenseffizienz stärkt.

5. Finanzielle Auswirkungen

Diese Teilrevision hat keine finanziellen Auswirkungen für den Kanton.

Für kleinere Gemeinden, die bisher keine Fachpersonen einsetzen, dürfte die Teilrevision zusätzliche Aufwendungen zur Folge haben. Durch die Nutzung von Synergien in einem für mehrere Gemeinden tätigen Sozialdienst sollte ein Teil der zusätzlichen Kosten kompensiert werden können. Ausserdem kann eine Erhöhung der Fachlichkeit im Einzelfall zu Kosteneinsparungen führen, indem beispielsweise Ansprüche gegenüber Dritten schneller erkannt und durchgesetzt werden können oder die Integration der Betroffenen mit Fachberatung und weiteren geeigneten Massnahmen besser vorangetrieben werden kann.

6. Datenschutzfolgenabschätzung

Die Änderung ist datenschutzrechtlich nicht relevant.

7. Regulierungsfolgeabschätzung

Eine Regulierungsfolgeabschätzung ist vorliegend nicht nötig, da die Vorlage keine Auswirkungen auf Unternehmen hat.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Mario Fehr

Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli