



24. Sitzung vom 10. Dezember 2018, Geschäft Nr. 424 auf Seite 859 im Protokoll
des Gemeinderates

424 13.01 Vorschriften, Verträge, Kreisschreiben
Totalrevision Sozialhilfegesetz / Vernehmlassung / Empfehlung an den
Gemeinderat / Genehmigung

Ausgangslage

Der Regierungsrat führt im Auftrag der kantonalen Sicherheitsdirektion eine Vernehmlassung zur Totalrevision des Sozialhilfegesetzes durch. Der Revisionsentwurf mit den Gesetzesänderungen und den Erläuterungen liegt vor und wurde allen Gemeinden zugestellt. Die Vernehmlassungsfrist läuft bis zum 31. Dezember 2018.

Seit 2010 hält sich die Sozialhilfequote im Kanton Zürich stabil bei 3,2 %. 2016 waren damit rund 47'000 Personen auf Sozialhilfe angewiesen. Der stabilen Sozialhilfequote ungeachtet haben sich die Anforderungen an die Sozialhilfe in den letzten Jahren erheblich verändert. Gleichzeitig haben die Erwartungen der Politik, der Öffentlichkeit und der Sozialhilfebeziehenden zugenommen. Aus einer Leistungsart der vorübergehenden finanziellen Existenzsicherung ist ein vielschichtiges Instrument geworden. Dieser Entwicklung trägt der Regierungsrat mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf Rechnung. Gleichzeitig schliesst er gesetzgeberische Lücken wie beispielsweise die fehlende formell gesetzliche Grundlage für den Alkoholfonds. Am Verweis auf die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) Richtlinien wird auch im neuen Gesetz festgehalten. Weiter bringt das Gesetz einfachere administrative und finanzielle Abläufe vor allem dadurch, dass es vom heute differenzierten Finanzierungsmodell mit einem Staatsbeitrag von 4 % und einzelfallweiser Weiterverrechnung der wirtschaftlichen Hilfe für ausländische Personen zu einem einheitlichen Staatsbeitrag in der Höhe von 25 % übergeht.

Die Gesetzgebungsarbeiten wurden unter der Leitung der Sicherheitsdirektion durch eine breit abgestützte Gruppe von Expertinnen und Experten mitgestaltet. Zu ihnen gehörten Vertreterinnen und Vertreter des Gemeindepräsidentenverbandes, der Sozialkonferenz des Kantons Zürich, der Städte Zürich und Winterthur, der Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich, der Volkswirtschafts- und der Bildungsdirektion sowie der Caritas. Die Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaft hat die Gesetzgebungsarbeiten wissenschaftlich begleitet.

Die hauptsächlichen Punkte im Vernehmlassungsentwurf für die Totalrevision sind:

- ein Zweckartikel, abgeleitet aus Bestimmungen der Kantonsverfassung,
- neue Bestimmungen über die Organisation und Finanzierung, darunter ein einheitlicher Staatsbeitrag an die Sozialhilfekosten der Gemeinden von 25 %,
- eine formell-gesetzliche Rechtsgrundlage für den Alkoholfonds und den Lotteriespielsuchtfonds und die Schliessung einzelner gesetzgeberischer Lücken,
- eine inhaltlich und systematisch klare Gliederung, mit allgemein anerkannten Grundprinzipien des Sozialhilferechts im ersten Teil sowie eigenen Gesetzesteilen für besondere Bestimmungen der Personen im Asyl- und Nothilfebereich.



Vernehmlassung zum neuen Sozialhilfegesetz

Die Gemeinde Egg hält fest, dass das heutige Sozialhilfegesetz aus fachlicher Sicht ein gutes Gesetz ist und in der Praxis funktioniert. Eine Totalrevision ist aus fachlicher Sicht nicht zwingend nötig. Begrüssenswert sind jedoch die neue Struktur (Systematik), die aktualisierten Formulierungen und das Ziel des Gesetzes, eine Grundlage für eine zeitgemässe, zielgerichtete Sozialhilfe zu sein. Die Gemeinde Egg befürwortet das neue Gesetz, wenn dieses für Sozialhilfebeziehende keine Verschlechterung mit sich bringt und der Kanton mehr Kosten für die Sozialhilfe übernimmt als er dies im Gesetzesentwurf vorschlägt. Die Gemeinde Egg weist eindringlich darauf hin, dass mit einem neuen pauschalen Staatsbeitrag von nur 25 % die bereits heute stark belastete Gemeinde mit vielen Ausländern und Flüchtlingen noch stärker belastet wird als heute. Mit dem vorgeschlagenen Ansatz der Finanzierung wird dieses Ziel weit verfehlt.

Im neuen Gesetz wird der Begriff Notlage mehrfach verwendet. Die Gemeinde Egg hält fest, dass in der heutigen Sozialhilfe Notlagen oft dauerhaft sind. Aufgrund des kompetitiven Arbeitsmarktes und aufgrund von Veränderungen in den der Sozialhilfe vorgelagerten Sozialversicherungen nimmt die Anzahl der Fälle, die über längere Zeit auf Sozialhilfe angewiesen sind, seit Jahren stetig zu. Auch Kinder und Scheidung sind Armutsrisiken, die in der Regel zu länger andauernden Unterstützungsfällen führen. Die Gemeinde Egg legt deshalb Wert darauf, dass der Begriff Notlage nicht nur in einem kurzfristigen Sinne verstanden wird.

Das neue Gesetz soll die Existenzsicherung (das soziale Existenzminimum) gewährleisten. Sicherzustellen ist dieses im Kanton Zürich über die Anwendung der SKOS/SODK-Richtlinien (weiterhin ohne Abstriche).

Im Folgenden werden Forderungen, Anregungen und Bemerkungen der Gemeinde Egg zu den einzelnen § aufgezeigt. Sie stützt sich dabei weitgehendst auf die Vernehmlassung der Sozialkonferenz SOKO.

1. Teil Allgemeines

§ 1 Zweck

Der Zweckparagraph erwähnt unter lit. b das Existenzminimum. Später im Gesetz (2.8. § 28 lit. b, S 29b lit. a) wird explizit das soziale Existenzminimum erwähnt, was sehr begrüssenswert ist. Die Gemeinde Egg beantragt, dass im ganzen Sozialhilfegesetz jeweils konsequent der Begriff „soziales Existenzminimum“ verwendet wird. Es soll keine Verwechslungen mit anderen Existenzminima geben.

§ 3 Begriffe

Der Begriff Sozialhilfeorgane ist sehr weit gefasst und kann dadurch Verwirrung stiften. Es ist deshalb teilweise unklar, welches Sozialhilfeorgan in den einzelnen Paragraphen des eventuellen Sozialhilfegesetz (E-SHG) für welche Aufgabe zuständig ist. Die Gemeinde Egg empfiehlt, den Begriff und die Aufgabenzuteilungen deshalb klarer und präziser zu definieren. Der Status vorläufig Aufgenommene wird in Zukunft allenfalls ersetzt. Dies würde eine Anpassung im SHG bedeuten. Sollte bei einer allfälligen Verabschiedung des SHG die neue Bezeichnung für vorläufig Aufgenommene schon beschlossen worden sein, sollte diese ins Gesetz geschrieben werden. Vorstellbar ist auch ein offener Begriff für die unter der Asylfürsorge aufgelistete Personengruppe. Im 5. Teil Wirtschaftliche Hilfe wird in § 27 der Anspruch definiert: "Personen, die für ihren Lebensunterhalt und den ihrer im gleichen Haushalt lebenden Familienangehörigen nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen können, haben Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe. Aus Sicht der Gemeinde Egg ist der Begriff "Familienangehörige" zu einschränkend. Zivilrechtlich gehören dazu auch erwachsene Kinder, Grosseltern, etc. Auch die



Anpassung von "mit gleichem Wohnsitz", wie im heutigen SHG, auf neu "im gleichen Haushalt", ändert das nicht. Die Gemeinde Egg schlägt vor, im neuen Gesetz den Begriff, „Unterstützungseinheit“ einzuführen. Das Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger verwendet diesen Begriff (vgl. Art. 32 Abs. 3 ZUG), Der Begriff "Unterstützungseinheit" könnte in § 3 SHG beispielsweise wie folgt definiert werden: "In einer Hausgemeinschaft lebende Ehegatten, eingetragene Partnerinnen oder Partner und deren minderjährige Kinder mit gleichem Unterstützungswohnsitz."

§ 4 Ursachenbekämpfung

Die Gemeinde Egg begrüsst diesen Paragraphen. Präventive Hilfe und Hilfe zur Selbsthilfe sind Grundsätze der Sozialen Arbeit. Auch die Ermittlung möglicher Ursachen von Notlagen und deren Beseitigung z.B. durch die Mobilisierung von Ressourcen, sind zu unterstützen. Nützlich wäre eine Auflistung von präventiven Massnahmen und die Definition von „Präventiv“.

2. Teil Organisation und Zuständigkeiten

1. Abschnitt Organisation und sachliche Zuständigkeit

§ 10 Sozialbehörde

Die Gemeinde Egg begrüsst, unterstützt und fördert die fachliche Kompetenz und die Professionalisierung. Die klare Aufgabenzuweisung zwischen Behörde und Sozialdienst wird zur Erreichung dieser Zielsetzung als notwendig erachtet. Auch zu befürworten ist die Möglichkeit, dass mehrere Gemeinden zusammen eine Sozialbehörde bestellen können. Die Gemeinde Egg empfiehlt, dass den Sozialbehörden neben den in Abs. 2 beschriebenen strategischen Aufgaben auch die Möglichkeit gegeben werden soll, eine Instanz im Einspracheverfahren auf Gemeindeebene zu sein. Die Gemeinden sollen selber bestimmen können ob sie die Sozialbehörde als letzte Einsprache Instanz vor dem Rekursverfahren vor Bezirksrat einsetzen wollen oder nicht. Weiter empfiehlt die Sozialkonferenz, dass die Gemeinden ebenfalls selber bestimmen können, ob Aufträge für Observationen von den Sozialbehörden oder von den Sozialdiensten ausgelöst werden. In Abs. 2 soll bei den Zuständigkeiten folgendes ergänzt werden: "Lit. f. Erlass von internen Richtlinien für den Sozialdienst", sowie Sicherstellung und Überprüfung der Umsetzung der Beschlüsse durch die Sozialbehörde.

§ 11 Sozialdienst

Die Gemeinde Egg geht davon aus, dass sie selber bestimmen kann, welche Aufgaben sie welcher Verwaltungseinheit (2.8. persönliche Hilfe nach SHG bezüglich Einkommensverwaltung bei den Berufsbeiständen, persönliche Hilfe bei Suchtberatung oder Altersbeauftragten, wirtschaftliche Hilfe bei der Sozialberatung, etc.) zuteilt. Weiter geht die Gemeinde Egg davon aus, dass z.B. Teile der persönlichen Hilfe von Gemeinden an Zweckverbände oder die Arbeit mit Asylsuchenden und Flüchtlingen, inkl. der Ausrichtung finanzieller Unterstützung, auch an private Organisationen wie AOZ oder ORS weiterhin ausgelagert werden können. Alle diese Dienstleistungen sind dann neu unter dem Begriff Sozialdienst, wie ihn §11 definiert, zu subsumieren. Die Gemeinde Egg fordert die Direktion auf, dies wie oben beschrieben zu ermöglichen und im Gesetzestext in § 11 und 76 zu präzisieren. Bereits heute kennen Gemeinden mehrstufige Einspracheverfahren innerhalb von Sozialdiensten und Sozialbehörden. Die Gemeinde Egg wünscht, dass die Gemeinden weiterhin selber bestimmen können, welche Aufgaben sie welcher Verwaltungseinheit zuteilen. Diese werden heute mittels Aufgaben Delegation in Geschäfts- und Kompetenzordnungen von Behörden geregelt. Würden die neu vorgeschlagenen § 10 und 11 SHG in Kraft treten, wäre das mehrstufige Einspracheverfahren innerhalb des Sozialdienstes durch das neue SHG nicht geregelt. Auch das Gemeindegesetz würde dies nicht abdecken, da dieses lediglich darauf hinweist, dass die Aufgabendelegation an Gemeindeangestellte



gemäss § 170 Abs. 1 lit. c GG von einer Behörde ausgehen muss. Daher erachtet die Gemeinde Egg es als notwendig, das mehrstufige Einspracheverfahren im SHG spezialgesetzlich zu regeln. Aufgrund der heterogenen Gemeindelandschaft bzw. der sehr unterschiedlich aufgestellten Sozialdienste in den Gemeinden, wird beantragt, dass die Sozialdienste dazu ermächtigt (nicht verpflichtet) werden, ein mehrstufiges Einspracheverfahren innerhalb des Sozialdienstes/der Verwaltung z.B. mittels Geschäftsordnung regeln zu können. Es soll dabei auch die Möglichkeit geschaffen werden, statt nur beim Sozialdienst alternativ bei der Sozialbehörde die letzte Stufe des gemeindeinternen, mehrstufigen Einspracheverfahrens (vor dem Rekursverfahren vor Bezirksrat) zu verorten.

§ 12 Bezirksrat

Durch die klare Aufgabenteilung zwischen Sozialbehörde und Sozialdienst wird die Professionalisierung gefördert. Dies geschah analog beim Wechsel von den Vormundschaftsbehörden zu den KESB und die diesbezügliche Aufsicht wurde neu der Direktion der Justiz und des Innern bzw. dem kantonalen Gemeindeamt (GAZ) zugeordnet. Im Sinne einer Professionalisierung der Sozialhilfe als Ganzes über den ganzen Kanton beantragt die Gemeinde Egg, dass die Aufsicht auch bei der Sozialhilfe dem kantonalen Fachamt, sprich dem kantonalen Sozialamt (KSA), übertragen werden soll. Dies umso mehr, als dass neu bei der Direktion eine eigentliche Revisionsstätigkeit vorgesehen ist (vgl. § 13 lit. d SHG), die einer Aufsichtstätigkeit schon recht nahe kommt.

§ 13 Direktion

Lit. d will die Durchführung einer Revision durch die Direktion aufgrund der neuen Regelung betreffend Ausrichtung des Staatsbeitrages einführen. Es wird beantragt, dass - wie bereits bei § 12 genannt - auch gleich eine neue Aufsichtsbehörde, welche am sinnvollsten beim KSA angesiedelt wird, eingeführt werden soll.

§ 14 Regierungsrat

Abs. 2 beschreibt, dass der Regierungsrat die Legitimation zur Erhebung von Rechtsmitteln für die einzelnen Sozialhilfeorgane festlegen würde, soweit diese nicht im VRG festgelegt sind. Vor dem Hintergrund, dass der Regierungsrat Exekutive und nicht Legislative ist, erscheint dies problematisch und stellt einen Verstoß gegen das Gewaltenteilungsprinzip dar. Abs. 2. ist von daher zu streichen.

§ 18 Beendigung des Unterstützungswohnsitzes

Ist der Zeitpunkt des Wegzugs zweifelhaft, gilt derjenige der Abmeldung im Einwohnerregister. Diese kann erfolgen:

- a. durch die betroffene Person selbst
- b. durch das Einwohnermeldeamt nach dreimonatiger Frist, wenn sich die Person auch auf Rückfragen nicht selbst abgemeldet hat. Diese Ergänzung ist für uns wichtig, weil es Personen gibt, die sich nicht abmelden.

2. Abschnitt: örtliche Zuständigkeiten

§ 19 Ausserordentliche Zuständigkeit der Aufenthaltsgemeinde

Negative Kompetenzkonflikte sorgen schon heute teilweise für langwierige Verfahren. Heute ersetzt der Kanton der Aufenthaltsgemeinde die Kosten für die von ihr entrichtete wirtschaftliche Hilfe zu 100 %, soweit nicht die Wohngemeinde ersatzpflichtig ist oder eine Ersatzpflicht nach Bundesrecht besteht (vgl. § 44 heutiges SHG). Würde der Kanton die Kosten für Personen ohne Unterstützungswohnsitz nicht mehr oder nur noch pauschal zu 25 % übernehmen, ist davon auszugehen, dass strittige Zuständigkeitsfragen zwischen den Gemeinden bei dieser Personen-



gruppe zunehmen. Die Gemeinde Egg beantragt deshalb, dass der Kanton die Kosten in diesen Fällen vollumfänglich übernimmt, um einer Häufung von strittigen Zuständigkeitsfällen zwischen den Gemeinden vorzubeugen.

§ 22 Verbot der Abschiebung

Die Gemeinde Egg spricht sich klar gegen Abschiebungen von Personen aus. Der Teilsatz in Abs. 1 „...wenn dies nicht im Interesse der betroffenen Person liegt“, ist zu streichen. Der Teilsatz ist kaum geeignet, unzulässigen Abschiebungen vorzubeugen. Vielmehr kann er auch dazu führen, dass vermehrt Abschiebungen mit der Begründung erfolgen, dass dies im Interesse der betroffenen Person liege. Bisher hatte die Gemeinde, die eine Abschiebung geltend machte, lediglich nachzuweisen, dass eine Abschiebung vorliegt. Wollte die abschiebende Gemeinde geltend machen, dass die Abschiebung zulässig war, musste sie dies beweisen. Die neue Regelung würde dazu führen, dass die Gemeinde, die eine Abschiebung geltend macht, nicht nur beweisen müsste, dass die bisherige Gemeinde die bedürftige Person zum Wegzug veranlasst hat, sondern ausserdem, dass dies auch nicht im Interesse der bedürftigen Person gelegen hat. Die Beweislast würde damit neuerdings vollumfänglich bei der mutmasslich neu zuständigen Gemeinde liegen. Im Übrigen ist grundsätzlich davon auszugehen, dass eine Person nicht zum Wegzug veranlasst werden muss, wenn der Wegzug in ihrem Interesse liegt.

3. Teil Präventive Hilfe

§ 23 Voraussetzungen

Die Gemeinde Egg begrüsst diese Regelung inhaltlich, sofern dieser im Sinne der heutigen freiwilligen wirtschaftlichen Hilfe verstanden wird. Andererseits beantragen wir dies in § 23 im 5. Teil (Wirtschaftliche Hilfe) dieses Gesetzes zu integrieren. Damit wäre klar, dass diese Unterstützungsform verrechnungsfähige wirtschaftliche Hilfe wäre.

4. Teil Persönliche Hilfe

§ 24 Art und Umfang

Gegenüber dem heutigen SHG fehlen Hinweise betreffend notwendiger medizinischer Versorgung (vgl. aSHG § 15 Abs. 2) und zu Kindern und Jugendlichen (vgl. aSHG § 15 Abs. 3i). Gerade die im neuen Gesetz fehlenden Rechte der Kinder und Jugendlichen betreffend einer ihren Bedürfnissen angepassten Pflege und Erziehung sowie eine ihren Fähigkeiten entsprechenden persönlichen Förderung und Ausbildung, sind für die Gemeinde Egg nicht haltbar. Sie müssen auch im neuen Gesetz Eingang finden. Dies vor dem Hintergrund, dass rund ein Drittel der sozialhilfebeziehenden Personen Kinder und Jugendliche (Minderjährige) sind. Die Gemeinde Egg beantragt, den entsprechenden aSHG Paragraphen ins neue Gesetz zu übernehmen.

5. Teil Wirtschaftliche Hilfe

1. Abschnitt: Art und Umfang

§ 27 Anspruch

Wie unter § 3 SHG schon erwähnt, ist aus unserer Sicht der Sozialkonferenz der Begriff "Familienangehörige, zu einschränkend. Dazu gehören zivilrechtlich auch erwachsene Kinder, Grosseltern, etc. Auch die Anpassung von "mit gleichem Wohnsitz", wie im bisherigen SHG, auf neu "im gleichen Haushalt", ändert das nicht. Der Begriff "Unterstützungseinheit", wie ihn das ZUG in Art. 32 Abs. 3 verwendet, könnte hier Abhilfe schaffen. Die Gemeinde Egg empfiehlt - um mehr Klarheit zu schaffen – folgende Formulierung kombiniert mit der Ergänzung in § 3 SHG (vgl. oben bei § 3): "Personen, die für ihren Lebensunterhalt und denjenigen ihrer zur Unterstüt-



zungseinheit gehörenden Familienangehörigen nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen können, haben Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe“

§ 28 Umfang

Allgemein Abs.1

Die Gemeinde Egg begrüsst, dass das soziale Existenzminimum an dieser Stelle genauer umschrieben wird. Die wirtschaftliche Hilfe gewährleistet aus fachlicher Sicht das soziale Existenzminimum. Deshalb beantragt die Gemeinde Egg, dass dies in Abs. 1 auch so beschrieben wird. Statt der Formulierung: "Die wirtschaftliche Hilfe soll das soziale Existenzminimum gewährleisten, das neben...", beantragt die Gemeinde Egg die Formulierung: "Die wirtschaftliche Hilfe gewährleistet das soziale Existenzminimum, das neben...".

Die Gemeinde Egg begrüsst ausdrücklich die Präzisierungen in Abs. 2. Sie schaffen Klarheit über die politische Zuständigkeit und sichern, dass die SKOS-Richtlinien weiterhin politisch verankert sind. Neben der politischen Kontrolle durch den Regierungsrat findet auch eine politische Kontrolle durch die SODK über die SKOS Richtlinien statt. Weiter begrüsst die Gemeinde Egg, dass der Regierungsrat Spielraum bei der Übernahme der Empfehlungen der SKOS/SODK-Richtlinien hat und diese auch wahrnimmt. So ist der Regierungsrat beispielsweise bei Teuerungsempfehlungen der SKOS auch schon nicht gefolgt. Eine Zuständigkeit der Legislative bezüglich Richtlinien ist nicht zielführend und sachlich nicht gerechtfertigt. Die SKOS-Richtlinien basierend auf einer Verordnung zu verstehen, schafft zudem den grossen Vorteil, dass Änderungen (z.B. aus der Rechtsprechung) für die Praxis schnell vorgenommen werden können. Deutlich schneller, als wenn jeweils der ganze gesetzgeberische Prozess in Gang gesetzt werden musste. Aus Sicht der Gemeinde Egg ist die Zuständigkeit des Regierungsrates gemäss Abs. 2 ein adäquater politischer Mittelweg.

§ 29 b. Krankenversicherungsprämien

Die Gemeinde Egg lehnt die neuen Bestimmungen im SHG ab. Dass für die Sozialhilfebeziehenden andere Kriterien gelten sollen als bei den übrigen Einwohner/innen, ist nicht nachvollziehbar. Dass alleine der Sozialhilfebezug zu einer massiven Einschränkung der freien Krankenkassenwahl auf einige wenige Versicherte führt, ist aus unserer Sicht nicht zulässig. Wenn der Gesetzgeber die freie Krankenkassenwahl für gewisse Personengruppen einschränken will, hat er dies allenfalls über das KVG zu regeln.

Laut Art. 4 KVG ist für alle Personen, die in der Schweiz ihren Wohnsitz haben, die freie Krankenkassenwahl gesichert. Den Wechsel über das kantonale SHG in eine günstigere Krankenkasse zu erzwingen, steht dem grundsätzlichen Recht der freien Kassenwahl entgegen. Sozialhilfebeziehende würden mit den neuen (kantonalen) gesetzlichen Bestimmungen in ihren Rechten beschnitten.

Die Beschränkung der Versicherungswahl auf Billigkassen würde dem Ausbau der Zweiklassenmedizin weiteren Vorschub leisten. Für Sozialhilfebeziehende würde die Möglichkeit, für besondere gesundheitliche Risiken (z.B. Zahnversicherungen für Kinder) Zusatzversicherungen beim Versicherer abzuschliessen, weiter eingeschränkt. Eine Gesamtsicht der optimalen Krankenversicherung im Einzelfall, bezogen auf Prämien und Leistungen, würde mit den neuen Bestimmungen weiter erschwert.

Billigkassen haben erfahrungsgemäss und wie sie dies selbst deklarieren, einen schlechten Kundenservice, mit welchem sie "schlechte Risiken" abhalten. Die Zusammenarbeit mit diesen Kassen ist für die Gemeinden, die teilweise die Stelle der Versicherten einnehmen, umständlich und enorm zeitaufwändig.



Gemäss Erläuterungen zur Teilrevision des EG KVG sollen die Referenzprämien nicht dem Durchschnitt aller Prämien entsprechen, sondern tiefer angesetzt werden. Sie sollen der Krankenkassenprämie eines günstigen (nicht unbedingt des günstigsten) Krankenversicherers entsprechen. Erfahrungsgemäss ändern pro Jahr die Krankenversicherer mit den günstigsten Krankenkassenprämien. Krankenversicherer, die in einem Jahr günstig sind, erheben oftmals im nächsten Jahr wieder erheblich höhere Prämien. Gleichzeitig sind ehemals teurere Krankenversicherer wiederum die günstigsten. Sollten die neuen SHG-Bestimmungen in Kraft treten, müssten viele der rund 47'300 Personen, die im Kanton Zürich Sozialhilfe beziehen, jährlich die Krankenkasse wechseln. Für die Krankenversicherer und die Gemeinden würde dies jährlich einen enormen administrativen Aufwand mit entsprechender Kostenfolge bedeuten. In der Regel müsste dieser Wechsel administrativ im Monat November vollzogen werden. Einen Aufwand, welcher die Gemeinde Egg nicht leisten kann.

Grundsätzlich hat die Gemeinde Egg Verständnis für die Bemühungen der kantonalen Gesundheitsdirektion zur Kostensenkung und Kostenoptimierung bei den Prämienverbilligungen. Die neuen Bestimmungen im SHG werden ohne vorgehende Abklärungen vorgeschlagen, ob die vielen Sozialhilfebeziehenden über die letzten Jahre in teuren Krankenkassen versichert waren und ein Potenzial für die Kosteneinsparungen besteht. Die Gemeinde Egg weist zudem darauf hin, dass Sozialhilfeorgane bereits heute kooperative Sozialhilfebeziehende beim Wechsel in kostengünstigere Krankenkassen auf freiwilliger Basis unterstützen. Sozialhilfebeziehende haben zu einem grossen Teil bereits beim Eintritt in die Sozialhilfe verhältnismässig tiefe Prämien. Sie mussten bereits seit längerem ihre Kosten optimieren. Weiter wurde keine Einschätzung vorgenommen, welche Kosten bei den Gemeinden und Krankenversicherern für die zusätzliche Administration aufgrund der neuen Bestimmungen anfallen würden. Kosteneinsparungen, die sich die kantonale Gesundheitsdirektion mit der neuen Gesetzesbestimmung erhofft, dürfen keinesfalls über zusätzliche administrative Kosten, welche die Gemeinden und die Krankenversicherer zu tragen haben, wieder zunichte gemacht werden. Eine Kostenverlagerung zu Lasten der Gemeinden bei den Prämienübernahmen lehnt die Gemeinde Egg ab. Sollte trotz ablehnender Haltung der Sozialkonferenz und der Gemeinde Egg der Gesetzgeber die neuen Bestimmungen befürworten, wäre ein ganzer Katalog an Konsequenzen, welche geregelt werden müssten zu berücksichtigen. An dieser Stelle verweist die Gemeinde Egg auf die detaillierten Ausführungen der SOKO.

§ 30 Schuldübernahme

Der Titel "Schuldübernahme" ist aus Sicht der Gemeinde Egg falsch. Die "Schuldübernahme" ist eine in Art. 175ff. OR verbindlich geregelte Möglichkeit, bei der ein neuer Schuldner an die Stelle des bisherigen Schuldners tritt und dessen Verbindlichkeiten übernimmt. Da der Begriff also juristisch bereits besetzt ist, sollte der Titel angepasst werden. Zum Beispiel in "Berücksichtigung von Schulden" oder dann nur "Schulden." Schuldenübernahmen sind zu unterscheiden, ob sie rückzahlbar sind oder nicht.

§ 33 Verwandtenunterstützung

Die Formulierung "...fordert auf ..." ist aus Sicht der Gemeinde Egg zu unverbindlich. Die Gemeinde Egg beantragt folgende Anpassung". Der Sozialdienst prüft, ob unterstützungspflichtige Personen gemäss Art. 328 und 329 ZGB vorhanden sind und macht den Anspruch auf Verwandtenbeiträge gegebenenfalls geltend."

§ 34 Beginn und Dauer

Wirtschaftliche Hilfe wird grundsätzlich ab Gesuchstellung und Einreichung der zur Prüfung des Gesuchs benötigten Unterlagen ausgerichtet und die Voraussetzungen für die Unterstützung erfüllt sind. Die Voraussetzungen für die Unterstützung können nur mit den, für die Prüfung des



Gesuchs benötigten Unterlagen, festgestellt werden (keine Unterstützung ohne vollständige Unterlagen). Es fehlt auch die Definition, ob der Beginn Tag genau erfolgen soll/muss, oder ½ Monat, oder jeweils auf den 1. des Monats.

§ 35 Auskunfts- und Meldepflichten

Die Gemeinde Egg stellt fest, dass die Mitwirkungspflicht und die Minderungspflicht im Gesetzesentwurf noch keinen Eingang gefunden haben. Aus Sicht der Gemeinde Egg sind die Mitwirkungspflicht und Minderungspflicht genauso wichtig wie die Auskunfts- und Meldepflicht. Abs. 1 sollte deshalb wie folgt angepasst werden: "Die betroffene Person ist zur Mitwirkung und zur Minderung verpflichtet, sie gibt zudem vollständig und wahrheitsgetreu Auskunft.". Gleichzeitig soll der Titel von § 35 ergänzt werden: "Auskunfts-, Mitwirkungs-, Minderungs- und Meldepflicht.

2. Abschnitt: Integrationsmassnahmen

§ 40 Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen

Die heute durch die Sozialhilfeorgane angebotenen Massnahmen beschränken sich nicht auf Bildung und Beschäftigung. Die Gemeinde Egg empfiehlt folgenden Titel:

"Massnahmen zur beruflichen und sozialen Integration" sowie folgenden Text: "Der Sozialdienst ermöglicht der betroffenen Person die Teilnahme an geeigneten Massnahmen zur beruflichen oder sozialen Integration, sofern kein Anspruch auf andere Integrationsmassnahmen besteht."

... und es sinnvoll ist, betreffend Alter und Vor-Bildung

3. Abschnitt: Auflagen, Kürzungen und Einstellungen

§ 43 Art und Inhalt zulässiger Auflagen

Die Gemeinde Egg stellt fest, dass in der Praxis die teilweise enorm lange dauernden Verfahren und deren Konsequenzen in einigen Fällen nachteilig für Betroffene sind. Aus sozialpädagogischer oder arbeitsagogischer Sicht müsste oftmals schneller reagiert werden können, um Ressourcen bei Sozialhilfebeziehenden zu mobilisieren, die zu positiven Verhaltensänderungen führen. Von diesem Gesichtspunkt her sind Abs. 3 und 4 zu befürworten.

§ 44 Kürzungen von Leistungen, Beschränkung auf Nothilfe

Die Gemeinde Egg beantragt, dass Abs. 2 neu als Muss-Formulierung (nicht als „kann“) verfasst wird.

§ 46 Einstellung wegen fehlendem Nachweis der Bedürftigkeit

Die Gemeinde Egg möchte festhalten, dass bei §46 lit a) trotz schriftlicher Aufforderung und unter Hinweis auf die Folgen nicht oder nicht hinreichend nachkommt oder (an dieser Stelle ist keine Kumulierung gewünscht. Daher ist das Wort „und“ durch „oder“ zu ersetzen.

4. Abschnitt: Rückerstattung

§ 47 Bei rechtmässigem Bezug

Dieser Paragraph ist aus Sicht der Gemeinde Egg sehr anspruchsvoll formuliert. Dies führt zu Verwirrungen. Es ist beispielsweise unklar ob die Rückerstattungspflicht abgeschafft werden soll oder nicht. Eine allfällige Abschaffung der Rückerstattungspflicht für Leistungen, die an bzw. für Kinder erbracht wurden, wäre nicht nachvollziehbar. Warum sollten beispielsweise rückwirkend ausgerichtete IV-Kinderrenten nicht mehr verrechnet werden können? Gemeinde Egg beantragt Abs. 2 wie folgt zu ergänzen:



"Der Rückerstattungsanspruch erstreckt sich auf Leistungen, die die betroffene Person für sich selbst, für ihren Ehegatten während der Ehe und für ihre eingetragene Partnerin oder ihren eingetragenen Partner während der Dauer der eingetragenen Partnerschaft und für seine Kinder während ihrer Minderjährigkeit erhalten hat"

Entsprechend soll auch Abs. 3 angepasst werden:

§ 27 lit. b) ...als unbillig erscheint. In Fällen von eigener wiedererlangter Arbeitsleistung muss eine Rückerstattung der bezahlten Sozialleistungen im Rahmen der Möglichkeiten erfolgen.

"Wirtschaftliche Hilfe, die jemand für sich selbst während seiner Minderjährigkeit oder bis zum Abschluss einer während der Minderjährigkeit begonnene Ausbildung bezogen hat, ist nicht zurückzuerstatten. Für die Kosten des Aufenthaltes in einem Jugendheim gilt dies bis zum 22. Altersjahr. Davon ausgenommen ist die bevorschussend ausgerichtete wirtschaftliche Hilfe im Sinne von Abs. 1 lit. a und c."

§ 55 Erlass

Die Erfahrung zeigt, dass der gute Glaube schnell vorliegt. Zudem sehen (ehemalige) Sozialhilfebeziehende die Rückerstattung in der Regel immer als grosse Härte an. Würde § 55 in dieser Form eingeführt ist davon auszugehen, dass eine Flut von Anträgen und Rekursen bzw. langwierigen Verfahren gefördert wird. Die heutige Handhabung mit der analogen Anwendung von Art. 25 ATSG reicht aus.

Die Gemeinde Egg beantragt, § 55 Erlass gänzlich zu streichen.

6. Teil Finanzierung

§ 56 Staatsbeitrag

Die Formulierung "...25 % an die beitragsberechtigten Ausgaben der wirtschaftlichen Hilfe" ist unpräzise bzw. unklar. Sie lässt offen, ob Notfallhilfe, Nothilfe und präventive Hilfe (Abwendung drohender Notlagen in der wirtschaftlichen Hilfe) mitgemeint sind. Die Struktur des Entwurfs des neuen SHG lässt die Interpretation zu, dass sie das nicht sind. Das würde eine Kostenverlagerung vom Kanton zu den Gemeinden bedeuten.

Die Gemeinde Egg fordert, dass im neuen Gesetz ausdrücklich festgehalten wird, was alles unter dem Titel Wirtschaftliche Hilfe als staatsbeitragsberechtigigt abgerechnet werden kann.

Zudem hält die Gemeinde Egg fest, dass mit der Ausrichtung der Asylfürsorgebeiträge für die betroffene Personengruppe nur bis 7 Jahre ihres Aufenthalts in der Schweiz, eine weitere Kostenverlagerung vom Kanton zu den Gemeinden stattgefunden hat. Es ist dabei anzumerken, dass zum Zeitpunkt der Ausarbeitung des Entwurfs der 25 %- Staatsbeitragslösung andere rechtliche Rahmenbedingungen bestanden haben (Stichwort PI Mettler).

Die Gemeinde Egg fordert, dass die Direktion ihren Kostenanteil (dieser wird unten beschrieben) an die wirtschaftliche Hilfe, die Notfallhilfe, die Nothilfe und die präventive Hilfe leistet.

Sie fordert weiter, dass für alle asylfürsorgeabhängigen Personen (unabhängig ihres Status) auch nach 7 Jahren, die Pauschalbeiträge pro Tag und Person weiterhin vom Kanton an die Gemeinden ausgerichtet werden.



Wie schon in der Einleitung erwähnt, befürwortet die Gemeinde Egg, das neue Gesetz, wenn der Kanton mehr Kosten für die Sozialhilfe (sprich einen höheren Staatsbeitrag) übernimmt, als er dies im Entwurf zum neuen SHG vorschlägt. Es ist jedoch auch festzuhalten, dass die Sozialkonferenz den Vorschlag der Sicherheitsdirektion "weg von der Einzelfallabrechnung hin zur generellen Staatsbeitragsabrechnung" grundsätzlich teilt.

Die Gemeinde Egg fordert folgendes Modell bezüglich Staatsbeitrag: Alle Kosten der wirtschaftlichen Hilfe, der Notfallhilfe, der Nothilfe und der präventiven Hilfe werden mit einem Anteil von 50 % von den Gemeinden und einem Anteil von 50 % (Staatsbeitrag) vom Kanton getragen.

Bezüglich dem verbleibenden kommunalen Anteil sollen im Sinne einer fairen Verteilung der Sozialhilfekosten verschiedene Modelle geprüft werden.

§ 58 b. der nach § 22 fehlbaren Gemeinde

Abs. 2 wirft Fragen auf. Es erscheint widersinnig, wenn die ursprünglich abschiebende Gemeinde bei einem erneuten Umzug der betroffenen Person in eine Drittgemeinde ihre Ersatzpflicht verliert. Abs. 2 in der aktuellen Formulierung funktioniert nur, wenn die abgeschobene Person wieder zurück in die ursprünglich abschiebende Gemeinde rückwandert.

Die Gemeinde Egg empfiehlt deshalb die ersatzlose Streichung von Abs. 2.

7. Teil Flüchtlinge, vorläufig Aufgenommene, Asylsuchende und Schutzbedürftige

§ 59 Kantonale Zuständigkeit

Hier fehlt die Definition a) anerkannter Flüchtling und b) vorläufig aufgenommener Flüchtling. Wie unterscheiden sich die beiden? Wie werden die unterschiedlichen Kategorien unterschieden und abgerechnet?

3. Abschnitt: Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung

§ 63 Zuweisung

Mit der (nationalen) Neustrukturierung des Asylwesens wird sich ab 2019 vieles verändern. Hier ist sich die Gemeinde Egg der Sonderstellung bewusst, haben wir doch auf politischem Boden ein Asyl-Durchgangszentrum. Dennoch ein paar Gedanken dazu:

Durch die neu fehlende Refinanzierung der Ausländer (bis 10 Jahre) wird dies dazu führen, dass sich Gemeinden gegen die Wohnsitznahme von Flüchtlingen wehren, bzw. (flüchtlings-) aufnehmende Gemeinden finanziell bestraft werden. Für die betroffenen Flüchtlinge selber wird dies negative Einflüsse auf den Integrationsprozess haben.

Weiter ist es so, dass die Gemeinden auch für vorläufig Aufgenommene nur noch während 7 Jahren nach Einreise in die Schweiz die Globalpauschale erhalten sollen. Durch die fehlende bzw. die sich schrittweise abbauende finanzielle Unterstützung im Bereich der Asylfürsorge und im Flüchtlingswesen werden neue Probleme geschaffen.



8. Teil Nothilfe und Notfallhilfe

1. Abschnitt: Nothilfe

§ 65 Personen ohne Aufenthaltsrecht und Personen aus dem Asylbereich

Die Gemeinde Egg geht davon aus, dass unter § 65 nicht alle Personen aus dem Asylbereich fallen, sondern ausgewiesene, bzw. ausreisepflichtige Personen. Aus diesem Grund wird eine Ergänzung im Titel empfohlen; "Personen ohne Aufenthaltsrecht und ausreisepflichtige/ausgewiesene Personen aus dem Asylbereich."

Weiter empfiehlt die Gemeinde Egg in einem ersten Absatz analog zu § 67 festzuhalten, dass solche Personen primär keinen Anspruch auf wirtschaftliche Unterstützung haben. Ein möglicher Wortlaut könnte sein:

"Abs. 1: Unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen des Bundesrechts sind Personen ohne Aufenthaltsrecht und abgewiesene/ausreisepflichtige Personen aus dem Asylbereich von der wirtschaftlichen Hilfe ausgeschlossen".

"Abs. 2: Anspruch auf Nothilfe haben Personen, die..."

2. Abschnitt: Notfallhilfe

§ 67 Touristinnen und Touristen, Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung, ausländische Arbeitssuchende

Wie bei den Personen ohne Aufenthaltsrecht und bei abgewiesenen/ausreisepflichtigen Personen handelt es sich aus Sicht der Gemeinde Egg auch bei Touristinnen und Touristen, Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung sowie ausländischen Arbeitssuchenden um eine "Sondergruppe", welche Anspruch auf Leistungen in den speziellen Arten der Nothilfe bzw. Notfallhilfe haben. Vor allem Städte und grössere Gemeinden und bei weitem nicht alle Sozialdienste/Gemeinden, sind von Fällen der Notfallhilfe betroffen. Die Sozialkonferenz setzt sich für die Verringerung der unterschiedlichen Belastungen der Gemeinden ein, deshalb beantragt sie, dass die Kosten für die Notfallhilfe (gleich wie bei der Nothilfe) gänzlich durch die Direktion getragen werden sollen. Dieser Meinung schliesst sich die Gemeinde Egg an.

9. Teil Schweigepflicht, Informationsaustausch, Amtshilfe

§ 71 Informationen an Sozialhilfeorgane

Die Gemeinde Egg begrüsst diesen Paragraphen, insbesondere die längst überfällige Regel in Abs. 2, welche der zuständigen Ausländerbehörde eine aktive Rolle bei den Meldungen von rechtskräftigen Wegweisungen von Ausländerinnen und Ausländern an das zuständige Sozialhilfeorgan gibt.

§ 72 Informationen unter Sozialhilfeorganen

Die Gemeinde Egg empfiehlt folgende Anpassungen:

Abs. 1 soll mit der Information über Auflagen, Sanktionen und Rückerstattungen ergänzt werden. Formulierungsvorschlag : "Abs. 1: Die im Einzelfall betroffenen Sozialhilfeorgane informieren sich gegenseitig insbesondere über Beginn, Ausmass, Art, Dauer, Integrationsmassnahmen und Ursachen erwähnter wirtschaftlicher Hilfe, über die Realisierung von Vermögenswerten gemäss § 31 und über Abtretungen sowie Auszahlungen gemäss § 32 und über Aufla-



gen, Sanktionen und Rückerstattungen". In Abs. 3 soll das Wort „vollständig“ gestrichen werden, da es in der Praxis Schwierigkeiten geben dürfte, ganze Dossiers zu übergeben. Die Möglichkeit, bisherige Auflagen und Sanktionen zu übernehmen, könnte mit einer "Kann-Formulierung" beibehalten werden.

§ 77 b. Observation

Die Gemeinde Egg begrüsst eine kantonale Regelung zur Observation im Rahmen dieses Gesetzes in Anlehnung an die Regelung im ATSG.

10. Teil Strafbestimmung

Gemäss Strafgesetzbuch werden strafbare Handlungen von Amtes wegen verfolgt, wenn sie gegen eine Behörde, ein Mitglied einer Behörde oder einen Beamten während oder nach deren Dienstausbübung begangen werden. In Sozialdiensten oder Sozialbehörden kommt es immer wieder vor, dass strafbare Handlungen gegen Mitglieder der Behörde oder Mitarbeitende begangen werden. Dies betrifft insbesondere Antragsdelikte wie z.B. Drohung (Art. 180 StGB), einfache Körperverletzung (Art. 123 StGB) und Ehrverletzungsklagen (Art. 173, 174, 177 StGB). Derartige Anträge/Anzeigen müssen aktuell durch die betroffenen Behördenmitglieder oder Sozialdienst-Mitarbeitenden persönlich gestellt werden. Im Personenbeförderungsgesetz (PBG) werden solche Antragsdelikte von Amtes wegen verfolgt (vgl. Art. 59 PBG). Die Sozialkonferenz beantragt, dass zum Schutz von Behördenmitglieder und Mitarbeitenden von Sozialdiensten im SHG eine Formulierung analog PBG aufgenommen werden soll

13. Teil Schluss- und Übergangsbestimmungen

§ 85 Organisation

Die Gemeinde Egg beantragt, dass die rechtliche und organisatorische Umsetzung von §§ 10 und 11 nach Inkrafttreten dieses Gesetzes innerhalb von zwei Jahren erfolgt.

Erwägungen

Die Sozialbehörde Egg hat an ihrer Sitzung vom 13. November 2018 die Totalrevision des SHG diskutiert. Der vorliegende Gesetzes Entwurf mit den 25 % Staatsbeiträgen würde gemäss Hochrechnung auf die letzten drei Jahre 2015-2017 bedeuten, dass die Gemeinde Egg rund Fr. 153'000 mehr hätte zahlen müssen. Die Vernehmlassung gibt zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass und kann genehmigt werden.

Die Sozialbehörde beschliesst:

1. Der vorliegende Gesetzesentwurf wird unter Berücksichtigung der obenerwähnten Änderungsvorschläge zur Kenntnis genommen und, genehmigt.
2. Die festgehaltenen Punkte zur Vernehmlassung für die Totalrevision des Sozialhilfegesetzes werden dem Gemeinderat zur Weiterleitung an den Regierungsrat empfohlen.
3. Dieser Beschluss ist öffentlich.



4. Mitteilung an:

Soziales

- Sozialarbeitende

- Kanzlei zu Händen des Gemeinderates, zur Weiterleitung an Sicherheitsdirektion Kanton Zürich, Regierungsrat Mario Fehr, Vermerk: Totalrevision SHG, Neumühlequai 10, 8090 Zürich, mittels Beschluss, gilt als Vernehmlassung

- 13.01

cko

8132 Egg

Gemeinderat Egg

Der Präsident:

Tobias V. Bolliger

Der Schreiber:

Tobias Zerobin

Versand: 13. Dez. 2018

