

Herr
Regierungsrat Mario Fehr
Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich
Neumühlequai 10
8090 Zürich

Zürich, 19. Dezember 2018

**Vernehmlassung zur Totalrevision des Sozialhilfegesetzes;
Stellungnahme der Zürcher Handelskammer**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat, sehr geehrte Damen und Herren

Am 13. April 2018 haben Sie eine Vernehmlassung zur Totalrevision des Sozialhilfegesetzes (SHG; LS 851.1) eröffnet. Die Zürcher Handelskammer (ZHK) vertritt als Wirtschaftsorganisation die Interessen von über 1 000 Unternehmen am Wirtschaftsstandort Zürich und setzt sich für marktwirtschaftliche Rahmenbedingungen ein. Dieses Credo basiert nicht zuletzt auf der Überzeugung, dass es wirtschaftliche Freiheiten sind, die es Unternehmen ermöglichen, Arbeitsplätze und damit nachhaltig Wohlstand zu schaffen und Armut am wirksamsten zu bekämpfen. Wir sind uns indessen bewusst, dass für den gesellschaftlichen Zusammenhalt ein Mindestmass an sozialer Sicherung notwendig ist und unterstützen deshalb die Institution Sozialhilfe als „letztes Auffangnetz“ unseres Staates.

Es zeigt sich jedoch, dass die Ausgestaltung der wirtschaftlichen Sozialhilfe auch Auswirkungen auf den Anreiz, erwerbstätig zu sein, haben kann. Die ZHK ist deshalb daran interessiert, dass möglichst viele Menschen am Arbeitsmarkt teilnehmen. Unternehmen sind demnach unmittelbar von der Sozialhilfe betroffen. Wir bedauern deshalb sehr, dass Sie keine Wirtschaftsorganisation zur Vernehmlassung eingeladen haben. Dennoch erlauben wir uns, im Folgenden zum Gesetz Stellung zu nehmen.

Allgemeine Bemerkungen

Die ZHK unterstützt das Vorhaben, das Sozialhilfegesetz zu überarbeiten und den heutigen Gegebenheiten anzupassen. Angesichts der stetig steigenden Nettoausgaben für wirtschaftliche Sozialhilfe gilt es zur Sicherung der Akzeptanz des Instruments Sozialhilfe, die Mittel effizient einzusetzen, indem Massnahmen optimiert und auf ihren Nutzen überprüft werden. Handlungsbedarf im Sozialhilfebereich sieht die ZHK hinsichtlich einer Reduktion von langjährigen Abhängigkeitsverhältnissen von der Sozialhilfe mittels beruflicher Integration und der Förderung von eigenverantwortlichem Handeln – insbesondere bei jungen Erwachsenen (15- bis 24-Jährige).

Die Gesetzesrevision sollte deshalb bewirken, dass sich die Sozialhilfe vermehrt an Wirkungszielen orientiert und Anreize für Sozialhilfebezüger verstärkt werden. Diese Anliegen werden in der Revisionsvorlage kaum berücksichtigt. Sie sind aber wichtig, um Fehlanreize zu beseitigen. Dazu notwendig sind die teilweise schon heute angewendeten Instrumente wie die finanzielle Anerkennung von Arbeitsbemühungen, die Ausrichtung oder Nichtauszahlung von Integrations-

zulagen und die Kürzung des Grundbedarfs bei jungen Erwachsenen. Selbstredend ist dabei sicherzustellen, dass Sozialhilfeempfänger nicht besser gestellt sind als Erwerbstätige im Niedriglohnbereich. Zu begrüssen ist auch, dass eine gesetzliche Grundlage für den Einsatz von „Sozialinspektoren“ geschaffen wird (§ 77b E-SHG). Mit all diesen Massnahmen wird dem Ziel der Integration in den Arbeitsmarkt Nachachtung verschafft, was für die Akzeptanz der Sozialhilfe von grösster Wichtigkeit ist.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

§§ 4 und 23 E-SHG: Präventive Hilfe

Das Vorhaben, Einzelpersonen bei einem wahrscheinlichen Eintritt in die Sozialhilfe, aber vor Eintritt einer Notlage, präventive Hilfe zu gewähren, wird von der ZHK nicht unterstützt. Es widerspricht dem Zweck der Sozialhilfe (§ 1 E-SHG) und dem Prinzip der Subsidiarität (§ 5 E-SHG), wonach erst nach Ausschöpfung von Ansprüchen aus vorgelagerten Sozialversicherungen und aller zumutbaren Möglichkeiten bedürftigen Personen eine Unterstützung aus der Sozialhilfe zugesprochen wird. Bedürftigkeit äussert die Person durch die Beantragung von Sozialhilfe, welche nach Prüfung der Anspruchsberechtigung ab dem Datum des Gesuches zugesprochen wird.

Das Konzept der präventiven Hilfe hingegen ist aus unterschiedlichen Gründen unklar. Es schafft eine schwammige Ausgangssituation und lässt den Vollzugsorganen einen zu grossen Ermessensspielraum, im Vorfeld Geld für eine drohende Notlage zu sprechen. Eine unklare Definition von Situationen, die für präventive Hilfe qualifizieren, führt zu falschen Anreizen und zu Mehrausgaben. Für die Festlegung potenzieller Adressaten präventiver Hilfe bedürfte es ausserdem eines unnötig hohen administrativen Aufwands. Zudem würde sich die Wirkungsmessung von „vorbeugenden Massnahmen“ als sehr schwierig erweisen. Insbesondere bleibt ungewiss, ob eine künftige Sozialhilfeabhängigkeit wirklich abgewendet werden kann – und falls dies gelingt, dies tatsächlich auf die präventive Hilfe zurückzuführen ist.

Antrag 1:

Die ZHK fordert die Streichung des § 23 und des Grundsatzes „präventive Hilfe“ in den §§ 4 und 10 Abs 2 lit b E-SHG.

§§ 10 und 11 E-SHG: Sozialbehörde und Sozialdienst

Mit den §§ 10 und 11 sollen die Kompetenzen der Sozialbehörde und des Sozialdienstes neu geordnet werden. Die ZHK lehnt die vorgeschlagene Neuordnung ab. Es gibt unseres Erachtens keinen Grund, weshalb der Kanton in die Organisationshoheit der Gemeinden eingreifen und ihnen eine bestimmte Organisationsform vorschreiben sollte. Jede Gemeinde soll die für sie effizienteste Form wählen. Wie bisher soll es auch weiterhin den Gemeinden überlassen bleiben, wie sie die Sozialhilfe organisieren und welche Kompetenzen sie dem Sozialdienst übertragen. Dies stellt die für die Akzeptanz der Sozialhilfe so wichtige lokalpolitische Verankerung sowie die politische Verantwortlichkeit der lokalen Amtsträger sicher.

Antrag 2:

Die ZHK beantragt, im Sinn des geltenden § 6 SHG auf eine gesetzliche Zuweisung von Entscheidungskompetenzen an den Sozialdienst zu verzichten.

§§ 28 und 44 E-SHG: Umfang der wirtschaftlichen Hilfe, Kürzungen von Leistungen und Beschränkung auf Nothilfe

Leistungskürzungen sollen – insbesondere bei unkooperativem Verhalten – möglich und zügig umsetzbar sein. Eine langjährige Abhängigkeit junger Erwachsener von wirtschaftlicher Hilfe ist in deren Interesse, aber auch im Interesse der Steuerzahler, zu vermeiden. Aus diesem Grund soll das Gesetz (§ 28 Abs. 1 i.V.m. § 44 Abs. 1; s.u.) besondere Massnahmen vorsehen, um eine frühzeitige Integration zu erwirken. Die ZHK denkt dabei an die Förderung zur Absolvierung einer fachlichen Ausbildung sowie eine Kürzung des minimalen Grundbedarfs um 15 % (analog zur Regelung im Kanton Bern).

Zudem soll im Gesetz (§ 28 Abs. 2 E-SHG) festgehalten werden, dass sich der Regierungsrat bei der Bemessung und Ausgestaltung wirtschaftlicher Hilfe vermehrt an Anreizwirkungen zu orientieren hat.

Antrag 3:

In § 28 Abs. 1 E-SHG ist eine Einschränkung anzubringen: Vorbehalten bleiben Kürzungen gemäss Artikel 44.

Antrag 4:

§ 28 Abs. 2 E-SHG ist wie folgt zu ergänzen: Der Regierungsrat hält sich dabei an die folgenden Rahmenbedingungen:

- a. Schaffung von Anreizsystemen, welche die Empfängerinnen und Empfänger der Hilfe zur Selbstständigkeit und Integration, insbesondere zur Aufnahme einer Arbeit, führen,
- b. Anwendung der für den Kanton und die Gemeinden langfristig kostengünstigsten Variante.

Antrag 5:

§ 44 Abs. 1 E-SHG wird wie folgt ergänzt: Wenn die betroffene Person gegen Auflagen verstösst, diese nicht vollständig erfüllt, nicht angemessen mitwirkt oder selbstverschuldet bedürftig ist, ist die wirtschaftliche Hilfe nach vorgängiger schriftlicher Androhung angemessen zu kürzen.

§ 41 E-SHG: Einarbeitungszuschüsse

Die ZHK vertritt die Ansicht, dass die in § 41 vorgesehenen Einarbeitungszuschüsse für Arbeitgeber ein geeignetes Anreizinstrument sein können, um Sozialhilfebezügern den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern. Die Einarbeitung von Sozialhilfebezügern benötigt arbeitgeberseitig aus unterschiedlichen Gründen regelmässig mehr Ressourcen, was die Ausrichtung von Einarbeitungszuschüssen rechtfertigen kann.

§ 56 E-SHG: Staatsbeitrag

Die ZHK heisst eine Erhöhung des kantonalen Kostenanteils an den kommunalen Sozialausgaben nicht gut. Eine höhere Staatsbeteiligung verstösst besonders gegen das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz. Mischfinanzierungen führen zu Fehlanreizen und kommen insgesamt teurer zu stehen als Entscheidungsstrukturen, die Finanzierung und Ausgabenbeschlüsse beim gleichen Organ vorsehen. Für eine Finanzierungsverantwortung der Gemeinden spricht, dass diese

deren lokale und sozioökonomische Gegebenheiten am besten kennen. Zu vermeiden ist hingegen, dass eine Staatsebene Ausgaben beschliessen kann, eine andere die entstehenden Kosten aber ohne Mitsprache teilweise mitzutragen hat.

Antrag 6:

Die ZHK beantragt an der gegenwärtigen Regelung (§ 45 SHG) mit einem höchstens vierprozentigen kantonalen Kostenanteil festzuhalten.

§ 67 E-SHG: Notfallhilfe und Personen mit Kurzaufenthaltsbewilligung sowie ausländische Arbeitssuchende

Die ZHK ist von den positiven Auswirkungen der Zuwanderung auf die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz und des Kantons Zürich überzeugt. Es gilt indessen zu betonen, dass diese Freizügigkeit keinen sofortigen Anspruch auf Sozialleistungen in der Schweiz bedeutet (vgl. Stellungnahme der ZHK und des VZH vom 15. September 2014 zur Personenfreizügigkeit und Zuwanderung). Zu Recht müssen Arbeitssuchende der EU- und EFTA-Staaten über genügend finanzielle Mittel verfügen und werden von Schweizer Sozialhilfe ausgeschlossen. Wir begrüssen, dass das Migrationsamt regelmässig Daten mit den Gemeinden austauscht. Problematisch scheint hingegen die verzögerte Bearbeitung von Ausweisungsverfügungen, die die Gemeinden zur Bereitstellung von Geldern in dieser Übergangsphase zwingen. Für die Akzeptanz der Personenfreizügigkeit und den Erhalt der für die Unternehmen wichtigen bilateralen Verträge ist es von grösster Wichtigkeit, dass Aufenthaltsbewilligungen unverzüglich widerrufen oder nicht verlängert werden, wenn die Meldung über den Bezug von Sozialhilfeleistungen eintrifft. Zudem soll eine Rückerstattung der ungerechtfertigten Bezüge gemäss § 49 E-SHG Anwendung finden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Zürcher Handelskammer



Dr. Regine Sauter
Direktorin



Mario Senn
Leiter Wirtschaftspolitik