

Auszug aus dem substanziellen Protokoll 198. Ratssitzung vom 11. April 2018

3937. 2017/199

Weisung vom 21.06.2017:

Sozialbehörde, Erlass der Verordnung betreffend Observation bei der Bekämpfung von unrechtmässigem Sozialhilfebezug (Observationsverordnung)

Redaktionslesung

Die Redaktionskommission (RedK) beantragt einstimmig Zustimmung zur redaktionellen Bereinigung des Gemeinderatsbeschlusses Nr. 3846 vom 14. März 2018:

Zustimmung: Präsident Mark Richli (SP), Referent; Eduard Guggenheim (AL), Guy Krayenbühl (GLP), Mario Mariani (CVP), Claudia Simon (FDP)
Abwesend: Eva Hirsiger (Grüne), Patrick Hadi Huber (SP), Derek Richter (SVP)

Der Präsident der Redaktionskommission begründet die Anträge der Redaktionskommission.

Mark Richli (SP): *In Zeile 1 haben wir die Abkürzung «OBS VO» für die Verordnung eingesetzt. Ausserdem haben wir den Verweis auf Artikel 75 Litera H der Gemeindeordnung gestrichen. Dieser Artikel wäre vermutlich aufgrund des geänderten kantonalen Rechts sowieso gestrichen worden. In Zeile 11 und 11a wurden die Inhalte des Artikels 4 getrennt und in einzelne Absätze aufgeteilt. Dasselbe gilt für Zeile 13 und 14 des Artikels 5. In Zeile 21 des Artikels 7 braucht es verständnissshalber zwingend ein «und» zwischen den Aufzählungen in Litera a und b. Das Wort «vermutungshalber» auf Zeile 23 gibt es nicht und wurde deshalb durch «mutmasslich» ersetzt. Dies wurde in allen Absätzen, in denen das Wort «vermutungshalber» vorkommt, geändert. In Zeile 36 und 37 haben wir die «Verwendung von Fluggeräten aller Art» und «Tonaufzeichnungen» in einem Absatz gebündelt.*

Es werden keine Anträge aus dem Rat gestellt.

Der Rat stimmt dem bereinigten Antrag der RedK stillschweigend zu.

Weitere Wortmeldungen:

Ezgi Akyol (AL) beantragt Abstimmung unter Namensaufruf: *Ich beantrage im Namen der AL-Fraktion, dass wir die Schlussabstimmung – gleich wie die GPS-Abstimmung – unter Namensaufruf abhalten.*

Katharina Prelicz-Huber (Grüne): *Wir lehnen die Verordnung ab, weil sie unverhältnismässig ist. Weniger als ein Prozent der Sozialhilfebeziehenden wird*

zugewiesen. Davon sind wiederum 40 Prozent Fehlzuweisungen, während es beim grössten Teil der Restlichen zu einer Strafanzeige kommt. Bis zu 30 Tage darf man im Aussenbereich der Wohnung Mitbewohnende befragen und GPS-Tracker einsetzen – diese Überwachung geht für uns definitiv zu weit und ist ein Eingriff in die Grundrechte. Es gibt genügend Möglichkeiten der Überwachung, wie beispielsweise unangemeldete Hausbesuche, Onlinerecherchen oder das Abfragen von Konti. Wenn man aufgrund dieser Resultate ausreichende Annahmen hat, kann man gegebenenfalls eine Strafanzeige einreichen. Wir zweifeln an der Kompetenz der Stadt, eine eigene Verordnung zu verabschieden, bevor das entsprechende Sozialhilfegesetz vorliegt. Wir bezweifeln aber auch, dass man weiter als der Bund dies heute vorsieht gehen darf. Wir finden es zudem grundsätzlich fragwürdig, dass Detektive mehr Rechte haben sollen als die Polizei. Es darf nicht sein, dass man bei Sozialhilfebeziehenden weiter gehen kann als bei Personen, die unter Terrorverdacht stehen. Bei einer Vermischung von Aufgaben der Exekutive und ihrer Mitarbeiter mit den Aufgaben der Judikative und der Polizei begehen wir ein gefährliches Präjudiz in der Gewaltenteilung. Wir reichen deshalb eine entsprechende Beschwerde ein und werden die Verordnung ablehnen. Es darf nicht sein, dass man bei den ärmsten Personen so stark in die Grundrechte eingreift. Auch heute sind nämlich vor der Bundesverfassung alle Personen gleich.

Michael Schmid (FDP): Ich werde mich nicht inhaltlich äussern. Das Vorgehen, nach der Redaktionslesung eine Grundsatzdebatte in den Rat zu tragen, widerspricht jeglicher Usanz. Ich behalte mir in Anblick der Mehrheitsverhältnisse in der künftigen Legislatur aber vor, dass wir uns an diesem Vorgehen ein Vorbild nehmen werden.

Der Rat stimmt dem Antrag von Ezgi Akyol (AL) mit 102 Stimmen zu. Somit ist das Quorum von 30 Stimmen gemäss Art. 41 Abs. 1 GeschO GR erreicht.

Schlussabstimmung

Die Mehrheit der SK SD beantragt Zustimmung zum bereinigten Antrag des Stadtrats.

Die Minderheit der SK SD beantragt Ablehnung des bereinigten Antrags des Stadtrats.

Mehrheit:	Präsidentin Karin Weyermann (CVP), Referentin; Markus Baumann (GLP), Roberto Bertozzi (SVP), Alexander Brunner (FDP), Michael Kraft (SP), Mathias Manz (SP), Marcel Müller (FDP), Maria del Carmen Señorán (SVP) i. V. von Rolf Müller (SVP), Roger-Paul Speck (SP), Marcel Tobler (SP)
Minderheit:	Vizepräsidentin Katharina Prelicz-Huber (Grüne), Referentin
Enthaltung:	Ezgi Akyol (AL), Anjushka Früh (SP)

Abstimmung gemäss Art. 41 GeschO GR:

Abstimmungsprotokoll				
Platz#	Name	Vorname	Partei	Stimme
088	Akyol	Ezgi	AL	NEIN
171	Albrecht	Patrick	FDP	JA
084	Angst	Walter	AL	NEIN
138	Anken	Walter	SVP	JA
013	Aubert	Marianne	SP	JA
137	Balsiger	Samuel	SVP	JA
121	Bartholdi	Roger	SVP	JA
105	Baumann	Markus	GLP	--
168	Baumer	Michael	FDP	JA
018	Beer	Duri	SP	NEIN
114	Bertozzi	Roberto	SVP	JA
061	Blättler	Florian	SP	JA
133	Bodmer	Onorina	FDP	JA
031	Brander	Simone	SP	JA
120	Brunner	Alexander	FDP	JA
052	Bührig	Marcel	Grüne	NEIN
165	Bünger	Pablo	FDP	JA
069	Bürgisser	Balz	Grüne	NEIN
002	Bürki	Martin	FDP	JA
033	Denoth	Marco	SP	JA
009	Diggelmann	Simon	SP	ENTHALTEN
004	Egger	Heidi	SP	JA
167	Egger	Urs	FDP	JA
130	Egli	Andreas	FDP	JA
030	Egloff	Mathias	SP	JA
062	Erdem	Niyazi	SP	NEIN
127	Fehr	Urs	SVP	JA
008	Fischer	Renate	SP	JA
015	Frei	Dorothea	SP	JA
045	Früh	Anjushka	SP	NEIN
101	Garcia	Isabel	GLP	JA
087	Garcia Nuñez	David	AL	NEIN
027	Glaser	Helen	SP	JA
135	Götzl	Martin	SVP	JA
020	Graf	Davy	SP	JA
102	Gredig	Corina	GLP	JA
082	Guggenheim	Eduard	AL	NEIN
048	Helfenstein	Urs	SP	ENTHALTEN
072	Hirsiger	Eva	Grüne	NEIN

011	Huber	Patrick Hadi	SP	JA
143	Hungerbühler	Markus	CVP	--
160	Hüni	Guido	GLP	JA
116	Huser	Christian	FDP	JA
175	Hüssy	Kurt	SVP	--
108	im Oberdorf	Bernhard	SVP	JA
123	Iten	Stephan	SVP	JA
039	Kälin-Werth	Simon	Grüne	NEIN
014	Käppeli	Hans Jörg	SP	JA
086	Kirstein	Andreas	AL	NEIN
025	Kisker	Gabriele	Grüne	NEIN
118	Kleger	Thomas	FDP	JA
026	Knauss	Markus	Grüne	NEIN
147	Kobler	Raphael	FDP	JA
046	Kraft	Michael	SP	JA
099	Krayenbühl	Guy	GLP	JA
001	Küng	Peter	SP	NEIN
054	Kunz	Markus	Grüne	NEIN
068	Kurtulmus	Muammer	Grüne	NEIN
066	Lamprecht	Pascal	SP	JA
158	Landolt	Maleica	GLP	JA
134	Leiser	Albert	FDP	JA
081	Leitner Verhoeven	Andrea	AL	NEIN
178	Liebi	Elisabeth	SVP	JA
149	Luchsinger	Christoph	FDP	JA
077	Maino	Rosa	AL	NEIN
201	Manser	Joe A.	SP	JA
042	Manz	Mathias	SP	JA
163	Mariani	Mario	CVP	JA
051	Marti	Elena	Grüne	NEIN
154	Marty	Christoph	SVP	JA
071	Meier-Bohrer	Karin	Grüne	NEIN
104	Merki	Markus	GLP	JA
161	Meyer	Pirmin	GLP	JA
140	Monn	Thomas	SVP	JA
024	Moser	Felix	Grüne	NEIN
152	Müller	Marcel	FDP	JA
173	Müller	Rolf	SVP	JA
096	Nabholz	Ann-Catherine	GLP	JA
032	Näf	Ursula	SP	NEIN
125	Osbahr	Thomas	SVP	--
058	Papageorgiou	Kyriakos	SP	NEIN

115	Pflüger	Severin	FDP	JA
037	Prelicz-Huber	Katharina	Grüne	NEIN
073	Probst	Matthias	Grüne	NEIN
157	Regli	Daniel	SVP	JA
044	Renggli	Matthias	SP	JA
006	Richli	Mark	SP	JA
112	Richter	Derek	SVP	JA
021	Rothenfluh	Gabriela	SP	NEIN
097	Roy	Shaibal	GLP	JA
005	Rudolf	Reto	CVP	JA
055	Rykart Sutter	Karin	Grüne	NEIN
010	Sangines	Alan David	SP	ENTHALTEN
065	Savarioud	Marcel	SP	JA
003	Schatt	Heinz	SVP	JA
176	Schick	Peter	SVP	JA
089	Schiller	Christina	AL	NEIN
083	Schiwow	Michail	AL	NEIN
049	Schmid	Marion	SP	JA
170	Schmid	Michael	FDP	JA
146	Schoch	Elisabeth	FDP	JA
156	Schwendener	Thomas	SVP	JA
041	Seidler	Christine	SP	NEIN
110	Señorán	Maria del Carmen	SVP	JA
098	Siev	Ronny	GLP	JA
019	Silberring	Pawel	SP	JA
151	Simon	Claudia	FDP	JA
124	Sinovicic	Dubravko	SVP	JA
107	Sobernheim	Sven	GLP	JA
017	Speck	Roger-Paul	SP	JA
034	Strub	Jean-Daniel	SP	JA
035	Tobler	Marcel	SP	JA
150	Tognella	Roger	FDP	--
162	Traber	Christian	CVP	JA
166	Tschanz	Raphaël	FDP	--
183	Urben	Michel	SP	JA
141	Urech	Stefan	SVP	JA
047	Utz	Florian	SP	JA
119	Vogel	Sebastian	FDP	JA
144	Vogelbacher	Reto	CVP	JA
129	Weyermann	Karin	CVP	JA
109	Widmer	Johann	SVP	JA
028	Wiesmann	Barbara	SP	JA

095	Wiesmann	Matthias	GLP	JA
063	Ziswiler	Vera	SP	NEIN

Der Rat stimmt dem Antrag der Mehrheit mit 84 gegen 32 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) zu.

Damit ist beschlossen:

Es wird eine Verordnung betreffend Observation bei der Bekämpfung von unrechtmässigem Sozialhilfebezug (Observationsverordnung) gemäss Beilage erlassen.

Verordnung betreffend Observation bei der Bekämpfung von unrechtmässigem Sozialhilfebezug (Observationsverordnung, ObsV)

vom 11. April 2018

Der Gemeinderat,

gestützt auf § 18 Abs. 4 und 5 des Sozialhilfegesetzes des Kantons Zürich vom 14. Juni 1981¹, Art. 41 lit. I und Art. 77 Abs. 1 lit. d GO² und nach Einsichtnahme in die Weisung des Stadtrats vom 21. Juni 2017³,

beschliesst:

Allgemeines

- Gegenstand Art. 1 Diese Verordnung regelt in Ergänzung des Sozialhilfegesetzes des Kantons Zürich sowie der dazugehörigen Verordnung⁴ den Umgang mit Observationen, die zur Bekämpfung von unrechtmässigem Sozialhilfebezug zum Einsatz kommen.
- Begriff Art. 2 Die Observation gemäss dieser Verordnung ist das gezielte und auf eine bestimmte Dauer angelegte Beobachten von Vorgängen und Personen ohne Wissen der betroffenen Personen.
- Zweck Art. 3 Zweck der Observation ist die Abklärung der für den Bezug von Sozialhilfe relevanten Verhältnisse hinsichtlich Erwerbstätigkeit, Wohnsituation, Arbeitsfähigkeit und Einkommens- und Vermögensverhältnisse.

Zuständigkeiten

- Anordnung Art. 4 ¹ Die Sozialbehörde oder drei von ihr bezeichnete Mitglieder unter Ausschluss der Vorsteherin oder des Vorstehers des Sozialdepartements erteilen dem Inspektorat des Sozialdepartements den Auftrag zur Durchführung einer Observation.

¹ LS 851.1

² AS 101.100

³ Begründung siehe STRB Nr. 495 vom 21. Juni 2017.

⁴ Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981, SHV, LS 851.11.

² Sie oder drei von ihr bezeichnete Mitglieder unter Ausschluss der Vorsteherin oder des Vorstehers des Sozialdepartements bewilligen auf begründetes Gesuch des Inspektorats hin eine Verlängerung der Observation.

Durchführung	<p>Art. 5 ¹ Die Observationen werden vom Inspektorat durchgeführt.</p> <p>² In begründeten Ausnahmefällen kann das Inspektorat Dritte beiziehen.</p> <p>³ Der Beizug von Dritten ist nur zulässig, um eine Aufdeckung der Observation zu verhindern oder wenn eine hohe Pendenzenlast des Inspektorats vorliegt.</p> <p>⁴ Observationen dürfen nur von fachlich qualifizierten Personen durchgeführt werden.</p>
Kontrolle	<p>Art. 6 ¹ Die Sozialbehörde oder ein von dieser bezeichnetes Mitglied unter Ausschluss der Vorsteherin oder des Vorstehers des Sozialdepartements beaufsichtigt die Tätigkeit der mit der Durchführung von Observationen betrauten Stellen.</p> <p>² Sofern für eine Observation Dritte beigezogen wurden, findet im Rahmen der Aufsicht eine umfassende Überprüfung statt.</p>
Zulässigkeit	
Voraussetzung	<p>Art. 7 Eine Observation ist zulässig, sofern:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. aufgrund konkreter Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass eine Person unrechtmässig Sozialhilfe bezieht; und b. die Abklärungen zur Ermittlung des notwendigen Sachverhalts sonst erfolglos wären oder sich als unverhältnismässig schwierig erweisen würden.
Personelle Beschränkung	<p>Art. 8 ¹ Observiert werden dürfen nur Personen, die Sozialhilfe beziehen oder Personen, die mutmasslich im gleichen Haushalt leben wie eine Sozialhilfe beziehende Person.</p> <p>² Eine Observation von Personen, die mutmasslich im gleichen Haushalt leben wie eine Sozialhilfe beziehende Person, ist nur zulässig, wenn die Sozialhilfe beziehende Person ausdrücklich auf diese Befugnis hingewiesen worden ist.</p>
Räumliche Beschränkung	<p>Art. 9 Die betroffene Person darf nur dann beobachtet werden, wenn sie sich:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. an einem allgemein zugänglichen Ort befindet; oder b. in einem Aussenbereich einer Wohnung aufhält, der von einem allgemein zugänglichen Ort frei einsehbar ist.
Zeitliche Beschränkung	<p>Art. 10 ¹ Eine Observation darf an höchstens 20 Tagen innerhalb eines Zeitraums von drei Monaten ab dem ersten Observationstag stattfinden.</p> <p>² Eine Observation kann einmalig um 10 Observationstage für einen Zeitraum von einem Monat verlängert werden.</p> <p>³ Eine erneute Observation kann angeordnet werden, wenn sich neue konkrete Anhaltspunkte ergeben haben.</p>
Observationsmittel	
Technische Hilfsmittel	<p>Art. 11 ¹ Zur Unterstützung der Observation können technische Hilfsmittel zur Bildaufzeichnung und zur Ortung von Fahrzeugen eingesetzt werden.</p>

² Die Ortung von Fahrzeugen ist darauf beschränkt, einer observierten Person mit einem Fahrzeug in Echtzeit folgen zu können. Eine weitergehende Ermittlung oder eine Aufzeichnung des Standorts, insbesondere zur Erstellung eines Bewegungsprofils oder ähnlicher Datenaufzeichnungen sowie deren Verwendung zu Beweis Zwecken, sind nicht zulässig.

³ Der Einsatz von technischen Hilfsmitteln zur Ortung von Fahrzeugen muss im Rahmen der Anordnung der Observation gemäss Art. 4 ausdrücklich beantragt und bewilligt werden.

⁴ Tonaufzeichnungen und die Verwendung von Fluggeräten aller Art sind ausgeschlossen.

- Scheinanfrage Art. 12 ¹ Das Inspektorat darf bei der betroffenen Person zum Schein eine unverbindliche Offerte für eine Geschäftstätigkeit nachfragen, wenn:
- a. ein hinreichender Verdacht auf unrechtmässigen Sozialhilfebezug vorliegt; und
 - b. ohne dieses Mittel die Verdachtsabklärung nicht möglich ist.
- ² Das Mittel der Scheinanfrage ist nur für legale Geschäftstätigkeiten zulässig.
- ³ Das Mittel der Scheinanfrage bedarf der vorgängigen Bewilligung durch die vorgesetzte Stelle des Inspektorats.

Abschluss der Observation

- Ermittlungsbericht Art. 13 Die Ergebnisse der Observation, die für die Abklärung des Sachverhalts wesentlich sind, fliessen in einen Ermittlungsbericht ein.
- Information Art. 14 ¹ Nach Erstellung des Ermittlungsberichts und vor Erlass einer Verfügung über die Leistung informiert die für die Ausrichtung von Sozialhilfe zuständige Stelle die betroffene Person über den Grund, die Art, die Dauer und das Ergebnis der erfolgten Observation.
- ² Führt der Ermittlungsbericht zum Schluss, dass die konkreten Anhaltspunkte für einen unrechtmässigen Sozialhilfebezug nicht bestätigt werden konnten, informiert die für die Ausrichtung von Sozialhilfe zuständige Stelle die betroffene Person in einer Verfügung über den Grund, die Art, die Dauer und das Ergebnis der erfolgten Observation.
- ³ Wurde eine Person observiert, die mutmasslich im gleichen Haushalt wie die Sozialhilfe beziehende Person lebt, informiert die für die Ausrichtung von Sozialhilfe zuständige Stelle nach Vorliegen des Ermittlungsberichts die betroffene Person in einer Verfügung über den Grund, die Art, die Dauer und das Ergebnis der erfolgten Observation.
- ⁴ Der vollständige Ermittlungsbericht und sämtliche erhobenen Informationen und Daten werden der betroffenen Person in jedem Fall mit der Information über die Observation nach Abs. 1 oder der Verfügung nach Abs. 2 und Abs. 3 zugestellt.
- Rechtsmittel Art. 15 ¹ Gegen die Verfügung der für die Ausrichtung von Sozialhilfe zuständigen Stelle kann innert 30 Tagen seit Mitteilung bei der Sozialbehörde schriftlich eine Neubeurteilung verlangt werden. Das Begehren muss einen Antrag und eine Begründung enthalten. Eine Neubeurteilung durch den Stadtrat ist ausgeschlossen.

² Gegen Verfügungen und Neubeurteilungsentscheide der Sozialbehörde ist der Rekurs gemäss Verwaltungsrechtspflegegesetz⁵ zulässig.

Informationsbearbeitung

Zugriff und Bekanntgabe Art. 16 ¹ Zugriff auf die Informationen, die durch Observation erhoben werden, haben nur Mitarbeitende des Inspektorats.

² Die erhobenen Informationen dürfen weder an Dritte noch verwaltungsintern bekannt- oder weitergegeben werden.

³ Die Bekannt- oder Weitergabe aufgrund gesetzlicher Melde- und Auskunftspflichten sowie Einsichts- und Informationszugangsrechten bleibt vorbehalten.

Löschung Art. 17 Das Inspektorat vernichtet die mit der Observation erhobenen Informationen innert zehn Tagen nach Rechtskraft der nach Abschluss der Observation ergehenden Verfügung.

Schlussbestimmungen

Vollzug Art. 18 Die Sozialbehörde regelt:

- a. die Einzelheiten des Verfahrens;
- b. die Einzelheiten der Aktenführung und des Informationszugangs.

Inkrafttreten Art. 19 Die Sozialbehörde setzt diese Verordnung in Kraft.

Mitteilung an den Stadtrat sowie amtliche Publikation am 18. April 2018 gemäss Art. 12 der Gemeindeordnung (Ablauf der Referendumsfrist 18. Juni 2018)

Im Namen des Gemeinderats

Präsidium

Sekretariat

⁵ vom 24. Mai 1959, VRG, LS 175.2.