



## 11. Sitzung, Montag, 30. August 1999, 14.30 Uhr

Vorsitz: *Richard Hirt (CVP, Fällanden)*

### Verhandlungsgegenstände

#### 1. Mitteilungen

#### 16. Kantonales Leitbild für das Sozialwesen

Postulat Ruth Gurny Cassee (SP, Maur), Esther Zumbrunn (DaP/LdU, Winterthur) und Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten) vom 6. Oktober 1997

KR-Nr. 341/1997, RRB-Nr. 780/1. April 1998 (Stellungnahme)..... *Seite 866*

#### 17. Erhöhung der Strassenverkehrsabgaben für katalysatorfreie Personenwagen

Motion Franz Cahannes (SP, Zürich) und Hartmuth Attenhofer (SP, Zürich) vom 8. Dezember 1997

KR-Nr. 418/1997, Entgegennahme, Diskussion..... *Seite 875*

#### 18. Beabsichtigte Regionalisierung des Fürsorgewesens

Interpellation Hans Rutschmann (SVP, Rafz), Werner Honegger (SVP, Bubikon) und Ernst Schibli (SVP, Otelfingen) vom 26. Januar 1998

KR-Nr. 37/1998, RRB-Nr. 703/25. März 1998 ..... *Seite 879*

#### 19. Fürsorgeunterstützung anstelle von Versicherungsleistungen

Motion Ernst Jud (FDP, Hedingen) vom 30. März 1998

KR-Nr. 110/1998, RRB-Nr. 1873/19. August 1998 (Stellungnahme) ..... *Seite 895*

#### 20. Verbindlichkeit der SKOS-Richtlinien bei der Bemessung der gesetzlichen wirtschaftlichen Hilfe

Postulat Ernst Jud (FDP, Hedingen) vom 30. März 1998

KR-Nr. 112/1998, RRB-Nr. 1944/26. August 1998  
(Stellungnahme) ..... *Seite 904*

### **Verschiedenes**

- Rücktritt von Peter Marti aus dem Kantonsrat ..... *Seite 915*
- Neu eingereichte Parlamentarische Vorstösse ..... *Seite 916*
- Rückzug ..... *Seite 918*

### **Geschäftsordnung**

Das Wort wird nicht verlangt. Die Traktandenliste ist in der vorliegenden Form genehmigt.

### **1. Mitteilungen**

Keine Mitteilungen

### **16. Kantonales Leitbild für das Sozialwesen**

Postulat Ruth Gurny Cassee (SP, Maur), Esther Zumbrunn (DaP/LdU, Winterthur) und Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten) vom 6. Oktober 1997

KR-Nr. 341/1997/RRB-Nr. 780/1. April 1998 (Stellungnahme)

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, ein Leitbild für das zürcherische Sozialwesen zu entwickeln. Dieses Leitbild soll – ausgehend von einer Analyse des Ist-Zustandes – eine Gesamtsicht enthalten bezüglich

- sozialpolitischer Zielsetzungen;
- Adressatengruppen sozialpolitischer Massnahmen;
- Formen der inhaltlichen und regionalen Aufgabenteilung, Zusammenarbeit und Koordination zwischen privaten Institutionen und öffentlicher Hand, Klärung der jeweiligen Programme und Aktivitäten im Hinblick auf die gemeinsamen Zielsetzungen;
- Koordination zwischen Sozialversicherungsleistungen und Sozialhilfemassnahmen;

- Möglichkeiten und Grenzen von Wettbewerb und Markt;
- Verhältnis Laienhilfe – professionelle Hilfe;
- notwendige Mittel (finanziell, personell);
- Sozialberichterstattung.

An der Erarbeitung dieses Leitbildes sollen Vertreter/innen der Gemeinden, der privaten Trägerschaften sowie der Wissenschaft und Forschung beteiligt werden.

Begründung:

Die gegenwärtigen gesellschaftlichen Entwicklungen fordern das Sozialwesen des Kantons Zürich in starkem Mass heraus. Es wird immer wichtiger, die Zielvorstellungen zu klären und gestützt darauf Kriterien für die Aufgabenteilung, die notwendigen Instrumente und die Mittelzuteilung zu entwickeln. Wir müssen dringend zu einer Gesamtsicht des Sozialwesens kommen, um die vorhandenen Ressourcen möglichst sinnvoll einsetzen zu können.

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion der Fürsorge wie folgt:

1. Anfang 1992 ist die Zürcher Armutsstudie erschienen. 1994 und 1995 sind weitere statistische Erhebungen durchgeführt und entsprechende Sozialberichte erstellt worden. Im Frühjahr 1998 wird ein neuer Sozialbericht veröffentlicht. Zudem werden von den jeweiligen Dienststellen laufend Daten erhoben und im Geschäftsbericht oder im Statistischen Jahrbuch publiziert. Die Grundlagen aller Sozialleistungen gehen auch aus den betreffenden Gesetzen und Verordnungen hervor. Eine Übersicht über die sozialen Einrichtungen enthalten die Verzeichnisse der vom Kanton unterstützten Informationsstelle des Zürcher Sozialwesens. Schliesslich ist auch auf die sozialpolitischen Schwerpunkte des Regierungsrats für die Legislatur 1995–1999 hinzuweisen. Um den Stand und die Entwicklung des zürcherischen Sozialwesens darzustellen und um zu realistischen Zielvorstellungen zu gelangen, ist keine weitere Analyse nötig.

2. Auch im Kanton Zürich ist das Sozialwesen organisch gewachsen. Obwohl je nach Bereich unterschiedliche Regelungen gelten und verschiedene Institutionen tätig sind, verfügt der Kanton Zürich über ein gut ausgebautes soziales Netz. Dass dieses funktioniert, hat sich besonders auch in den letzten, in wirtschafts- und sozialpolitischer Hinsicht schwierigen Jahren gezeigt. Bei allfälligen Koordinationsprob-

lemen oder Lücken im System der primären sozialen Sicherung kommt jeweils die Öffentliche Fürsorge zum Tragen. Die soziale Grundversorgung im Kanton ist damit gewährleistet. Dafür wird der Regierungsrat auch künftig besorgt sein.

3. Die Aufgaben und Befugnisse des Kantons im Sozialwesen sind begrenzt. So beruhen die eigentlichen Sozialversicherungen und die vormundschaftlichen Regelungen auf bundesrechtlichen Bestimmungen. Die Durchführung der Sozialhilfe und damit auch die Sicherstellung einer ausreichenden Grundversorgung obliegt gemäss Art. 22 der Kantonsverfassung den Gemeinden. Die Jugendhilfe wird zur Hauptsache bezirksweise wahrgenommen. Als Ergänzung zum öffentlichen Sozialwesen bzw. für besondere Aufgaben sowie für besondere Gruppen von Betroffenen sind oft private Institutionen tätig. Diese erhalten zum Teil Staatsbeiträge.

4. Die Fürsorgedirektion hat einen Vorentwurf zur Teilrevision des SHG ausgearbeitet und ihn Anfang Oktober 1997 einem ausgewählten Adressatenkreis zur Stellungnahme bis Ende Januar 1998 unterbreitet. Darin sind unter anderem auch organisatorische, einer verstärkten Koordination dienende Änderungen vorgesehen. In anderen Bereichen sind ebenfalls Reformen geplant, so z.B. bei der Arbeitslosenhilfe und der Krankenversicherung. Diese Vorhaben stützen sich auf die bestehende Situation und knüpfen an ihr an. Auch bevor solche pragmatischen Reformen weiterverfolgt werden können, sind jeweils Vernehmlassungen durchzuführen und deren Ergebnisse entsprechend zu berücksichtigen.

5. Zurzeit hat es wenig Sinn, im Sozialwesen ein Gesamtkonzept zu erarbeiten und weiterzuverfolgen. Einerseits besteht in grundsätzlicher Hinsicht kein dringender Handlungsbedarf. Andererseits würde ein solches Vorhaben nicht nur den Kanton, sondern auch den Bund und die Gemeinden sowie private Institutionen betreffen und liesse sich deshalb nur schwer koordinieren. Grundsätzliche Änderungen im ganzen System der sozialen Sicherung wären nicht nur wegen fehlender Ressourcen, sondern auch deshalb schwierig zu verwirklichen, weil die Steuerungsmöglichkeiten des Kantons im Sozialbereich sehr begrenzt sind.

Daher beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

*Ruth Gurny Cassee (SP, Maur):* Ich muss es leider mit starken Worten ausdrücken: Die Antwort der Regierung auf unsere Forderung nach einem Leitbild für das zürcherische Sozialwesen ist nicht nur dürftig, sie ist recht eigentlich eine Bankrotterklärung. Die Regierung erhebt doch sonst so gerne Anspruch auf Leadership, strategische Führung, auf Planung und Steuerung. Im Sozialbereich aber, der zu den genuinen Aufgaben des Kantons gehört, nimmt die Regierung das Heft nicht in die Hand, obwohl dies die Dringlichkeit der Aufgabe verlangte.

Im Postulat nennen wir die Themen, die im Leitbild – einer Gesamt-sicht des Zürcher Sozialwesens – enthalten sein müssen. An diesem Entwicklungsprozess sind alle wichtigen Akteure des Zürcher Sozialwesens zu beteiligen. Die gemeinsame Konsensfindung erlaubt, neue zukunftstaugliche und verlässliche Antworten auf schwierige, aber zentrale Fragen unserer Gesellschaft zu finden. Dass ein solches Vorgehen bitter nötig ist, haben wir am Schluss unserer Vormittagssitzung in der Diskussion über die Richtung eines neuen Sozialhilfegesetzes gesehen. Wir sind in diesem Saal meilenweit davon entfernt, am gleichen Strick zu ziehen. Ausserhalb des Rates und nach den Wahlen wird es vielleicht etwas einfacher sein. Aber auch dann braucht es die Auseinandersetzung, damit wir miteinander zur einer neuen Gesamt-sicht finden.

Die Regierung ist gegen eine Überweisung des Postulats. Sie findet ein Leitbild unnötig und verneint jeden Handlungsbedarf. Lassen Sie mich die Argumentation der Regierung genauer analysieren:

Im ersten Punkt verweist die Regierung auf die Zürcher Armutsstudie und die bisherigen drei Sozialberichte. Für Planung und Steuerung des Sozialwesens ist eine gezielte Dokumentation aber notwendig. Statistische Daten – und das sind die genannten Sozialberichte – sind lediglich ein Mittel zum Zweck. Ein Konzept ist mit der Präsentation statistischer Daten noch nicht erreicht. Die genannten Sozialberichte decken den Bedarf nach Information bei weitem nicht. Die Sozialberichterstattung dokumentierte bis anhin den Fluss öffentlicher Gelder, bezogen auf die tatsächlich unterstützte Bevölkerung. Wir brauchen aber mehr: Wir benötigen Kennzahlen und sozialstatistische Daten zu Einkommensschwäche und Armut sowie zu den staatlichen Massnahmen, die zur Linderung und Bekämpfung der Armut ergriffen worden sind. Wir brauchen Daten über die Probleme, die den Sozialhilfebezug veranlassten, und Angaben über die Gründe, die zur Been-

digung der Unterstützung führten – dies dürfte vor allem die rechte Ratsseite brennend interessieren. Verstehen Sie mich recht: Methodisch sauber erhobene Daten sind unerlässlich, sie ersetzen aber kein Leitbild.

In ihrem zweiten Punkt schreibt die Regierung, das Sozialwesen sei organisch gewachsen. Es bestünden zwar – je nach Bereich – unterschiedliche Regelungen und eine Vielzahl verschiedener Institutionen, das soziale Netz sei aber gut ausgebaut. Ich kann nicht nachvollziehen, was diese Aussage mit unserer Forderung nach einer Gesamtsicht zu tun hat. Gerade weil wir es mit einem Geflecht historisch gewachsener Systeme zu tun haben, beruhen die heutigen Leistungsangebote der öffentlichen und privaten Träger selten bis nie auf klaren Prinzipien. Die Fürsorgekonferenz – und das ist nicht irgendwer im Kanton – fordert es schon lange: Sie verlangt nach einem verbindlichen Dialog über Bedarf und Angebote sowie über die Aufgabenteilung zwischen privaten Institutionen und öffentlicher Hand.

Über die Formen der Zusammenarbeit zu sprechen ist unabdingbar. So lässt sich klären, welche Programme und Aktivitäten in Hinblick auf gemeinsame Zielsetzungen verfügbar sind, was bekanntlich nicht von selbst geschieht. Vielmehr braucht es den Prozess der Auseinandersetzung.

An dritter Stelle schreibt die Regierung ziemlich wehleidig, die Steuerungsmöglichkeiten im Sozialbereich seien sehr begrenzt. Der Kanton stellt sich als handlungsunfähiges Objekt dar, in seiner Kompetenz durch alle möglichen Akteure gleichsam fremd bestimmt. Es ist augenfällig, dass die Regierung in anderen Bereichen durchaus eine Meinung vertritt. In Sachen Sozialpolitik aber stellt sich der Kanton als reine Vollzugsinstanz dar. Das ist unverständlich: Mit den Subventionen steht ihm ein sehr zentrales Steuerungsmittel zur Verfügung. Aufgabe eines Leitbildes ist es, die sozialpolitischen Ziele zu bestimmen und die Subventionspolitik darauf abzustützen, damit die Beteiligten und die Interessierten wissen, woran sie sind. Transparenz und Antizipierbarkeit sind die Schlüsselbegriffe – für mich gehören sie, gerade auch im Sozialbereich, zu einer rationalen Politik.

Bezüglich Punkt 4 kann ich mich kurz fassen. Wir haben im vorhergehenden Geschäft ausführlich über den Bedarf einer Revision des Sozialhilfegesetzes gesprochen – ich will es dabei bewenden lassen. Immerhin weist die Regierung darauf hin, dass auch in anderen Bereichen, die der sozialen Sicherung gelten, Reformen geplant sind, bei-

spielsweise bei der Arbeitslosenhilfe. Gewiss – aber gerade da käme ein Konzept sehr gelegen: Die verschiedenen Gefässe spielen nicht von allein zusammen. Pragmatisches Vorgehen in Ehren – aber auch hier gewährleisten erst übergeordnete Zielvorstellungen, dass die verfügbaren Instrumente ihren Part aufeinander abgestimmt spielen.

Wir haben im Rat schon wiederholt über die nach wie vor ungelösten Schnittstellenprobleme, etwa im Bereich der Langzeitarbeitslosigkeit, gesprochen – unlängst in unserer Diskussion über das Einführungsge-  
setz zum Arbeitslosenversicherungsgesetz. Bei der Konzeption von Schnittstellen ist auf übergeordnete Leitvorstellungen Bezug zu nehmen. Im Bereich, der hier interessiert – in der Jugend- oder Behindertenhilfe beispielsweise – gibt es Schnittstellenprobleme zuhauf.

Zu Punkt 5 der regierungsrätlichen Antwort: Ich verstehe überhaupt nicht, weshalb die Regierung das Begehren nach einem Leitbild im Zeitalter des Projekts *wif!* buchstäblich abwimmelt. Sie hält fest, dass das geforderte Gesamtkonzept nicht nur den Kanton, sondern auch den Bund und die Gemeinden sowie private Institutionen betreffe. Eine Koordination sei deshalb nur schwer möglich. Die Stellungnahme erweckt den Eindruck, als habe die Regierung in diesem Punkt das Postulat nicht richtig gelesen. Wir formulierten klar, dass an der Erarbeitung des Leitbildes alle Institutionen – Gemeinden, private Trägerschaften sowie Wissenschaft und Forschung – teilnehmen müssten. Ein gemeinsames Vorgehen fördert den Dialog zwischen den Beteiligten, was der Sozialhilfe im Kanton nur dienen kann.

Wir müssen im Sozialwesen zu einer Gesamtsicht gelangen. Alle Kräfte haben sich an einen Tisch zu setzen. Sie müssen zusammen formulieren, welche Richtung eingeschlagen werden soll. Wie müssen wir die Mittel einsetzen? Wer tut was? Ist, was wir tun, auch effizient und effektiv? Solche Fragen müssen gemeinsam beantwortet werden.

Ich bitte Sie, der Rationalität das Wort zu sprechen und für die Überweisung des Postulats zu stimmen.

*Ernst Brunner (SVP, Illnau-Effretikon):* Ich verweise zum einen auf das Datum der regierungsrätlichen Antwort – den 1. April 1998, zum andern auf den Tag, an dem ich mein heutiges Votum vorbereitet habe, den 30. November desselben Jahres. Damit ist der Vermutung, dass die Wahlen für die Stellungnahme der SVP bestimmend waren, entkräftet. Als ich meine heutigen Worte vorbereitete, dachte – entge-

gen der Vermutung von Ruth Gurny Cassee – nicht einmal die SVP an die Wahlen.

Das Postulat verlangt ein Leitbild für das Zürcher Sozialwesen. Der Antwort der Regierung entnehmen Sie, dass dem Anliegen der Postulantin schon recht weitgehend Rechnung getragen worden ist.

Für die Beurteilung des Zürcher Sozialwesens stehen heute genügend Unterlagen zur Verfügung. Man muss sie nur beiziehen. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass sich im Sozialwesen auf Bundes-, kantonaler und kommunaler Ebene gegenwärtig sehr vieles im Fluss befindet. Deshalb ist der jetzige Zeitpunkt für die Erarbeitung eines Leitbildes ungünstig. Was im Gange ist, soll zuerst zu einem Abschluss kommen. Erst dann wird sich zeigen, was wir beieinander haben. Aus diesem Grund ist es falsch, das Postulat zu überweisen. Im übrigen bin ich der Meinung, dass das Geld, das die Erstellung eines Leitbildes erforderte, besser den Bedürftigen als dem Heer der Sozialarbeiter zugute kommen sollte.

Im Namen der SVP-Fraktion bitte ich Sie, das Postulat nicht zu unterstützen, es erscheint im Augenblick als absolut unnötig.

*Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten):* Ich vertrete wiederum die Gegenposition, was Sie nicht überraschen wird.

Mich dünkt seltsam, dass die Regierung in ihrer Finanznot zwar ein ALÜB-Programm auf die Beine stellt, um angesichts der Kernaufgaben des Staates nach Sparmöglichkeiten zu suchen, die Erstellung eines Leitbildes im Sozialwesen aber verwirft. Jedes Unternehmen in der Privatwirtschaft verfügt darüber. Es besteht ein Leitbild für die Zürcher Landwirtschaft und ein solches für den Wald. Wer in seinem Bereich nach Prioritäten sucht und den Handlungsbedarf abstecken möchte, erstellt ein Leitbild. Auch im Sozialwesen muss zuerst erkannt werden, wer Kunde ist. Die Bedürfnisse, die Kosten, die vorhandenen Spielräume sind zu untersuchen. In einer Zeit, in der die Kosten, aus welchen Gründen auch immer, explodieren, ist ein gezieltes Vorgehen dringend nötig. Man kann doch nicht, wie es Ernst Brunner ausgedrückt hat, alles fliessen lassen, sonst hat man dann die Sauce! Gewiss, mit dem Ausruf «Misere! Der Staat hat versagt, nichts mehr klappt!» lässt sich Wahlkampfpropaganda betreiben.

Dies aber wollen wir eben nicht. Lassen Sie uns vorher überlegen, was, wann, wo und mit welchen Mitteln erreicht werden kann. Ich bitte Sie dringend um Ihre Unterstützung. Als Unternehmer und Unter-



nehmerin vertreten Sie die Wirtschaft. Ein Konzern wie die ABB oder die Sulzer ist ohne ein Leitbild unvorstellbar, ist geradezu lächerlich. Lehnen Sie nicht im voraus, aus einem Abwehrreflex heraus, einen Vorstoss von links-grüner Seite ab. Ich bitte Sie um Unterstützung.

*Jörg Kündig (FDP, Gossau):* Ich möchte meine Vorrednerin darauf hinweisen, dass auch in der Privatindustrie die Bedürfnisse den finanziellen Möglichkeiten angepasst werden. Sind letztere nicht vorhanden, müssen die finanziellen Wünsche entsprechend reduziert werden. Das gleiche gilt für das geforderte Leitbild. Die Armutsstudie von 1992 und die Sozialberichte 1994, 1995 und 1998 bilden nach Ansicht der FDP Grundlage genug, um die sozialpolitischen Schwerpunkte zu definieren. In der vergangenen Legislaturperiode wurde dies so gehalten. Ich gehe davon aus, dass es auch künftig entsprechend gehandhabt wird.

Die Handlungsfreiheit des Kantons im Sozialwesen ist sehr begrenzt, nicht nur aus rechtlichen Gründen, sondern auch wegen finanzieller Aspekte. Ausserdem sind – absolut zu Recht – sehr viele Kompetenzen an die Gemeinden delegiert. Ein Eingreifen scheint mir deshalb verfehlt. Die FDP ist der Ansicht, dass die Erarbeitung eines Leitbildes für das Sozialwesen im Umfang, wie er vom Postulat gefordert wird, einen Handlungsspielraum vorgaukelt, der nicht gegeben ist. Die damit verbundenen finanziellen Kosten sind ausserdem zu hoch.

Ich bitte Sie, das Postulat nicht zu überweisen.

*Bianca Ramer-Stäubli (CVP, Urdorf):* Die CVP wird auch dieses Postulat nicht überweisen. Der Themenkreis ist auf Bundesebene anzupacken. Die Befugnisse des Kantons sind im Sozialwesen sehr beschränkt. Das haben wir in der letzten Sitzung der ständigen Sachkommission feststellen müssen. Grösseren Spielraum besitzen die Gemeinden und Bezirke. Ein koordiniertes Gesamtkonzept im Sozialwesen zu erarbeiten ist deshalb nicht primär Sache des Kantons. Er hat, wie aus der Traktandenliste ersichtlich ist, genügend eigene Aufgaben.

*Regierungsrätin Rita Fuhrer:* Im Jahre 1999 soll eine Erhebung zu einer Sozialberichterstattung stattfinden, die im Jahr 2000 veröffentlicht werden wird. Zu einem späteren Zeitpunkt würde sie vom Bund, zumindest sind die Kantone entsprechend informiert worden, in ähnli-

cher Form übernommen werden. Der Kanton Zürich hat damit einen Schritt getan, der vom Bund aufgenommen wird. Ob die Sozialberichterstattung des Bundes in die gleiche Tiefe zielen soll, wird momentan noch diskutiert.

Es ist nicht so, dass der Kanton stets so geartete Vorarbeiten leisten kann. Das vorgeschlagene Leitbild wäre ein riesiges Projekt, das sehr viele Ressourcen personeller Art binden würde – dies sei bemerkt, ohne eine Bankrotterklärung für die Regierung abgeben zu wollen. Im geforderten Leitbild kann der Kanton nicht die Hauptrolle spielen, ist er in diesem Bereich doch sehr oft nur Scharnier zwischen Bund, Gemeinden und allfälligen privaten Institutionen. Vielleicht ist er auch nur Rechnungsstelle, um einerseits Subventionen abzugeben und andererseits Beiträge einzuholen und an den Bund weiterzuleiten. Denken Sie nicht, dass die insgesamt 1,4 Milliarden Franken Budget meiner Direktion lediglich für kantonale Anliegen ausgegeben werden. Ein sehr grosser Betrag dieser Summe stellt letztlich verschobene Gelder dar. Ein Vollzugsorgan wie der Kanton kann in Bezug auf das Vorgehen die Prioritäten nicht in eigener Regie festlegen.

Ruth Gurny, ich bin erstaunt, dass Sie immer wieder auf *wif!* verweisen. *Wif!* hat die Aufgabe, die Verwaltungsführung effizienter und schlanker zu gestalten, nicht aber Gesetze zu ändern, die ganz anderer Art sind. Ihre Forderungen haben mit der Verwaltungsreform nichts zu tun. Sie beziehen sich auf die Änderung und allfällige Ergänzung von Gesetzen zur Sozialunterstützung verschiedenster Art. Ich bitte Sie, unsere jetzige, schrittweise Arbeitsweise zu unterstützen, statt riesige Projekte anzuzetteln. Ich gehe auch in meinen andern Arbeitsbereichen Schritt für Schritt vor und erreiche das Ziel, vielleicht mit weniger Klamauk. Jedenfalls haben wir unsere Zielvorgaben bis anhin nicht schlecht eingehalten.

Ich bitte Sie, auf die Überweisung des Postulats zu verzichten, besten Dank.

### *Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 89 : 56 Stimmen, das Postulat nicht zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## **17. Erhöhung der Strassenverkehrsabgaben für katalysatorfreie Personenwagen**

Motion Franz Cahannes (SP, Zürich) und Hartmuth Attenhofer (SP, Zürich) vom 8. Dezember 1997

KR-Nr. 418/1997, Entgegennahme, Diskussion

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, die Strassenverkehrsabgaben für Personenkraftwagen ohne Katalysator massiv zu erhöhen und somit die entsprechende Gesetzesrevision umgehend vorzubereiten.

Begründung:

Gemäss Angaben des Bundesamtes für Statistik waren 1996 immer noch fast ein Viertel der Personenwagen nicht mit Katalysatoren ausgerüstet. Und dies obwohl in der Schweiz seit 1989 Personenwagen mit Benzinmotoren - von wenigen Ausnahmen abgesehen - nur noch mit Katalysator zugelassen werden.

In Deutschland, wo die Automobilindustrie aufs Gaspedal drückt, um den Personenwagenpark möglichst rasch erneuern zu lassen, haben die politischen Behörden gehandelt. Seit dem 1. Juli werden Besitzerinnen und Besitzer von Autos ohne Katalysator massiv zur Kasse gebeten. Bis ins Jahr 2001 sollen die Steuern auf das drei- bis vierfache der Abgaben für Fahrzeuge mit geregelter Katalysator steigen.

Die vorgeschlagene Massnahme hat in jedem Falle eine hohe Lenkungswirkung. Nur schon die Arbeit an einer entsprechenden Gesetzesrevision würde auch hierzulande ein bezwecktes Umrüsten fördern.

*Ratspräsident Richard Hirt:* Der Regierungsrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen. Bruno Dobler, Lufingen, hat an der Sitzung vom 5. Mai 1998 den Antrag auf Nichtüberweisung gestellt.

*Bruno Dobler (Parteilos, Lufingen):* In der Motion steht geschrieben, dass ein Viertel der Fahrzeuge noch immer ohne Katalysator ausgerüstet sind. Heute liegt diese Zahl unter 15 % und der Treibstoffverbrauch von verbleitem Benzin beträgt weniger als 5 %. Somit befinden sich immer weniger Fahrzeuge - oftmals handelt es sich dabei um Liebhaberobjekte - mit verbleitem Benzin in Verkehr. Es ist ein Problem, soweit es als ein solches bezeichnet werden kann, das sich von Monat zu Monat weniger stellt, weil diese Fahrzeuge zunehmend

aus dem Verkehr gezogen werden. Aus diesem Grund bin ich der Ansicht, dass die Einführung einer neuen Regelung wenig sinnvoll ist. Dieses zusätzliche Gesetz würde nur wenige betreffen, in der Verwaltung aber sehr viel auslösen. Aus diesem Grund empfehle ich, die Motion nicht zu überweisen.

*Marie-Therese Büsser-Beer (Grüne, Rüti):* Der Katalysator ist ein Paradebeispiel für den technischen Umweltschutz, den wir doch letztlich alle bejahen. Dass Umweltanliegen am effektivsten und effizientesten über das Portemonnaie umsetzbar sind, haben verschiedenste Beispiele bewiesen.

Im Bereich Motorfahrzeuge ist der Druck auf den Geldbeutel besonders angezeigt: Der Energieplanungsbericht 1998 des Regierungsrates hält fest, dass der Verkehr einen immer stärkeren Anteil am Energieverbrauch und damit an der Schadstoffherzeugung aufweist. Wer nach zehn Jahren noch immer ein Auto ohne Katalysator fährt, soll für diese grosse und unnötige Umweltbelastung auch etwas bezahlen. Eine verursachergerechte Erhebung der Motorfahrzeugsteuer über den Benzinpreis ist sicher wichtig und auch richtig – dieses Signal haben wir ja nach Bern gesandt. Ob das Anliegen auch tatsächlich verwirklicht wird, wird sich weisen. Jedenfalls beansprucht die Umsetzung solcher Angelegenheiten stets viel Zeit.

Neben dem Benzinverbrauch muss aber auch der Schadstoffausstoss verursachergerecht bezahlt werden. Das Fahren ohne Katalysator stellt unbestritten eine wesentliche Umweltbelastung dar. Eine massive Erhöhung der Strassenverkehrsabgaben ist aus unserer Sicht gerechtfertigt. Die Mehrbelastung würde die Finanzierung zahlreicher sinnvoller Dinge erlauben. Als Beispiele nenne ich die finanzielle Entlastung für die Benutzer von stark umweltschonenden Fahrzeugen wie auch die Kampagne des TCS betreffend Lean-Mobilität, auf die schon Reto Cavegn zu sprechen kam. Diese Dinge sind zwar gut, aber – wenn die finanziellen Anreize fehlen – nicht sehr wirkungsvoll. In unseren Augen spricht alles für diesen Vorstoss. Seine Überweisung allein könnte bewirken, dass gewisse Leute auf Katalysatorfahrzeuge umstiegen.

*Franz Cahannes (SP, Zürich):* Ich gebe zu, dieser Vorstoss kommt spät. Er hätte vor zehn Jahren mehr Sinn gemacht, dann würden wir heute die entsprechende Gesetzgebung besitzen. Trotzdem halte ich dafür, dass die Motion noch immer sinnvoll ist.

Die Zahlen von Bruno Dobler stimmen: Gesamtschweizerisch sind rund 20 %, im Kanton Zürich noch gut ein Sechstel der Fahrzeuge nicht entsprechend ausgerüstet. Es ist positiv, wenn immer weniger katalysatorfreie PW im Verkehr sind. Ein grosser Bodensatz an Zweit- und Drittwagen wird allerdings immer vorhanden sein, sogenannte Oldsmobile, die man aus andern Gründen als Luxusgefährt für sich behält. Es ist falsch, eine Politik zu betreiben, die den Luxus noch fördert, statt umweltgerecht, verursacherabhängig zur Kasse zu bitten.

Der Vorstoss ist sehr moderat und umweltpolitisch sinnvoll, auch wenn nur 5 % der Treibstoffverbraucher davon betroffen sind. Auch finanzpolitisch ist er nicht uninteressant, sofern die Regierung die gemachte Empfehlung tatsächlich ernst nimmt und eine deutliche Erhöhung dieser Abgaben ins Feld führt.

Ich sagte schon, die Motion komme etwas spät – allerdings lieber spät als nie. Sie gehört nicht ins Kapitel «alte Fasnacht». Doch anerkenne ich gerne, dass ein heutiger Vorstoss finanzielle Anreize zur Einführung des «Drei-Liter-Autos» bieten sollte. Dennoch bitte ich Sie, meine Motion zu überweisen. Ich danke auch der Regierung, dass sie sich einsichtig zeigt und zur Entgegennahme des Vorstoss bereit ist.

*Lucius Dürri (CVP, Zürich):* Es ist kein Zufall, dass die Regierung eine Entgegennahme befürwortet. Sie unterstützt damit den Grundsatz des Verursacherprinzips. Als wir in der letzten Legislaturperiode die Motion zur ökologischen Steuerreform überwiesen und damit die Regierung zum Tätigwerden veranlassten, zeigte sich deutlich, dass gerade der Motorfahrzeugverkehr einen richtigen Ansatzpunkt darstellt.

Bei einer allfälligen Überweisung und nachfolgenden Gesetzesvorlage muss natürlich darauf geachtet werden, dass das Geld zurückgegeben wird. Eine Erhöhung der Staatsquote kommt nicht in Betracht. Entweder werden die Gebühren für jene Verkehrsteilnehmer gesenkt, die bereits Katalysatoren verwenden oder die Summe wird für Umweltschutzmassnahmen oder für die Sanierung der Strassen, die noch immer einer grösseren Geldzuwendung harren, eingesetzt.

Ich bitte Sie, diesen massvollen Vorschlag zu unterstützen und damit ein Zeichen zu setzen.

*Hans Badertscher (SVP, Seuzach):* Für die am 8. Dezember 1997 eingereichte Motion wurde das Zahlenmaterial des Jahres 1996 verwendet. Heute zählen wir den 30. August 1999 – es sind damit zweiein-

halb Jahre verstrichen. In dieser Zeit hat sich viel verändert. Von unseren Strassen sind viele Autos ohne Katalysator verschwunden. Seit rund zehn Jahren dürfen nur noch Benzinmotoren mit Katalysator eingeführt werden. Bei einer mittleren Lebenserwartung eines Personewagens von zehn Jahren sind PW ohne Katalysator, zumindest auf dem schweizerischen Strassennetz, am Verschwinden. Deshalb sind wir der Meinung, dass sich der gestellte Antrag erübrigt und sich die Verwaltung die daraus resultierende Arbeit ersparen könnte. Im Namen meiner Fraktion bitte ich Sie, die Motion nicht zu unterstützen.

*Rudolf Aeschbacher (EVP, Zürich):* Die EVP-Fraktion unterstützt den Vorstoss. Er kommt nicht zu spät, wie geäussert wurde. Wäre er viel früher in dieser Form erfolgt, hätte er möglicherweise gar keinen Zuspruch oder keine Mehrheit gefunden.

Ich kann mich noch sehr gut daran erinnern, dass die Frage, ob die Ausrüstung von Autos mit Katalysatoren für obligatorisch erklärt werden sollte, vor zwölf Jahren heftig umstritten war. Ich besinne mich darauf, dass die Automobilverbände zwei Jahre zuvor alles daran setzten, eine Einführung des Katalysators möglichst um ein Jahr hinauszuschieben. Einige Zeit später bildeten sich dieselben Mobilverbände etwas darauf ein, dass nun die Autos sauber fahren würden und damit die Umwelt weniger belasteten.

Dieser Rückblick zeigt, dass ein Vorstoss allenfalls auch zu früh kommen kann. Heute ist der technische Umweltschutz allgemein anerkannt und ruft keine Widerstände mehr hervor, ausser es wären damit sehr hohe finanzielle Aufwendungen verbunden. Dass trifft in diesem Fall nicht zu. Es gibt keine Gründe gegen die Überweisung der poMotion. Eine deutliche Zustimmung wird vielleicht als Signal gedeutet, dass es dem Rat ernst ist, mit allen Mitteln für eine möglichst intakte Umwelt zu sorgen. Ich empfehle Ihnen, die Motion zu überweisen.

*Peter F. Biemann (CVP, Zürich):* Ich vertrete eine andere Meinung als mein Fraktionskollege Lucius Dürri: Ich besitze ein Auto ohne Katalysator. Es stammt aus dem Jahr 1973. Aus dem Fahrtenheft ist ersichtlich, dass ich damit im Jahr 1998 genau 823 Kilometer zurückgelegt habe. Trotz der bescheidenen Fahrleistung habe ich die volle Verkehrssteuer bezahlt. Den Motionären scheint dies nicht zu genügen.

Sie möchten von mir – gestützt auf Zahlen, wie Bruno Dobler ausführte – eine zusätzliche Strafsteuer verlangen.

Die aktuelle Statistik nennt für den Kanton Zürich etwa 10 % an Fahrzeugen ohne Katalysator. Es handelt sich dabei um Automobile, die mehr als nur Fortbewegungsmittel sind, um Fahrzeuge, die gehegt und gepflegt werden und anderenorts im Museum stehen würden.

Die Motionäre beziehen sich auf die deutsche Gesetzgebung, verschweigen aber die Möglichkeiten, die unser Nachbarland mit dem H-Kennzeichen bietet. Für einen Cadillac Flintwood mit fast 8 Litern Hubraum sind in Deutschland mit einem H-Kennzeichen 375 DM Jahressteuer zu bezahlen. Im Kanton Zürich sind dafür, des Vorstosses ungeachtet, 1300 Franken aufzuwenden, 900 Franken mehr als in Deutschland. Gerade mit der Einführung des H-Kennzeichens hat die deutsche Gesetzgebung dokumentiert, dass alte Autos mehr als nur Schrott und Umweltverschmutzer sind. Die Universität von Zentralengland stellte in einer Studie fest, dass die britische Oldtimerbranche mit vier Milliarden Franken am englischen Bruttosozialprodukt beteiligt ist. Das rassige Hobby offeriert 25'000 Menschen auf der Insel Arbeit und schlägt sich mit einer Milliarde Franken in der englischen Aussenhandelsbilanz nieder.

Ich bitte Sie, die Motion nicht zu überweisen. Es käme Ihnen gewiss nicht in den Sinn, die Freunde von Modelleisenbahnen für den Strom, den ihr Hobby verbraucht, mit einer Zusatzsteuer zu belasten – um Atomkraftwerke abschalten zu können.

### *Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 68 : 59 Stimmen, die Motion nicht zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## **18. Beabsichtigte Regionalisierung des Fürsorgewesens**

Interpellation Hans Rutschmann (SVP, Rafz), Werner Honegger (SVP, Bubikon) und Ernst Schibli (SVP, Otelfingen) vom 26. Januar 1998

KR-Nr. 37/1998 , RRB-Nr. 703/25. März 1998

Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

Der Fürsorge kommt in der heutigen, wirtschaftlich schwierigen Zeit eine grosse Bedeutung zu. Gemäss geltendem Recht sind die Gemeinden für die Betreuung und Finanzierung der Fürsorgeempfänger zuständig. In den Gemeinden leisten Behördenmitglieder im Milizsystem mit grossem persönlichem und zeitlichem Einsatz wertvolle Dienste bei der Betreuung von Sozialhilfeempfängern.

Die Fürsorgedirektion arbeitet an einer Revision des Sozialhilfegesetzes. Gemäss einer Vor-Vernehmlassung der Direktion der Fürsorge soll dieses System radikal umgekrempelt, das Fürsorgewesen regionalisiert werden. Das heisst, die Fürsorgefälle werden nicht mehr durch die bisher zuständigen kommunalen Fürsorgebehörden, sondern durch regionale Institutionen betreut. Die Fürsorgeleistungen würden nach einheitlichen Grundsätzen ausgerichtet. Die Gemeinden würden wohl zu höheren finanziellen Leistungen verpflichtet, umgekehrt würden sie praktisch jede Kompetenz im Fürsorgewesen verlieren. Die bisherige Tätigkeit der Mitglieder der Fürsorgebehörden würde in Zukunft im Wesentlichen durch einen neu zu schaffenden, regional tätigen Beamtenapparat ersetzt.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Warum beabsichtigt die Regierung, die Kompetenzen der Gemeinden im Bereich des Fürsorgewesens zu beschneiden? In welchem Bereich weist das bisherige System gemäss Auffassung der Regierung Mängel auf?
2. Welche Kompetenzen müssten nach dem heutigen Stand des Gesetzesentwurfs die Gemeinden an regionale Institutionen abtreten? Welche Kompetenzen würden noch bei den Gemeinden verbleiben?
3. Welche Rechtsform hätten die regionalen Institutionen?
4. Nach welchen Normen gedenkt der Regierungsrat die Fürsorgeleistungen zu vereinheitlichen?
5. Wie hoch schätzt der Regierungsrat den Mehraufwand an Fürsorgeleistungen im Kanton nach dem Gesetzesentwurf? Wer würde den Mehraufwand finanzieren? Sind Quersubventionen unter den Gemeinden vorgesehen (z.B. Mehrleistungen der Landgemeinden zugunsten der Stadt Zürich)?



6. Wie gross schätzt der Regierungsrat die Mehrkosten einer zukünftigen regionalen Verwaltung gegenüber dem heutigen System ein? Wer bezahlt die allfälligen Mehrkosten?

7. Sind die finanziellen Konsequenzen der Vorlage zur Revision des Sozialhilfegesetzes nach Ansicht des Regierungsrates mit den Bemühungen zu einer Konsolidierung der Finanzen der öffentlichen Hand zu vereinbaren?

Begründung:

In den Gemeinden versuchen die zuständigen Behörden mit einem grossen Engagement den Fürsorgeempfängern zu helfen. In den kleinen, überschaubaren Strukturen einer Gemeinde ist eine zielgerichtete Hilfe am besten möglich. Gemäss der Vor-Vernehmlassung der Fürsorgedirektion sollen nun die Gemeindebehörden im Fürsorgewesen weitgehend ausgeschaltet werden. An deren Stelle sollen regionale Stellen die Fürsorgeempfänger betreuen. Die Gemeinden würden zu reinen Zahlmeistern einer regionalen, vom Kanton geführten Institution degradiert. Die neue Lösung würde zudem zu einer massiv grösseren Bürokratie im Fürsorgewesen führen.

Der *Regierungsrat* antwortet auf Antrag der Direktion der Fürsorge wie folgt:

1. Weil die Öffentliche Fürsorge in letzter Zeit stark an Bedeutung zugenommen und auch zahlreiche neue Probleme zu bewältigen hat, muss das seit Anfang 1982 in Kraft stehende Sozialhilfegesetz vom 14. Juni 1981 (SHG, LS 851.1) überprüft und soweit nötig den aktuellen Anforderungen angepasst werden. So ist denn auch in den Schwerpunkten des Regierungsrats für die Legislatur 1995–1999 eine Teilrevision des SHG vorgesehen. Unter anderem wird dort erwähnt, dass regionale Lösungen auf Bezirksebene gefördert und die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) für verbindlich erklärt werden sollen.

2. Die Fürsorgedirektion hat einen Vorentwurf zur Teilrevision des SHG ausgearbeitet und ihn Anfang Oktober 1997 einem ausgewählten Kreis von Adressatinnen und Adressaten zur Stellungnahme unterbreitet. Neben weiteren Änderungen wird darin vorgeschlagen, in allen Bezirken Sozialkommissionen und Regionale Sozialdienste für Erwachsene einzuführen und auf diese Art und Weise die Zusammenarbeit zu verbessern sowie die persönliche Hilfe zu regionalisieren bzw. zu professionalisieren. Zudem soll die Bemessung der wirtschaftlichen

Hilfe durch Erlass von verbindlichen Richtlinien oder mittels Übernahme bestehender Empfehlungen vereinheitlicht werden.

3. Wie aus dem Begleitschreiben der Fürsorgedirektion zum erwähnten Vorentwurf hervorgeht, handelt es sich dabei erst um Überlegungen auf Direktionsstufe, und es soll dann später entschieden werden, wie dieses Geschäft weiterzuverfolgen bzw. dem Regierungsrat vorzulegen ist. Zurzeit besteht darüber noch kein Beschluss des Regierungsrats. Ebensowenig ist bisher ein offizielles Vernehmlassungsverfahren eröffnet worden. Bei einem grösseren Reformvorhaben wie dem vorliegenden kann es durchaus sinnvoll sein, vor der Antragstellung an den Regierungsrat die Beurteilung durch einen ausgewählten Kreis von Fachpersonen in Erfahrung zu bringen.

4. Im jetzigen Verfahrensstadium kann der Regierungsrat die in der Interpellation gestellten Fragen nicht abschliessend beantworten. Im Sinne einer Erläuterung soll daher lediglich auf einige, teilweise bereits aus dem Text bzw. den Erklärungen zum Vorentwurf hervorgehende Punkte hingewiesen werden:

a) Der Vorentwurf sieht neben den Fürsorgebehörden der Gemeinden auch Sozialdienste für Erwachsene als gleichberechtigte Trägerinnen bzw. Träger der Hilfe vor. Diese Sozialdienste wären normalerweise regional organisiert, könnten ausnahmsweise aber auch von einer einzelnen Gemeinde betrieben werden. Für die persönliche Hilfe und zur Antragstellung über wirtschaftliche Hilfe wären die Sozialdienste zuständig. Den Fürsorgebehörden verblieben die Beschlussfassung über die wirtschaftliche Hilfe und deren Ausrichtung sowie die Durchführung von immer wichtiger werdenden grundsätzlichen Massnahmen auf sozialpolitischem Gebiet bzw. im Wohn- und Arbeitsbereich. Zudem wären alle Fürsorgebehörden in der Sozialkommission des jeweiligen Bezirks vertreten. Diese wäre für den regionalen Sozialdienst verantwortlich und würde auch die Koordination und Information sowie die Durchführung von grundsätzlichen Massnahmen innerhalb des Bezirks gewährleisten. In welche rechtliche Form die regionalen Organe zu kleiden wären bzw. ob sie als Zweckverbände ausgestaltet werden könnten, müsste später entschieden werden.

b) Aufgrund des Vorentwurfs sollen die persönliche Hilfe professionalisiert, grundsätzliche Massnahmen ausgebaut und die Koordination innerhalb des Bezirks verstärkt werden. Dabei wären auch gewisse Aufgabenverschiebungen erforderlich. Die Mitglieder der Fürsorgebehörden könnten dann nicht mehr oder zumindest nicht mehr allein

einzelne Klientinnen und Klienten persönlich betreuen, sondern sie wären vermehrt im Rahmen der wirtschaftlichen Hilfe, im grundsätzlichen Bereich und auf Bezirksebene tätig. Insofern käme es zu keinem eigentlichen Abbau, sondern zu einer gewissen Verlagerung der Kompetenzen der Fürsorgebehörden. Die Fürsorgedirektion hat einen solchen Vorschlag gemacht, weil die Beratung, Betreuung und Unterstützung von Hilfesuchenden immer aufwendiger und anspruchsvoller geworden sei und deshalb auch eine engagiert ausgeübte individuelle Hilfe durch nebenamtliche Behördenmitglieder immer häufiger an Grenzen stosse bzw. den Fürsorgebehörden dann oft keine Zeit mehr bleibe, um ihre grundlegenden Aufgaben wahrzunehmen. Zudem hätten auch in anderen Bereichen Professionalisierungen und Regionalisierungen stattgefunden bzw. seien solche geplant, und überdies sei es sinnvoll, bei der wirtschaftlichen Hilfe das antragstellende vom beschlussfassenden Organ zu trennen. Schliesslich lägen mit Bezug auf die bereits bestehenden regionalen Sozialdienste für Erwachsene durchaus positive Erfahrungen vor.

c) Ob eine solche Umgestaltung gesamthaft zu höheren Kosten führen würde, lässt sich schwer abschätzen. Regionale Sozialdienste dürften entsprechende Einsparungen auf Gemeindeebene bewirken und würden zudem auch vom Kanton unterstützt werden. Allfällige Mehraufwendungen im Infrastrukturbereich könnten unter Umständen durch gewisse Kostensenkungen im Einzelfall aufgewogen werden, welche sich aus der Systematisierung und Professionalisierung der Hilfe bzw. aus einer möglichst raschen Reintegration der Hilfesuchenden und der vollständigen Geltendmachung von vorgängigen Ansprüchen ergeben würden.

d) Für die Bemessung der Fürsorgeleistungen sollen die Richtlinien der SKOS massgeblich sein. Diese entsprechen dem im SHG gewährleisteten sozialen Existenzminimum, dienen zudem der Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit und stellen überdies ein unentbehrliches Hilfsmittel für die Fürsorgeorgane dar. Sie werden in der überwiegenden Mehrzahl der Kantone und Gemeinden angewendet und auch von der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen mitgetragen. Bereits jetzt haben sich alle Gemeinden im Kanton an die SKOS-Richtlinien zu halten, wie dies bereits bei den früheren Richtlinien der SKöF der Fall gewesen ist.

e) Aufgrund der schlechten finanziellen Lage müsste eine Revision des SHG für den Kanton kostenneutral sein. Deshalb wären allfällige Mehrausgaben durch die zuständigen Gemeinden zu tragen. Zudem

wird im Vorentwurf die Einrichtung eines Ausgleichsfonds und damit die Schaffung eines horizontalen Finanzausgleichs vorgesehen. Grundsätzlich dürfen bei der Tätigkeit der öffentlichen Hand nicht nur finanzpolitische Überlegungen entscheidend sein.

5. Die Fürsorgedirektion wird nun zunächst die eingegangenen Stellungnahmen zum Vorentwurf auswerten und dann entscheiden, ob, wann und wie sie dem Regierungsrat darüber Antrag stellen will. Bevor der Regierungsrat einen Antrag auf Gesetzesänderung verabschieden würde, wäre noch ein offizielles Vernehmlassungsverfahren durchzuführen und so einem weiteren Kreis von Adressatinnen und Adressaten Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

*Hans Rutschmann (SVP, Rafz)* gibt folgende Erklärung ab: Der Fürsorge kommt in der heutigen wirtschaftlich noch immer schwierigen Zeit eine grosse Bedeutung zu. Sie ist ein Schwerpunkt der Behördentätigkeit auf allen Stufen. Es ist grundsätzlich richtig, die Organisation des Fürsorgewesens wie auch dessen gesetzliche Grundlagen periodisch zu überprüfen. Wir haben nichts dagegen, dass sich die Regierung über den Zustand wie die Zukunft des Fürsorgewesens Gedanken macht. Dies gehört zu ihrer Führungstätigkeit.

Anlass für unsere Interpellation bildet der Umstand, dass das kantonale Fürsorgewesen, gemäss dem Vorentwurf zur Änderung des Sozialhilfegesetzes vom Oktober 1997, ziemlich radikal umgekrempelt werden soll. Unter anderem sind eine Regionalisierung und eine Professionalisierung vorgesehen. Für die Fallbetreuung sollen nicht mehr nur die Gemeinden, sondern auch neu zu bildende regionale Organisationen zuständig sein. Im Klartext heisst das, dass die kommunalen Behörden Aufgaben und Kompetenzen an Profis – die so genannten Sozialdienste – verlieren würden. Damit änderte auch die politische Verantwortung im Fürsorgewesen. Anstelle der Gemeinden entschieden im wesentlichen regionale Körperschaften oder der Kanton, wer, was und wie viel erhält. Bei der vorgeschlagenen Konstellation würden die Gemeinden zu reinen Zahlmeistern degradiert.

Positiv am Entwurf ist, dass er den Beteiligten frühzeitig zur Stellungnahme zugesandt wurde. Negativ fällt ins Gewicht, dass er den Gemeinden die Kompetenzen im Fürsorgewesen praktisch entziehen möchte. Negativ ist auch, dass die Gemeinden in der Vernehmlassungsrunde mit Ausnahme der Bezirkshauptorte vergessen gingen – absichtlich, wie ich annehmen muss.

In der Interpellationsantwort wird die geplante Neuorganisation mit der Professionalisierung persönlicher Hilfe, mit dem Ausbau grundsätzlicher Massnahmen und einer Verstärkung der Koordination innerhalb des Bezirks begründet. Meines Erachtens sollte dort etwas geändert werden, wo sich ein Missstand abzeichnet oder ein solcher erkannt worden ist. Im Fürsorgewesen nehmen die Gemeinden mit den gewählten Behörden ihre Verantwortung wahr und sind ihrer Aufgabe durchaus gewachsen. Jedenfalls ist mir nichts anderes bekannt. Eine Professionalisierung oder eine aufgezwungene Koordination auf regionaler Ebene drängt sich nicht auf. Es gibt keinen Grund, die Fürsorge vor Ort, unmittelbar bei den Betroffenen, durch eine neue bürokratische Organisation auf einer höheren Ebene zu ersetzen oder zu ergänzen. Die geplante Neuorganisation gemäss Entwurf ist ein Misstrauensvotum für alle Behördenmitglieder und Angestellten, die sich mit einem grossen persönlichen Einsatz für die sozial Schwächeren engagieren.

Der Umstand, dass nicht alle 171 Gemeinden im Kanton ihre Fürsor geleistungen in der gleichen Art und Weise, vielleicht auch nicht in der gleichen Grosszügigkeit, abwickeln, darf kein Grund zum Kompetenzenentzug oder zur Disziplinierung sein. Eine Vereinheitlichung in Art und Umfang der Hilfeleistungen wäre auch sachlich falsch. Jede Gemeinde verfügt über andere Strukturen und andere Bedürfnisse. Schliesslich sind die beschränkten finanziellen Mittel auch optimal zugunsten der Fürsorgeempfänger einzusetzen.

Der Regierungsrat schreibt in der Interpellationsantwort, es sei schwer abzuschätzen, ob eine Professionalisierung und Regionalisierung gesamthaft zu höheren Kosten führen würde. Weiter hält er fest, dass eine Revision im Fürsorgewesen für den Kanton kostenneutral sein müsse. Hier sind die Gemeinden nicht so naiv wie die oder der Verfasser der Interpellationsantwort. Das Konzept bedeutet Ersatz von Behördenmitgliedern durch Sozialarbeiter, Errichtung neuer regionaler Strukturen, Miete und Einrichtung von Büroräumlichkeiten in allen Bezirken, Einstellung von zusätzlichem administrativem Personal. Umgekehrt können auf Gemeindeebene wohl kaum grosse Einsparungen gemacht werden. Wenn jemand glaubt, dies würde nicht massiv mehr kosten, soll er die neu geschaffenen RAV, bei denen es sich letztlich um die gleiche Übung handelt, besuchen. Wenn der Kanton keine zusätzlichen Kosten übernehmen kann, bleibt der schwarze Peter einmal mehr bei den Gemeinden.

In der heutigen finanziell schwierigen Zeit werden die Gemeinden vom Kanton ohne ein entsprechendes Mitspracherecht keine zusätzlichen Aufgaben und damit verbundenen Kosten übernehmen wollen. Bei einer Gesetzesänderung gemäss dem vorliegenden Vorentwurf muss der Regierungsrat mit einem massiven kommunalen Widerstand rechnen. Selbstverständlich ist eine freiwillige Zusammenarbeit, eine freiwillige Koordination einzelner Gemeinden möglich, denkbar und auch sinnvoll. Einen zwangsweisen Zusammenschluss lehnen wir jedoch ab.

Der Entwurf stammt noch von Regierungsrätin Verena Diener. Ich bitte Regierungsrätin Rita Fuhrer, die Änderung des Sozialhilfegesetzes, wenn es geändert werden muss, mit den Gemeinden vorgängig zu diskutieren.

*Willy Spieler (SP, Küsnacht):* Erlauben Sie mir eine Vorbemerkung zu den so genannten Vorvernehmlassungen: Es grassieren Vorvernehmlassungen von den Direktionen an die interessierten Kreise. Wie sich der Gesamtreferenzrat dazu verhält, ist unklar. Vernehmlassungen, bei denen die Stellungnahme des Regierungsrates nicht ersichtlich ist, finde ich gelinde gesagt einen Unfug.

Hans Rutschmann stellt zwei Probleme zur Diskussion: erstens das Problem der Regionalisierung und zweitens das mittlerweile bekannte Problem der SKOS-Richtlinien. Die persönliche Hilfe sollte nach Meinung der damaligen Fürsorgedirektion regionalisiert und professionalisiert werden. Schon nach dem bestehenden Sozialhilfegesetz von 1982 ist sie durch sachlich qualifizierte Personen wahrzunehmen. Deshalb gingen schon früher verschiedene Gemeinden dazu über, für die persönliche Hilfe Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter anzustellen oder sich in Hinblick darauf in Zweckverbänden zusammenzuschliessen. Es kann nicht angehen, dass diese anspruchsvolle Arbeit von Behördenmitgliedern – also von Laien – übernommen wird. Gut gemeint ist in diesem Bereich nicht immer gut getan.

Nehmen nun regionale Stellen die persönliche Hilfe wahr, ist es nichts als logisch, dass Anträge zur wirtschaftlichen Hilfe, wenn sich persönliche mit wirtschaftlicher Unterstützung verbindet, an die Fürsorgebehörden der zuständigen Gemeinden gestellt werden können. Das schlug die Fürsorgekonferenz des Kantons Zürich, die auch verschiedene von der SVP dominierte Gemeinden vertritt, schon im Jahr 1995 vor.

Die zweite Frage von Hans Rutschmann betrifft die verbindlichen SKOS-Regelsätze. Wir haben heute Morgen schon einiges dazu gehört. Ich möchte mich auf das unerwähnt gebliebene beschränken. Die Verbindlichkeit der SKOS-Richtlinien entspricht einem Auftrag des Parlaments, der auf das überwiesene Postulat (KR-Nr. 15/1994) von Annelies Schüepp und Kurt Sintzel von der CVP zurückgeht. Als die Regierung das Postulat abschreiben wollte, haben wir mit der Mehrheit des Rates dagegen opponiert. Darauf änderte die Regierung Paragraph 17 zur Sozialhilfeverordnung im Sinne einer Verbindlicherklärung der SKOS-Richtlinien. Sie tragen dem Anliegen nach Transparenz für die Fürsorgeabhängigen Rechnung. Bislang, Willy Haderer, war es so, dass die Regierung bzw. die damalige Fürsorgedirektion im Rekursfall bereits die SKOS-Richtlinien anwendete, nur wussten es die Betroffenen nicht. Gewissermassen unter vorgehaltener Hand wies die Fürsorgedirektion die Behörden darauf hin, denn im Rekursfall stützte sie sich auf die Richtlinien ab. Mit ihrer Verbindlicherklärung werden diese auch nach aussen transparent. Man könnte sie ohne weiteres noch bekannter machen. Fortschrittliche Gemeinden legen in den Sozialämtern Merkblätter auf, die die SKOS-Richtlinien darlegen, damit die Fürsorgeabhängigen auch wissen, was ihnen im Bedarfsfall wirklich zusteht. Das ist ja auch ein Beitrag zur Kundenfreundlichkeit im Sinne des New Public Management: Nicht nur Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer, sondern auch die fürsorgeabhängigen Mitbürgerinnen und Mitbürger sind Kundinnen und Kunden.

Eine Abweichung im Einzelfall lässt sich sowohl mit der Verordnung als auch den SKOS-Richtlinien selbst vereinbaren, nur muss sie entsprechend begründet werden. Wieso sollte dies so schwer fallen? Lehnen Sie eine Begründungspflicht ab, öffnen Sie der Willkür Tür und Tor, das kann doch nicht Ihr Wille sein.

Das Wehklagen über die Gemeindeautonomie zeigt, wie wichtig die Verbindlicherklärung tatsächlich ist. Ich danke dem Regierungsrat für seine Antwort in diesem Punkt.

*Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten):* Die Mehrheit der Grünen ist für die Regionalisierung der Fürsorgebehörden.

Beim Lesen der Interpellationsantwort hatte ich das Gefühl, ich hätte das Ganze schon einmal gehört. Nach einigem Nachdenken kamen mir die RAV in den Sinn, die dieselben Reaktionen auslösten. Da haben auch alle geschrien, die Kontrolle ginge verloren, ein Chaos sei

vorprogrammiert, die Nähe zum Gewerbe fehlte und weiss ich was noch alles. In der Zwischenzeit zeigte sich das gute Funktionieren der RAV, auch wenn immer wieder Miesmacher und Miesmacherinnen das Gegenteil behaupten. Natürlich tauchen auch Schwierigkeiten auf, aber im Ganzen haben sich die RAV sehr bewährt.

Bezüglich der geplanten Regionalisierung der Fürsorge – einer Idee, die übrigens auf den ehemaligen Fürsorgedirektor Ernst Buschor zurückgeht und keine Neuerung von Regierungsrätin Verena Diener darstellt – will man genauso vorgehen. Abgezielt wird vorab auf die überlasteten Gemeinden, die eine Überforderung in der ganzen komplexen Materie der Sozialhilfe anerkennen. So haben sich nicht von ungefähr gerade viele kleinere Gemeinden zu Zweckverbänden zusammengeschlossen, weil sie genau realisieren, dass sie mit ihren Kapazitäten nicht mithalten können. Es stehen ja nicht ausgebildete Fachleute am Schalter, sondern zumeist kaufmännische Angestellte, die beispielsweise einem Drogenabhängigen antworten müssen, der sich erkundigt, ob das Hundefutter für seinen Vierbeiner von der Gemeinde übernommen würde. Je nach dem, wer in einem solchen Falle hinter dem Schalter steht, bewilligt eine Bezahlung des Hundefutters oder nicht. Es ist nur gut, wenn Profis diese Aufgaben übernehmen, geschulte Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen, die auch wissen, wie Personen motiviert werden können, die nicht einfach nach eigenem Gutdünken, nach dem Aussehen des Fragestellers etwa, entscheiden.

Der Vorwand, dass die Fürsorgebehörden der Gemeinden Statisten würden und quasi nichts mehr zu sagen hätten, sticht für mich auch nicht. Das zeigt sich am Beispiel der Stadt Zürich: Dort ist die gewählte Fürsorgebehörde Aufsichtsgremium. Neben der Kontrolle und der Revision diskutiert sie mit dem Sozialamt auch sozialpolitische Ziele. Sie wirkt aktiv bei den strategischen Fragen mit – eine wirklich spannende Aufgabe. Es geht nicht nur um die Kontrolle, ob Frau Huber abends noch ein Glas Wein trinke und dies noch unter eine menschenwürdige Existenz falle oder nicht, es werden vielmehr die grossen strategischen Ziele diskutiert.

Die direkte Sozialarbeit wird heute schon von Profis gemacht. Seien Sie doch ehrlich, keine Fürsorgebehörde erledigt letztlich Sozialarbeit. Wie schon heute Morgen erwähnt, ist oftmals der Moralfinger im Spiel, im Versuch, die Fürsorgeabhängigen nach den eigenen Vorstellungen zu steuern.



In meinem Bezirk schlossen sich die Gemeinden zum Betrieb eines gemeinsamen Sozialdienstes zusammen; eine gute Sache. Der mit Profis dotierte regionale Sozialdienst bedient das Knonaueramt wirklich gut. Keine der Gemeinden hat sich über eine irgendwie geartete Entmachtung beschwert.

Die Zeiten ändern sich. Auch auf dem Land in den kleinen Gemeinden existiert die frühere heile Welt nicht mehr. Wer in unserem Staat Verantwortung übernehmen will, muss dem gesellschaftlichen Wandel auch Rechnung tragen. Ich finde die Idee der Regionalisierung gut und ich wünsche mir, dass die Regierung die Idee nicht einfach fallen lässt, sondern weiterspinnt.

Meine Kollegin Susanne Rihs-Lanz, selbst Mitglied der Fürsorgebehörde, wird einen leicht andern Standpunkt vertreten.

*Jörg Kündig (FDP, Gossau):* Es ist schon erstaunlich, welches Bild Silvia Kamm von unsern Fürsorgebehörden zeichnet. Wer jemals in der Gemeinde aktiv war, stellt fest, dass die Tätigkeit der Fürsorgebehördemitglieder gänzlich anders aussieht und sich nicht auf die Kontrolle der Weingläser pro Abendessen beschränkt.

Ich bin froh, dass wir diese Milizbehörden haben, und bin dankbar für die Aufgaben, die sie in den Gemeinden wahrnehmen. Mit der Errichtung von regionalen Sozialdiensten erfolgt ein Wechsel hin zur Professionalisierung. Das neue System wird, davon bin ich überzeugt, teurer sein als das Milizsystem. Über die regionalen Organisationen müssen personelle Ressourcen bereitgestellt werden, die jetzt schon vorhanden und gut eingespielt sind, allerdings im Milizsystem und ohne grosse Kostenfolge für die öffentliche Hand.

Die Revision des Sozialhilfegesetzes hat gemäss allgemeiner Überzeugung ohne Kostenfolgen vonstatten zu gehen. In seiner Antwort zur Interpellation vertritt der Regierungsrat vor allem für den Kanton den Grundsatz der Kostenneutralität. Das erschreckt mich, weil damit einmal mehr festgehalten wird, dass allfällige Mehrkosten den Gemeinden angelastet würden. In der Stellungnahme heisst es gleichzeitig, dass die Gemeinden hinsichtlich der ausgerichteten Fürsorgeleistungen, der Gewährung von wirtschaftlicher Hilfe ihr Antragsrecht behalten würden, ihr Recht zum Entscheid aber entfiele. Die Gemeinden werden somit einmal mehr bezahlen müssen, die Entscheide aber werden woanders, in den regionalen Zentren, gefällt.

Grundsätzlich bin ich der Meinung, und die FDP teilt glücklicherweise diese Ansicht ...(Heiterkeit), dass die kommende Vernehmlassung viele Mängel der Gesetzesrevision aufzeigen wird, die wir besprechen und in der Folge mit der angepassten Vorlage beheben können.

*Susanne Rihs-Lanz (Grüne, Glattfelden):* Der Fürsorge kommt in der heutigen Zeit eine grosse Bedeutung zu. Ich kann dies aus meiner eigenen Erfahrung – ich bin selbst Mitglied einer Fürsorgebehörde – wie Silvia Kamm schon angedeutet hat – bestätigen. Die Aufgaben in diesem Amt sind vielfältig. Sie erfordern von den Mitgliedern viel psychologisches Geschick, grosse Kenntnisse in den verschiedenen Bereichen. Es kann schon vorkommen, dass man zeitlich wie auch aus Mangel am fachlichen Hintergrund, an seine Grenzen stösst und froh wäre, wenn man sich an jemanden wenden könnte.

Die Arbeit in der Fürsorge ist vor allem eine Arbeit mit Menschen. Gerade den direkten Kontakt und die gemeinsame Problemlösung schätze ich sehr und finde ich entsprechend interessant. Die Hilfe im Dorf kann spontan, schnell und unbürokratisch erfolgen, weil die Fürsorgemitglieder die Örtlichkeiten kennen. Sie wissen etwa, wo eine Wohnung frei ist, welcher Handwerker dringend einen Angestellten braucht oder welche Tagesmutter noch ein Kind aufnehmen könnte. Ich muss gestehen, dass ich mich nicht hätte wählen lassen, wenn ich gewusst hätte, dass ich nur noch im strategischen Bereich tätig sein könnte.

Selbstverständlich weiss ich aber auch, dass die Arbeit der Fürsorgebehörde in einem kleinen Dorf auch ihre negativen Seiten hat. Es kennen sich alle, jeder weiss über jeden Bescheid, kennt die Probleme des andern und will meist noch mit einer gut gemeinten Lösung aufwarten. Die Hilfesuchenden fühlen sich der Behörde oftmals ausgeliefert oder es fehlt die nötige Distanz und Diskretion. Am meisten fühlen sie sich im Stich gelassen, wenn sie merken, dass ihr Grundbedarf willkürlich berechnet worden ist, weil der Behörde nur der positive Abschluss der Gemeindebilanz wichtig ist. Wenn sich Willy Haderer über die aggressiven Anwälte aufregt, dann muss ich vermuten, dass seine Fürsorgebehörde die Grundlagen willkürlich angeht und die SKOS-Richtlinien nicht einhält.

Sowohl die professionelle, regionale Sozialhilfe als auch die dörfliche, von Laien ausgeführte Sozialarbeit hat ihre Vor- und Nachteile. Dies ist auch der Grund, weshalb mir eine Kompromisslösung vorschwebt,

die die örtlichen und die regionalen Vorteile vereinen würde. Bei einem solchen Modell wären die Mitglieder der Fürsorgebehörde in ihren Gemeinden weiterhin für die persönliche Betreuung der Klienten verantwortlich. Zusätzlich hätten sie aber auf regionaler Stufe Ansprechpartner, Fachleute, zugeteilt, die sie bei schwierigen Aufgaben, im Sinne einer Supervision, unterstützten. Auch die Hilfesuchenden, und das finde ich sehr wichtig, könnten sich an sie wenden. Wenn sie sich im Dorf nicht mehr gut betreut fühlten, stände eine Ombudsstelle zur Verfügung.

Ich bin der Meinung, dass die Organisation der Sozialhilfe verbessert werden muss. Sie sollte in dem Sinne aufgeteilt werden, dass Fachpersonen in den Bezirken mit den Fürsorgemitgliedern in den Gemeinden zusammenarbeiten. Das Wissen der Fachleute und die Nähe der Behördenmitglieder in den Dörfern sollen sich ergänzen.

Ich stelle mir vor, dass eine Teilregionalisierung des Fürsorgewesens die beste Lösung darstellte.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* Ich kann das Votum von Susanne Rihs-Lanz weitgehend unterstützen. Ich versichere Ihnen auch, dass das Beispiel mit den Anwälten nicht aus meiner Gemeinde stammt.

Ihre Schlussfolgerung ist heute weitgehend verwirklicht. Wir haben Beispiele von spezialisierten Sozialdiensten, sei es im Suchtmittelbereich oder auf andern Gebieten, wo es zum regionalen Zusammenschluss kam. Nicht überall mit sehr gutem Erfolg: Gerade mit unseren professionellen Fürsorge- und Sozialarbeitern haben wir in den Gemeinden sehr zu kämpfen, wegen der oberflächlichen Art und Weise, wie in der Region solche Gesuchsteller behandelt und begleitet werden.

Wir erlebten auch, dass die RAV, nachdem sie die Arbeit von den Gemeinden übernommen hatten, sehr ineffizient arbeiteten. Zum Glück liess der Druck nach, sonst würde sich dort, wenn der grosse Druck der Arbeitslosigkeit noch immer vorhanden wäre, eine ganz andere Situation präsentieren. Es ist eigentlich erstaunlich, dass sich bei der heute entlasteten Situation die Lage bei den RAV nicht verbessert hat. Von den Behörden unserer Gemeinden muss diesbezüglich noch immer starker Druck ausgeübt werden.

Die Ausführungen von Silvia Kamm und von Willy Spieler haben es klar offenbart: Sie rufen nach einer von den Gemeinden möglichst

weit entfernten Professionalität, ohne Kontrolle, ohne Einsicht – das ist ihre Vorstellung von Sozialhilfe. Mit diesem Ziel möchten sie ein grosses Biotop errichten, damit möglichst viele Sozialarbeiter zum Zuge kommen. Das entspricht nicht unserem Bild von Sozialhilfe.

Aus der eigenen Selbstverantwortung heraus möchten wir denjenigen, die sie eben nicht wahrnehmen können, in den Gemeinden helfen und das soll auch künftig so bleiben. Ich bitte Sie, hier ganz klar und entschieden gegen jede zusätzliche Regionalisierung Stellung zu beziehen.

*Ruth Gurny Cassee (SP, Maur):* Ich finde es schade, dass die Interpellanten und auch Willy Haderer, den Revisionsentwurf der Regierung zum Sozialhilfegesetz nicht richtig gelesen haben oder vielleicht, schlimmer noch, willentlich fehlinterpretieren. Es ist nicht so, wie die Interpellanten schreiben, dass gemäss Revisionsentwurf die kommunalen Fürsorgebehörden kaltgestellt werden sollen. Im Vorentwurf steht klar und deutlich, dass in den vorgeschlagenen regionalen Sozialdiensten nur die Anträge – hören Sie gut zu – die Anträge zuhanden der kommunalen Fürsorgebehörden formuliert würden. Die Beschlussfassung, mit andern Worten die politische Verantwortung, soll bei den kommunalen Behörden verbleiben. Das scheint uns eine vernünftige Arbeitsteilung. Für die Fallführung sollen Profis zuständig sein, die Antrag an die politische Behörde in der Gemeinde stellen. Damit kann von einem Kompetenzabbau keine Rede sein.

Wie die Regierung schreibt, hat die damalige Fürsorgedirektion diesen Vorschlag gemacht, weil die Beratung und Betreuung von Sozialhilfeabhängigen immer komplizierter wird – das lässt sich nicht bestreiten. Auch nicht in Abrede stellen lässt sich, dass Behördemitglieder, die selbst die Fälle betreuen wollen, nicht selten an ihre Grenzen stossen und damit die eigentliche Aufgabe – die politische Verantwortung – nicht wahrnehmen können.

Zuhanden von Jörg Kündig möchte ich sagen, dass mit der Systematisierung und Professionalisierung der Hilfe durchaus auch eine Kostensenkung zugunsten der Gemeinden möglich ist. Denken wir nur an den Dschungel der Sozialversicherungen. Ich kenne Dutzende von Fällen, in denen es die Laienbehörden verpassten, rechtzeitig Rückerstattungsforderungen gegenüber den Sozialversicherungen zu stellen, was absolut verständlich ist. Damit gingen den Gemeinden Hunderttausende von Franken verloren.

Ich möchte Sie zum Schluss auf die rapid angestiegenen Rekurse im Bereich der Sozialhilfe aufmerksam machen. Ich habe das Thema schon wiederholt im Rahmen der Debatte um den Geschäftsbericht des Regierungsrates aufgebracht. Es ist unschön, Sie werden mit mir einiggehen, wenn die Rekurse von Jahr zu Jahr zunehmen und, was noch unbefriedigender ist, wenn die Bezirksräte über einen Viertel davon – bei steigender Tendenz – gutheissen müssen. Das ist ein klarer Hinweis auf die Überforderung der lokalen Behörden, nicht auf eine politische, sondern auf eine fachliche Überforderung. Ich werfe den lokalen Sozialhilfebehörden keineswegs vor, ihre Arbeit nicht engagiert zu machen, ganz im Gegenteil. Es verhält sich in diesem Bereich hier wie anderswo: Gewisse Dinge sind schwierig, und man braucht dafür eine angemessene Ausbildung. Die Sozialhilfe ist eine anspruchsvolle Arbeit und wie jedes anspruchsvolle Handwerk verlangt auch sie nach einer entsprechenden Ausbildung.

Mit einer massvollen Regionalisierung, wie sie vorgeschlagen ist, wird es auch für kleinere und mittlere Gemeinden möglich, sich an einer auf sie abgestimmten Lösung zu beteiligen. Der Vorschlag, im Rahmen des Vorentwurfes der Regierung zur Revision des Sozialhilfegesetzes, ist massvoll, nicht übertrieben und respektiert insbesondere die politische Autonomie der Gemeinden. Sie wollen wir ja nicht verdeckt antasten.

Ich hoffe sehr, dass die Verantwortlichen den eingeschlagenen Weg weiterverfolgen und wir einen kleinen Beitrag zur Professionalisierung leisten können, die die Lösung der Probleme sicher erleichtern wird.

*Regierungsrätin Rita Fuhrer:* Es waren tatsächlich die Überlegungen der Fürsorgedirektion, die in die Vernehmlassung geschickt wurden und ein nicht unbeträchtliches Echo auslösten. Es war für die Direktion interessant, in einem frühen Stadium zu hören, was von den Gemeinden und den verschiedensten Institutionen über die Vorschläge gedacht wird. Gewiss hätte dafür auch eine andere Form gewählt werden können, Hearings und Gespräche beispielsweise, anstatt Papier, das dahingehend interpretiert wurde, als hätte die Regierung bereits Entscheide getroffen.

Die Antworten der angeschriebenen Gemeinden zeigen, dass eine Regionalisierung oder auch Professionalisierung Sorgen auslöst. Ich möchte noch vorausschicken, dass ich in der Zusammenarbeit mit den

Gemeinden im vergangenen Jahr nie die Erfahrung machte, dass bei der Beantragung von Sozialhilfe nach dem Aussehen entschieden wurde.

Tatsache ist, dass von den Sozialhilfempfängern eine zunehmende Ungeduld und Aggressivität ausgeht, die wir nicht totschweigen können, sondern berücksichtigen müssen.

Noch etwas zu einer Formulierung, die bereits zweimal auftauchte und sich zum Trendausdruck entwickeln könnte: Willy Spieler hat von einer «Entmoralisierung unserer Gesetze» gesprochen und Silvia Kamm führte aus, es könne nicht «eine Art Moral» vertreten werden, wenn allein auf Vorschriften gestützt entschieden würde, welche Sozialhilfeleistungen ausbezahlt werden sollen oder nicht. Die Gesetze haben nun einmal auch mit Moral zu tun. Denken Sie nur an die Gesetzesbestimmungen zu Sittlichkeit oder Betrug, die sehr stark moralisierend angelegt sind.

Die politische Behörde der Gemeinden wird den Anträgen einer professionalisierten, regionalisierten Sozialhilfe wenig entgegensetzen können. Sie wird sich irgendwie hilflos fühlen, weil sie sich zumindest gefühlsmässig oft zu weit von der Praxis entfernt befindet. Bedenken des Ausgeliefertseins wurden von den Gemeinden in der Vernehmlassung mehrfach geäussert. Dafür habe ich auch ein gewisses Verständnis. Es ist darauf zu achten, dass die kommunalen Behörden nicht überfahren werden, weil sie ja schliesslich den grösseren Teil der Kosten zu tragen haben.

Noch kurz zu den erwähnten Mehrkosten: Meine Antwort wird zwei Teile umfassen: Einerseits geht es um die Umverteilung der Sozialhilfekosten zugunsten der Stadt. Der Kanton sprach sich deutlich dagegen aus, dass er für die finanzielle Entlastung der Stadt aufzukommen habe. Die Gemeinden müssten vielmehr ihren eigenen Beitrag leisten. Andererseits soll die Regionalisierung nicht einer Entlastung der Gemeinden gleichkommen. Treten sie eine Aufgabe an die Region ab, soll sie nicht der Kanton bezahlen müssen. Die Gemeinden hätten sich die Kosten der Regionalstelle zu teilen. Dadurch entstünde für sie weder eine Mehrbelastung noch eine Entlastung. Dies war die Ansicht der Regierung im Zeitpunkt ihrer Antwort.

Die Arbeit zur Revision des Sozialhilfegesetzes hat – zwar noch nicht sehr lange – wirklich begonnen. Die Gemeindeautonomie ging als ernstzunehmendes Anliegen aus der Vernehmlassung hervor. Sie soll deshalb in die Diskussion aufgenommen und in der Revision umge-

setzt werden. Die Professionalisierung und Regionalisierung ist dort zu unterstützen und zu ermöglichen, wo sie gewünscht wird und vielleicht aus der Situation heraus auch notwendig ist.

*Willy Spieler (SP, Küssnacht):* Regierungsrätin Rita Fuhrer, die Urheberschaft für den Begriff der Entmoralisierung der Sozialhilfe stammt von Daniel Vischer – ich sage dies aber nicht, um mich davon zu distanzieren, im Gegenteil. Natürlich steckt hinter dem Sozialhilferecht eine Ethik. Sie geht davon aus, dass Hilfesuchende nach objektiven Richtsätzen ihre Hilfe bekommen und die Fürsorgebehörden in dem Sinne nicht moralisieren sollen, als es ihnen nicht zusteht, die Schuldfrage zu stellen. Die Frage nämlich, ob Fürsorgeabhängige ihre Situation selbst verschuldet haben. Spielen eigene Vorurteile in die Frage hinein, wird es peinlich, kommt der ganze Voyeurismus hoch, gegen den auch Mitglieder der Fürsorgebehörde nicht gefeit sind. Ich war selbst während acht Jahren Behördemitglied und weiss, wovon ich spreche. Ich äussere mich gegen ein Moralisieren gegenüber Fürsorgeabhängigen und für eine professionelle Distanz, die sich nach objektiven Richtlinien ausrichtet. Dies ist für mich eine Frage der Ethik.

*Regierungsrätin Rita Fuhrer:* Es ist, Willy Spieler, bei der Diskussion nicht um die Definition der Schuldfrage gegangen, vielmehr um die Frage des Missbrauchs. Es wurde darüber gesprochen, dass man den einen Fürsorgeabhängigen einen Missbrauch zuschiebt und den andern nicht. Deshalb habe ich die Sache erwähnt. Alle unsere Gesetze enthalten in irgendeiner Form moralische Überlegungen. Wenn man sich darauf gestützt gegen Missbrauch wehrt, meine ich, ist dieses bisschen Moral erlaubt.

Der Interpellant hat seine Erklärung abgegeben.

Das Geschäft ist erledigt.

## **19. Fürsorgeunterstützung anstelle von Versicherungsleistungen**

Motion Ernst Jud (FDP, Hedingen) vom 30. März 1998

KR-Nr. 110/1998, RRB-Nr. 1873/19. August 1998 (Stellungnahme)

Die Motion hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, damit eine verfügte Kürzung von Versicherungsleistungen im Sinne einer Sanktion nicht durch materielle Hilfe gemäss §§ 14 und 15 des Sozialhilfegesetzes kompensiert werden muss.

Begründung:

§§ 14 und 15 des Sozialhilfegesetzes sehen vor, dass ein Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe besteht, wenn der Lebensunterhalt mit eigenen Mitteln nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig finanziert werden kann. Die wirtschaftliche Hilfe soll das soziale Existenzminimum gewährleisten sowie die individuellen Bedürfnisse angemessen berücksichtigen. Nun kommt es aber vor allem bei der ALV in zunehmenden Masse vor, dass diese gegenüber dem Versicherten bei selbstverschuldeter Arbeitslosigkeit oder ungenügenden Bemühungen auf dem Stellenmarkt Einstelltage in der Bezugsberechtigung von Taggeldern (Sanktion) verfügt. Nicht selten führt ein solcher Entscheid für den Betroffenen zum Gang auf das Fürsorgeamt, da er nicht über die notwendigen Mittel verfügt, um den Lebensunterhalt auch ohne Versicherungsleistung bestreiten zu können. Es ist leider unumgänglich, dass in diesen Fällen materielle Hilfe gewährt werden muss. In diesen Fällen darf sich die Berechnung des Unterstützungsbedarfs jedoch auf keinen Fall nach dem sozialen Existenzminimum richten. Den zuständigen Stellen ist die Kompetenz zu erteilen, Sanktionen zu berücksichtigen und unter diesen Voraussetzungen lediglich den Bedarf für Kost, Logis und die Krankenkassenprämie sicherzustellen. Die Möglichkeit einer Rückerstattungspflicht ist ebenfalls zu prüfen.

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion der Fürsorge wie folgt:

1. Durch die Arbeitslosenversicherung (ALV) aufgrund von Art. 30 Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG, SR 837.0) sanktionsweise angeordnete «Einstelltage» können unter Umständen dazu führen, dass die davon Betroffenen über keine oder über zu wenig Mittel verfügen, um ihren nötigen Lebensunterhalt zu decken. In solchen Fällen haben sie wie alle anderen Hilfesuchenden grundsätzlich Anspruch auf Fürsorgeleistungen im Sinne der §§ 14 und 15 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG, LS 851.1).
2. Normalerweise ist die wirtschaftliche Hilfe aufgrund des sozialen Existenzminimums bzw. anhand der Richtlinien der Schweizerischen



Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) zu bemessen (vgl. auch § 17 der Sozialhilfeverordnung, LS 851.11). Dies gilt für sämtliche Hilfesuchenden und damit auch für die eingangs erwähnte Personen-  
gruppe. Allerdings besteht bei kurzfristigen Unterstützungen oder aus anderen besonderen Gründen bereits heute die Möglichkeit, ausnahmsweise von den SKOS-Richtlinien abzuweichen und z.B. den Grundbedarf II für den Lebensunterhalt (Fr. 100 bei einem Einpersonenhaushalt) nicht zu gewähren.

3. Die Sanktionen der ALV können sich teilweise hart auswirken. Zudem haben oft auch im selben Haushalt lebende Familienangehörige darunter zu leiden. Diejenigen Personen, die davon betroffen und deshalb auf wirtschaftliche Hilfe angewiesen sind, werden dadurch belastet, dass sie von den Fürsorgeorganen meistens tiefere Leistungen erhalten, als sie von der ALV hätten beanspruchen können.

4. Dass von der ALV bestrafte Personen in aller Regel sehr zurückhaltend unterstützt werden, ist selbstverständlich. So erhalten sie normalerweise weder den Grundbedarf II noch besondere situationsbedingte Leistungen. Dagegen haben sie meistens Anspruch auf den Grundbedarf I (Deckung der lebenswichtigsten Auslagen) und auf Übernahme der Wohnkosten sowie auf Sicherstellung der medizinischen Grundversorgung.

5. Missachtet jemand Anordnungen der Fürsorgebehörde, so besteht zusätzlich die Möglichkeit einer Leistungskürzung nach § 24 SHG. Dabei muss zunächst eine Verwarnung mit entsprechender Androhung erfolgen. Eine Ausnahme bilden Fälle eines klar rechtsmissbräuchlichen Leistungsbezugs. Dann sind unter Umständen sofortige Kürzungen der wirtschaftlichen Hilfe zulässig.

6. Für die durch Organe der ALV bestrafte Klientinnen und Klienten der Öffentlichen Fürsorge zusätzlich noch eine Rückerstattung der wirtschaftlichen Hilfe vorzusehen, wäre nicht sachgerecht. Fürsorgeleistungen sind grundsätzlich verschuldensunabhängig auszurichten und unterliegen (ausser bei unrechtmässigem Bezug) keiner strafweisen Rückforderung. Zudem unterscheidet das Sozialhilferecht nicht zwischen einzelnen Kategorien von Hilfesuchenden. Deshalb würde es den fürsorgerechtlichen Grundsätzen widersprechen, wenn eine bestimmte Personengruppe benachteiligt würde, weil sie ihre Notlage selber verursacht hat. Es sollte daher keine solche Sonderregelung getroffen werden.

7. Schliesslich dürfte ohnehin nur eine verhältnismässig geringe Anzahl von durch «Einstelltage» der ALV Betroffenen über keinerlei Rücklagen oder andere Einkünfte mehr verfügen und deshalb auf Fürsorgeleistungen angewiesen sein. Falls Kürzungen erforderlich sind, so bestehen dafür ausreichende Möglichkeiten. Die Fürsorgedirektion sieht vor, alle Gemeinden entsprechend zu orientieren. Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

*Ernst Jud (FDP, Hedingen):* Berechtigte und begründete Kürzungen von ALV-Leistungen sollen nicht mit Fürsorgeleistungen wieder wettgemacht werden. Der Regierungsrat hat die Grundlagen dafür zu schaffen, dass die Paragraphen 14 und 15 des Sozialhilfegesetzes nicht missbräuchlich angewendet werden müssen und die Fürsorgebehörden nicht gerechtfertigte Sanktionen aufgrund des Gesetzes wieder aufzuheben haben.

Die materielle Hilfe muss sich in diesen Fällen auf das Notwendigste beschränken. Paragraph 24 des Sozialhilfegesetzes, der bei erfolgloser Warnung eine Kürzung der Leistungen erlaubt, bietet für eine gezielte, geprüfte Vorgehensweise zu wenig Möglichkeiten. Der Hinweis des Regierungsrates, das Gesetz unterscheide nicht zwischen verschiedenen Kategorien von Hilfesuchenden, eine Sonderregelung für Personen in selbstverschuldeter Notlage sei deshalb nicht am Platz, bedarf einer Korrektur. Wenn getroffene Sanktionen aufgrund des Gesetzes ausgeglichen werden können oder müssen, öffnen wir passivem Verhalten und Selbstverschulden von Notlagen Tür und Tor.

Wir halten deshalb an unserm Motionsantrag fest und ersuchen die Regierung, die rechtlichen Grundlagen zu schaffen, damit verfügte Kürzungen von Versicherungsleistungen nicht kompensiert werden müssen.

Ich bitte Sie deshalb, die Motion zu überweisen. Die FDP-Fraktion hat Unterstützung beschlossen.

*Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten):* Die Grünen werden die vorliegende Motion nicht an die Regierung überweisen. Für uns ist klar, dass das Sozialhilfegesetz für alle gleich gilt, auch für Menschen, die von der Arbeitslosenkasse Einstelltage verfügt bekamen und finanziell der Unterstützung bedürfen. Wir sind wieder zum Thema Moral zurückgekehrt: Der Begriff der selbstverschuldeten Arbeitslosigkeit müsste in

diesem Zusammenhang für einmal diskutiert werden. In der heutigen Wirtschaftslage passiert es nicht selten, dass aufmüpfige und kritische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entlassen werden. Zur Strafe, für ihre so genannt selbstverschuldete Arbeitslosigkeit bekommen sie in der Folge Einstelltage von der Kasse aufgebrummt. Dass diese Leute für ihre Zivilcourage mit einer Kürzung der Fürsorgeleistungen ein zweites Mal bestraft werden, ist doch gewiss falsch. Das ist nun eben eine moralische Betrachtungsweise und darum ging es mir und Willy Spieler und gewiss auch Daniel Vischer in der Vormittagsdiskussion.

Auch bezüglich der ungenügenden Bemühungen der Stellensuchenden habe ich ein gewisses Verständnis. Die Situation hat sich in dieser Hinsicht wieder leicht entspannt. Dennoch kann ich Betroffenen, die sich unzählige Male um Stellen bemüht, Hunderte von Bewerbungen geschrieben und immer nur Absagen erhalten haben, gut nachfühlen, dass sie einmal resignieren und sich nicht mehr gleich intensiv wie am Anfang bemühen. Solche Leute brauchen keine Einstelltage, keine Bestrafung via Kürzung der Fürsorgegelder, sondern psychische Unterstützung, damit sie wieder motiviert werden und sich erneut bewerben können.

Ich muss nochmals wiederholen, was im Rat schon oft gesagt wurde – das Bild, dass Erwerbslose zum Arbeiten zu faul sind, ist unzutreffend, davon muss man sich verabschieden. Dahinter steht wiederum die moralische Wertung, wer etwas leistet, wird entsprechend belohnt, und wer willens ist, kann 100'000 Franken verdienen – das stimmt nun einfach nicht. Es gibt sehr viele Leute, die auf der Strecke bleiben, obwohl sie liebend gerne einen Job hätten, Leute die alles tun würden, auch eine schlechter bezahlte Arbeit annähmen, um selbst den Lebensunterhalt verdienen zu können.

Den Gang zur Fürsorge unternimmt niemand gerne. Thomas Müller führte dies heute Morgen aus. Ich habe die Zahlen nicht mehr ganz präsent, doch denke ich, dass ungefähr 45 Prozent der Leute, die eigentlich Anspruch auf Unterstützung hätten, eine solche nicht beantragen, weil sie zu stolz sind oder nicht möchten, dass im Dorf jeder darum weiss. Nehmen Sie zur Kenntnis, dass es vielen Leuten peinlich ist, wir haben nicht nur Schmarotzer. Nicht jeder Fürsorgeabhängige ist a priori ein fauler Kerl. Gegen solche Bilder kämpfe ich an. Eine differenzierte Betrachtungsweise ist dringend nötig. Es gibt Profiteure, da bin ich mit Ihnen einverstanden – aber wo gibt es diese nicht! Es gibt überall Profiteure, bei den Hauseigentümern, bei den Mietern, den

Arbeitgebern und den Arbeitnehmern. Wegen einigen wenigen schwarzen Schafen allesamt zu verunglimpfen, finde ich ungerecht.

Wir sind der Meinung, dass wir die Motion nicht überweisen sollten, weil es nicht nötig ist, und eine falsche Moral dahinter steckt.

*Ruth Gurny Cassee (SP, Maur):* Um es gleich vorweg zu nehmen, die Sozialdemokratische Fraktion ist der Regierung sehr dankbar für ihre klare und deutliche Absage an das Begehren der Motion.

Ich möchte sie als einen getarnten Vorstoss bezeichnen. Wer mit der Materie nicht sehr vertraut ist, könnte meinen, es handle sich nur um eine Kleinigkeit. Erst wer genau hinschaut, merkt die Absicht. Es geht eigentlich um den Abbau von etwas, das wir für eine selbstverständliche Errungenschaft unseres Sozialstaates hielten. Bis anhin war klar, wer in eine Notlage gerät, hat Anspruch auf Sozialhilfe, egal, was deren Ursache ist, selbstverschuldet oder nicht. Natürlich muss der Hilfeplan, der anschliessend entwickelt wird, die Ursache anzugehen versuchen, das ist selbstverständlich. Aber die prinzipielle Regelung lautete, Anspruch auf Sozialhilfe hat, wer in eine Notlage gerät. Ernst Jud und Mitunterzeichnende beabsichtigen, das Sozialhilfegesetz dahingehend zu ändern, dass, wer wegen Kürzung von Versicherungsleistungen in eine in ihren Augen selbstverschuldete Notlage gerät, keinen Anspruch auf das soziale Existenzminimum besitzen soll. Vielleicht weiss Ernst Jud nicht, das will ich gerne unterstellen, dass bei der Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe auch nach Verbindlicherklärung der SKOS-Richtlinien ein Ermessensspielraum verbleibt. Wir kommen beim nächsten Traktandum nochmals darauf zurück, so will ich es nicht vorwegnehmen.

Ernst Jud weiss vielleicht auch nicht, dass die zuständigen Behörden Sanktionen, Leistungskürzungen vornehmen können, wenn der Sozialhilfeempfänger seinen Pflichten nicht nachlebt, beispielsweise Anordnungen der Behörde missachtet.

Ich muss annehmen, dass die Forderung, bestimmten Gruppen von Hilfebezüglern das soziale Existenzminimum nicht mehr zu gewähren, Stimmungsmache gegen die Armutsbetroffenen in unserer Gesellschaft ist. Die SKOS-Richtlinien sind nicht so angelegt, dass Fürsorgeabhängigkeit besonders lustvoll und entspannend ist. Das Bild der sozialen Hängematte, wie es von gewissen bürgerlichen Politikern etwa heute Vormittag so gerne an die Wand gemalt wurde, entspricht nicht der Realität. Vielleicht nehmen sich bürgerliche Politikerinnen

und Politiker einmal die Zeit, sich auszurechnen, was es bedeutet, auf dem Sozialen Existenzminimum zu leben. Ich kann Ihnen bei der Berechnung gerne behilflich sein. Sie würden sich wundern und müssten gewisse liebgewonnene Vorurteile ablegen. Das Soziale Existenzminimum ist tief angelegt. Es verbleibt sehr wenig Geld, Sie würden sich wundern.

Die Regierung sagt in ihrer Antwort noch etwas ganz Wichtiges: Unter den Sanktionen haben oftmals die Falschen zu leiden: Familienangehörige. Wir wissen mittlerweile, was Armut für das gute Funktionieren der familiären Gemeinschaft bedeutet. Armut übt auf die Familien einen verheerenden Einfluss aus. Ich bitte mindestens die CVP dies zu bedenken. Sie wollte ja unlängst mit einem Postulat eine systematische Überprüfung unserer Gesetze auf Familienverträglichkeit anregen. Hier ist nichts mehr zu überprüfen, Armut macht Familien krank, so viel wissen wir mit Sicherheit.

Ich bitte Sie sehr, unter Würdigung all dieser Aspekte die Motion Ernst Jud abzulehnen.

*Ernst Brunner (SVP, Illnau-Effretikon):* Die Motion von Ernst Jud greift eines der vielen im Fürsorgewesen bestehenden Probleme auf. Die Art und Weise, wie die Regierung antwortete, ist vollkommen unbefriedigend. Wir ersuchen sie, im Interesse einer sauberen Abklärung des Problems, um Überweisung der Motion, mit dem Auftrag, das zweifellos bestehende Problem unter Verzicht auf juristische Ausflüchte zu lösen.

Wir ersuchen Sie im Namen der SVP-Fraktion, die Motion zu unterstützen.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* Silvia Kamms Äusserungen schaffen bei Sozialhilfebezügern die Erwartung, sie könnten sich unter Wahrung des bisherigen Standes über alles hinwegsetzen. So verhält es sich, wenn ein gut bezahlter Arbeitnehmer seine Stelle wegen nicht mehr genügender Leistung verliert, sich in der Folge nur in seiner bisherigen Einkommensklasse von beispielsweise 5000 bis 6000 Franken Monatslohn bewirbt und dann erstaunt ist, wenn er die angeschriebene Stelle nicht erhält.

Daraus können sich etwa Familienväter entwickeln, die, vielleicht früher schon, aber infolge der Arbeitslosigkeit intensiv zu trinken beginnen. Wenn sich der Arbeitslose nun nicht an die Vorgaben der Behör-

de hält und sein Verhalten von der Arbeitslosenversicherung oder später von andern Sozialversicherungen bestraft wird, wird die verhängte Sanktion immer wieder durch die Sozialhilfe kompensiert. Hinzu kommt noch die vorgeschlagene Regionalisierung: Die zentrale Fürsorgestelle wird die Leistung in genauer Anwendung der SKOS-Richtlinien erbringen und niemand kümmert sich letztlich darum, wie es um die betroffene Familie steht. Statt den Sozialarbeiter auf der eigenen Gemeindekanzlei, beispielsweise in Oberengstringen, alle paar Tage um das Haushaltsgeld angehen zu können, wird der Ehefrau noch zugemutet, den Betrag am Bezirkshauptort in Dietikon einfordern zu müssen.

Wenn Sie diese Form professionalisierter Sozialhilfe befürworten, stärken Sie genau jene, die immer wieder nach Schlupflöchern suchen und Missbrauch betreiben.

Wer noch die alte Vorlage besitzt, kann ihr Regierungsrätin Dorothee Fierz als ursprüngliche Postulantin entnehmen. Die Regierung sollte sich überlegen, ob ihre Antwort, wie sie heute vorliegt und diskutiert wird, noch die richtige ist. Ich erachte die Motion als absolut begründet. Sie zielt nicht auf die grosse Masse der Sozialhilfeempfänger, sondern auf die Schlaumeier und diejenigen, die gegenüber der Behörde Missbrauch betreiben, ab. Der Vorstoss gibt uns ein geeignetes Mittel in die Hand, um im Bedarfsfalle eingreifen zu können. Ich bitte um Unterstützung.

*Ernst Jud (FDP, Hedingen):* Im Ganzen bestehen sehr gute Kontakte zu unserer Sozialvorsteherin und zu unserer Fürsorgebehörde. Es geht nicht darum, den Hilfebedürftigen ihren Anspruch zu entziehen, es geht nur um berechnete und begründete Kürzungen. Dass Silvia Kamm nicht gleicher Meinung ist wie ich, ist nichts Neues, damit kann ich gut leben.

Ich habe nie gesagt, dass alle Arbeitslosen Schmarotzer sind. Mein Vorstoss bezieht sich nur auf Umgehungen, die eben vorkommen, das wollte ich noch präzisieren.

*Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten):* Ich möchte nur kurz Willy Haderer antworten, mit dem ich mich heute schon den ganzen Tag in einem Clinch befinde: Ich finde gut und schön, was Sie gesagt haben. Bei einem Kaffee oder Bier würde ich Ihnen auch zugestehen, dass im Einzelfalle versucht wird, so gut als möglich Gerechtigkeit herzustellen.

Das wird auch probiert. Dennoch kann man doch nicht wegen einer kleinen Minderheit, die zugegeben Probleme macht, ein Gesetz ändern, an das sich die grosse Mehrheit der Betroffenen hält. Eine Gesetzesänderung vorzunehmen wegen einer Minderheit von weniger als 10 %, ist doch ein Verhältnisblödsinn. Im Ganzen votieren Sie stets gegen die Einzelschicksalsgerechtigkeit. Ich erinnere mich noch gut an die Beratungen zum KVG, in denen Sie sagten, man könne nicht jedem gerecht werden, während wir wesentlich differenziertere Lösungen forderten. Sie meinten damals, eine solche Differenzierung gehe nicht an, das Gesetz müsse auf die grosse Masse zutreffen, gewisse Leute würden eben notgedrungen durch die Maschen fallen. So ist es in diesem Falle auch: Wer A sagt, muss auch B sagen.

*Regierungsrätin Rita Fuhrer:* Ich werde anders als Ruth Gurny Cassee beim nächsten Traktandum nicht nochmals auf das Thema zurückkommen. Deshalb möchte ich mich zur Frage des Missbrauchs an dieser Stelle kurz äussern.

Der von den Motionären geschilderte Missbrauch ist tatsächlich ernst zu nehmen. Daher beantragt die Direktion dem Regierungsrat, das Sozialhilfegesetz wie folgt zu ergänzen: § 24 Abs. 3 Sozialhilfegesetz: «Liegen besondere Umstände vor, so kann bereits die Anordnung der Fürsorgebehörde mit einer Verwarnung und Androhung einer Leistungskürzung verbunden werden. Das normale in Absatz 1 der Bestimmung geregelte Verfahren zur Leistungskürzung ist aus Gründen des Schutzes der Betroffenen mehrstufig.»

In der Praxis zeigte sich, dass dieses Vorgehen nicht immer ausreicht: Nämlich dann, wenn bereits unterstützte Personen von Sanktionen der Arbeitslosenversicherung betroffen werden, zumal die Fürsorgeorgane meist erst relativ spät davon Kenntnis erhalten. Um der Gefahr von Missbräuchen zu begegnen, müssen Arbeitslose von Anfang an angewiesen werden können, die Anordnungen der ALV-Organe zu beachten. Es geschieht unter dem Hinweis, dass dies gleichzeitig als Verwarnung gilt und die Fürsorgeleistungen bei Nichtbefolgen beziehungsweise bei Sanktionen der ALV angemessen gekürzt werden können. Es gibt Bereiche des Grundbedarfes II, die sich antasten lassen.

Dies dürfte der Motion Rechnung tragen, die die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage verlangt, damit Kürzungen von Versicherungsleistungen der ALV nicht über die Sozialhilfe kompensiert werden

müssen. Die Fürsorgebehörden wurden bereits mit Schreiben der Fürsorgedirektion vom Oktober 1998 angewiesen, dementsprechend zu handeln. Deshalb kann auf die Überweisung der Motion verzichtet werden, ohne Befürchtung, dass Missbrauch Tür und Tor geöffnet wäre.

### *Schlussabstimmung*

**Der Kantonrat beschliesst mit 71 : 63 Stimmen, die Motion dem Regierungsrat zu Bericht und Antrag zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## **20. Verbindlichkeit der SKOS-Richtlinien bei der Bemessung der gesetzlichen wirtschaftlichen Hilfe**

Postulat Ernst Jud (FDP, Hedingen) vom 30. März 1998

KR-Nr. 112/1998, RRB-Nr. 1944/26. August 1998 (Stellungnahme)

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

Der Regierungsrat wird eingeladen, den zuständigen Behörden die Kompetenz zu erteilen, in begründeten Fällen auch bei langfristiger Unterstützung von den SKOS-Richtlinien abzuweichen.

Begründung:

Es ist grundsätzlich richtig, dass die Bemessung der gesetzlich wirtschaftlichen Hilfe im Kanton Zürich nach möglichst einheitlichen Kriterien erfolgen soll. Dies liegt im Interesse aller Beteiligten und erhöht die Rechtssicherheit wie auch die Rechtsgleichheit. Die Richtlinien der SKOS haben sich in diesem Sinne bewährt.

Nachdem der Regierungsrat die neuen SKOS-Richtlinien in der VO zum Sozialhilfegesetz per 1. Januar 1998 als verbindlich erklärt hat und der individuelle Bedarf nicht mehr berechnet wird, sondern nur noch Pauschalen vorgesehen sind, müssen die zuständigen Stellen die Kompetenz erhalten, auch bei langfristiger Unterstützung in begründeten Fällen mit entsprechendem Behördenbeschluss Kürzungen vorzunehmen. Es ist nicht zu verantworten, dass zum Beispiel ein suchtkranker Klient mit staatlichen Mitteln seine Sucht befriedigt, indem er keine Rückstellungen für Kleider, Versicherungen und ähnliches tätigt und auch auf Transportkosten, Zeitungen und Bildung verzichtet. Ge-



setzungliche wirtschaftliche Hilfe muss sich auch weiterhin nach der Persönlichkeitsstruktur des Klienten richten. Das Zugeständnis der Fürsorgedirektion, in Einzelfällen bei sehr kurzfristiger Unterstützung begründete Abweichungen vorzunehmen, reicht nicht. Die Weisung der Fürsorgedirektion vom Februar 1998 betreffend Art. 17 der VO ist entsprechend anzupassen, da diese im Rekursfall für den Bezirksrat wegleitend sein wird.

Die Stellungnahme des *Regierungsrates* lautet auf Antrag der Direktion der Fürsorge wie folgt:

I. Zum Postulat Dorothee Fierz, Egg, Doris Weber, Zürich, und Ernst Jud, Hedingen, wird wie folgt Stellung genommen:

1. Gemäss §17 der Sozialhilfeverordnung in der Fassung vom 11. Februar 1998 (SHV, LS 851.11) trägt die wirtschaftliche Hilfe den persönlichen und örtlichen Verhältnissen Rechnung. Sie wird so bemessen, dass sie das soziale Existenzminimum der Hilfesuchenden gewährleistet. Bemessungsgrundlage bilden die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Zudem wird in dieser Bestimmung ausdrücklich festgehalten, dass begründete Abweichungen im Einzelfall vorbehalten bleiben.

2. Gestützt auf die Erwägungen des Regierungsrates zur Revision der Sozialhilfeverordnung vom 11. Februar 1998 verfasste die Fürsorgedirektion im Februar 1998 ein Rundschreiben an die Sozialhilfeorgane im Kanton. Darin wird bezüglich der vorbehaltenen Abweichungen folgendes aufgeführt: «Vorbehalten bleiben begründete Abweichungen im Einzelfall (z.B. bei sehr kurzfristigen Unterstützungen) sowie die Bestimmungen des Sozialhilfegesetzes und der Sozialhilfeverordnung (z.B. für zulässige Leistungskürzungen). Damit wird unter anderem klar festgehalten, dass aus zureichenden Gründen im Einzelfall von diesen Richtlinien abgewichen werden darf und die Vorschriften des kantonalen Sozialhilferechts stets Vorrang gegenüber den SKOS-Richtlinien haben, und zwar in allen Unterstützungsfällen.

3. Deshalb ist es ohne weiteres zulässig, auch bei langfristigen Unterstützungen im Rahmen von §24 des Sozialhilfegesetzes (SHG, LS 851.1) sowie der §§23 und 24 SHV und aufgrund von entsprechenden Behördenbeschlüssen sachlich begründete Leistungskürzungen vorzunehmen. Solche können auch bei einer unzweckmässigen Verwendung der wirtschaftlichen Hilfe ebenfalls statthaft sein, haben dann aber bestimmten formalen Erfordernissen zu genügen. Es muss zu-

nächst eine Mahnung ergehen, dann eine Verwarnung mit Kürzungsandrohung ausgesprochen werden und schliesslich ein entsprechender Kürzungsbeschluss der Fürsorgebehörde erfolgen.

4. Die Anwendung der SKOS-Richtlinien bedeutet nicht, dass der individuelle Bedarf nicht mehr festgesetzt wird. Vielmehr ist den persönlichen Verhältnissen der Hilfesuchenden und teilweise auch den örtlichen Gegebenheiten (z.B. bei den Auslagen für Miete) nach wie vor Rechnung zu tragen. Lediglich bei den üblichen Lebenshaltungskosten bzw. beim Grundbedarf für den Lebensunterhalt sowie bei den Erwerbsunkosten und den Vermögensfreigrenzen sind Pauschalen vorgesehen (vgl. Kapitel B.2, C.3 und E.2.1 der SKOS-Richtlinien). Zudem steht der (nach Haushaltgrösse abgestufte) Grundbedarf I und II für den Lebensunterhalt nur Hilfesuchenden zu, die in einem Privathaushalt leben und die fähig sind, einen solchen zu führen (vgl. Kapitel B.2.1 und B.2.5 der SKOS-Richtlinien). Dagegen werden die Vergütung von Wohnkosten, die Auslagen zur medizinischen Grundversorgung und die situationsbedingten Leistungen vollständig im Einzelfall bzw. im Rahmen des pflichtgemässen Ermessens der Fürsorgebehörde festgelegt, wobei auch dafür das Rechtsgleichheitsgebot bzw. Willkürverbot gilt.

5. Wenn ein Klient oder eine Klientin nicht fähig ist, die ausgerichteten (Pauschal-)Beträge zweckentsprechend zu verwenden, so besteht die Möglichkeit, die wirtschaftliche Hilfe nicht wie sonst üblich gesamthaft mittels Kontoüberweisung oder Scheck auszurichten, sondern ausnahmsweise ratenweise bar auszuzahlen oder direkte Vergütungen an Dritte (z.B. an den Vermieter bzw. die Vermieterin) zu leisten bzw. sogar Gutscheine oder Naturalien abzugeben, wobei jedoch eine Diskriminierung möglichst zu vermeiden ist (vgl. §§16 Abs. 3 SHG und 18 SHV sowie Kapitel A.7 der SKOS-Richtlinien).

6. Der im Rundschreiben der Fürsorgedirektion vom Februar 1998 erwähnte Vorbehalt einer begründeten Abweichung von den SKOS-Richtlinien im Einzelfall betrifft nicht nur kurzfristige Unterstützungen, sondern auch im Rahmen des Sozialhilferechts zulässige Leistungskürzungen sowie besondere Ausrichtungsformen. Der Vorbehalt gilt demnach auch für langfristige Hilfeleistungen. Eine Anpassung der entsprechenden Formulierung ist nicht nötig. Ebensowenig besteht aufgrund der erwähnten Regelungen des Sozialhilferechts und der SKOS-Richtlinien diesbezüglich ein anderer Handlungsbedarf.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

*Ernst Jud (FDP, Hedingen):* Den zuständigen Behörden soll die Kompetenz erteilt werden, in begründeten Fällen auch bei langfristiger Unterstützung von den SKOS-Richtlinien abzuweichen. Mit Schreiben vom November 1997 ordnete die damalige Fürsorgedirektion an, dass die SKOS-Richtlinien als verbindlich anzuwenden sind. Die Massnahme hat dazu geführt, dass sich die Behörden verpflichtet fühlen, die Richtlinien einheitlich und in allen Fällen anzuwenden. Begründete und angebrachte Kürzungen sind verunmöglicht. Die Bezüger pochen auch heftig auf ihr Recht und werden entsprechend unterstützt.

Die Regierung erwähnt in ihrer Stellungnahme zum Postulat vom 26. August 1998, dass bei kurzfristiger Unterstützung begründete Abweichungen im Einzelfall möglich sind und die Vorschriften des kantonalen Sozialhilferechts stets Vorrang gegenüber den SKOS-Richtlinien besitzen. Aufgrund der Paragraphen 23 und 24 des Sozialhilfegesetzes und gestützt auf entsprechende Behördenbeschlüsse seien auch sachlich begründete Leistungskürzungen möglich. Allerdings muss vorher eine Mahnung, anschliessend eine Verwarnung mit Kürzungsandrohung, ausgesprochen werden. Erst dann kann ein Kürzungsbeschluss der Fürsorgebehörde erfolgen. Die Arbeit der nebenamtlich tätigen Fürsorgebehörden in den Gemeinden lässt sich gewollt erschweren und komplizieren.

Es geht nicht darum, berechnete Unterstützung zu kürzen oder gar zu streichen. Es geht darum, Missbräuchen entgegenzuwirken und berechnete Kürzungen vornehmen zu können. Die örtliche Fürsorgebehörde, die die einzelnen Fälle genau kennt, soll entscheidungsberechtigt sein. Die SKOS-Richtlinien sollen Gültigkeit haben, doch Abweichungen sind zu ermöglichen. Der Sozialhilfebezug wird vielen Leuten zu leicht gemacht, eigene Anstrengungen werden eingedämmt und einer unbestimmten Anzahl von Fürsorgeabhängigen mehr ausbezahlt, als andere Leute ohne Unterstützung zur Verfügung haben. Eine Korrektur ist angebracht.

Eine gänzliche Abschaffung der SKOS-Richtlinien gemäss Postulat von Willy Haderer lehnen wir hingegen ab. Dies ermöglichte nicht nur die Reduktion von Unterstützung, sondern verunmöglichte auch deren allfällige Erhöhung. Es braucht klare, schriftliche Signale, damit die

Fürsorgebehörden fallgerecht und mit gesundem Menschenverstand, in Kenntnis der Verhältnisse handeln können und dürfen.

Ich bitte die Regierung, die Kompetenz zu erteilen, um in begründeten Fällen von den SKOS-Richtlinien abzuweichen. Ich ersuche Sie, dem Postulat zuzustimmen. Die FDP-Fraktion hat bereits Zustimmung beschlossen.

*Ruedi Hatt (FDP, Richterswil):* Bei den SKOS-Richtlinien geht es tatsächlich um ein Problem, das sich von beiden Seiten beleuchten lässt. Wenn Willy Spieler die Moral ins Spiel bringt, muss ich ihm Folgendes entgegen: Es geht nicht darum, dass man die gemäss SKOS-Richtlinien geschuldeten Beiträge nicht entrichten will. Mit den Leuten, die sich an die Fürsorge wenden, wird ein Konzept erarbeitet, damit sie die Unterstützung später nicht mehr brauchen. Ist diese Arbeit getan, ist man heute der Ansicht, dass nicht nur der Staat eine Leistung schuldet, sondern auch die Personen, die in Schwierigkeit geraten sind, ihren Teil erbringen müssen. Von diesem Beitrag ist die Rede.

Es geht nicht darum, Willy Spieler, einem über Fünfzigjährigen die SKOS-Richtlinien zusammenzustreichen. Es betrifft Personen, die sehr jung sind, nämlich zwischen 20 und 23 Jahre alt. Hier geht es nicht um die Moral, sondern um die Frage der angemessenen Hilfe. Im speziellen Fall erwirkt Härte teilweise mehr als Verständnis. Verständnis bringt solche Leute nicht weiter, es verleitet sie vielmehr, sich mit der Fürsorge abzufinden.

Wenn Sie nun einwenden, dass die Richtlinien in begründeten Fällen eine Abweichung zuliessen, erkennen Sie letztlich das vom Postulat Ernst Jud aufgegriffene Problem nicht. In der Praxis muss eine Verwarnung ausgesprochen werden. Danach ist sie noch schriftlich festzuhalten. Verweigert nun der Betroffene die Entgegennahme des eingeschriebenen Briefes, ist die Situation bereits blockiert. Es braucht den Gang zum Bezirksrat, der verkündet wird, dass der Verfahrensweg nicht eingehalten wurde. Dieses Spiel betrifft 23-Jährige! Sie werden mit der Zeit den Glauben an den Staat und an eine wirksame Umsetzung der gesetzlichen Möglichkeiten verlieren. Darin liegt das Problem der SKOS-Richtlinien. Muss nun die Gemeinde darum besorgt sein, dass der eingeschriebene Brief persönlich abgegeben wird und die Leute zur Unterschrift und Kenntnisnahme des Schreibens bewogen werden, ruft dies nach einer – von den Gemeinden bezahlten – juristischen Unterstützung. Mit ihr steht ein zweiter Gang zum Be-

zirksrat an, der von einem Verfahrensfehler sprechen und deshalb die Einhaltung der Richtlinien verlangen wird.

Es geht nicht um Leute, die chancenlos sind. Es geht darum, dass die Betroffenen ihre Chance endlich wahrnehmen, und dazu will die Fürsorge verhelfen. Es bedarf weder eines grossen Aufwandes, noch juristischer Abklärung oder der Inanspruchnahme des ganzen Bezirksrates, um das einfache Problem zu lösen, wenn jemand nicht einmal willens ist, Termine zur angebotenen Hilfe wahrzunehmen. Da braucht es doch dringend ein Mittel, um deutlich zu machen, dass gegebenenfalls das Geld nicht ausbezahlt wird.

Es geht nicht um die Moral, sondern einzig um die Glaubwürdigkeit des Staates. Darum bitte ich Sie, das Postulat von Ernst Jud zu unterstützen.

*Silvia Kamm (Grüne, Bonstetten):* Eigentlich bin ich etwas überrascht, dass der Vorstoss nicht zurückgezogen wurde. Ernst Jud fordert, dass die zuständige Behörde die Kompetenz erhält, in begründeten Fällen auch bei längerfristiger Unterstützung von den SKOS-Richtlinien abzuweichen. Die Regierung antwortet ihm, diese könne man in begründeten Fällen tun – Problem erledigt, man kann.

Wie ich herausgehört habe, stört Ernst Jud und mit ihm die FDP und SVP, ist, dass es zuerst einer Ankündigung und eines Verweises bedarf, dass «nicht aus dem hohlen Bauch heraus» entschieden werden kann.

Diese Haltung befremdet mich schon. Sind Leute, die auf der Fürsorge ihr Geld holen müssen, Freiwild? Haben sie keine Rechte, können sie sich nicht wehren, spricht man ihnen jedes Recht ab, nicht einverstanden zu sein? Müssen sie einfach akzeptieren, was die Frau oder der Mann am Schalter entscheidet? Mit einer solchen Betrachtungsweise habe ich Mühe. Das kann doch nicht Ihr Ernst sein! Ich denke, dass jede Kürzung zuerst angezeigt werden muss, damit sich ein Betroffener dagegen wehren kann. Ein solche Massnahme darf doch nicht von der einen auf die andere Viertelstunde verfügt werden.

*Gerhard Fischer (EVP, Bäretswil):* Es ist nicht zu bestreiten, dass im Fürsorgealltag Probleme mit Klienten bestehen, die nicht fähig sind, die erhaltenen Mittel auch sinnvoll für die echten Bedürfnisse und gegenüber Dritten verantwortlich einzusetzen. In solchen Fällen sind die Betreuer besonders gefordert.

Möglichkeiten zu Kürzungen müssen gegeben sein. Es stellt sich immer wieder die Frage, wie solchen Klienten wirklich geholfen werden kann. Die Regierung zeigt deutlich auf, dass Kürzungen in begründeten Fällen durchaus möglich sind. Zudem besteht weiterhin ein grosser Spielraum, Klienten so zu unterstützen, dass die Mittel zweckdienlich eingesetzt werden, wie ich als langjähriger Fürsorgevorstand selbst miterlebt habe. Ich bin der festen Überzeugung, dass eine Fürsorgebehörde, die diesen Spielraum verantwortungsvoll nutzt, den Frieden im Dorf und nicht zuletzt auch den sozialen Frieden wahren kann.

Die EVP wird das Postulat nicht überweisen.

*Daniel Vischer (Grüne, Zürich):* Ich glaube, es besteht ein gewisses Durcheinander.

Zuerst eine Vorbemerkung: Seit ich Politik betreibe, bin ich gegen den Sozialarbeiterstaat. Dennoch oder gerade deshalb: SKOS-Richtlinien sind sinnvoll – je klarer die Richtlinien und Ansprüche sind, desto weniger Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter brauchen wir. Das sollten Sie zur Kenntnis nehmen.

Zweitens: Zwischen einem Anspruch und der Verwirklichung eines Rechts besteht ein Unterschied. Ich bin für klare Ansprüche auf der Basis von Richtlinien. Aber ebenso wichtig sind klare Verfahrensrechte, die von gewissen Leuten eben verwirkt werden. Es ist nicht Aufgabe des Staates – diese Ansicht teile ich durchaus –, jeder Person, die herausfindet, dass sie vielleicht auch noch etwas zugute hätte, aber alle Fristen zuvor verpasste, zu antworten: Nun, gut. Sozialhilfe und Sozialansprüche haben nichts mit «gutgemeint» zu tun. Aber glauben Sie nicht, Sie müssten das verwischen. Es geht nicht darum, aus Fragen des Verfahrensrechts gewissermassen eine Anspruchsfrage der SKOS-Richtlinien zu machen.

Noch ein letzter Punkt: Es besteht tatsächlich ein Problem mit den SKOS-Richtlinien, weil sich das darin umschriebene Existenzminimum vom betreibungsrechtlichen unterscheidet. Die Scheidungsrichterin oder der Scheidungsrichter legt in vorsorglichen Massnahmen oder in Ehescheidungsprozessen das Existenzminimum, d.h. die Unterhaltsleistung des zahlungspflichtigen Ehegatten, aufgrund des Existenzminimums des Betreibungsrechts fest. Daraus kann sich eine Differenz zwischen den Berechnungen des Richters und denjenigen des Sozialamtes ergeben, beispielsweise auch in richterlichen Verfahren auf Kosten der öffentlichen Hand. Es wäre sehr wohl sinnvoll, wenn

die SKOS-Richtlinien und das betriebsrechtliche Existenzminimum zugunsten einer sozial ausgewogenen Lösung vereinheitlicht würden. Ich erwarte eigentlich, dass nach den zahlreichen Scheindiskussionen, die wir heute geführt haben, etwas in diese Richtung geschehen wird. Diesbezüglich besteht tatsächlich ein Notstand. Mit dem Dutzend von Postulaten erreichen Sie nichts, ausser gutgemeinte Voten, in denen alle ihr soziales Herz ausschütten.

Zuletzt möchte ich nochmals auf die Moral zu sprechen kommen: Eine Entmoralisierung der Sozialpolitik, Willy Spieler verstand dies durchaus ähnlich wie ich, wird mit der Durchsetzung von Richtlinien und damit dem Abrücken von Sozialarbeitspielen erreicht. Die Sozialarbeiter lechzen nach möglichst viel Freiraum, was die SVP noch nicht realisiert hat. So wie sie heute argumentiert, redet sie gewissermassen der Sozialarbeitschaft das Wort. Wir wollen das Gegenteil. Zusammenfassend: Ethik dient dazu, die Moral einzugrenzen.

*Luc Pillard (SP, Illnau-Effretikon):* Nachdem einer meiner Vorredner, ich denke Ruedi Hatt, der ja selbst auch im fortgeschrittenen Alter ist, bereits mit Wissen über die Jugendlichen brillierte, erlaube ich mir, einiges anzufügen.

Nachdem wir Für und Wider ausführlich gehört haben, möchte ich Ihnen eine kleine Geschichte erzählen. Halten Sie mich nicht für überheblich, wenn ich Ihnen in meinem jungen Alter etwas erkläre, um einigen unter Ihnen die Augen für die Realität zu öffnen.

Als ich noch etwas jünger war ... (Heiterkeit), habe ich bei der Fürsorge- und Vormundschaftsbehörde gearbeitet. Es war meine Aufgabe, die Leute, die kein Geld hatten, zu betreuen und mit ihnen einen Antrag an die Behörde zu stellen, in welchem Rahmen wir sie finanziell unterstützen wollten. Den Antrag leitete ich weiter an eine – erlauben Sie mir die Klammerbemerkung – bürgerliche Behörde. Oftmals geschah es, dass ich mit den Worten «Herr Pillard, hier müssen Sie tiefer gehen» zurückzitiert wurde. Es gab Familien, bei denen ich der Meinung war, die muss man unterstützen. Ich arrangierte deshalb ein Treffen zwischen den – stets bürgerlichen – Behördenmitgliedern und den Fürsorgebezüglern. Meist kam es so heraus, dass die Person mehr bekam, als ich vorgeschlagen habe. Diese bürgerlichen Leute haben durchaus ein Verständnis für die Probleme der Leute! Als sie mit ihnen am selben Tisch sassen, sah die Situation ganz anders aus. Es ist einfach, hier über SKOS- und SKöV-Richtlinien zu debattieren. Wer

die Betroffenen vor sich hat, sieht die Sache anders. Deshalb geschah es, dass wir mehr Geld ausgaben, als ich beantragte, – ich, als «linker Sozi»! Die Verhältnismässigkeit war nicht mehr gewahrt. Die einen bekamen dies, die andern das.

Aus diesem Grund ist eine Verbindlichkeit sehr wichtig. Darum dürfen wir es uns nicht erlauben, einmal etwas mehr – oder von Ihrer Seite etwas weniger – zuzusprechen. Wenn Sie die Leute vor sich sehen, werden Sie sich zweimal überlegen, ob stets nur an den Aspekt Missbrauch gedacht werden darf, es gibt auch Leute, die keinen Missbrauch betreiben.

In diesem Sinne möchte auch ich Ihnen empfehlen, die Motion abzulehnen.

*Willy Haderer (SVP, Unterengstringen):* Sehen Sie, Luc Pillard, genauso wie Sie habe auch ich als junger Mann Sozialhilfe betrieben ... (Heiterkeit), und zwar bis in «meine mittelalterlichen Jahre» (Heiterkeit).

Es geht auch uns um die Möglichkeit einer der Situation angepassten Hilfeleistung. Im Einzelfall kann das sehr wohl heissen, dass man in Hinblick auf eine Ausbildung oder bei schlechten Verkehrsverhältnissen etwas mehr bezahlt, als wenn solche Voraussetzungen nicht gegeben sind.

Die SVP wird – sehr differenziert – das Postulat unterstützen, obwohl die FDP am Morgen die Dringlichkeit unseres Vorschlages nicht bejahte. In erster Linie deshalb, weil meine beiden Kollegen Ernst Jud und Ruedi Hatt ihre Voten präzisierend und differenziert abgegeben haben. Die beiden Parteien liegen diesbezüglich gar nicht mehr weit von einander entfernt. In der Verordnung heisst es: Bei kurzfristigen Unterstützungen kann davon, d.h. von den SKOS-Richtlinien, abgewichen werden – das lief in der letzten Zeit falsch.

Noch eine Präzisierung an unsere Kollegen von der FDP: Wir schaffen nicht die SKOS-Richtlinien ab – weder wir noch der Regierungsrat könnten das tun –, wir haben sie auch nicht erarbeitet. Das ist ein Werk, wie schon früher die SKöV – ich habe wiederholt an den entsprechenden Tagungen teilgenommen –, das von Sozialarbeitern und Behördemitgliedern im Sozialbereich erarbeitet worden ist. Es stellt eine gewisse Richtschnur dar, nicht mehr und nicht weniger. Wir können die Richtlinien nicht – zu einem Parteigutachten möchte ich fast sagen – zur rechtlich verbindlichen Gesetzesarbeit machen. Erst mit



der Aufnahme in die Verordnung auf den 1. Januar 1998 erlangten die SKOS-Richtlinien derartige Verbindlichkeit, dass unsere Sozialarbeiter Angst davor bekamen, selbst in begründeten Fällen von ihnen abzuweichen.

Ich bitte Sie, das Postulat zu überweisen und hoffe dann auch auf Unterstützung in der sachlichen Diskussion, bei unserem eigenen Anliegen, das wir heute überwiesen haben.

*Ruth Gurny Cassee (SP, Maur):* Zuerst eine Bemerkung zu einem Teil des Votums von Daniel Vischer: Die kurze Breitseite gegen die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter muss mit aller Deutlichkeit zurückgewiesen werden. Dieses Lächerlichmachen einer ganzen Berufsgattung darf so nicht stehen gelassen werden. Daniel Vischer, Du magst die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte kennen. Ich kenne die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, ich bilde sie nämlich aus. Die vorherige Verunglimpfung muss zurückgewiesen werden.

Und nun zum Vorstoss: Die Sozialdemokratische Fraktion wird, Luc Pillard hat es schon gesagt, den Vorstoss selbstverständlich nicht unterstützen. Er weicht in seinem Kern die Verbindlichkeit der SKOS-Richtlinien auf. Der Postulant sagt in der Begründung, diese sähen nur Pauschalen vor, der individuelle Bedarf werde nicht mehr berechnet, was in gewissen Fällen stossend sei.

Ich bin der Regierung sehr dankbar, dass sie diese Aussage klar und deutlich korrigiert hat. Ich will Ihnen keine Vorlesung über die Bemessung gemäss SKOS-Richtlinien halten, aber eines ist wichtig: Deren Verbindlicherklärung bedeutet nicht, dass die Unterstützungsansätze völlig pauschaliert sind, das wissen Sie vielleicht nicht.

Es gilt, wie auch im Sozialhilfegesetz geschrieben, dass der Grundsatz der Individualisierung eigentlich hochgehalten wird. Die SKOS-Richtlinien erlauben nach wie vor, dass diesem Prinzip nachgelebt wird. Sie stellen nicht einfach eine eindimensionale Skala dar, sondern bieten ein relativ komplexes Instrumentarium, mit dem sorgfältig umgegangen werden muss. Nicht zufällig handelt es sich dabei um ein ganzes Buch. Der Anschaulichkeit halber habe ich es für Sie mitgenommen, es ist ein ganzer Ordner voller Vorgaben.

Die Beiträge gemäss SKOS-Richtlinien stützen sich auf drei Pfeiler ab: Erstens auf den Grundbedarf I zur Sicherung der baren Existenz. Hier ist eine nach der Grösse des Haushaltes abgestufte Pauschalierung vorgesehen, das ist richtig. Der Beitrag entspricht dem zur Exis-

tenz notwendigen Minimum. Dann gibt es zweitens den regional differenzierten Grundbedarf II. In diesem Bereich haben die zuständigen Organe die Möglichkeit, mit Begründung zu entscheiden, wie gross die Beiträge sein sollen. Last but not least bestehen drittens noch die situationsbedingten Leistungen. Auch sie sind hoch individualisiert, von der besonderen Lebenssituation der unterstützten Person wie vom Ziel des individuellen Hilfeplanes abhängig. So einfach, wie sie es sich vielleicht vorstellten, ist eine Bemessung also nicht.

Die SKOS-Richtlinien erlauben, dem Gebot der Individualisierung Rechnung zu tragen. Zugleich ermöglichen sie Transparenz und kommen der Willkür soweit als möglich zuvor. Wo Menschen miteinander arbeiten, kann diese nie ganz ausgeschlossen werden, aber es gibt doch eine gewisse Eingrenzung. Den Fall des süchtigen Klienten, den der Postulant in seiner Begründung erwähnt, der mit staatlichen Mitteln seine Sucht befriedigt, indem er die erhaltenen Gelder, für die Finanzierung seiner Sucht benutzt, ist konstruiert. Wie die Regierung schreibt, hat die verantwortliche Behörde viele Möglichkeiten, einen solchen Missbrauch auszuschliessen. In krassen Situationen kann sie nicht zuletzt Gutscheine oder Naturalien abgeben und so verhindern, dass das Geld, das für den Wintermantel oder Lebensmittel vorgesehen ist, in Heroin oder anderes investiert wird. Ich hoffe nun sehr, dass der Postulant dies nicht wusste, dass es nicht seine Absicht bzw. die Absicht der FDP ist, die SKOS-Richtlinien aufzuweichen.

Noch zuhause von Ruedi Hatt: Sozialhilfeempfänger haben nicht nur Rechte, sie haben eine ganze Reihe von Pflichten. Dazu gehört zum Beispiel die Pflicht, Termine einzuhalten. Wenn eine Person, die Sozialhilfe bezieht, einen Termin nicht einhält, Ruedi Hatt, stehen der Behörde bereits jetzt Sanktionen zur Verfügung. Da brauchen wir keine neuen Regelungen. Eigentlich sind Sie ja gegen eine Aufblähung von Vorschriften, halten Sie sich doch bitte an Ihre eigenen Vorgaben. Ich danke Ihnen für Ihre Unterstützung um Nichtüberweisung.

*Thomas Müller (EVP, Stäfa):* Willy Haderer erweckte vorhin den Eindruck, als ob die SKOS-Richtlinien entstanden wären, indem einige Sozialarbeiter den Finger in die Luft gehalten und gesagt hätten, so hoch setzen wir die Richtlinien an.

Sie wissen genauso gut wie ich, dass die SKOS- wie ihre Vorgänger die SKöF-Richtlinien einem Warenkorb-Modell entsprechen. Es wurde sehr sorgfältig abgewogen, was mit der Summe gekauft werden

kann. Zu Zeiten der SKöF waren für die Kleider, die Lebensmittel noch einzelne Positionen ausgeschieden worden. Heute sind sie zu einer Pauschale zusammengefasst. Ich sagte schon am Morgen, dass sich all jene, die der Ansicht sind, die Richtlinien seien zu hoch bemessen, selbst einmal für eine gewisse Zeit auf dieses Existenzminimum setzen sollten. Dann werden sie sehen, dass die vorgesehenen 1110 Franken für einen Einpersonenhaushalt, von dieser Summe sprechen wir, alles andere als zu hoch sind.

Ruedi Hatt malte das Bild so, als würden die Klienten den Fürsorgebehörden beliebig auf der Nase herumtanzen können. Das stimmt einfach nicht. Ich bin seit fünf Jahren in einer solchen Behörde. Der Bezirksrat hat sämtliche Rekurse, die gegen unsere Entscheide ergriffen wurden, geschützt. Es ist nicht so, dass man Klienten, unter Einhaltung gewisser Verfahrensvorschriften, nicht Auflagen machen und diese auch durchsetzen könnte. Dazu bedarf es keiner Anpassung der Verordnung

Ich bitte Sie deshalb, das Postulat abzulehnen.

### *Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 80 : 54 Stimmen, das Postulat dem Regierungsrat zur Berichterstattung zu überweisen.**

Das Geschäft ist erledigt.

## **Verschiedenes**

### ***Rücktritt von Peter Marti aus dem Kantonsrat***

*Ratssekretär Thomas Dähler:* Rücktrittsschreiben vom 28. August 1999: «Sie haben mich als Oberrichter gewählt. Dafür danke ich Ihnen ganz herzlich. Gerne hätte ich noch verschiedene angefangene Projekte im Rat und insbesondere in den Kommissionen beendet. Weil das Amt eines Oberrichters aber mit demjenigen eines Kantonsrates von Gesetzes wegen unvereinbar ist, trete ich konsequenterweise aus dem Kantonsrat zurück.

Die politische Arbeit im und um den Kantonsrat hat mir – abgesehen von einigen Frusterlebnissen, die zur politischen Alltagsarbeit gehören

– Freude gemacht. Ich werde aber nicht so sehr den Montagmorgen vermissen, sondern die vielen guten persönlichen Begegnungen und Kontakte, die ich über die Parteigrenzen hinweg knüpfen konnte.

Ihnen allen wünsche ich in der politischen Arbeit viel Kraft, Durchsetzungsvermögen, mehr Humor und Spass, vor allem aber die erforderliche Weitsicht, um die anstehenden Probleme zu lösen. Ihnen persönlich wünsche ich alles Gute. Mit freundlichen Grüssen Peter Marti.»

*Ratspräsident Richard Hirt:* Peter Marti gehörte unserem Parlament seit den Gesamterneuerungswahlen von 1995 an. Während seiner Amtszeit wirkte er in 15 Spezialkommissionen mit, von denen er zwei präsidierte. Im Mittelpunkt des kantonsrätlichen Wirkens von Peter Marti standen die Belange der Rechtspflege. Seit Beginn der laufenden Amtsdauer engagierte er sich denn auch in der neugeschaffenen Kommission für Justiz und Öffentliche Sicherheit. Sein besonderer Einsatz galt dabei ebenso sehr der Suchtprävention. Ich danke dem Zurücktretenden ganz herzlich für seine dem Staat geleisteten wertvollen Dienste und wünsche ihm für sein künftiges Wirken als Oberrichter viel Erfolg. (Applaus).

### ***Neu eingereichte Parlamentarische Vorstösse***

- **Amtsdauer der Mitglieder des Bankrates und des Bankpräsidiums sowie des/der Chefinspektors/in**  
Parlamentarische Initiative *Ruedi Noser (FDP, Hombrechtikon)* und *Gaston Guex (FDP, Zumikon)*
- **Besserstellung nichtehelicher Partnerschaften**  
Parlamentarische Initiative *Bettina Volland (SP, Zürich)* und *Anna Maria Riedi (SP, Zürich)*
- **Zeugnisverweigerungsrecht in Zivilprozessen für nichteheliche Lebenspartnerinnen und -partner**  
Motion *Anna Maria Riedi (SP, Zürich)*, *Bettina Volland (SP, Zürich)* und *Johanna Tremp (SP, Zürich)*
- **Zeugnisverweigerungsrecht in Strafprozessen für nichteheliche Lebenspartnerinnen und -partner**  
Motion *Anna Maria Riedi (SP, Zürich)*, *Bettina Volland (SP, Zürich)* und *Johanna Tremp (SP, Zürich)*

- **Gleichstellung des Konkubinats zur Ehe im Erbrecht**  
Motion *Peider Filli (AL, Zürich)*, *Jeanine Kosch (Grüne, Rüslikon)*
- **Erteilung einer Bewilligung zur direkten Medikamentenabgabe (DMA) an Ärztinnen und Ärzte in Zürich und Winterthur**  
Dringliches Postulat *Franziska Frey-Wettstein (FDP, Zürich)*, *Astrid Kugler (LdU, Zürich)* und *Jürg Leuthold (SVP, Aeugst a. A.)*
- **Führung des TGV Zürich–Paris über Basel statt Bern**  
Postulat *Astrid Kugler (LdU, Zürich)*, *Ruedi Aeschbacher (EVP, Zürich)*.
- **Teilrevision Pensionskassenreglement**  
Postulat *Bettina Volland (SP, Zürich)*, *Anna Maria Riedi (SP, Zürich)* und *Ueli Annen (SP, Illnau-Effretikon)*
- **Aufwandüberprüfung mittels ALÜB-Massnahmenkatalog**  
Postulat *Gustav Kessler (CVP, Dürnten)* und *Mitunterzeichnende*
- **Kurse für Flüchtlinge aus Kosova**  
Postulat *Chantal Galladé (SP, Winterthur)* und *Mario Fehr (SP, Adliswil)*
- **Anwendung der Ausnahmeklausel auf gleichgeschlechtliche Paare**  
Interpellation *Jeanine Kosch (Grüne, Rüslikon)* und *Hans-Peter Portmann (FDP, Zürich)*
- **Aufsicht über geriatrische Heime**  
Interpellation *Christoph Schürch (SP, Winterthur)* und *Käthi Furrer (SP, Dachsen)*
- **Anstellung von ausländischen Arbeitskräften**  
Anfrage *Ruedi Noser (FDP, Hombrechtikon)* und *Gaston Guex (FDP, Zumikon)*
- **Arbeitsbewilligungen für Flight Attendants aus dem EU-Raum**  
Anfrage *Franz Cahannes (SP, Zürich)*
- **Polizeieinsätze auf Autobahnraststätten**  
Anfrage *Jeanine Kosch (Grüne, Rüslikon)* und *Peider Filli (AL, Zürich)*
- **Bauliche Massnahmen an Autobahnrastplätzen**  
Anfrage *Jeanine Kosch (Grüne, Rüslikon)* und *Peider Filli (AL, Zürich)*

- **Rechte auf Auskünfte und Besuche**  
*Anfrage Bettina Volland (SP, Zürich), Anna Maria Riedi (SP, Zürich) und Mario Fehr (SP, Adliswil)*
- **Schutz von homosexuellen Mitarbeitenden vor Diskriminierung in der kantonalen Verwaltung**  
*Anfrage Anna Maria Riedi (SP, Zürich), Bettina Volland (SP, Zürich) und Mario Fehr (SP, Adliswil)*
- **Gleichbehandlung von ehelichen und nichtehelichen Partnerschaften bei Adoption, Pflegeverhältnissen und Zugang zu künstlichen Reproduktionsmethoden**  
*Anfrage Anna Maria Riedi (SP, Zürich) und Bettina Volland (SP, Zürich)*
- **Haltung des Zürcher Regierungsrates zur Verbesserung der rechtlichen Situation der gleichgeschlechtlichen Paare in der Schweiz**  
*Anfrage Mario Fehr (SP, Adliswil), Bettina Volland (SP, Zürich) und Anna Maria Riedi (SP, Zürich)*
- **Polizeiposten**  
*Anfrage Bernhard Egg (SP, Elgg) und Ernst Knellwolf (SVP, Elgg)*
- **Weiteres Vorgehen zur künftigen Nutzung des alten Kasernenareals**  
*Anfrage Hans-Peter Portmann (FDP, Zürich)*

### ***Rückzug***

- **Feinverteilung des öffentlichen Verkehrs für die Zürcher Altstadt (Niederdorf), Uni/ETH und das Hochschulgelände «Irchel»**  
*Motion Hans-Peter Portmann (FDP, Zürich), Vilmar Krähenbühl (SVP, Zürich) und Thomas Dähler (FDP, Zürich)*  
KR-Nr. 117/1999, RRB-Nr. 1424/28. Juli 1999 (Stellungnahme)

Schluss der Sitzung: 16.45 Uhr

Zürich, den 30. August 1999

Die Protokollführerin:

Dorothee Visini-Frey

Vom Ausschuss Ratsprotokolle der Geschäftsleitung genehmigt am 27. September 1999.