



Behördliche Zusammenarbeit im Rahmen der Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs, Amtshilfe und rechtliche Grundlagen für Melderechte

Stadtratsbeschluss vom 27. Februar 2008 (188)

1. Ausgangslage und Zweck

Mit der Verstärkung der Missbrauchsbekämpfung in der Sozialhilfe, u. a. der Einsetzung des Inspektorats, müssen Fragen der Zusammenarbeit und des Datenaustauschs zwischen dem Sozialdepartement und anderen Verwaltungsabteilungen geklärt werden. Aufgrund der geltenden Datenschutzbestimmungen ist für eine Bekanntgabe von Personendaten grundsätzlich eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage notwendig (§§ 4ff. des Datenschutzgesetzes, DSG; §§ 8 und 16f. des künftigen Gesetzes über die Information und den Datenschutz, IDG). Fehlt eine solche gesetzliche Grundlage, dürfen öffentliche Organe Personendaten im Rahmen der Amtshilfe bekannt geben (§ 8 Abs. 1 lit. a DSG; § 17 Abs. 2 IDG).

Mit dieser Vorlage sollen im Rahmen der Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs die Bedingungen der Amtshilfe geklärt werden und die rechtliche Grundlage für die Melderechte gegenüber dem Sozialdepartement geschaffen werden.

2. Amtshilfe

- a) Unter dem Titel Amtshilfe sind öffentliche Organe berechtigt, andere Verwaltungsabteilungen einzelfallweise um diejenigen Daten anzufragen, welche zur Erfüllung der öffentlichen Aufgabe sachlich notwendig sind. Diese Amtshilfe-regelung gilt für den Datenaustausch in der städtischen Verwaltung, aber auch für alle anderen Verwaltungsstellen. In der Praxis kommt der Amtshilfe eine grosse Bedeutung zu. Sie ermöglicht den städtischen Verwaltungsabteilungen unbürokratisch eine effiziente und effektive Abwicklung des Tagesgeschäfts. Auch im Sozialdepartement erfolgt der amtshilfeweise Datenaustausch bei der Wahrnehmung der Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs mit vielen ande-

ren öffentlichen Organen. Stadtintern wird oft um Amtshilfe bei den Betreibungsämtern oder der Stadtpolizei nachgefragt. Ausserhalb der Stadt werden oft die Strassenverkehrsämter, das Bundesamt für Strassenverkehr (ASTRA), die Sozialversicherungsanstalt (SVA), das Migrationsamt oder die Handelsregisterämter angefragt.

- b) Ein Spezialfall ist die Amtshilfe von der Stadtpolizei ans Sozialdepartement, da die Daten zusätzlich durch die kantonale POLIS-Verordnung geschützt sind. Die POLIS-Verordnung regelt den polizei-internen Datenfluss (Verordnung über das Polizei-Informationssystem POLIS, LS 551.103). Aus ihr geht nicht klar hervor, ob das Sozialdepartement zu den dort abschliessend aufgezählten berechtigten Datenempfängern gehört. Eine entsprechende Einfrage des Sozialdepartements und des Polizeidepartements wurde am 16. Januar 2008 im Stadtrat behandelt. In dieser Einfrage gelangt der Stadtrat nach Rücksprache mit dem Rechtskonsulenten und dem Datenschutzbeauftragten der Stadt Zürich zur Auffassung, dass die vom Sozialdepartement im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs angefragten städtischen Verwaltungs- und Dienstabteilungen, und hier insbesondere das Polizeidepartement auch mit der POLIS-Verordnung, gemäss DSG und IDG gehalten sind, Amtshilfe zu leisten.

3. Proaktive Meldungen ans Sozialdepartement (Melderechte)

- a) Proaktive Meldungen städtischer Verwaltungsstellen an das Sozialdepartement fallen nicht unter den Begriff der Amtshilfe im Sinne der Bestimmungen von DSG und IDG. Für solche Datenbekanntgaben ohne vorangehende Anfrage des Sozialdepartements ist angesichts der massgebenden datenschutzrechtlichen Bestimmungen eine hinreichende gesetzliche Grundlage nötig für die spezialisierte Tätigkeit des Sozialdepartements im Rahmen der Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs. Obwohl sich im kantonalen Sozialhilfegesetz und der dazugehörigen Verordnung mehrere Bestimmungen über eine abteilungsübergreifende Zusammenarbeit finden, sind diese Rechtsnormen nicht derart hinreichend bestimmt, um als genügende gesetzliche Grundlage dienen zu können.

Mit der Einfrage vom 16. Januar 2008 befürwortet der Stadtrat die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Melderechte im Zusammenhang mit konkreten Verdachtsfällen auf Missbrauch von Sozialhilfe.

- b) Die Untersuchung der massgebenden Bestimmungen des Sozialhilfegesetzes und der entsprechenden Verordnung führen zum Schluss, dass diese kantonalen Regelungen den Sozialhilfebereich nicht abschliessend regeln, sondern Raum für kommunale Regelungsmöglichkeiten offen lassen. Dieser kann im Rahmen der Gemeindeautonomie ausgefüllt werden. Die Stadt ist damit legitimiert, im Hinblick auf die Missbrauchsbekämpfung für ihren Zuständigkeitsbereich eigene verbindliche Rechtsnormen aufzustellen.
- c) Im Rahmen der erwähnten Einfrage hat der Stadtrat folgendem Wortlaut zugestimmt: «Verwaltungsbehörden der Stadt Zürich sind dazu ermächtigt, dem Sozialdepartement Mitteilung zu machen, wenn nach Wahrnehmungen in ihrer amtlichen Tätigkeit ein begründeter Verdacht auf unrechtmässigen Bezug oder auf Zweckentfremdung von Sozialhilfeleistungen besteht.» Zum übergeordneten Begriff des Sozialhilfemissbrauchs ist generell festzuhalten, dass die Abklärungen der Sozialen Dienste und die Tätigkeit des Inspektorats nicht nur strafrechtlich relevante Missbrauchstatbestände umfassen, sondern darüber hinaus auch diejenigen Sachverhalte, welche im Zusammenhang mit unrechtmässigem Bezug oder Zweckentfremdung von Sozialhilfegeldern stehen (z. B. Miete, Krankenkassenprämien). Die vorliegende Formulierung trägt diesem Umstand Rechnung. Bewusst wird auf eine Mitteilungspflicht bei der Wahrnehmung eines möglichen Sozialhilfemissbrauchs verzichtet und stattdessen die mildere Form der Ermächtigung gewählt. Damit wird das Sozialdepartement vor einer möglichen Flut irrelevanter und ressourcenmässig nicht zu bewältigenden Meldungen bewahrt. Im Nachgang zur stadträtlichen Einfrage ist vorstehender Wortlaut geringfügig redaktionell verändert worden: Aus der «amtlichen Tätigkeit» wurde die «dienstliche Tätigkeit», und der Passus «begründeter Verdacht» wurde ersetzt durch «erheblicher und konkreter Verdacht».

- d) Im Kantonsrat sind zurzeit vier Begehren zum Thema hängig: Ein Postulat betreffend Stärkung der behördlichen Zusammenarbeit und Erlass der dazu nötigen Rechtsnormen auf kantonaler Ebene (KR-Nr. 244/2007), eine Einzelinitiative zur Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Verhütung von Sozialhilfemissbrauch (KR-Nr. 27/2008) und zwei parlamentarische Initiativen betreffend institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Organen (KR-Nr. 9/2008) und Änderung der Strafprozessordnung und des Sozialhilfegesetzes (KR-Nr. 236/2007). Es ist davon auszugehen, dass die auf kommunaler Ebene geschaffenen Rechtsgrundlagen eine sachlich notwendige Übergangslösung bis zum Erlass der entsprechenden kantonalen Normen darstellen werden. Die beantragte Regelung stellt überdies eine Ausführungsbestimmung zum kantonalen Sozialhilfegesetz und seiner Verordnung dar. Vor diesem Hintergrund rechtfertigt es sich, die kommunale Norm als Verordnung von nicht allgemeiner Wichtigkeit auf Stufe Stadtrat zu erlassen (Art. 41 lit. I GO).
- e) Der Datenschutzbeauftragte der Stadt Zürich ist im Rahmen seiner Überprüfungsbefugnisse inhaltlich mit der vorliegenden Regelung einverstanden.

Auf Antrag der Vorsteherin des Sozialdepartements beschliesst der Stadtrat:

1. Sämtliche vom Sozialdepartement im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs angefragten städtischen Verwaltungs- und Dienstabteilungen sind gehalten, Amtshilfe zu leisten.
2. Verwaltungsbehörden der Stadt Zürich sind dazu ermächtigt, dem Sozialdepartement Mitteilung zu machen, wenn nach Wahrnehmungen in ihrer dienstlichen Tätigkeit ein erheblicher und konkreter Verdacht auf unrechtmässigen Bezug oder auf Zweckentfremdung von Sozialhilfeleistungen besteht.
3. Dieser Beschluss tritt per sofort in Kraft.