

Antrag der Sachkommission\* vom 26. März 2018

**Gemeindeerlass betreffend Observation bei der Bekämpfung von unrechtmässigem Sozialhilfebezug (Observationsverordnung)**  
(vom ...)

*Der Grosse Gemeinderat,*

nach Einsichtnahme in die Anträge des Stadtrats vom 24. Oktober 2017 sowie der Sachkommission vom 26. März 2018,

*beschliesst:*

I. Der Gemeindeerlass betreffend Observation bei der Bekämpfung von unrechtmässigem Sozialhilfebezug (Observationsverordnung) wird wie folgt festgelegt

---

\* Die Sachkommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Daniel Jud (Präsident), Harry Baldegger, Pascal Engel, Marianne Oswald, Erwin Lauper, Kannathasan Muthuthamby, Andrea Näf, Vera Bach, Urs Weyermann. Sekretär: Robin Hodel.

Antrag des Stadtrates vom 24. Oktober 2017	Geänderter Antrag der Sachkommission vom 26. März 2018	Minderheitsanträge
<b>I Allgemeines</b>		
<b>Art. 1 Gegenstand</b> Dieser Erlass regelt in Ergänzung des Sozialhilfegesetzes des Kantons Zürich <sup>1</sup> sowie der dazugehörigen Verordnung zum Sozialhilfegesetz <sup>2</sup> den Umgang mit Observationen, die zur Bekämpfung von unrechtmässigem Sozialhilfebezug zum Einsatz kommen.		
<b>Art. 2 Begriff</b> Observation gemäss vorliegendem Erlass ist das gezielte und auf eine bestimmte Dauer angelegte Beobachten von Vorgängen und Personen ohne Wissen der betroffenen Personen.		
<b>Art. 3 Zweck</b> Zweck der Observation ist die Abklärung der für den Bezug von Sozialhilfe relevanten Verhältnisse, insbesondere hinsichtlich Erwerbstätigkeit, Wohnsituation, Arbeitsfähigkeit und Einkommens- und Vermögensverhältnisse.		
<b>II Zuständigkeiten</b>		
<b>Art. 4 Anordnung</b> Die Sozialkommission der Stadt Adliswil a) schliesst mit einer dafür geeigneten Organisation eine Leistungsvereinbarung bzw. einen Vertrag zur Erbringung von Tätigkeiten zur Abklärung von für den Bezug von		

<sup>1</sup> Sozialhilfegesetz v. 14. Juni 1981, SHG, LS 851.1

<sup>2</sup> Verordnung zum Sozialhilfegesetz v. 21. Oktober 1981, SHV, LS 851.11

Sozialhilfe relevanten Verhältnissen ab; b) erteilt bei begründetem Verdacht der Organisation den Auftrag zur Durchführung einer Observation; c) bewilligt auf begründetes Gesuch der Organisation hin eine Verlängerung der Observation.		
<b>Art. 5 Durchführung</b> <sup>1</sup> Die Observationen werden von der damit beauftragten Organisation durchgeführt. <sup>2</sup> In begründeten Fällen kann die beauftragte Organisation Dritte beiziehen. <sup>3</sup> Observationen dürfen nur von fachlich qualifizierten Personen durchgeführt werden.		
<b>Art. 6 Qualitätssicherung</b> Die Sozialkommission ist für die Qualitätssicherung verantwortlich.		
<b>III Zulässigkeit</b>		
<b>Art. 7 Voraussetzung</b> Eine Observation ist zulässig, sofern: a) Aufgrund konkreter Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass eine Person unrechtmässig Sozialhilfe bezieht und b) die Abklärungen zur Ermittlung des notwendigen Sachverhalts sonst erfolglos wären oder sich als unverhältnismässig schwierig erweisen würden.		
<b>Art. 8 Personelle Beschränkung</b>		

<p>Observiert werden dürfen ausschliesslich Personen, die Sozialhilfe beziehen oder Personen, die vermutungshalber im gleichen Haushalt leben wie eine Sozialhilfe beziehende Person.</p>		
<p><b>Art. 9 Räumliche Beschränkung</b>  Die betroffene Person darf nur dann beobachtet werden, wenn sie sich:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) an einem allgemein zugänglichen Ort befindet, oder</li> <li>b) in einem Aussenbereich einer Wohnung befindet, der von einem allgemein zugänglichen Ort frei einsehbar ist.</li> </ul>		
<p><b>Art 10 Zeitliche Beschränkung</b>  <sup>1</sup> Eine Observation darf an höchstens 20 Tagen innerhalb eines Zeitraums von drei Monaten ab dem ersten Observationstag stattfinden.  <sup>2</sup> Eine Observation kann einmalig um 10 Observationstage für einen Zeitraum von einem Monat verlängert werden.  <sup>3</sup> Eine erneute Observation kann angeordnet werden, wenn sich neue konkrete Anhaltspunkte ergeben.</p>		
<b>IV Observationsmittel</b>		
<p><b>Art. 11 Technische Hilfsmittel</b>  Zur Unterstützung der Observation können technische Hilfsmittel zur Bildaufzeichnung und Ortung von Fahrzeugen eingesetzt wer-</p>		<p><i>Minderheitsantrag von Marianne Oswald (Grüne):</i>  <b>Art. 11 Technische Hilfsmittel</b>  Zur Unterstützung der Observation können</p>

den.		technische Hilfsmittel zur Bildaufzeichnung eingesetzt werden.
<b>Art. 12 Scheinanfrage</b> <sup>1</sup> Die mit der Observation beauftragte Organisation darf bei der betroffenen Person zum Schein eine unverbindliche Offerte für eine Geschäftstätigkeit nachfragen, wenn: a) ein hinreichender Verdacht auf unrechtmässigen Sozialhilfebezug vorliegt; b) ohne dieses Mittel die Verdachtsabklärung nicht möglich ist. <sup>2</sup> Das Mittel der Scheinanfrage ist nur für legale Geschäftstätigkeiten zulässig.		
<b>V Abschluss der Observation</b>		
<b>Art. 13 Ermittlungsbericht</b> Die Ergebnisse der Observation, die für die Abklärung des Sachverhalts wesentlich sind, fliessen in einen Ermittlungsbericht ein.		
<b>Art. 14 Information</b> <sup>1</sup> Nach Erstellung des Ermittlungsberichts und vor Erlass einer Verfügung über die Leistung informiert die für die Ausrichtung von Sozialhilfe zuständige Stelle die betroffene Person über den Grund, die Art, die Dauer und das Ergebnis der erfolgten Observation. <sup>2</sup> Führt der Ermittlungsbericht zum Schluss, dass die konkreten Anhaltspunkte für einen unrechtmässigen Sozialhilfebezug nicht bestätigt werden konnten, informiert die für die Ausrichtung von Sozialhilfe zuständige Stelle die		

<p>betroffene Person in einer Verfügung über den Grund, die Art, die Dauer und das Ergebnis der erfolgten Observation.</p> <p><sup>3</sup>Wird eine Person observiert, die vermuthungshalber im gleichen Haushalt wie die Sozialhilfe beziehende Person lebt, informiert die für die Ausrichtung von Sozialhilfe zuständige Stelle nach Vorliegen des Ermittlungsberichts die betroffene Person in einer Verfügung über den Grund, die Art, die Dauer und das Ergebnis der erfolgten Observation.</p>		
<b>VI Informationsverarbeitung</b>		
<p><b>Art. 15 Zugriff und Bekanntgabe</b></p> <p><sup>1</sup>Empfängerin des Ermittlungsberichts inklusive allfälliger zur Erhärtung einer Beweislage notwendigen Beilagen ist die Sozialkommission.</p> <p><sup>2</sup>Zugriff auf alle weiteren Informationen, die durch die Observation erhoben wurden, haben lediglich die Mitarbeitenden der mit der Observation beauftragten Organisation.</p> <p><sup>3</sup>Die Bekanntgabe oder Weitergabe aufgrund gesetzlicher Melde- und Auskunftspflichten sowie Einsichts- und Informationszugangsrechten bleibt vorbehalten.</p>		
		<p><i>Minderheitsantrag von Urs Weyermann, Erwin Lauper (beide SVP) und Marianne Oswald (Grüne):</i></p> <p><b>Art. 15 a Information an den Grossen Gemeinderat</b></p>

		Der zuständige Stadtrat informiert einmal jährlich den Grossen Gemeinderat über die Anzahl der Observationen, deren Kosten und darüber, ob sich die Verdachtsmomente erhärtet haben oder nicht. Weiter sollte genannt werden, wie hoch die Schadenssumme ist und wie viel zurückgefordert werden konnte.
<b>Art. 16 Löschung</b> Die mit der Observation beauftragte Organisation vernichtet die mit der Observation erhobenen Informationen innert zehn Tagen nach Rechtskraft der nach Abschluss der Observation ergehenden Verfügung.		
<b>VII Schlussbestimmungen</b>		
<b>Art. 17 Verfahren</b> Die Sozialkommission der Stadt Adliswil regelt die Ausführungsbestimmungen.	<b>Art. 17 Verfahren</b> Die Sozialkommission der Stadt Adliswil regelt die Ausführungsbestimmungen und informiert den Grossen Gemeinderat über ebendiese.	
<b>Art. 18 Inkrafttreten</b> Die Sozialkommission setzt diesen Erlass in Kraft <sup>3</sup> .		

---

<sup>3</sup> Inkraftsetzung per ... durch Beschluss der Sozialkommission vom....

- II. Die Sozialkommission regelt die Inkraftsetzung.
- III. Mitteilung von Dispositivziffern I bis II. an den Stadtrat.
- IV. Veröffentlichung von Dispositivziffern I. bis II. im amtlichen Publikationsorgan.
- V. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

Adliswil, 26. März 2018

Im Namen der Kommission

Der Präsident:  
Daniel Jud

Der Sekretär:  
Robin Hodel



## **Erläuternder Bericht**

### **1. Einleitung**

Mit Beschluss 2017-297 beantragt der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat Adliswil die Inkraftsetzung eines Gemeinderlasses, welcher eine Rechtsgrundlage für die Observation bei der Bekämpfung von unrechtmässigem Sozialhilfebezug (Observationsverordnung) schaffen soll. Der Stadtrat begründet seinen Antrag unter anderem damit, dass aufgrund eines Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) vom 18. Oktober 2016 davon auszugehen sei, dass keine rechtliche Grundlage für diese Observationen bestehe. Dies weil ebendieser Gerichtshof entschied, dass im Bereich der Unfallversicherung keine genügende rechtliche Grundlage für Observationen vorhanden ist.

### **2. Vorberatung der Sachkommission**

Im Zuge der Vorberatung dieses Geschäfts hat sich eine Mehrheit der Sachkommission grundsätzlich für das Mittel der Observationen bei einem begründeten Verdacht ausgesprochen. Zu Diskussionen hat aber geführt, in wie weit eine Observation gehen darf und ab wann die Privatsphäre zu stark gestört wird. Zusätzlich hat der Einsatz von technischen Hilfsmitteln für Gesprächsstoff gesorgt. Bei der rasanten Entwicklung der technischen Möglichkeiten, gilt es, sich gut zu überlegen, was man erlauben will und was nicht.

Ein Teil der Sachkommission ist der Meinung, dass es keine Regelung auf kommunaler Stufe braucht, da man auf einen kantonalen Erlass warten soll.

Zudem empfiehlt die Sachkommission in Artikel 17 aufzunehmen, dass der Stadtrat aktiv über die Inkraftsetzung der Ausführungsbestimmungen informiert.

### **3. Antrag der Sachkommission und Minderheitsanträge**

Die Sachkommission beantragt dem Grossen Gemeinderat Adliswil mit 6:1 Stimmen auf die Vorlage einzutreten und den geänderten Antrag gut zu heissen.

Bei Art. 11 wird ein Minderheitsantrag gestellt, welcher sicherstellen soll, dass keine technischen Hilfsmittel zur Ortung von Fahrzeugen eingesetzt werden dürfen.

Ein weiterer Minderheitsantrag soll festhalten, dass der Stadtrat einmal jährlich den Grossen Gemeinderat über die Anzahl der Observationen, deren Kosten und darüber, ob sich die Verdachtsmomente erhärtet haben, informieren muss. Dazu soll zwischen Art. 15 und Art. 16 ein zusätzlicher Artikel eingefügt werden.