



Protokoll

Sitzung	vorberatende Kommission III. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz (22.12.10)	Daniela Sieber Leiterin Stab
Termin	Donnerstag, 24. Januar 2013, 8.30 Uhr	Departement des Innern
Ort	Konferenzraum 801, Moosbruggstrasse 11, 9001 St.Gallen	Amt für Soziales Spisergasse 41 9001 St.Gallen T 058 229 21 61 daniela.sieber@sg.ch

Vorsitz

Bucher Laura, St.Margrethen, Präsidentin

Teilnehmende

Kommissionsmitglieder

- Ammann Richard, Abtwil;
- Bereuter Jürg, Rorschach;
- Böhi Erwin, Wil;
- Cozzio Nino, St.Gallen;
- Egger Mike, Berneck;
- Göldi Peter, Gommiswald;
- Hartmann Christof, Walenstadt;
- Ritter-Sonderegger Werner, Hinterforst;
- Sulzer Dario, Wil;
- Surber Bettina, St.Gallen;
- Suter Yvonne, Rapperswil-Jona;
- Tinner Beat, Azmoos;
- Wehrli August, Buchs;
- Wild-Huber Vreni, Neckertal

Mitarbeitende der Staatsverwaltung und Sachverständige:

- Regierungsrat Martin Klöti, Vorsteher Departement des Innern
- Dr. Anita Dörler, Generalsekretärin Departement des Innern
- Kurt Felder, Präsident KOS und Leiter Sozialamt Stadt Rapperswil-Jona, St.Gallerstrasse 40, 8645 Rapperswil-Jona (für Traktanden 2 und 3)
- lic.phil. Andrea Lübbert, Leiterin Amt für Soziales
- Elisabeth Frölich, Leiterin Abteilung Familie und Sozialhilfe, Amt für Soziales

Protokoll

M.A. HSG Daniela Sieber, Leiterin Stab, Amt für Soziales (Protokoll)

Unterlagen

- III. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz (22.12.10): Botschaft und Entwurf der Regierung vom 16. Oktober 2012 (Beratungsunterlage)



- Zusatzinformationen zur Finanzierung von stationären Einrichtungen für schutzbedürftige Personen nach Art. 36 – 38 Sozialhilfegesetz vom 8. Januar 2013
- Statistik der St.Gallischen Konferenz der Sozialhilfe KOS 2011

Inhalt

1	Begrüssung und Hinweise zu den Kommissionsberatungen, Beizug von Experten	2
2	Ergänzende Informationen	3
2.1	Konzeption Sozialhilfegesetz und Anlass für den Nachtrag	3
2.2	Bedarf und Erfahrungen der Gemeinden	4
2.3	Rechtlicher Rahmen, Umsetzung der Motion und Ausblick	7
3	Beantwortung von Sachfragen	11
4	Beratung	14
4.1	Eintretensvotum	14
4.2	Allgemeine Diskussion	18
4.3	Spezialdiskussion	20
5	Berichterstattung, Medienmitteilung, Umfrage	34

1 Begrüssung und Hinweise zu den Kommissionsberatungen, Beizug von Experten

Bucher-St.Margrethen, Präsidentin der vorberatenden Kommission, begrüsst Regierungsrat Martin Klöti und die Mitglieder der vorberatenden Kommission und folgende sachverständige Personen:

- Dr. Anita Dörler, Generalsekretärin Departement des Innern;
- lic.phil. Andrea Lübberstedt, Leiterin Amt für Soziales
- Elisabeth Frölich, Leiterin Abteilung Familie und Sozialhilfe, Amt für Soziales
- Kurt Felder, Präsident KOS und Leiter Sozialamt Stadt Rapperswil-Jona für Referat und Beantwortung Sachfragen.

Die Präsidentin weist auf die Beratungsunterlage sowie die weiteren Unterlagen hin, die den Mitgliedern der vorberatenden Kommission im Vorfeld der Sitzung zugestellt wurden.



Seit der Kommissionsbestellung in der Novembersession 2012 nahm die Präsidentin des Kantonsrates folgende Ersatzwahlen in die vorberatende Kommission vor:

- Sulzer-Wil anstelle von Hartmann-Flawil;
- Ammann-Abtwil anstelle von Rickert-Rapperswil-Jona.

Die Präsidentin stellt fest, dass die vorberatende Kommission vollzählig und somit nach Art. 56 des Geschäftsreglementes des Kantonsrats (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) beratungsfähig ist.

Gestützt auf Art. 51 GeschKR führt Daniela Sieber, Amt für Soziales, das Sitzungsprotokoll. Die Mitglieder der Kommission sind einverstanden mit der Tonaufzeichnung der Beratungen. Die Präsidentin weist auf Art. 67 GeschKR hin, wonach das Kommissionsprotokoll bis nach Abschluss der Beratungen des Kantonsrates vertraulich ist.

Die Präsidentin erläutert den Ablauf der Kommissionssitzung und stellt fest, dass es keine Änderungen in der Traktandenliste gemäss Einladung vom 12. Dezember 2012 gibt.

Tinner-Azmoos hält in grundsätzlicher Weise fest, dass er bezüglich der Vorbereitungen der nichtständigen Kantonsratskommissionen Handlungsbedarf feststelle. Die Vorbereitungsleistungen der Departemente seien aus seiner Sicht unbefriedigend. Insbesondere würden der Beizug staatsverwaltungsexterner Experten und die damit verbundene Ausenperspektive begrüsst. Auch die für die Beratungen erforderlichen Unterlagen sollten breit verteilt werden. Durch die entsprechende Vorbereitung werde auch die Wertschätzung der Arbeit der vorberatenden Kommission ausgedrückt. Er ersuche um einen Hinweis an die Generalsekretäre-Konferenz.

Bucher-St.Margrethen hält fest, dass geprüft werden solle, ob dieses Anliegen dem Kantonsratspräsidium vorzutragen sei.

2 Ergänzende Informationen

2.1 Konzeption Sozialhilfegesetz und Anlass für den Nachtrag

Anita Dörler hält einleitend fest, dass die Anpassung des Sozialhilfegesetzes nicht nur in Bezug auf den konkreten Auftrag aus der Motion erfolgt sei, sondern zum Anlass genommen wurde um zu überprüfen, in welche Richtung die künftige Revision gehen solle. Das Sozialhilfegesetz gelte in dieser Form seit dem Jahr 1999. Bisher lägen keine umfassenden Auswertungen der Erfahrungen vor. Es seien aber auch keine Anhaltspunkte bekannt, wonach im Vollzug Probleme oder Lücken bestünden. In Zusammenarbeit zwischen Departement des Innern und den politischen Gemeinden laufe derzeit noch das Projekt Sozialberatung. Im Rahmen der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden versuche man hier einen gemeinsamen Weg zu gehen. Der Abschluss dieses Projekts sei noch im Jahr 2013 vorgesehen. Dazu würden zu einem späteren Zeitpunkt noch Ausführungen folgen. Die ursprüngliche Absicht der Regierung war es, dem Kantonsrat eine umfassendere Teilrevision unter Berücksichtigung der Ergebnisse aus dem Projekt Sozialberatung vorzuschlagen. Der Kantonsrat habe nun aber in der Junisession 2012 eine unverzügliche Umsetzung der Motion verlangt.



Bei näherer Betrachtung des Sozialhilfegesetzes könne festgestellt werden, dass sehr wenig geregelt sei. In den meisten anderen Kantonen sei eine deutlich höhere Regelungsdichte vorzufinden. Die Zuständigkeiten seien gemäss Gesetz eindeutig: Demnach liege der Vollzug bei den Gemeinden und der Kanton leiste keine finanzielle Sozialhilfe. Die Regelungsdichte ermögliche den Gemeinden einen ausreichenden Ermessensspielraum. Die Regierung hätte die Möglichkeit, Richtlinien von Fachorganisationen verbindlich zu erklären, worauf die Regierung aber verzichtet habe.

Zusammengefasst lasse sich festhalten, dass es nach vierzehn Jahren des Vollzugs angezeigt sein, das Sozialhilfegesetz zu überprüfen. Diese vorberatende Kommission werde als gute Gelegenheit erachtet, die weitere Ausrichtung der Revisionsbemühungen zu diskutieren. Der Auftrag zur unverzüglichen Umsetzung sei im Zusammenhang mit dem Sparpaket II erfolgt. Abschliessend sei daher zu beachten, dass die Vorlage aus Sicht des Kantons aufgrund der Zuständigkeit der Gemeinden keine Sparwirkungen erzeuge.

2.2 Bedarf und Erfahrungen der Gemeinden

Kurt Felder führt zunächst die bekannten gesetzlichen Grundlagen nach Sozialhilfegesetz aus. Daneben würde das bundesrechtliche Zuständigkeitsgesetz angewendet. Gearbeitet werde mit den SKOS-Richtlinien, auch wenn diese im Kanton St.Gallen nicht verbindlich erklärt worden seien. Im Kanton noch wichtiger für den Vollzug erscheine jedoch die KOS Praxishilfe, die auf den erwähnten SKOS-Richtlinien aufbaue und in Zusammenarbeit mit der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) erarbeitet worden seien. Darin seien vor allem die Besonderheiten für den Kanton St.Gallen festgehalten. Ebenfalls würde die KOS Praxishilfe teilweise von den SKOS-Richtlinien abweichen. Das Sozialhilfegesetz biete die notwendigen Grundlagen um mit der Missbrauchsbekämpfung umzugehen. Zusammen mit den weiteren erwähnten Hilfsmitteln verfügten die Gemeinden somit über ein gutes Instrumentarium.

Die Problematik des Sozialhilfemissbrauchs sei von der KOS erkannt worden. Entsprechend seien bereits Weiterbildungen zusammen mit der VSGP zum Thema veranstaltet worden. Ebenfalls sei den Gemeinden eine Weiterbildung der Rechts- und Gemeindeberatung durch die Herren Bigger und Ritz angeboten worden. Dieses Angebot sei rege genutzt, zumal es darum ging, welche Kontrollinstrumente bestünden, wie vorgegangen werden müsse und welche Massnahmen möglich seien. Auch von der SKOS seien zu diesem Thema schriftliche Empfehlungen ausgearbeitet worden. Dadurch sei der Weg aufgezeigt, wie reagiert werden müsse. Es gehe darum aufzuzeigen, wie die Gemeinden heute schon unterwegs sind. Wichtig seien für die vollziehenden Gemeinden standardisierte Abläufe sowie die regelmässige Aktualisierung der Unterlagen. Dabei sei das Mehr-Augenprinzip zentral, was personelle Ressourcen bedinge, damit dies umgesetzt werden könne. Dabei stelle sich die Frage, ob dies in Kleinstgemeinden überhaupt durchgeführt werden könne. Aus Sicht der Betroffenen sei zudem die ausreichende Information wesentlich, z.B. müssten diese wissen, dass Hausbesuche möglich seien. Auch Meldungen von Dritten müsse in geeigneter Weise nachgegangen werden.

Kurt Felder zeigt auf, wie die Stadt Rapperswil-Jona bereits heute gestützt auf das Sozialhilfegesetz gegen den Sozialhilfemissbrauch vorgehe. Seit dem 1. Januar 2007 sei auf-



grund der entsprechenden Bestimmung ein Leistungsauftrag an eine private Firma erteilt worden. Die Aufgaben dieses privaten Anbieters seien klar definiert, so könne er beispielsweise nicht verfügen und die hoheitlichen Befugnisse blieben klar beim Sozialamt. Die Themen Datenschutz, Berichterstattung und Verantwortlichkeit seien ebenfalls in der Vereinbarung geregelt. Die Firma sei lediglich mit der Leistungsabklärung beauftragt. Es werde bewusst auf Bezeichnungen wie Inspektoren oder Detektive verzichtet. In anderen Kantonen werde diese Bezeichnung hingegen verwendet. Auch bezüglich Leistungsabklärung seien Klientinnen und Klienten zu informieren, dass diese Möglichkeit bestehe, dass das Sozialamt Dritte beziehen und diese beispielsweise Hausbesuche machen können. Die Leistungsabklärenden würden zu diesem Zweck eine Ermächtigung erhalten, damit sie sich ausweisen können. Es sei jedoch festzuhalten, dass das Sozialamt Rapperswil-Jona mit entsprechenden Leistungsabklärungen sehr zurückhaltend umgehe, wogegen von den Kontrollinstrumenten, die von der KOS, VSGP und SKOS erarbeitet wurden, aktiv Gebrauch gemacht werde. Hilfreich sei in Rapperswil-Jona, dass für diese Aufgabe genügend Personal zur Verfügung gestellt werde und die Anzahl der Dossiers dies auch erlaube. Somit könnten regelmässig Dossierkontrollen durchgeführt werden. Trotz dieser Ressourcen wäre eine höhere Kontrolle selbstverständlich wünschenswert.

Bucher-St.Margrethen gibt die Möglichkeit, bereits an dieser Stelle Sachfragen an den Referenten zu richten.

Sulzer-Wil stellt fest, dass die Stadt Rapperswil-Jona mit Leistungsabklärungen durch Dritte zurückhaltend umgehe. Er erkundigt sich, wie oft dieses Instrument eingesetzt werde.

Kurt Felder hält fest, dass es auch Mitarbeitenden des Sozialamts möglich sei, beispielsweise Hausbesuche durchzuführen. Es sei aber zu beachten, dass dies für die Mitarbeitenden nicht immer zumutbar ist und solche Kontrollen auch nicht durch einzelne Mitarbeitende durchgeführt werden sollten. Seit dem Jahr 2008 handle es sich um zwei bis drei Fälle, die an die Privaten übertragen würden.

Surber-St.Gallen erkundigt sich, ob diese Leistungsabklärungen nur zur Überprüfung oder auch zur Feststellung des Anspruchs eingesetzt werden könnten. Zudem interessiert, welche Personen mit entsprechenden Aufträgen betraut wurden.

Kurt Felder führt zur zweiten Frage aus, dass die Stadt Rapperswil-Jona mit der Firma ABS sowohl im Asylbereich als auch in der Sozialhilfe zusammenarbeite. Es handle sich um ausgebildete Sozialarbeitende, die von der Firma eingesetzt würden. Bezüglich der Leistungsüberprüfung handhabe es das Sozialamt Rapperswil-Jona so, dass die Sachverhaltsabklärung bei neuem Fall in der Regel intern erfolge. In einem interdisziplinären Team seien die notwendigen Kompetenzen dazu auch vorhanden. Meistens würden Dritte nur dort beigezogen, wo ein erhärteter Verdacht bestehe, z.B. Schwarzarbeit vermutet werde. Ausgeschlossen seien Dossierkontrollen durch Externe im Sozialamt, wie das beispielsweise im Kanton Bern gehandhabt werde.

Böhi-Wil fragt nach, wie verhindert werden könne, dass Personen in mehreren Kantonen oder verschiedenen Gemeinden Sozialhilfe beziehen würden.



Kurt Felder hält fest, dass jemand nur Sozialhilfe beantragt werden könne, wenn diese Person angemeldet sei in der jeweiligen Gemeinde und über einen Mietvertrag verfüge. Ein Anspruch könne sonst ausgeschlossen werden, wobei so genannte Notfallunterstützungen ausgenommen seien. Das System erlaube somit nicht, dass jemand parallel an verschiedenen Orten Sozialhilfe beziehe.

Suter-Rapperswil-Jona erkundigt sich, was von den klar definierten Aufgaben der Privaten genau erfasst sei.

Kurt Felder führt aus, dass das Sozialamt die konkreten Aufgaben definiere, zum Beispiel, ob im konkreten Fall ein Hausbesuch notwendig sei. Die Auftragserteilung sei somit in jedem Einzelfall klar. Ebenfalls werde definiert, was abzuklären und worüber Bericht zu erstatten sei, beispielsweise ob noch eine weitere Person im Haushalt lebten oder einer Schwarzarbeit nachgegangen werde. Besuche am Arbeitsplatz seien jedoch etwas delikat. Meist gehe es darum, die Wohnsituation besser zu kennen, damit vom richtigen Grundbedarf ausgegangen werde.

Suter-Rapperswil-Jona fragt ergänzend nach, ob bei Hausbesuchen immer Zutritt gewährt werde.

Kurt Felder hält fest, dass dies mit den vorliegenden Ermächtigungen bisher keine Probleme verursacht habe.

Cozzio-St.Gallen erkundigt sich, ob es sich bei der Erklärung bzw. Ermächtigung der Gesuchstellenden Person um das Reglement gemäss der von der Regierung vorgeschlagenen neuen Bestimmung handle. Falls dem nicht so sei, interessiere, ob in der Stadt Rapperswil-Jona ein Reglement bestehe.

Kurt Felder hält fest, dass kein Reglement bestehe, sondern lediglich ein verwaltungsrechtlicher Vertrag abgeschlossen worden sei. Er gehe davon aus, dass es sich dabei um das gemäss Entwurf für einen III. Nachtrag bezeichnete Reglement handle.

Egger-Berneck fragt nach, wie mit Fällen umgegangen werde, die aus der Bevölkerung gemeldet würden.

Kurt Felder führt aus, dass entsprechenden Hinweisen nachgegangen werde. Er hält jedoch fest, dass anonyme Meldungen nicht unproblematisch seien und diesen skeptisch begegnet werden müsse. Denunziantentum dürfe dadurch nicht gefördert werden. Sonst werde mit entsprechenden Meldungen gleich umgegangen, wie die Polizei Anzeigen behandle, nämlich als Officialangelegenheit. Es müsse aber beachtet werden, dass nicht ein immenser Aufwand daraus entstehe, wenn die Meldungen als Mittel benutzt würden, um unsympathische Personen anzuschwärzen. Wenn Missbrauch erkannt werde, sei es aber klar, wie dieser zu sanktionieren sei. Es dürfe auch kein Generalverdacht gegenüber den Sozialhilfebeziehenden entstehen.

Wild-Neckertal fragt nach, ob für die Tätigkeiten des Sozialamtes Rapperswil-Jona bestätigt werden könne, dass mit dem bestehenden Sozialhilfegesetz die erforderlichen rechtlichen Grundlagen gegeben seien.



Kurt Felder geht davon aus, dass bereits mit dem geltenden Sozialhilfegesetz die erforderlichen Möglichkeiten gegeben seien, um dem Sozialhilfemissbrauch zu begegnen. Die Frage sei jedoch, ob die aufgezeigten Instrumente auch effektiv angewendet würden. Er könne nicht für alle 77 politischen Gemeinden sprechen, doch vom Verband seien die möglichen Kontrollinstrumente aufgezeigt worden. Deren Anwendung durch die Gemeinden liege in deren Hoheit. Wichtig erscheine aber, dass in einer Gemeinde die erforderlichen personellen Ressourcen zur Verfügung gestellt würden. Auch hier seien die Gemeinden frei, dies zu entscheiden

Ritter-Hinterforst widerspricht den vorgängigen Ausführungen. Er hält fest, dass die von der Regierung vorgelegte Botschaft umständlich formuliert sei und eine unverständliche Herleitung enthalte, weshalb die bestehende gesetzliche Grundlage genügen solle. Es sei schwierig, diesen Ausführungen folgen zu können. Seiner Ansicht nach könne eine solch komplizierte Erläuterung nur darauf hinweisen, dass mit der gesetzlichen Grundlage etwas nicht stimme. Ein Gesetz müsse wie ein Rezept formuliert sein. Bestimmte Standardmassnahmen seien ausdrücklich aufzuführen und entsprechende Kompetenznormen zu formulieren. Die Ausführungen in der Botschaft seien für die Praxis nicht tauglich. Es müsse eine klare Grundlage geschaffen werden, die auch Nicht-Juristen verstehen würden.

Kurt Felder weist auf die aktuell angewendeten Bestimmungen im Sozialhilfegesetz hin.

Ritter-Hinterforst hält fest, dass diese Bestimmungen keine Grundlage für den erwähnten verwaltungsrechtlichen Vertrag bieten würden.

Bucher-St.Margrethen verweist zur Vertiefung dieser Thematik auf die Spezialdiskussion.

Tinner-Wartau erkundigt sich beim Referenten, ob aufgrund der Verfügungen des Sozialamtes Rapperswil-Jona im Zusammenhang mit der Leistungsabklärung bereits Rechtsmittelverfahren eröffnet worden seien.

Kurt Felder hält fest, dass von Seiten der betroffenen Personen nie gegen entsprechende Verfügungen des Sozialamtes rekuriert worden sei.

2.3 Rechtlicher Rahmen, Umsetzung der Motion und Ausblick

Andrea Lübberstedt erläutert den rechtlichen Rahmen, in dem sich die Beratungen zur Vorlage bewegen würden. In Bezug auf das Sozialhilferecht seien einerseits das Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung bedürftiger Personen und andererseits das kantonale Sozialhilfegesetz massgeblich. Dieses Gesetz schaffe oder beschränke die Möglichkeiten der mit dem Vollzug des Gesetzes betrauten Behörden. Ebenfalls seien für die Sozialhilfe die bereits erwähnten Empfehlungen und Praxishilfen der SKOS und der KOS zu berücksichtigen. Darüber hinaus seien zwei weitere Rechtsbereiche relevant. Schnittstellen seien namentlich dort gegeben, wo der Missbrauch strafrechtlich relevant sei, z.B. was die Ermittlung durch Strafbehörden anbelange. Schliesslich würden



auch der Datenschutz und die Amtsgeheimnispflicht öffentlicher Organe hineinspielen. Bezüglich des Datenschutzes würden sich zahlreiche Fragen stellen, in denen Abwägungen notwendig seien.

Ferner wird zum Begriff des Missbrauchs ausgeführt, dass dieser sehr weit gefasst sei. Von Bedeutung seien in diesem Zusammenhang insbesondere die zweckwidrige Verwendung von Sozialhilfeleistungen, die Verletzung von Meldepflichten oder auch die Aufrechterhaltung einer Notlage und somit Verletzung der Mitwirkungspflicht. Die Problematik bezüglich des Sozialhelfemissbrauchs sei, dass dieser nicht genau quantifizierbar sei. Ausgegangen werde gemäss Ausführungen in der Botschaft von einer nachweislichen Missbrauchsquote von einem Prozent. Unbestritten sei aber, dass in diesem Bereich eine Dunkelziffer bestehe. Festzuhalten sei weiter, dass sozialhilferechtlich stets eine Handhabe gegeben sei, namentlich auch bei strafrechtlich relevanten Tatbeständen. Somit sei auch der strafbare Sozialhelfebetrug mit sozialhilferechtlichen Folgen verbunden. Wichtig sei die aufgezeigte Abgrenzung deshalb, weil je nach anzuwendendem Recht andere Grundlagen zur Sachverhaltsermittlung möglich seien. Polizeiliche Ermittlungen seien dort notwendig, wo es sich um gravierende, strafrechtlich relevante Fälle handle. Mit den Strafverfahren seien auch andere Instrumente, namentlich die verdeckte Ermittlung unter den entsprechenden Voraussetzungen möglich. Im Rahmen der Beratungen stelle sich aber die Frage, wie dem Missbrauch sozialhilferechtlich begegnet werden könne. Klar erscheine auch in diesem Bereich, dass Vorbeugen besser als Heilen. Zusammengefasst stellten sich aus Sicht der Regierung aufgrund des Auftrags des Kantonsrats die zentralen Fragen, wie Missbrauch vorgebeugt, aufgedeckt und schliesslich sanktioniert werden könne.

Andrea Lübbert zeigt anhand der massgeblichen Grundlagen im Sozialhilfegesetz (nachfolgend SHG) auf, wie dieses im Rahmen der Botschaft und in Bezug auf die vorliegende Motion ausgelegt werde. Der Grundsatz der Prävention als zentrale Basis für die Missbrauchsbekämpfung sei mit Art. 10 Abs. 3 SHG gegeben. Sozialhilfe sei demnach so auszurichten, dass sie nicht missbraucht werden könne. Die bereits erwähnte Leistungsabklärung werde als Sachverhaltsermittlung verstanden. Dabei stelle sich die Frage, ob ein genügend differenziertes Instrumentarium bestehe, um an die erforderlichen Tatsachen zu gelangen. In diesem Zusammenhang würden namentlich die Auskunft- und Meldepflichten als wichtig erachtet. Auskünfte und Meldungen seien namentlich von der betroffenen Person selbst, von Dritten – wie z.B. Nachbarn – oder auch anderen Amtsstellen einzuholen. In Art. 16 SHG sei die Auskunftspflicht der betroffenen Person wie auch die Ermächtigung Dritter zur Auskunftserteilung erfasst. In Bezug auf die Amtshilfe wurde mit Art. 6bis SHG nachträglich eine Grundlage geschaffen, damit Auskünfte auch ohne Ermächtigung der betroffenen Person eingeholt werden können. In Bezug auf die Ermächtigung bestehe mit Art. 16 Abs. 1 Bst. b SHG eine Grundlage, beim Gesuch um Sozialhilfe eine solche einzuholen. Offen bleibe die Frage, wie auch ohne Ermächtigung vorgegangen werden könne.

Schliesslich sei der Augenschein, womit sich das Vollzugsorgan einen persönlichen Eindruck vor Ort verschaffen könne, zu thematisieren. Hierzu werde die Auffassung vertreten, dass angemeldete und unangemeldete Hausbesuche bereits heute möglich seien. Somit würde diese Massnahme zu Recht nicht im SHG aufgeführt, zumal dies aufgrund des Untersuchungsgrundsatzes zu einer klassischen Aufgabe der Verwaltungsbehörde



gehöre. Das gleiche gelte aus Sicht der Regierung für Überwachungen im öffentlichen Raum, die notwendig sein könnten und machbar sein müssten.

Ritter-Hinterforst verweist auf die verfassungsmässig garantierten Mitwirkungsrechte in Verwaltungsverfahren. Entsprechend sei ein Augenschein nach Verwaltungsrechtspflege anzumelden. Ein nicht angemeldeter Augenschein verletze Verfahrensrechte, insbesondere das Recht auf Mitwirkung an der Beweiserhebung und der Anspruch auf rechtliches Gehör des Betroffenen. In Frage stehe im Rahmen dieser Beratung der unangemeldete Augenschein. Er ersucht um eine differenzierte Beurteilung unter Berücksichtigung der verfassungsmässigen Verfahrensrechte.

Andrea Lübbertstedt weist darauf hin, dass die Personen über die Möglichkeit der Hausbesuche bei Gesuchstellung informiert werden müssten. Es sei aus ihrer Sicht nicht eindeutig, dass eine erneute Anmeldung notwendig sei.

Göldi-Gommiswald wendet ein, dass die Frage offensichtlich bisher unbeantwortet sei. Es scheine in diesem Zusammenhang zentral, was passiere, wenn die gesuchstellende Person im standardmässigen Anmeldeverfahren für die Sozialhilfe sich nicht bereit erkläre zu entsprechenden Hausbesuchen. Er gehe davon aus, dass ein Hausbesuch durch Mitarbeitende des Sozialamts oder andere beauftragte Personen in diesem Fall auch nicht möglich sei.

Andrea Lübbertstedt hält ergänzend fest, dass sich gegen den Willen der betroffenen Person ohnehin niemand Zugang zur Wohnung verschaffen könne. Es sei aus ihrer Sicht kein Problem, wenn der Hausbesuch unangemeldet erfolge und die betroffene Person Zutritt zur Wohnung gewähre. Sei dies nicht der Fall, könne sich die Sozialhilfebehörde keinen Zutritt verschaffen. Dies sei nicht zulässig.

Bucher-St.Margrethen geht davon aus, dass dies auch mit gesetzlicher Grundlage nicht möglich sei.

Andrea Lübbertstedt macht in diesem Zusammenhang die Abgrenzung von Ermittlungen im Rahmen eines Strafverfahrens geltend. Dort brauche es eine richterliche Verfügung. Es stelle sich die Frage, ob die dort ermittelten Straftatbestände mit einem sozialhilferechtlichen Missbrauchsverdacht gleichzustellen seien.

Ritter-Hinterforst verweist noch einmal auf die Standardmassnahmen, die im Verwaltungsrechtspflegegesetz (nachfolgend VRP) geregelt seien. Das VRP regle in Verbindung mit der Schweizerischen Zivilprozessordnung, wie die Beweiserhebungen durchzuführen seien. Dazu bestehe auch der bundesverfassungsmässige Rahmen. Auf der anderen Seite würden im Rahmen dieser Motion gewisse Massnahmen für notwendig erachtet. Bisher sei ausgeführt worden, dass die bestehenden gesetzlichen Grundlagen zur Durchführung dieser Massnahmen ausreichen würden, was aber angezweifelt werde. Anstelle einer komplizierten Herleitung sei eine einfache Erklärung notwendig.

Andrea Lübbertstedt kommt vorab noch einmal zurück auf die Frage der Anmeldung. Durch die Information der Betroffenen, dass die Möglichkeit eines Hausbesuches beste-



he, sei die Anmeldung gegeben. Wenn hingegen der Zutritt verweigert werde, sei kein Hausbesuch möglich.

Ritter-Hinterforst fragt ergänzend nach, ob es denn auch möglich sei zu beobachten, wer beispielsweise regelmässig in das Auto einsteige, das vor der Wohnung einer sozialhilfebeziehenden Person stehe, ohne dass man sich anmelde für diese Überwachung.

Andrea Lübbert verweist zu dieser Frage auf das datenschutzrechtliche Transparenzgebot. Beobachtungen im öffentlichen Raum seien zulässig, wenn transparent gemacht werde, dass diese möglich seien. Diese könne beispielsweise bei der Anmeldung zum Bezug von Sozialhilfe der Fall sein. Vor diesem Hintergrund sei nachfolgend nicht zu deklarieren, wann eine Observation genau stattfinde. In diesem Zusammenhang wird festgehalten, dass der aus Sicht des Datenschutzes rechtmässige Vollzug schweizweit verschiedene Fragen aufwerfe.

Die Präsidentin stellt fest, dass die Fragen zu Hausbesuchen und Überwachung vorläufig beantwortet seien und eine Abwägung im Rahmen der Spezialdiskussion vorzunehmen sei. Anschliessend ersucht sie die Referentin, deren Ausführungen fortzusetzen.

Andrea Lübbert führt weiter aus, dass das Sozialhilfegesetz ebenfalls dahingehend überprüft worden sei, ob es genügend Sanktionsmöglichkeiten biete. Dadurch könnten einerseits Mitwirkungspflichten durchgesetzt werden und andererseits der unrechtmässige Bezug sanktioniert werden. Mit Art. 17 SHG, wonach eine Leistungsverweigerung, die Leistungskürzung oder auch -einstellung möglich sei, werde dies bereits genügend abgedeckt. Beim unrechtmässigen Leistungsbezug greife ferner Art. 19 SHG. Schliesslich seien bezüglich der Abgrenzung zum strafrechtlich relevanten Sozialhilfebetrug die erforderlichen Anzeigemöglichkeiten gegenüber den Strafverfolgungsbehörden generell aufgrund der Einführungsgesetzgebung zur Schweizerischen Strafprozessordnung gegeben. Zur Umsetzung sieht Art. 3 SHG im Grundsatz vor, dass die politische Gemeinde persönliche Sozialhilfe durch fachlich geeignetes Personal leiste. Aus organisatorischer Sicht sei das SHG zudem dahingehend überprüft worden, ob eine ausreichende Grundlage für Leistungsvereinbarungen mit Privaten bestünden. Eine allgemeine Delegationsnorm sei in Art. 4 SHG enthalten.

In der Analyse der bestehenden Rechtsgrundlagen seien Lücken bzw. Ergänzungsbedarf in Bezug auf die Sachverhaltsermittlung festgestellt worden. Der Grundsatz sei mit dem vorgeschlagenen Art. 4bis Abs. 1 SHG zu verankern. Art. 16bis SHG enthalte eine Ergänzung bezüglich der Auskunftserteilung Dritter, zumal die Auskunftserteilung durch Amtsstellen bereits gegeben sei. Bezüglich der Delegationsnorm müsse mit Art. 4bis Abs. 2 und 3 eine Klärung und Präzisierung erwirkt werden. Soweit konkretere Vorgaben für notwendig erachtet würden, müssten diese aus Sicht der Regierung in einer Vollzugsverordnung festgehalten werden.

Eine Auswertung der geltenden Rechtsprechung sei aufgrund der Motion ebenfalls verlangt worden. Diesbezüglich sei insbesondere Rechtsprechung aus dem Bereich der IV vorhanden, die Instrumente zur Missbrauchsbekämpfung im Einzelfall auf deren Verhältnismässigkeit hin überprüft. Ein aktueller Entscheid im Zusammenhang mit dem Einsatz von Sozialinspektoren ist kürzlich zum Sozialhilfegesetz des Kantons Bern ergangen. Es



dürfte sich dabei um einen Leitentscheid in der Beurteilung der Fragen handeln, die auch im Rahmen der Beratungen zur Debatte stünden. Zentral sei aus Sicht der Regierung die in der Sachverhaltsermittlung massgebliche Kaskade, wobei an erster Stelle die hilfesuchende Person und deren Mitwirkung stünden. Die Beschaffung weitergehender Informationen habe nachgelagert zu erfolgen und müsse geeignet sein. Im Rahmen der Prüfung der Verhältnismässigkeit und Interessenabwägung im Einzelfall könne auch die beste und eindeutigste Gesetzgebung nicht ersetzen.

Andrea Lübbert zeigt abschliessend auf, dass Missbrauch nur ein Bereich der Sozialhilfe sei. Es sei wichtig auch aufzuzeigen, dass noch viele weitere Themen vorhanden seien, die diskutiert werden könnten. Die Sozialhilfe habe sich in den letzten Jahren stark verändert. Einerseits sei dies auf den zunehmenden Spardruck zurückzuführen: Risiken (z.B. Arbeitslosigkeit), die früher über die Sozialhilfe abgedeckt gewesen seien, müssten heute durch die Sozialhilfe aufgefangen werden. Die Arbeitslosenversicherung würde zwar den Verlust einer Arbeitsstelle kurzfristig auffangen, aber Arbeitslosigkeit an sich sei nicht abgedeckt. Ein weiteres Thema seien z.B. Schleudertraumata, die keinen Anspruch auf eine IV-Rente begründen, für die Personen aber trotzdem zur Erwerbsunfähigkeit führen könnten. Ein weiterer Bereich sei der Eintritt ins Berufsleben, sei es mit Universitätsabschluss oder mit Berufsbildung, der sich schwieriger gestalte. Teilweise sei nicht einmal der Zugang zur Berufsbildung gegeben. Weiter werde festgestellt, dass jeder dritte Sozialhilfebezügler minderjährig sei. Dabei stünden insbesondere Familien in der Sozialhilfe im Fokus.

Im Unterschied zu den Sozialversicherungen würden die Vollzugsbehörden in der Sozialhilfe nicht über die gleichen Instrumente verfügen, um beispielsweise Personen für eine Reintegration in den Arbeitsmarkt zu qualifizieren. In diesem Zusammenhang sei zu überprüfen, ob die verschiedenen Systeme der sozialen Sicherung richtig zusammen wirkten. Die Botschaft zeige verschiedene Projekte auf (z.B. Sozialberatung), die derzeit laufen und eine Anpassung des Sozialhilfegesetzes mittelfristig ohnehin mit sich bringen würden. Kürzlich vollzogene strukturelle Veränderungen im Zusammenhang mit dem neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (Regionalisierung und Professionalisierung der Behörden) wirkten sich auch auf andere Aufgaben des Sozialwesens aus. Es stelle sich dort die Frage, ob kleinere Gemeinden diese Aufgaben noch effizient und wirksam erfüllen können. Jede vierte Gemeinde habe beispielsweise zehn oder weniger Sozialhilfefälle. Schliesslich sei nicht nur relevant, was der Kanton im Bereich der Sozialhilfe mache, sondern auch die Vorstösse auf Bundesebene. In diesem Zusammenhang sei eine Motion zur Schaffung eines Rahmengesetzes Sozialhilfe hängig, das sich auf die kantonale Rechtssetzung auswirken würde. Auf Bundesebene thematisiert werden müsse insbesondere die Koordination zwischen der Sozialhilfe und Sozialversicherungen. Für Fragen der Prävention von Sozialhilfeabhängigkeit werde abschliessend auf die Publikation des Departementes des Innern verwiesen, die systematische Ungerechtigkeiten in der sozialen Sicherung von Familien aufzeige.

3 Beantwortung von Sachfragen

Ritter-Hinterforst verweist auf die vorgängige Ausführung, dass auch mit noch so einem guten Gesetz nicht alle Fälle abgedeckt werden können und vielmehr die Frage der Ver-



hältnismässigkeit zentral sei. Grundlage für eine Interessensabwägung sei aber immer eine gesetzliche Grundlage. Zur erforderlichen gesetzlichen Grundlage bestehe eine ausgedehnte Rechtsprechung zum Gebot der genügenden Bestimmtheit. Die Botschaft der Regierung mache zu dieser Frage keine Ausführungen. Er erkundigt sich, weshalb dies nicht abgeklärt worden sei.

Andrea Lübbert hält fest, dass dies geprüft wurde, aber erinnert auch daran, dass das Sozialhilfegesetz in der geltenden, relativ unbestimmten Fassung schon seit langer Zeit eine offenbar taugliche Grundlage für die Vollzugsbehörden sei.

Bucher-St.Margrethen ergänzt, dass bestimmtere Massnahmen auch im Rahmen einer Vollzugsverordnung sinnvoll wären.

Ritter-Hinterforst gibt mit Verweis auf das Legalitätsprinzip zu bedenken, dass auch mit einer Verordnung eine genügende gesetzliche Grundlage erforderlich sei.

Surber-St.Gallen stellt im Zusammenhang mit der relativ allgemeinen und doch weitgehenden Kompetenzdelegation an Dritte die Anschlussfrage, ob dies staatsrechtlich abgeklärt worden sei.

Andrea Lübbert verweist auf die interne Dienststelle für Legistik, die in diesem Zusammenhang über ausreichend Erfahrungen verfüge. Im Zusammenhang mit der Delegationsnorm müsse aber in diesem Bereich, wo die Vollzugshoheit bei den Gemeinden liege, auch der Gehalt des Gemeindegesetzes berücksichtigt werden. Das Gemeindegesetz sehe vor, dass Aufgaben an Dritte delegiert werden können und enthält dafür eine sehr allgemeine Grundlage.

Cozzio-St.Gallen betont, dass es sich bei diesem Motion um einen neuen Bereich handle, bei dem Dritte mit Sachverhaltsabklärungen beauftragt werden sollen. Es scheine ihm wichtig, dass hierfür genügende Grundlagen geschaffen würden. Er fragt nach, ob die Leistungsabklärungen an Dritte aufgrund von Art. 4 SHG ausgelagert würden. Ihm erscheine problematisch, den Einsatz von Sozialhilfeinspektoren mit der Zusammenarbeit mit privaten Sozialhilfeinstitutionen gleichzusetzen.

Kurt Felder bestätigt, dass die erwähnte Firma gestützt auf Art. 4 SHG beauftragt sei. Aus seiner Sicht sei hingegen zu diskutieren, ob der Begriff der Sozialhilfeinspektoren oder -detektive überhaupt angezeigt sei bei den Aufgaben, die ausgelagert würden.

Ritter-Hinterforst stellt fest, dass die Aussage des Referenten widersprüchlich sei. Niemand könne mehr Befugnisse übertragen, als diejenigen, über die er selbst verfüge. Art. 4 SHG nütze daher nichts, wenn die übertragenen Kompetenzen nicht gesetzlich verankert seien. Er wundert sich nochmals, dass die Frage der genügenden Bestimmtheit nicht überprüft worden sei von der Fachstelle für Legistik.

Andrea Lübbert teilt mit, dass aus Sicht der Legistik keine Bedenken in Bezug auf den unterbreiteten Vorschlag bestehen.



Tinner-Azmoos erkundigt sich bezüglich des aufgezeigten Mengengerüsts, wonach jede vierte Gemeinde über weniger als zehn Sozialhilfefälle verfüge.

Andrea Lübbert erklärt, dass Basis der Auswertung die Schweizerische Sozialhilfestatistik bilde. Die Auswertung habe die Fachstelle für Statistik des Kantons St.Gallen vorgenommen. Es wird auf die Fallzahlen gemäss Beilage 4 zum Protokoll verwiesen und die Verteilung der Sozialhilfefälle im Jahr 2011 erläutert.

Böhi-Wil fragt nach den Erfahrungen der Gemeinden mit dem neuen Art. 6bis SHG nach, der den Informationsaustausch zwischen verschiedenen Amtsstellen regelt.

Kurt Felder hält vorab fest, dass der Informationsaustausch zwischen den Amtsstellen in der Stadt schon vor Vollzug entsprechend gehandhabt wurde. Es sei sinnvoll, nach Eingang des Gesuches und dem Erstgespräch Auskünfte beim Betreibungsregister, der kommunalen Steuerbehörde und dem Einwohneramt einzuholen, um Angaben zu überprüfen. Auch sei beispielsweise ein direkter Draht zum Strassenverkehrsamt ein gutes Instrument. Der Datenaustausch zwischen Amtsstellen sei aber sehr wichtig.

Andrea Lübbert bestätigt, dass sich die übrigen Rückmeldungen der Gemeinden mit dieser Einschätzung decken. Im Verhältnis zum Datenschutzgesetz habe diese Bestimmung zur Klärung beigetragen.

Bucher-St.Margrethen fragt nach, ob auch Empfehlungen der KOS oder SKOS dazu bestünden, welche die Erklärung bzw. Ermächtigung der sozialhilfebeziehenden Person zu enthalten habe.

Kurt Felder weist darauf hin, dass die Gemeinden im Kanton St.Gallen grundsätzlich autonom seien. In der Stadt Rapperswil-Jona würden die einzelnen Positionen mit den Betroffenen gemeinsam durchzugehen. Faktisch sei es aber so, dass die Betroffenen bei Gesuchstellung alles unterschreiben würde, da sie das Geld dringend brauchen. Es werde aber erwartet, dass diese Personen wissen, wozu sie sich einverstanden erklären. Zudem erhalten die Personen eine Kopie von der Erklärung zur Dokumentation.

Bucher-St.Margrethen möchte wissen, ob Hausbesuche und Überwachungen auch durch die Erklärung abgedeckt seien.

Kurt Felder meint, dass lediglich Hausbesuche erfasst seien.

Göldi-Gommiswald bemerkt, dass die Frage der Hausbesuche und Überwachungen bereits zum zweiten Mal zur Diskussion stehe. Offenbar lasse sich das Sozialamt von der Klientin bzw. vom Klienten genau zu jenen Massnahmen ermächtigen, über die heute beraten werde. Er stelle fest, dass hierzu eine gesetzliche Grundlage fehle. Entsprechende Ermächtigungen würden verlangt, dass überhaupt erst Sozialhilfeleistungen ausbezahlt würden. Nicht geklärt sei, was gemacht werde, wenn in einzelnen Punkten keine Ermächtigung erteilt werde. Es bestehe in diesem Fall aus seiner Sicht keine Grundlage, die Ausrichtung finanzieller Sozialhilfe zu verweigern.



Tinner-Azmoos stellt fest, dass die Debatte zu einer Verrechtlichung der Fälle führe. Als Präsident der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten VSGP erlaube er sich einen praktischen Hinweis aus der Perspektive einer Mehrheit der Gemeinden. Das Erstgespräch sei entscheidend und sehr umfassend. Es gehe in erster Linie darum, die Lebensumstände und die Möglichkeit zur Befähigung von Personen, in den Arbeitsmarkt zurückzukehren, festzustellen. Vor diesem Hintergrund mache er beliebt, das Anmeldeformular und die Erklärung der Stadt Rapperswil-Jona als Muster der Kommission zur Verfügung zu stellen. Ferner sei es ihm ein Anliegen, die rund 13'000 Sozialhilfefälle im Kanton St.Gallen in ein Verhältnis zu den entsprechenden Rechtsmittelverfahren zu setzen. Es dürfe nämlich davon ausgegangen werden, dass das Sozialamt rechtmässige Grundsätze anwende und nicht willkürlich vorgehe. Ohne Not sei die gesetzliche Grundlage nicht anzupassen.

Kurt Felder weist darauf hin, dass es sich um ein zehnteitiges Anmeldeformular der Stadt Rapperswil-Jona einschliesslich einer Erklärung handle. Der Umfang des Dokuments zeige, dass der Bezug von Sozialhilfe ein hohes Mass an Transparenz erfordere. Das Antragsformular und die Erklärung würden nachgereicht, bildeten aber lediglich die Praxis in der Stadt Rapperswil-Jona ab. In anderen Gemeinden könnten auch andere Lösungen bestehen.

Nachtrag zuhanden des Protokolls: "Antrag Sozialhilfeleistungen" einschliesslich "Erklärung und Verpflichtung der Gesuchstellerin / des Gesuchstellers" der Stadt Rapperswil-Jona (Beilage 5)

Andrea Lübbertstedt hält zu den Ausführungen von Göldi-Gommiswald fest, dass es möglich sein müsse, die Anspruchsberechtigung zu prüfen. Wenn keinerlei Grundlagen zur Verfügung gestellt würden, könne auch keine Sozialhilfe ausgerichtet werden. Bezüglich der statistischen Angaben sei von knapp 10'000 Betroffenen im Kanton St.Gallen auszugehen, wobei ein Drittel Minderjährige seien.

Ritter-Hinterforst hält fest, dass wenn für etwas, das verlangt werde, keine gesetzliche Grundlage bestehe und daraufhin Sozialhilfe verweigert werde, der Straftatbestand der Nötigung und des Amtsmissbrauchs erfüllt sei.

Surber-St.Gallen verweist dazu auf den in der Botschaft zitierten Bundesgerichtsentscheid vom 4. September 2012. In Erwägung 7.3 führe dieser aus, wie es sich mit einer Vollmachtserteilung und –verweigerung verhalte.

4 Beratung

4.1 Eintretensvotum

Regierungsrat Martin Klöti präsentiert den Umsetzungsvorschlag der Regierung vom 16. Oktober 2012 zur Motion 42.09.13. Er stellt fest, dass die Motion wie auch die bisherige Diskussion stark auf ein spezifisches Thema fokussiere. Daneben hätten sich auch andere gesellschaftliche Bedingungen in den letzten Jahren stark verändert: Es gäbe Lücken im Sozialversicherungswesen, hinzu kämen neue Risiken und weiteren Erschwer-



nisse. Der aktuelle Nachtrag habe jedoch nur zum Ziel, die Sozialinspektoren zu ermöglichen. Diese sollten den Sozialhilfemissbrauch eindämmen und zudem sollten damit Kosten gespart werden. Es sei bereits erwähnt worden, dass die Vorlage für die Gemeinden kaum, für den Kanton gar keine Sparwirkung erziele. Zudem sei die Regierung beauftragt worden, dies rausch umzusetzen. Wie aber ebenfalls aufgezeigt worden sei, werde dies in der Praxis bereits umgesetzt. Aus eigener Erfahrung auf kommunaler Ebene sei dieses Thema schon aus einer Initiative bekannt. Auch dort sei aufgezeigt worden, dass die verlangten Instrumente bereits möglich seien.

Die Ausgangslage sei nun eine vergleichbare. Unbestritten sei, dass Missbrauch zu bekämpfen sei. Abklärungen seien bereits delegierbar. Welcher gesetzliche Rahmen und welche Grundlagen notwendig seien, müsse nun gemeinsam diskutiert werden. Es sei aber festzuhalten, dass in der Praxis Beobachtungen im öffentlichen Raum und Hausbesuche bereits erfolgten. Dies sei ohne Weiteres möglich und Klagen seien bisher nicht bekannt. Entscheidend sei aber vielmehr die Prävention. Es komme darauf an, wie jemand begleitet werde, wenn Sozialhilfe beansprucht werde. Das Gesetz werde grundsätzlich nur dort gebraucht, wo jemand klage. Wenn die praktische Umsetzung gut sei, wirke das gleichzeitig präventiv, indem den Betroffenen der Spielraum aufgezeigt werde. Dazu brauche es qualifizierte Beratungsgespräche. Dadurch seien die Sozialarbeitenden näher an einer Person, als wenn ein Polizist für einen Hausbesuch eingesetzt werde. Missbrauch sei somit durch gute Betreuung der Klienten viel besser einzugrenzen als durch repressive Massnahmen. Zudem habe die Praxis gezeigt, dass die bestehenden Rechtsgrundlagen dem standhalten. Den Gemeinden sei im Bereich des Sozialhilfevollzugs der bisherige Ermessensspielraum auch zuzugestehen. Wenn eine Sozialhilfebehörde gewählt werde, gebe man dieser die erforderlichen Kompetenzen. Das Gesetz müsse dazu einen Rahmen bieten, die Kontrollinstrumente müssten selbst erarbeitet werden.

Dennoch beantrage die Regierung Eintreten auf die Vorlage. Die weiteren Anliegen seien aber ebenfalls aufgezeigt worden. Einerseits laufe das Projekt Sozialberatung auf kantonaler Ebene, andererseits stehe das Bundesrahmengesetz Sozialhilfe in Aussicht.

Wild-Neckertal spricht sich im Namen der FDP-Fraktion für Nichteintreten aus. Es werde festgestellt, dass mit dem vorliegenden Nachtrag die notwendigen Grundlagen für den Einsatz von Sozialinspektoren geschaffen würden. Die Regierung habe nun bereits mehrmals betont und Kurt Felder habe bestätigt, dass die Überprüfung der Sozialhilfebeziehenden bereits heute auf verschiedenen Ebenen möglich sei. Ebenfalls könne der Missbrauch bereits heute durch Kürzung oder Streichung der Leistungen sanktioniert werden. Schliesslich könne bei Annahme einer arglistigen Täuschung Anzeige beim zuständigen Untersuchungsamt eingereicht werden. In diesem Fall liege die Beweiserhebung bei den Strafbehörden. Ein Hinweis, dass die Sozialämter ihre Arbeit gut gemacht hätten, sei die geringe Anzahl an Fällen, welche die Verwaltungsrekurskommission behandelt habe in den vergangenen zehn Jahren: Insgesamt seien es 19 Fälle gewesen betreffend die Rückerstattung von Sozialhilfe, wovon sieben Rekurse gutgeheissen worden seien und auf ein Rekurs nicht eingetreten worden sei. Bereits jetzt ist somit die Überprüfung der betroffenen Personen möglich und werde auch durchgeführt. Gemäss SKOS dürfte die Missbrauchsquote im Kanton St.Gallen zwischen ein und zwei Prozent liegen. Es werde bezweifelt, dass hierfür eine gesetzliche Grundlage zu schaffen sei. Die FDP-Fraktion erachte hingegen den Ausblick der Regierung gemäss Kapitel 6 der Botschaft



für problematisch. Darin seien Themen aufgeführt, die nichts mit dem Anliegen der Sozialinspektoren zu tun hätten. Ebenfalls sei keine Vernehmlassung durchgeführt worden, in der Dritte zu diesen Fragen hätten angehört werden können. Es werde behauptet, dass geforderte Dienstleistungen durch kleinere Gemeinden nicht erbracht werden können und daher eine Professionalisierung notwendig sei. Es werde an dieser Stelle bezweifelt, dass die Aufgabe mit einer Professionalisierung wirksamer und wirtschaftlicher erfüllt werden könne. Gerade in der betreuenden Sozialhilfe finde bereits vielfach eine Zusammenarbeit statt. Die finanzielle Sozialhilfe müsse jedoch klar bei der Gemeinde bleiben. Es werde davon ausgegangen, dass die Fallzahlen aufgrund verschiedener Gemeindefusionen nicht derart gering seien, wie dies aufgezeigt worden sei. Zusammengefasst brauche es somit keine gesetzliche Grundlage und mit Nichteintreten werde ebenfalls verdeutlicht, dass Kapitel 6 der Botschaft nicht akzeptiert werde.

Böhi-Wil empfehle im Namen der SVP-Fraktion Eintreten auf die Vorlage. Für die Ausarbeitung der Botschaft und des Entwurfs für einen III. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz werde der Regierung gedankt. Der Nachtrag liege nur vor, weil die Fraktion dieses Thema in der Junisession 2012 und somit rund drei Jahre nach Gutheissung der Motion wieder auf die politische Agenda gebracht habe. Während drei Jahren sei in diesem Zusammenhang nichts gelaufen. Dass sich die Regierung gegen eine unverzügliche Umsetzung ausgesprochen habe, sei legitim. Es wäre hingegen nicht notwendig gewesen, diese ablehnende Haltung durchgehend in die Botschaft einfließen zu lassen. Es sei dem Kantonsrat bekannt, dass die Regierung diesen Auftrag nicht umsetzen wolle. Dies in einer Botschaft zum Ausdruck zu bringen, sei jedoch unangebracht. Auch die Vergleiche von Schwarzarbeit und Steuerhinterziehung seien deplatziert. Es zeige, dass die Regierung nicht bereit sei, die Missbrauchsproblematik ernst zu nehmen. Was den Inhalt der Vorlage anbelange, werde zur Kenntnis genommen, dass das Urteil des Bundesgerichts betreffend die Beschwerde gegen die Änderung des Berner Sozialhilfegesetzes berücksichtigt worden sei. Es werde akzeptiert, dass die Regierung den Auftrag zwar umgesetzt habe, dies aber auf eine minimalistische Art und Weise. Beispielsweise könne der Begriff der Sozialinspektoren nicht vorgefunden werden. Es werde zudem davon ausgegangen, dass es nicht notwendig wäre, dass jede einzelne Gemeinde für die Delegation ein Reglement erlassen müsste. Diese Umsetzung erscheine übertrieben und es müsse eine einfachere, praktikablere Lösung gefunden werden. Entsprechend würden bestimmte Bemerkungen in der Spezialdiskussion angebracht. Zusammengefasst sei festzuhalten, dass das System der Sozialhilfe sehr komplex und sehr vielfältig sei. Dieses System verleite aber auch zum Missbrauch. Auf der Kontrollebene seien daher die Mechanismen zu verfeinern. Dadurch könne auch die Akzeptanz in der Bevölkerung gewährleistet werden.

Surber-St.Gallen spricht sich im Namen der SPG-Fraktion für Nichteintreten auf die Vorlage aus. Einerseits lege die Regierung dar, dass es keinen Sinn mache, vor der anstehenden Totalrevision einen Teil gesondert zu behandeln. Dieser sei vielmehr im Zusammenhang mit einer Gesamtschau zu betrachten, zumal es sich beim Sozialhilfegesetz heute schon um ein Flickwerk handle. Ferner sei der III. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz keine Sparmassnahme. Im Gegenteil vereitle der Aufwand, der durch die Umsetzung einer solchen Motion entstehe, die Sparbemühungen des Kantons. Der Regelungsbedarf zur Umsetzung der Motion sei ebenfalls nicht klar, was dazu führe, dass nun Regelungen geschaffen werden, die es vermutlich gar nicht brauche. Inhaltlich lehne die Fraktion die schleichende Privatisierung öffentlicher Aufgaben ab. Wesentlicher Inhalt der Motion sei,



dass bessere Grundlagen geschaffen werden sollen für den Einsatz privater Sozialinspektoren. In diesem Zusammenhang würden im Wesentlichen zwei Problempunkte erkannt: Für die Privaten seien öffentliche Aufgaben ein lukratives Geschäft und es könne zu einer Bereicherung auf Kosten armutsbetroffener Personen führen. Zudem hätten Private kaum ein Interesse, die Kosten der Sachverhaltsermittlung tief zu halten. In der Verwaltung ginge dadurch zudem das Know-How verloren. Aus staatsrechtlicher Sicht sei fraglich, ob eine solch generelle Übertragung zulässig sei. Die Vorlage sei diesbezüglich ungenügend ausgeführt und verlange den Beizug eines Staatsrechtsexperten. Das verschiedentlich vorgebrachte Argument, dass dies schon heute gemacht werde, sei nicht stichhaltig. Schliesslich gelte auch hier das Prinzip: "Wo es keinen Kläger gibt, ist kein Richter". Im Bereich der Sozialhilfe sei dies gar systemimmanent, dass keine Rechtsverfahren aufgegriffen würden, da meist keine Kenntnis über die zustehenden Rechte bestehe oder die finanziellen Mittel nicht verfügbar seien. Nur weil etwas schon immer gemacht werde, heisse das nicht, dass es auch rechtmässig sei. Auch der Informationsaustausch werde auf Private ausgedehnt, was äusserst heikel erscheine. Es handle sich um sensible Information, wodurch der Persönlichkeitsschutz weitgehend ausgehöhlt werde. Es sei unklar, wer die im Gesetz bezeichneten Dritten seien. Das Gesetz bleibt zu unbestimmt und zu wenig geregelt. Auf die Vorlage sei daher nicht einzutreten und die Fragen im Rahmen einer Gesamtrevision neu zu überprüfen.

Cozzio-St.Gallen spricht sich im Namen der CVP/EVP-Fraktion für Eintreten aus. Im Grundsatz herrsche Einigkeit, dass der Missbrauchsbekämpfung in der Sozialhilfe ein hoher Stellenwert zukomme. Einerseits sei die Bevölkerung auf das Thema bereits stark sensibilisiert. Zudem hätten Medienberichte regelmässig über das Thema berichtet. Im Unterschied zur Steuerhinterziehung, wo dem Staat zwar etwas vorenthalten werde, was vermutlich den grösseren Schaden verursache, werde beim Sozialhilfemissbrauch etwas vom Staat zu Unrecht bezogen. Darauf reagiere die Öffentlichkeit sensibler. Missbrauchs- bekämpfung diene daher insbesondere auch denjenigen Personen, die einen Anspruch auf Leistungen hätten, sei es aufgrund verschuldeter oder unverschuldeter Armutsbetroffenheit. Es sei auch festzustellen, dass die wenigsten Sozialhilfebeziehenden aus Selbstzweck Leistungen beanspruchten. Der Gang auf das Sozialamt sei schwierig.

Die Vorlage enthalte verschiedene Themen, in Bezug auf den Ausblick teilweise interessante Hinweise. Die CVP/EVP-Fraktion sei aber dezidiert der Auffassung, dass die Regierung den Motionsauftrag nicht erfüllt habe. Die Motion verlange eine Anpassung des Sozialhilfegesetzes, welche unter Wahrung der bestehenden Zuständigkeiten ausdrückliche und genügend bestimmte Rechtsgrundlagen für den Einsatz von Sozialinspektoren enthalte. Sie berücksichtige dabei die neusten Entwicklungen in der Rechtsprechung. Die Motion habe nicht die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen sondern genügend bestimmte Rechtsgrundlagen für die Beauftragung von Sozialdetektive verlangt. Gerade wenn man dem Einsatz der Sozialinspektoren kritisch gegenüber stehe, müsse das Interesse an genügend bestimmten Grundlagen grösser sein. Es könne nicht sein, dass 77 Gemeinden unterschiedliche Grundlagen in Reglementen schaffen würden und dies im Umfang, wie es der Kanton Bern im Gesetz vorgesehen habe. Wenn dies auf kantonaler Ebene genügend geregelt sei, brauche es keine Reglemente mehr. In der Stadt St.Gallen sei man mit der gleichen Frage konfrontiert gewesen. Aus der Perspektive als Sozialdirektor habe er sich auf den Standpunkt gestellt, dass intern genügend Möglichkeiten bestünden, Sozialhilfemissbräuche zu verfolgen. Das sei aber bei einer kleineren Gemeinde



nicht zwingend der Fall. Im Sinn einer Kann-Bestimmung werde daher in der Spezialdiskussion ein Antrag für eine rechtsgenügende Grundlage gestellt.

Der Ausblick in der Botschaft enthalte interessante Anhaltspunkte. Die Regionalisierung müsse gesamtkantonal angeschaut werden. Es sei sicherlich möglich, dass die Neuorganisation der KES-Behörden zu einer Schwächung der Sozialämter geführt haben könnte. Das sei aber insbesondere aus der Perspektive ländlicher Regionen und Gemeinden zu beurteilen. Wesentlich erscheine abschliessend, dass der Bund endlich eine koordinative Rahmengesetzgebung schaffe, insbesondere auch aufgrund der Verflechtungen mit anderen Sozialwerken. Dies habe eine direkte Auswirkung auf die Aufgaben der Gemeinden im Sozialwesen. Regierungsrat Martin Klöti werde als Sozialdirektor ersucht, sich in den entsprechenden Gremien dafür einzusetzen.

Ammann-Abtwil spricht sich im Namen der BDP/GLP-Fraktion für Nichteintreten aus. Der Missbrauch von Sozialhilfe müsse klar bekämpft werden. Die Auslagerung öffentlicher Aufgaben, bei denen nicht klar definiert sei, wer was genau machen könne, sei problematisch. Ebenfalls erscheine heikel, dass die Gemeinden in diesem Bereich eigene Gesetze schaffen sollten. Wenn der Kanton in diesem Bereich legiferiert werde, müssen diese Fragen vertieft betrachtet werden. Die Fraktion sei der Ansicht, dass Gesetze nur anzupassen seien, wenn die notwendig seien. Die Fachpersonen hätten sich auf den Standpunkt gestellt, dass kein aktueller Handlungsbedarf bestehe.

4.2 Allgemeine Diskussion

Tinner-Azmoos ergänzt die Eintretensdiskussion anhand einiger Überlegungen aus Sicht der Gemeinden. Die VSGP habe in Übereinstimmung mit den Fachleuten der immer wieder betont, dass die Anpassung des Gesetzes nicht erforderlich sei. Der Einsatz von Sozialinspektoren sei bereits heute möglich und das Gesetz pragmatisch umgesetzt. Es sei stets die Auffassung vertreten worden, dass sich der Gesetzgeber nicht unnötig in Kompetenzen der politischen Gemeinden einmischen solle und dadurch das Subsidiaritätsprinzip verletze. Vielmehr müsse beachtet werden, dass diejenige Staatsebene jene Bereiche regle, für die sie zuständig sei. Beim Vollzug der Sozialhilfe handle es sich um eine klassische Gemeindeaufgabe, die von den Gemeinden gut erfüllt werde. Die Gemeinden würden insgesamt rund 13'000 Fälle betreuen. Die Differenz zwischen der Statistik KOS und der Fachstelle für Statistik ergebe sich daraus, dass bei der KOS die Asylsuchenden eingerechnet seien. Rund ein Drittel dieser Fälle sei in der Stadt St.Gallen wohnhaft. Es sei vor diesem Hintergrund interessant, wie sich der Vertreter der Stadt St.Gallen und Sprecher der CVP/EVP-Fraktion geäußert habe.

Bei den Ausführungen der Regierung unter Kapitel 6 werde festgestellt, dass die Regierung in Bezug auf die finanzielle Sozialhilfe offenbar einen Paradigmenwechsel herbeiführen wolle. Gerade in diesem Bereich sei es wichtig, die massgeblichen Akteure in der Sozialhilfe zu einer Vernehmlassung einzuladen. Grundsätzlich wäre dies auch bei dieser Vorlage begrüsst worden. Was die KES-Behörden anbelange, seien diese gerade einmal 24 Tage im Einsatz. Zur Abschätzung der Auswirkungen brauche es eine Erfahrungszeit von zwei bis drei Jahren.



Ein weiterer Aspekt, auf den hinzuweisen und dem zuzustimmen sei, betreffe die Befähigung der betroffenen Personen, in den Arbeitsmarkt zurück zu kehren. Es gebe sicherlich einen gewissen Teil der Personen, bei denen diese Hilfe aufgrund des Gesundheitszustands oder der Lebensumstände nicht angeboten werden könne. Für die übrigen Fälle würden im Kanton St.Gallen jedoch flächendeckend entsprechende Massnahmen angeboten, z.B. von der Stiftung für Arbeit. An Grenzen werde dort gestossen, wo der Personalverleih einem Gesamtarbeitsvertrag unterstehe und somit einen Mindestlohn auszurichten habe an Personen, die eine entsprechende Leistung nie erbringen könnten. Das seien administrative Hürden, welche die Gemeinden in höherem Mass beschäftigen. Deshalb sei der Fokus nicht allein auf die Sozialinspektoren zu legen. Mit der breiteren Ausrichtung hätte aber auch die Erwartung an die Regierung bestanden, sich mit anderen bekannten Baustellen auseinanderzusetzen. So sei es bereits ein altes Anliegen der VSGP, dass beispielsweise die Finanzierung des Frauenhauses auf einer transparenten Grundlage zu erfolgen habe. Daher müsste Art. 37 SHG entweder gestrichen oder angepasst werden. Das wäre im Rahmen der Spardebatte angezeigt gewesen. Somit sei der Antrag auf Nichteintreten auch in Bezug auf Kapitel 6 der Botschaft begründet, denn zu diesen Bereichen sei eine vertiefere Debatte zu führen.

Ritter-Hinterforst stellt fest, dass im Rahmen der vorgängigen Eintretensvoten viel von Staatsrecht und höheren Rechtsgrundsätzen die Rede gewesen sei. Gleichzeitig seien Voten in diametralem Widerspruch zu diesen angesprochen Grundsätzen gestanden. Regierungsrat Martin Klöti habe als Vertreter der Exekutive den Auftrag zu erfüllen, den er vom Parlament erhalten habe. Dessen Votum habe inhaltlich auf ein Nichteintreten schliessen lassen. Weiter sei im Rahmen verschiedener Voten ausgeführt worden, dass die aktuelle Handhabung in der Praxis keine Probleme verursache. Gleichzeitig sei von Massnahmen wie unangemeldeten Hausbesuchen oder Überwachungen die Rede gewesen, die vom geltenden Gesetz nicht abgedeckt seien. Das Argument, dass niemand klage, könne hier nicht angeführt werden. Es handle sich vielmehr um einen allgemein anerkannten staatsrechtlichen Grundsatz, dass die Verwaltung das Legalitätsprinzip zu beachten habe. Es gehe somit heute darum, eine Basis zu schaffen für etwas, das heute schon gemacht werde. Die vom Referenten Kurt Felder erwähnten Standardmassnahmen seien somit im Gesetz zu verankern, damit diese auch eine abschreckende Wirkung entfalten könnten und das Kantonsparlament diese klar befürworte. Seines Erachtens könne bei der Ergänzung um ein oder zwei Bestimmungen nicht von einer umfassenden Gesetzesanpassung gesprochen werden. Die Anpassungen, die aufgrund der Ausführungen in Kapitel 6 der Botschaft erforderlich wären, seien viel umfassender. Die KOS könne diese Massnahmen nicht regeln. Die Grundlagen der Eingriffsverwaltung seien vom formellen Gesetzgeber festzulegen. Surber-St.Gallen habe dies überzeugend dargelegt.

Surber-St.Gallen stellt klar, dass nach Meinung der SPG-Fraktion die kritisierte Delegationsnorm keine ausreichende Grundlage für die Eingriffsverwaltung biete.

Cozzio-St.Gallen führt aus, dass aus diesem Grund konkretisierendere Vorgaben gewünscht würden. Er stelle aber fest, dass es in der Kommission zwei Begründungen für das Nichteintreten gebe. Einerseits werde ausgeführt, dass Gesetze nur gemacht werden müssten, wenn dies nicht notwendig sei. Hier bestünden offenbar abweichende Vorstellungen darüber, ob die heutigen Grundlagen für die aktuellen Massnahmen, beispielsweise der Stadt Rapperswil-Jona genügen. Andererseits werde das Nichteintreten damit



begründet, dass es sich bei den Massnahmen um eine hoheitliche Aufgabe handle, die nicht an Private ausgelagert werden solle. Das würde jedoch bedeuten, dass Art. 4 SHG abzuändern wäre. Wenn die Massnahmen aber durchgeführt würden, müsste dafür aber gerade eine klare Regelung erwünscht sein. Hier bestehe offenbar eine Diskrepanz zwischen den Eintretensvoten der FDP- und der SPG-Fraktion. Zu den Ausführungen von Tinner-Azmoos sei schliesslich anzumerken, dass er sich eine Bemerkung als Vertreter der Stadt St.Gallen erlaubt habe, hier die Vorlage aber als Kantonsrat beurteile. Dabei sei die Situation insbesondere auch aus Sicht jener Gemeinden zu berücksichtigen, die nicht über die gleichen Ressourcen verfügten.

Regierungsrat Martin Klöti dankt für die Eintretensvoten, die insbesondere auch noch bestehenden Handlungsbedarf aufgezeigt hätten, die im Rahmen einer Gesamtschau berücksichtigt würden. Der Handlungsdruck in Bezug auf den vorliegenden Nachtrag zum SHG sei aufgrund des Auftrags des Kantonsrats entstanden. Insbesondere sei daher auch die Zeit für eine Vernehmlassung zu knapp gewesen. Im Sinn der Einheit der Materie habe man sich auch auf das Thema der Sozialinspektoren beschränkt. Zum Eintretensvotum sei zu ergänzen, dass es sich hierbei um die Botschaft der Regierung handle. Ergänzt habe er diese Ausführungen anhand persönlicher Erfahrungen aus kommunaler Sicht, die sich offenbar auch mit den Erfahrungen der Gemeinden im Kanton St.Gallen decken würden. Es sei aber klarzustellen, dass damit keine andere Meinung als diejenige der Regierung vertreten worden sei.

Die Präsidentin stellt fest, dass Eintreten bestritten ist.

4.3 Spezialdiskussion

Ausgangslage / Ziffer 1

Sulzer-Wil weist auf die Projekte hin, die derzeit noch laufen würden, wie beispielsweise das Case Management im Rahmen des Projekts Sozialberatung. Es stelle sich die Frage, wann mit den Ergebnissen gerechnet werden könne und ob mit dem Erlass der vorliegenden Bestimmungen dem nicht unnötig vorgriffen werde.

Regierungsrat Martin Klöti erläutert, dass die Auswertung der Ergebnisse des Projektes Sozialberatung im Gang sei, weshalb Mitte Jahr mit dem Abschluss gerechnet werden könne. Für den daraus entstehenden Auftrag für eine umfassendere Gesetzesrevision sei mit einem Zeithorizont von zwei Jahren zu rechnen.

Sozialhilfemissbrauch / Ziffer 2 / Abschnitt 2.1 / Grundlagen

Wild-Neckertal weist darauf hin, dass im dritten Absatz auf Seite 3 ausgeführt werde, dass die hohe Komplexität der Fälle vielfach einer vertieften Prüfung bedürfe. In diesem Zusammenhang sei auch wichtig zur erwähnen, dass in ländlicheren Gebieten oft die persönliche Kontrolle noch grösser sei als in Städten. Man kenne sich besser und die Meldungen aus der Bevölkerung würden schneller zu den Gemeinden gelangen. Zudem seien die Personen der Sozialen Dienste auch in kleineren gut ausgebildet. Jede Verfügung unterliege mindestens einer doppelten Prüfung. Auch in Sachen Prävention hätten die ländlicheren und kleinen Gemeinden einen guten Standard.



Sozialhilfemissbrauch / Ziffer 2 / Abschnitt 2.2
Keine Wortmeldungen.

Sozialhilfemissbrauch / Ziffer 2 / Abschnitt 2.3
Keine Wortmeldungen.

Massnahmen zur Minimierung und Verhinderung von unrechtmässigem Sozialhilfebezug /
Ziffer 3

Surber-St.Gallen erkundigt sich, ob neben dem Beispiel der Stadt Rapperswil-Jona noch weitere Auskünfte möglich seien, wie die Aufträge an Dritte vergeben würden und wer diese Personen seien.

Andrea Lübbertstedt führt aus, dass kein flächendeckender Zugang zu den Daten der Gemeinden bestände. Es sei bekannt, dass in Einzelfällen Privatdetektive eingesetzt würden, jedoch sei keine quantitative Auskunft möglich. Es bestehe hingegen keine Kenntnis darüber, welche Abklärungen intern, das heisst mit eigenem Personal durchgeführt würden.

Surber-St.Gallen erkundigt sich nach der Idee des Gesetzgebers beim Erlass von Art. 4 des geltenden Gesetzes.

Andrea Lübbertstedt erklärt, dass Art. 4 in der aktuellen Form bereits beim ursprünglichen Erlass des Gesetzes bestanden habe. Die damalige Botschaft der Regierung zu Art. 4 habe dahingehend gelautet, dass diese Bestimmung ermächtige, gemeinsam mit anderen politischen Gemeinden Aufgaben zu erfüllen oder diese mit Leistungsauftrag einer privaten Sozialhilfeinstitution zu übertragen. In Abs. 2 werde die in zahlreichen Vernehmlassungen angeregte Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit kirchlichen und privaten Institutionen festgeschrieben. In der Beratung sei keine Wortmeldung zu der Bestimmung erfolgt. Es sei aber davon auszugehen, dass es um die betreuerische Zusammenarbeit in der Sozialhilfe gehe.

Cozzio-St.Gallen stellt fest, dass es sich hierbei um eine wesentliche Frage handle. In der damaligen Form sei es dem Gesetzgeber nicht um die Sachverhaltsabklärung, sondern um den Beizug von Personen zur Erfüllung von Aufgaben der Sozialhilfe gegangen. Für private Personen, die in der Sachverhaltsabklärung tätig seien, müsse eine nachvollziehbare Grundlage geschaffen werden.

Missbrauchsquoten / Ziffer 4

Egger-Berneck stellt fest, dass gemäss Botschaft kein Datensatz zur Bezifferung der Missbrauchsquote verfügbar sei. Er fragt sich, weshalb dies nicht der Fall sei und dennoch ausgeführt werde, dass die Missbrauchsproblematik unbedeutend sei.

Regierungsrat Martin Klöti erläutert, dass keine Konsolidierung möglich sei, da keine umfassenden Daten beständen.



Andrea Lübbertstedt ergänzt, dass erst seit wenigen Jahren überhaupt eine schweizerische Sozialhilfestatistik geführt werde und ein Vergleich der Leistungsniveaus und Bezügerzahlen zulasse. Eine Revision der Sozialhilfestatistik sei beim Bund angedacht, wobei noch nicht klar sei, in welche Richtung diese führe. Man sei aber auch überzeugt, dass besseres Zahlenmaterial nötig sei. Bei den weiteren Ausführungen handelte es sich aufgrund der genaueren Zahlen grösserer Städte um eine Bewertung dieser Trendmeldungen. Es seien keine Hinweise bekannt, dass die Missbrauchsquote beispielsweise höher sei als im Versicherungsbereich.

Surber-St.Gallen erkundigt sich, ob eine Aussage möglich sei zu den Kosten der Leistungsüberprüfung und ob der Mehraufwand für die erwähnten Kontrollinstrumente in ein Verhältnis zu den dadurch erzielten Einsparungen gesetzt werden könne.

Regierungsrat Martin Klöti stellt fest, dass eine Aussage dazu kaum möglich sei. Es hänge auch immer davon ab, ob ein grösserer Fall aufgedeckt werden könne oder nicht. Zudem sei nicht sichtbar, welche Mitarbeitenden in welchem Umfang entsprechende Kontrollen vornehmen würden. Es gebe in wenigen Städten Hochrechnungen zum Thema, aber keine flächendeckenden Angaben.

Andrea Lübbertstedt weist auf die Ausführungen zu den Massnahmen der Stadt Zürich hin, die auch in den Medien bekannt geworden seien. In der Stadt Zürich sei namentlich eine Controlling-Abteilung zu dem Zweck eingeführt worden. Es seien nun entsprechende Rückforderungsbeträge aus der Missbrauchsverfolgung publiziert worden. Weitere Daten seien nicht zugänglich. Ebenfalls sei für den Kanton St.Gallen keine Einschätzung dazu möglich.

Bestehende gesetzliche Grundlagen und Regelungsbedarf / Ziffer 5 / Abschnitt 5.1 / Ausgangslage

Böhi-Wil erkennt den auf Seite 10, letzter Absatz, erwähnten Widerspruch zwischen dem Anliegen der Motion und der St.Gallischen Sozialhilfegesetzgebung nicht.

Regierungsrat Martin Klöti führt aus, dass nach Meinung der Regierung mit dem bestehenden Gesetz schon erfüllt werden könne, was die Motionäre wünschen.

Anita Dörler ergänzt, dass ein Widerspruch in Bezug auf die Konzeption des Gesetzes erkannt worden sei. Es handle sich um ein wenig bestimmtes Gesetz, das den Vollzugsbehörden einen hohen Ermessensspielraum einräume. Mit der Motion sei in einem sehr bestimmten Bereich ein Detail zu regeln. In einer Gesamtschau und entsprechend umfassenderen Teilrevision nach ursprünglichem Zeitplan wäre die Anpassung unter Umständen anders ausgefallen.

Cozzio-St.Gallen stellt fest, dass der Widerspruch in Bezug auf die Konzeption des Gesetzes nicht erheblich sei für den Auftrag des Kantonsrats. Es sei der ausdrückliche Wille des Kantonsrats, genau in diesem Bereich bestimmtere Grundlagen zu schaffen.



Ritter-Hinterforst erachtet es als nicht nachvollziehbar, wie die Einräumung von den Kompetenzen als Einschränkung des Ermessensspielraums ausgelegt werden könne. Die Praxis Stadt Rapperswil-Jona, gestützt auf Art. 4 SHG Dritte zu beauftragen, werde ganz im Gegenteil sogar für rechtswidrig erachtet.

Surber-St.Gallen stellt fest, dass nach den Ausführungen in der Botschaft Generalvollmachten verhältnismässig anzuwenden seien. Diese gebe es namentlich auch in der Stadt St.Gallen. Es sei aber nicht klar, wann genau der Punkt erreicht sei und Auskünfte ohne Ermächtigung eingeholt werden könnten.

Regierungsrat Martin Klöti hält dazu fest, dass in der Praxis bereits aufgrund der klientennahen Betreuung festgestellt werden könne, wo allenfalls eine Missbrauchsthematik gegeben sei. Somit sei der Fokus insbesondere auf die Betreuung zu legen, um Missbräuche effektiv zu verhindern, wie dies bereits im Eintretensvotum ausgeführt worden sei.

Andrea Lübberstedt weist auf die Auswertung des Bundesgerichtsentscheids in den entsprechenden Ausführungen der Regierung hin. Die fragliche Kaskade, die bereits heute in der Praxis angewendet werde, sei darin bestätigt worden. Demnach gelte primär die Auskunft- und Meldepflicht der betroffenen Person. Es könne davon ausgegangen werden, dass aufgrund dieser Rechtsprechung kein anderes Vorgehen zulässig sei. Es sei zum Nachtrag ausgeführt worden, dass zusätzliche Auskünfte Dritter nur dort zulässig seien, wo Lücken oder Widersprüche in den Angaben der hilfesuchenden Person festgestellt worden seien. Für die Vollzugsbehörden stehe aber die Mitwirkungspflicht der hilfesuchenden Person im Zentrum.

Bestehende gesetzliche Grundlagen und Regelungsbedarf / Ziffer 5 / Abschnitt 5.2 / Übertragung von Aufgaben der Sozialhilfe an Dritte

Sulzer-Wil erkundigt sich, ob das Datenschutzgesetz die Möglichkeiten Privater, denen Aufgaben übertragen worden seien, einschränke oder ausweitere.

Regierungsrat Martin Klöti hält fest, dass es weder eine Einschränkung noch eine Ausweitung der Befugnisse gebe.

Bereuter-Rorschach weist auf die Ausführungen im entsprechenden Abschnitt in, wonach private Sozialinspektoren im Rahmen der Erfüllung einer Staatsaufgabe als öffentliches Organ gelten und daher die datenschutzrechtlichen Bestimmungen anwendbar seien.

Bucher-St.Margrethen fragt nach, ob die Anwendbarkeit des Datenschutzgesetzes eine Verschärfung oder eine Erleichterung in Bezug auf die Verfügbarkeit von Daten bedeute.

Andrea Lübberstedt führt aus, dass das Datenschutzgesetz die Beschaffung der Daten, den Umgang mit Daten sowie deren Sicherung regle, insbesondere auch in Bezug auf Transparenz und Einsichtsrechte. Nach Art. 1 Bst. e des Datenschutzgesetzes umfasse die Datenbearbeitung den Umgang mit Personendaten, insbesondere Beschaffung, Auf-



bewahrung, Verwendung, Bekanntgabe, Veränderung oder Vernichtung. Zudem würden alle datenschutzrechtlichen Bestimmungen sowohl für die Amtsstellen als auch für die von ihnen beauftragten Dritten gelten.

Cozzio-St.Gallen schliesst sich der Auffassung an, dass die private Sozialhilfeinstitution in gleicher Weise dem Datenschutzgesetz unterstellt sei.

Sulzer-Wil zweifelt, ob sich Private, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, diesen Anforderungen bewusst seien.

Bereuter-Rorschach weist in diesem Zusammenhang auf Art. 9 des Datenschutzgesetzes hin. Nach Abs. 1 könne das öffentliche Organ die Bearbeitung von Personendaten an Dritte übertragen, wenn die Übertragung nicht durch Gesetz ausgeschlossen ist und die beauftragten Dritten Gewähr für die datenschutzrechtlich einwandfreie Bearbeitung bieten würden. Die Einhaltung des Datenschutzes sei nach Abs. 2 sicherzustellen. Die Bestimmung enthalte somit auch eine Aufsichtspflicht des öffentlichen Organs.

Bestehende gesetzliche Grundlagen und Regelungsbedarf / Ziffer 5 / Abschnitt 5.3 /
Durchsetzung von Mitwirkungspflichten
Keine Wortmeldungen.

Bestehende gesetzliche Grundlagen und Regelungsbedarf / Ziffer 5 / Abschnitt 5.4 / Aus-
kunft von Dritten

Surber-St.Gallen verweist auf den erwähnten Grundsatz der Zweckbindung. Es stelle sich die Frage, ob mit der neuen Grundlage in Art. 16bis SHG insbesondere die Information über diese Auskünfte oder der Anspruch auf rechtliches Gehör gewährleistet und der Grundsatz der Zweckbindung gegeben sei.

Andrea Lübbertstedt weist auf die Ausführungen zur professionellen Fallführung hin, wonach von Beginn weg ein intensives Beratungsverhältnis gegeben sei. So seien Widersprüche in erster Linie mit der betroffenen Person zu klären. Beim neuen Art. 16bis gehe es ausdrücklich um diejenigen Fälle, wo keine Ermächtigung der betroffenen Person vorliege. Der Zweck der Auskünfte sei in Bst. a und b beschrieben. Vor diesem Hintergrund seien zum Beispiel auch keine unangemeldeten Hausbesuche und Befragung der Nachbarn möglich, wenn die Wohnsituation aufgrund der Angaben der betroffenen Person nicht bezweifelt werde.

Surber-St.Gallen stellt die Anschlussfragen, ob die betroffenen Personen informiert würden, wenn Auskünfte eingeholt würden und ob es sich bei der Aufzählung in Art. 16bis SHG um kumulative Voraussetzungen handle.

Andrea Lübbertstedt weist darauf hin, dass das Datenschutzgesetz das Transparenzgebot vorschreibe. Die Person sei somit über eine entsprechende Datenbeschaffung zu informieren, damit diese zum Beispiel ihre Akteneinsichtsrechte wahrnehmen könne. Ferner bestätigte sie, dass es sich um eine kumulative Aufzählung handle.



Bestehende gesetzliche Grundlagen und Regelungsbedarf / Ziffer 5 / Abschnitt 5.5 / Augenschein

Wehrli-Buchs erkundigt sich, ob bekannt sei, wie viele Sozialhilfeempfänger bevormundet seien.

Andrea Lübbert führt aus, dass aus der Schweizerischen Sozialhilfestatistik entsprechende Informationen nicht hervorgehen.

Elisabeth Frölich ergänzt, dass auch die Statistik der Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz keine Aussagen dazu machen. Eine Verknüpfung der beiden Statistiken stehe aus.

Wehrli-Buchs erläutert, dass diese Fragen für einen Vormund wichtig seien, zum Beispiel wenn es um das Einverständnis zum Betreten einer Wohnung gehe.

Sulzer-Wil weist darauf hin, dass die Frage in der Stadt Wil thematisiert worden sei. Bei 400 Sozialhilfefällen in Wil handle es sich um 20 bis 30 bevormundete Personen.

Cozzio-St.Gallen erläutert, dass diese Zahlen in der Stadt St.Gallen nicht erhoben würden. Er schätzt das Missbrauchspotential bei diesen Personen allerdings relativ gering ein.

Wehrli-Buchs weist darauf hin, dass hingegen Fälle bekannt seien, in denen der Vormund dessen Mündel betrogen habe.

Bestehende gesetzliche Grundlagen und Regelungsbedarf / Ziffer 5 / Abschnitt 5.6 / Einheitliche Umsetzung der Sachverhaltsermittlung
Keine Wortmeldungen.

Ausblick: Weitere Optimierung der Sozialhilfe / Ziffer 6 / Abschnitt 6.1 / Betreuende Sozialhilfe
Keine Wortmeldungen.

Ausblick: Weitere Optimierung der Sozialhilfe / Ziffer 6 / Abschnitt 6.2 / Professionalisierung in der Sozialhilfe

Tinner-Azmoos erachtet die Bezugnahme auf die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden als verfrüht. Es sei abzuwarten, welche Auswirkungen diese Regionalisierung haben werde. Es sei hingegen richtig, dass im Zusammenhang mit dem Projekt Case Management der Bedarf aus einem breiteren Blickwinkel festzustellen sei. Es sei ferner im Zusammenhang mit den Zahlen der von den Gemeinden durchschnittlich betreuten Sozialhilfefälle festzustellen, dass diese insgesamt gute Arbeit leisten würden. Im Rahmen der Organisationsautonomie stehe es den Gemeinden jederzeit frei, überkommunale



Lösungen und privatrechtliche Zusammenarbeitsformen zu suchen. Es sei klar, dass die Stadt St.Gallen andere Bedürfnisse hätte. Die Gemeinden seien in der Lage, organisatorische Massnahmen zu erlassen, wenn diese notwendig seien. Vor diesem Hintergrund seien Ausführungen wie in diesem Abschnitt sehr gewagt.

Sulzer-Wil schliesst sich der Auffassung an, dass die Auswirkungen des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes vorab abzuwarten seien. Es sei aber auch richtig, dass wenn in zwei bis drei Jahren festgestellt Regelungsbedarf festgestellt werde, dies auch in einer Gesamtrevision zu berücksichtigen sei. Der Ausblick in Kapitel 6 sei seines Erachtens zu Kenntnis zu nehmen von der Kommission. Die Kenntnisnahme sei jedoch keine Zustimmung. Ein Einbezug der Gemeinden habe jedenfalls stattzufinden. Er stellt ferner fest, dass der Kanton St.Gallen und der Kanton Appenzell die einzigen seien, welche die auf Seite 17 erwähnten SKOS-Richtlinien nicht verbindlich erklärt hätten. Vor rund zehn Jahren habe die Regierung beschlossen, von der Verbindlicherklärung zum damaligen Zeitpunkt abzusehen. Es stelle sich die Frage, ob die Regierung eine Verbindlicherklärung zum aktuellen Zeitpunkt oder allenfalls im Rahmen einer umfassenden Gesetzesrevision in Betracht ziehe.

Andrea Lübberstedt bestätigt, dass alles im Rahmen einer Gesamtschau geprüft werde. Aus Sicht des Fachamtes sei es wichtig, mit der Praxis im Diskurs zu sein. Von bestimmten Fachleuten sei diesbezüglich bereits Bedarf geäussert worden. Aus Sicht der Regierung werde ebenfalls angestrebt, das Vorgehen auch mit den Gemeinden zu konsolidieren.

Egger-Berneck weist auf die erwähnte Interpellation 21.12.26 der SVP-Fraktion hin. Er erkundigt sich, ob die Regierung diesbezüglich etwas machen wolle in nächster Zeit.

Regierungsrat Martin Klöti erläutert, dass zu diesem Zeitpunkt noch nichts vorweg genommen werden könne, aber dies ebenfalls im Rahmen einer nächsten Revision zu prüfen sei.

Wild-Neckertal betont, dass auch die Kenntnisnahme der Ausführungen nicht unterschätzt werden dürfe, da dies zu einem späteren Zeitpunkt mit Sicherheit wieder herangezogen werde. In Bezug auf die SKOS-Richtlinien sei darauf hinzuweisen, dass bereits ein Grossteil der Gemeinden diese anwende.

Anita Dörler bemerkt, dass mit dem Ausblick gemäss Botschaft beabsichtigt gewesen sei, aus der Beratung Hinweise für die weitere Bearbeitung der anstehenden Gesetzesrevisionen zu erhalten.

Ausblick: Weitere Optimierung der Sozialhilfe / Ziffer 6 / Abschnitt 6.3 / Interinstitutionelle Zusammenarbeit und Rolle der Sozialhilfe
Keine Wortmeldungen.

Ausblick: Weitere Optimierung der Sozialhilfe / Ziffer 6 / Abschnitt 6.4 / Soziale Sicherung von Familien
Keine Wortmeldungen.



Ausblick: Weitere Optimierung der Sozialhilfe / Ziffer 6 / Abschnitt 6.5 / Koordination der Existenzsicherung und Armutsprävention

Tinner-Azmoos stellt fest, dass die subjektive Aussage in diesem Abschnitt, wonach eine unbelastete Situationsanalyse weniger gut möglich sei, je kleiner eine Gemeinde sei, klar im Widerspruch zur Auffassung der Gemeinden stehe.

Erläuterungen zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen / Ziffer 7 / Abschnitt 7.1 / Ausdrückliche Grundlage für die Beauftragung von Sozialinspektoraten
Keine Wortmeldungen.

Erläuterungen zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen / Ziffer 7 / Abschnitt 7.2 / Auskunftspflichten

Sulzer-Wil stellt fest, dass die neue Bestimmung in Art. 16bis SHG nachgelagert anzuwenden sei. Seines Erachtens sei dies aus der Bestimmung selbst jedoch nicht ersichtlich.

Ritter-Hinterforst ist der Meinung, dass die Verwaltung den Verhältnismässigkeitsgrundsatz in sämtlichen Bereichen anzuwenden habe. Somit sei dieser nicht im Gesetz festzuhalten.

Art. 4bis (neu) / c) Ermittlung des Sachverhalts / Ziff. I

Ritter-Hinterforst stellt im Namen der CVP/EVP-Fraktion den Antrag, Art. 4bis Abs. 2 und Abs. 3 zu streichen. Zudem sei ein neuer Art. 16ter SHG zu ergänzen. Begründet werde der Antrag damit, dass Art. 4bis Abs. 2 und Abs. 3 zu Vollzugproblemen führen könne. Wenn eine kleinere Gemeinde, wie beispielsweise die Gemeinde Gommiswald mit einer Person ein Problem habe und abklären lassen wolle, ob diese einer nicht gemeldeten Arbeit nachgehe, müsste sie hierfür ein Reglement erlassen. Es könne nicht sein, dass für einen Einzelfall, in dem ein Privatdetektiv beauftragt werde, ein Reglement nötig sei. Für kleinere Gemeinden lohne es sich nicht, eine Abklärungsstelle permanent einzurichten. Die erwähnten Massnahmen, die für die Abklärung notwendig seien, müssten zudem aufgezählt werden. Ebenfalls sei festzuhalten, wer beauftragt werden könne, nämlich Mitarbeitende, die Polizei oder Dritte. Dieser Vorschlag folge dem Beispiel der Stadt St.Gallen, wo sich dieses Vorgehen bewährt habe. Wenn die Gemeinden ein Reglement machen wollen, könnten sie dies machen. In Einzelfällen müsse die Abklärung aber auch ohne möglich sein.

Surber-St.Gallen ist der Meinung, dass eine Kompetenzdelegation mindestens auf einem Reglement basieren müsse. Es sei mit dem Vorschlag der CVP/EVP-Fraktion nicht mehr klar, wie ein Leistungsauftrag erfolgen müsse. In Bezug auf den Antrag zur Schaffung eines neuen Art. 16ter SHG bestehe kein Unterschied zur Regelung, welche die Regierung vorgeschlagen habe. Es sei keine konkretere gesetzliche Grundlage, wenn eine beispielhafte Aufzählung aufgenommen werde, wer beauftragt werden könne. Zudem sei vorgängig ausgeführt worden, dass in der Stadt St.Gallen keine Dritten beauftragt würden, weshalb der Verweis auf die bewährte Lösung nicht taue. Ebenfalls sei nicht weiter ge-



regelt, wie die Hausbesuche im Detail geregelt sein sollen. Somit enthalte die gesetzliche Grundlage keine Präzisierungen gegenüber dem Vorschlag der Regierung. Inhaltlich kritisch seien die aufgeführten Besuche am Arbeitsplatz. Trotz gesetzlicher Grundlage erscheine diese Massnahme als unzulässig vor dem Hintergrund der Verhältnismässigkeit.

Bereuter-Rorschach stellt fest, dass offenbar sehr unterschiedliche Rechtsauffassungen in der Kommission beständen. Er sei nach wie vor der Meinung, dass die bestehenden Grundlagen im Sozialhilfegesetz genügten zur Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs. Insbesondere werde die Auffassung der Vorrednerin geteilt. Die Frage, die von Göldi-Gommiswald als wesentlich bezeichnet worden sei, werde auch mit dem Vorschlag der CVP/EVP-Fraktion nicht beantwortet, nämlich ob ein Hausbesuch auch ohne Vorankündigung zulässig und wie die Mitwirkung geregelt sei. Er vertritt klar die Meinung, dass die Verfassung und die höchstrichterliche Rechtsprechung zur Frage, wann ein Eingriff in die Grundrechte zulässig sei, als Leitplanken genügend seien mit dem Unterschied, dass die Massnahmen nicht in einer Aufzählung zu finden wären. Im Gegenteil öffne eine Insbesondere-Regelung die Tür für weitergehende Massnahmen, was die anwendenden Organe oder beauftragte Dritte wieder vor Auslegungsfragen stelle. Somit bleibe es auch dort unerlässlich, die verfassungsmässigen Grundsätze und die Rechtsprechung des Bundesgerichts beizuziehen. Im Entscheid BGE 135 I 169 im Bereich des Sozialversicherungsrecht mache das Bundesgericht seien die Ausführungen zum Grundsatzthema, wie dicht oder wie offen gesetzliche Bestimmungen sein dürften. Demnach stehe das Erfordernis der Bestimmtheit im Dienste des Grundsatzes des Gesetzesvorbehalts, der Rechtssicherheit mit den Elementen der Berechenbarkeit und Vorhersehbarkeit staatlichen Handelns sowie der rechtsgleichen Rechtsanwendung. Nach der Rechtsprechung dürfe das Gebot der Bestimmtheit rechtlicher Normen indes nicht in absoluter Weise verstanden werden. Der Gesetzgeber könne nicht darauf verzichten, allgemeine und mehr oder minder vage Begriffe zu verwenden, deren Auslegung und Anwendung der Praxis überlassen werden muss. Der Grad der erforderlichen Bestimmtheit lasse sich nicht abstrakt festlegen. Der Bestimmtheitsgrad hänge unter anderem von der Vielfalt der zu ordnenden Sachverhalte, von der Komplexität und der Vorhersehbarkeit der im Einzelfall erforderlichen Entscheidung, von den Normadressaten, von der Schwere des Eingriffs in Verfassungsrechte und von der erst bei der Konkretisierung im Einzelfall möglichen und sachgerechten Entscheidung ab.

Eine regelmässige Observation von Personen durch Privatdetektive stelle jedenfalls dann einen relativ geringfügigen Eingriff in die grundrechtlichen Positionen der überwachten Personen dar, wenn sie sich auf den öffentlichen Raum beschränke. Es werde ebenfalls ausgeführt, dass der Ausnahmecharakter von solch speziellen Massnahmen wie der Observation dagegen spreche, dass diese ins Gesetz aufgenommen würden. Zusammengefasst werde weiterhin die Auffassung vertreten, dass die bestehende gesetzliche Grundlage genüge und der Vorschlag der CVP/EVP-Fraktion nicht weiterhelfe.

Ritter-Hinterforst erkennt in der Argumentation des Vorredners einen Widerspruch, indem einerseits allgemeine verfassungsmässige Prinzipien angeführt würden und der Grundsatz der genügenden Bestimmtheit zitiert werde. Es sei richtig, dass nach dem Grundsatz der genügenden Bestimmtheit nicht jedes Detail geregelt werden müsse. So halte das Verwaltungsrechtspflegegesetz insbesondere fest, wie die Massnahmen durchgeführt werden müssen. Dagegen sei ein Teil der standardmässigen Massnahmen aufzu-



führen, nicht jedoch mildere Massnahmen auszuschliessen. Es sei auch bewusst die Kaskade aufgenommen worden, die in Art. 16bis SHG enthalten sei und wonach die aufgeführten Massnahmen nur in Ausnahmefällen zulässig seien. Es sei auch klar, dass Hausbesuche angemeldet oder unangemeldet stattfinden dürften, jedoch nicht Zutritt verschafft werden könne, wenn man an der Tür zurückgewiesen werde. Das ergebe sich jedoch aus der allgemeinen Rechtsordnung. Zu den Besuchen am Arbeitsplatz sei festzuhalten, dass nicht anders festgestellt werden könne, ob eine Person einer Schwarzarbeit nachgehe oder nicht. Es werde lediglich eine Grundlage geschaffen für diejenigen Massnahmen, die heute bereits in der Praxis angewendet würden.

Böhi-Wil führt aus, dass der Antrag der CVP/EVP-Fraktion unterstützt werde. Es sei neben der juristischen Diskussion auch eine politische Betrachtung erforderlich. Es gehe nicht darum, einen Generalverdacht gegen alle Sozialhilfebeziehenden zu statuieren. Die Instrumente, die gesetzlich zu verankern seien, wären lediglich für spezielle Fälle notwendig. Es sei bekannt, dass die Sozialämter gar nicht die notwendigen Ressourcen hätten, alle Fälle entsprechend zu überprüfen. Als Gesetzgeber müsse der Bevölkerung glaubhaft gemacht werden, dass man bereit sei Instrumente zu schaffen um den Missbrauch dort zu bekämpfen, wo dieser entstehen könne.

Surber-St.Gallen stellt fest, dass eine Überprüfung von allfälliger Schwarzarbeit auch anders als durch Besuche am Arbeitsplatz möglich wäre, beispielsweise aufgrund von Auskünften der Arbeitgebenden direkt.

Cozzio-St.Gallen weist darauf hin, dass das Nichteintreten nicht damit begründet werden sollte, dass die Grundlagen ungenügend seien. Mit Nichteintreten werde der Status quo beibehalten und die Vollzugsbehörden würden auf einer ungenügenden Grundlage weiterarbeiten.

Bereuter-Rorschach stellt fest, dass sich der Antrag der CVP/EVP-Fraktion in einem Punkt vom geltenden Recht unterscheide. Nach dem Wortlaut von Art. 4 SHG, denn dieser und nicht die Materialien sei letztlich massgeblich, könnten Aufgaben der Sozialhilfe mit einer Leistungsvereinbarung einer privaten Sozialhilfeinstitution übertragen werden. Nach dem Vorschlag der CVP/EVP-Fraktion sollten generell Dritte, namentlich Privatdetektive beauftragt werden können. Das sei der primäre Unterschied zum geltenden Recht.

Surber-St.Gallen erwidert bezüglich der Eintretensdiskussion, dass die Beratung sehr deutlich zeige, dass ungeklärt sei, ob die geltende Grundlage genüge. Daran ändere der Vorschlag der CVP/EVP-Fraktion nichts. Da es aber nicht im Interesse der SPG-Fraktion sei, dass diese Massnahmen überhaupt angewendet würden, spreche sie sich generell für Nichteintreten aus.

Bucher-St.Gallen stellt fest, dass der neu aufzunehmende Art. 16ter SHG gegenüber dem aufzuhebenden Art. 4bis SHG nicht vorsehe, dass ein Leistungsauftrag abzuschliessen sei und auch keinen Hinweis auf die Datenschutzgesetzgebung enthalte. Der Antrag der CVP/EVP-Fraktion sei daher abzulehnen.

Tinner-Azmoos hält fest, dass es offenbar nur darum gehe, was mit der Vorlage bewirkt werden könne. Mit der Vorlage der CVP/EVP-Fraktion könne der beunruhigten Bevölke-



rung dargelegt werde, was getan werde. Bei der Vorlage der Regierung werde wenigstens an die Konzeption anderer Gesetze angelehnt, wobei widersprüchlich sei, dass gleichzeitig gesagt werde, dass die notwendigen Grundlagen bereits bestehen würden. Daher würden beide Vorschläge abgelehnt.

Ritter-Hinterforst weist bezüglich des Votums von Bucher-St.Gallen darauf hin, dass das Datenschutzgesetz gelte, ob es erwähnt werde oder nicht. Auf den Hinweis bezüglich Leistungsvereinbarung könne verzichtet werden. Eine Leistungsvereinbarung sei eine generell konkrete Vereinbarung, das heisst für unbestimmt viele Fälle bezüglich einer bestimmten Situation anwendbar. Es solle aber auch möglich sein, individuell konkrete Vereinbarungen für den Einzelfall abzuschliessen, das heisst nicht für unbestimmt viele Fälle. Je nach Ausgestaltung seien unterschiedliche Rahmenbedingungen festzulegen.

Cozzio-St.Gallen stellt klar, dass es der CVP/EVP-Fraktion nicht in erster Linie darum gehe, dass für die Bevölkerung erkennbar sei, was die Kommission beabsichtige. Vielmehr sei es angezeigt, eine Grundlage zu schaffen für die Handlungsweise staatlicher Behörden. Es handle sich um einen sensiblen Bereich, wo Private mit staatlichen Aufgaben beauftragt seien. Dieser sei auf einer konkreten gesetzlichen Grundlage klar zu regeln. Wenn 77 Gemeinden diesen Bereich reglementieren müssten, würden sehr unterschiedliche Lösungen resultieren. Deshalb werde die Ansicht vertreten, dass die Grundzüge im Gesetz geregelt werden müssten.

Regierungsrat Klöti weist darauf hin, dass Besuche am Arbeitsplatz nicht vorzusehen seien, zumal Beobachtungen im öffentlichen Raum bereits zulässig seien. Daher sei diese Bestimmung nicht notwendig. Ferner baue Art. 4bis SHG nach der Konzeption des Gesetzes auf dem bestehenden Art. 4 SHG auf, worin bereits die Leistungsvereinbarung erwähnt sei. Das mit Vollzug betraute Organ, also zum Beispiel das Sozialamt, ermittle nach Art. 4bis SHG den Sachverhalt. Dieses könne mit Leistungsauftrag im Einzelfall Dritte beauftragen. Das Problem, mit dem der Antrag der CVP/EVP-Fraktion begründet werde, bestehe somit gar nicht.

Andrea Lübberstedt ergänzt zur Konzeption von Art. 4bis SHG, dass es sich beim Leistungsauftrag nach Abs. 2 um den individuellen Vertrag handle, der von der CVP/EVP-Fraktion gewünscht werde. Damit im Einzelfall relativ unbürokratisch die Leistungen der Sozialhilfe überprüft werden könnten, brauche es die Regelung der Grundlage, wie dies in Abs. 3 vorgesehen sei. Es gehe namentlich um Verfahrensfragen innerhalb der Gemeinde und um Kompetenzen. So müsse festgelegt werden, wer einen Auftrag im Einzelfall erteilen könne, zum Beispiel ob dies der Gemeinderat oder der Sozialamtsleitende sei. Mit der Aufhebung der Bestimmungen würde dem individuellen Leistungsauftrag das Dach entzogen, das zum Beispiel den Rechtsschutz der Betroffenen regle.

Ritter-Hinterforst weist darauf hin, dass für den Rechtsschutz in den Gemeinden ebenfalls das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege massgeblich sei.

Abstimmung Antrag

Die Präsidentin lässt über den **Antrag CVP/EVP-Fraktion** zu Art. 4bis SHG abstimmen:



Art. 4bis Abs. 2: Streichen.

Abs. 3: Streichen.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag mit 14:1 Stimmen zu.

Art. 16 / a) Hilfesuchende Person / Ziff. I
Keine Wortmeldungen.

Art. 16bis (neu) / b) Dritte / Ziff. I

Sulzer-Wil hält fest, dass aus der Bestimmung nicht klar hervorgehe, ob die genannten Voraussetzungen kumulativ oder alternativ erfüllt sein müssten.

Ritter-Hinterforst beantragt entsprechend, nach der Voraussetzung in Art. 16bis Bst. a SHG ein "und" einzufügen.

Abstimmung Antrag

Die Präsidentin lässt über den **Antrag Ritter-Hinterforst** abstimmen:

Art. 16bis Bst. a: das mit dem Vollzug dieses Gesetzes betraute Organ begründete Zweifel an der Richtigkeit oder Vollständigkeit der Auskunft der hilfesuchenden Person hat; und

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag mit 13:2 Stimmen zu.

Bereuter-Rorschach beantragt, die Bestimmung Art. 16bis SHG zu streichen.

Abstimmung Antrag

Die Präsidentin lässt über den **Antrag Bereuter-Rorschach** abstimmen:

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag mit 6:9 Stimmen ab.

Ritter-Hinterforst ergänzt den Antrag der CVP/EVP-Fraktion zu Art. 16ter (neu) SHG, nach der Voraussetzung in Art. 16ter Bst. a SHG ein "und" einzufügen.

Die Präsidentin gibt die Möglichkeit, zu dem von der CVP/EVP-Fraktion beantragten Art. 16ter (neu) SHG weitere Änderungsanträge zu stellen.

Ammann-Abtwil beantragt, bezüglich Art. 16ter Abs. 2 Bst. b bezüglich der Besuche am Arbeitsplatz zu streichen.



Abstimmung Antrag

Die Präsidentin lässt über den **Streichungsantrag Ammann-Abtwil** betreffend Art. 16ter Abs. 2 Bst. b abstimmen.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag mit 7:8 Stimmen ab.

Surber-St.Gallen beantragt, in Art. 16ter Abs. 1 "Dritte, wie namentlich Privatdetektive" zu streichen.

Abstimmung Antrag

Die Präsidentin lässt über den **Streichungsantrag Surber-St.Gallen** betreffend Art. 16ter Abs. 1 (neu) abstimmen.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag mit 3:12 Stimmen ab.

Die Präsidentin lässt über den **Antrag CVP/EVP-Fraktion** mit geändertem Wortlaut abstimmen:

Art. 16ter Abs. 1 (neu)

Ingress:

Das mit dem Vollzug dieses Gesetzes betraute Organ kann ohne Ermächtigung der hilfeschenden Person Mitarbeitende des mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Organs, die Polizei oder Dritte, wie namentlich Privatdetektive, mit Abklärungen über die hilfeschende Person und ihre wirtschaftliche Situation betrauen, wenn:

Bst. a:

das mit dem Vollzug dieses Gesetzes betraute Organ begründete Zweifel an der Richtigkeit oder Vollständigkeit der Auskunft der hilfeschenden Person hat; und

Bst. b:

die Abklärungen für die Feststellung oder Überprüfung des Anspruchs auf finanzielle Sozialhilfe notwendig sind.

Abs. 2 Ingress:

Zulässig sind insbesondere folgende Massnahmen:

Bst. a:

Hausbesuche,

Bst. b:

Besuche am Arbeitsplatz,

Bst. c:

Beobachtungen einer Person im öffentlichen Raum oder vom öffentlichen Raum aus.

Randtitel:

c) Weitere Massnahmen zur Abklärung des Sachverhalts

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag mit 9:6 Stimmen zu.



Ziff. II / Vollzug
Keine Wortmeldungen.

Tinner-Azmoos beantragt, die Art. 36, 37 und 38 des Sozialhilfegesetzes zu streichen. Die Bestimmungen seien sozusagen blutleer, zumal das Kinderschutzzentrum neuerdings durch die Gemeinden finanziert werden müsse. Der Kantonsrat habe dies anlässlich der Junisession beschlossen. Es bleibe somit das Frauenhaus, das aufgrund dieser Bestimmungen finanziert werde. In diesem Zusammenhang sei festzustellen, dass der Einbezug der Gemeinden nach Art. 37 Abs. 1 SHG bis heute nicht stattgefunden habe. Vor diesem Hintergrund sei auch dieser Artikel obsolet. Es werde davon ausgegangen, dass für die Finanzierung des Frauenhauses auch ohne diese Bestimmungen eine Lösung gefunden werden könne. Namentlich könne das Frauenhaus gestützt auf Art. 40 SHG vom Kanton finanziert werden. Daher seien die Artikel ersatzlos zu streichen.

Surber-St.Gallen stellt fest, dass es sich dabei um einen wesentlichen Antrag handle, über den auch eine entsprechende Diskussion geführt werden müsse. Der Regierung müsse die Möglichkeit gegeben werden, eine Stellungnahme zu dem Antrag abzugeben. Klar sei, dass das Frauenhaus als Institution gesichert sein müsse. Ein Beschluss über die Streichung ohne die notwendigen Informationen zu haben, werde als problematisch erachtet.

Böhi-Wil ergänzt, dass der Antrag nicht Gegenstand der Beratung sei. Es sei unerlässlich, über mehr Informationen zu verfügen, bevor dies entschieden werden könne.

Cozzio-St.Gallen schliesst sich diesen Voten an. Es sei nicht abschätzbar, was eine Aufhebung dieser Bestimmungen bewirke. Er erwarte negative Konsequenzen, wenn das Frauenhaus nicht aufrecht erhalten werden könne.

Regierungsrat Martin Klöti stellt fest, dass der Streichungsantrag nicht dem Grundsatz der Einheit der Materie entspreche. Die fachliche Unterstützung und Begründung, die der Botschaft für den III. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz vorangehe, würde für diese Fragestellung fehlen.

Tinner-Azmoos weist darauf hin, dass solche Anträge zulässig seien. Wichtig erscheine der Hinweis, dass die Bestimmungen heute gar nicht mehr relevant seien. Die Gemeinden hätten das Anliegen schon den Vorgängern von Regierungsrat Martin Klöti und von Amtsleiterin Andrea Lübberstedt zugetragen. Das Thema sei aber nicht konkret angegangen worden. Im Rahmen der Kommission werde auf den entsprechenden Antrag verzichtet, jedoch werde die Frage wieder in den Rat eingebracht.

Die Präsidentin stellt fest, dass der **Antrag Tinner-Azmoos** zurückgezogen worden ist.

Andrea Lübberstedt weist abschliessend darauf hin, dass die Streichung effektiv materielle Auswirkungen hätte, da auf dieser Grundlage heute die Finanzierung des Frauenhauses erfolge. Das Anliegen, die Finanzierung des Frauenhauses zu überprüfen, sei aber aufgenommen für die bevorstehende grössere Prüfung des Sozialhilfegesetzes.



Die Präsidentin stellt fest, dass kein Rückkommen beantragt worden sei.

Gesamtabstimmung

Die vorbereitende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 9:6 Stimmen bei 0 Enthaltungen dem Kantonsrat Eintreten auf die Vorlage zu beantragen.

5 Berichterstattung, Medienmitteilung, Umfrage

Die vorbereitende Kommission beauftragt ihre Präsidentin, gestützt auf Art. 63 GeschKR, dem Kantonsrat mündlich Bericht zu erstatten sowie die Medien über das Ergebnis der Beratungen in Zusammenarbeit mit dem Departement des Innern zu informieren. Der Begriff der Sozialinspektoren soll auf Wunsch der Kommission ausdrücklich verwendet werden.

St.Gallen, 8. Februar 2013

Die Präsidentin der vorbereitenden
Kommission:

Laura Bucher

Die Protokollführerin:

Daniela Sieber

Beilagen

- Folien Präsentation «Konzeption Sozialhilfegesetz und Anlass für Nachtrag», Anita Dörler (Beilage 1)
- Folien Präsentation « Bedarf und Erfahrungen der Gemeinden», Kurt Felder (Beilage 2)
- Folien Präsentation « Rechtlicher Rahmen, Umsetzung der Motion und Ausblick», Andrea Lübberstedt (Beilage 3)
- Grafiken zu Sozialhilfefällen 2011, Fachstelle für Statistik (Beilage 4)
- "Antrag Sozialhilfeleistungen" einschliesslich "Erklärung und Verpflichtung der Gesuchstellerin / des Gesuchstellers" der Stadt Rapperswil-Jona (Beilage 5)

Geht an

- Mitglieder der vorbereitenden Kommission (KRVersandadresse)
- Departement des Innern
- Staatskanzlei (2)
- Fraktionspräsidentinnen und -präsidenten (5)

Kopie an

Staatskanzlei (RATSD / en/si)