

VI. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz (Finanzierung der Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen)

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 16. August 2022

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Ausgangslage	3
1.1 Grundzüge der Finanzierung von Integrationsmassnahmen	3
1.2 Heutige Abläufe und Regelungen der Finanzierung von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen	5
1.3 Entwicklung der heutigen Regelung und Änderungsbedarf	7
2 Neues Finanzierungsmodell	8
2.1 Hauptzuständigkeit der Gemeinden	8
2.2 Zuständigkeit des Kantons	9
2.3 Zuteilung von Mitteln und Abrechnung	12
2.4 Sicherstellung der durchgehenden Fallführung	13
2.5 Erfüllung der Anforderungen des Bundes	13
2.6 Beschaffungsrechtliche Aspekte	14
2.7 Vergleich bisherige und neue Regelung	16
3 Gesetzliche Regelung	17
3.1 Regelung auf Gesetzesstufe	17
3.2 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen	17
3.3 Weitergehende Regelungen auf Vereinbarungsstufe	19
4 Finanzielle und personelle Auswirkungen	19
5 Referendum	19
6 Erlass von Verordnungsrecht	19
7 Vernehmlassung	20
7.1 Grundlegende Bemerkungen	20
7.2 Regelungen betreffend Finanzierung von Integrationsmassnahmen	21
7.3 Aufsicht	22

Anhang: Vereinbarung zwischen dem Kanton St.Gallen und der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten über die Integration von anerkannten und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen (Entwurf) 23

Entwurf (VI. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz) 33

Zusammenfassung

Der vorliegende VI. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz definiert die Zuständigkeiten im Zusammenhang mit der Finanzierung von Integrationsmassnahmen für Flüchtlinge (FL) und vorläufige Aufgenommenen (VA) auf Grundlage der vom Bund an den Kanton ausbezahlten Integrationspauschalen. Bisher fehlt eine solche formellgesetzliche Grundlage im kantonalen Recht.

Insbesondere werden die Hauptzuständigkeit der politischen Gemeinden gesetzlich geregelt und die Aufgaben des Kantons bestimmt. Einzelheiten der Finanzflüsse, Abläufe und Zuständigkeiten sind dabei in einer im VI. Nachtrag vorgesehenen Vereinbarung zwischen dem Kanton und der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten geklärt, deren Entwurf als Anhang zur Botschaft ebenfalls in dieser Vorlage enthalten ist.

Im Vergleich zur heutigen Praxis ergeben sich aufgrund dieses Nachtrags bzw. der Vereinbarung für die kommunalen Sozialämter administrative Vereinfachungen. Bisher mussten sich die Gemeinden bei der Wahl der Integrationsmassnahmen vor allem auf eine Liste von kantonal geprüften Angeboten abstützen. Andere Angebote, insbesondere ausserhalb einer frei verfügbaren kommunalen Quote, mussten zunächst vom Kanton genehmigt werden. Dieses Verfahren wurde seitens Gemeinden zunehmend als umständlich wahrgenommen. Der entsprechende Handlungsdruck hat in den letzten Jahren unter anderem auch aufgrund der Einführung der «Integrationsagenda Schweiz» auf Bundesebene zugenommen, weil diese eine Erweiterung der Finanzierungsmöglichkeiten, aber auch eine stärkere Verwendungs- und Wirkungskontrolle durch den Bund mit sich brachte – was insgesamt einen vermehrten Abstimmungsbedarf mit dem Kanton nötig machte.

Die Gemeindeautonomie wird in diesem Bereich somit gestärkt, um eine einfache und dennoch wirkungsvolle Integrationsarbeit durch die kommunalen Sozialämter im Sinn der Vorgaben des Bundes zu fördern. Die Erfahrungen der letzten Jahre bestätigen, dass das Thema Integration in den Gemeinden einen hohen Stellenwert geniesst und die einzelnen Sozialämter in der Lage sind, die entsprechenden Entscheide zu den einzelnen Massnahmen selbständig zu treffen. Die Gemeinden haben ohnehin ein Interesse an einem korrekten wie auch effizienten und effektiven Einsatz der Bundesmittel, denn die Kosten bei einer ungenügenden Integration in den Arbeitsmarkt fallen schliesslich bei den Gemeinden an (Sozialhilfe). Zudem sieht die nun erarbeitete Lösung vor, dass die Gemeinden bei Rückforderungen des Bundes infolge unkorrekter Mittelverwendung haften müssten. Mit dem vorliegenden VI. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz wird damit die Kongruenz von Zuständigkeit, Erfüllungstätigkeit und Finanzierungskompetenz insgesamt verbessert. Der Kanton erfüllt weiterhin Aufgaben, unter anderem bei der Aufsicht, im Reporting gegenüber dem Bund und in der Koordination mit anderen Integrationsmassnahmen, die im Rahmen des kantonalen Integrationsprogramms vorgesehen sind. Die Aufsicht über die Mittelverwendung wird im Rahmen des vorliegenden Nachtrags bzw. der dazu gehörenden Vereinbarung grundlegend neu definiert.

Das vorliegende Modell der Zuständigkeiten wurde durch das Departement des Innern gemeinsam mit der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten erarbeitet. Vom 25. Mai bis 3. Juli 2022 wurde zum VI. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz eine Vernehmlassung durchgeführt. Die Vorlage wird grossmehrheitlich positiv aufgenommen. Auf die Ergebnisse der Vernehmlassung im Einzelnen wird im entsprechenden Abschnitt der Botschaft eingegangen.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des VI. Nachtrags zum Sozialhilfegesetz (Finanzierung der Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen).

1 Ausgangslage

1.1 Grundzüge der Finanzierung von Integrationsmassnahmen

Der vorliegende Gesetzesnachtrag regelt die Finanzierung von Integrationsmassnahmen für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene (FL/VA) im Kanton St.Gallen durch die vom Bund ausbezahlten Integrationspauschalen (IP). Zum Verständnis des Finanzierungsmodells ist es zunächst nötig, Begriffe zu klären, die Merkmale dieser Teilgruppe von Migrantinnen und Migranten zu erläutern und übrige Massnahmen bzw. Finanzierungen im Bereich Integration davon abzugrenzen. Eine weitergehende Gesamtübersicht dazu findet sich im Bericht 40.19.02 «Integrationsagenda St.Gallen».

Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene (FL/VA)

Der Bund übergibt im Rahmen des Asylverfahrens Personen mit zwei Arten von ausländerrechtlichem Status in die Zuständigkeit der Kantone. Einerseits betreut der Kanton Asylsuchende im laufenden, erweiterten Verfahren in kantonalen Integrationszentren, bevor sie im Fall eines Bleibeentscheids den Gemeinden zur weiteren Integration übergeben werden.¹ Andererseits werden Personen mit Bleibeentscheid aus dem beschleunigten Verfahren dem Kanton zugeteilt. Dabei geht diese Personengruppe im Kanton St.Gallen in die Zuständigkeit der politischen Gemeinden² über. Bei den Personen mit Bleibeentscheid wird unterschieden zwischen Flüchtlingen (FL, anerkannter Flüchtlingsstatus, Aufnahme mit Ausländerausweis B) und vorläufig Aufgenommenen (VA, VAFL: gewisse völkerrechtliche Schutzprinzipien erfüllt, aber keine Aufnahme aufgrund weitergehender Bestimmungen im Asylgesetz – beispielsweise weil keine sofortige Rückführung aufgrund kriegerischer Auseinandersetzungen möglich ist). Die Gemeinden betreuen FL/VA in der Regel zunächst in Kollektivunterkünften, bevor sie einzelnen Gemeinden zugeteilt werden, wo die weitere Integration Sache der Sozialämter ist. Die kommunalen Kollektivunterkünfte werden durch den kommunalen Trägerverein Integrationsprojekte St.Gallen (TISG) betrieben.

Finanzierung der Sozialhilfe für FL und VA

Der Bund erstattet den Kantonen mit der Globalpauschale 1 die Sozialhilfekosten für alle Asylsuchenden und für diejenigen vorläufig aufgenommenen Personen, deren Einreise in die Schweiz weniger als sieben Jahre zurückliegt. Mit dieser monatlichen Pauschale können die Ausgaben für Unterbringung, Unterstützung und obligatorische Krankenversicherung finanziert werden, zudem

¹ Eine Ausnahme bilden die minderjährigen, nichtbegleiteten Asylsuchenden, deren Betreuung in der Zuständigkeit des Trägervereins Integrationsprojekte St.Gallen (TISG) liegt. Meist verbleibt die Zuständigkeit für diese Jugendlichen bis zum Abschluss einer Ausbildung beim TISG, unabhängig vom bis dahin erlangten Aufenthaltsstatus.

² Nachfolgend wird aus Gründen der Einfachheit nicht immer von den «politischen» Gemeinden gesprochen, wenn die Gemeinden erwähnt werden. Es sind aber immer die politischen Gemeinden gemeint.

gibt es einen Beitrag an die Betreuungskosten. Diese monatliche Globalpauschale wird jährlich an die Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise und der Durchschnittsprämien, Franchisen und Selbstbehalte der obligatorischen Krankenversicherung sowie periodisch an die Entwicklung auf dem Liegenschaftsmarkt angepasst. Für das Jahr 2021 betrug die Höhe der monatlichen Globalpauschale 1 je Person Fr. 1'480.45 (ohne Betreuungs- oder Verwaltungsbeitrag). Der Bund erstattet den Kantonen die Kosten der Sozialhilfe für Flüchtlinge (Flüchtlinge mit Asylgewährung: 5 Jahre ab Asylgesuch;³ vorläufig aufgenommene Flüchtlinge: 7 Jahre ab Einreise) mittels der Globalpauschale 2. Für das Jahr 2021 betrug die monatliche Globalpauschale 2 je Person Fr. 1'442.55 (wiederum ohne Betreuungs- oder Verwaltungsbeitrag).

Der Kanton St.Gallen überweist die Globalpauschalen, sofern die entsprechenden Personen nicht in einem kantonalen Zentrum betreut werden, an die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP), die ihrerseits einen Grossteil an die Gemeinden weiterleitet. Die Gemeinden sind verpflichtet, die Globalpauschalen gemäss den Vorgaben der Asylverordnung (sGS 381.12) zu verwenden. Es ist aber kein inhaltliches Reporting bzw. kein weitergehender Nachweis der Mittelverwendung gegenüber dem Bund notwendig.

Finanzierung von Integrationsmassnahmen für FL/VA

Von den Sozialhilfekosten für FL/VA zu unterscheiden sind die Aufwendungen für die spezifische Integrationsförderung dieser Personen (Deutschkurse, Kurse für den beruflichen Einstieg usw.). Auf der Basis einer gemeinsamen Vereinbarung, dem kantonalen Integrationsprogramm (KIP), stellt der Bund dem Kanton St.Gallen dafür einmalig Fr. 18'000.– je FL/VA zur Verfügung (sogenannte Integrationspauschale [IP]). Der Kanton verpflichtet sich damit zur Erbringung bestimmter Integrationsleistungen, die ab Wohnsitznahme der FL/VA in den Gemeinden grösstenteils durch die Gemeinden koordiniert werden. Der Kanton St.Gallen stellt deshalb bereits jetzt die gesamte IP ausschliesslich für Integrationsleistungen in den Gemeinden zur Verfügung. Die Gemeinden können die Integrationspauschale derzeit anhand eines Systems der Refinanzierung nutzen. Die Kosten der grösstenteils vorgängig geprüften Massnahmen werden demnach den Gemeinden nach der Durchführung durch den Kanton erstattet. Im Unterschied zu den Globalpauschalen (vgl. oben) muss die Verwendung der IP-Gelder durch den Kanton gegenüber dem Bund jährlich ausgewiesen werden. Die Abgrenzung der zulässigen Mittelverwendung ist zudem komplexer als bei den Globalpauschalen, deren Zweck sich an gängigen Ausgabenposten der Sozialhilfe orientiert. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) konkretisiert deshalb die Einsatzmöglichkeiten der IP in verschiedenen Anhängen und Grundlagenpapieren zum KIP. Zusätzlich hat das SEM im Integrationsbereich ein Monitoring-System mit verschiedenen Kennzahlen aufgebaut, um den Einsatz von Integrationsmassnahmen sowie die Erreichung der Integrationsziele zu erfassen. Auf der Basis all dieser Daten ist es dem SEM auch möglich, nicht zweckbestimmt eingesetzte Mittel vom Kanton zurückzufordern.

Die fallführende Stelle bei Integrationsmassnahmen für FL/VA nach Abschluss der Kollektivphase ist also bereits heute die Gemeinde: Sie tätigt Abklärungen, ist für die Information der Personen zuständig und stellt einen individuellen Integrationsplan auf. Für die Erreichung der Integrationsziele können die Gemeinden verschiedene Massnahmen einsetzen und halten die erzielten Fortschritte in einem elektronischen Fallführungstool fest.

Für Personen mit Schutzstatus S (Ukraine-Krieg) ist derzeit die Ausrichtung von IP-Geldern von Gesetzes wegen nicht vorgesehen (Art. 58 Abs. 2 des eidgenössischen Ausländer- und Integrationsgesetzes [SR 142.20; abgekürzt AIG]). Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 13. April 2022 für Geflüchtete mit Schutzstatus S jedoch einen finanziellen Beitrag an die Kantone von Fr. 250.– je Person und Monat beschlossen – insbesondere zur Förderung des Spracherwerbs, des Zugangs zum Arbeitsmarkt und zur Unterstützung von Familien und Kindern. Die Kantone

³ Eine Ausnahme bilden Flüchtlinge aus dem Resettlementprogramm; Auslagen für diese Gruppe sind während sieben Jahren durch den Bund refinanziert.

hatten einen entsprechenden Vorschlag des SEM in der Konsultation im Grundsatz unterstützt. Für die finanziellen Beiträge des Bundes an die Kantone zugunsten von Personen mit Schutzstatus S sollen die Verfahren, die in dieser Vorlage für die Verwendung der Integrationspauschalen zugunsten von FL/VA beschrieben sind, analog angewendet werden, sofern die Bundesvorgaben dies zulassen. Dem Kanton und letztlich auch dem SEM gegenüber müssen die Ausgaben der Gemeinden für Integrationsmassnahmen von FL/VA und Personen mit Schutzstatus S separat ausgewiesen werden.

Verhältnis der Integration von FL/VA gegenüber übrigen Integrationsmassnahmen

Grundsätzlich betrachtet der Bund die Integration als Aufgabe der Regelstrukturen. Seit dem 1. Mai 2019 ist die Integration von FL/VA im Sinn der Integrationsagenda Schweiz (IAS) Bestandteil des KIP, das auf einer Programmvereinbarung zwischen dem Bund und dem Kanton St.Gallen basiert. Für die übrigen Migrantinnen und Migranten unterstützt und koordiniert der Kanton selber im Rahmen des KIP verschiedene weitere Integrationsangebote (z.B. Deutschkurse, Dolmetscherdienst, Regionale Fachstellen, Weiterbildungen im Bereich Frühe Förderung, Erstinformation usw.), die auf freiwilliger Basis genutzt werden können.

Um sich die umfangreiche finanzielle Unterstützung durch den Bund im Integrationsbereich zu sichern, verpflichtet sich der Kanton St.Gallen im KIP (für alle Anspruchsgruppen) zur Umsetzung der Bundesvorgaben u.a. in Bezug auf Angebot, Leistung, Qualität, Kosteneffizienz, Aufsicht, Datenerhebung und Berichterstattung. Das aktuelle KIP folgt konzeptionell der Einteilung von Massnahmen und Zielen in die drei Pfeiler «Information und Beratung», «Bildung und Arbeit» sowie «Verständigung und gesellschaftliche Integration», deren Inhalte sich wiederum je nach Zielgruppe unterscheiden.

Finanziell stehen mit der IP für FL/VA jährlich rund 9 Mio. Franken bereit (Wert bei 500 zuziehenden Personen, zu 100 Prozent Bundesmittel). Dies ist viel im Vergleich zu den für übrige Migrantinnen und Migranten im Rahmen des KIP zur Verfügung stehenden Mittel von rund 3,3 Mio. Franken (für mehr als 120'000 Personen, zu je 50 Prozent durch den Bund und den Kanton finanziert). Deshalb soll die Finanzierung der Integrationsmassnahmen für FL/VA über die IP im Rahmen des vorliegenden Gesetzesnachtrags besonders geregelt werden.

Die übliche Laufzeit eines kantonalen Integrationsprogramms beträgt vier Jahre, wobei für die Periode von Anfang 2022 bis Ende 2023 ausnahmsweise eine Übergangsperiode von zwei Jahren gewählt wurde (KIP 2^{bis}). Ab 2024 ist wiederum eine reguläre vierjährige KIP-Phase geplant (KIP 3). Mit den jeweils neu auszuhandelnden KIP verbunden sind meist auch neue Rahmenbedingungen, die seitens des Kantons und der Gemeinden einzuhalten sind. Aufgrund der starken Betroffenheit der Gemeinden im Bereich FL/VA sind diese seitens des Kantons in die Erarbeitung der KIP besonders eng einzubinden.

1.2 Heutige Abläufe und Regelungen der Finanzierung von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen

Die Finanzflüsse und Abläufe zwischen Kanton und Gemeinden sind derzeit im vom Departement des Innern erlassenen «Konzept für die Refinanzierung von Integrationsmassnahmen für FL/VA» festgelegt. Dieses ist Bestandteil der KIP-Vereinbarung und wurde vom SEM genehmigt. Der Bund richtet demnach den Kantonen die IP gestützt auf der effektiven Zahl der Bleibe-Entscheide im Asylbereich zwei Mal jährlich aus. Ausgehend vom Total der jährlichen IP-Zahlungen, den bisher nicht ausgeschöpften Mitteln der IP und der in den letzten 24 Monaten in einer Gemeinde anwesenden FL/VA legt das Amt für Soziales derzeit ein gemeindespezifisches Beitragsmaximum fest. Dieses entspricht dem Maximalbetrag, der einer Gemeinde für die Refinanzierung von Integrationsmassnahmen für FL/VA je Jahr zur Verfügung steht. Nach der Wohnsitznahme der FL/VA

in der Gemeinde bezahlt diese vorerst die Rechnungen für die Durchführung von Integrationsmassnahmen selber. Wie hoch die finanzielle Investition je FL/VA konkret ist und wie lang eine Massnahme dauert, entscheidet die fallführende Stelle, also die Wohnsitzgemeinde.

Sie kann aber nicht beliebige Kurse, Beratungen usw. auswählen und über die IP abrechnen. Refinanzierungsberechtigt sind zum einen Massnahmen, die vom Kanton im Voraus geprüft und für geeignet befunden worden sind. Diese Massnahmen werden laufend in bereichsspezifischen Listen aufgeführt (Deutschschulen, Arbeitsintegrationsmassnahmen und Massnahmen zur sozialen Integration). Zum anderen können beliebige Kinderbetreuungsangebote (Kita, Tagesfamilien, Horte usw.) parallel zu den Integrationsmassnahmen der Eltern sowie Frühförderangebote wie Spielgruppen oder Eltern-Kind-Angebote refinanziert werden. Im Bereich der sozialen Integration können darüber hinaus Vereinsmitgliedschaften oder auch musische Tätigkeiten finanziert werden.

Nicht alle Angebote sind aber gelistet, so etwa ganz spezifische Kurse zur beruflichen Integration. Wollen die Gemeinden Massnahmen refinanzieren lassen, die nicht auf einer Liste aufgeführt sind, können sie derzeit entweder ein Kostengutsprachegesuch einreichen oder von einer neu eingeführten Quote profitieren. Im Jahr 2021 wurden 16 Kostengutsprachegesuche eingereicht und genehmigt, was im Vergleich zum Vorjahr mit total 64 genehmigten Gesuchen darauf hindeutet, dass die auf 1. Dezember 2020 als frei verfügbare Quote eingeführte administrative Erleichterung greift: Seit diesem Zeitpunkt können Gemeinden 20 Prozent des gemeindespezifischen Beitragsmaximums für nicht explizit im Refinanzierungskonzept vorgesehene, aber dennoch den Bundesvorgaben entsprechenden Massnahmen eigenverantwortlich – ohne vorgängigen Entscheid des Kantons – einsetzen. Davon machten in der Abrechnungsperiode 2021 49 Gemeinden Gebrauch und finanzierten damit Auslagen für Massnahmen in der Höhe von rund 330'000 Franken (zur Verfügung standen im Rahmen dieser Quote über alle Gemeinden hinweg 2,6 Mio. Franken).

Die gemäss diesem Refinanzierungskonzept für FL/VA eingeleiteten Massnahmen können mit dem Amt für Soziales jährlich bis zum jeweiligen gemeindespezifischen Beitragsmaximum abgerechnet werden, unabhängig von der Refinanzierungsfrist des Bundes und der je Person in Anspruch genommenen Dauer der Massnahmen. Folgende Bereiche können, nachfolgend nochmals zusammengefasst, abgerechnet werden (Modalitäten gemäss heutiger Regelung):

- Fallführung der Gemeinde (pauschal mit 5 Prozent des Beitragsmaximums abgegolten, ausser die Gemeinde verzichtet darauf);
- professionelle Deutschkurse einschliesslich Prüfungsgebühren (gemäss Liste der anerkannten Deutschschulen, die auch im übrigen Integrationsbereich anerkannt sind);
- Arbeitsintegrationsmassnahmen (gemäss Liste oder für bestimmte Prüfung, z.B. Schweisserprüfung);
- familienergänzende Betreuungsangebote und Frühe Förderung (während Integrationsmassnahmen der Eltern, in Spielgruppen oder für Eltern-Kind-Angebote); die restlichen Kosten in diesem Bereich werden seit 1. Dezember 2021 an den TISG weiterverrechnet zur Deckung aus Mitteln der Globalpauschalen;
- soziale Integration (gemäss Liste oder für Vereinsmitgliedschaften, musische Tätigkeiten oder nicht-obligatorische Schullager);
- frei verfügbare Quote (seit 1. Dezember 2020 über alle IAS-Bereiche hinweg möglich, z.B. auch für die kommunale oder regionale Erstinformation, für Beratung oder Begleitung, für Unterstützung durch Privatpersonen, für Quartierschulen, schulinterne Hausaufgabenhilfe usw.);
- Massnahmen auf Kostengutsprache hin (über alle IAS-Bereiche hinweg möglich, als Ergänzung für teurere Massnahmen gedacht, wenn die frei verfügbare Quote ausgeschöpft zu werden droht);
- Spesen (Hilfsmittel, Verpflegung, Transportkosten; werden seit 1. Dezember 2021 an den TISG weiterverrechnet zur Deckung aus Mitteln der Globalpauschalen).

Im Jahr 2021 wurden im Rahmen dieser Regelung Fr. 11'606'958.– (2020: Fr. 11'832'442.–) an Integrationsleistungen refinanziert. Dies entspricht einem Ausschöpfungsgrad von 89 Prozent (2019: 63 Prozent; 2020: 79 Prozent) der zur Verfügung gestellten Bundesmittel (einschliesslich Restmittel aus den Vorjahren; 2020: 15 Mio. Franken; 2021: 13 Mio. Franken). Die feststellbare unterschiedliche Ausschöpfung je Gemeinde lässt sich z.T. mit personenspezifischen Faktoren begründen, die unterschiedlich kostenintensive Massnahmen erfordern. Schöpft eine Gemeinde das ihr zustehende Beitragsmaximum nicht aus, berücksichtigt dies der Kanton Ende Jahr dahingehend, dass diese Beträge für das Folgejahr der Gesamtsumme zugewiesen werden (zusätzlich zu den neuen Bundesmitteln), die wiederum allen Gemeinden zur Verfügung gestellt wird.

1.3 Entwicklung der heutigen Regelung und Änderungsbedarf

Die heutige Regelung garantiert eine starke Aufsicht über die Mittelverwendung und bietet entsprechend sehr gute Voraussetzungen für die Berichterstattung und die finanzielle Verantwortung des Kantons sowie für die Qualitätssicherung gegenüber dem Bund. Es kann beispielsweise sichergestellt werden, dass die IP nicht für Bereiche verwendet wird, die gemäss Bundesvorgaben anderweitig, etwa über die Sozialhilfe bzw. die Globalpauschalen, abgerechnet werden müssen. Ebenso ist eine Abgrenzung zu verwandten Leistungen des Kantons garantiert (z.B. reguläre Brückenangebote, Berufsintegrationsmassnahmen der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren [RAV] usw.). Doch die für die Gemeinden aufwändige Umsetzung des Refinanzierungsprinzips droht letztlich die Gesamtwirkung der Integrationsarbeit zu schmälern. Das gesamte System ist daher grundlegend anzupassen. Der entsprechende Handlungsbedarf hat sich in den letzten Jahren akzentuiert.

Als der Bund auf den 1. Mai 2019 die IP von Fr. 6'000.– auf Fr. 18'000.– erhöht hat, wurde das bereits bestehende Refinanzierungsmodell mit nur leichten Anpassungen fortgesetzt. Dies garantierte zwar einerseits eine rasche Inanspruchnahme der erhöhten Gelder, weil kein neues Verteilmodell entwickelt und gegenüber dem Bund dargelegt werden musste. Die neue Integrationsagenda Schweiz (IAS) brachte aber auch erhöhte Reporting-Pflichten gegenüber dem Bund. Durch die erhöhte Pauschale ergaben sich zudem für die Gemeinden grössere Möglichkeiten für den Einsatz; es ergaben sich damit mehr Fälle von individuellen Massnahmen, in denen Refinanzierungen im Einzelfall durch den Kanton genehmigt werden mussten. Die Gemeinden haben die Abläufe als zunehmend komplex und wenig pragmatisch wahrgenommen. Beim bestehenden Refinanzierungskonzept zeigte sich vermehrt Reformbedarf, um weiterhin eine einfache und wirkungsvolle Integrationsarbeit seitens der kommunalen Sozialämter zu gewährleisten. Der Kanton musste in den letzten Jahren ebenfalls Ressourcen vermehrt in Reporting- und Controllingaufgaben einsetzen, zulasten anderer Aufgaben im Bereich Integration.

Die VSGP artikulierte insbesondere ab Mitte des Jahres 2019 Forderungen nach Vereinfachungen der Abläufe und untermauerte sie mit dem Verweis auf die grundsätzliche Zuständigkeit der Gemeinden im Bereich Sozialhilfe gemäss der kantonalen Gesetzgebung. Auch die vorberatende Kommission des Kantonsrates zum Bericht 40.19.02 «Integrationsagenda St.Gallen» erkannte diese Problematik nach entsprechender Information durch die VSGP, unterbrach im Februar 2020 die Beratung des Berichts und beauftragte das Departement des Innern bzw. die Regierung, eine Klärung und Optimierung der Prozesse auf Verordnungsstufe herbeizuführen. Der Auftrag der Kommission zielt dabei auf eine höchstmögliche Kompetenzzuweisung an die Gemeinden, bessere Prozesse und klarere Zuständigkeiten – Ziele, die mit der nun vorliegenden Lösung erreicht werden. Eine Klärung auf Verordnungsstufe, wie von der Kommission und der VSGP favorisiert, kann aber nicht umgesetzt werden. Eingehende Analysen zeigten auf, dass eine Regelung auf Gesetzesstufe nötig ist (vgl. Abschnitt 3.1). Der vorliegende Gesetzesnachtrag, ein-

schliesslich der darin vorgesehenen konkretisierenden Vereinbarung zwischen dem Kanton und der VS GP,⁴ ist nun das Ergebnis einer gemeinsam von Departement des Innern und VS GP unter Mitwirkung der Staatskanzlei gefundenen Lösung.

Um die Prozesse für die Gemeinden relativ rasch zu verbessern, wurde seitens des Departement des Innern auf Dezember 2020 hin nach Rücksprache mit der VS GP, wie erwähnt, eine erste Optimierung auf Basis der geltenden Rahmenbedingungen eingeführt. Die Gemeinden können seither bis zu 20 Prozent ihres jeweiligen Beitragsmaximums in einem vereinfachten Verfahren einsetzen. Weitergehende Vereinfachungen bzw. eine grössere Selbständigkeit der Gemeinden bedürfen indes der vorliegenden gesetzlichen Regelung. Die bisherigen Erkenntnisse des Kantons aus der Umsetzung des Refinanzierungskonzepts lassen sich dabei dahingehend zusammenfassen, dass die Gemeinden im Bereich Integration die Massnahmen insgesamt engagiert und regelkonform umsetzen – auch dies spricht für einen Ausbau der Selbständigkeit der Gemeinden, wie dies in der vorliegenden Regelung vorgesehen ist.

2 Neues Finanzierungsmodell

In den nachfolgenden Abschnitten werden die Merkmale des neuen Modells dargelegt und seine Konformität mit den grundsätzlichen Erfordernissen und übergeordneten Vorgaben erläutert.

2.1 Hauptzuständigkeit der Gemeinden

Im Zentrum der nun vorgeschlagenen Regelung steht das Ziel, der Hauptzuständigkeit der einzelnen Gemeinden bei der Integration von FL/VA stärker als bisher Rechnung zu tragen. Damit wird eine verbesserte Kongruenz von Zuständigkeit und Erfüllungstätigkeit erreicht. Die kommunalen Sozialämter haben bereits jetzt die Federführung im Einzelfall. Die einzelne Gemeinde kennt damit den Einzelfall wie keine andere Behörde, insbesondere auch im Kontext der örtlichen Chancen für die Integration in die Gesellschaft sowie in den Arbeitsmarkt. Dies wird im vorliegenden Gesetzesnachtrag berücksichtigt, namentlich durch die Einzelfall-Entscheidungskompetenz auf Gemeindeebene, ferner durch die Vorauszahlung der IP-Mittel. Insgesamt erfolgt durch den vorliegenden Gesetzesnachtrag für die einzelnen Gemeinden eine administrative Vereinfachung.

Der neue Handlungsspielraum ist auch insofern sinnvoll, als die Gemeinden selber ein Interesse an einem effektiven und effizienten Einsatz der IP-Mittel haben, dies u.a. weil eine rasche und nachhaltige Integration eigenen finanziellen Zielen entspricht (Verhinderung von lang andauerndem Sozialhilfe-Bezug). Es liegt zudem im Interesse der einzelnen Gemeinde, eine bundesrechtskonforme Mittelverwendung zu gewährleisten. Zwar erfolgt keine durchgehende Nachkontrolle der Umsetzung der IP-Zahlungen durch den Kanton oder den Bund (vgl. unten Abschnitt 2.2). Grundsätzlich besteht aber auch die Möglichkeit, dass der Bund finanzielle Mittel bei einer nicht sachgemässen Verwendung zurückfordert.

Die Gemeinden entscheiden neu im Einzelfall ohne Vorgabe (Liste oder Einzelgenehmigung) des Amtes für Soziales, ob eine Integrationsmassnahme den Qualitätskriterien entspricht bzw. als sinnvoll zu betrachten ist. Die VS GP hat in Aussicht gestellt, den TISG mit der Erstellung einer Liste empfohlener Angebote zu beauftragen.⁵ Damit werden die kommunalen Sozialämter weiterhin ein probates Hilfsmittel für den Alltag zur Hand haben. Die Gemeinden sind aber in ihren Entscheidungen, welche Integrationsmassnahmen finanziert werden, nicht an die Angebote auf der Liste

⁴ Der entsprechende Vereinbarungsentwurf liegt dieser Botschaft als Anhang bei. Sofern nachfolgend ohne Weiteres auf «die Vereinbarung» Bezug genommen wird, ist jener Vereinbarungsentwurf gemeint.

⁵ Da die Liste lediglich Empfehlungscharakter hat, können Anbietende von Integrationsmassnahmen kein Rechtsmittel ergreifen, wenn ihnen die Eintragung in die Liste verwehrt wird.

gebunden, sondern können im Rahmen der bundes- und kantonrechtlichen Vorgaben die Angebote frei auswählen. So können im Einzelfall schneller und einfacher individuelle Lösungen gefunden werden. Um eine Fallführung im Sinn der IAS sicherzustellen, besuchen die zuständigen Mitarbeitenden der Gemeinden Schulungen, welche die VSGP organisiert. Dabei werden bei Bedarf auch Fachleute des Kantons beigezogen. Auch bei der Erarbeitung der Liste kann die VSGP bzw. der TISG Fachleute des Kantons beratend beiziehen.

Der Kanton nimmt keine Qualitätsprüfung der von der VSGP bzw. vom TISG erstellten Angebotsliste vor. Daher hat die Liste für den Kanton keinen präjudizierenden Charakter im Rahmen der Aufsicht betreffend die Rechtmässigkeit (siehe Abschnitt 2.2).

Um auch nach einem Wohnsitzwechsel einer Person mit Status FL/VA eine nahtlose Weiterführung der Integrationsbemühungen zu gewährleisten, ist die einzelne Gemeinde auch zuständig für die Führung eines (elektronischen) Dossiers.⁶ Zudem werden diese Daten für die Berechnung der Kennzahlen des SEM benötigt. Die einzelnen Gemeinden können für die durchgehende Fallführung in Form von Personalkosten wie bisher jeweils pauschal fünf Prozent der ihnen zugewiesenen Mittel einsetzen. In begründeten Fällen soll ein höherer Anteil möglich sein.

Mit Blick auf die durchgehende Fallführung können die politischen Gemeinden darüber hinaus im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben ihnen zugewiesene Mittel für Informatikkosten einsetzen, wenn diese in direktem Zusammenhang mit der operativen Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz stehen.

Die elektronische Fallführung ermöglicht eine bundesrechtskonforme Zuweisung der Kosten auf die einzelnen FL/VA. In Ausnahmefällen ist – im heutigen Umfang⁷ – eine gemeinsame Finanzierung von Kursen über den TISG möglich (Objektfinanzierung).

Der kommunalen Ebene obliegt – wie bei allen anderen kommunalen Aufgabenbereichen – im Rahmen der Jahresrechnungsprüfung auch eine Zuständigkeit in der Aufsicht über die Mittelverwendung, indem die Geschäftsprüfungskommission (GPK) der Gemeinde (oder ein Gremium mit ähnlichen Aufgaben) gemäss der Vereinbarung zwischen der VSGP und dem Kanton auch Prüfungen über die rechtmässige Verwendung der IP-Mittel vornehmen soll (vgl. Ziff. 3.4.1 und 6.2 der Vereinbarung)⁸, sofern sie diesen Bereich im Rahmen der Jahresrechnungsprüfung als wesentlich erachtet. Unrechtmässige Verwendungen sind dabei dem Kanton zu melden, um die Rückerstattung der Mittel sicherzustellen. Die GPK werden bei dieser neuen Aufgabe dahingehend unterstützt, dass analog zu anderen Bereichen der kommunalen Tätigkeit im Rahmen des kantonalen GPK-Handbuchs ein Arbeitspapier zum Thema Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen erstellt wird.

2.2 Zuständigkeit des Kantons

Der Kanton ist gemäss der vorgeschlagenen Regelung verantwortliche Stelle für den Transfer der IP-Beträge an die einzelnen Gemeinden (vgl. Abschnitt 2.3). Nachdem das bisherige Prinzip der Refinanzierung abgelöst wird durch eine eigenverantwortliche direkte Mittelverwendung durch die

⁶ Der Betrieb des elektronischen Fallführungssystems für Gemeinden mit Tutoris (Infogate) erfolgt dabei durch die VSGP bzw. den TISG, die ihrerseits dafür besonders entschädigt werden. Für Gemeinden mit dem Fallführungssystem KLIBnet (Diartis) wird das nötige Zusatzmodul voraussichtlich innerhalb der bestehenden Lizenzen ausgeliefert und bleibt somit ohne Kostenfolgen. Es kann damit bis auf Weiteres auch KLIBnet verwendet werden, seitens VSGP/TISG wird aber langfristig eine Vereinheitlichung der Systeme angestrebt.

⁷ Heute betrifft dies einen Integrationsförderkurs der Gewerblichen Berufsschule in St.Gallen.

⁸ Die grundsätzlich ohnehin bestehende Rolle der GPK ist in die Vereinbarung aufgenommen worden, um die Aufsicht über die Mittelverwendung umfassend und vollständig abzubilden.

Gemeinden, ergibt sich die Notwendigkeit einer nachträglichen kantonalen Aufsicht über die Mittelverwendung, die sich aber an der Hauptzuständigkeit der Gemeinden orientiert. Diese Pflicht ergibt sich einerseits aus Art. 18 der eidgenössischen Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (SR 142.205; abgekürzt VIntA), in dem u.a. geregelt ist, dass der Bund eine risikoorientierte Finanzaufsicht über die KIP (und damit die Umsetzung der IAS bzw. die Verwendung der IP gemäss Art. 15 Abs. 3 VIntA) ausübt und dies auch von den Kantonen fordert. Zudem wurden im Rundschreiben des SEM vom 4. Dezember 2018 zur Eingabe des Umsetzungskonzepts zur IAS⁹ folgende kantonalen Verantwortlichkeiten formuliert:

- Der Kanton ist für das operative Controlling im Rahmen der Umsetzung des KIP zuständig.
- Der Kanton stellt dem SEM jährlich die Berichterstattung zu den Finanzen zu und aktualisiert jährlich die Finanzplanung [...] zuhanden des SEM und beaufsichtigt die zweckgebundene Verwendung der finanziellen Mittel aus dem KIP.

Um diesen Pflichten gegenüber dem Bund nachzukommen, hat der Kanton weiterhin sicherzustellen, dass hinreichende Nachweise für den zweckbestimmten Mitteleinsatz vorhanden sind. Neu steht die nachträgliche Prüfung der Mittelverwendung im Zentrum.

Dabei umfasst die kantonale Rolle drei Ebenen, wie im Entwurf der Vereinbarung zwischen dem Kanton und der VSGP festgehalten ist (vgl. Ziff. 3.4, Ziff. 6 und Anhang der Vereinbarung):

a) Entgegennahme von Feststellungen der Aufsichtsorgane der Gemeinden

Gemäss der neuen Zuständigkeit sind die Gemeinden in erster Linie selber für die korrekte Mittelverwendung verantwortlich. Entsprechend ist es u.a. Aufgabe der Geschäftsprüfungskommission der Gemeinde (oder eines anderen zuständigen Organs), im Rahmen der Jahresrechnungsprüfung unkorrekte Verwendungen festzustellen. Falls das zuständige Aufsichtsorgan der politischen Gemeinde feststellt, dass Mittel aus den Integrationspauschalen nicht korrekt verwendet wurden, veranlasst es die Rückerstattung der entsprechenden Mittel an den Kanton. Die Mittel aus der Rückerstattung werden von diesem wie nicht-ausgeschöpfte Mittel behandelt, d.h. sie werden in einer Folgeperiode dem Gesamtvolumen der allen Gemeinden zur Verfügung stehenden Mittel zugewiesen.

b) Periodische Aufsichtsprüfungen durch den Kanton

Das zuständige Departement (Departement des Innern) übt die kantonale Aufsicht über die Mittelverwendung (Integrationspauschalen) aus, wobei sich die kantonale Aufsicht sachgemäss nach Art. 155 ff. des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) richtet. Das Departement des Innern trägt im Rahmen seiner Aufsichtsaufgaben der Hauptverantwortung der politischen Gemeinden für die Erfüllung der Aufgaben, die mit den Integrationspauschalen finanziert werden, Rechnung.

Zu beachten ist dabei Folgendes:

- Im Sinn von Art. 100 Abs. 1 Satz 2 der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) und Art. 155 Abs. 4 GG beschränkt sich die kantonale Aufsicht im Bereich Integration auf eine Überprüfung der Rechtmässigkeit. Eine Überprüfung der Angemessenheit scheidet aus.¹⁰
- Die kantonale Aufsicht im Bereich Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen umfasst eine Fachaufsicht, die den rechtlichen Fachaspekten dieses Bereichs Rechnung trägt (nachfolgend Fachaufsicht Integration FL/VA). Sie ergänzt damit die allgemeine Aufsicht der Amts- und Haushaltsführung, die keinen solchen engen thematischen Bezug aufweist.

⁹ Abruflbar unter www.sem.admin.ch → Integration & Einbürgerung → Integrationsförderung → Kantonale Integrationsprogramme und Integrationsagenda → Integrationsagenda Schweiz.

¹⁰ Insofern sind auch die Bereiche Aufsicht einerseits und Qualitätssicherung / Qualitätsentwicklung andererseits voneinander zu trennen. Im Bereich Qualitätssicherung / Qualitätsentwicklung liegt die Zuständigkeit bei den Gemeinden bzw. bei der VSGP (vgl. Ziff. 4.2 der Vereinbarung). Die VSGP stellt aber bei der Qualitätsentwicklung in Abstimmung mit dem Kanton sicher, dass ein regelmässiger Austausch zwischen den beiden Staatsebenen und gegebenenfalls weiteren Akteurinnen und Akteuren der Integrationsarbeit erfolgt.

Die Fachaufsicht Integration FL/VA betrifft die Überprüfung folgender Aspekte:

- Einhaltung gesetzliche Vorgaben auf Bundesebene (Art. 58 Abs. 2 und 3 AIG, Art. 14 bis 20 VIntA) sowie Einhaltung Programmvereinbarung KIP einschliesslich Anhängen, Rundschreiben und Grundlagenpapieren des Bundes;
- Einhaltung kantonalrechtliche Vorgaben einschliesslich Einhaltung Vereinbarung gemäss SHG.

Es ist vorgesehen, dass die Fachaufsicht Integration FL/VA mit der allgemeinen Aufsicht gekoppelt bzw. ihr angehängt wird. Das bedeutet, dass die Fachaufsicht Integration FL/VA in den einzelnen politischen Gemeinden grundsätzlich im selben periodischen Prüfungsrhythmus wie die allgemeine Aufsicht durchgeführt und mit dieser organisatorisch koordiniert wird. Der Prüfungsrhythmus ergibt sich aus dem Prüfungsrhythmus für die allgemeine Aufsicht und damit aus der Mehrjahresplanung des Amtes für Gemeinden und Bürgerrecht. Im Durchschnitt wird eine aufsichtsrechtliche Prüfung durch den Kanton in einer politischen Gemeinde alle 4 bis 5 Jahre durchgeführt. Eine Ausnahme soll möglich sein, falls es bei einer politischen Gemeinde seitens des Bundes oder des Kantons zu einer Rückforderung von Mitteln aus der Integrationspauschale gekommen ist und in der Folge eine erneute zeitnahe fachaufsichtsrechtliche Prüfung als angemessen erscheint.

Die Koordination des Gesamtprozesses der allgemeinen Aufsicht und der Fachaufsicht Integration FL/VA liegt beim Amt für Gemeinden und Bürgerrecht. Für die inhaltliche Bearbeitung der Fachaufsicht Integration FL/VA ist das Amt für Soziales zuständig. Das Amt für Gemeinden und Bürgerrecht nimmt einen Review des Berichts des Amtes für Soziales zur Fachaufsicht Integration FL/VA vor und übermittelt schliesslich der jeweiligen politischen Gemeinde den Bericht des Amtes für Soziales gemeinsam mit seinen Entwürfen von Verfügung und Bericht über die allgemeine aufsichtsrechtliche Prüfung.

Im Rahmen des rechtlichen Gehörs können Bemerkungen der jeweiligen politischen Gemeinde zum Bericht zur Fachaufsicht Integration FL/VA mit dem Amt für Soziales besprochen werden. Sollte im Rahmen der Fachaufsicht Integration FL/VA seitens des Kantons eine nicht korrekte Mittelverwendung geltend gemacht werden und die betroffene politische Gemeinde mit dieser Beurteilung nicht einverstanden sein, verfügt nicht das Amt für Soziales, sondern es kommt ein gesondertes Verfahren zur Anwendung (Verständigungsversuch auf Ebene Geschäftsführerin / Geschäftsführer der VSGP und Generalsekretärin / Generalsekretär des Departementes des Innern; Verfügung durch das Departement des Innern bei Nicht-Einigung).

Die Fachaufsicht Integration FL/VA wird mit Blick auf die jeweilige politische Gemeinde nicht flächendeckend, sondern anhand von Stichproben durchgeführt. Das Amt für Soziales legt in Absprache mit dem Amt für Gemeinden und Bürgerrecht die Systematik des Stichprobenumfangs anhand risikobasierter Kriterien aus dem Bereich Integration auf zwei bis fünf Prozent der Fälle der jeweiligen Gemeinde je Jahr fest. Für grosse Gemeinden gilt ergänzend eine maximale (absolute) Stichprobengrösse von 40 Fällen.

Mit Blick auf Mittel aus den Integrationspauschalen, welche die politischen Gemeinden dem TISG pauschal für die Verwendung in den Wohngemeinschaften bzw. Zentren des TISG zur Verfügung stellen, erfolgt die Aufsicht durch den Kanton beim TISG sachgemäss wie im Fall einer Gemeinde.

c) Vorgehen im Fall von Feststellungen durch den Bund

Sofern der Bund im Rahmen seiner Aufsichtstätigkeit feststellt, dass eine Gemeinde Mittel aus der Integrationspauschale unrechtmässig verwendet hat, teilt das Departement des Innern dies der betroffenen Gemeinde und der VSGP umgehend mit. Für das weitere Vorgehen sind verschiedene Szenarien denkbar (vgl. Ziff. 3.4.3 der Vereinbarung):

- Sind sich Kanton und politische Gemeinde darüber einig, dass die beanstandete Vergabe unrechtmässig war, wird der Beitrag durch die Gemeinde an den Kanton zurückerstattet, zur Weiterreichung an den Bund oder (sofern der Bund keine Rückerstattung fordert) an das Gesamtvolumen, das allen Gemeinden zur Verfügung steht. In diesem Fall würde das Gesamtvolumen im Folgejahr entsprechend höher ausfallen. Zu berücksichtigen ist, dass die Gelder des Bundes bis höchstens zwei Jahre nach Ende des kantonalen Integrationsprogramms eingesetzt werden können. Danach müssen bestehende Restmittel in jedem Fall dem Bund zurückerstattet werden.
- Soweit Kanton und politische Gemeinde der Auffassung sind, dass die Beanstandung des Bundes zu Unrecht erfolgt, wird der entsprechende Entscheid durch den Kanton unter Einbezug der politischen Gemeinde angefochten. Erfolgt durch ein rechtskräftiges Urteil die Verpflichtung des Kantons, die nicht korrekt eingesetzten Mittel dem Bund zurückzuerstatten, erstattet die politische Gemeinde dem Kanton die entsprechenden Mittel zurück bzw. hält ihn schadlos. Soweit sich Kanton und politische Gemeinde nicht einig sind, ob der Rückforderungsanspruch zu Recht erfolgt ist, trifft der Kanton gegenüber dem Bund die notwendigen fristwahrenden Massnahmen, um nötigenfalls gegen den Entscheid des Bundes vorzugehen. Es wird eine Verständigung gesucht. Der Fall wird dazu der Generalsekretärin oder dem Generalsekretär des Departementes des Innern und der Geschäftsführerin oder dem Geschäftsführer der VSGP vorgelegt. Wird eine Einigung erzielt, den Entscheid des Bundes anzufechten, erhebt der Kanton das entsprechende Rechtsmittel unter Einbezug der politischen Gemeinde (siehe oben). Wird keine Einigung erzielt, erstattet die politische Gemeinde dem Kanton die entsprechenden Mittel zurück bzw. hält ihn schadlos. Es ist dabei aber festzuhalten, dass der Bund bisher noch nie aufgrund von Qualitätsmängeln o.Ä. Mittel vom Kanton St.Gallen zurückgefordert hat (bei anderen Kantonen ist dies bereits vorgekommen).

Im Übrigen stellt der Kanton das Reporting an den Bund sicher – einschliesslich der dafür nötigen Kontrolle des zweckgebundenen Mitteleinsatzes im Rahmen der neuen Zuständigkeiten, der Erhebung der für die Kennzahlen notwendigen Daten von den Gemeinden und Kollektivunterkünften sowie der Wirksamkeitsüberprüfung der Integrationsmassnahmen. Für das KIP 3 (2024 bis 2027) hat das SEM administrative Erleichterungen in Aussicht gestellt, die unter Umständen auch eine Vereinfachung für das Reporting der Gemeinden an den Kanton nach sich ziehen könnten. Das Reporting der Gemeinden an den Kanton orientiert sich in jedem Fall an den vom Bund vorgegebenen Standards.

Dem Departement des Innern bzw. dem Amt für Soziales obliegt ferner das Vorbereiten von Aktualisierungen und Neueingaben der Programmvereinbarungen mit dem Bund betreffend das kantonale Integrationsprogramm für die Genehmigung durch die Regierung. Das Departement des Innern stellt dabei auch den Einbezug anderer Departemente, der VSGP und weiterer Organisationen sicher. Die Abstimmung mit der VSGP ist dabei im Bereich der FL/VA besonders eng. Das Departement des Innern informiert die Gemeinden nach Rücksprache mit der VSGP auch laufend über Veränderungen der Rahmenbedingungen des Bundes, an die sich die Gemeinden bei der konkreten Mittelvergabe halten müssen.

2.3 Zuteilung von Mitteln und Abrechnung

Die bisherige nachträgliche Finanzierung von Integrationsmassnahmen durch den Kanton wird abgelöst durch eine periodische Vorauszahlung der Gelder an die Gemeinden. Die Modalitäten sind dabei im Entwurf der Vereinbarung zwischen Kanton und VSGP festgelegt (vgl. Ziff. 3.2 der Vereinbarung). Der Anteil jeder politischen Gemeinde an den jährlich zuzuweisenden Mitteln aus der Integrationspauschale wird demnach jährlich zu Beginn des Jahres neu ermittelt und den Sozialämtern jeweils per 31. Januar des Rechnungsjahrs mitgeteilt. Massgebend ist der Durchschnitt der jeweils am Monatsende der 24 Monate der beiden Vorjahre in der politischen Gemeinde wohnhaften FL/VA. Der Kanton zahlt jährlich am 1. März jeder politischen Gemeinde vorschüssig

ihren Anteil an den kantonalen Mitteln aus der Integrationspauschale für jenes Jahr aus. Zur Ermittlung des Gesamtbetrags der kantonalen Mittel aus der Integrationspauschale für jenes Jahr nimmt der Kanton eine Hochrechnung der zu erwartenden Bundesbeiträge vor.

Gemäss Art. 45e SHG werden nicht ausgeschöpfte Mittel dem Kanton per Ende Jahr zurück-erstattet. Sie stehen in den Folgejahren vollumfänglich sämtlichen politischen Gemeinden zur Verfügung, gemäss deren jeweiligem Anteil an den zuzuweisenden Mitteln.¹¹

Im Folgejahr wird der im Vorjahr vom Bund tatsächlich ausgerichtete Bundesbeitrag für die Zuweisung und Auszahlung der neuen Beiträge an die politischen Gemeinden berücksichtigt.

2.4 Sicherstellung der durchgehenden Fallführung

Da bei der Integration von FL/VA verschiedene Akteurinnen und Akteure der spezifischen Integrationsförderung sowie der Regelstrukturen involviert sind, ist es wichtig, eine durchgehende Fallführung sicherzustellen. Damit können – trotz wechselnden oder sich überlagernden Zuständigkeiten – eine wirkungsvolle Integrationsarbeit und die Aufsicht sowie die Berichterstattung über die Mittelverwendung gewährleistet werden. Die Sicherstellung der durchgehenden Fallführung ist daher auch ein Kernelement der IAS. Gegenüber dem SEM ist der Nachweis zu erbringen, dass die durchgehende Fallführung entsprechend den Vorgaben gewährleistet ist.

Die durchgehende Fallführung beginnt mit der Einreise von FL/VA in den Kanton und endet zum Zeitpunkt, in dem die Person in den Regelstrukturen der beruflichen Grundbildung oder des Arbeitsmarktes oder der obligatorischen Schule integriert ist, spätestens jedoch nach sieben Jahren. Der konkrete Prozess im Kanton St.Gallen ist wie folgt: Die während dem Aufenthalt in Kollektivunterkünften begonnene Integration (z.B. Sprachförderung) wird in einem individuellen Dossier festgehalten. Am Ende der Kollektivphase findet eine geregelte Dossierübergabe zwischen der Kollektivunterkunft und der künftigen Wohnsitzgemeinde statt. D.h. beim Übertritt in die Gemeinde wird das Dossier an die fallführende Stelle (Sozialamt) weitergeleitet. Die fallführende Stelle übernimmt ab diesem Zeitpunkt das Case Management, verstanden als Handlungskonzept zur strukturierten und koordinierten Gestaltung von Unterstützungs- und Beratungsprozessen. Aufgrund der Daten im Dossier und des persönlichen Kontakts stellt das Sozialamt die Ausarbeitung eines individuellen Integrationsplans sicher und leitet entsprechende Massnahmen ein. Der Integrationsplan wird regelmässig überprüft und das Dossier aktuell gehalten. Bei Umzug in eine andere Gemeinde wird das Dossier an die neue fallführende Stelle übergeben. Im Rahmen der kantonalen Fachaufsicht wird das Vorhandensein von Integrationsplänen stichprobenartig überprüft.

2.5 Erfüllung der Anforderungen des Bundes

Die Verwendung der IP des Bundes in den Kantonen muss verschiedenen Bestimmungen bzw. Prinzipien entsprechen. Im Folgenden wird dargestellt, inwieweit die neue Lösung den aktuell gültigen Bestimmungen entspricht.

- Die Beitragsleistungen des Bundes sind zweckgebunden für die spezifische Integrationsförderung einzusetzen (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 17 Abs. 1 VIntA).

Erfüllung: Neu haben die Gemeinden die Aufgabe, die Integrationsmittel rechtskonform und zweckmässig für Massnahmen einzusetzen, die geeignet, indiziert, angemessen und wirtschaftlich sind. Dabei dürfen die Mittel die Regelstruktur (z.B. Schule, Sonderpädagogik, Sozialhilfe usw.) nicht entlasten.

¹¹ Zu beachten ist, dass jeweils bei Ende einer KIP-Vereinbarungsperiode eine besondere Bestimmung gilt: Die Gelder des Bundes können nach Ende einer KIP-Vereinbarungsperiode nur während zwei Jahren genutzt werden (vgl. Art. 19 Abs. 3 VIntA).

- Die Programmvereinbarung mit dem Bund nach Art. 15 Abs. 3 VIntA, einschliesslich Anhängen, Rundschreiben und Grundlagenpapieren des Bundes, ist einzuhalten.
Erfüllung: Die Gemeinden stellen dies sicher, insbesondere dass alle VA und FL während des ganzen Integrationsprozesses über individuelle und professionelle Beratung und Begleitung durch eine Fach- und Ansprechstelle verfügen. Der Kanton stellt bei Änderungen der Rahmenbedingungen die zeitgerechte Information der Gemeinden sicher.
- Die Ressourcen der einzelnen VA und FL sind unter Berücksichtigung der persönlichen und familiären Situation sowie des Gesundheitszustands erfasst (durchgehende Fallführung gemäss Rundschreiben des SEM zum Umsetzungskonzept IAS).
Erfüllung: Die Gemeinden sind bereits jetzt und auch neu für die Sicherstellung der durchgehenden Fallführung zuständig.
- Das SEM legt in Zusammenarbeit mit den Kantonen für die von Bund und Kantonen unterstützten Massnahmen die Kriterien für die Qualitätssicherung und die Qualitätsentwicklung fest (Art. 20 Abs. 1 VIntA).
Erfüllung: Die Gemeinden gewährleisten die Qualitätssicherung und die Qualitätsentwicklung.

Diese Voraussetzungen können mit dem vorliegenden Gesetzesnachtrag erfüllt werden und werden in die grundlegenden Kriterien der Vereinbarung zwischen Kanton und VSGP übernommen. Der vorliegende Gesetzesnachtrag entspricht grundsätzlich der bestehenden Programmvereinbarung mit dem Bund. Diese muss gemäss Mitteilung des SEM wegen der Veränderung der Finanzierungs- und Aufsichtsprozesse nicht angepasst werden.

2.6 Beschaffungsrechtliche Aspekte

Die öffentliche Hand muss Aufträge ab einem gewissen Schwellenwert ausschreiben. Das öffentliche Beschaffungswesen regelt, wie die Verfahren für die Vergabe von solchen öffentlichen Aufträgen gestaltet werden müssen. Das Vergabeverfahren folgt dabei den Grundsätzen der Transparenz, Gleichbehandlung aller Anbietenden und der Einräumung von Rechtsmitteln gegen Entschiede. Die Rechtsgrundlage für das öffentliche Beschaffungswesen auf kantonaler Ebene ist das WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen von 2012 (SR 0.632.231.422), das auf kantonaler und kommunaler Stufe durch die interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen von 2019 umfassend konkretisiert und umgesetzt wird. Im Kanton St.Gallen befinden sich die Genehmigung der IVöB sowie das zugehörige Einführungsgesetz zurzeit im parlamentarischen Verfahren (24.22.01 / 22.22.03) – der Kantonsrat hat in der Junisession 2022 den Entwürfen in erster Lesung zugestimmt. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf die in der IVöB bzw. im zugehörigen Einführungsgesetz vorgesehenen Bestimmungen.

Bei Art. 45b Abs. 3 (neu) im VI. Nachtrag zum SHG handelt es sich um eine deklaratorische Bestimmung, die verdeutlicht, dass die Grundsätze des öffentlichen Beschaffungswesens auch bei der Verwendung der Integrationspauschale durch die Gemeinden beachtet werden müssen und Aufträge im Rahmen der Integration unter Umständen ausschreibungspflichtig sind. Damit ein Auftrag unter das öffentliche Beschaffungsrecht fällt, müssen die objektiven und subjektiven Voraussetzungen gemäss der IVöB erfüllt sein.

Der objektive Geltungsbereich in Art. 8 Abs. 1 IVöB ist sehr breit und umfasst alle Verträge, die zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe geschlossen werden und eine Entgeltlichkeit und einen Austausch von Leistungen vorsehen. Eingeschränkt wird diese breite Definition durch einen Ausnahmekatalog in Art. 10, wonach Organisationen der Arbeitsintegration von der Unterstellung unter das öffentliche Beschaffungswesen ausgenommen werden können. Der Kanton kann diesbezüglich frei entscheiden, ob er eine Unterstellung vornimmt. Im Kanton St. Gallen sind Aufträge

für berufsnahe Beschäftigungs- und Bildungsangebote an Non-Profit-Organisationen, wie beispielsweise Berufsverbände, oder das Erarbeiten neuer Angebote gemeinsam mit Anbietern nicht ausschreibungspflichtig. Weitgehend standardisierte Bildungsmassnahmen, für die es eine grosse Zahl von geeigneten Anbietern gibt, sind hingegen ausschreibungspflichtig.

Grundsätzlich fallen somit Massnahmen zur sozialen Integration unter die IVöB. Bei Massnahmen zur Arbeitsintegration ist für eine Unterstellung ausschlaggebend, ob es sich um ein einfach substituierbares Angebot handelt. Dazu gehören z.B. Deutschkurse, Informatikkurse oder Integrationsförderkurse.

Subjektiv fallen alle staatlichen Behörden, Verwaltungseinheiten, Träger kantonaler und kommunaler Aufgaben und alle Objekte und Leistungen, die mehrheitlich mit öffentlichen Geldern subventioniert wurden, unter das Beschaffungswesen. Im Bereich der Integration gehören also insbesondere die Gemeinden, die VSGP und der TISG dazu. Nachdem die VSGP und der TISG selbst dem Beschaffungsrecht unterstehen, können die Gemeinden mit diesen beiden Organisationen Leistungsvereinbarungen ohne Ausschreibung abschliessen.

Wird ein Auftrag von der IVöB erfasst, so muss zur Bestimmung des anwendbaren Vergabeverfahrens der Auftragswert unter Beachtung der Vorgaben in Art. 15 IVöB festgelegt werden. Dabei ist insbesondere eine Umgehung der IVöB durch die Trennung eines Auftrags untersagt. Entgelte sind zu kumulieren, wenn sie sachlich und rechtlich eng zusammenhängen. Dies ist der Fall, wenn keine sachlichen Gründe gegen eine Kombination sprechen und die Leistungen demselben Zweck dienen und von derselben Person erbracht werden.

Bis zu einem Auftragswert von Fr. 150'000.– ist das freihändige Verfahren, bis zu Fr. 250'000.– zumindest das Einladungsverfahren und ab Fr. 250'000.– das offene oder selektive Verfahren anzuwenden. Auch wenn der Auftragswert Fr. 350'000.– übersteigt, muss in diesem Bereich im Übrigen nicht gemäss Staatsvertragsrecht ausgeschrieben werden, weil diese Dienstleistungsarten nicht auf der Positivliste von Anhang 1 Annex 5 zum in Absatz 1 erwähnten WTO-Übereinkommen stehen.

Im Bereich der Integration beziehen die einzelnen Gemeinden in der Regel aus einem bisher vom Amt für Soziales und neu – gegebenenfalls – von der VSGP veröffentlichten Katalog die entsprechenden Integrationsangebote. Bei Einhaltung der entsprechenden Qualitätsvorgaben können sich alle Angebote im Katalog eintragen lassen (Listung). Die Auswahl der geeigneten Angebote durch die fallführenden Stellen erfolgt individuell nach den Bedürfnissen der Betroffenen im Einzelfall. Eine gemeinsame Beschaffung mehrerer Gemeinden ist nur in Ausnahmefällen praktikabel. Aufgrund der eher kleinen und unvorhersehbaren Auftragsvolumen werden deshalb die erwähnten Schwellenwerte in der Praxis kaum je erreicht.

Selbst wenn dies der Fall wäre, läge es im Ermessen der zuständigen Vergabestellen (z.B. einzelne Sozialämter), ob die Leistung gemeinsam beschafft wird. Eine Pflicht zur Zusammenlegung von Leistungen auf der Nachfrageseite besteht nicht. Nur wenn sich mehrere Akteurinnen und Akteure zu einer interkantonalen- oder interkommunalen Submission entscheiden, also gemeinsam als Vertragspartei auftreten und zusammen einen Auftrag tätigen, werden die einzelnen Auftragsvolumen für die Beschaffung gebündelt. Dies kann etwa der Fall sein, wenn mehrere Gemeinden aus Effizienzgründen und zur Nutzung von Synergien zusammen ein Integrationsangebot speziell entwickeln lassen. Aber auch in diesem Fall dürften die entsprechenden Schwellenwerte kaum erreicht werden.

2.7 Vergleich bisherige und neue Regelung

Die Neuregelung der Finanzierung der Integration von FL/VA hat gegenüber der heutigen Praxis zusammengefasst folgende Unterschiede und Gemeinsamkeiten:

	Bisher	Neu	Bemerkungen
Verantwortung der Mittelverwendung gegenüber dem Bund	Kanton	Kanton	Neu mit klarer Grundlage für Rückforderung von Mitteln bei einzelnen Gemeinden.
Umsetzung der Integrationsmassnahmen, Betreuung der FL/VA u.a. mittels durchgehender Fallführung	Wohnsitzgemeinde	Wohnsitzgemeinde	
Entscheid über die Finanzierung einer Massnahme mittels IP-Geldern des Bundes	Kanton und Wohnsitzgemeinde (20 Prozent-Quote)	Wohnsitzgemeinde	Bisher Gemeinde, sofern eine Massnahme dem kantonalen Refinanzierungskonzept entspricht (Gemeinde hat darin u.a. 20 Prozent der Mittel zur freien Verfügung im Rahmen der Bundesregelung).
Reporting der Integrationsindikatoren gegenüber dem Bund	Kanton, durch Umfrage bei Gemeinden	Kanton, durch Umfrage bei Gemeinden	
Generelle Aufsicht über die Verwendung der IP in den einzelnen Gemeinden	Kanton (im Rahmen des Refinanzierungskonzepts)	Gemeindeebene (allgemeine Aufsicht durch die GPK). Kantonale Ebene: allgemeine Aufsicht und Fachaufsicht (Rechtmässigkeit der Mittelverwendung).	
Führen einer Liste mit anerkannten Integrationsangeboten, deren Kosten über die IP refinanziert werden können	Kanton	entfällt	Eine rechtsverbindliche Liste mit Integrationsangeboten besteht aufgrund der neuen Verrechnungspraxis nicht mehr. Die VSGP bzw. der TISG stellen die Erarbeitung einer Liste in Aussicht, die den Charakter von Empfehlungen hat.

Die neue Regelung trägt dem in Art. 26. Abs. 1 KV festgelegten Subsidiaritätsprinzip besser Rechnung, indem Aufgaben, welche die Gemeinden erfüllen und verantworten können, nicht der kantonalen Ebene zugewiesen werden. Die neue Regelung entspricht auch dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz, zumal die Gemeinden zwar Bundesmittel einsetzen, jedoch ein eigenes finanzielles Interesse am korrekten sowie effizienten und effektiven Mitteleinsatz haben.

So sieht die vorliegende Lösung vor, dass Rückforderungen des Bundes durch den Kanton an die Gemeinden überwältigt werden. Zudem tragen die Gemeinden schliesslich einen grossen Teil der Aufwendungen, wenn die Integration in den Arbeitsmarkt nicht gelingt (Sozialhilfe).

3 Gesetzliche Regelung

3.1 Regelung auf Gesetzesstufe

Aufgrund des finanziellen Volumens der IP für FL/VA und der Komplexität der Zuständigkeiten ist eine Regelung auf Gesetzesstufe grundsätzlich angezeigt. Die bestehenden Grundsatzbestimmungen zur persönlichen Sozialhilfe dürften in diesem Zusammenhang zu unbestimmt sein: Art. 2 Abs. 1 Bst. b SHG umfasst zwar u.a. die Förderung der sozialen und beruflichen Integration von Hilfesuchenden und die Zuständigkeit dafür liegt nach Art. 3 Abs. 1 SHG bei den politischen Gemeinden. Hier fehlt es aber mit Blick auf die sich für den Integrationsbereich stellenden (Verfahrens-)Fragen am konkreten sachlichen Bezug und an der genügenden Normdichte.

Entsprechend ergibt sich die Notwendigkeit für die nachfolgend erläuterte Gesetzesanpassung. Eine solche ermöglicht zudem eine nachhaltige und breit abgestützte Regelung im Bereich der Integrationspauschale.

3.2 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 45a (neu) Integrationspauschalen; a) Grundsatz

Hier ist der Grundsatz der Hauptverantwortung der politischen Gemeinden für die Integration von FL/VA festgehalten. Die IP ist dabei im erwähnten Art. 58 Abs. 2 AIG definiert.

Der Begriff der Hauptverantwortung knüpft an Art. 26 Abs. 3 d KV an. Danach legt das Gesetz fest, wer die Hauptverantwortung für die Erfüllung und Finanzierung trägt, wenn es Staatsaufgaben Kanton und Gemeinden zur gemeinsamen Erfüllung zuweist. Vorliegend werden im SHG die Hauptverantwortung den politischen Gemeinden sowie die ergänzende bzw. zusätzliche Verantwortung dem Kanton zugeordnet. Der Umfang der jeweiligen Verantwortung wird im vorliegenden Gesetzesnachtrag konkretisiert.

Art. 45b (neu) b) politische Gemeinden

Neben der Definition der Hauptverantwortung werden die Zuständigkeiten der einzelnen Gemeinde in diesem Artikel im Einzelnen aufgeführt, um auch eine Abgrenzung zu den Zuständigkeiten des Kantons (vgl. Art. 45c [neu]) zu ermöglichen. Explizit geklärt werden die Notwendigkeit der Beachtung von bundesrechtlichen Vorgaben (vgl. dazu nachfolgend die Erläuterung zu Art. 45c), der Berichterstattung an den Kanton sowie das Führen eines individuellen Integrationsplans, als Grundlage für einen bedarfsgerechten und effizienten Mitteleinsatz. In wenigen Einzelfällen kann es betreffend das Führen eines individuellen Integrationsplans Ausnahmen geben. Diese betreffen beispielsweise ältere Menschen oder auch Personen, bei denen der Zeitpunkt noch zu früh ist, weil zuerst grundlegende Sprachkompetenzen erlangt werden müssen (in diesen Fällen erfolgt die Erstellung des individuellen Plans später).

Mit der Verantwortung für das Einhalten der Vorgaben der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen wird den Ansprüchen der verschiedenen Anbietenden von Integrationsmassnahmen Rechnung getragen (vgl. Abschnitt 2.6).

Art. 45c (neu) c) zuständiges Departement

Trotz der Hauptverantwortung der einzelnen Gemeinde bleiben gewisse Aufgaben beim Kanton, insbesondere in den Bereichen der Aufsicht, der Mittelzuteilung und des Reportings gegenüber dem Bund. Im Bereich der Aufsicht hat der Kanton die Hauptverantwortung der Gemeinden zu

beachten. Dies wird insbesondere dadurch berücksichtigt, dass die Fachaufsichtstätigkeit des Kantons ergänzend zu jener der Geschäftsprüfungskommission der Gemeinde erfolgt, sich auf eine Überprüfung der Rechtmässigkeit der Mittelverwendung beschränkt und in Analogie zu anderen Bereichen wahrgenommen wird (z.B. allgemeine Gemeindeaufsicht), also stichprobenartig bzw. risikobasiert (gestützt auf Art. 155 und 158 GG). Das Vorgehen bei nicht korrekter Mittelverwendung ist detailliert und differenziert nach unterschiedlichen Konstellationen im Entwurf der Vereinbarung (Ziff. 3.4) geregelt (vgl. dazu die ausführlichen Erläuterungen in Abschnitt 2.2).

Als bundesrechtliche Vorgaben, die bei der Mittelverwendung einzuhalten sind und die (neben den kantonalen Vorgaben in Gesetz und Vereinbarung) den Rahmen für die aufsichtsrechtlichen Prüfungen vorgeben, gelten die gesetzlichen Grundlagen auf Bundesebene (Art. 58 Abs. 2 und 3 AIG, Art. 14 bis 20 VIntA) sowie die Programmvereinbarung zum Kantonalen Integrationsprogramm (KIP) einschliesslich Anhängen, Rundschreiben und Grundlagenpapieren des Bundes.

Ebenfalls ist der Kanton im Sinn der Bundesgesetzgebung Ansprechstelle bzw. Vereinbarungspartner gegenüber dem Bund.

Art. 45d (neu) Verwendung der Mittel a) durchgehende Fallführung

Für die Deckung der Kosten der durchgehenden (elektronischen) Fallführung kann ein Teil der Mittel verwendet werden. Dies da der Bund vorsieht, dass Aufwendungen für operative Aufgaben (z.B. in Form von Personal- oder Informatikkosten) über die IP finanziert werden können, wenn diese in direktem Zusammenhang mit der operativen Umsetzung der IAS stehen. Auch die regelmässigen Standortbestimmungen können daher über die IP gedeckt werden. Näheres regelt die Vereinbarung (vgl. dort Ziff. 3.3.).

Art. 45e (neu) b) durch die politischen Gemeinden nicht ausgeschöpfte Mittel

Die Gemeinden sind verpflichtet, dem Kanton per Jahresende alle nicht verwendeten Mittel zurückzuzahlen. Der Kanton rechnet solche zurückgezahlten Beiträge – wie bisher – in der Folgeperiode allen Gemeinden bei der Berechnung der zuzuteilenden Beiträge an. Dabei sind die rechtlichen Vorgaben des Bundes zu berücksichtigen. Insbesondere sieht Art. 19 Abs. 3 VIntA vor, dass nach Abschluss eines Integrationsprogramms die verbleibenden Mittel von den Kantonen nur noch während zweier Jahre eingesetzt werden können; anschliessend sind die noch verbleibenden Beträge dem Bund zurückzuerstatten.

Art. 45f (neu) Vereinbarung

Um geringfügige Anpassungen von Bundesvorgaben sowie der Abläufe zwischen Kanton und Gemeinden im Rahmen der vorliegenden gesetzlichen Rahmenbedingungen umsetzen zu können, ist es sinnvoll, gewisse Bereiche im Rahmen einer Vereinbarung zu regeln, die der Kanton mit der VS GP abschliesst. Jede Vertragspartei kann die Vereinbarung mit einer Frist von 12 Monaten jeweils auf den 30. November eines Jahres schriftlich kündigen, erstmals auf den 30. November 2025. Im Fall einer Kündigung oder künftiger rechtsverbindlicher Vorgaben des Bundes, die Bestimmungen der Vereinbarung entgegenstehen, nehmen die beiden Parteien Verhandlungen über die Anpassung der Vereinbarung auf und einigen sich soweit möglich über Inhalt und Zeitpunkt des Vollzugsbeginns der neuen oder geänderten Vereinbarung. Solange keine neue oder geänderte Vereinbarung in Vollzug tritt, werden die bisherigen Vereinbarungsbestimmungen weiterhin angewendet. Änderungen von zwingend einzuhaltenden bundesrechtlichen Vorgaben würden dabei allfälligen entsprechenden Bestimmungen in der Vereinbarung vorgehen.

Vollzugsbeginn

Im Sinn einer zügigen Einführung der neuen Lösung ist ein Vollzugsbeginn des VI. Nachtrags zum SHG gemeinsam mit der Ablösung des bestehenden Refinanzierungskonzepts per 1. Dezember 2022 angezeigt.

3.3 Weitergehende Regelungen auf Vereinbarungsstufe

Zum besseren Verständnis des vorliegenden Gesetzesnachtrags ist der Entwurf der Vereinbarung zwischen Kanton und VSGP Teil dieser Botschaft (vgl. Anhang). Die Vereinbarung umfasst zum einen Bestimmungen, bei denen vor dem Hintergrund der Bundesvorgaben sowie der Entwicklungen der Integrationsangebote eine gewisse Dynamik anzunehmen ist, die auf Gesetzesstufe nur unzureichend abgebildet werden kann (z.B. Qualitätskriterien, Abläufe bezüglich Weiterleitung von Bundesmitteln an die Gemeinden). Zum anderen umfasst die Vereinbarung Detailbestimmungen zu den Zuständigkeiten und zur Finanzierung, die konsensual zwischen Kanton und Gemeinden (VSGP) zu klären sind – dazu gehören etwa auch die Aufgaben und Verantwortlichkeiten von kantonalen und kommunalen Stellen bei der Aufsicht über die Mittelverwendung sowie die Festlegung des Verteilschlüssels für die Bundesmittel.

Zudem umfasst die vorliegende Vereinbarung auch Übergangsbestimmungen: Die Invollzugsetzung des VI. Nachtrags zum Sozialhilfegesetz ist auf den 1. Dezember 2022 vorgesehen, im Anschluss an die bisherige Abrechnungsperiode der IP, die am 30. November 2022 endet. Da der neue Finanzierungsmechanismus jeweils auf das Kalenderjahr angelegt ist, muss für den Monat Dezember 2022 eine entsprechende Übergangsregelung getroffen werden. Diese sieht vor, dass dem Jahr 2023 bezüglich Beitragsausrichtung eine dreizehmonatige Dauer zu Grunde gelegt wird, einschliesslich des Monats Dezember 2022. Die per 1. Dezember 2022 noch verfügbaren Mittel aus der Integrationspauschale für das Jahr 2022 werden den für das Jahr 2023 zu verteilenden Mitteln hinzugerechnet (vgl. Bestimmungen der Vereinbarung in Ziff. 7.2).

4 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Bei den IP handelt es sich vollumfänglich um Mittel des Bundes, die den Gemeinden für die spezifische Integrationsförderung von FL/VA weitergeleitet werden. Die Summe richtet sich nach der Anzahl FL/VA. Für den Kantonshaushalt ergeben sich aufgrund dieses Nachtrags entsprechend im Bereich der Staatsbeiträge keine konkreten Minder- oder Mehrbelastungen.

In personeller Hinsicht ergeben sich im Amt für Soziales im Zusammenhang mit den veränderten Zuständigkeiten kaum bzw. nur geringfügige personelle Entlastungen. Im Amt für Gemeinden und Bürgerrecht resultiert ein personeller Mehraufwand, der im Rahmen der bestehenden Ressourcen bewältigt wird.

5 Referendum

Der vorliegende Nachtrag untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum nach Art. 49 Abs.1 Bst. a KV i.V.m. Art. 5 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1).

6 Erlass von Verordnungsrecht

Nach Art. 5 Abs. 1^{bis} des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG)¹² unterbreitet der Kantonsrat bei Entwürfen mit Gesetzesrang im Rahmen der Botschaft auch die Grundzüge des angedachten zugehörigen Verordnungsrechts, wenn die Verordnung von erheblicher Bedeutung ist. Im Zusammenhang mit der vorliegenden Vorlage hat die Vereinbarung zwischen Regierung und VSGP gemäss Art. 45f (neu) SHG den Charakter solchen «zugehörigen Verordnungsrechts». Der Entwurf dieser Vereinbarung wird dem Kantonsrat als Anhang zu dieser Botschaft unterbreitet. Der Erlass weiteren Verordnungsrechts im Zusammenhang mit dem VI. Nachtrag zum SHG ist nicht vorgesehen.

¹² In der Fassung gemäss XIV. Nachtrag (nGS 2022-030), in Vollzug seit 1. Juli 2022.

7 Vernehmlassung

7.1 Grundlegende Bemerkungen

Vom 25. Mai bis 3. Juli 2022 wurde zum Entwurf für einen VI. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz eine Vernehmlassung durchgeführt. Es gingen – neben den Stellungnahmen aus der kantonalen Verwaltung selber – 16 inhaltliche Stellungnahmen ein, in drei weiteren Antworten wurde explizit ein Verzicht auf eine Vernehmlassungsantwort mitgeteilt (u.a. die FDP). Fünf Nichtregierungsorganisationen, die auch Anbietende von Integrationsmassnahmen sind, haben eine gemeinsame Stellungnahme verfasst (Arge Integration, Caritas St.Gallen-Appenzell, Frauenzentrale St.Gallen, HEKS Ostschweiz und Schweizerisches Rotes Kreuz St.Gallen; nachfolgend als NGO-Stellungnahme bezeichnet).

In elf Stellungnahmen kommt eine vollumfängliche oder teilweise Zustimmung zur Vorlage zum Ausdruck. Vollumfänglich unterstützt wird die Vorlage von der VS GP und dem TISG, welche die Lösung als guten Kompromiss zwischen allen Interessen bezeichnen und darauf hinweisen, dass die Vorstände von VS GP und TISG die Vorlage einstimmig und ohne Änderungsanträge unterstützen (gemeinsame Stellungnahme). Entsprechend sind auch nur vier Stellungnahmen von einzelnen politischen Gemeinden eingegangen. Die Stadt St.Gallen und die Stadt Wil begrüßen die Stossrichtung der Vorlage und bringen Bemerkungen an, auf die in den Abschnitten 7.2 und 7.3 noch eingegangen wird. Eine weitere Gemeinde (Zuzwil) verweist in ihrer Antwort auf die Stellungnahme der VS GP, während die Sozialämter der Gemeinden Mels und Sevelen die Vorlage ablehnen, u.a. weil der Verwaltungsaufwand dadurch insgesamt erhöht werde.

Von den politischen Parteien befürwortet die Mitte die Vorlage vollumfänglich, u.a. weil das neue Finanzierungssystem mit der ausgebauten Gemeindeautonomie die Rahmenbedingungen verbessere, um gute Lösungen zu finden und rasch umsetzen zu können. Die Grünen begrüßen das neue Finanzierungsmodell und anerkennen die administrativen Vereinfachungen für die kommunalen Sozialämter. Die SP verzichtet auf eine gesamthafte Würdigung der Vorlage, nimmt aber zu einzelnen Punkten Stellung. So sollen aus Sicht der SP die Fachleute des Amtes für Soziales auch in Zukunft bei Weiterbildungsanlässen und bei der Erstellung der Angebotsliste beigezogen werden. In die gleiche Richtung äussert sich Avenir Social. Diesen Anliegen wird insofern Rechnung getragen, als im Rahmen der informellen Zusammenarbeit auf Fachebene ein solcher Austausch stattfinden wird; im Interesse der Definition klarer Verantwortlichkeiten wird diese Art von Einbezug in der Vereinbarung zwischen Kanton und VS GP aber nicht explizit aufgeführt.

Die SVP fokussiert ihre Stellungnahme auf den Aspekt der Wirksamkeitsüberprüfung. Demnach solle der Gesetzesnachtrag auch die Verpflichtung des Kantons enthalten, den Gemeinden einen Kriterienkatalog zur Verfügung zu stellen, um die Wirkung der Projekte auf die Integration der FL/VA zu evaluieren. Hierzu ist festzuhalten, dass im Rahmen der jährlichen Berichterstattung an den Bund weiterhin, wie bereits heute, Indikatoren erhoben werden, die eine Wirkungsüberprüfung der Integrationsmassnahmen als Ganzes erlauben (z.B. Quote der Eingliederung in den Arbeitsmarkt). Die individuelle Wirkung der Integrationsmassnahmen wird durch die einzelnen Sozialämter überprüft, im Rahmen der Betreuung der FL/VA und der Pflege des jeweiligen Integrationsplans. Weitergehende Bestimmungen sind aus Sicht der Regierung dazu nicht nötig.

Weitgehend ablehnend fällt die NGO-Stellungnahme aus. Bemängelt wird, dass durch die nun wegfallende kantonale Federführung die Unterschiede bei der Umsetzung von Integrationsmassnahmen zwischen den Gemeinden grösser werde und die Anbietenden Mühe hätten, ihre Angebote flächendeckend bekannt zu machen bzw. anzubieten. Hierzu ist festzuhalten, dass bereits heute kommunale Unterschiede bei der Wahl der Angebote möglich sind und die neu voraussichtlich durch den TISG geführte Angebotsliste ein gutes Vehikel darstellt, die Angebote bekannt zu machen. Auf grundsätzliche Kritik stösst auch die neue Rolle der VS GP und des TISG, u.a. weil Letzterer die Liste von Integrationsmassnahmen im Auftrag der Gemeinden zusammenstellen werde und gleichzeitig selber Integrationsmassnahmen anbiete. Die NGO befürchten,

dass der TISG die Angebotslandschaft damit aktiv steuern könne. Dazu ist festzuhalten, dass die Liste künftig ein Hilfsmittel und für die Gemeinden nicht verbindlich sein wird. Während heute eine Nicht-Aufnahme in die Liste des Amtes für Soziales tatsächlich ein grosser Wettbewerbsnachteil für Anbietende darstellen kann, sind die Gemeinden künftig frei, sich auch für Massnahmen zu entscheiden, die nicht gelistet sind. Überdies gelten für die VSGP und den TISG wie auch für die Gemeinden die Vorgaben des öffentlichen Beschaffungswesens (vgl. Art. 45b SHG [neu]). Es ist zudem erklärtes Ziel der VSGP, dass die Liste den Bundesvorgaben entspricht und sich an den Bedürfnissen der Gemeinden orientiert, eine Benachteiligung einzelner Anbietender sei ausgeschlossen. Im Rahmen seiner strategischen Gesamtverantwortung im Bereich Integration wird der Kanton im Übrigen die Entwicklung der Angebotsvielfalt im Auge behalten.

Kritisch gegenüber der Rolle der VSGP im Verhältnis zum Kanton, allerdings bei Verhandlungen gegenüber dem Bund, äussern sich auch zwei regionale Integrationsfachstellen (Fachstelle Integration Region St.Gallen und Mintegra [Fachstelle Integration Werdenberg-Sarganserland]). Diese bezweifeln zudem, dass die Gemeinden fachlich in der Lage seien, die Integrationsarbeit selbständig umzusetzen, und erachten die Vorlage als nicht konform zu den Rahmenbedingungen des Bundes. Zu Letzterem ist festzuhalten, dass der vorliegende Gesetzesentwurf, einschliesslich Vereinbarung und Aufsichtskonzept, im Detail mit dem SEM abgestimmt worden ist und den Vorgaben des Bundes entspricht.

7.2 Regelungen betreffend Finanzierung von Integrationsmassnahmen

Mit Blick auf die einzelnen Bestimmungen des neuen Finanzierungssystems hat die Regelung zur Pauschale für die durchgehende Fallführung kontroverse Stellungnahmen ausgelöst. Während die SP und die Stadt Wil der Meinung sind, dass die Gemeinden höchstens 5 Prozent der IP für eigene Personalkosten einsetzen sollen, Avenir Social gegen eine Erhöhung dieser Positionen ist und die Grünen auch die IT-Kosten innerhalb dieses 5-Prozent-Rahmens begrenzen wollen, verlangen andere Vernehmlassungsteilnehmende eine Erhöhung. Die Stadt St.Gallen wie auch die St.Gallische Konferenz der Sozialhilfe (KOS) befürworten eine Pauschale von 10 Prozent für IT- und Personalkosten, im Gegenzug sollen aber keine Ausnahmen möglich sein. Aus Sicht der Regierung ist an der in der Vernehmlassungsvorlage in der Vereinbarung aufgeführten Lösung, wonach 5 Prozent für die Fallführungskosten eingesetzt werden können und in Ausnahmefällen ein höherer Satz möglich ist, festzuhalten. Es handelt sich um eine sachlich angemessene, auf den Erfahrungen der letzten Jahre basierende Lösung. Die Stadt St.Gallen verlangt zudem eine transparente kantonale Abgeltung der VSGP bzw. des TISG für die Leistungen im Bereich Integration, damit den Gemeinden auch weiterhin möglichst die ganze Integrationspauschale zur Verfügung gestellt werden kann. Dieses Anliegen wird mit Blick auf die getroffene Vereinbarung zwischen Kanton und VSGP nicht berücksichtigt.

In mehreren Stellungnahmen wurde betont, dass es weiterhin auch Gemeinden ohne die weit verbreitete IT-Lösung Tutoris möglich sein soll, am Finanzierungssystem teilzunehmen. Die Möglichkeit der Abrechnung über andere Systeme, insbesondere KLIBnet, bleibt möglich. Die VSGP strebt aber mittelfristig eine Vereinheitlichung an (vgl. Abschnitt 2.1).

Seitens KOS wurde angeregt, den Hinweis auf die vergaberechtlichen Vorgaben (Art. 45b Abs. 3) zu streichen, weil dieser deklaratorischen Charakter habe und die Schwellenwerte ohnehin kaum erreicht würden. Insbesondere vor dem Hintergrund der kritischen Haltung mehrerer Vernehmlassungsteilnehmender bezüglich möglicher Interessenkonflikte des TISG bei der Listung von Massnahmen (vgl. Abschnitt 6.1) ist es aber angezeigt, an dieser Bestimmung festzuhalten.

Das SEM wurde in einer früheren Phase der Erarbeitung der Vorlage bereits einbezogen. Entsprechend beschränkte sich die Stellungnahme des SEM im Rahmen der Vernehmlassung auf wenige Punkte. So wurden an mehreren Stellen der Vorlage zusätzliche Verweise auf die nötige

Einhaltung bundesrechtlicher Vorgaben angebracht, etwa bezüglich der Frist für die Verwendung von ungenutzten IP-Mitteln nach Ablauf einer KIP-Vereinbarungsperiode.

7.3 Aufsicht

In mehreren Vernehmlassungsantworten wird die Rolle der GPK im Aufsichtskonzept kritisiert (SP, EDU, Stadt Wil, Fachstelle Integration Region St.Gallen, Mintegra, Avenir Social, NGO-Stellungnahme). Es wird den kommunalen GPK dabei insgesamt die fachliche Kompetenz abgesprochen, die korrekte Mittelverwendung zu überprüfen. Zum Teil wird anstelle dieser Rolle der GPK eine grössere Rolle des Kantons gewünscht. Das ausführlich beschriebene Aufsichtskonzept garantiert indes eine ausreichende allgemeine und fachliche Aufsicht durch den Kanton. Im vorliegenden Entwurf wird an den vorgeschlagenen Aufsichtsrollen festgehalten, weil so eine zu den anderen Gemeindeaufgaben analoge Aufsicht auf kommunaler Ebene durch die GPK besteht. Im Sinn der neuen kommunalen Verantwortung bzw. Zuständigkeit ist es folgerichtig, dass auch je Gemeinde eine Aufsichtsaufgabe definiert ist. Diese ist durch die GPK oder ein ähnliches Gremium zu erfüllen; die GPK kann aber auch Dritte mit dieser Aufsichtsaufgabe beauftragen. In der Vorlage wurde zum besseren Verständnis an mehreren Orten präzisiert, dass die Aufsichtsaufgaben der GPK im Bereich Integration allgemeiner Natur sind, analog zu den Aufsichtsaufgaben der GPK in anderen Bereichen der Gemeindetätigkeit.

Für den Fall, dass eine Gemeinde mit einer aufsichtsrechtlichen Beurteilung des Kantons oder des Bundes nicht einverstanden ist, ist vorgesehen, dass der Fall der Generalsekretärin oder dem Generalsekretär des Departementes des Innern und der Geschäftsführerin oder dem Geschäftsführer der VSGP für die Suche nach einer Verständigungslösung vorgelegt wird (vgl. Ziff. 3.4 der Vereinbarung). Die Stadt St.Gallen erachtet dieses Verfahren als sachfremd und wünscht sich bereits in diesem Schritt eine «Parteistellung» der Gemeinde. Hierzu ist zu bemerken, dass die betroffene Gemeinde natürlich in diese Gespräche einbezogen wird. Der Versuch einer Einigung unter Einbezug des Kantons und der VSGP erleichtert aber eine Kompromissfindung und bietet auf einer übergeordneten Ebene die Möglichkeit, Hinweise über Unregelmässigkeiten im Finanzierungssystem zu gewinnen, diese gemeinsam einzuordnen und früh Optimierungen zu entwickeln. Eine eigenständige Parteistellung einer politischen Gemeinde gegenüber dem Bund ist nicht vorgesehen, weil der Kanton gegenüber dem Bund als Vereinbarungspartner im Rahmen des KIP auftritt.

Auf Anregung des SEM wird in der Vereinbarung explizit erwähnt, dass die VSGP bzw. der TISG an den Aufsichtsgesprächen zwischen Bund und Kanton ebenfalls teilnehmen. Im Weiteren wurden aufgrund der Vernehmlassungsantworten verschiedene kleinere Ergänzungen und Anpassungen an der Vorlage vorgenommen.

8 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den VI. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz einzutreten.

Im Namen der Regierung

Fredy Fässler
Präsident

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

Anhang

Vereinbarung zwischen dem Kanton St.Gallen und der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten über die Integration von anerkannten und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen (Entwurf)

Stand (Entwurf): 16. August 2022

Vereinbarung

zwischen dem

Kanton St.Gallen, vertreten durch die Regierung,
(nachfolgend «Kanton» genannt)

und der

Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten
(nachfolgend «VSGP» genannt)

beide zusammen nachfolgend «Vertragsparteien» genannt

betreffend die

Integration von anerkannten und vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen (nachfolgend «FL/VA» genannt)

1 Allgemeines

1.1 Ausgangslage

Im Kanton St.Gallen liegt die Hauptverantwortung für die Erfüllung der Aufgaben, die mit den Integrationspauschalen finanziert werden, bei den politischen Gemeinden. Der Kanton bzw. das zuständige Departement ist insbesondere für die Aufsicht über die Mittelverwendung im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben sowie die Berichterstattung über die Verwendung der Integrationspauschalen an den Bund zuständig. Mit dem VI. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz (sGS 381.1; abgekürzt SHG) wurden mit Art. 45a ff. SHG die entsprechenden Rechtsgrundlagen geschaffen.

Gemäss Art. 45f SHG ist zur Umsetzung der entsprechenden Bestimmungen des SHG (Abschnitt IV^{bis}; Art. 45a bis 45f SHG) eine Vereinbarung zwischen der Regierung und der VS GP abzuschliessen.

1.2 Gegenstand

Der Gegenstand der Vereinbarung ergibt sich aus Art. 45f SHG. Gemäss dieser Bestimmung ist insbesondere Folgendes zu regeln bzw. festzulegen:

- a) grundlegende Kriterien, die Angebote erfüllen müssen, damit sie durch die Integrationspauschalen finanziert werden können (nachfolgend Ziff. 2);
- b) Einzelheiten der Finanzierung (nachfolgend Ziff. 3);
- c) Massnahmen zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung (Ziff. 4);
- d) Vorgaben für die Berichterstattung (Ziff. 5);
- e) Einzelheiten zur Wahrnehmung der Aufsicht über die Mittelverwendung (Ziff. 6);
- f) allfällige Übergangsbestimmungen (Ziff. 7).

2 Kriterien Angebote

2.1 Regelungsbedarf

Gemäss Art. 45f Abs. 1 Bst. a SHG sind die grundlegenden Kriterien, welche die Angebote erfüllen müssen, um durch Integrationspauschalen finanziert werden zu können, in der vorliegenden Vereinbarung zu regeln.

2.2 Festlegung grundlegende Kriterien

Damit Angebote über die Integrationspauschalen finanziert werden können, haben sie folgende Voraussetzungen (grundlegende Kriterien) zu erfüllen:

- die Angebote halten die übergeordneten gesetzlichen Grundlagen auf Bundesebene (Art. 58 Abs. 2 und 3 des eidgenössischen Ausländer- und Integrationsgesetzes [SR 142.20; abgekürzt AIG]; Art. 14 bis 20 der eidgenössischen Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern [SR 142.205; abgekürzt VIntA]) sowie die Programmvereinbarung zum Kantonalen Integrationsprogramm (KIP) einschliesslich Anhängen, Rundschreiben und Grundlagenpapieren des Bundes ein;
- die Angebote sind nicht Teil der Regelstruktur (z.B. Schulen, Berufsbildungsinstitutionen usw.) und ersetzen keine Massnahmen, die mit gleicher Wirkung über die Regelstrukturen erbracht werden;

- die Angebote sind wirtschaftlich günstig (bei gleichwertigen Angeboten ist die kostengünstigste Variante zu wählen);
- die Angebote verfügen über die passende Infrastruktur und die erforderlichen Ressourcen (Örtlichkeit, Raumgrösse, Mobiliar usw.);
- die Angebote stellen sicher, dass nach Abschluss der Massnahme der fallführenden Stelle und den Teilnehmenden eine Teilnahmebestätigung ausgestellt wird; bei umfangreichen Massnahmen, insbesondere solchen, die insgesamt je Person mehr als Fr. 1'000.– kosten, wird zusätzlich ein Kurzbericht erstellt;
- die Angebote erfüllen für ihre Mitarbeitenden die branchenüblichen Anstellungsbedingungen, der Einbezug von Freiwilligen ist möglich;
- die massgebenden Sicherheitsbestimmungen (z.B. Arbeitssicherheit) werden für Teilnehmende und Mitarbeitende der Angebote eingehalten;
- die Angebote gewährleisten die Einhaltung der massgebenden Datenschutzbestimmungen;
- die Umsetzung der Angebote erfolgt unter Berücksichtigung des Diskriminierungsschutzes sowie der Gleichstellung von Frauen und Männern.

Für die Prüfung und Einhaltung der vorstehenden Voraussetzungen sind in erster Linie die politischen Gemeinden zuständig sowie subsidiär, im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion nach Art. 45c Abs. 1 Bst. b SHG i.V.m. Art. 155 GG, das zuständige Departement.

3 Einzelheiten der Finanzierung

3.1 Regelungsbedarf

Die Integrationspauschalen stehen vollumfänglich den politischen Gemeinden zur Verfügung. Das zuständige Department (Departement des Innern [DI]) ist verantwortlich für die Mitteilung der jährlichen Zuweisung und Auszahlung der Mittel aus den Integrationspauschalen an die einzelnen politischen Gemeinden (Art. 45c Abs. 1 Bst. a SHG).

Gestützt auf diese Grundlagen sind gemäss Art. 45f Abs. 1 Bst. b SHG nachfolgend insbesondere folgende Modalitäten im Einzelnen zu regeln:

- Verteilschlüssel sowie Auszahlungsmodalitäten (nachfolgend Ziff. 3.2);
- Anrechenbarkeit von Kosten für die durchgehende Fallführung (nachfolgend Ziff. 3.3);
- Massnahmen bei nicht korrekter Mittelverwendung durch die politischen Gemeinden (nachfolgend Ziff. 3.4).

3.2 Verteilschlüssel sowie Auszahlungsmodalitäten

Der Anteil jeder politischen Gemeinde an den jährlich zuzuweisenden Mitteln aus der Integrationspauschale wird jährlich zu Beginn des Jahres neu ermittelt und den Sozialämtern jeweils per 31. Januar des Rechnungsjahres mitgeteilt. Massgebend ist der Durchschnitt der jeweils am Monatsende der 24 Monate der beiden Vorjahre in der politischen Gemeinde wohnhaften FL/VA. In begründeten Fällen kann ein kürzerer Zeitraum betrachtet werden, beispielsweise im Fall der Schliessung einer Kollektivunterkunft.

Die Grundlage für die Angaben zu den FL/VA in einer politischen Gemeinde bildet die Datenbank Finanzierung Asyl (Finasi).¹³ Berücksichtigt werden alle Personen mit einem der folgenden Finasi-Codes: 3, 5, 7, 11, 13, 17, 24, 26, 28, 31, 32, 33, 61. Die Liste wird von der kantonalen Fachstelle für Statistik erstellt. Eingerechnet werden anerkannte Flüchtlinge mit weniger als fünf Jahren Aufenthaltsdauer seit dem Zeitpunkt der Einreichung des Asylgesuchs, das zur Asylgewährung geführt hat, und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge sowie vorläufig aufgenommene Personen mit weniger als sieben Jahren Aufenthalt seit Einreise in die Schweiz. FL/VA in Kollektivunterkünften werden der jeweiligen politischen Gemeinde nicht zugerechnet. Der Trägerverein Integrationsprojekte St.Gallen (TISG) wird wie eine politische Gemeinde behandelt. Demnach werden Personen, die in einer Wohngemeinschaft des TISG wohnhaft sind, dem TISG zugerechnet. In begründeten Fällen kann ein kürzerer Zeitraum betrachtet werden, beispielsweise im Fall einer Schliessung einer Kollektivunterkunft.

Der Kanton zahlt jährlich am 1. März jeder politischen Gemeinde vorschüssig ihren Anteil an den kantonalen Mitteln aus der Integrationspauschale für jenes Jahr aus. Zur Ermittlung des Gesamtbetrags der kantonalen Mittel aus der Integrationspauschale für jenes Jahr nimmt der Kanton eine Hochrechnung der zu erwartenden Bundesbeiträge vor.

Im Folgejahr wird der im Vorjahr vom Bund tatsächlich ausgerichtete Bundesbeitrag für die Zuweisung und Auszahlung der neuen Beiträge an die politischen Gemeinden berücksichtigt.

3.3 Kosten durchgehende Fallführung

Die politischen Gemeinden gewährleisten die durchgehende Fallführung und bestätigen dies in der jährlichen Abrechnung.

Die Grundlage für die Angaben zu den FL/VA in einer politischen Gemeinde richtet sich nach Ziff. 3.2 Abs. 2 dieser Vereinbarung.

Für den Aufwand für die durchgehende Fallführung in Form von Personalkosten für die (elektronische) Dossierführung und die regelmässigen Standortbestimmungen kann jede politische Gemeinde fünf Prozent der ihr jährlich zugewiesenen Mittel einsetzen. In begründeten Fällen ist ein höherer Anteil möglich.

Mit Blick auf die durchgehende Fallführung können die politischen Gemeinden darüber hinaus im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben ihnen zugewiesene Mittel für Informatikkosten einsetzen, wenn diese in direktem Zusammenhang mit der operativen Umsetzung der Integrationsagenda Schweiz stehen.

3.4 Massnahmen nicht korrekte Mittelverwendung

In Bezug auf die nicht korrekte Mittelverwendung sind folgende Fälle zu unterscheiden:

3.4.1 Feststellung durch das zuständige Aufsichtsorgan der politischen Gemeinde

Die politischen Gemeinden sind dafür verantwortlich, dass die Gelder aus den Integrationspauschalen nur für Massnahmen verwendet werden, die gemäss Bundesrecht dafür vorgesehen sind.

¹³ Art. 1a und Art. 1e der eidgenössischen Asylverordnung 3 über die Bearbeitung der Personendaten (SR 142.314).

Falls das zuständige Aufsichtsorgan der politischen Gemeinde (Geschäftsprüfungskommission; vgl. Ziff. 6.2) feststellt, dass Mittel aus den Integrationspauschalen nicht korrekt verwendet wurden, veranlasst es die Rückerstattung der entsprechenden Mittel an den Kanton. Die Mittel aus der Rückerstattung werden wie nicht ausgeschöpfte Mittel behandelt.

3.4.2 Feststellung durch den Kanton

Soweit das zuständige Departement (DI) im Rahmen seiner Aufsicht (vgl. Ziff. 6.2) der Auffassung ist, eine politische Gemeinde habe Mittel aus Integrationspauschalen nicht korrekt verwendet, teilt es dies der entsprechenden politischen Gemeinde mit.

Sofern die politische Gemeinde mit der Beurteilung durch das DI einverstanden ist, erstattet sie die entsprechenden Mittel an den Kanton zurück und diese werden wie nicht ausgeschöpfte Mittel behandelt

Soweit die politische Gemeinde mit der Beurteilung nicht einverstanden ist, wird eine Verständigung gesucht. Der Fall wird dazu der Generalsekretärin bzw. dem Generalsekretär des DI und der Geschäftsführerin bzw. dem Geschäftsführer der VSGP vorgelegt. Kommt es nicht zu einer Einigung, erlässt das DI eine Verfügung.

3.4.3 Feststellung durch den Bund

Soweit der Bund im Rahmen seiner Oberaufsicht der Auffassung ist, eine politische Gemeinde habe Mittel aus Integrationspauschalen nicht korrekt verwendet und demzufolge einen Rückforderungsanspruch gegenüber dem Kanton erhebt, gilt Folgendes:

- Der Kanton informiert die politische Gemeinde und die VSGP unverzüglich über den Rückforderungsanspruch des Bundes.
- Soweit Kanton und politische Gemeinde der Auffassung sind, dass der Rückforderungsanspruch zu Recht erhoben wurde, erstattet die politische Gemeinde die entsprechenden Mittel dem Kanton zurück bzw. hält ihn schadlos.
- Soweit sich Kanton und politische Gemeinde nicht einig sind, ob der Rückforderungsanspruch zu Recht erfolgt ist, trifft der Kanton gegenüber dem Bund die notwendigen fristwahrenden Massnahmen, um nötigenfalls gegen den Entscheid des Bundes vorzugehen. Es wird eine Verständigung gesucht. Der Fall wird dazu der Generalsekretärin bzw. dem Generalsekretär des DI und der Geschäftsführerin bzw. dem Geschäftsführer der VSGP vorgelegt. Wird eine Einigung erzielt, den Entscheid des Bundes anzufechten, erhebt der Kanton das entsprechende Rechtsmittel unter Einbezug der politischen Gemeinde. Wird keine Einigung erzielt, erstattet die politische Gemeinde dem Kanton die entsprechenden Mittel zurück bzw. hält ihn schadlos.
- Soweit Kanton und politische Gemeinde der Auffassung sind, dass die Rückforderung des Bundes zu Unrecht erfolgt, wird der entsprechende Entscheid durch den Kanton unter Einbezug der politischen Gemeinde angefochten. Erfolgt durch ein rechtskräftiges Urteil die Verpflichtung des Kantons, die nicht korrekt eingesetzten Mittel dem Bund zurückzuerstatten, erstattet die politische Gemeinde dem Kanton die entsprechenden Mittel zurück bzw. hält ihn schadlos.

4 Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung

4.1 Regelungsbedarf

Gemäss Art. 45f Abs. 1 Bst. c SHG werden die Massnahmen zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung in der vorliegenden Vereinbarung geregelt.

4.2 Qualitätssicherung

Damit Angebote über die Integrationspauschalen finanziert werden können, haben sie die Voraussetzungen (grundlegende Kriterien) nach Ziff. 2.2 dieser Vereinbarung zu erfüllen.

Die Prüfung und Einhaltung der grundlegenden Kriterien ist durch die politischen Gemeinden im Rahmen der Qualitätssicherung sicherzustellen (vgl. Ziff. 2.2).

Zudem führt die VSGP eine Liste von Angeboten (Kollektivmassnahmen), welche die grundlegenden Kriterien erfüllen. Es steht allen Anbietern frei, sich auf dieser Liste einzutragen, soweit die VSGP im Rahmen einer Qualitätsüberprüfung festgestellt hat, dass die grundlegenden Kriterien erfüllt sind. Die VSGP kann die Qualitätsprüfung an den Trägerverein Integrationsprojekte St.Gallen (TISG) delegieren. Es besteht keine Verpflichtung für die politischen Gemeinden, ausschliesslich Angebote aus der Liste der VSGP zu beziehen. Die gewählten Angebote müssen in jedem Fall den bundesrechtlichen Vorgaben entsprechen.

Der Kanton nimmt keine Qualitätsprüfung der Angebotsliste vor. Daher hat die Liste für den Kanton keinen präjudizierenden Charakter im Rahmen der Aufsicht betreffend die Rechtmässigkeit.

4.3 Qualitätsentwicklung

Die VSGP ist dafür verantwortlich, dass die fallführenden Stellen (insbesondere Sozialämter der politischen Gemeinden) regelmässig geschult und über aktuelle Entwicklungen informiert werden.

Zudem stellt die VSGP in Abstimmung mit dem Kanton sicher, dass ein regelmässiger Austausch zwischen den beiden Staatsebenen und gegebenenfalls weiteren Akteurinnen und Akteuren der Integrationsarbeit erfolgt.

5 Berichterstattung

5.1 Regelungsbedarf

Gemäss Art. 45f Abs. 1 Bst. d SHG werden die Vorgaben zur Berichterstattung der politischen Gemeinden über die Verwendung der Mittel aus den Integrationspauschalen an den Kanton in der vorliegenden Vereinbarung geregelt.

5.2 Vorgaben

Das Staatssekretariat für Migration (SEM) gibt den Kantonen vor, wie die Berichterstattung über die Verwendung der Integrationspauschalen zu erfolgen hat.

Das Amt für Soziales (AfSO) erhebt bei den politischen Gemeinden die notwendigen Angaben. Der Umfang und der Detaillierungsgrad der Erhebung durch das AfSO entspricht den jeweils gültigen Vorgaben des SEM. Auch die Form der Datenerhebung richtet sich nach den Bundesvorgaben (u.a. standardisierte Erfassung der Daten für die Berechnung der Kennzahlen).

Die politischen Gemeinden stellen sicher, dass sie die notwendigen Informationen rechtzeitig und in der geforderten Qualität dem Kanton zuhänden des Bundes zur Verfügung stellen.

Die VSGP sowie der TISG nehmen an den jährlichen Sitzungen zwischen SEM und Kanton zum Stand der Umsetzung der kantonalen Integrationsprogramme teil (Integrationsagenda).

6 Aufsicht Mittelverwendung

6.1 Regelungsbedarf

Gemäss Art. 45f Abs. 1 Bst. e SHG werden die Einzelheiten zur Wahrnehmung der Aufsicht über die Mittelverwendung durch das zuständige Departement in der vorliegenden Vereinbarung geregelt.

6.2 Aufsicht im Einzelnen

Grundsätzlich ist analog zu allen anderen kommunalen Aufgabenbereichen die Geschäftsprüfungskommission der jeweiligen politischen Gemeinde für die Aufsicht über die Mittelverwendung (Integrationspauschalen) zuständig (Art. 20 Abs. 3 und Art. 53 ff. GG).

Soweit das zuständige Departement (DI) eine zusätzliche Aufsicht über die Mittelverwendung (Integrationspauschalen) ausübt, richtet sich diese sachgemäss nach Art. 155 ff. GG.

Das zuständige Departement (DI) trägt im Rahmen seiner Aufsichtsaufgaben der Hauptverantwortung der politischen Gemeinden für die Erfüllung der Aufgaben, die mit den Integrationspauschalen finanziert werden, Rechnung.

Mit Blick auf Mittel aus den Integrationspauschalen, welche die politischen Gemeinden dem TISG pauschal für die Verwendung in den Wohngemeinschaften bzw. Zentren des TISG zur Verfügung stellen, erfolgt die Aufsicht durch den Kanton beim TISG sachgemäss wie im Fall einer Gemeinde.

Weitere Einzelheiten zur Aufsicht sind im Anhang zu dieser Vereinbarung geregelt.

7 Übergangsbestimmungen

7.1 Regelungsbedarf

Gemäss Art. 45f Abs. 1 Bst. f SHG sind für die vorliegende Vereinbarung soweit erforderlich Übergangsbestimmungen für den Übergang vom bisherigen Finanzierungssystem für die Verwendung der Mittel aus den Integrationspauschalen zum Finanzierungssystem nach Art. 45a ff. SHG aufzunehmen.

7.2 Umsetzung

7.2.1 Finanzierung

Der Verteilungsschlüssel und die Auszahlungsmodalitäten nach Ziff. 3.2 dieser Vereinbarung werden erstmals für das Jahr 2023 angewendet. Dem Jahr 2023 wird eine dreizehmonatige Dauer zu Grunde gelegt, einschliesslich des Monats Dezember 2022. Die per 1. Dezember 2022 noch verfügbaren Mittel aus der Integrationspauschale für das Jahr 2022 werden den für das Jahr 2023 zu verteilenden Mitteln hinzugerechnet.

7.2.2 Berichterstattung

Die Berichterstattung über die Verwendung der Mittel aus der Integrationspauschale erfolgt für die Abrechnungsperiode vom 1. Dezember 2021 bis 30. November 2022 nach bisherigem Recht. Die Berichterstattung für das Jahr 2023 erfolgt nach den Bestimmungen des VI. Nachtrags zum SHG und dieser Vereinbarung. Dem Jahr 2023 wird eine dreizehnmönatige Dauer zu Grunde gelegt, einschliesslich des Monats Dezember 2022.

8 Geltungsdauer und Änderungen

Diese Vereinbarung tritt mit dem VI. Nachtrag zum SHG in Vollzug.

Sie wird auf unbestimmte Zeit geschlossen und kann von jeder Vertragspartei mit einer Frist von 12 Monaten jeweils auf den 30. November eines Jahres schriftlich gekündigt werden, erstmals auf den 30. November 2025. Im Fall einer Kündigung nehmen die beiden Parteien Verhandlungen über die Anpassung der Vereinbarung auf und einigen sich soweit möglich über Inhalt und Zeitpunkt des Vollzugsbeginns der neuen oder geänderten Vereinbarung. Solange keine neue oder geänderte Vereinbarung in Vollzug tritt, werden die bisherigen Vereinbarungsbestimmungen weiterhin angewendet.

Die Vereinbarung kann im gegenseitigen Einvernehmen jederzeit geändert werden.

Soweit künftige rechtsverbindliche Vorgaben des Bundes für den Einsatz der Integrationspauschalen eine Änderung der vorliegenden Vereinbarung erfordern, verpflichten sich die Parteien, unverzüglich auf eine solche Änderung hinzuwirken.

Sämtliche Neufassungen oder Änderungen nach dieser Bestimmung bedürfen der Schriftform.

* * * * *

St.Gallen,

St.Gallen,

Regierung des Kantons St.Gallen

Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen
und Gemeindepräsidenten

Fredy Fässler
Präsident

Rolf Huber
Präsident

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

Bernhard Keller
Geschäftsführer

Anhang: (Fach-)Aufsicht im Bereich Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen

1 Grundlagen

Gemäss dem VI. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz (Finanzierung der Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen) liegt die Hauptzuständigkeit für diesen Bereich bei den politischen Gemeinden. Sie sind insbesondere für die Verwendung der Mittel aus den Integrationspauschalen zuständig.¹⁴ Das zuständige Departement (Departement des Innern [DI]) ist u.a. zuständig für die Berichterstattung über die Verwendung der Integrationspauschalen an den Bund und für die Aufsicht über die Mittelverwendung. Bei der Wahrnehmung seiner Zuständigkeiten trägt das DI der Hauptverantwortung der politischen Gemeinden für die Erfüllung der Aufgaben, die mit den Integrationspauschalen finanziert werden, Rechnung (Art. 45c Abs. 2 SHG).

Für die allgemeine Aufsicht im Bereich Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen (FL/VA) ist gemäss der Vereinbarung (Ziff. 6.2) grundsätzlich die Geschäftsprüfungskommission der jeweiligen politischen Gemeinde zuständig. Das DI übt die kantonale Aufsicht über die Mittelverwendung (Integrationspauschalen) aus, wobei sich die kantonale Aufsicht sachgemäss nach Art. 155 ff. GG richtet.

Zu beachten ist dabei Folgendes:

- Im Sinn von Art. 100 Abs. 1 Satz 2 KV und Art. 155 Abs. 4 GG beschränkt sich die kantonale Aufsicht im Bereich Integration von FL/VA auf eine Überprüfung der Rechtmässigkeit. Eine Überprüfung der Angemessenheit scheidet aus.
- Die kantonale Aufsicht im Bereich Integration von FL/VA umfasst eine Fachaufsicht, die den rechtlichen Fachaspekten dieses Bereichs Rechnung trägt (nachfolgend Fachaufsicht Integration FL/VA). Sie ergänzt damit die allgemeine Aufsicht der Amts- und Haushaltsführung, die keinen solchen engen thematischen Bezug aufweist.

2 Aufsichtsprogramm

Die Fachaufsicht Integration FL/VA betrifft die Überprüfung folgender Aspekte:

- Einhaltung gesetzliche Vorgaben auf Bundesebene (Art. 58 Abs. 2 und 3 AIG, Art. 14 bis 20 VIntA) sowie Einhaltung Programmvereinbarung KIP einschliesslich Anhängen, Rundschreiben und Grundlagenpapieren des Bundes;
- Einhaltung kantonalrechtliche Vorgaben einschliesslich Einhaltung Vereinbarung gemäss SHG.

3 Organisation

3.1 Kopplung mit der allgemeinen Aufsicht

Die Fachaufsicht Integration FL/VA wird mit der allgemeinen Aufsicht gekoppelt bzw. ihr angehängt. Das bedeutet, dass die Fachaufsicht Integration FL/VA in den einzelnen politischen Gemeinden grundsätzlich im selben periodischen Prüfungsrythmus wie die allgemeine Aufsicht durchgeführt und mit dieser organisatorisch koordiniert wird. Der Prüfungsrythmus ergibt sich aus dem Prüfungsrythmus für die allgemeine Aufsicht und damit aus der Mehrjahresplanung des Amtes für Gemeinden und Bürgerrecht (AfGB). Im Durchschnitt wird eine aufsichtsrechtliche Prüfung durch den Kanton in einer politischen Gemeinde alle 4 bis 5 Jahre durchgeführt. Eine

¹⁴ Dies im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben auf Bundesebene (Art. 58 Abs. 2 und 3 AIG, Art. 14 bis 20 VIntA), der Programmvereinbarung KIP einschliesslich Anhängen, Rundschreiben und Grundlagenpapieren des Bundes sowie der zwischen der Regierung und der VSGP abzuschliessenden Vereinbarung nach Art. 45f SHG (nachfolgend Vereinbarung).

Ausnahme soll möglich sein, falls es bei einer politischen Gemeinde seitens des Bundes oder des Kantons zu einer Rückforderung von Mitteln aus der Integrationspauschale gekommen ist und in der Folge eine erneute zeitnahe fachaufsichtsrechtliche Prüfung als angemessen erscheint.

3.2 Zuständigkeiten und Prozess

Die Koordination des Gesamtprozesses der allgemeinen Aufsicht und der Fachaufsicht Integration FL/VA liegt beim AfGB. Für die inhaltliche Bearbeitung der Fachaufsicht Integration FL/VA ist das Amt für Soziales (AfSO) zuständig.

Konkret wird folgender Prozess definiert:

- Das AfGB versendet die gesamten (Einladungs-)Unterlagen für die allgemeine Aufsicht und die Fachaufsicht Integration FL/VA an die jeweilige politische Gemeinde. Die Unterlagen umfassen ein Schreiben des AfSO, in dem die dem AfSO im Rahmen der Fachaufsicht Integration FL/VA einzureichenden Dokumente, die für die Überprüfung der Rechtmässigkeit erforderlich sind, und eine Ansprechperson für Rückfragen genannt werden.
- Das AfSO überprüft die eingereichten Dokumente und Daten im Bereich Integration mit Blick auf die Rechtmässigkeit der Mittelverwendung (mit Möglichkeit eines Besuchs vor Ort im Rahmen der Besuche der allgemeinen Aufsicht) und erstellt einen Berichtsentwurf zuhanden des AfGB.
- Das AfGB nimmt einen Review des Berichtsentwurfs vor. Es stimmt allfällige Änderungen mit dem AfSO ab.
- Das AfGB übermittelt der jeweiligen politischen Gemeinde den Bericht des AfSO zur Fachaufsicht Integration FL/VA gemeinsam mit seinen Entwürfen von Verfügung und Bericht über die allgemeine aufsichtsrechtliche Prüfung.
- Im Rahmen des rechtlichen Gehörs können Bemerkungen der jeweiligen politischen Gemeinde zum Bericht zur Fachaufsicht Integration FL/VA mit dem AfSO besprochen werden. Sollte im Rahmen der Fachaufsicht Integration FL/VA seitens des Kantons eine nicht korrekte Mittelverwendung geltend gemacht werden und die betroffene politische Gemeinde mit dieser Beurteilung nicht einverstanden sein, verfügt nicht das AfSO, sondern es kommt das Verfahren nach Ziff. 3.4 der Vereinbarung (Verständigungsversuch auf Ebene Geschäftsführerin / Geschäftsführer VSGP und Generalsekretärin / Generalsekretär DI; Verfügung durch das DI bei Nicht-Einigung) zur Anwendung.

4 Umfang

Die Fachaufsicht Integration FL/VA wird mit Blick auf die jeweilige politische Gemeinde nicht flächendeckend, sondern anhand einer Stichprobe durchgeführt. Das AfSO in Absprache mit dem AfGB legt den Stichprobenumfang anhand risikobasierter Kriterien aus dem Bereich Integration auf zwei bis fünf Prozent der Fälle der jeweiligen Gemeinde je Jahr fest. Für grosse Gemeinden gilt ergänzend eine maximale (absolute) Stichprobengrösse von 40 Fällen.

VI. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz

Entwurf der Regierung vom 16. August 2022

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 16. August 2022¹⁵ Kenntnis genommen und erlässt:

I.

Der Erlass «Sozialhilfegesetz vom 27. September 1998»¹⁶ wird wie folgt geändert:

Gliederungstitel nach Art. 45 (neu). IV^{bis}. Weitere Beiträge

Art. 45a (neu) Integrationspauschalen
a) Grundsatz

¹ Der Kanton und die politischen Gemeinden sorgen im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten und im Sinn der Grundsätze der Integrationsförderung¹⁷ für einen möglichst zielgruppenspezifischen und wirkungsvollen Einsatz der Integrationspauschalen, die der Bund nach Art. 58 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005¹⁸ ausrichtet.

² Die Hauptverantwortung für die Erfüllung der Aufgaben, die mit den Integrationspauschalen finanziert werden, liegt bei den politischen Gemeinden.

Art. 45b (neu) b) politische Gemeinden

¹ Die politischen Gemeinden sind insbesondere zuständig für:

- a) die Verwendung der Mittel aus den Integrationspauschalen im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben und der Vereinbarung nach Art. 45f dieses Erlasses;
- b) die Berichterstattung über die Verwendung der Mittel an die zuständige Stelle des Kantons.

¹⁵ ABI 2022-●●.

¹⁶ sGS 381.1.

¹⁷ Art. 53 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005, SR 142.20.

¹⁸ SR 142.20.

² Sie stellen für die in ihrer Zuständigkeit liegenden Personen nach Art. 58 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005¹⁹ eine durchgehende Fallführung, in der Regel gestützt auf einen individuellen Integrationsplan, sicher.

³ Sie beachten bei der Verwendung der Mittel aus den Integrationspauschalen die Vorgaben der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen, soweit diese im Rahmen der Aufgaben, die mit den Integrationspauschalen finanziert werden, anwendbar sind.

Art. 45c (neu) c) zuständiges Departement

¹ Das zuständige Departement ist insbesondere zuständig für:

- a) die Mitteilung über die jährliche Zuweisung und Auszahlung der Mittel aus den Integrationspauschalen an die einzelnen politischen Gemeinden. Die Zuweisung richtet sich insbesondere nach der Zahl vorläufig Aufgenommener und Flüchtlinge je politischer Gemeinde;
- b) die Aufsicht über die Mittelverwendung im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben und der Vereinbarung nach Art. 45f dieses Erlasses;
- c) die Berichterstattung über die Verwendung der Integrationspauschalen an den Bund.

² Bei der Wahrnehmung seiner Zuständigkeiten trägt das zuständige Departement der Hauptverantwortung der politischen Gemeinden für die Erfüllung der Aufgaben, die mit den Integrationspauschalen finanziert werden, Rechnung.

**Art. 45d (neu) Verwendung der Mittel
a) durchgehende Fallführung**

¹ Ein Teil der Mittel kann zur Deckung der Kosten für die durchgehende Fallführung verwendet werden.

Art. 45e (neu) b) durch die politische Gemeinde nicht ausgeschöpfte Mittel

¹ Durch die politische Gemeinde nicht ausgeschöpfte Mittel werden dem Kanton zurückerstattet. Sie stehen in den Folgejahren unter Berücksichtigung der bundesrechtlichen Vorgaben vollumfänglich sämtlichen politischen Gemeinden zur Verfügung, gemäss deren jeweiligem Anteil an den zuzuweisenden Mitteln.

Art. 45f (neu) Vereinbarung

¹ Zur Umsetzung der Bestimmungen dieses Abschnitts schliessen die Regierung und die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten eine Vereinbarung ab. Darin werden insbesondere festgelegt:

- a) grundlegende Kriterien, die Angebote erfüllen müssen, damit sie durch die Integrationspauschalen finanziert werden können;
- b) Einzelheiten der Finanzierung, insbesondere:
 1. Verteilschlüssel für die Zuweisung der Mittel aus den Integrationspauschalen an die einzelnen politischen Gemeinden sowie Auszahlungsmodalitäten;
 2. Anrechenbarkeit von Kosten für die durchgehende Fallführung;

¹⁹ SR 142.20.

- 3. Massnahmen bei nicht korrekter Mittelverwendung durch die politischen Gemeinden;**
- c) **Massnahmen zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung;**
 - d) **Vorgaben für die Berichterstattung der politischen Gemeinden über die Verwendung der Mittel aus den Integrationspauschalen an die zuständige Stelle des Kantons;**
 - e) **Einzelheiten zur Wahrnehmung der Aufsicht über die Mittelverwendung durch das zuständige Departement;**
 - f) **soweit erforderlich Übergangsbestimmungen für den Übergang vom bisherigen Finanzierungssystem für die Verwendung der Mittel aus den Integrationspauschalen zum Finanzierungssystem nach Art. 45a ff. dieses Erlasses.**

² Die Vereinbarung wird unbefristet abgeschlossen. Sie kann im gegenseitigen Einvernehmen geändert werden.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.