

Interpellation SVP-Fraktion vom 3. Juni 2013

Austritt des Kantons St.Gallen aus der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS)?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 20. August 2013

Die SVP-Fraktion erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 3. Juni 2013 nach der Haltung der Regierung zur Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und der Möglichkeit eines Austritts des Kantons aus der Fachorganisation.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Richtlinien der SKOS zur Bemessung von materiellen Sozialhilfeleistungen wurden vor 50 Jahren erstmals in gedruckter Form publiziert. Seither haben sie sich zu einem umfassenden und systematischen Regelwerk entwickelt, das weit über die Bemessung von Sozialhilfeleistungen hinaus geht und sich auch zu weiteren Themen wie beispielsweise dem Verfahrensrecht oder der Verhinderung von Missbräuchen äussert. Entstanden sind die Richtlinien aus dem Anliegen, die föderale Vielfalt bei den Sozialhilfeleistungen anzugleichen. Die Sozialhilfe fällt in die Kompetenz der Kantone. Mit Ausnahme des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (SR 851.1; abgekürzt ZUG) für die interkantonale Verrechnung von Sozialhilfeleistungen bestehen keine bundesrechtlichen Vorgaben. Die zahlreichen unterschiedlichen Gesetzgebungen führen somit zu erheblichen Unterschieden bei den Sozialhilfeleistungen zwischen den Kantonen. Ziel der SKOS-Richtlinien ist es damals wie heute, diese Unterschiede zu verringern. Da die Kantone für die Regelung der Sozialhilfe zuständig sind und keine bundesrechtlichen Eckwerte bestehen, sind die Richtlinien der zentrale Anhaltspunkt für die Praxis. Sie leisten nach wie vor einen wertvollen Beitrag zur Ausrichtung fairer Sozialhilfeleistungen und vermindern geographische Fehlanreize. Durch die umfassende Ausgestaltung der Richtlinien bestehen für die anwendenden Behörden denn auch Kriterien für einen rechtsgleichen Vollzug der gesetzlichen Grundlagen. Zudem unterstützt die SKOS ihre Mitglieder mit weiteren Dienstleistungen, wie zum Beispiel einem Beratungsservice bei Fachfragen, welche die Richtlinien betreffen, oder mit Grundlagenpapieren und Praxishilfen.

Die Richtlinien sind das zentrale Arbeitsinstrument der Sozialhilfebehörden. Sie entfalten im Kanton St.Gallen jedoch lediglich empfehlenden Charakter. Um rechtliche Verbindlichkeit zu erlangen, müssten sie durch die Regierung allgemein verbindlich erklärt werden. Von dieser Möglichkeit hat die Regierung bislang nicht Gebrauch gemacht. Die Richtlinien werden durch die Gemeinden im Kanton St.Gallen denn auch unterschiedlich angewendet. Da sie aber wichtige Anhaltspunkte für die Praxis bieten, empfehlen die St.Gallische Konferenz der Sozialhilfe (KOS) und die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) deren Anwendung in Verbindung mit der KOS-Praxishilfe, um unter anderem Transparenz zu schaffen und Willkür zu verhindern. In der KOS sind die Sozialämter bzw. die sozialen Dienste aller politischen Gemeinden des Kantons St.Gallen vertreten. Die KOS-Praxishilfe stützt sich ihrerseits stark auf die SKOS-Richtlinien und präzisiert diese durch praxisbezogene Hinweise und Beispiele.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die Kosten für die SKOS-Mitgliedschaft belaufen sich aktuell für den Kanton auf 0,6 Rappen pro Einwohnerin oder Einwohner. Im Kanton St.Gallen belief sich der Mitgliederbeitrag für das Jahr 2013 somit auf Fr. 28'734.–.

2. Mitglieder der SKOS sind einerseits die öffentliche Hand (alle Kantone, viele Gemeinden, Städte und Bundesämter) und andererseits zu einem kleinen Teil private Werke des Sozialwesens. Faktisch handelt es sich bei der SKOS um einen privaten Verein, tatsächlich ist dieser aber stark durch die öffentliche Hand geprägt. Erarbeitet werden die Richtlinien in der Kommission Richtlinien und Praxishilfen, die aus 25 Praktikerinnen und Praktikern der Sozialhilfe besteht. Verabschiedet werden sie durch den 51-köpfigen Vorstand, dem auch alle Kantone und einige Gemeinden angehören. Die so entstandenen Richtlinien haben, wie bereits erwähnt, lediglich empfehlenden und unterstützenden Charakter. Direkt anwendbar und verbindlich werden sie erst durch die kantonalen Gesetzgebungen. Die SKOS ist daher keineswegs gesetzgeberisch tätig. Im Kanton St.Gallen sind die politischen Gemeinden für die Sozialhilfe zuständig. Der st.gallische Gesetzgeber hat die Kompetenz zur Allgemeinverbindlicherklärung bestimmter Richtlinien von Fachorganisationen an die Regierung delegiert. Bisher hat die Regierung davon abgesehen.
3. Die SKOS verfügt über verschiedene Gefässe, in denen ihre Mitglieder, also auch die Gemeinden und Kantone, mitwirken und so Einfluss auf die Gestaltung der Instrumente der SKOS nehmen können. Da die Sozialhilfe durch kommunale und regionale Sozialdienste verantwortet wird, werden erst dort die massgebenden Entscheide getroffen. So spielen die Gemeinden wegen ihrer zentralen Funktion bei der Entwicklung der Praxis eine wichtige Rolle in der SKOS. Zudem sind die Richtlinien nicht in Stein gemeisselt. Sie werden laufend den aktuellen Verhältnissen angepasst. Bei der Ausgestaltung werden Lösungen gesucht, die von einer grossen Mehrheit der Kantone und Gemeinden getragen werden. Kein Ermessensspielraum für die Vollzugsorgane besteht hingegen, wenn die Praxis aufgrund von Gerichtsentscheiden anzupassen ist.
4. Tatsache ist, dass die SKOS-Richtlinien im Kanton St.Gallen nicht verbindlich sind. Ein Austritt aus der SKOS würde nichts an der gängigen Sozialhilfepraxis ändern. Der Bedarf nach Anhaltspunkten für die Praxis wird weiterhin bestehen. Da die SKOS-Richtlinien und die darauf basierende KOS-Praxishilfe den einzigen verfügbaren Anhaltspunkt darstellen und sich eine gewisse Orientierung an den Richtlinien auch in den Gemeinden etabliert hat, ist anzunehmen, dass sich an dieser Praxis auch durch einen Austritt nichts ändern würde. Faktisch würde der Kanton St.Gallen durch einen Austritt also die Stellung eines Trittbrettfahrers einnehmen. Vor allem aber hätte er keinen Einfluss mehr auf die Anpassung der SKOS-Richtlinien oder die Ausarbeitung anderer Arbeitsinstrumente der SKOS. Der Austritt ist aus Sicht der Regierung somit nicht der richtige Schritt. Vielmehr sollte der Bedarf zur Anpassung der Richtlinien geprüft werden. Die Diskussion um die Zugehörigkeit zur SKOS wurde ausgelöst, da ihr vorgeworfen wurde, dass sie durch ihre Empfehlungen nicht kooperative Sozialhilfebeziehende schütze. Diesem Vorwurf müssen Vorschläge für Anpassungen der Kürzungsansätze folgen, um aktiv zu einer Verbesserung stossender Sozialhilfebezüge beizutragen. Dafür setzen sich die Vertreterinnen und Vertreter aus dem Kanton St.Gallen aktiv ein.
5. Theoretisch sind einzig Regelungen auf Bundesebene oder eine interkantonale Lösung Alternativen zur SKOS. Nachdem die zuständige ständerätliche Kommission die Schaffung eines Rahmengesetzes zur Existenzsicherung aus föderalistischen Überlegungen abgelehnt hat, wird nun definitiv keine Bundesregelung entstehen. Ebenso erscheint eine interkantonale Lösung (Konkordat) politisch nicht umsetzbar. Da die SKOS als einzige Organisation auf gesamtschweizerischer Ebene Empfehlungen zur Sozialhilfepraxis erarbeitet hat und zur Verfügung stellt, bestehen somit aktuell keine Alternativen zur SKOS. Solange sie besteht, müssen die Kantone darin vertreten bleiben, um zumindest materiell auf die SKOS-Empfehlungen Einfluss nehmen zu können.