

Interpellation Fässler-St.Gallen vom 19. Februar 2002
(Wortlaut anschliessend)

Keine Verbindlicherklärung der SKOS-Richtlinien

Schriftliche Antwort der Regierung vom 3. September 2002

Fredi Fässler-St.Gallen stellt mit seiner Interpellation vom 19. Februar 2002 der Regierung im Zusammenhang mit der Empfehlung des Vorstandes der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP), die SKOS-Richtlinien nur noch gekürzt anzuwenden, verschiedene Fragen.

Die Regierung beantwortet die Interpellation wie folgt:

Seit dem Jahr 1984 sind die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge (SKÖF, heute Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS) im Rekursverfahren regelmässig beigezogen und als anwendbar erklärt worden. Es wurde ihnen damit grundsätzlich Verbindlichkeit zuerkannt und Pauschalreduktionen im Sinn von strukturellen Abweichungen kein Raum gelassen. Zulässig waren indessen begründete Kürzungen im Einzelfall, um dem Gebot der Einzelfallgerechtigkeit zu entsprechen. Diese Haltung fusste auf der Erkenntnis, dass die SKOS-Richtlinien ein breit abgestütztes Regelwerk bilden und für die Sozialhilfe keine bundesrechtlichen Normen bestehen, weshalb aus Gründen der Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit Instrumente der Koordination und Harmonisierung erforderlich sind. Die Revision der SKOS-Richtlinien im Jahr 1997 brachte einen Systemwechsel. Durch die Ausrichtung von Grundpauschalen sollte die individuelle Eigenständigkeit von Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfängern gestärkt werden. Gleichzeitig sollte erreicht werden, dass sich die professionelle Beratung und Begleitung darauf konzentriert, gemeinsam mit den Betroffenen den Weg aus der Sozialhilfe zu suchen. Dieser Wechsel führte aber auch zu einigen systembedingten Verlagerungen, die nicht kostenneutral sind.

Die Regierung erachtet die SKOS-Richtlinien an sich als taugliches Instrument, um Sozialhilfeleistungen einzelfallgerecht und dennoch rechtsgleich festlegen zu können. Sie ist aber der Meinung, dass es den Gemeinden im Rahmen der Gemeindeautonomie frei steht, welche Richtlinien sie bei der Bemessung der finanziellen Unterstützung anwenden, da die persönliche Sozialhilfe in die Zuständigkeit der Gemeinden fällt. Auch die Entscheide des Verwaltungsgerichtes vom 21. August 2001 erklärten die von der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) empfohlenen Leistungskürzungen als rechtlich zulässig.

Die Regierung beantwortet die aufgeworfenen Fragen wie folgt:

1. Die Regierung stellt es den Gemeinden im Rahmen der Gemeindeautonomie und der Aufgabenteilung grundsätzlich frei, nach welchen Bemessungskriterien finanzielle Sozialhilfe gewährt wird. Im Vordergrund aber sollten einerseits die positive Wirkung auf die individuelle Lebenssituation der Sozialhilfeempfängerinnen und –empfänger, andererseits aber auch die Erreichung des Zieles, Sozialhilfe nur vorübergehend und nicht auf Dauer zu beanspruchen, stehen.

2. Die SKOS-Richtlinien sind sowohl in ihrer fachlich-inhaltlichen als auch in ihrer finanziellen Ausgestaltung Ergebnis eines breit abgestützten Meinungsbildungsprozesses, in den Kantone, Gemeinden und private Einrichtungen der Sozialhilfe einbezogen wurden. Sie stellen auf dem Gebiet der sozialen Existenzsicherung die nationale Referenzgrösse dar. Die Richtlinien machen Angaben zum Auftrag, zur Bemessung und Ausgestaltung der Sozialhilfe. Sie basieren auf anerkannten Grundsätzen der Sozialhilfe wie Eigenverantwortung, Hilfe zur Selbsthilfe, Integration und Ressourcenorientierung, und sie beziffern die finanziellen Leistungen. Sie tragen wesentlich dazu bei, Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit innerhalb der ganzen Schweiz sicherzustellen und das soziale Existenzminimum zu definieren. Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen hat ihre Anwendung empfohlen. Eine gesamtschweizerische Evaluation im Jahr 2000 ergab, dass die Richtlinien breite Anerkennung gefunden haben. 87 Prozent der SKOS-Mitglieder gaben an, den Systemwechsel zu begrüßen und die Pauschalierung im Grundsatz anzuwenden. Auch im Kanton St.Gallen hatten damals bei einer Rücklaufquote von 66,7 Prozent zwei Drittel der antwortenden Gemeinden, Sozialdienste und Beratungsstellen die Leistungen nach den SKOS-Richtlinien als angemessen betrachtet und erklärt, dass sie diese im Grundsatz anwenden würden. Demgegenüber orientieren sich die von der VSGP empfohlenen Richtsätze, die von den SKOS-Richtlinien abweichen, an Verwaltungsgerichtsentscheiden, die eine Kürzung des Grundbedarfs I für den Lebensunterhalt (GB I) und eine Streichung des Grundbedarfs II für den Lebensunterhalt (GB II) als rechtlich zulässig erklärten. Ein Blick auf die anderen Kantone zeigt, dass die meisten die SKOS-Richtlinien in Bezug auf den Grundbedarf I und II anwenden. Wenige Kantone haben den Grundbedarf I gekürzt, der Kanton Aargau um 5 Prozent, die Kantone Uri und Solothurn um 10 Prozent. Den Grundbedarf II haben sie indes belassen. Einzig der Kanton Appenzell I.Rh. ging weiter als die von der VSGP im Kanton St.Gallen empfohlenen Richtsätze, indem er den Grundbedarf I um 10 Prozent gekürzt hat und den Grundbedarf II nicht gewährt.
3. Soziale und berufliche Integration bilden neben der Existenzsicherung Eckpfeiler der Sozialhilfe. Seit Jahren besteht Konsens darüber, dass Sozialhilfebedürftige ein soziales Existenzminimum erhalten sollen. Die Elemente der SKOS-Richtlinien gehen von diesem Grundsatz aus und stellen dies sicher. Die Regierung geht nach wie vor davon aus, dass das soziale Existenzminimum zu erhalten ist. Wie den von der VSGP empfohlenen Richtsätzen zu entnehmen ist, sollen situationsbedingte Leistungen im Einzelfall bei besonderen Bedürfnissen bzw. als Anreiz für die Integration ausgerichtet und so das Individualisierungsprinzip betont werden. Dabei sollte es zu keiner Unterschreitung des betriebsrechtlichen Existenzminimums, wie es diese Richtsätze vorsehen, kommen. Wo die Bemessung von finanzieller Sozialhilfe im Einzelfall nicht korrekt ist, steht es den Betroffenen zu, gegen entsprechende Verfügungen Rekurs zu erheben.
4. Die Regierung hat am 12. Februar 2002 beschlossen, zum jetzigen Zeitpunkt von einer Verbindlicherklärung der SKOS-Richtlinien abzusehen. Sie liess sich dabei davon leiten, dass die persönliche Sozialhilfe im Rahmen der Aufgabenzuteilung an Kanton und Gemeinden in die Zuständigkeit der Gemeinden fällt. Dies bedeutet, dass die Gemeinden, wenn sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen, über die Art der Erfüllung entscheiden und für die Finanzierung verantwortlich sind.

3. September 2002

Wortlaut der Interpellation 51.02.16

Interpellation Fässler-St.Gallen: «Auf dem Buckel der Ärmsten sparen?»

Die schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS, ein Fachverband, in welchem mehr als 850 Gemeinden zusammengeschlossen sind, hat zur gesamtschweizerischen Vereinheitlichung der finanziellen Sozialhilfe Richtlinien (SKOS-Richtlinien) erlassen. Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen SODK empfiehlt den Kantonen, diese Richtlinien anzuwenden. Dieser Empfehlung sind bislang alle Kantone gefolgt.

Dem Tagblatt vom 23. Januar 2002 kann nun entnommen werden, dass der Verband der St.Galler Gemeindepräsidenten beschlossen hat, den St.Galler Gemeinden zu empfehlen, die SKOS-Richtlinien nur noch gekürzt anzuwenden. Die St.Galler Gemeinden demontieren damit in einer zentralen sozialpolitischen Frage ein nationales Kompromisswerk.

In diesem Zusammenhang ersuche ich die Regierung um Beantwortung der nachfolgenden Fragen:

1. Wie beurteilt die Regierung den Umstand, dass der Kanton St.Gallen in einer wichtigen sozialpolitischen Frage zum nationalen Schlusslicht zu avancieren droht?
2. Wie beurteilt die Regierung generell die Bemessung der Sozialhilfe gemäss SKOS-Richtlinien und die vom Gemeindepräsidenten-Verband empfohlenen Kürzungen?
3. Wie gedenkt die Regierung sicherzustellen, dass Sozialhilfe im Kanton St.Gallen nicht nur die wirtschaftliche Existenz bedürftiger Personen, sondern darüber hinaus auch ihre Selbstständigkeit und die soziale und berufliche Integration gewährleistet. Erachtet die Regierung insbesondere diese erweiterte Zielsetzung mit den empfohlenen Kürzungen noch als realisierbar?
4. Ist die Regierung bereit, in Anwendung von Art. 11 Abs. 2 Sozialhilfegesetz, die SKOS-Richtlinien für den ganzen Kanton als verbindlich zu erklären?»

19. Februar 2002