

VERHANDLUNGEN DES KANTONS RATES

an seiner

SITZUNG vom 25./26. Juni 2007

im kantonalen Regierungsgebäude in Herisau

---

<u>Beginn:</u>	08.15Uhr
<u>Anwesend:</u>	64 bzw. 63 bzw. 61 bzw. 60 Mitglieder des Kantonsrates 7 bzw. 6 Mitglieder des Regierungsrates
<u>Entschuldigt abwesend:</u>	Kantonsrat Ulrich Schläpfer, Trogen (beide Tage) Kantonsrat René Rohner, Grub ( am 25. Juni von 10.50 Uhr bis 12.00 Uhr) Kantonsrat Bernhard Bühler, Waldstatt (am 26. Juni ab 16.15 Uhr) Kantonsrat Hans-Peter Ramsauer, Waldstatt (am 26. Juni ab 16.15 Uhr) Kantonsrat Ivo Müller, Speicher (am 26. Juni ab 15.35 Uhr)  Regierungsrat Rolf Degen, Rehetobel (am 26. Juni ab 15.35 Uhr)
<u>Vorsitz:</u>	Landammann Jakob Brunnschweiler, Teufen, bis zur Wahl von Kantonsratspräsident Arthur Sturzenegger, Reute
<u>Protokollführer:</u>	Christoph Sigrist, Leiter Rechtsdienst Kantonskanzlei, Herisau

---

## 1. Eröffnung

**Landammann Brunnschweiler**, Teufen, eröffnet die Kantonsratssitzung mit folgenden Worten:

Sehr geehrte Kantonsrätinnen  
Sehr geehrte Kantonsräte  
Liebe Kollegin und Kollegen des Regierungsrates  
Sehr geehrte Damen und Herren  
Sehr geehrte Vertreter der Medien

Ich freue mich, als Landammann die erste Kantonsratssitzung im neuen Amtsjahr eröffnen zu dürfen, und ich begrüsse Sie alle ganz herzlich.

Der Kantonsrat hat sich auf diese Amtsperiode hin stark verändert, und ich möchte die 15 neuen Mitglieder unter uns ganz herzlich begrüssen. Es sind dies:

Martin Hostettler, Herisau  
Werner Lieberherr, Herisau  
Ursula Rüsche-Fässler, Herisau  
Paul Signer, Herisau  
Peter Danuser, Schwellbrunn  
Alfred Stricker, Stein  
Hans-Peter Ramsauer, Waldstatt  
Beat Landolt, Gais  
Willi Rohner, Rehetobel  
Jürg Solenthaler, Wald  
Stefan Signer, Heiden  
Norbert Näf, Heiden  
Max Koch, Wolfhalden  
Peter Gut, Walzenhausen  
Ernst Pletscher, Reute

Sie alle haben ja gesagt zu einer neuen, anspruchsvollen und verantwortungsvollen Arbeit. Das Mitgestalten der öffentlichen Ordnung, das Mitwirken am öffentlichen Zusammenleben ist oftmals Knochenarbeit, aber trotzdem faszinierend und bereichernd. Ihre Arbeit im Hintergrund und im Vordergrund ist Voraussetzung für das Funktionieren unseres politischen Systems. Sie als neue und wir als bisherige Volksvertreterinnen und -vertreter bringen einen Rucksack voll politischer, beruflicher und persönlicher Lebenserfahrung mit in diesen Rat. Und es sollte unser gemeinsames Ziel sein, das Gemeinwohl in den Mittelpunkt zu stellen.

Konrad Adenauer, erster Bundeskanzler Deutschlands, brachte die politische Arbeit wie folgt auf den Punkt:

«Es ist entscheidend in der Politik, dass man nicht Phantasien oder Utopien nachläuft, sondern genauso klar den Realitäten Rechnung trägt, wie es der Handwerker, der Kaufmann oder der Landwirt in seinem Beruf tun muss.»

In diesem Sinne hoffe ich auf eine konstruktive und realitätsnahe gemeinsame Arbeit zum Wohle unseres Kantons und seinen Einwohnerinnen und Einwohnern. Ich danke Ihnen allen für Ihr Engagement, und ich wünsche Ihnen Freude und Befriedigung in der neuen Amtsperiode.

Wer heute unseren Kanton beobachtet, stellt Folgendes fest: Vielerorts sind positive Entwicklungen zu erkennen. Dies freut uns als Regierung natürlich besonders und zeigt uns, dass wir den richtigen Weg eingeschlagen haben.

Es wird im Vorder-, Mittel- und Hinterland investiert und gebaut. Neben privaten Wohn- und Gewerbebauten sind wichtige Grossprojekte bereits vollendet wie beispielsweise das Bad Unterrechtestein, die Schaukäserei Stein oder das Sportzentrum Herisau. Und auch das Reka-Dorf in Urnäsch ist baulich schon weit fortgeschritten. Die Erneuerung des Psychiatrischen Zentrums Appenzell Ausserrhoden ist beschlossen; der Baubeginn erfolgt im Jahre 2008. So werden wir bald alle kantonalen Gesundheitsanstalten erneuert und saniert haben.

Ein Aufschwung ist auch im Tourismus sichtbar.

- Auf vielen Wegen begegnet man immer mehr Nordic Walkern und Bikern.
- Die Bergbahnen schreiben gute Zahlen.
- Das Projekt «Elektrobiken im Appenzellerland», welches auch durch unser altes Regierungsprogramm gefördert wurde, erfreut sich zunehmender Begeisterung.
- Auch unsere Bauern scheuen die Innovation nicht. Sie propagieren immer öfters das «Schlafen im Stroh», produzieren Käse mit Auszeichnung oder vermarkten ihre hofeigenen Produkte.
- Die vier appenzellischen Bahnen haben sich zu einer einzigen Bahn zusammengeschlossen, welche bereits erfolgreich operativ tätig ist.

Nicht vergessen wollen wir den Bereich Bildung.

- In allen Gemeinden gibt es seit bald einem Jahr geleitete Schulen. An der Kantonsschule Trogen wurde die Fachmittelschule aufgebaut, welche sich auf guten Wegen befindet.
- Dank ihrem guten Konzept und vielen Medienberichterstattungen ist die Sportschule Appenzellerland bereits überregional bekannt.
- Der Start des Brückenangebotes für Schulabgängerinnen und Schulabgänger ist geglückt und stösst auf grosses Interesse.
- Und ganz erfreulich ist, dass die Zahl der Lehrstellen gesteigert werden konnte, und die Zahl der Studierenden, vor allem an den Fachhochschulen, hat auch zugenommen.

Kulturell geht es ebenfalls vorwärts.

Wir haben ein neues Kulturförderungsgesetz, und eine temporäre Kulturkommission ist am Erarbeiten des Kulturkonzeptes, welches im kommenden Herbst vorliegen sollte. Dieses Kulturkonzept soll für die Kulturpolitik und für die Kulturförderung im Kanton eine verbindliche Grundlage darstellen.

Ermutigende Signale kommen auch aus der Wirtschaft.

Im vergangenen Jahr haben sich über die Wirtschaftsförderung 23 Unternehmen in Appenzell Ausserrhoden angesiedelt. Damit konnten über 40 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Das Nettowachstum an Betrieben betrug im letzten Jahr 77; dies sind 10 Betriebe mehr als im Jahre 2005. Diese erneute Zunahme ist vor allem auf die attraktive Besteuerung von juristischen Personen, welche wir nun auch aufgegleist haben, auf den allgemeinen Wirtschaftsaufschwung und auf das Standortmarketing der Wirtschaftsförderung zurückzuführen.

Die Ausserrhoder Regierung freut sich über diese positiven Signale und über diesen spürbaren Zukunftsglauben. Wir betrachten es als eine unserer Aufgaben, unseren Beitrag zu leisten, um Innovation und positive Entwicklungen weiterzuführen und der gesamten Bevölkerung zu ermöglichen, von diesem Aufschwung zu profitieren. Wir sind uns aber auch bewusst, dass das wichtigste Ziel des auslaufenden Regierungsprogrammes 2003 bis 2007, nämlich die Bevölkerungszahl unseres Kantons auf 55'000 zu erhöhen, nicht erreicht worden ist. Die Ansiedelung von Privatpersonen ist schwierig. Aber wir bleiben am Ball. Wir haben beispielsweise im laufenden Jahr zum zweiten Mal gemeinsam mit allen 20 Gemeinden an der Immoparade mitgemacht. Eine erfolgreiche Ansiedlungspolitik setzt aber auch eine aktive Bodenpolitik der Gemeinden voraus. Um diese dabei möglichst gut zu unterstützen, haben wir den kantonalen Richtplan überarbeitet. Die Ausrichtung des neuen Regierungsprogrammes für die Legislaturperiode 2007 bis 2011 wird aber trotzdem beibehalten, und wir werden am übergeordneten Wachstumsziel, verbunden mit grosser Lebens-, Wohn- und Arbeitsqualität für alle, nichts ändern.

Die grosse politische Herausforderung, nämlich die neue Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden (NFA/KFA) ist in vollem Gange; wir werden eine entsprechende Vorlage vermutlich morgen behandeln. Es gilt, das Verhältnis zwischen dem Kanton und den Gemeinden neu zu regeln und die Aufgaben samt der Finanzierung sinnvoll zu verteilen. Dies ist harte Knochenarbeit, welche uns weiterhin enorm beschäftigen wird. Ich bin aber überzeugt, dass wir mittlerweile und auch weiterhin gute Voraussetzungen haben, um diese Herausforderung mit Erfolg anzugehen. Ausserrhoden wird von Jahr zu Jahr stärker. Nutzen wir also diese Chance. Gehen wir - Kanton und Gemeinden - offen aufeinander zu. Zeigen wir Bereitschaft zur Suche nach neuen und innovativen Lösungen zum Nutzen und Wohle aller.

Das Jahrhundertgewitter vom letzten Mittwoch und Donnerstag hat in den Kantonen Bern, Freiburg und Schwyz verheerende Schäden von weit über 100 Mio. Franken verursacht. Unser Kanton ist dieses Mal verschont geblieben. Durch die dichte Überbauung sind wir aber sehr schnell verletzlich geworden. Wir müssen diesen Naturgewalten in unseren Tätigkeiten weiterhin starke Beachtung schenken.

Abschliessend gestatte ich mir noch zwei Mitteilungen. Ich bitte die Herren, ihre Kittel bis nach den Vereidigungen anzubehalten. Im Weiteren stimmen wir bis und mit Traktandum 6 nach alter Sitte von Hand ab.

Die Sitzung ist eröffnet; wir wollen beten.

**Landammann Brunnschweiler** teilt mit, dass keine Entschuldigungen bekannt sind. Ich bitte Christoph Sigrist, den Appell durchzuführen.

Es sind 64 Mitglieder anwesend; das absolute Mehr beträgt 33.

Anschliessend werden die Geschäfte wie folgt behandelt:

2. Wahlbericht; Erwahrung der Ergebnisse
3. Vereidigung der neu gewählten Kantonsräte
4. Wahl des Büros des Kantonsrates
5. Vereidigung der Behördemitglieder der Gemeinden
6. Übrige Wahlen:
  - a) Wahl der Kommissionen
  - b) Wahl einer Delegation für interregionale Zusammenarbeit
7. Regierungsprogramm 2003 bis 2007; Schlussbericht
8. Regierungsprogramm 2007 bis 2011; Bericht
9. Gesetz über das Gesundheitswesen (Gesundheitsgesetz), Totalrevision: 1. Lesung; Zustimmung
10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG), Totalrevision: 1. Lesung; Zustimmung
11. Neugestaltung Finanzausgleich (NFA/KFA)
  - A) Gesetz über den Erlass und die Änderung von Gesetzen zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden: 1. Lesung; Zustimmung
  - B) Gesetz über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (Finanzausgleichsgesetz), Teilrevision: 1. Lesung; Zustimmung

12. Wahl vorberatender parlamentarischer Kommissionen

- a) Initiative «Faires Wahlverfahren - Proporz für den Kantonsrat» auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden
- b) Verordnung zum Gesetz über Schule und Bildung (Schulverordnung) /  
Verordnung über die Anstellung der Lehrenden an den Volksschulen  
(Anstellungsverordnung Volksschule)

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1610 -

**10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung**

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat mit Bericht vom 20. März 2007 den Entwurf eines totalrevidierten Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) und beantragt:

1. Auf die Vorlage einzutreten und
2. der Totalrevision des Gesetzes über die öffentliche Fürsorge (neues Sozialhilfegesetz, SHG) in erster Lesung zuzustimmen.

Mit Bericht vom 3. Mai 2007 zum totalrevidierten Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) beantragt die vorberatende parlamentarische Kommission:

1. Auf die Vorlage einzutreten,
2. den Anträgen der Kommission zuzustimmen und
3. dem Gesetzesentwurf für ein neues Sozialhilfegesetz - mit den von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen - in erster Lesung zuzustimmen.

**Straub**, Rehetobel, Präsident der PK, führt in seinem Eintretensreferat Folgendes aus. Die Dauer-Pendenz, die Totalrevision des Gesetzes über die öffentliche Fürsorge aus dem Jahre 1974, kann nun endlich beraten und in diesem Jahr zu einem Abschluss gebracht werden. Diese Pendenz war in den letzten Jahren auch ein Dauer-Thema in den StwK-Berichten. Im Jahre 2002 hiess es etwas salopp: «Es dümpelt vor sich hin.» 2003 gab es eine schon gemässigte Wortwahl: «Das Kernproblem wird weiter hin und her geschoben.» 2004 herrschte Resignation: «Ist nach wie vor pendent.» In den Jahren 2005 und 2006 zeigte sich endlich ein Hoffnungsschimmer: «Ist nach wie vor in Bearbeitung.»

Der erste Entwurf aus dem Jahre 2003 wurde bekanntlich wegen der vorgesehenen Regionalisierung und der fehlenden finanziellen Beteiligung des Kantons von den Gemeinden stark kritisiert, so dass der Regierungsrat den Gesetzesentwurf zur Überarbeitung zurückzog. Vor vier Jahren nahm ich erstmals an Stelle von Jürg Wernli, welcher in den Regierungsrat gewählt wurde, Einsitz in der parlamentarischen Kommission zum Sozialhilfegesetz. Diese PK wurde dann aufgelöst und vor genau einem Jahr, nämlich am 26. Juni 2006, in zum Teil neuer Zusammensetzung wiederum eingesetzt. Heute darf ich Ihnen als PK-Präsident den Bericht und Antrag für ein überarbeitetes neues Sozialhilfegesetz präsentieren, welches die aktuellen Entwicklungen im Sozialhilfebereich berücksichtigt und eine zeitgemässe Grundlage für die Sozialhilfe für die Gemeinden in Appenzell Ausserrhoden bildet.

- 1611 -

Die PK hat den nachgebesserten Entwurf des neuen Sozialhilfegesetzes an vier Sitzungen behandelt. Anlässlich der ersten Sitzung wurden die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens diskutiert. Die Eingaben konzentrierten sich auf den Vorschlag eines kantonalen Aufnahmeverfahrens. Dieser innovative Vorschlag wurde von einem Grossteil der Gemeinden vehement abgelehnt. Es war aber gut, dass die kantonale Aufnahmestelle zur Diskussion gestellt wurde. Nur so hat es eine noch intensivere Auseinandersetzung mit dem Sozialhilfegesetz gegeben. Anstelle einer kantonalen Aufnahmestelle schlugen die Gemeindepräsidenten-Konferenz sowie mehrere Gemeinden ein Kompetenzzentrum vor, das auf freiwilliger Basis für die Beratung und Unterstützung der Gemeinden genutzt werden kann. Vor allem kleinere und mittlere Gemeinden werden von einem solchen Kompetenzzentrum profitieren. Der Regierungsrat hat dem Widerstand gegen eine kantonale Aufnahmestelle Rechnung getragen und diese Idee dann auch fallengelassen. Dies ist angesichts der Zusammensetzung des kantonalen Parlamentes, wie es am letzten Samstag in der Appenzeller Zeitung formuliert wurde, nämlich der «Gemeinderäte-Fraktion» mit heute 21 Mitgliedern im Kantonsrat wohl ein vernünftiger Entscheid. Ein Beharren auf einer kantonalen Aufnahmestelle wäre aussichtslos gewesen. Wie der Regierungsrat hat auch die PK auf eine kantonale Aufnahmestelle verzichtet und befürwortet einstimmig die kantonale Fachstelle. Wir können uns sehr gut vorstellen, dass die vorgesehenen Dienstleistungen eine willkommene Unterstützung und Beratung für die Gemeinden sein werden. Das kantonale Engagement für Beschäftigungsprogramme wird grossmehrheitlich begrüsst und erhält zu diesem Zweck zur Ausrichtung von eigenen Beiträgen zum Aufbau von Arbeitsplätzen im zweiten Arbeitsmarkt eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage.

Anlässlich der zweiten und dritten PK-Sitzung wurde der Gesetzesentwurf artikelweise beraten. Sehr viele Anliegen aus der Vernehmlassung wurden im nachgebesserten Sozialhilfegesetz berücksichtigt, so dass sich die PK auf redaktionelle Präzisierungen und auf ein paar wenige Änderungsanträge beschränken konnte.

Anlässlich der vierten Sitzung wurde der Gesetzesentwurf abschliessend behandelt, der vorliegende Entwurf für eine Sozialhilfeverordnung zustimmend beraten und der Bericht und Antrag an den Kantonsrat verabschiedet.

An dieser Stelle möchte ich Departementssekretär Thomas Wüst für die grosse fachliche und juristische Unterstützung und die Protokollierung ganz herzlich danken.

Vor uns liegt ein schlankes und trotzdem umfassendes Sozialhilfegesetz, welches gut verständlich und lesbar ist sowie Rechte und Pflichten der Sozialhilfebehörden aber auch der Sozialhilfeempfänger beinhaltet.

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1612 -

Die vorberatende parlamentarische Kommission beantragt Ihnen einstimmig,

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. den Anträgen der Kommission zuzustimmen und
3. dem Gesetzesentwurf für ein neues Sozialhilfegesetz mit den von der PK vorgeschlagenen Änderungen in erster Lesung zuzustimmen.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

**Regierungsrat Wernli**, Direktor Departement Inneres und Kultur, äussert sich einleitend wie folgt. Das geltende Gesetz über die öffentliche Fürsorge stammt, wie es PK-Präsident Straub, Rehetobel, erwähnt hat, aus dem Jahre 1974. Schon allein der Begriff «öffentliche Fürsorge» macht deutlich, dass dieses Gesetz eindeutig revisionsbedürftig ist. Dieser Begriff ist auch umgangssprachlich seit einigen Jahren durch den Begriff «Sozialhilfe» ersetzt worden. Es ist auch ganz klar, dass die Bedeutung der Sozialhilfe in den vergangenen zehn, zwanzig Jahren gewaltig zugenommen hat. Mich hatte es interessiert, welche Zahlen sich diesbezüglich präsentierten, als ich im Jahre 1986 in den Gemeinderat Herisau gewählt worden bin. Damals beliefen sich die Sozialhilfekosten auf netto 300'000 Franken. Im Jahre 2006, also nach zwanzig Jahren, betragen die Sozialhilfekosten netto 2,87 Mio. Franken, also praktisch ein Faktor 10 innerhalb von 20 Jahren. Diese Entwicklungen schlagen sich auch in der sogenannten Sozialhilfestatistik nieder. Seit dem Jahre 2004 kennt man diese Zahlen, welche vom Bundesamt für Statistik erhoben werden. Unser Kanton hatte im Jahre 2005 - es handelt sich hierbei um die neuesten Zahlen - eine sogenannte Sozialhilfequote von 1,6 %. Dies bedeutet, dass im Jahre 2005 in Appenzell Ausserrhoden 843 Personen Sozialhilfe bezogen haben. Gerade heute Morgen, also tauf frisch, ist die Medienmitteilung über die gesamtschweizerischen Ergebnisse der Sozialhilfestatistik 2005 herausgegeben worden. Gesamtschweizerisch ist diese Zahl wiederum gestiegen. Gemäss der Statistik des Jahres 2004 betrug der schweizerische Durchschnitt noch rund 3 %, neu beträgt dieser Wert 3,3 %. Insgesamt beziehen in der ganzen Schweiz 237'000 Personen Sozialhilfe. Etwas, das auch auf unseren Kanton zutrifft, gilt auch gesamtschweizerisch, nämlich die Tatsache, dass insbesondere Alleinerziehende sowie Jugendliche und Kinder stark von der Sozialhilfe betroffen sind. Und man stellt auch fest, dass vor allem Familien mit vielen Kindern stark von der Sozialhilfe betroffen sind, aber auch - wie erwähnt - Geschiedene, Alleinstehende und Alleinlebende ganz allgemein. Auch klar festzustellen ist - und dies ist auch ein Teil der erwähnten Medienmitteilung -, dass es ein markantes Stadt-/Landgefälle gibt. In Appenzell Ausserrhoden blieb der Anteil der Sozialhilfeempfänger gegenüber dem Jahr 2004 bei 1,6 %. Gesamtschweizerisch hingegen besteht offenbar immer noch eine Tendenz nach oben. Diese Entwicklungen zeigen ganz deutlich auf, dass es dringend notwendig ist, dass das aktuelle Fürsorgegesetz total revidiert wird, damit es den Herausforderungen der heutigen Zeit gerecht wird.

- 1613 -

PK-Präsident Straub hat bereits auf die Leidensgeschichte des vorliegenden Entwurfs eines Sozialhilfegesetzes hingewiesen. Es ist richtig, dass der noch unter meinem Vorgänger im Jahre 2003 in die Vernehmlassung geschickte erste Entwurf vor allem bei den Gemeinden nicht allzu gut angekommen ist, dies zum Teil hauptsächlich wegen der starken Einflussnahme des Kantons auf die Organisationsstruktur, sprich Regionalisierung, sowie auch wegen des fehlenden Engagements des Kantons im Bereich der Sozialhilfe. Erst das Entlastungsprogramm 2004 führte dann zu einem gewissen Durchbruch. Nachdem das gesetzte Entlastungsziel überschritten wurde, war der Regierungsrat bereit, je 500'000 Franken jährlich in den Sozialhilfebereich sowie in den Kulturbereich zu investieren. In der Folge wurde die beiden Beträge in den Finanzplan 2008 bis 2010 aufgenommen. Die Suche nach kreativen Lösungen für die Verwendung des Betrages von 500'000 Franken nahm dann einige Zeit in Anspruch. Wir wollten ganz klar einen Ansatz, welcher eine gewisse Hebelwirkung entfaltet und auch für die Gemeinden effektiv einen Vorteil bringt. Das Resultat kennen Sie; PK-Präsident Straub hat darauf hingewiesen. Sie kennen deshalb auch den Werdegang der Mutation der zentralen Aufnahmestelle in die Fachstelle mit einer freiwilligen Inanspruchnahme durch die Gemeinden. Zusätzlich galt es, allfällige Abhängigkeiten zur NFA/KFA-Vorlage zu klären. Der Regierungsrat hat deshalb entschieden, bezüglich der NFA/KFA-Vorlage, des Sozialhilfegesetzes sowie des Gesundheitsgesetzes parallel vorzugehen. Wir meinen - und wir sind froh, dass es die PK ebenso sieht -, dass der neue vorliegende Entwurf des Sozialhilfegesetzes ein taugliches Instrument darstellt, um den heutigen und den künftigen Herausforderungen an die Sozialhilfe gerecht werden zu können. Der Gesetzesentwurf berücksichtigt auch weitestgehend die Vorschläge, welche im Rahmen der Vernehmlassung eingebracht worden sind. Der Regierungsrat unterstützt auch die Änderungsanträge der PK mit Ausnahme jener zu den Art. 28 und 29; darauf werde ich in der Detailberatung eingehen.

Auch ich möchte allen danken, welche intensiv an der Erarbeitung des vorliegenden Entwurfes mitgearbeitet haben, insbesondere der Arbeitsgruppe und dem Departementssekretär, aber auch der PK für die intensive Bearbeitung der Gesetzesvorlage sowie für die guten und konstruktiven Vorschläge.

Der Regierungsrat beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem vorliegenden Entwurf in erster Lesung zuzustimmen.

**Wiesendanger**, Walzenhausen, gibt namens der Finanzkommission zum Sozialhilfegesetz folgende Stellungnahme ab. Die Finanzkommission begrüsst es, dass das kantonale Gesetz über die öffentliche Fürsorge aus dem Jahre 1974 durch ein zeitgemässes Sozialhilfegesetz abgelöst wird. Die Aufgabe der Finanzkommission ist es in erster Linie, die finanziellen Auswirkungen eines

- 1614 -

neuen Erlasses zu prüfen. Trotzdem gestatten wir uns ganz kurz einige allgemeine Bemerkungen. Obwohl die Wirtschaft derzeit boomt, wird es in unserer Gesellschaft immer schwächere Mitglieder geben, welche auf Hilfe angewiesen sind, in wirtschaftlich schwierigeren Zeiten natürlich noch in vermehrtem Masse. Es gehört deshalb zu den Aufgaben der Allgemeinheit, durch gesetzliche Regelungen auch für benachteiligte oder unverschuldet in Notsituationen geratene Personen den Grundbedarf sicherzustellen und ihnen ein erträgliches Leben zu ermöglichen. Mit dem neuen Sozialhilfegesetz wird es möglich sein, besser als bisher diese Aufgaben zu erfüllen. Mit den zwei wichtigen Neuerungen, nämlich der Schaffung einer Fachstelle als Dienstleistung für die Gemeinden und der Integration in den Arbeitsmarkt, werden die Sozialbehörden der Gemeinden beraten und durch die Integration der Sozialhilfebezüger in den Arbeitsmarkt gleichzeitig finanziell entlastet. Das erinnert an das Projekt 2, Kanton und Gemeinden gemeinsam, des Regierungsprogrammes 2003 bis 2007 und ist auch aus dieser Sicht zu begrüßen.

Zu den finanziellen Auswirkungen ist Folgendes festzuhalten. Die Kosten belaufen sich für den Kanton auf 500'000 Franken, und zwar jährlich wiederkehrend. Sie sind bereits im Finanzplan 2008 bis 2010 des Kantons aufgeführt und vom Kantonsrat anlässlich der Budgetberatung in der November-Sitzung 2006 ohne Widerspruch zur Kenntnis genommen worden. Es wird einzig darauf zu achten sein, dass die gesprochenen Mittel ausreichen und nicht vor Ablauf der Planperiode der Betrag aufgestockt werden muss.

Im Weiteren stehen wie bis anhin bis zu 100'000 Franken aus Fondsmitteln als Beiträge für gemeinnützige Zwecke an soziale Angebote zur Verfügung.

Die Finanzkommission beantragt, auf die Vorlage einzutreten und ihr in erster Lesung zuzustimmen.

**Alder**, Herisau, äussert sich namens der SVP-Fraktion wie folgt. Beim Aktenstudium über das neue Sozialhilfegesetz fällt einem die neue Fachstelle als Dienstleistung für die Gemeinden auf. Wenn Sie schon ein paar Jahre in der Politik tätig sind, wissen Sie, dass die sozialen Dienste nur für wenige Mandatsträger das Wunschressort sind. Nicht nur in kleinen und mittelgrossen Gemeinden, selbst im Kantonshauptort gab es schon Ressortvorsteher/innen, welche gesagt haben, dass sie bald nicht mehr wüssten, was sie machen sollen. Gerade deswegen findet die SVP-Fraktion, dass die Fachstelle ein wertvolles Instrument ist. Dies bedingt aber, dass die Fachstelle durch Personal mit entsprechenden Fachkenntnissen besetzt wird, so dass kein Nährboden für Missbräuche entsteht. Die Integration in den Arbeitsmarkt zu fördern, ist ein Wunsch der SVP-Fraktion mit dem Ziel, die Sozialhilfekosten mittel- und längerfristig zu senken. Zu den Rechten und Pflichten hilfsbedürftiger Personen, welche bei-

- 1615 -

spielsweise keine Arbeitsstelle haben, sollte gehören, dass solche Leute kurzfristig für einen befristeten Arbeitseinsatz, sei es auf einer Alp, für gewisse Waldarbeiten oder für Reinigungs- und Schneeräumungsarbeiten rekrutiert werden können. Wir werden sicherlich eine Auge auf die erwähnen zwei Stellen haben, damit im Laufe der Zeit daraus nicht vier, fünf oder sechs Stellen werden. Möglicherweise werden im Laufe der Beratung noch Fragen auftauchen oder sogar Anträge gestellt werden.

Die SVP-Fraktion kann auf die Vorlage eintreten; sie stimmt dem neuen Sozialhilfegesetz in erster Lesung einstimmig zu.

**Lenz**, Gais, nimmt namens der FDP-Fraktion zum vorliegenden Gesetzesentwurf wie folgt Stellung. Die FDP-Fraktion hat den Entwurf des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe an der letzten Fraktionssitzung eingehend besprochen. Anlass zu Diskussionen gaben insbesondere die vorgesehenen Regelungen zu folgenden Themen, nämlich

- Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden;
- Rückerstattungsregelung;
- Verjährungsregelung;
- Verzinsungsregelung bzw. die Höhe des Verzugszinses;
- Instanzenzug.

Nach einer kurzen und sachlichen Diskussion ist die Fraktion mehrheitlich zum Schluss gekommen, dass

- es sich um eine zeitgemässe Vorlage handelt, welche die aktuellen Entwicklungen im Sozialhilfebereich aufgenommen hat und dafür Lösungsmechanismen vorsieht;
- das Leistungsangebot, die Bemessung der Sozialhilfe sowie die Rechte und Pflichten der verschiedenen Akteure transparent geregelt werden;
- das Subsidiaritätsprinzip gewahrt ist, indem den Gemeinden wie bis anhin der Vollzug der Sozialhilfe obliegt;
- die Vorlage insgesamt Regelungen umfasst, welche in materieller und verfahrensrechtlicher Hinsicht sachgerecht sind.

Die FDP-Fraktion begrüsst insbesondere die Regelung, dass finanzielle Mittel zurückgefordert werden können, sofern und soweit es die wirtschaftliche Situation des Empfängers/der Empfängerin zulässt, dass Rückerstattungsforderungen der Verzugszinspflicht unterstellt werden und dass als Rekursinstanz das zuständige Departement anstelle des Regierungsrates vorgesehen ist.

Die Anträge der PK zu den Artikeln 28, 29 und 33 haben in der Fraktion keine Mehrheit gefunden.

- 1616 -

Die FDP-Fraktion beantragt Ihnen mit der Mehrheit der anwesenden Mitglieder, auf die Vorlage einzutreten und der Totalrevision des Gesetzes über die öffentliche Fürsorge in erster Lesung zuzustimmen.

Die FDP-Fraktion bedankt sich beim Regierungsrat und bei der PK für die geleisteten Vorarbeiten.

**Bach**, Herisau, äussert sich namens der CVP/EVP-Fraktion wie folgt. Wir haben das totalrevidierte Sozialhilfegesetz beraten und beurteilen die Vorlage als zeitgemäss. Diese Gesetzesrevision hat ja eine längere Denk- und Verzögerungspause überstehen müssen, wie dies PK-Präsident Straub auch schon erwähnt hat. Diese Pause hat sich aber sicherlich gelohnt, liegt nun doch eine gute und mehrheitlich akzeptierte Vorlage vor uns. Wir finden es auch richtig und angemessen, dass sich der Kanton in diesem Bereich finanziell engagiert. Eine Hürde vermochte dieses Gesetz allerdings nicht zu überwinden, nämlich die Einführung einer kantonalen Aufnahmestelle. Aus Sicht der Betroffenen ist dieser Verzicht vermutlich richtig, denn in diesen Bereichen ist die erste Bezugsperson doch entscheidend und sehr wichtig. Das geplante Kompetenzzentrum im Kanton soll ja in Zukunft die Sozialhilfestellen bei schwierigen Fällen unterstützen. Es braucht sicherlich eine gewisse Zeit, bis eine solche Stelle beim Kanton eingerichtet ist und selber über die notwendige Kompetenz verfügt. Wir erachten eine solche Stelle für die Zukunft als sehr wichtig, denn die einzelnen Fälle werden vermutlich nicht einfacher, sondern es wird eher das Gegenteil eintreffen. Diese kantonale Stelle soll auch ihre Kontrollfunktion vermehrt ausüben können, und sie wird auch für die Weiter- und Fortbildung verantwortlich sein.

Weitere wichtige und erwähnenswerte Schwerpunkte sind für uns

- die Förderung und Koordination der Prävention,
- eine schnelle und unbürokratische Hilfeleistung, aber auch die Inpflichtnahme der Betroffenen,
- die Beschäftigungsprogramme vor allem auch vor dem Hintergrund der Integration sowie
- die Überprüfung der Wirkung und Qualität auf allen Stufen.

Wir versprechen uns von diesem Gesetz einen den heutigen Anforderungen gerechten Vollzug der Sozialhilfe. In der Detailberatung werden wir einen Antrag einbringen, wonach es dem Kanton ermöglicht werden soll, die Fachstelle an eine private Institution zu delegieren, das heisst an Dritte mit hoher Fachkompetenz.

Mit dieser Gesetzesrevision werden keine Sozialfälle weggezaubert bzw. die Arbeit wird nicht weniger. Die Arbeit in diesem Bereich wird weiterhin eine Kno-

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1617 -

chenarbeit bleiben, welche für die Verantwortlichen eine tägliche Herausforderung darstellt. Deshalb gebührt diesen Damen und Herren an dieser Stelle auch ein herzlicher Dank.

Die CVP/EVP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt der Vorlage in erster Lesung zu.

**Signer**, Heiden, bedankt sich namens der SP-Fraktion bei den Mitarbeitern des Departementes Inneres und Kultur, bei Regierungsrat Jürg Wernli sowie bei den Mitgliedern der PK. Hier ist grosse Arbeit geleistet worden, welche schon seit langem fällig war. Das neue Sozialhilfegesetz vereint Gemeindeautonomie, Rechtsgleichheit im Kanton, Erhöhung der Professionalität und Förderung der Hilfe zur Selbsthilfe. Die Fallführung und die Verantwortung liegen weiterhin in den Händen der Gemeinden, womit eine individuelle Betreuung und eine den örtlichen Verhältnissen angepasste Beratung und Begleitung sichergestellt ist. Die SKOS-Richtlinien werden auf Verordnungsstufe als verbindlich erklärt und können somit bei Änderungen schnell angepasst werden. Bis jetzt wurden die Richtlinien nicht überall gleich angewendet. Wir haben in der Gemeinde Heiden einmal einen Test gemacht, als ich noch Sozialhilfe-Präsident war. Wir haben einen einzelnen Fall herumgeschickt und gefragt, wie ihn andere Stellen behandeln würden. Es gab doch recht unterschiedliche Behandlungsarten. Es ist deshalb wichtig, dass die SKOS-Richtlinien als verbindlich erklärt werden. Mit dem neuen Gesetz wird dann eine wichtige Rechtsgleichheit im Kanton erreicht.

Die Schaffung einer kantonalen Fachstelle erscheint der SP-Fraktion ein ganz wichtiger Pfeiler dieses Gesetzes zu sein. Diese Stelle deckt ein Bedürfnis der Gemeindestellen nach unkomplizierter und schneller Auskunft ab. Departementssekretär Thomas Wüst kann ein Lied davon singen; er wird immer wieder mit Fragen bombardiert. Diese Erhöhung der Professionalität bringt nicht nur Rechtssicherheit, sondern hilft auch längerfristig, Kosten zu senken. Die Schaffung von Arbeitsplätzen im zweiten Arbeitsmarkt als Brücke zum ersten Arbeitsmarkt ist sehr unterstützungswürdig und geht Hand in Hand mit dem Ziel der Sozialhilfe, die Hilfe zur Selbsthilfe zu fördern. Auch in den neuen SKOS-Richtlinien werden diese Integrationsbemühungen seitens der Sozialhilfebezüger/innen belohnt, auch finanziell. Wer sich bemühen will, braucht aber auch entsprechende Angebote, und diese werden mit diesen Massnahmen teilweise geschaffen, was wir sehr begrüessen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es sich um ein ausgewogenes und modernes Gesetz mit guten Hinweisen und Änderungsvorschlägen der PK handelt. Die SP-Fraktion beantragt Eintreten auf die Vorlage.

- 1618 -

**Straub**, Rehetobel, bedankt sich herzlich für die sehr wohlwollende Zustimmung, welche zeigt, dass wir eine sehr gute Gesetzesvorlage vor uns haben. Ich habe sonst keine weiteren Bemerkungen mehr anzubringen. Einzig der angekündigte Antrag der CVP/EVP-Fraktion, wonach die Fachstelle an eine private Institution zu delegieren ist, wird sicherlich noch zu diskutieren geben. Besten Dank für die wohlwollende Aufnahme des Gesetzesentwurfes.

**Regierungsrat Wernli** möchte sich ebenfalls kurz fassen. Auch ich bedanke mich ganz herzlich für die insgesamt sehr wohlwollenden Voten. Ich gestatte mir noch zwei Bemerkungen. Zum einen hat Kantonsrat Wiesendanger, Walzenhausen, namens der Finanzkommission ausgeführt, dass darauf zu achten sei, dass die gesprochenen Mittel von 500'000 Franken ausreichen. Ich möchte bestätigen, dass dies auch der Regierungsrat eindeutig so sieht; diese 500'000 Franken sind gesetzt. Es gibt also über die nächsten Jahre hinweg keine Dynamisierung dieses Betrages. Ähnlich lautet auch meine Antwort an die SVP-Fraktion; Kantonsrat Alder, Herisau, hat ähnliche Bedenken geäussert. Andererseits hat Kantonsrat Signer, Heiden, namens der SP-Fraktion festgehalten, dass es wichtig sei, dass die SKOS-Richtlinien verbindlich erklärt werden. Wir haben die Regelung vorgesehen, dass der Regierungsrat diese Richtlinien als verbindlich erklären kann. Wir beabsichtigten - und wir haben uns in unserem Bericht und Antrag auch entsprechend klar geäussert -, diese Richtlinien mehr oder weniger als verbindlich zu erklären. Aber wir wollen uns die Freiheit geben, gewisse Änderungen vorzunehmen, so wie wir dies von der Sozialdirektoren-Konferenz Ost bei den Integrationszulagen gemacht haben.

*Eintreten ist unbestritten.*

*Detailberatung.*

#### **Art. 4** Verbot der Abschiebung

<sup>1</sup> Die zuständige Gemeinde darf eine hilfsbedürftige Person nicht veranlassen, aus der Gemeinde wegzuziehen, auch nicht durch Umzugsunterstützungen oder andere Begünstigungen, wenn es nicht im Interesse dieser Person liegt.

<sup>2</sup> Bei Widerhandlungen gegen dieses Verbot bleibt der Unterstützungswohnsitz am bisherigen Ort so lange bestehen, als die betroffene Person ihn ohne den behördlichen Einfluss voraussichtlich nicht verlassen hätte, längstens aber während fünf Jahren.

**Gut**, Walzenhausen, bezieht sich auf Art. 4 Abs. 1. Die gewählte Formulierung «wenn es nicht im Interesse dieser Person liegt» ist meiner Meinung nach nicht im Sinne des Gesetzgebers, weil eine Abschiebung durchaus im Interesse einer

- 1619 -

Person liegen kann, wenn sie entsprechend unterstützt wird. Von daher gesehen sollte, um den Rechtsmissbrauch zu verhindern, die Formulierung gewählt werden «wenn dies nur dem Interesse der Gemeinde dient». Ich beantrage deshalb, Art. 4 Abs. 1 wie folgt zu ändern:

<sup>1</sup> Die zuständige Gemeinde darf eine hilfsbedürftige Person nicht veranlassen, aus der Gemeinde wegzuziehen, auch nicht durch Umzugsunterstützungen oder andere Begünstigungen, wenn *dies nur dem Interesse der Gemeinde dient*.

**Straub**, Rehetobel, gibt das Wort weiter an die Regierungsbank. Die PK möchte die vorgeschlagene Formulierung belassen.

**Regierungsrat Wernli** ist mit dem Antrag von Kantonsrat Gut, Walzenhausen, natürlich nicht einverstanden; dadurch würde das Ganze genau umgekehrt. Es schleckt keine Geiss weg, dass auch in unserem Kanton gewisse Abschiebungen laufen. Und diese Abschiebungen laufen immer im sogenannten - und nicht im wohlverstandenen - Interesse der betreffenden Gemeinde, um eben die Sozialhilfekosten an eine nächste Gemeinden übertragen zu können. Deshalb haben wir Art. 4 in der vorliegenden Fassung ins Sozialhilfegesetz aufgenommen. Es kann Fälle geben, in welchen es richtig ist, dass eine Person in eine andere Gemeinde zieht. Ich denke in diesem Zusammenhang beispielsweise an Fälle von häuslicher Gewalt. Wenn die gewaltausübende Person in der Gemeinde wohnen bleibt, kann die Problematik in einer Ehe weiterhin bestehen. In solchen Fällen kann es richtig sein, dass der/die Sozialhilfebezüger/in in eine andere Gemeinde zieht. Es müssen aber immer die Interessen derjenigen Person im Vordergrund stehen, welche Anspruch auf Sozialleistungen hat, und sicherlich nicht die Interessen der Gemeinden, sonst können wir Art. 4 herausstreichen.

**Gut**, Walzenhausen, ist der Meinung, dass beim Begriff «Interesse» Differenzierungen gemacht werden müssten. Liegt dem Entscheid ein materielles, ein sachliches oder ein existenzielles Interesse zugrunde? Die Fürsorgepraxis zeigt, dass die Gemeinden - auch in unserem Kanton - zum Teil daran interessiert sind, dass der/die Sozialhilfeempfänger/in wegzieht, was vordergründig im Interesse des/der Klienten/Klientin selber liegen kann, weil er/sie beispielsweise materielle Anreize erhält. Aber es kann nicht im sachlichen Interesse einer konsequenten Sozialhilfe sein. Ich möchte deshalb an meinem Antrag festhalten. Die von mir vorgeschlagene Formulierung soll verhindern, dass die Gemeinden gegen das sachliche Interesse des Sozialhilfegesetzes verstossen.

- 1620 -

**Regierungsrat Wernli** möchte dazu nicht mehr viel sagen. Die von Kantonsrat Gut, Walzenhausen, vorgeschlagene Formulierung führt vermehrt zu Missverständnissen. Ich merke jetzt aber, dass wir uns im Kern offenbar einig sind. Für uns liegt aber der Fokus ganz klar bei den Sozialhilfebezüger/innen. Wie stark das Interesse dann gewichtet wird, ist eine Frage der Praxis, welche sich entwickeln muss. Wir haben den Wortlaut von Art. 4 übrigens aus dem Zuständigkeitsgesetz des Bundes übernommen. Man braucht sich keine Illusionen zu machen, dass Art. 4 grosse Auswirkungen haben könnte. Wir meinen aber, dass ihm eine gewisse Präventionswirkung zukommt. Es gibt tatsächlich Ausnahmefälle, in welchen Gemeinden versuchen, Personen abzuschieben. Sie suchen beispielsweise Mietwohnungen in einer anderen Gemeinde und übernehmen sogar noch die ersten zwei oder drei Mietzinse. Dies kommt vor; ich nenne keine Gemeinden. Art. 4 soll derartige Vorkommnisse verhindern.

*Der Änderungsantrag von Kantonsrat Gut, Walzenhausen, wird hierauf mit 57 : 7 Stimmen abgelehnt.*

**Art. 6**      b) Zuständigkeit

<sup>1</sup> Das zuständige Departement beaufsichtigt den Vollzug dieses Gesetzes. Es führt als Dienstleistung für die Gemeinden eine Fachstelle.

<sup>2</sup> Dieser Fachstelle obliegen insbesondere die nachfolgenden Aufgaben:

- a) Beratung und Unterstützung der Sozialhilfebehörden und der in der Sozialhilfe Tätigen;
- b) Erlass von Empfehlungen zur Umsetzung der Sozialhilfe und Überprüfung des Vollzugs dieses Gesetzes zuhanden des Departementes;
- c) Verkehr mit anderen Kantonen im Sinne des Bundesrechts, soweit nicht das Departement zuständig ist;
- d) Förderung der fachlichen Weiterbildung der in der Sozialhilfe Tätigen und Organisation von Informations- und Fortbildungsveranstaltungen.

<sup>3</sup> Der Fachstelle können mit Zustimmung des Regierungsrates und gegen entsprechende Kostenverrechnung weitere Aufgaben übertragen werden.

**Sträuli**, Rehetobel, gestattet sich eine Frage zu Art. 6 Abs. 3. Danach können der Fachstelle mit Zustimmung des Regierungsrates weitere Aufgaben übertragen werden. Was fällt konkret unter den Begriff «weitere Aufgaben»? Könnte beispielsweise eine Gemeinde aus personellen, organisatorischen oder anderen Gründen das Aufnahmeverfahren aufgrund dieses Absatzes auch an den Kanton delegieren?

- 1621 -

**Näf**, Heiden, beantragt, Art. 6 mit einem neuen Abs. 4 mit folgendem Wortlaut zu ergänzen:

*<sup>4</sup> Das zuständige Departement kann die Führung der Fachstelle einem externen öffentlichrechtlichen oder privatrechtlichen Unternehmen übertragen.*

Es kann sich dabei um eine Stiftung oder um eine Einzelfirma handeln. Ich begründe meinen Antrag wie folgt. Die Gewährung von Sozialhilfe ist eine äusserst anspruchsvolle öffentliche Aufgabe. Kaum auf irgend einem anderen Gebiet werden einzelnen Einwohner/innen unmittelbar Gelder aus den Steuereinnahmen für ihre eigenen Bedürfnisse ausbezahlt. Dabei gibt es so viele Spezialfälle zu behandeln, wie es Menschen gibt, welche Sozialhilfe beziehen. In diesem Sinne ist es richtig, wichtig und auch fortschrittlich, dass eine kantonale Stelle zur fachlichen Unterstützung der Gemeinden eingeführt wird. Es braucht viel Fachkompetenz und viele Erfahrungen für gute Beratungen in diesem Bereich. Man kann auch sagen, dass der/die Leiter/in dieser kantonalen Fachstelle mindestens so gut sein muss, wie der beste Leiter eines Sozialamtes aller 20 Gemeinden.

Als Gemeindepräsident und als Vorstandsmitglied der Konferenz für öffentliche Sozialhilfe und Vormundschaft (KOSAR) weiss ich, dass solche Fachleute dünn gesät sind. Es gibt in der Ostschweiz mindestens eine von Privaten betriebene Fachstelle, welche die Erfahrungen von verschiedenen Gemeinden bündelt und gegen Entgelt an andere weitergibt. Diese Fachstelle berät sehr viele Gemeinden in der Ostschweiz, und sie ist sogar vom Kanton Graubünden formell als Rechtsdienst für Sozialhilfe eingesetzt worden. Von unseren 20 Gemeinden im Kanton lassen sich mittlerweile 18 Gemeinden mehr oder weniger regelmässig von dieser Fachstelle beraten.

Aufgrund dieser Ausgangslage könnte ich mir vorstellen, dass anstelle der Einrichtung einer eigenen Fachstelle, welche sich zuerst einarbeiten müsste, auch ein externes Büro damit beauftragt werden könnte. Die zur Verfügung stehenden Kantonsmittel zur fachlichen Unterstützung der Gemeinden könnten sofort und unmittelbar Wirkung erzielen. Vielleicht würde eine externe Fachstelle sogar günstiger zu stehen kommen als eigene Angestellte des Kantons. Mein Antrag verlangt nicht von vorneherein, dass der Regierungsrat eine externe Fachstelle einsetzt. Mein Vorschlag lässt dem Regierungsrat die Möglichkeit, nach Abwägung der Vor- und Nachteile und nach Prüfung der Kosten auch eine private Lösung zu verfolgen. Ich möchte auch nicht etwas ganz Neues ermöglichen im Kanton. Wie Sie wissen, ist auch das Planungsamt von Appenzell Ausserrhoden lange Jahre an ein privates Büro ausgegliedert worden. Mit der Fachstelle für Sozialhilfe hätte der Regierungsrat die Möglichkeit, den Gemeinden schnell und optimal zu helfen. Unter Umständen könnte ein solcher Auftrag auch zeitlich befristet werden.

- 1622 -

Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich bitte Sie im Interesse der Wirkung einer solchen Fachstelle einer offenen Formulierung gemäss meinem Antrag zustimmen. Besten Dank.

**Meier**, Herisau, stellt eine Frage bezüglich der externen Fachstelle. Einerseits würde damit eine neue Fachstelle beim Kanton eingeführt. Sie wäre aber bloss ein Durchlauferhitzer. Die Gemeinden würden genau gleich vorgehen wie bis anhin. Sie würden das Fachwissen extern einholen. Weshalb wird denn eine solche Fachstelle beim Kanton angesiedelt? Wir können den aktuellen Zustand genau so gut belassen. Die externe Fachstelle verrechnet die Kosten direkt der betroffenen Gemeinde. Oder wie muss man sich die Sachlage vorstellen?

**Weibel**, Waldstatt, äussert sich als Direktbetroffene, und zwar als ehemalige Leiterin einer Sozialhilfestelle. Ich war damals sehr froh um kurze Wege für Informationen, welche ich einholen musste. Wichtig ist auch, dass man die Leute kennt. Es gibt viele Probleme, mit welchen die Angestellten einer Gemeinde überfordert sind. Wenn man die Fachpersonen gut kennt und auch der Weg zum Departement kurz ist, erachte ich dies als einen grossen Vorteil. Ich möchte meine Beratungen oder meine Abklärungen nicht extern einholen müssen. Der Vorteil einer kantonalen Fachstelle liegt doch auch in den Synergien, welche mit dem Fachwissen des Departementes genutzt werden können. Der Weg sollte kurz bleiben, und die Fachstelle und das Departement sollten zusammenarbeiten können. Meines Erachtens sollte diese Fachstelle unbedingt im Kanton angesiedelt werden.

**Elmer**, Herisau, möchte in die gleiche Kerbe schlagen wie seine Vorrednerin und darauf hinweisen, dass die Sozialhilfe zu den engsten Kernkompetenzen des Staates gehört. Und dann finde ich es selbstverständlich, dass ein Departement auch Einfluss auf diese Fachstelle nimmt und diese berät und überwacht. Und dies geht sehr schlecht mit einer interkantonalen oder erst recht mit einer privaten Stelle. Ich bin deshalb auch der Meinung, dass diese Fachstelle unbedingt im Kanton zu errichten ist.

**Straub**, Rehetobel, kann sich eine externe Beratungsstelle überhaupt nicht vorstellen. Es kann doch nicht sein, dass eine externe Beratungsstelle nebst den Aufgaben, welche sie sonst noch wahr nimmt, so nebenbei noch die 20 Gemeinden des Kantons Appenzell Ausserrhoden berät. Wie soll dies in der Praxis funktionieren? Die Kosten werden den einzelnen Gemeinden verrechnet; bezahlt werden sie vom Kanton. Dieser Aspekt wurde des Langen und Breiten im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens dargelegt. Die Fachstelle hat auch

- 1623 -

noch eine andere Funktion. Ich möchte keiner Gemeinde unterstellen, dass sie nicht professionell arbeitet. Aber wir können mit dieser Fachstelle im ganzen Kanton noch besser werden. Ich erinnere an das Beispiel aus dem Bündnerland, welches uns anlässlich des Vernehmlassungsverfahrens im vergangenen Herbst präsentiert worden ist. Das erste Gespräch ist sehr wichtig. Im Kanton Graubünden, wo schon seit Jahrzehnten zentrale Aufnahmestellen bestehen, blieben im Jahre 2005 von rund 5'200 Erstgesprächen noch «2'000 Personen übrig». Diese 2'000 Personen wurden schliesslich noch finanziell unterstützt. Mit dieser Fachstelle können wir gezielt und auch spezifisch auf den Kanton abgestimmte Schulungen, usw. abhalten, was mit einer externen Stelle nicht möglich ist. Die regierungsrätliche Fassung von Art. 6 schliesst nicht aus, dass der Regierungsrat auswärtige Beratungen beanspruchen kann. Die PK lehnt den Antrag von Kantonsrat Näf, Heiden, ab.

**Regierungsrat Wernli** nimmt vorerst gerne Stellung zu den verschiedenen Voten. Ich beantworte zuerst die Frage von Kantonsrat Sträuli, Rehetobel, bezüglich der Auslegung von Art. 6 Abs. 3. Diese Formulierung wurde bewusst so gewählt, dass der Fachstelle zusätzliche Aufgaben übertragen werden können wie beispielsweise einzelne Fallführungen, logischerweise gegen Kostenverrechnung. Wir gehen von einem geschätzten Aufwand für die Fachstelle zulasten des Kantons von 300'000 Franken aus. Wenn diese Fachstelle zusätzliche Aufträge gegen Kostenverrechnung generieren könnte, wäre dies als guter Ausweis der Fachstelle zu werten. Theoretisch denkbar wäre auch, dass eine Gemeinde das Intake-Verfahren - um dieses neudeutsche Wort zu verwenden - einer solchen Fachstelle übertragen würde, wie gesagt, gegen entsprechende Kostenverrechnung. Diese Möglichkeit wollten wir bewusst für die Zukunft öffnen. Ich kann mir durchaus auch vorstellen, dass auch der Bereich des Pflegekinderwesens einer solchen Fachstelle angegliedert werden könnte. Hierfür würde der Kanton die Kosten übernehmen. Das Pflegekinderwesen ist derzeit ein ganz aktuelles Thema; hierfür wurde bereits eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche ein erstes Papier ausgearbeitet hat.

Ich komme nun auf den Antrag von Kantonsrat Näf, Heiden, zu sprechen. Um es vorweg zu nehmen, ich bin ganz klar der Meinung, dass es vor allem in der Anfangsphase wichtig ist, dass diese Stelle beim Kanton angesiedelt ist, und war deshalb, weil diese Stelle auch Aufgaben bezüglich Aus- und Weiterbildung, usw. erfüllen soll. Theoretisch könnten dafür natürlich auch Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden, wenn sich diese Fachstelle nach Jahren eingespielt hat. Das Beispiel des Planungsamtes, welches von Kantonsrat Näf erwähnt worden ist, ist vielleicht nicht gerade das Beste. Wir wissen über das Schicksal des Planungsamtes Bescheid. Wir haben es wiederum in den Schoss des Kantons genommen, unter anderem auch wegen der Frage der Mehrwertsteuer. Ich gebe Kantonsrat Näf insofern völlig Recht, wonach an eine sol-

- 1624 -

che Stelle oder an die 1.5 Personen, welche in diesem Fachbereich tätig wären, sehr hohe Anforderungen gestellt werden. Ich kann auch unterschreiben, dass diese Personen wahrscheinlich auf dem Arbeitsmarkt relativ dünn gesät sind. Ich bin aber gleichzeitig der festen Überzeugung, dass es sich um eine hochinteressante Arbeit handelt und dass wir mehrere hochqualifizierte Persönlichkeiten finden werden, welche sich sehr für diese Stelle interessieren werden. Es handelt sich - so meine ich - um eine faszinierende Aufgabe. Es kann deshalb für mich höchstens darum gehen, dass der Beizug einer externen Beratungsstelle ermöglicht wird. Ich halte aber gleichzeitig klar fest, dass dies für mich in den nächsten Jahren nicht in Frage kommt. Es gibt Juristen, welche sagen, dass die regierungsrätliche Fassung den Beizug einer externen Beratungsstelle erlaube. Dass von zwei Juristen drei unterschiedliche Meinungen vorliegen können, war heute Morgen bereits ein Thema. Wenn wir eine solche Lösung tatsächlich für die gerne Zukunft ermöglichen möchten, würde ich mich gegen einen entsprechenden Antrag nicht mit Händen und Füßen wehren. Wenn schon, müsste dieser dann aber etwas anders formuliert sein, und zwar aus verschiedenen Gründen. Nach meinem Verständnis umfasst die von Kantonsrat Näf vorgeschlagene Formulierung erstens nur Unternehmungen, das heisst eine Auslagerung an eine Einzelperson, eine sogenannt natürliche Person, wäre bereits auslegungsbedürftig. Zweitens bedanke ich mich herzlich für das Vertrauen, wonach auch das Departement nach einer privaten Lösung suchen könnte. Aber so wie ich meine Kollegin und meine Kollegen im Regierungsrat kenne, möchten sie zu einer Auslagerung auch noch etwas zu sagen haben. Wenn schon müsste der Gesamtregierungsrat zu einer Auslagerung Ja sagen. So müssten die Bedingungen an eine Auslagerung aus meiner Warte aussehen. Den Antrag von Kantonsrat Näf, Heiden, lehne ich aber klar ab.

Kantonsrat Meier, Herisau, gebe ich ein Stück weit Recht. Diese Aufgabe könnte genauso gut den Gemeinden überlassen bleiben, und die Auslagerungen könnten mitfinanziert werden. Aber es ist ganz wichtig, dass eine einzige bestimmte Stelle damit betraut wird, was natürlich bei einer Auslagerung ebenfalls möglich wäre. Wir würden sicherlich nicht eine Auslagerung an 50, 20 oder zehn Stellen vornehmen, sondern an eine einzige Person oder an ein einziges Unternehmen.

*Der Antrag von Kantonsrat Näf, Heiden, auf Einfügung eines neuen Abs. 4 in Art. 6 wird mit 48 : 14 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt.*

**Art. 7**      Gemeinden  
                 a) Grundsatz

Die Gemeinden stellen die Leistungsangebote für die Sozialhilfe bereit, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1625 -

Die PK beantragt folgende Ergänzung von Art. 7:

*....., und überprüfen laufend die Wirkung der Leistungsangebote.*

*Der Regierungsrat schliesst sich diesem Antrag an. Nachdem der Antrag unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

**Art. 8**      b) Sozialhilfe

<sup>1</sup> Jede Gemeinde bestellt eine Sozialhilfebehörde.

<sup>2</sup> Die Sozialhilfebehörde nimmt strategische Aufgaben wahr und ist insbesondere verantwortlich für

- a) Massnahmen zur Ursachenbekämpfung und Prävention,
- b) die Bereitstellung der erforderlichen Angebote und Mittel,
- c) die Beurteilung grundsätzlicher Fragestellungen der Sozialhilfe.

<sup>3</sup> Die Sozialhilfebehörde ist ferner zuständig für

- a) die Anordnung von konkreten Massnahmen,
- b) die Festsetzung und Gewährung von Leistungen.

<sup>4</sup> Die Sozialhilfebehörde kann ihre Kompetenzen gemäss Abs. 3 ganz oder teilweise an den Sozialdienst delegieren.

<sup>5</sup> Die Sozialhilfebehörde nimmt die Aufsicht über den Sozialdienst wahr.

**Frey, Teufen**, dankt einleitend dem Regierungsrat, dass die Befindlichkeiten der Gemeinden zum ersten Vernehmlassungsentwurf berücksichtigt wurden. Trotzdem fühle ich mich gedrängt, im Interesse der Gemeinden zu Art. 8 Abs. 4 einen Antrag zu stellen. Stellen Sie sich vor, dass in einer Gemeinde ein Ressortsystem besteht und dort eine Sozial- und Vormundschaftskommission im Sinne von Art. 8 als Sozialhilfebehörde gewählt ist. Nun gehen wir mit Art. 8 Abs. 4 hin und schliessen den Gemeinderat kurz und delegieren die Kompetenzen, ob die Behörde ihre Aufgabe selber wahrnehmen oder an die Verwaltung übertragen will, gleich an die Sozialhilfebehörde. Gemäss Art. 101 Abs. 2 der Kantonsverfassung wahren alle kantonalen Organe eine möglichst grosse Selbständigkeit der Gemeinden. Und Art. 4 Abs. 2 des Gemeindegesetzes lautet: «Die Gemeindeordnung bestimmt die Organisation der Behörden und Verwaltung, Aufgaben und Befugnisse der Organe sowie die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten». Die Gemeinden legen also in ihren Gemeindeordnungen die Aufgabenverteilung und die Kompetenzverteilung innerhalb ihrer Strukturen fest. Und ich darf daran erinnern, dass jede Gemeindeordnung erstens der Volksabstimmung unterliegt und zweitens bedarf sie für ihre Gültigkeit auch der

- 1626 -

Genehmigung durch den Regierungsrat. Aus dem Gesagten ergibt sich, dass mit Art. 8 Abs. 4 eigentlich der Verfassungsgrundsatz der möglichst grossen Selbständigkeit der Gemeinden verletzt wird. Im Weiteren greift er unnötigerweise in die Organisationsfreiheit der Gemeinden ein. Und meiner Meinung nach sind überhaupt keine sachlichen Gründe erkennbar, welche ein Übergehen des Gemeinderates durch diese Bestimmung rechtfertigen würden.

*Ich beantrage deshalb die ersatzlose Streichung von Art. 8 Abs. 4.*

Ich bin der Meinung, dass es in einem Gesetz keine Delegationsnormen im rechtlichen Sinne braucht, sondern diese sind durch die Bestimmungen des Gemeindegesetzes bereits gegeben. Wenn Sie also meinem Antrag folgen, ergeben sich nach meiner Auffassung überhaupt keine negativen Konsequenzen; Sie unterstützen bloss die bisherigen rechtlichen Bestimmungen in den erwähnten Erlassen.

**Straub**, Rehetobel, ist der Meinung, dass bei einer Streichung von Art. 8 Abs. 4 die Praxis trotzdem keine Änderungen erfahren wird. Ich bin in meiner Wohngemeinde neu Präsident der Sozial- und Vormundschaftskommission. In der täglichen Arbeit passiert es, dass regelmässig anfallende Punkte delegiert werden, wenn diese nicht mehr von der gesamten Kommission besprochen werden müssen, selbstverständlich immer vorausgesetzt, dass eine entsprechende Fachperson zur Verfügung steht. Ich beantrage deshalb die Beibehaltung der vorgeschlagenen Fassung von Art. 8. Falls der Streichungsantrag von Kantonsrat Frey, Teufen, angenommen wird, ändert sich wahrscheinlich trotzdem nicht viel.

**Regierungsrat Wernli** hält vorweg klar fest, dass es dringend notwendig ist, die Möglichkeit einer Delegation an die Sozialdienste zu eröffnen; dies entspricht bereits der heutigen Praxis. Im vorliegenden Sozialhilfegesetz ist die Sozialhilfebehörde klar definiert. Es wird zunehmend wichtig werden, dass die Sozialhilfebehörden vor allem grösserer Gemeinden mit den operativen Geschäften nicht belastet werden. Die Möglichkeit einer Delegation ist durchaus sinnvoll. Es stellt sich die Frage, ob eine derartige Bestimmung im Sozialhilfegesetz überhaupt notwendig ist oder ob sie sich bereits aus einem anderen Recht ergibt. In diesem Zusammenhang hat der Antragsteller die Kantonsverfassung und das Gemeindegesetz angesprochen. Für mich ist klar, dass diese Möglichkeiten in den entsprechenden Gemeindeordnungen geregelt werden müssen. Ich bin gerne bereit, zu prüfen, ob eine solche Bestimmung in das Sozialhilfegesetz aufgenommen werden muss und ob es sich um die richtige Formulierung handelt. Dass aber die Möglichkeit einer Delegation der Kompetenzen vorhanden sein muss, ist für mich ganz klar. Wenn Kantonsrat Frey, Teu-

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1627 -

fen, einverstanden ist, werde ich sein Anliegen mit Blick auf die zweite Lesung der Vorlage nochmals überprüfen, sofern der Antragsteller und ich das Gleiche wollen. Wenn aber der Antragsteller eine Delegation der Kompetenzen ausschliessen will, müsste ich mich vehement dagegen wehren.

**Frey**, Teufen, will diese Delegation natürlich überhaupt nicht ausschliessen. Mein Anliegen geht lediglich dahin, dass die Gemeinden selber mit ihren Gemeindeordnungen über die Kompetenzverteilung befinden können. Und wenn der Regierungsrat im Hinblick auf die zweite Lesung nochmals eine Überprüfung vornimmt, bin ich gerne bereit, meinen Antrag bis dahin zu sistieren.

#### **Art. 10**     Andere Organisationen

Die anderen Organisationen erfüllen die Aufgaben, die ihnen durch den Kanton oder die Gemeinden mittels Leistungsvereinbarungen übertragen worden sind.

Die PK beantragt folgende redaktionelle Änderung:

*Andere Organisationen* erfüllen die Aufgaben, ....

*Der Regierungsrat stimmt dieser Änderung zu. Nachdem der Antrag unbestritten bleibt, gilt es als stillschweigend angenommen.*

#### **Art. 17**     Integrationsmassnahmen

Die Sozialhilfeorgane der Gemeinden prüfen zusammen mit der hilfsbedürftigen Person Massnahmen, die zu ihrer beruflichen und sozialen Integration beitragen und setzen diese in geeigneter Weise um.

Die PK beantragt folgende redaktionelle Änderung:

Die Sozialhilfeorgane der Gemeinden prüfen zusammen mit der hilfsbedürftigen Person Massnahmen, die *zur* beruflichen und sozialen Integration beitragen. *Sie* setzen diese in geeigneter Weise um.

*Der Regierungsrat heisst diese Änderung gut. Nachdem der Antrag unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

- 1628 -

**Art. 18** Abklärung des Sachverhalts

<sup>1</sup> Die hilfsbedürftige Person ist zur Mitwirkung bei der Beschaffung von Informationen sowie bei Untersuchungen verpflichtet, soweit dies für den Entscheid über die Gewährung der wirtschaftlichen Sozialhilfe geboten ist.

<sup>2</sup> Die hilfsbedürftige Person hat den zuständigen Stellen alle für die Beurteilung der wirtschaftlichen Sozialhilfe nötigen Angaben zu machen oder diese zur Einholung dieser Angaben bei Dritten zu ermächtigen.

Die PK beantragt zu Art. 18 Abs. 2 folgende Änderung, welcher der Regierungsrat zustimmt:

<sup>2</sup> Die hilfsbedürftige Person hat den zuständigen Stellen alle für die Beurteilung der wirtschaftlichen Sozialhilfe nötigen Angaben zu machen oder diese zur Einholung dieser Angaben bei Dritten *schriftlich* zu ermächtigen.

*Nachdem der Antrag unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

**Art. 19** Änderung der Verhältnisse

Die hilfsbedürftige Person ist verpflichtet, die zuständigen Stellen unverzüglich und unaufgefordert über Änderungen der persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse zu informieren, die für die Unterstützung von Bedeutung sind.

Die PK beantragt die Streichung des letzten Satzteils: «die für die Unterstützung von Bedeutung sind».

Der Regierungsrat stimmt diesem Streichungsantrag zu.

**Straub**, Rehetobel, begründet diesen Antrag kurz wie folgt. Mit der Streichung des Teilsatzes «die für die Unterstützung von Bedeutung sind» soll verhindert werden, dass die hilfsbedürftige Person darüber entscheiden kann, was von Bedeutung ist. Uns ist es lieber, wenn ein Zuviel an Änderungen gemeldet wird. Es soll Sache der Sozialhilfebehörde sein zu entscheiden, was wichtig ist. Die PK wünscht eine bestimmte Formulierung im Gesetz.

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1629 -

*Nachdem der Antrag unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

**Art. 20** Aufnahme einer zumutbaren Tätigkeit

<sup>1</sup> Die hilfsbedürftige Person ist verpflichtet, bei der beruflichen und sozialen Integration mitzuwirken, insbesondere eine ihr zumutbare Tätigkeit anzunehmen.

<sup>2</sup> Als zumutbare Tätigkeit gilt auch die Teilnahme an Beschäftigungs- und Integrationsmassnahmen.

<sup>3</sup> Die Sozialdienste weisen auf Angebote anderer Stellen zur Unterstützung bei der Arbeitssuche hin.

**Bischof**, Teufen, geht es um eine Verständnisfrage. Im März ist in der Appenzeller Zeitung ein grosser Bericht über die Sozialhilfe im Kanton Thurgau erschienen, und zwar unter dem Titel «Integrationsprogramm für Sozialhilfeempfänger». Dabei war eine Auflistung über Möglichkeiten im Kanton Thurgau, wo die Sozialhilfeempfänger in den Arbeitsmarkt integriert, schlussendlich aber auch beschäftigt werden könnten. Dies ist meines Erachtens auch das Ziel. Ich möchte wissen, ob dies aufgrund unserer Gesetzgebung auch möglich wäre. Der erwähnte Bericht enthält unter anderem folgende Stichworte:

- Begleitung und Betreuung älterer Menschen
  - Menschen in schwierigen Situationen helfen wie beispielsweise beim Einkaufen, Mitarbeit in Haus oder Garten, Unterstützung bei Spaziergängen
  - Mitarbeit in Projekten sozialer Institutionen
  - Handreichungen für die Verwaltung, beispielsweise bei einem Versand oder einer Ablage
  - Quartierbetreuung
  - Meldung von Missständen
  - Mithilfe bei der Pflege von öffentlichen Anlagen
- usw.

Sind solche Einsätze aufgrund unserer Gesetzgebung ebenfalls möglich? Damit könnte diesen Personen eine sinnvolle Beschäftigung zugeteilt und sie anschliessend in den Arbeitsprozess zurückgeführt werden. Werden solche Einsätze heute bereits angeboten?

**Straub**, Rehetobel, ist der Meinung, dass die vorliegende Formulierung die Möglichkeit solcher Einsätze beinhaltet. Wie die Praxis in den einzelnen Gemeinden aussieht, kann ich nicht sagen. Es wäre aber sicherlich nicht richtig, eine Auflistung ins Gesetz aufzunehmen, welche ohnehin nie vollständig sein könnte.

- 1630 -

**Regierungsrat Wernli** kann die Frage von Kantonsrat Bischof, Teufen, mit einem klaren Ja beantworten. Die ursprüngliche Version des Gesetzesentwurfes enthielt im Titel und im Text den Begriff «Erwerbstätigkeit». Dieser Begriff wurde ganz bewusst abgeändert in «Tätigkeit». Damit wollten wir genau zum Ausdruck bringen, dass jegliche Tätigkeit wie gemeinnützige Arbeit, Waldarbeit - Kantonsrat Alder, Herisau, hat in seinem Eintretensvotum diese Tätigkeiten erwähnt - erfasst ist. In Art. 20 Abs. 2 wird ein Beispiel erwähnt. Danach gilt als zumutbare Tätigkeit auch die Teilnahme an Beschäftigungs- und Integrationsmassnahmen. Zuhanden des Protokolls halte ich aber klar fest, dass als zumutbare Tätigkeit auch gemeinnützige Arbeit, Waldarbeit, usw. gilt. Kantonsrat Bischof hat die Anschlussfrage gestellt, ob diesbezüglich heute bereits etwas unternommen werde. Vorläufig entzieht sich dies der Kenntnis des Kantons. Die ist ein Punkt, mit welchem wir den Informationsgrad und den Gehalt der einzurichtenden Fachstelle wesentlich erhöhen können. Ich behaupte, dass vorläufig in den Gemeinden praktisch nichts in diese Richtung unternommen wird.

#### **Art. 22** Kürzung, Unterbrechung oder Entzug von Sozialhilfeleistungen

<sup>1</sup> Unterstützungsleistungen können im Rahmen des verfassungsmässigen Rechtes auf Existenzsicherung verweigert, gekürzt, unterbrochen oder entzogen werden, wenn die hilfsbedürftige Person

- a) ihre Informations- und Mitwirkungspflichten verletzt und namentlich keine, unvollständige oder falsche Auskünfte erteilt bzw. Unterlagen einreicht,
- b) Leistungen nicht bestimmungsgemäss verwendet,
- c) Auflagen und Weisungen nicht beachtet,
- d) ihr zumutbare Arbeit ablehnt oder in anderer Weise die Wiedereingliederungsbemühungen nicht aktiv unterstützt.

<sup>2</sup> Vor dem Erlass einer solchen Massnahme ist die betroffene Person grundsätzlich auf die möglichen Folgen der Pflichtverletzung hinzuweisen, und es ist ihr Frist zur Pflichterfüllung anzusetzen.

<sup>3</sup> Wenn weitere Massnahmen angezeigt sind, hat die Sozialhilfebehörde im Einzelfall zu prüfen, ob der zuständigen Vormundschaftsbehörde Meldung zu machen ist.

**Zürcher**, Herisau, weist im Namen der SVP-Fraktion darauf hin, dass es hier nicht nur um die nicht aktive Unterstützung, sondern auch um die Behinderung von Wiedereingliederungsmassnahmen gehen kann, wie beispielsweise durch Falschaussagen, Willkür, Kompromisslosigkeit oder destruktive Handlungen. Nicht aktiv unterstützen ist das Eine, Wiedereingliederungsmassnahmen behindern das Andere. Wir stellen deshalb den Antrag, Art. 22 Abs. 1 lit. d wie folgt zu ergänzen:

- d) ihr zumutbare Arbeit ablehnt oder in anderer Weise die Wiedereingliederungsbemühungen *behindert oder* nicht aktiv unterstützt.

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1631 -

**Straub**, Rehetobel, könnte sich persönlich mit diesem Antrag einverstanden erklären; damit würde Art. 22 Abs. 1 lit. d mehr Gewicht verliehen.

**Regierungsrat Wernli** ist eher gegenteiliger Ansicht, und zwar aus folgender Überlegung. Wenn eine hilfsbedürftige Person Wiedereingliederungsmassnahmen nicht unterstützt, ist darin auch mit Sicherheit die Behinderung solcher Massnahmen eingeschlossen. Die Behinderung ist also ein Bestandteil des nicht aktiv Unterstützens. Von daher gesehen ist dieser Einschub unnötig und sogar unschön.

**Brühlhart**, Herisau, ist sich nicht sicher, ob hier aneinander vorbei gesprochen wird. Es gibt drei Kategorien, nämlich aktiv unterstützen, nichts machen und behindern. Und die vom Regierungsrat vorgeschlagene Fassung bedeutet, dass Unterstützungsleistungen gekürzt werden können, wenn die betreffende Person Wiedereingliederungsmassnahmen nicht aktiv unterstützt, was selbstverständlich auch gilt, wenn solche Massnahmen behindert werden oder sogar dann, wenn überhaupt nichts unternommen wird, das heisst, die betreffende Person sich völlig passiv verhält. Ich finde den von der SVP-Fraktion vorgeschlagenen Zusatz völlig überflüssig.

*Der im Namen der SVP-Fraktion eingebrachte Antrag von Kantonsrätin Zürcher, Herisau, wird mit 47 : 15 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt.*

#### **Art. 23** Strafbestimmung

<sup>1</sup> Wer für sich oder andere Personen durch unwahre oder unvollständige Angaben, durch Verschweigen von veränderten Verhältnisse oder in anderer Weise Leistungen nach diesem Gesetz unrechtmässig erwirkt, wird mit Busse bis zu Fr. 10'000.-- bestraft.

<sup>2</sup> Fahrlässiges Handeln ist nicht strafbar.

<sup>3</sup> Versuch und Helfenshaft sind strafbar.

**Zürcher**, Herisau, stellt eine Frage zu Art. 23 Abs. 2. Weshalb wird der Passus «Fahrlässiges Handeln ist nicht strafbar» hier aufgeführt? Was gilt als fahrlässig? Sollte hier nicht entweder eine konkretere Formulierung aufgenommen oder dieser Passus ganz gestrichen werden? Weshalb müssen wir im Gesetz etwas aufzählen, das nicht strafbar ist? Ich beantrage namens der SVP-Fraktion die ersatzlose Streichung von Art. 23 Abs. 2.

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1632 -

**Straub**, Rehetobel, versteht unter Fahrlässigkeit beispielsweise das Vergessen einer Handlung. Man muss Bagatellfälle einfach laufen lassen können. Wir finden deshalb die Formulierung von Art. 23 Abs. 2 richtig.

**Regierungsrat Wernli** kann sich der Umschreibung des Begriffs Fahrlässigkeit von PK-Präsident Straub in etwa anschliessen. Wir haben diese Strafbestimmung mit einem zwiespältigen Gefühl ins Gesetz aufgenommen. Man darf von einer solchen Strafbestimmung auch nicht allzu viel erwarten. Wir haben sie trotzdem im Gesetz verankert, weil wir der Meinung sind, dass eine solche Bestimmung eine gewisse Präventivwirkung entfalten könnte. Wir sind klar der Auffassung, dass für die von PK-Präsident Straub angesprochenen Bagatellfälle die Bestimmungen für den Leistungsentzug genügen. Diese Bestimmung muss zudem auch mit den ordentlichen Strafbestimmungen betrachtet werden. Einerseits gibt es Art. 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches, welcher den Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen beinhaltet. Es braucht aber zuerst eine Verfügung, gegen welche gehandelt werden kann. Zudem enthält das kantonale Strafrecht eine Strafbestimmung, nämlich Art. 30, worin es um den sogenannten Leistungsbetrug geht. Beim Leistungsbetrug wird ausdrücklich ein arglistiges Verhalten verlangt. Wenn also eine Person mit arglistigen Massnahmen im Rahmen des Sozialhilfewesens in den Genuss einer Leistung kommt, würde der kantonale Straftatbestand Platz greifen. Wir sind der Meinung, dass vorliegendenfalls bezüglich des Straftatbestandes nicht übertrieben werden soll, sondern Art. 23 Abs. 2 effektiv im Sinne der Prävention im Gesetz zu belassen ist, so dass letztlich ein sinnvolles Ganzes entsteht.

**Bischof**, Teufen, ist ob der juristischen Ausführungen des regierungsrätlichen Sprechers etwas verwirrt. Mit dem gesunden Menschenverstand kann ich sie nicht ganz nachvollziehen. Generell gehe ich vom Grundsatz aus, dass Nichtwissen nicht vor Strafe schützt. In Art. 23 ist unter anderem die Rede von unwarhen oder unvollständigen Angaben durch Verschweigen, usw. Wenn ich auf der Steuererklärung irgend eine Angabe weglasse, kann ich auch nicht einfach sagen, ich hätte diese Angabe aus Fahrlässigkeit vergessen. Hier sollten keine Ausnahmen gemacht und alle Gesetze gleich gehandhabt werden. Ich unterstütze deshalb des Streichungsantrag von Kantonsrätin Zürcher, Herisau.

**Sträuli**, Rehetobel, möchte sich den Ausführungen von Kantonsrat Bischof, Teufen, anschliessen. Auch nach meinem Rechtsverständnis lässt das fahrlässige Handeln einen Interpretationsspielraum zu. Ich unterstütze deshalb den Streichungsantrag der SVP-Fraktion.

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1633 -

*Der Streichungsantrag der SVP-Fraktion zu Art. 23 Abs. 2 wird mit 38 : 22 Stimmen bei 2 Enthaltungen angenommen.*

#### **Art. 24** Verwandtenunterstützung

<sup>1</sup> Die Unterstützungspflicht der Verwandten von hilfsbedürftigen Personen richtet sich nach den Bestimmungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches. Die Unterhaltspflicht der Eltern und des Ehegatten, der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners bleibt vorbehalten.

<sup>2</sup> Die Sozialhilfeorgane der Gemeinden prüfen bei jedem Unterstützungsfall, ob unterstützungspflichtige Personen vorhanden sind und fordern diese gegebenenfalls zur Leistung der Verwandtenunterstützung auf.

<sup>3</sup> Kann mit unterstützungspflichtigen Personen keine einvernehmliche Lösung erzielt werden, entscheidet das Zivilgericht.

**Näf**, Heiden, stellt eine Frage zu Art. 24. Hier geht es um den Bereich der Verwandtenunterstützung, welcher für die Sozialhilfe der Gemeinden sehr relevant ist. Ich nenne als Beispiel eine Familie, welche monatlich mit 3'000 Franken unterstützt wird. Ob hier eine Verwandtenunterstützung erreicht werden kann oder nicht, kann beispielsweise für die Gemeinde Schönengrund steuerfuss-relevant sein. Ist eine Gemeinde aktiv legitimiert, gegen den Willen des Sozialhilfebezügers Verwandtenunterstützung geltend zu machen? Mir ist wichtig, dass zuhanden des Protokolls auf diese Frage eine Antwort erteilt wird.

Die Frage von **Wiesendanger**, Walzenhausen, bezieht sich auf Art. 24 Abs. 2. Danach haben die Sozialhilfeorgane der Gemeinden bei jedem Unterstützungsfall zu prüfen, ob unterstützungspflichtige Personen vorhanden sind. Ist diese Formulierung nicht zu restriktiv abgefasst? In den Dörfern kennt man in der Regel die Leute und auch die Geschichten, welche dahinter stehen. Und wenn dann tatsächlich in jedem Fall, auch wenn man schon zum Voraus weiss, dass keine Verwandtenunterstützung erhältlich ist, die ganzen Abklärungen gemacht werden müssen, handelt es sich um sehr viel bürokratischen Aufwand für nichts.

**Straub**, Rehetobel, möchte diese juristischen Fragen Regierungsrat Wernli zur Beantwortung übergeben.

- 1634 -

**Regierungsrat Wernli** beantwortet vorerst die Frage von Kantonsrat Näf, Heiden. Er hat gefragt, ob eine Verwandtenunterstützungspflicht auch gegen den Willen des Betroffenen geltend gemacht werden könne. Hier ist die Antwort ein klares Ja, sonst könnte der/die Betroffene immer verhindern, dass die Verwandtenunterstützungspflicht geltend gemacht wird. Dazu gibt es auch eine entsprechende Rechtsprechung. Ich möchte ganz allgemein zu diesem Punkt auf die Liste über die unterschiedlichen Netto-Sozialhilfekosten hinweisen. Dies ist nur die halbe Wahrheit. Viel interessanter sind die einzelnen Positionen, welche in den Unterlagen mit einem + versehen sind, und zwar vor den Rückerstattungen. Hier gibt es riesige Unterschiede. Es gibt Gemeinden, welche über Jahre hinweg einen sehr hohen Rückerstattungsanteil haben. Neu liegen die Zahlen der Jahre 2002 bis 2006 vor. Es gibt Gemeinden, deren Rückerstattungsanteil bei + 50 % liegt, andere Gemeinden verfügen über einen Rückerstattungsanteil von lediglich 10 % oder noch weniger. Hier besteht in mehreren Gemeinden ein grosser Handlungsbedarf.

Ich komme zur Beantwortung der Frage von Kantonsrat Wiesendanger, Walzenhausen. Diese Prüfung gehört ganz eindeutig zum Standard-Business. Es stellt sich bloss die Frage, wie diese Prüfung vorgenommen wird. Wenn die Sozialhilfeorgane aufgrund einer summarischen Prüfung zum Schluss kommen, dass die Verwandtschaftsverhältnisse bekannt sind, handelt es sich um eine 15 Sekunden dauernde Überlegungszeit. Bei einem professionellen Intake-Verfahren gibt es eine Checkliste und jeder einzelne Punkt wird abgecheckt. Diese Liste beinhaltet auch die Frage Verwandtenunterstützung Ja/Nein; die richtige Antwort ist mit einem Kreuzchen zu versehen. Oder es kann - wie gesagt - ein pragmatische Prüfung in jenen Fällen gemacht werden, welche man kennt oder meint zu kennen.

**Rohner**, Rehetobel, ist sich nicht ganz sicher, ob die Praxis, wonach die Gemeinde berechtigt ist, anstelle des an sich zivilrechtlich unterstützungsberechtigten Verwandten zu klagen, felsenfest standhält. Im alten Fürsorgegesetz ist dies verankert. Ich verstehe die Frage von Kantonsrat Näf, Heiden. Ich möchte hier keinen Antrag stellen. Diese Frage sollte aber meines Erachtens gründlich abgeklärt werden, weil im vorliegenden Entwurf die Übertragung der Prozessführungsbefugnis an die Fürsorgebehörde nicht mehr enthalten ist. In Art. 22 Abs. 3 heisst es: Die unterstützende Fürsorgekommission macht in diesem Falle die Ansprüche gegen die Unterstützungspflichtigen geltend.

**Regierungsrat Wernli** ist gerne bereit, diese Frage nochmals zu überprüfen. Ich weiss aber mit Sicherheit, dass der Gemeinderat Herisau seinerzeit - ob richtig oder falsch - einige solcher Verfahren durchgezogen hat. Die Richter, wahrscheinlich bis zum Obergericht, haben sich nicht dagegen gewehrt.

- 1635 -

**Art. 27**      Rückerstattung  
                  a) Grundsatz

<sup>1</sup> Rechtmässig bezogene Unterstützungsleistungen sind zurückzuerstatten, wenn sich die finanziellen Verhältnisse der hilfsbedürftigen Person wesentlich verbessert haben und wenn ihr die Rückerstattung zumutbar ist oder wenn sie bei ihrem Tode Vermögen hinterlässt.

<sup>2</sup> Personen, die wirtschaftliche Sozialhilfe bei vorhandenem Vermögen bezogen haben, sind zu deren Rückerstattung verpflichtet, wenn ihr Vermögen ganz oder teilweise realisierbar ist oder realisiert wird und wenn ihnen die Rückerstattung zugemutet werden kann.

<sup>3</sup> Wer mit unwahren oder unvollständigen Angaben Unterstützungsleistungen erhalten hat, ist in jedem Fall zur Rückerstattung verpflichtet.

<sup>4</sup> Der Rückerstattungsanspruch erstreckt sich auf Leistungen, die die hilfsbedürftige Person für sich, ihren Ehegatten, ihre eingetragene Partnerin oder ihren eingetragenen Partner oder ihre unmündigen Kinder erhalten hat.

<sup>5</sup> Die Rückerstattungsverpflichtung geht bis zur Höhe des erhaltenen Erbteils auf die Erben über.

Die PK beantragt folgende Neufassung von Art. 27 Abs. 1:

<sup>1</sup> *Rechtmässig bezogene Unterstützungsleistungen sind zurückzuerstatten,*  
a) *wenn sich die finanziellen Verhältnisse der hilfsbedürftigen Person wesentlich verbessert haben*  
b) *und wenn die Rückerstattung für sie zumutbar ist*  
c) *oder wenn sie bei ihrem Tode Vermögen hinterlässt.*

*Der Regierungsrat stimmt dieser Neufassung zu. Nachdem der Antrag unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

**Art. 28**      b) Geltendmachung des Anspruchs, Verjährung

<sup>1</sup> Die zuständige Behörde fordert rückerstattungspflichtige Personen zur Rückerstattung auf. Sie strebt eine Vereinbarung über angemessene Rückerstattungsbeiträge an. Kommt keine Vereinbarung zustande, sind Rückerstattungen mittels schriftlicher Verfügung geltend zu machen.

<sup>2</sup> Unterstützungen, die jemand vor dem vollendeten 18. Altersjahr oder bis zum ordentlichen Abschluss der Erstausbildung erhalten hat, dürfen bei dieser Person selber nicht zurückgefordert werden.

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1636 -

<sup>3</sup> Rückerstattungsforderungen sind ab der Geltendmachung der Rückforderung mittels Verfügung zu 5 % verzinslich. Kommt eine Vereinbarung zustande, kann auf eine Verzinsung verzichtet werden. Wurde wirtschaftliche Sozialhilfe unrechtmässig bezogen, läuft die Verzinsung ab dem Bezug.

<sup>4</sup> Bedeutet die Rückerstattung eine besondere Härte, kann die zuständige Behörde den geschuldeten Betrag ganz oder teilweise stunden oder erlassen.

<sup>5</sup> Der Anspruch auf Rückerstattung verjährt 15 Jahre nach der erbrachten Leistung. Pfandrechtlich sichergestellte Rückerstattungsverpflichtungen unterliegen keiner Verjährung.

Die PK beantragt, Art. 28 Abs. 2 und 3 wie folgt zu ändern:

<sup>2</sup> Unterstützungen, die jemand vor dem vollendeten 18. Altersjahr oder bis zum ordentlichen Abschluss der Erstausbildung erhalten hat, dürfen bei dieser Person ~~selber~~ nicht zurückgefordert werden.

<sup>3</sup> Rückerstattungsforderungen sind *erst* ab der Geltendmachung der Rückforderung mittels Verfügung *bei Verzug* zu 5 % verzinslich. Kommt eine Vereinbarung zustande, kann auf eine Verzinsung verzichtet werden. Wurde wirtschaftliche Sozialhilfe unrechtmässig bezogen, läuft die Verzinsung ab dem Bezug.

**Straub**, Rehetobel, führt aus, dass die PK sehr lange über Art. 28 diskutiert habe. Die Mitglieder haben ihn unterschiedlich ausgelegt. Wir wollen mit unserer Formulierung sicherstellen, dass es für Alle klar ist, ab welchem Zeitpunkt eine Verzinsung stattfindet, das heisst, erst ab der Geltendmachung einer Rückforderung, wenn es die finanzielle Situation erlaubt. Der Satz von 5 % richtet sich nach dem Obligationenrecht. Eingeschoben haben möchte die PK auch den Begriff «bei Verzug». Wenn eine Abmachung besteht und die rückerstattungspflichtige Person einfach nicht bezahlt, kann erst aber der Geltendmachung der Rückforderung ein Verzugszins von 5 % berechnet werden.

**Regierungsrat Wernli** hält fest, dass materiell keine unterschiedlichen Auffassungen zwischen dem Regierungsrat und der PK bestehen. Wir sind einfach der Meinung, dass eine Änderung von Art. 28 Abs. 3 nicht notwendig ist. Im Grunde genommen ist es eine Wiederholung dessen, was bereits klar ist. Es handelt sich um ein gestuftes Vorgehen. Bevor eine Rückerstattungsverfügung erlassen werden kann, muss gemäss Art. 28 Abs. 2 die rückerstattungspflichtige Person zur Rückerstattung aufgefordert werden. Im Weiteren ist abzuklären, ob eine Vereinbarung getroffen werden kann, usw. Folglich ist der Verzug, bis es zu einer Rückerstattungsverfügung kommt, gegeben. Deshalb ist diese

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1637 -

Ergänzung unnötig und gesetzestechnisch auch nicht unbedingt schön. Sicherlich haben aber der Regierungsrat und die PK materiell die gleichen Auffassungen. Mit anderen Worten: Der Regierungsrat wehrt sich nicht mit Händen und Füssen gegen die von den PK vorgeschlagene Formulierung. Ganz schön ist sie aber nicht.

*Der Regierungsrat stimmt dem Änderungsantrag der PK zu Art. 28 Abs. 2 zu. Nachdem dieser Antrag unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

*Der Änderungsantrag der PK zu Art. 28 Abs. 3 wird mit 45 : 19 Stimmen abgelehnt.*

**Rohner**, Rehetobel, äussert sich zu Art. 28 Abs. 5. Der erste Satz von Abs. 5 lautet: «Der Anspruch auf Rückerstattung verjährt 15 Jahre nach der erbrachten Leistung.» Pfandrechtlich gesicherte Forderungen unterliegen keiner Verjährung. Nach Meinung des Regierungsrates und der PK kann diese Verjährungsfrist unterbrochen werden. Dann läuft, wenn keine anderslautenden Abmachungen bestehen, wiederum eine 15-jährige Frist. Es gibt Kantone, in welchen dieses System gilt, beispielsweise im Kanton Bern. Dort gelten aber viel kürzere Verjährungsfristen, was meines Erachtens wahrscheinlich sinnvoll ist. Unter Berücksichtigung einer sinnvollen Bewirtschaftung sollten nicht zweimal hintereinander 15 Jahre abgewartet werden müssen. Wenn man schon mit einer 15-jährigen Frist operiert, sollte - wie in anderen Kantonen - nach 15 Jahren nicht mehr zurückgefordert werden können, ausser es beseht eine Vereinbarung. Ich meine, dass Art. 28 Abs. 5 nochmals überprüft werden sollte, vor allem auch deshalb, weil ich hier eine gewisse Ungleichheit zum Stipendienwesen feststelle. Dort kennen wir keine Rückerstattungspflicht. In Art. 8 des Stipendiengesetzes wird lediglich festgehalten, dass von Stipendiaten, welche sich später in guten finanziellen Verhältnissen befinden, freiwillige Rückzahlungen an den kantonalen Stipendienfonds erwartet würden. Meines Erachtens fahren wir auf zwei Geleisen. Sofern Regierungsrat Wernli keine Überprüfung vornehmen möchte, würde ich anlässlich der zweiten Lesung beantragen, die Zürcher Lösung zu übernehmen. Ich lese sie an dieser Stelle vor, damit alle wissen, wovon die Rede ist: «Leistungen, die im Zeitpunkt der Rückerstattungsverfügung mehr als 15 Jahre zurückliegen, können nicht zurückgefordert werden. Ausgenommen sind Leistungen, für die eine Rückerstattungsverpflichtung eingegangen worden ist.»

**Regierungsrat Wernli** versteht das Anliegen von Kantonsrat Rohner, Rehetobel. Man muss aber die Geschichte des neuen Art. 28 Abs. 5 kennen. Bekanntlich beinhaltet das geltende Gesetz überhaupt keine Verjährungsfrist. Wir haben

- 1638 -

im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens sowie auch seitens der Arbeitsgruppe verschiedene Echos erhalten. Die Verjährungsfrist war ein relativ umstrittener Punkt. Es gab Stimmen, welche um alles in der Welt an der bisherigen Rechtslage, welche keine Verjährungsfrist vorsieht, festhalten wollten. Andere wollten diese Frist auf 10 Jahre oder noch tiefer festsetzen. Wiederum Andere plädierten für eine Frist von 20 Jahren. Wir haben uns schliesslich für einen Mittelweg entschieden, von dem wir meinen, dass er aufgrund der gegenwärtigen politischen Konstellation verkraftbar und akzeptierbar ist. Ich möchte unter keinen Umständen in das heute geltende System zurückfallen müssen. Ich gestatte mir noch ein weiteres rationales Argument, welches etwas für sich hat. Es geht um die Unterbrechung der Verjährungsfrist. Es ist immer wieder auf die Erbschaften hingewiesen worden. Es handelt sich um einen relativ wichtigen Punkt. Wenn plötzlich nach 20 oder 30 Jahren eine Erbschaft oder ein Lotteriegewinn anfällt, soll es möglich sein, darauf zurückgreifen zu können. Nach spätestens 14½ Jahren müssen alle Fälle periodisch überprüft werden, was mit der EDV auch gar kein Problem ist. Dann ist zu entscheiden, ob einzelne Fälle «vergessen» werden können oder ob aufgrund familiärer Verhältnisse mit einer Erbschaft oder einer wesentlichen Verbesserung der wirtschaftlichen Verhältnisse zu rechnen ist. Ich weiss, dass verschieden Kantone wie beispielsweise der Kanton Zürich hier weiter gehen. Wir haben die St. Galler Regelung übernommen; St. Gallen kennt ebenfalls eine 15-jährige Frist mit der Unterbrechungsmöglichkeit.

Ich wehre mich nicht gegen eine Überprüfung von Art. 28 Abs. 5. So wie ich es beurteile und auch aufgrund der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens und der Echos der Arbeitsgruppe behaupte ich an dieser Stelle, dass es sich um einen Kompromiss handelt, welcher akzeptiert wird.

Auf eine entsprechende Rückfrage von **Kantonsratspräsident Sturzenegger** verzicht Kantonsrat **Rohner**, Rehetobel, auf die Einreichung eines Antrages. Ich möchte lediglich noch etwas zur St. Galler Lösung bemerken. Art. 21 des St. Galler Sozialhilfegesetzes lautet:

<sup>1</sup> Die politische Gemeinde, die finanzielle Sozialhilfe geleistet hat, verfügt die Rückerstattung.

<sup>2</sup> Finanzielle Sozialhilfe, die vor mehr als 15 Jahren geleistet wurde, wird nicht zurückgefordert. Ausgenommen sind

- a) finanzielle Sozialhilfe in Form von
  1. Darlehen,
  2. Vorschüssen nach Art. 13 des Gesetzes,
- b) Rückerstattungsverpflichtungen.

Unsere Regelung entspricht also nicht jener des Kantons St. Gallen.

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1639 -

#### **Art. 29** Einleitung des Verfahrens

<sup>1</sup> Ein Verfahren zur Abklärung von Ansprüchen auf Sozialhilfe wird durch die hilfsbedürftige Person selber oder durch die Gemeinde eingeleitet. Die Kenntnis einer Notlage kann aufgrund des Gesuchs einer Person oder auf andere Weise erfolgen.

<sup>2</sup> Die zuständige Stelle ermittelt den Sachverhalt gemäss den kantonalen Verfahrensvorschriften.

Die PK beantragt, Art. 29 Abs. 2 mit folgendem Satz zu ergänzen:

<sup>2</sup> Die zuständige Stelle ermittelt den Sachverhalt gemäss den kantonalen Verfahrensvorschriften. *Sie kommen ihren Aufgaben zeitgerecht nach und sorgen für eine zügige Abwicklung des Verfahrens.*

**Straub**, Rehetobel, möchte mit diesem Zusatz erreichen, dass gerade im Sozialbereich ein Verfahren effektiv zügig und zeitgerecht abgewickelt wird, auch wenn dies eigentlich eine Selbstverständlichkeit ist. Die PK hält deshalb an diesem Zusatz fest.

**Regierungsrat Wernli** fasst sich ebenfalls ganz kurz. Materiell ist der Regierungsrat gleicher Meinung wie die PK. Es handelt sich - wenn ich mir diese Formulierung erlauben darf - um einen Gemeinplatz, welcher bereits aufgrund des Verwaltungsverfahrensgesetzes akzeptiert sein sollte. Es handelt sich vorliegendenfalls ebenfalls um einen Antrag, gegen welchen sich der Regierungsrat nicht mit allen Mitteln wehrt. Dieser Zusatz ist unseres Erachtens aber unnötig.

*Der Ergänzungsantrag der PK zu Art. 29 Abs. 2 wird mit 37 : 25 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt.*

#### **Art. 30** Verpflichtung zur Zusammenarbeit

Um die Eingliederung der hilfsbedürftigen Personen und ihre finanzielle Unabhängigkeit zu fördern, arbeiten die Sozialhilfeorgane der Gemeinden mit anderen dafür zuständigen Stellen zusammen. Dazu gehören insbesondere die Organe der Arbeitslosenversicherung, der Ausgleichskasse und Invalidenversicherung sowie der Berufsbildung. Die zuständigen Stellen stimmen nach Möglichkeit ihre Angebote an Eingliederungsmassnahmen aufeinander an und nutzen gegenseitige Synergien.

- 1640 -

Die PK beantragt folgende redaktionelle Änderung von Art. 30:

Um die Eingliederung der hilfsbedürftigen Personen und ihre finanzielle Unabhängigkeit zu fördern, arbeiten die Sozialhilfeorgane der Gemeinden mit anderen dafür zuständigen Stellen zusammen. Dazu gehören insbesondere die Organe der Arbeitslosenversicherung, der Ausgleichskasse und Invalidenversicherung sowie der Berufsbildung. Die zuständigen Stellen stimmen nach Möglichkeit ihre Angebote an Eingliederungsmassnahmen aufeinander ab und nutzen gegenseitige Synergien.

*Der Regierungsrat stimmt dieser Änderung zu. Nachdem der Antrag unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

**Art. 31** Schweigepflicht, Amtshilfe, Datenschutz

<sup>1</sup> Die mit dem Vollzug dieses Gesetzes befassten Personen sind zur Verschwiegenheit über Wahrnehmungen und Anordnungen im Rahmen ihrer Tätigkeit verpflichtet.

<sup>2</sup> Keine Schweigepflicht besteht im Einzelfall zwischen den Sozialhilfestellen der Gemeinden und des Kantons im Rahmen des gegenseitigen Geschäftsverkehrs. Im Übrigen ist eine Bekanntgabe von Wahrnehmungen und Anordnungen an Behörden oder andere mit dem Vollzug dieses Gesetzes befasste Stellen zulässig,

- a) soweit eine gesetzliche Auskunftspflicht besteht oder
- b) wenn eine Weitergabe im übergeordneten Interesse der hilfsbedürftigen Person geboten ist oder
- c) wenn die betroffene Person schriftlich ihre Einwilligung erteilt hat.

<sup>3</sup> Eine Bekanntgabe von Wahrnehmungen und Anordnungen an andere Organisationen ist nur zulässig, wenn die betroffene Person schriftlich ihre Einwilligung erteilt hat.

<sup>4</sup> Vorbehalten bleiben Im Übrigen die Bestimmungen über den Datenschutz sowie den strafrechtlichen Schutz des Amtsgeheimnisses.

Die PK beantragt die Aufteilung von Art. 31 Abs. 2, und zwar wie folgt:

<sup>2</sup> *Keine Schweigepflicht besteht im Einzelfall zwischen den Sozialhilfestellen der Gemeinden und des Kantons im Rahmen des gegenseitigen Geschäftsverkehrs.*

<sup>3</sup> *Im Übrigen ist eine Bekanntgabe von Wahrnehmungen und Anordnungen an Behörden oder andere mit dem Vollzug dieses Gesetzes befasste Stellen zulässig,*

- a) ....
- b) ....
- c) ....

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1641 -

Die Abs. 3 und 4 werden zu Abs. 4 und 5.

*Der Regierungsrat heisst diese Aufteilung gut. Nachdem der Antrag unbestritten bleibt, gilt er als stillschweigend angenommen.*

### **Art. 33**      Rechtsschutz

Gegen Verfügungen der Sozialhilfebehörde kann Rekurs beim zuständigen Departement erhoben werden. Wenn die Sozialhilfebehörde Kompetenzen an den Sozialdienst delegiert hat, ist gegen Verfügungen des Sozialdienstes der Rekurs an die Sozialhilfe gegeben.

Die PK beantragt die Aufteilung von Art. 33, und zwar wie folgt:

<sup>1</sup> *Gegen Verfügungen der Sozialhilfebehörde kann Rekurs beim zuständigen Departement erhoben werden.*

<sup>2</sup> *Wenn die Sozialhilfebehörde Kompetenzen an den Sozialdienst delegiert hat, ist gegen Verfügungen des Sozialdienstes der Rekurs an die Sozialhilfebehörde gegeben.*

### **Art. 34**      Verfahrensbestimmungen

Soweit dieses Gesetz oder andere Erlasse keine abweichenden Bestimmungen enthalten, richtet sich das Verfahren und der Rechtsschutz nach den Regelungen, die für das Verwaltungsverfahren im Kanton gelten.

**Frey, Teufen**, bezieht sich einleitend auf Art. 45 des Gemeindegesetzes, welcher wie folgt lautet:

<sup>1</sup> Gegen Verfügungen von Behörden, die dem Gemeinderat untergeordnet sind, kann beim Gemeinderat Rekurs erhoben werden. Gegen Verfügungen des Gemeinderates oder des Gemeindeparlamentes sowie gegen letztinstanzliche Verfügungen der Organe von Zweckverbänden, anderen Körperschaften und kommunalen Anstalten des öffentlichen Rechts ist unter Vorbehalt abweichender gesetzlicher Regelungen der Rekurs an den Regierungsrat möglich.

<sup>2</sup> Voraussetzungen und Verfahren richten sich nach den Bestimmungen des Gesetzes oder des Verwaltungsverfahrens.

<sup>3</sup> Beschwerden wegen Verletzung des Stimmrechts sowie Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen richten sich nach den Bestimmungen des Gesetzes über die politischen Rechte.

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1642 -

Mein Vorschlag lautet dahingehend, die Art. 33 und 34 den Bestimmungen des Gemeindegesetzes anzupassen. Mit Art. 33 wird ein neuer und unüblicher Rekursablauf vorgeschlagen. Nach meinem Dafürhalten sind keine sachlichen Gründe erkennbar, welche einen besonderen Verfahrensablauf in Sozialhilfefragen erforderlich machen würden. Zudem scheint es mir gegenüber den Einwohnerinnen und Einwohnern wichtig zu sein, dass für möglichst alle Gemeindegeschäfte die gleichen Rekursinstanzen und Verfahrensabläufe gelten. Wenn wir beginnen, mit jedem Gesetz einen eigenen Weg zu beschreiten, ist dies für unsere Bürgerinnen und Bürger nicht mehr verständlich.

Ich beantrage daher in Anlehnung an Art. 45 des Gemeindegesetzes folgende Formulierung von Art. 33 (als Ersatz für die vorgeschlagenen Art. 33 und 34):

#### *Art. 33 Rechtsschutz*

<sup>1</sup> *Gegen Verfügungen von Behörden und Amtsstellen, die dem Gemeinderat untergeordnet sind, kann beim Gemeinderat Rekurs erhoben werden. Gegen Verfügungen des Gemeinderates kann Rekurs beim zuständigen Departement erhoben werden.*

<sup>2</sup> *Voraussetzungen und Verfahren richten sich nach den Bestimmungen des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren.*

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

**Straub**, Rehetobel, verweist auf die gängige Praxis, wonach ein Gemeinderatsmitglied in der Sozialhilfebehörde vertreten ist. Aus Gründen des Datenschutzes erhält lediglich der Gemeindepräsident und die Geschäftsprüfungskommission die entsprechenden Protokolle. Im Normalfall wird es so sein, dass das, was die Sozialhilfebehörde - sprich das verantwortliche Gemeinderatsmitglied - nachher im Gemeinderat einbringt, entsprechend abgesegnet wird. Es handelt sich sozusagen um eine Ehrenrunde im Gemeinderat. Ich stelle mich nicht vehement gegen den Antrag von Kantonsrat Frey, Teufen.

**Regierungsrat Wernli** ist ob der Einreichung dieses Antrages etwas erstaunt. In der Arbeitsgruppe waren auch mehrere Gemeindevertreter vertreten. Ich gehe nach wie vor davon aus, dass es sich bei unserem Vorschlag um eine Entlastung des Gemeinderates handelt. PK-Präsident Straub hat vorhin von einer Ehrenrunde gesprochen. Wie PK-Präsident Straub ausgeführt hat, ist in der Sozialhilfebehörde normalerweise der Gemeindepräsident/die Gemeindepräsidentin oder allermindestens ein Gemeinderatsmitglied vertreten. Somit besteht der Link zum Gesamtgemeinderat. Von daher gesehen ist die Einfluss-

- 1643 -

nahme des Gemeinderates gewährleistet. Nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf ist es möglich, dass eine Gemeinde neu den Gesamtgemeinderat als Sozialhilfebehörde bezeichnen kann. Sollten Ängste bestehen, dass die Sozialhilfebehörde als separate Kommission gerade wie sie will kutschiert, kann diesen Ängsten Rechnung getragen werden, indem der Gemeinderat als Sozialhilfebehörde bestimmt wird. Im Weiteren spielt der Zeitfaktor in diesen Bereichen eine erhebliche Rolle. Aus diesem Zeitfaktor ergeben sich in aller Regel immer Verzögerungen zulasten der Gemeinden. Ein Rekurs wird nur dann eingereicht, wenn der/die Betroffene mit einer Verfügung nicht einverstanden ist, sprich wenn er/sie beispielsweise die Leistungen nicht akzeptiert oder Leistungen gekürzt werden. Dann besteht Anlass für die Einreichung eines Rekurses. Wenn eine Behörde zuviel an Leistungen zuspricht, kommt dies gar nicht auf den Tisch der Rekursbehörde. Üblicherweise kommt einem Rekurs die aufschiebende Wirkung zu. Das heisst, wenn gegen eine Kürzung der Leistungen durch die Sozialhilfebehörde rekuriert wird, laufen die höheren Leistungen weiter. Es kann dann immer noch versucht werden, die Aufhebung der aufschiebenden Wirkung des Rekurses zu erreichen, was aber problematisch ist. Wenn sich ein Verfahren um mindestens vier bis sechs Monate verzögert, indem es eine Ehrenrunde im Gemeinderat macht, geht das ans Portemonnaie der betreffenden Gemeinde. Das Departement würde ja aufgrund des Antrages von Kantonsrat Frey, Teufen, entlastet. Wir hätten auf Departementsstufe ein paar Rekurse weniger zu bearbeiten, wenn diese zuerst noch die Ehrenrunde über den Gemeinderat machen würden. Sachliche Überlegungen haben uns zu der von uns vorgeschlagenen Formulierung bewogen. Bei jenen Sachen, die es zu entscheiden gilt, handelt es sich um rein technische formelle Fragen, wie beispielsweise, welcher Betrag nun gemäss der Excel-Tabelle der richtige ist oder ob die richtige Integrationszulage ausbezahlt worden sei. Diese Fragen werden in dem dicken Handbuch, welches ich Ihnen anlässlich der Informationsveranstaltung gezeigt habe, rein technisch abgehandelt. Was soll denn hier aus unserer Sicht und aus der Sicht der Arbeitsgruppe die Ehrenrunde über den Gemeinderat noch bringen? Wenn die Gemeinden diesen Mehraufwand übernehmen und die zeitliche Verzögerung hinnehmen wollen, gibt es beim Departement Inneres und Kultur eine gewisse Entlastung. Bei den Gemeinden fallen aber Mehrkosten an. Ich denke, dass die Voraussetzungen für die Abstimmung klar sind.

**Frey, Teufen**, muss hier schon noch eine kurze Entgegnung anbringen. Ich möchte mich ausdrücklich gegen den Ausdruck «Ehrenrunde» wehren. Für mich handelt es sich um eine grundsätzliche politische Frage. Der Gemeinderat ist das einzige von den Stimmberechtigten gewählte Gremium der Gemeindestrukturen, und er ist auch den Stimmberechtigten gegenüber verantwortlich. Die Kommissionen werden in der Regel durch den Gemeinderat bestimmt und nicht durch die Stimmberechtigten. Und in diesem Sinne handelt es sich um

- 1644 -

eine zutiefst politische fundamentale Frage, welche gegenüber dem Argument der Arbeitserleichterungen ein Vorrecht hat. Meines Erachtens ist es ausgeschlossen, dass das politisch gewählte Gremium in einer Gemeinde umgangen werden darf.

**Signer**, Heiden, möchte die Diskussion nicht unnötig verlängern. Mir ist es aber wichtig, wo die Rekursinstanz angesiedelt wird. Bis anhin mussten die Rekurse beim Gemeinderat eingereicht werden. Aus der Sicht des Sozialhilfebezügers sind aber zwei Hürden zu überwinden. Rekursfälle sind ohnehin sehr selten in den Gemeinden. Weshalb? Bis ein Sozialhilfebezüger tatsächlich einen Rekurs einreicht, braucht es schon Einiges. Jetzt hat er im Rekursfall zwei Runden zu absolvieren, nämlich einmal an den Gemeinderat und dann an den Regierungsrat. Für den Sozialhilfeempfänger wäre es fairer, wenn bloss eine Rekursinstanz bestünde, nämlich beim Departement bzw. beim Regierungsrat. Zudem verhält es sich auch im Vormundschaftsbereich so, dass der Regierungsrat Rekursinstanz ist. Es handelt sich also vorliegendenfalls nicht um etwas ganz Spezielles. Ein weiteres Argument ist zudem die Rechtsgleichheit. Die Gemeinderäte beurteilen die Rekurse unterschiedlich. Wird die Rekursinstanz beim Kanton angesiedelt, werden die Rekurse von einem einzigen Gremium beurteilt. Meines Erachtens sollte die Rekursinstanz - in Abweichung der üblichen Gepflogenheiten in den Gemeinden - beim Kanton belassen werden.

**Wiesendanger**, Walzenhausen, möchte das Ratsplenum bitten, den Antrag von Kantonsrat Frey, Teufen, zu unterstützen. Ich wehre mich ebenfalls - eigentlich vehement - gegen den Ausdruck «Ehrenrunde». Die Gemeinderäte sind durchaus in der Lage, in erster Instanz über einen Rekurs zu entscheiden. In diesem Sinne handelt es sich nicht um eine Ehrenrunde. Schlussendlich wird eine geringe Anzahl von Rekursentscheiden an den Regierungsrat weitergezogen. Die Gemeinderäte sind - was die Praxis beweist - tatsächlich in der Lage, solche Entscheide zu treffen und auch so zu begründen, dass sie standhalten. Mit dem Antrag von Kantonsrat Frey würde die Gemeindeautonomie gestärkt und gleichzeitig das Departement bzw. der Regierungsrat von unnötiger Arbeit entlasten.

**Weibel**, Waldstatt, möchte noch das Argument der Befangenheit ins Spiel bringen. Meines Erachtens ist der Gemeinderat befangen, weil sich - wie gesagt - mindestens ein Gemeinderatsmitglied unter der gegnerischen Partei befindet.

*Der Antrag von Kantonsrat Frey, Teufen, wird mit 36 : 27 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt.*

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1645 -

*Der Regierungsrat stimmt dem redaktionellen Änderungsvorschlag der PK zu Art. 33 zu. Er wird vom Ratsplenum stillschweigend gutgeheissen.*

Art. 38 Aus- und Weiterbildungsangebote

Kanton und Gemeinden können Aus- und Weiterbildungsangebote für Sozialhilfebehörden und Sozialdienste fördern.

Die PK beantragt folgende kleine Ergänzung, welche vom Regierungsrat gutgeheissen wird:

Kanton und Gemeinden können Aus- und Weiterbildungsangebote für Sozialhilfebehörden und Sozialdienste fördern *und unterstützen*.

### ***Rückkommen***

**Näf**, Heiden, möchte auch gerne zum Mittagessen gehen. Aber Art. 23 ist zu schnell über die Bühne gegangen. Ich stelle deshalb den Antrag, es sei auf Art. 23 zurückzukommen, und zwar aus folgenden zwei Gründen. Es geht um Art. 23 Abs. 2, wonach fahrlässiges Handeln nicht strafbar ist. Erstens hat hier Kantonsratspräsident Sturzenegger im Gegensatz zu allen übrigen Änderungsanträgen bei der Abstimmung gesagt, dass der rote Knopf für die Variante des Regierungsrates und der grüne Knopf für die Variante von Kantonsrätin Zürcher, Herisau, gelte. Ich weiss nicht, ob dies Alle gecheckt haben (Erheiterung im Saal). Ich unterstelle einfach einmal mir persönlich, ich hätte dies nicht bemerkt. Zweitens gibt es noch einen juristischen Grund. Im Strafrecht verhält es sich so, dass überall dort, wo nicht ausdrücklich im Gesetz festgehalten wird, dass Fahrlässigkeit nicht strafbar ist, Fahrlässigkeit eben strafbar ist. Und dies ist ein entscheidender Punkt. Man muss wissen, mit was für Personen man es hier zu tun hat. Ohne despektierlich zu sein handelt es sich um Personen, bei denen manchmal eine gewisse Fahrlässigkeit auch zu den Lebensumständen gehört (Erheiterung). Wir haben den Antrag der SVP-Fraktion auf Streichung von Art. 23 Abs. 2 vorhin gutgeheissen. Ich möchte deshalb aus erstens verfahrensmässigen und zweitens juristischen Gründen auf Art. 23 zurückkommen.

*Der Rückkommensantrag von Kantonsrat Näf, Heiden, wird mit 41 : 23 Stimmen abgelehnt.*

10. Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz SHG), Totalrevision; 1. Lesung; Zustimmung

Trakt. 156  
26. Juni 2007

- 1646 -

*In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) in erster Lesung mit 62 : 1 Stimmen bei 1 Enthaltung.*

*Die Vorlage untersteht der Volksdiskussion (Frist bis Samstag, 4. August 2007).*