

Regierungsratsbeschluss

vom 20. November 2007

Nr. 2007/1948

KR.Nr. A 120/2007 (DDI)

Auftrag Fraktion FdP: Auskunftspflicht und Schweigepflicht im Rahmen des Sozialhilfegesetzes (29.08.2007); Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat Botschaft und Entwurf zur Ergänzung des Sozialhilfegesetzes (bzw. des Sozialgesetzes) vorzulegen, mit dem Ziel den direkten Informationsaustausch zwischen den am Vollzug des Sozialhilfegesetzes unmittelbar beteiligten und den anderen Behörden des Kantons und seiner Gemeinden sowie des Bundes zu vereinfachen. Namentlich sollen im Interesse eines effizienten und korrekten Vollzugs des Sozialhilfegesetzes Ausnahmen von der Schweigepflicht der Sozialhilfebehörden gegenüber anderen Behörden sowie Auskunftspflichten anderer Behörden gegenüber den Sozialhilfebehörden vorgesehen werden. Allenfalls sind auch Auskunftspflichten von bestimmten Privatpersonen vorzusehen.

2. Begründung

Das kantonale Sozialhilfegesetz sieht eine Auskunftspflicht des Hilfesuchenden (§ 20) und eine Schweige- und Auskunftspflicht der Sozialhilfeorgane (§ 21) vor. Es regelt aber nicht, ob und gegebenenfalls welche andere Behörden Auskunftspflichten haben. Die Auskunftspflicht der Sozialhilfeorgane ist auf Auskünfte an die unterstützende Behörde beschränkt, ansonsten gilt eine strenge Schweigepflicht. Zu restriktive Bestimmungen in diesem Bereich führen dazu, dass der Datenschutz einerseits die Arbeit der Sozialhilfebehörden und andererseits die Aufdeckung von Missbräuchen erschwert. Das ist unerwünscht, weshalb eine Regelung analog jener des Kantons Basel-Stadt ins Auge zu fassen ist, der im Sozialhilfegesetz ausdrücklich Ausnahmen von der Schweigepflicht der Sozialhilfebehörden gegenüber anderen Behörden und im Gegenzug Auskunftspflichten anderer Behörden gegenüber den Sozialhilfebehörden verankert hat. Demnach besteht keine Schweigepflicht der Sozialhilfeorgane bei Auskünften, die zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben bestimmter Gerichts- und Verwaltungsbehörden erforderlich sind. Gegenüber den Sozialhilfeorganen ausdrücklich auskunftspflichtig sind Verwaltungs- und Gerichtsbehörden des Kantons und seiner Gemeinden sowie Personen, die mit den unterstützten Personen in Haushaltgemeinschaft leben oder ihnen gegenüber unterhalts- oder unterstützungspflichtig sind, und Arbeitgeber der unterstützten Personen und der mit ihnen in Haushaltgemeinschaft lebenden Angehörigen. Direkte Auskunftsrechte insbesondere zwischen den Behörden und Auskunftspflichten der Angehörigen oder des Arbeitgebers führen zu einem effizienteren Verfahren und bieten Gewähr dafür, dass alle relevanten Fakten berücksichtigt werden können. Zudem bleibt insbesondere auch der hilfesuchenden Person der Aufwand erspart, selber alle erforderlichen Unterlagen zusammenzutragen und faktisch als einzige Auskunftsperson zur Verfügung stehen zu müssen.

Das noch nicht in Kraft gesetzte Sozialgesetz wird in dem Sinn eine Verbesserung bringen, als bestimmte Auskunftspflichten durch einen Verweis auf das Bundesrecht geregelt werden. Diese beschränken sich allerdings auf Auskunftspflichten gegenüber den Organen der Sozialversicherungen. Damit wird aber nicht der ganze Inhalt dieses Vorstosses abgedeckt (insbesondere Auskunftspflichten der Sozialhilfebehörden und von Privatpersonen), ausserdem kann im Rahmen der Umsetzung dieses Vorstosses geprüft werden, ob der Katalog von Auskunftspflichten gemäss Bundesrecht aus kantonaler Sicht erweitert werden sollte.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Verfasser und Verfasserinnen liessen sich offenbar von Medienberichten aus andern Kantonen leiten, wonach es vor allem aus Datenschutzgründen oder fehlenden gesetzlichen Grundlagen dazu komme, dass die Arbeit der Sozialhilfebehörden, aber auch die Aufdeckung von Missbräuchen erschwert werde. Dies vor allem auch deshalb, weil der Datenaustausch unter den unterschiedlichsten Behörden oder Gebietskörperschaften schwerfällig sei.

All diese Annahmen treffen für den Kanton Solothurn nicht zu. Sowohl nach dem geltenden Recht, als auch nach den Bestimmungen des Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 (SG)¹ –die übrigens nach den einhelligen Vorstellungen der SOGEKO ausgestaltet wurden– funktioniert der "Amtsverkehr" und der Austausch unter den beteiligten Behörden unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen sehr gut.

Auch die Regelung im SG wird fehlinterpretiert (aufgrund der aktuellen Situation wird nur noch auf die Regelungen im SG abgestellt). Die Bestimmung von § 19 über die Schweigepflicht im SG kann nur im Zusammenhang mit den vorangehenden §§ 17 (Mitwirkungspflicht) und 18 (Auskunftspflicht) SG ausgelegt werden. So sind nach § 17 SG Gesuchstellende und leistungsbeziehende Personen sowie deren gesetzliche oder bevollmächtigte Vertretung verpflichtet:

- a) aktiv am Verfahren mitzuwirken, insbesondere über die massgebenden Verhältnisse alle erforderlichen Auskünfte wahrheitsgetreu und vollständig zu erteilen und soweit möglich zu belegen;
- b) Einsicht in schriftliche Unterlagen zu gewähren;
- c) Behörden und Institutionen zu ermächtigen, soweit erforderlich Auskunft zu erteilen;**
- d) Auflagen und Weisungen zu befolgen;
- e) zweckgebundene Leistungen zweckmässig zu verwenden;
- f) eingetretene Änderungen umgehend mitzuteilen.

In einem ersten Schritt kann somit eine Sozialleistung bereits davon abhängig gemacht werden, dass gesuchstellende und leistungsbeziehende Personen entsprechende Ermächtigungen erteilen und Verpflichtungen eingehen.

Als Pendant zu dieser Verpflichtung von gesuchstellenden und leistungsbeziehenden Personen regelt der folgende § 18 SG die Auskunftspflichten.

Danach sind *nach Absatz 1* Gemeinden und soziale Institutionen verpflichtet, dem Kanton die für Aufsicht und für die Planung notwendigen Auskünfte zu erteilen, namentlich Einsicht in die Betriebs- und Rechnungsführung zu gewähren.

Nach *Absatz 2* sind die **Behörden des Kantons und der Gemeinden sowie Arbeitgebende, Sozialversicherungsträger und andere Stellen**, welche Personen unterstützen, gegenüber den jeweiligen Leistungserbringenden verpflichtet, unentgeltlich diejenigen Auskünfte zu erteilen und Unterlagen einzureichen, die notwendig sind, um die Sozialleistungen festzulegen, zu ändern, sicherzustellen, an Dritte auszuzahlen oder zurückzufordern.

Dieser Grundsatz gilt generell für alle Sozialleistungen und nicht nur für die Sozialhilfe. Er geht einerseits der in § 19 Abs. 1 SG folgenden Schweigepflicht vor, wonach Personen, die sich mit dem Vollzug dieses Gesetzes befassen, nur gegenüber *Dritten* (also nicht gegenüber den in § 18 SG genannten Stellen und unter Nachweis der Notwendigkeit) verpflichtet sind, über die ihnen in ihrer Stellung zur Kenntnis gelangenden Angelegenheiten Stillschweigen zu bewahren. Andererseits ent-

¹ Amtsblatt Nr. 42 vom 19. Oktober 2007. Inkrafttreten 1.1.2008.

spricht es allgemeinen Rechtsgrundsätzen, dass Bundesrecht kantonalem Recht vorgeht. Deshalb bleiben Mitwirkungs- und Auskunftspflichten unter Behörden und Organen nach Art. 32 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG, SR 830.1) sowie anderen an der Durchführung dieses Gesetzes beteiligten Personen sowie wichtige öffentliche Interessen vorbehalten. Im übrigen gelten das Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (DSG, SR 235.1) und das kantonale Informations- und Datenschutzgesetz vom 21. Februar 2001 (InfoDG, BGS 114.1).

Die gegenseitige Auskunftspflicht der Behörden im Sinne von § 28 des Sozialhilfegesetzes des Kantons Basel-Stadt geht nicht weiter, als die solothurnische Regelung. Das Umgekehrte ist der Fall. Die aus dem Jahre 2000 stammende Regelung basiert auf der herkömmlichen und anerkannten "Amtshilfe", die auch im Kanton Solothurn besteht. Die Auskunftspflicht ist als Ausnahmeregel von der Schweigepflicht konzipiert, ist einschränkend und bezieht sich zudem nur auf die Durchführung der Sozialhilfe. Hier die Formulierung zum Vergleich:

§ 28. ¹Die mit der Durchführung der öffentlichen Sozialhilfe betrauten Personen und Mitglieder von Behörden der Sozialhilfe haben über ihre Wahrnehmungen gegenüber Dritten Verschwiegenheit zu bewahren.

² Keine Schweigepflicht bei Auskünften besteht, wenn diese für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des empfangenden Organs erforderlich sind, gegenüber

- den Verwaltungs- und Gerichtsbehörden des Kantons und seiner Gemeinden;
- den Verwaltungsbehörden und Gerichten des Bundes;
- den Verwaltungsbehörden und Gerichten anderer Kantone.

³ Gegenüber den Organen der öffentlichen Sozialhilfe sind zur Erteilung mündlicher und schriftlicher Auskünfte, die zur richtigen Handhabung dieses Gesetzes erforderlich sind, verpflichtet:

- Verwaltungs- und Gerichtsbehörden des Kantons und seiner Gemeinden;
- Personen, die mit den unterstützten Personen in Haushaltgemeinschaft leben oder ihnen gegenüber unterhalts- oder unterstützungspflichtig sind;
- Arbeitgeber der unterstützten Personen und der mit ihnen in Haushaltgemeinschaft lebenden Angehörigen.

Allerdings ermöglicht der Kanton Basel-Stadt verstärkt den direkten elektronischen Zugriff auf bestimmte Daten. Basel-Stadt betreibt ein sogenanntes informatisiertes Datawarehouse (oder einen elektronischen Datenmarkt verschiedenster personenbezogener Datenbanken). Auch dort ist aber dieses elektronische Zugriffsrecht beschränkt auf die Daten, **die eine Behörde im Einzelfall benötigt**. Verschiedene Datenbanken sind aber auch im Kanton Basel-Stadt nicht oder noch nicht in diesen Datenmarkt eingebunden; die Polizeidatenbank zum Beispiel. Folglich muss – nach telefonischer Auskunft des Datenschutzbeauftragten des Kantons Basel-Stadt, eingeholt nach Konsultation des solothurnischen Informations- und Datenschutzbeauftragten – zum Beispiel eine Sozialhilfebehörde ein Amtshilfegesuch an die Polizei stellen, um die nötigen Daten über eine Person zu erhalten. Im Kanton Solothurn haben wir im Jahre 2006 zwar ein geplantes Datawarehouse (im Zusammenhang mit der Statistik), nicht zuletzt aus Kostengründen abgelehnt. Aber um bei unserem Beispiel zu bleiben liefert auch bei uns die Polizei Kanton Solothurn auf schriftliche Anfrage anstandslos die entsprechenden Daten, aber auch hier nur – wie in § 18 SG vorausgesetzt und wie auch im Kanton Basel-Stadt – wenn die Daten notwendig sind, um die Sozialleistungen festzulegen, zu ändern, sicherzustellen, an Dritte auszuzahlen oder zurückzufordern. Ein treffenderes Beispiel des einfachen Datenaustausches im Kanton Solothurn ist dasjenige mit der Motorfahrzeugkontrolle MFK, welche ei-

ner Sozialbehörde problemlos Auskunft darüber gibt, ob eine sozialhilfebeziehende Person ein Auto eingelöst hat oder nicht.

Ein weiteres Beispiel zeigt sich beim Alimenteninkasso säumiger Schuldner. Hier besteht allenfalls das Interesse am Zugriff auf oder einer Sicherstellung von Leistungen der Arbeitslosenversicherung oder von IV-Leistungen. In diesem Fall geht in einem ersten Schritt ein Schreiben an den Schuldner – sofern er diese Verpflichtung nicht schon generell abgegeben hat – mit der Aufforderung, das Oberamt zu ermächtigen, allfällige Abklärungen bzw. Informationen z.B. bei der Arbeitslosenkasse, IV-Stelle, Arbeitgeber, Pensionskasse, Ausgleichskasse etc.) einzuholen. Unterbleibt diese Ermächtigung, geht ein Auskunftsgesuch an den Sozialversicherungsträger, unter Hinweis auf die Verweigerung der Ermächtigung. Im Einzelfall wird die Auskunft, bis hin zu Sicherstellungen und Abtretungen auch hier – unter Beachtung der Datenschutzvorschriften des Bundes – anstandslos erteilt.

Allerdings sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass es keine Frage des Datenschutzes ist, wenn zum Beispiel eine Einwohnergemeinde eine ausstehende IV-Rente (Abklärungsjahr) über die Sozialhilfe bevorschusst und es dabei versäumt, sich eine Abtretung der bevorschussten IV-Leistungen unterzeichnen zu lassen. In solchen Fällen weiss die IV-Stelle, beziehungsweise die Ausgleichskasse, nichts von den Vorschusszahlungen und würde die IV-Rente direkt an die berechnigte Person auszahlen (RRB Nr. 2348 vom 26. November 2002: Antwort auf eine Interpellation Fraktion FdP/JL: Missbrauch der Sozialen Wohlfahrt).

Ein weiteres Beispiel eines funktionierenden Datenaustausches ist derjenige mit dem kantonalen Steueramt (§§ 128 und 130 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern vom 1. Dezember 1985 [BGS 614.11] sowie die Steuerverordnungen Nr. 6 [BGS 614.159.06, Meldewesen und Amtshilfe im Steuerverfahren] und insbesondere Nr. 7 [BGS 614.159.07, Auskünfte aus Steuerakten und Herausgabe von Steuerakten an Verwaltungsbehörden und Gerichte]). Nach § 5 der Steuerverordnung Nr. 7 dürfen Auskünfte *ohne schriftliches Einverständnis des Steuerpflichtigen* oder seines Ehegatten aus Steuerakten erteilt und Steuerakten herausgegeben werden – hier zum Beispiel :

...

c) dem Departement des Innern und den Oberämtern im Verfahren auf fürsorgerische Freiheitsentziehung;

...

g) den Oberämtern für Abklärungen über die Alimentenbevorschussung;

h) den Sozialhilfebehörden, den vormundschaftlichen Behörden und den von diesen beauftragten Polizeiorganen, soweit sie Tatsachen von Amtes wegen feststellen müssen;

...

k) den zuständigen Behörden zur Ermittlung der Prämienverbilligung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung.

Nach § 9^{bis} der entsprechenden Steuerverordnung können Verwaltungsbehörden und Gerichte im die für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Auskünfte aus Steuerakten mittels eines *elektronischen Abrufverfahrens* aus den Datenbanken des Steueramtes erfragen. Berechtigt sind:

...

b) das Amt für soziale Sicherheit für die Abklärung der wirtschaftlichen Verhältnisse im Zusammenhang mit

1. der Ausrichtung und Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen und Pflegekostenbeiträgen,
2. der Inanspruchnahme der Verwandtenunterstützungspflicht,
3. der Ausrichtung und Rückforderung von Genugtuung und Entschädigung nach Opferhilfegesetz
4. der Ausrichtung und dem Inkasso von Alimentenbevorschussungen,
5. der Bewirtschaftung von Verlustscheinen in Zusammenhang mit diesen Aufgaben;

c) die Ausgleichskasse des Kantons Solothurn zur Abklärung der wirtschaftlichen Verhältnisse im Zusammenhang mit

1. dem Vollzug der Prämienverbilligung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung,
2. der Ermittlung der Sozialversicherungsbeiträge von selbstständig erwerbstätigen und nicht erwerbstätigen Personen,

der Ausrichtung und Rückerstattung von Ergänzungsleistungen;

Unzulässig ist selbstredend, wenn eine Sozialbehörde sämtliche anderen Behörden in regelmässigen Zeitabständen unreflektiert an- und abfragen würde, ohne den Nachweis der **Notwendigkeit im Einzelfall** zu erbringen. Eine solche "Massenanfrage" käme einer "Rasterfahndung" gleich, welche

rechtlich fragwürdig wäre (Verstoss gegen Prinzipien der Datenvermeidbarkeit und Datensparsamkeit bei der Datenbeschaffung bei Behörden, welche über keine Hinweise verfügen würden).

Schlussfolgerung

Im Kanton Solothurn drängt sich gegenwärtig keine Anpassung gesetzlicher Regelungen auf.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung und Abschreibung.



Dr. Konrad Schwaller

Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Sozial- und Gesundheitskommission

Verteiler

Departement des Innern

ASO (4); Sozialhilfe und Asyl (3), Ablage

Aktuarin SOGEKO

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat