

Regierungsratsbeschluss

vom 2. April 2019

Nr. 2019/575

Änderung des Sozialgesetzes; Optimierungen im Bereich Sozialhilfe Kenntnisnahme vom Vernehmlassungsergebnis und weiteres Vorgehen

1. Erwägungen

Mit RRB Nr. 2018/1630 vom 22. Oktober 2018 hat der Regierungsrat den Entwurf zur Änderung des Sozialgesetzes; Optimierungen im Bereich Sozialhilfe in erster Lesung beraten und beschlossen. Die Staatskanzlei wurde ermächtigt und beauftragt, das öffentliche Vernehmlassungsverfahren über die „Änderung des Sozialgesetzes; Optimierungen im Bereich Sozialhilfe“ durchzuführen. Die Vernehmlassungsfrist endete am 22. Januar 2019.

1.1 Eingereichte Vernehmlassungen

Eine Vernehmlassung eingereicht haben (15; Reihenfolge nach Eingang):

- Stadt Olten, 4601 Olten (1)
- Obergericht des Kantons Solothurn, 4502 Solothurn (2)
- VSEG Verband Solothurner Einwohnergemeinden und VGSo Verband der Gemeindebeamten des Kantons Solothurn (3)
- FDP. Die Liberalen Kanton Solothurn, 4500 Solothurn (4)
- Beauftragte für Information und Datenschutz (IDSB), 4509 Solothurn (5)
- CVP Kanton Solothurn, 4112 Bättwil (6)
- Gewerkschaftsbund Kanton Solothurn GbS SO, 4502 Solothurn (7)
- SP Sozialdemokratische Partei Kanton Solothurn, 4502 Solothurn (8)
- Regionalverein Olten Gösgen Gäu OGG, 4601 Olten (9)
- Grüne Kanton Solothurn, 4500 Solothurn (10)
- Verein Gemeindepräsidentenkonferenz Gäu GPG, 4622 Egerkingen (11)
- Solothurnische Interkonfessionelle Konferenz SIKO, 2544 Bettlach (12)
- Einwohnergemeinde Dornach, 4143 Dornach (13)
- SVP Kanton Solothurn, 4542 Luterbach (14)
- UFS Unabhängige Fachstelle für Sozialhilferecht, 8004 Zürich (15)

1.2 Vernehmlassungsergebnis

1.2.1 Zustimmung zu allen Bestimmungen / Keine Einwände gegen die Vorlage

Zwei Vernehmlassungsteilnehmende haben allen vorgeschlagenen Änderungen zugestimmt bzw. keine Einwände gegen die Änderungen vorgebracht (Obergericht, CVP).

1.2.2 Allgemeine Bemerkungen zur Vorlage

Es wird begrüsst, dass mit der Gesetzesänderung eine klare Regelung geschaffen, die Missbrauchsbekämpfung gestärkt und das Verrechnungsverbot aufgehoben werden soll. Auch die Einführung einer expliziten gesetzlichen Grundlage für ein Vertrauensarztsystem wird grundsätzlich begrüsst.

VSEG und VGSo (unterstützt vom Regionalverein OGG, vom Verein GPG, der SIKO und der EG Dornach) sowie die FDP kritisieren, die Vorlage sehe eine Aufgabenverschiebung vor, obwohl das Legislaturprojekt «Aufgabenprüfung/Finanzierungsentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden» erst vor Kurzem in Angriff genommen worden sei. Die Vorlage stelle ein unkoordiniertes Vorgehen dar. Auch die dargestellten finanziellen und personellen Auswirkungen könne man in keiner Art und Weise teilen. Es würden neue strukturelle Kosten auf die Gemeinden zukommen.

1.2.3 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

1.2.3.1 § 14 SG (Rückerstattung rechtmässiger Sozialhilfeleistungen)

Betreffend die Rückerstattungspflicht von Personen, die infolge von Einkünften aus Erbschaft, Lotteriegewinn oder anderen, nicht auf eigene Arbeitsleistung zurückzuführenden Gründen in finanziell günstige Verhältnisse gelangen (Abs. 1 Bst. c), verlangen SP und GbS SO, dass der Regierungsrat prüfe, ob die (in den SKOS-Richtlinien vorgesehenen) Schwellenwerte für günstige Verhältnisse nicht in der kantonalen Sozialverordnung verankert werden müssten. Auch die UFS regt an, die «günstigen Verhältnisse» sollten im Sinne der Gleichbehandlung und Rechtssicherheit im Gesetz definiert werden. Empfohlen werden Schwellenwerte von CHF 75'000 für Vermögen aus Erbschaft etc. (Abs. 1 Bst. c) und CHF 100'000 für Vermögen aus eigener Arbeitsleistung (Abs. 1 Bst. d). Es wird ausdrücklich begrüsst, dass künftig danach unterschieden wird, aus welcher Quelle die finanziellen Leistungen stammen, welche die Rückerstattungspflicht begründen (bspw. Lottogewinne und Erbschaften auf der einen, selbsterarbeitetes Einkommen auf der anderen Seite).

VSEG und VGSo (unterstützt vom Regionalverein OGG, vom Verein GPG, der SIKO und der EG Dornach) sowie die FDP sind der Ansicht, dass den Sozialregionen das nötige Fachwissen, die Infrastruktur und die personellen Ressourcen für die Kompetenzverschiebung vom Kanton zu den Gemeinden (Abs. 3) fehlten. Es bestehen zudem Bedenken betreffend den Datenaustausch. Man fordert des Weiteren eine klare Festlegung der Kostentragung und eine genaue Klärung der Umsetzung in der Praxis, da Einmalkosten und wiederkehrende Kosten befürchtet werden. Auch die Stadt Olten gibt zu bedenken, dass der Informationsfluss an die Gemeinden sichergestellt werden müsse. Die Einwohnergemeinde Dornach ist ebenfalls gegen eine Kompetenzverschiebung im Bereich der Rückerstattungen aufgrund von Erbschaft, Lotteriegewinn etc. Sie fügt an, in anderen Kantonen seien zwar die Gemeinden zuständig, doch sei dies im Kanton Solothurn anders, weil der Kanton durch den Lastenausgleich und die geplante Revision und Aufsicht viel stärker involviert sei als andernorts. Von mehreren Seiten (SP, GbS SO, UFS) wird vorgebracht, die Kompetenzdelegation berge die Gefahr einer uneinheitlichen Praxis innerhalb des Kantons.

Die IDSB ist der Ansicht, aus dem Vernehmlassungsentwurf gehe nicht klar hervor, ob gedacht sei, dass die Einwohnergemeinden die Rückerstattungsverfahren in den Sozialregionen zu erfüllen hätten. Eine Präzisierung im Gesetz sei zwingend. Auch der Regionalverein OGG gibt zu bedenken, die Unterscheidung von Einwohnergemeinde und Sozialregion müsse klar ersichtlich sein.

CVP und SVP sind mit der vorgesehenen Kompetenzverschiebung einverstanden.

Mit der Kompetenzverschiebung vom Kanton zu den Gemeinden sind SP und GbS So nur einverstanden, wenn sichergestellt wird, dass die Rückerstattungsverfahren in den verschiedenen Sozialregionen rechtsgleich gehandhabt werden.

VSEG und VGSo (unterstützt vom Regionalverein OGG, vom Verein GPG, der SIKO und der EG Dornach) sowie die FDP machen geltend, es komme zu einem Eingriff in die Organisationsfreiheit der Gemeinden, da unterschwellig verlangt werde, dass Rechtsformen auf kommunaler Ebene geändert würden. Die Parteifähigkeit sei auch ohne Leitgemeinde gegeben, da im Beschwerdefall die Zustimmung aller Vertragsgemeinden eingeholt werden könne.

Betreffend die neu vorgesehene Möglichkeit von Rückerstattungsvereinbarungen wird von der UFS vorgebracht, solche stellten eine Verschlechterung gegenüber der heutigen Situation dar, da kein Verhandlungsspielraum und zwischen den Vertragsparteien ein Ungleichgewicht betreffend Fachwissen, Sprachkenntnisse etc. bestehe. Die Vertragsform sei gemäss Lehre nur zulässig, wenn sie aus sachlichen Gründen geeigneter sei als die Verfügungsform.

SP und GbS SO wünschen eine klare Regelung des Vorgehens bei Nichteinhalten einer Rückerstattungsvereinbarung.

Die IDSB gibt zu bedenken, dass, falls zusätzliche Datenbeschaffungsmöglichkeiten nötig wären, diese auf Gesetzesstufe umschrieben werden müssten. Falls keine solchen erforderlich seien, müsse dies in Botschaft und Entwurf klar festgehalten werden. Betreffend die «periodische» Abklärung der Voraussetzungen der Rückerstattung ist die IDSB überdies der Ansicht, dass diese Formulierung nicht ausreiche für ein engmaschiges Kontrollsystem. Kontrollen müssten nicht in erster Linie regelmässig, sondern vielmehr konzeptionell erfolgen. Die «periodischen Abklärungen» sollten deutlicher erklärt werden bzw. am besten sollten die Sozialregionen ein Kontrollkonzept erstellen und dabei den Grundsatz der Verhältnismässigkeit berücksichtigen.

1.2.3.2 § 14^{bis} SG (Rückerstattung rechtmässiger Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien)

Betreffend die «periodischen Abklärungen» vgl. die Ausführungen unter § 14 SG.

1.2.3.3 § 148 SG (Individualisierung und Gegenleistung)

Die ausdrückliche Erwähnung der vertrauensärztlichen Untersuchung in der nicht abschliessenden Liste von möglichen Auflagen wird mehrheitlich begrüsst (VSEG und VGSo [unterstützt vom Regionalverein OGG, vom Verein GPG und der SIKO], CVP, EG Dornach, SVP). Der GbS SO hält das Vertrauensarztsystem nicht für sinnvoll, da damit kaum gewährleistet werden könne, dass in Gesetz und Verordnung abschliessende Kriterien für die Auswahl der Vertrauensärztinnen und -ärzte aufgezählt werden könnten. Der GbS SO verlangt daher, dass der Regierungsrat in der Sozialverordnung (SV) klar und detailliert festlege, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssten, damit von der betroffenen Person verlangt werden könne, dass sie eine Zweitmeinung einholen müsse und wer die Kosten dafür zu tragen habe. Ähnlicher Ansicht ist die SP, welche fordert, dass der Regierungsrat in der SV klar und detailliert festlege, welche Voraussetzungen Vertrauensärztinnen und -ärzte erfüllen müssten. Der Verweis auf das Bundesrecht in der Botschaft genüge nicht.

Die IDSB bringt vor, der Zweck der ärztlichen Untersuchung (ob es einer Person möglich ist, eine Auflage zu erfüllen), sei im Gesetzestext zu erwähnen. Ausserdem ist sie der Ansicht, sofern die Auflage, sich einer ärztlichen Untersuchung zu unterziehen, sinnvollerweise mit der Auflage verbunden werde, die Ärztin oder den Arzt von der ärztlichen Schweigepflicht zu entbinden, so fehle für letztere Auflage die gesetzliche Grundlage. Diese müsse geschaffen werden.

Schliesslich macht die IDSB geltend, die Verpflichtung, sich durch eine Vertrauenszahnärztin oder einen Vertrauenszahnarzt untersuchen zu lassen und die Verpflichtung, diese oder diesen von der ärztlichen Schweigepflicht zu entbinden, müssten auf Gesetzesstufe normiert werden. Die entsprechenden Bestimmungen seien auf Gesetzesstufe anzuheben.

Die Grünen sind der Meinung, bei der neu explizit vorgesehenen Auflage, sich einer ärztlichen Untersuchung zu unterziehen und dies allenfalls bei einer/einem von der Sozialregion bestimmten Ärztin/Arzt zu tun, mache einen Interessenausgleich nötig. Behördlich angeordnete Untersuchungen seien ebenso parteiisch wie von Privatpersonen initiierte. Ausserdem sei die Frage der Finanzierung solcher Untersuchungen zu klären. Schliesslich wünschen die Grünen eine Bestimmung, welche es den Gemeinden ermöglichen würde, aussernde und unnötige Arztbesuche einzuschränken. Diesbezüglich bestehe mehr Handlungsbedarf. Wie und wofür die freie Arztwahl eingeschränkt werden dürfe, sei nicht befriedigend beantwortet.

1.2.3.4 § 150³ SG (Sach- und Geldleistungen)

Auf die Vorbringen betreffend die Aufhebung des Verrechnungsverbots für die Rückerstattung von unrechtmässig bezogenen Sozialhilfeleistungen bzw. betreffend die Modalitäten der Verrechnung wird nachfolgend unter § 164 SG eingegangen.

1.2.3.5 § 164 SG (Rückerstattung unrechtmässiger Leistungen)

VSEG und VGSo machen geltend, die Grenze der Verrechnung sollte nicht bei 30% des Grundbedarfs, sondern bei der Nothilfe festgelegt werden. Ausserdem wird gefordert, dass Kürzung und Verrechnung zusammenfallen dürfen sollten.

Die Höhe des Verzugszinses sollte auch Sicht von VSEG und VGSo den Regelungen des Finanzdepartements im Steuerbereich angepasst werden.

Die CVP hält die Verrechnung wie auch die betragsmässige Obergrenze von 30% des Grundbedarfs für richtig, während die SP Abs. 2^{ter} betreffend Verzinsung und Verrechnung von Rückerstattungsforderungen ersatzlos gestrichen haben möchte, da die mit Art. 148a StGB bestehenden Sanktionierungsmöglichkeiten ausreichend seien.

Die Einwohnergemeinde Dornach hält fest, dass die Möglichkeit der Verrechnung sehr zu begrüssen sei. Die heutige Regelung sei stossend und aus diesem Grund werde in einigen Sozialregionen schon heute verrechnet. Weiter ist man der Ansicht, dass die Zuständigkeit für abgeschlossene Fälle beim Kanton liegen sollte, da es nach Fallabschluss zur Prüfung der Rückerstattungspflicht keiner vertieften Dossierkenntnis bedürfe.

Schliesslich ist die SP der Ansicht, die ungerechtfertigte Bereicherung müsse in einem separaten Paragraphen geregelt werden, da ansonsten in § 164 zwei verschiedene Konstellationen behandelt würden (Fehlverhalten der Behörde, d.h. ungerechtfertigte Bereicherung und andererseits Fehlverhalten der Sozialhilfebezüger).

Betreffend die neu vorgesehenen Rückerstattungsvereinbarungen kann auf die diesbezüglichen Ausführungen unter § 14 verwiesen werden. Betreffend die Rückerstattung von unrechtmässigen Leistungen hält die Einwohnergemeinde Dornach zudem fest, dass direkt verfügt werden

können sollte. Es habe keinen Einfluss auf die Zahlungsmoral, wenn der Betrag ohnehin direkt vom Grundbetrag abgezogen werde.

Betreffend die «periodischen Abklärungen» vgl. die Ausführungen unter § 14 SG.

Die SVP ist der Ansicht, dass eine härtere Gangart eingeschlagen werden müsse, da es sich um unrechtmässige Bezüge handle.

1.3 Auswertung und weiteres Vorgehen

Die Auswertung der Vernehmlassungen zeigt, dass der Entwurf zur Änderung des Sozialgesetzes mit seiner Stossrichtung auf Zustimmung stösst. Der Vernehmlassungsentwurf bildet deshalb eine gute Grundlage für die Weiterbearbeitung der Vorlage.

Aufgrund der eingegangenen Vernehmlassungen wird bei der Weiterbearbeitung auf die im Folgenden aufgeführten Punkte einzugehen sein.

Die Schwellenwerte für «finanziell günstige Verhältnisse» gemäss § 14 Abs. 1 Bst. c SG sollen mittels Verweis auf die SKOS-Richtlinien im Gesetz konkretisiert werden.

Beim ganzen Bereich der Sozialhilfe handelt es sich seit langer Zeit unbestrittenermassen um ein Leistungsfeld der Gemeinden. Aus diesem Grund sah der Vernehmlassungsbericht neu die Zuständigkeit der Einwohnergemeinden auch für den ganzen Bereich der Rückerstattungen (rechtmässige und unrechtmässige Leistungen) vor. Aufgrund des Vernehmlassungsergebnisses sollen einzig die Verfahren betreffend Rückerstattung unrechtmässiger Leistungen in die Zuständigkeit der Einwohnergemeinden übertragen werden. Bei diesen Fällen liegen die für die Durchführung des Verfahrens nötigen Informationen direkt bei den Sozialregionen vor. Ausserdem handelt es sich lediglich um sehr wenige Fälle pro Sozialregion pro Jahr. Für die Durchführung der entsprechenden Rückerstattungsverfahren benötigen die Sozialregionen daher keine neuen Abklärungsstrukturen und die finanziellen und personellen Auswirkungen sind zweifellos vernachlässigbar. Zudem ist die neu vorgesehene Rückerstattung während laufendem Sozialhilfebezug (in Form der Verrechnung) nur möglich, wenn die Dossier führenden Stellen, d.h. die Sozialregionen, dafür zuständig sind. Alles andere wäre prozessökonomisch nicht nachvollziehbar.

Auf die Kompetenzverschiebung im Bereich der Rückerstattung rechtmässiger Sozialhilfeleistungen wird hingegen verzichtet. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass diese zu Doppelspurigkeiten sowie personellen und finanziellen Konsequenzen führen würde (bspw. wenn alle Sozialregionen alle Inventare prüfen müssten). Dass es sich auch dabei eigentlich um eine kommunale Aufgabe handelt, wurde in der Vernehmlassung von keiner Seite bestritten. Es scheint daher durchaus gerechtfertigt, wenn zu gegebener Zeit geprüft wird, in welchem Umfang die Gemeinden für diese Leistung des Kantons – sollte die Aufgabe dann nicht von ihnen selber übernommen werden – in finanzieller Hinsicht aufzukommen haben. Es handelt sich dabei um eine Lösung, die auch andere Kantone kennen (Bsp.: Kanton BL).

Es kann zwar nicht grundsätzlich von der Hand gewiesen werden, dass durch die Kompetenzverschiebung bei der Rückerstattung von unrechtmässigen Sozialhilfeleistungen die Gefahr einer unterschiedlichen Praxis besteht. Eine solche ist jedoch systemimmanent und besteht grundsätzlich in sämtlichen Bereichen, in welchen durch verschiedene gleichgeordnete Behörden im Kanton Recht angewendet wird (z.B. auch Sozialhilfeentscheide, KESB, Amtsgerichte, Oberämter). Die Gefahr der uneinheitlichen Praxis wird durch die Rechtsmittelmöglichkeit an den Kanton und die künftig vorgesehene Aufsicht und Revision erheblich relativiert.

Dass die Aufgaben der Gemeinden u.a. im Bereich der Sozialhilfe von den Sozialregionen übernommen werden, geht aus dem Sozialgesetz (§ 27) klar hervor. Zudem wird im Vernehmlass-

sungsbericht (S. 11) ausdrücklich festgehalten, dass die Zuständigkeit bei den Sozialregionen liegt. Weitergehende Präzisierungen sind nicht nötig.

Sozialregionen, die auf einem Zusammenarbeitsvertrag basieren, aber über keine Leitgemeinde verfügen, sind unbestrittenermassen nicht parteifähig. Zum Abschluss eines Vertrages wie einer Rückerstattungsvereinbarung muss entweder die Parteifähigkeit oder zumindest eine Vertretungsbefugnis vorliegen. In diesem Sinne wurde im Vernehmlassungsbericht das Vorgehen für Sozialregionen, die entsprechend organisiert sind und ihre Organisationsform nicht ändern wollen, aufgezeigt. Die Gemeinden können die gewünschte Organisationsform weiterhin frei wählen.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende verlangen, dass der Datenaustausch geregelt werden müsse. Mit § 18 Abs. 2 SG besteht eine zweckmässige Rechtsgrundlage, welche es den Sozialregionen ermöglicht, die notwendigen Informationen im Zusammenhang mit der Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen zu erhalten. Für den Datenaustausch unter Behörden enthält überdies das Informations- und Datenschutzgesetz vom 21. Februar 2001 (InfoDG; BGS 114.1) eine ausreichende, allgemeingültige Vorschrift (vgl. § 3 sowie § 21 i.V.m. § 15 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 Bst. b InfoDG). Aufgrund der Dossierführung durch die Sozialregionen und der damit verbundenen Dossierkenntnis liegen diesen die benötigten Informationen (für die Rückerstattung unrechtmässig bezogener Leistungen, welche aufgrund des Vernehmlassungsergebnisses einzig noch an die Sozialregionen übergeben werden sollen) grösstenteils ohnehin bereits vor. Vor diesem Hintergrund besteht keine Notwendigkeit, im SG zusätzliche Vorschriften betreffend Datenbearbeitung und -austausch zu schaffen. Im Sinne einer Optimierung soll aber § 18 Abs. 2 SG hinsichtlich der Auskunftspflicht von Privaten punktuell ergänzt werden. So sollen neu auch Personen, die mit einer Person, die Sozial(hilfe)leistungen beansprucht oder beantragt, in Hausgemeinschaft leben oder einer solchen Person gegenüber unterhalts- oder unterstützungspflichtig sind, zur Auskunftserteilung verpflichtet werden. Des Weiteren ist eine entsprechende Auskunftspflicht ebenfalls für aktuelle und frühere Vermieterinnen und Vermieter von Wohnraum und Logisgeberinnen und Logisgeber von Personen, die Sozial(hilfe)leistungen beanspruchen oder beantragen, vorzusehen.

Die neu vorgesehenen Rückerstattungsvereinbarungen sind ein sinnvolles und etabliertes Instrument im Bereich der Rückerstattungen, weshalb daran festgehalten werden soll. Es trifft zu, dass in der Lehre z.T. Kritik am grundsätzlichen Vorrang von Rückerstattungsvereinbarungen gegenüber Verfügungen, den einige Kantone (SG, BE, VS, AR, AG) kennen, geäussert wird. Dabei kann nicht bestritten werden, dass insbesondere bei komplexeren Sachverhalten und grösseren Summen bestimmte Argumente (förmliches Verfahren, Begründung) tatsächlich eher für die Verfügungsform sprechen. In diesem Sinne soll die Vorlage dahingehend angepasst werden, dass der Abschluss von Rückerstattungsvereinbarungen zwar vorgesehen wird, jedoch nicht mehr als vorrangige, sondern als gleichwertige Möglichkeit neben der Verfügungsform. Vereinbarungen sollen namentlich dann zum Zuge kommen, wenn es um kleinere Beträge oder eindeutige Falschzahlungen geht. Das Vorgehen bei Nichteinhaltung der Rückerstattungsvereinbarung ist vertraglich zu regeln. Es ist vorzusehen, dass die Vereinbarung dahinfällt, wenn die vereinbarten Rückzahlungsbedingungen nicht eingehalten werden. Wenn eine Rückerstattungsvereinbarung nicht eingehalten wird, liegt die gleiche Situation vor, wie wenn keine Vereinbarung zustande kommt. Es ist in diesem Fall eine Verfügung zu erlassen (vgl. KOS-Praxishilfe St. Gallen Kapitel E.3.1.5.4), welche die die Vollstreckung auf dem Betreibungsweg erlaubt.

Mit «periodischen Abklärungen», welche die für die Rückerstattungsverfahren zuständigen Behörden vorzunehmen haben, ist kein engmaschiges Kontrollsystem gemeint. Es geht um eine bestimmte Regelmässigkeit der Überprüfung, wie sie grundsätzlich bereits bei der Dossierführung in der Sozialhilfe erforderlich ist und von den Sozialregionen praktiziert wird, um Veränderungen der Lebensumstände bzw. der Berechnung der Unterstützung zeitnah übernehmen zu können. Bei der Rückerstattung im Rahmen der Verrechnung während laufendem Sozialhilfebezug geht es dabei einzig um die Höhe des Betrags, der monatlich verrechnet werden darf. Dafür

sind keine zusätzlichen, über die Dossierführung hinausgehenden Abklärungen nötig. Bei Rückerstattungen nach der Ablösung von der Sozialhilfe geht es um die aktuellen finanziellen Verhältnisse bzw. darum, ob aufgrund von Erbschaft oder Lotteriegewinn usw. finanziell günstige Verhältnisse vorliegen. Es handelt sich um punktuelle Kontrollen, die jedoch mit einer bestimmten Periodizität vorgenommen werden sollen, um die Durchsetzung der Forderungen soweit möglich sicherstellen zu können. Selbstverständlich haben die Abklärungen sämtliche für staatliches Handeln geltenden Grundsätze einzuhalten.

Der Verzugszins in § 164 Abs. 2^{ter} Bst. a soll sich durch Verweis an den Regelungen des Finanzdepartements im Steuerbereich (Steuerverordnung Nr. 10, § 13) orientieren (z.B. für das Jahr 2019 3.0 %).

Die neu vorgesehene Möglichkeit der Verrechnung von Rückerstattungsforderungen während laufendem Leistungsbezug wird grossmehrheitlich begrüsst. Nur die SP verlangt, die Verrechnung (und Verzinsung) der Rückerstattungsforderungen sei ersatzlos zu streichen. An der Verrechnungsmöglichkeit soll festgehalten werden. Sie ist einer der Hauptpunkte der vorliegenden Revision. Oft ist die Verrechnung die einzige Möglichkeit, zumindest einen Teil der unrechtmässig bezogenen Leistungen wieder zurückzuerhalten. Wie im Vernehmlassungsbericht (S. 16) dargelegt, verlieren sich die Spuren der Rückerstattungspflichtigen nach der Ablösung von der Sozialhilfe regelmässig, was die Durchsetzung der Forderungen erheblich erschwert, wenn nicht sogar verunmöglicht. Eine Verrechnung bis zur Nothilfe – wie sie in der Vernehmlassung vereinzelt gefordert wurde – ist nicht angezeigt, da die Verrechnung als solche keine Sanktion darstellt. Die zeitlichen Befristungen für Sanktionen werden lediglich analog herangezogen. Eine Verrechnung bis zur Nothilfe würde u.a. dem gesetzlichen Integrationsauftrag widersprechen. Eine eigentliche Sanktionierung erfolgt gegebenenfalls nach den Bestimmungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0).

Die Kürzung von Leistungen und die Verrechnung dürfen grundsätzlich zusammenfallen. Es besteht jedoch eine betragsmässige Limite, welche bei 30% des Grundbedarfs liegt. Ein Überschreiten dieser Limite widerspricht den SKOS-Richtlinien (A.8.2). Es kann nur wiederholt werden, dass die Verrechnung keine Sanktion darstellt.

Bei § 148 ist betreffend die neu explizit vorgesehene Möglichkeit einer vertrauensärztlichen Untersuchung eine Präzisierung vorgesehen. Der Klarheit halber soll im Gesetz festgehalten werden, dass der Zweck einer entsprechenden Untersuchung darin besteht, zu klären, ob die betroffene Person in der Lage ist, eine bestimmte Auflage zu erfüllen oder ob krankheits- und behinderungsbedingte Auslagen, die nicht im Rahmen der medizinischen Grundversorgung liegen (Behandlungen etc., die nicht vollständig übernommen werden oder Zusatzversicherungen), im konkreten Einzelfall sinnvoll und nutzbringend sind. Ein Interessenausgleich scheint bei der Anordnung einer vertrauensärztlichen Untersuchung nicht nötig. Zu einer entsprechenden Untersuchung wird es in aller Regel nur kommen, wenn eine betroffene Person zwar ein Arztzeugnis ihrer Hausärztin/ihrer Hausarzt vorlegt, dieses aber widersprüchlich, unklar, unglaubwürdig oder aus anderen Gründen nicht verwertbar ist. Grundsätzlich steht also weiterhin das von der betroffenen Person eingereichte Arztzeugnis an erster Stelle. Im Übrigen hat eine Vertrauensärztin/ein Vertrauensarzt zweifellos unabhängig zu sein, um ihrer/seiner Aufgabe gerecht zu werden.

Die Vertrauensärztin/Der Vertrauensarzt ist an das Berufsgeheimnis gebunden. Bei der vertrauensärztlichen Untersuchung kann von einer konkludenten Entbindungserklärung ausgegangen werden, wenn die betroffene Person in die Untersuchung einwilligt. Diese Einwilligung ist aber umfangmässig durch den Zweck der Untersuchung klar beschränkt. Sie bezieht sich nur auf die Fragen ob, in welchem Umfang und für welche Dauer eine bestimmte Auflage erfüllt werden kann und ob es sich beim Grund für eine allfällige gesundheitliche Einschränkung um eine Krankheit oder einen Unfall handelt bzw. auf die Frage, ob eine nicht KVG-pflichtige Behandlung etc. sinnvoll und nutzbringend ist. Die Diagnose als solche ist hingegen nicht von der kon-

kludenten Einwilligung erfasst. Ist die Sozialregion aus einem sachlichen Grund ausnahmsweise auf weitergehende Informationen angewiesen, hat sie dem Sozialhilfeempfänger die Auflage zu erteilen, die Vertrauensärztin/den Vertrauensarzt vom Berufsgeheimnis zu entbinden. Diese Auflage bedarf keiner expliziten gesetzlichen Grundlage. Auflagen können gemäss Kapitel A.8.1 der SKOS-Richtlinien grundsätzlich immer erteilt werden, wenn sie sich auf eine rechtliche Grundlage stützen und sich ihr Zweck mit dem Zweck der Sozialhilfe (vgl. § 147 Abs. 2 SG) deckt. In Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat sollen diesbezüglich präzisierende Ausführungen aufgenommen werden.

Die Sozialverordnung (SV; BGS 831.2) sieht in der aktuell geltenden Fassung in § 93 Abs. 1 Bst. c, letzter Satz vor, dass die Meinung einer Vertrauenszahnärztin/eines Vertrauenszahnarztes einzuholen ist, wenn eine Zahnbehandlung mehr als CHF 1'000 kostet. Die üblicherweise notwendigen Zahnbehandlungen sind nicht in der Grundversicherung nach KVG eingeschlossen. Bei den Vertrauenszahnärztinnen/Vertrauenszahnärzten geht es gemäss RRB Nr. 2014/1623 darum, dass sie die von Sozialhilfeempfängern eingeholten Offerten vor der Kostengutsprache beurteilen und allenfalls einfachere Methoden vorschlagen, um ein Gebiss angemessen zu sanieren. Der Inhalt der Bestimmungen ist nicht der gleiche wie bei der Regelung betreffend die vertrauensärztliche Untersuchung. Bei der Verordnungsbestimmung betreffend Vertrauenszahnärztin/Vertrauenszahnarzt geht es lediglich um die Pflicht einer fachmännischen Beurteilung bestimmter Offerten, d.h. um die Abläufe im Rahmen der Erteilung einer Kostengutsprache und nicht um eine Untersuchung der sozialhilfeempfangenden Person durch die Vertrauenszahnärztin/den Vertrauenszahnarzt. Die Wahl der Zahnärztin/des Zahnarztes wird nicht eingeschränkt. Aus diesem Grund besteht keine Notwendigkeit, den Inhalt von § 93 Abs. 1 Bst. c, letzter Satz SV auf Gesetzesstufe anzuheben. Da aber im Ausnahmefall auch eine Untersuchung durch eine Vertrauenszahnärztin/einen Vertrauenszahnarzt angezeigt sein kann, soll neben der vertrauensärztlichen auch die vertrauenszahnärztliche Untersuchung in § 148 Abs. 2 Bst. f explizit erwähnt werden.

Wie bereits im Vernehmlassungsbericht (S. 14, 2. Abschnitt) ausgeführt wurde, sollen keine detaillierten Kriterien für Vertrauensärztinnen und -ärzte im Gesetz aufgeführt werden. Dies würde der Regelungsdichte des Sozialgesetzes widersprechen und ist auch den Sozialhilfegesetzen der anderen Kantone fremd. Es ist üblich und sinnvoll, Bestimmungen aus anderen Bereichen (wie vorliegend aus dem Prozessrecht oder dem KVG) zur Auslegung heranzuziehen, anstatt in jedem Gesetz zum gleichen Thema detaillierte Gesetzesbestimmungen zu schaffen.

Was die von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden aufgeworfene Frage nach der Kosten-
tragung bei vertrauensärztlichen (und -zahnärztlichen) Untersuchungen betrifft, ist geplant, in Botschaft und Entwurf erklärende Ausführungen aufzunehmen. Die Kosten für vertrauensärztliche (und -zahnärztliche) Untersuchungen sind Sozialhilfekosten und damit lastenausgleichsbe-rechtigt (vgl. § 55 Abs. 1 Bst. f SG), soweit sie nicht von den Sozialversicherungen getragen werden. Der Zweck von vertrauensärztlichen Untersuchungen ist u.a. die Klärung der Frage, ob eine unterstützte Person eine bestimmte Auflage erfüllen kann. Bei den dabei entstehenden Kosten handelt es sich somit um Beweiserhebungskosten, d.h. um Verfahrenskosten. Diese stellen nicht wirtschaftliche Hilfe dar. Sie sind nicht über das Einzelfalldossier abzurechnen und damit auch nicht von der betroffenen Person zurückzuerstatten.

Insofern die Grünen geltend machen, viel wichtiger als die Schaffung eines Vertrauensarztssystems seien Vorgaben zur Eindämmung der ausufernden Arztbesuche, so ist festzuhalten, dass Letztere kein sozialhilfespezifisches sondern ein gesellschaftliches Problem darstellen und daher konsequenterweise auf übergeordneter Ebene zu lösen sind.

2. **Beschluss**

- 2.1 Von den eingegangenen Stellungnahmen wird Kenntnis genommen. Der Regierungsrat dankt allen Personen und Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben.
- 2.2 Das Departement des Innern wird beauftragt, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat im Sinne der Erwägungen auszuarbeiten.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Regierungsrat (6)
Staatskanzlei (rol, ett)
Aktuariat SOGEKO
Personen und Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben (15); Versand durch das Departement des Innern