

Anpassung der Kommissionsstruktur der Sozialregion Wasseramt Süd

Das Papier wurde an der Sitzung der Plenarkommission vom 29. August 2018 behandelt und diskutiert. Die vorliegende Fassung enthält Anpassungen, welche damals beschlossen wurden.

I. Ausgangslage bei Gründung der Sozialregion

Auf den 1. Januar 2009 wurden die Gemeinden verpflichtet, die zuvor von jeder Gemeinde einzeln geführten Vormundschafts- und Sozialhilfebehörden in Sozialregionen zu organisieren. Die Gemeinden Gerlafingen (als Leitgemeinde), Obergerlafingen, Recherswil, Kriegstetten, Halten, Kriegstetten, Oekingen und Drei Höfe (damals noch Heinrichswil-Winistorf und Hersiwil) schlossen sich zur Sozialregion Wasseramt Süd zusammen.

Die Aufgaben der Sozialregion umfassen einerseits den Bereich Vormundschaft und andererseits den Bereich Sozialhilfe. Die Sozialhilfe konnte von Anfang an weitgehend durch den professionalisierten Sozialdienst bearbeitet werden. Dagegen kam im Bereich Vormundschaft der damals noch nebenamtlich geführten Vormundschaftsbehörde weiterhin eine erhebliche Bedeutung zu. Die Bildung der neuen Ebene erforderte ausserdem ein politisches Organ, welches die Repräsentation der einzelnen Gemeinden und die Verbindung zu den kommunalen Entscheidungsträgern (Gemeinderat, Gemeindeversammlung) sicherstellte. Aus diesem Grund wurden zwei Kommissionen gebildet: Einerseits eine Sozialkommission (Fachkommission) mit fünf Mitgliedern, welche in erster Linie als Vormundschaftsbehörde und in zweiter Linie als Sozialhilfekommission fungierte; sie hatte operative Aufgaben und war für die Aufsicht über den Sozialdienst zuständig. Andererseits die Plenarkommission, in welche die Vertragsgemeinden je ein Mitglied entsandten.

II. Veränderungen seit der Gründung der Sozialregion

Eine erste Veränderung ergab sich per 1. Januar 2010, indem die Sozialregion zusätzlich auch für das Asylwesen zuständig wurde. Diese Aufgabe wird operativ durch die Sozialen Dienste wahrgenommen. Für die Plenarkommission ergab sich als zusätzliche Funktion die jährliche Zuweisung der neu aufzunehmenden Asylsuchenden an die Vertragsgemeinden.

Wesentlich bedeutsamer war die am 1. Januar 2013 in Kraft getretene Änderung. Mit dieser wurden die erst vier Jahre zuvor gegründeten regionalen Vormundschaftsbehörden abgeschafft. An ihre Stelle traten kantonalen Behörden, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB). Bei der Sozialregion verblieben Abklärungsaufgaben, welche durch die Sozialen Dienste zu erfüllen sind. Später wurde ausserdem die Revision der Mündelrechnungen, eigentlich eine Aufgabe der KESB, später durch einen Vertrag auf die Sozialregionen übertragen.

Die Sozialkommission (Fachkommission) verlor damit ihre bei weitem wichtigste und zeitlich aufwändigste Aufgabe, nämlich die Funktion als Vormundschaftsbehörde. Es stellte sich damals die Frage, ob die verbleibenden Aufgaben, welche nicht durch die Sozialen Dienste, sondern durch eine nebenamtliche Behörde zu erfüllen sind, weiterhin die Existenz einer separaten Kommission erfordern oder ob sie nicht stattdessen auf die Plenarkommission übertragen werden könnten. Die damaligen Diskussionen führten zu folgender Lösung: Die Sozialkommission besteht nur noch aus drei statt fünf Mitgliedern. Diese drei Personen werden durch die Plenarkommission gewählt und sind ihrerseits ebenfalls Mitglieder der Plenarkommission, bilden aber zusätzlich die

Sozialkommission, welche gewissen fachliche und/oder operative Aufgaben zu erfüllen hat. Massgebend war damals, dass das kantonale Sozialgesetz nach wie vor eine Sozialkommission erwähnt, welche bestimmte Funktionen zu erfüllen hat, und dass die Gemeindevertreter/innen in der Plenarkommission es ablehnten, diese Aufgaben zu übernehmen.

III. Braucht es noch eine separate Sozialkommission?

Seit der Einführung der KESB sind mehr als fünf Jahre vergangen. Inzwischen konnten Erfahrungen mit der seit 2013 bestehenden Struktur gesammelt werden. Daher ist der Zeitpunkt gekommen, sich nochmals mit der Frage zu befassen, ob die Sozialkommission weiterhin benötigt wird.

A) Kantonale Gesetzgebung

Das kantonale Sozialgesetz schreibt in § 28 Abs. 1 vor, dass die Sozialkommission:

1. grundsätzliche Fragestellungen der sozialen Sicherheit beurteilt
2. Insbesondere die Sozialhilfe plant, den Bedarf erfasst, die Qualität sichert und darüber eine entscheidet, ob eine Sozialleistung oder eine Dienstleistung gewährt wird.

Ob diese Aufgaben einer eigens zu diesem Zweck gebildeten Kommission obliegen oder ob sie durch eine andere Kommission (wie bei uns die Plenarkommission) übernommen werden, regelt das Sozialgesetz nicht.

Das Gemeindegesetz eröffnet in § 104 Abs. 2 folgende Delegationsmöglichkeit:

«In der Gemeindeordnung können die Gemeinden auf die Wahl der jeweiligen Kommission verzichten, wenn sie in diesen Bereichen Fachpersonal beschäftigen oder die Aufgaben einer ausserstehenden anerkannten Fachstelle übertragen. Vorbehalten bleibt die Spezialgesetzgebung.»

Fazit: Die Gemeinden bzw. die Sozialregion sind im Prinzip verpflichtet, eine Sozialkommission vorzusehen. Da im Bereich der sozialen Sicherheit Fachpersonal beschäftigt wird, kann aber auf die Wahl einer Sozialkommission verzichtet werden. Es wäre also möglich, die Aufgaben der Sozialkommission, welche das Sozialgesetz vorsieht, an die Sozialen Dienste zu übertragen. Es wäre aber auch möglich, dass die Plenarkommission (oder ein Ausschuss davon) gleichzeitig als Sozialkommission amtiert, ohne dass sie zu diesem Zweck noch um zusätzliche Mitglieder erweitert werden muss.

B) Regelung in der Sozialregion

a) Zusammenarbeitsvertrag

Nach der aktuellen Fassung des Zusammenarbeitsvertrags hat die Sozialkommission bestimmte Entscheidungs- und Aufsichtsaufgaben (Art. 4 Abs. 5 des ZA-Vertrags):

- fachliche Aufsicht über den Sozialdienst
- Beschluss über die Pflichtenhefte für die Mitarbeitenden des Sozialdienstes
- Antragstellung über die Anstellung und Entlassung von Personal zuhanden der Leitgemeinde
- Abschluss allfälliger Leistungsvereinbarungen mit Dritten gemäss Art. 5 Abs. 5
- Allfällige Aufgaben des Kindes- und Erwachsenenschutzes, die nach kantonalem Recht bei der Sozialregion verbleiben und nicht durch den Sozialdienst erfüllt werden können

- Entscheide über Sozialhilfeansprüche, soweit sie nicht an den Sozialdienst delegiert werden (Art. 5 Abs. 2 hiernach).

b) Ergänzendes Reglement

Die Aufgabenteilung zwischen Sozialkommission und Sozialen Diensten wird ergänzend in einem Reglement geregelt (Anhang zum Zusammenarbeitsvertrag, wurde mit diesem beschlossen). Dieses sieht insbesondere vor, dass die Sozialkommission für bestimmte, besonders bedeutsame Einzelfallentscheidungen in der Sozialhilfe zuständig bleibt. Zudem soll der Sozialdienst die Möglichkeit haben, sich im Einzelfall die Rückendeckung der Sozialkommission zu sichern. Die Fälle mit Einzelfall-Zuständigkeit der Sozialkommission werden im Reglement, Art. 3 Abs. 2, wie folgt aufgezählt:

- Fälle mit höheren Netto-Sozialhilfekosten als monatlich Fr. 5'000.00
- Zahnbehandlungskosten ab Fr. 5'000.-;
- Fälle, in welchen die Zuständigkeit umstritten ist;
- Fälle mit Missbrauchsverdacht;
- Fälle, welche einen Grundsatzentscheid erfordern;
- Weitere Fälle, welche die Sozialen Dienste der Sozialkommission zum Entscheid unterbreiten.

C) Welche Bedeutung haben diese Kompetenzen?

Die Erfahrung seit Anfang 2013 hat Folgendes gezeigt: Die der Sozialkommission gemäss dem Reglement verbliebenen Aufgaben und Funktionen im Bereich der Sozialhilfe sind gering. Namentlich ist die Zahl der Fälle, in denen die Zuständigkeit der Kommission aufgrund des hohen Sozialhilfebetrags gegeben ist, viel niedriger als seinerzeit angenommen wurde. Es kommt hinzu, dass in diesen wenigen verbleibenden Fällen oft keinerlei Entscheidungsspielraum verbleibt, weil es sich um Kosten eines Heimaufenthalts oder einer Fremdplatzierung handelt, welche die KESB angeordnet hat und an denen die Kommission nichts mehr ändern kann. Es besteht auch nur sehr selten Bedarf nach einem Grundsatzentscheid. Bei der Vorbereitung von Neuanstellungen kommt den hauptamtlich Tätigen (Leiter Soziale Dienste, dessen Stellvertreterin, Gemeindepräsident) regelmässig mehr Gewicht zu, sie müssen ja anschliessend auch mit der zu wählenden Person zusammenarbeiten. Die Beteiligung einer nebenamtlich tätigen Kommission bei Neuanstellungen ist entbehrlich. Die Berichterstattung mittels der halbjährlichen Statistiken kann problemlos an die Plenarkommission erfolgen, eventuell ist dies sogar sinnvoller, weil es sich auch um eine strategisch bedeutsame Grösse handelt. Die jährliche Dossierprüfung förderte bisher nie spektakuläre Erkenntnisse zutage, sie kann daher inskünftig unterbleiben, zumal eine zusätzliche Prüfung durch eine kantonale Behörde erfolgt und die Neuinstallierung einer solchen Prüfung durch die Einwohnergemeinden in Sicht ist. Die übrigen Aufgaben können ohne weiteres auf die Sozialen Dienste übertragen werden.

D) Fazit

Es besteht kein Grund, weiterhin zwei nebenamtliche Kommissionen zu führen. Die Aufgaben der Sozialkommission können zum allergrössten Teil (Einzelfallentscheide Sozialhilfe) auf die Sozialen Dienste übertragen werden und allfällige verbleibende Zuständigkeiten (Verträge mit Dritten [es geht im Wesentlichen um die Revisionsstelle für die Mündelrechnungen], Kenntnisnahme von Statistiken) kann die Plenarkommission problemlos ohne Zuzug gemeindefremder Mitglieder erfüllen.

E) Vorgehen und Zeitfenster

Die Abschaffung der Sozialkommission und die Verteilung der bei ihr verbliebenen Kompetenzen müssen durch eine Änderung des Zusammenarbeitsvertrags und eine Änderung (ev. Streichung) des mit dem Zusammenarbeitsvertrag beschlossenen Reglements über die Aufgabenverteilung zwischen Sozialkommission und Sozialen Diensten erfolgen. Der Zusammenarbeitsvertrag und das Reglement wurden von den Gemeindeversammlungen der beteiligten Gemeinden beschlossen. Ihre Änderung benötigt deshalb ebenfalls einen Beschluss der Gemeindeversammlungen.

Notwendig ist daher zunächst ein Antrag für eine Neuformulierung des Zusammenarbeitsvertrags. Dieser Antrag geht sinnvollerweise zunächst an die Plenarkommission. Diese kann dann beschliessen, den beteiligten Gemeinden die Anpassung zu beantragen. In den Gemeinden muss die Sache zunächst durch den Gemeinderat und anschliessend durch die Gemeindeversammlung behandelt werden.

Zeitlich realistisch ist wohl die Verabschiedung des neugefassten Zusammenarbeitsvertrags durch die Budget-Gemeindeversammlungen, welche in der Regel Anfang Dezember stattfinden. Die Sozialkommission könnte damit auf Ende 2018 abgeschafft werden.

IV. Notwendige Anpassungen im Zusammenarbeitsvertrag

Art. 1

Muss nicht geändert werden, betrifft die Sozialkommission nicht.

Art. 2:

Hier werden die Organe aufgezählt: a) Plenarkommission, b) Sozialkommission, c) Sozialdienst

Vorschlag neue Fassung:

a) Plenarkommission

b) Sozialdienst

Art. 3:

Keine Änderung.

Art. 4

Der Titel «Plenar- und Sozialkommission» ist abzuändern in «Plenarkommission»

Abs. 1 ist insoweit zu ändern, als er sagt, die Plenarkommission bestehe aus 10 Mitgliedern und 3 davon seien die Sozialkommission. In Abs. 2 ist die Zuständigkeit für Leistungsvereinbarungen mit Dritten, die bisher bei der Sozialkommission lag [es geht wie erwähnt im Wesentlichen um die

Revisionsstelle für die Mündelrechnungen], bei den Aufgaben der Plenarkommission einzufügen. Abs. 3 und 4 bleiben unverändert. Abs. 5, der sich mit der Sozialkommission befasst, ist zu streichen. In Abs. 6 (neu 5) und 7 (neu 6) sind die Passagen zur Sozialkommission zu streichen. In einem neuen Abs. 7 ist festzuhalten, dass der Sozialdienst der Plenarkommission regelmässig gewisse Informationen liefert.

Vorschlag Neufassung Art. 4:

- 1 Die Plenarkommission ist das Führungs-, Steuerungs- und Aufsichtsgremium der Sozialregion Wasseramt Süd. Sie hat sieben Mitglieder. Jede Vertragsgemeinde bestimmt einen Vertreter oder eine Vertreterin.
- 2 Die Plenarkommission hat insbesondere die folgenden Aufgaben:
 - Festlegung der strategischen Vorgaben der Sozialregion,
 - Sicherstellung der Verbindung zu den Vertragsgemeinden,
 - Beratung des Voranschlags zu Handen der Leitgemeinde,
 - Kenntnisnahme der Rechnung zu Handen der Leitgemeinde,
 - jährliche Bestimmung der durch die einzelnen Gemeinden aufzunehmenden Zahl von Asylsuchenden nach Massgabe der Einwohnerzahl
 - (neu): Abschluss allfälliger Leistungsvereinbarungen mit Dritten, insbesondere im Sinne von Art. 5 Abs. 4 hiernach.
- 3 (Unverändert) Der Leitgemeinde steht bei der Besetzung des Präsidiums der Plenarkommission ein Vorrecht zu. Im Übrigen konstituiert sich die Kommission selber.
- 4 (Unverändert) Jedes Mitglied hat eine Stimme. Bei Stimmengleichheit fällt die Präsidentin oder der Präsident den Stichentscheid.
- 5 (Bisher 6, leicht gekürzt) Die Mitglieder der Plenarkommission werden von den jeweiligen Vertragsgemeinden entschädigt. Zulasten der Sozialregion geht die Entschädigung für das Präsidium der Plenarkommission.
- 6 (Bisher 7, leicht gekürzt) Die Leitung des Sozialdienstes führt das Aktuariat der Plenarkommission und nimmt an den Sitzungen mit beratender Stimme teil.
- 7 (Neu) Die Leitung des Sozialdienstes orientiert die Plenarkommission halbjährlich über die zahlenmässige Entwicklung und über bevorstehende Änderungen. Das Präsidium der Plenarkommission wird fortlaufend über wichtige Themen informiert.

Art. 5

Hier geht es um die Aufgaben des Sozialdienstes. Die Sozialhilfeentscheide wurden bisher teilweise von der Sozialkommission delegiert. Neu werden sie vollständig an den Sozialdienst delegiert. Abs. 3 sah bisher die fachliche Unterstellung unter die Sozialkommission vor, diese Bestimmung entfällt.

Vorschlag Neufassung Art. 5:

- Sozialdienst*
- 1 Der Sozialdienst übernimmt die fachliche und administrative Führung und Überwachung aller Sozialhilfefälle (einschliesslich Asyl) und besorgt nach Massgabe des Lastenausgleichs die Abrechnung mit

dem Kanton. Er erfüllt die Aufgaben der Sozialregion im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts.

2 Der Sozialdienst hat insbesondere die folgenden Aufgaben:

a) Führung einer Anlaufstelle (Intake) gemäss § 48 Sozialgesetz;

b) im Bereich Sozialhilfe:

- Verfügung über die Gewährung bzw. Ablehnung von Sozialhilfe. Die entsprechende Zuständigkeit und Kompetenz wird vollumfänglich an den Sozialdienst delegiert.

c) im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz:

- Aufgaben der Sozialregion nach Massgabe der kantonalen Bestimmungen,
- Führung der kindes- und erwachsenenschutzrechtlichen Mandate.

d) im Bereich Asylwesen:

- Besorgung der administrativen Aufgaben der Sozialregion
- Organisation der Betreuung der Asylsuchenden
- Gewährleistung von Unterkünften in Gemeinden, die von sich aus keine solchen bereitstellen (Ersatzvornahme)

3 *(bisheriger Abs. 3 [fachliche Aufsicht über den Sozialdienst] gestrichen, neu bisheriger Absatz 4):*

Die Anstellung des Personals des Sozialdienstes erfolgt durch die Organe der Leitgemeinde und richtet sich nach deren Dienst- und Gehaltsordnung.

4 *(bisheriger Abs. 5):* Leistungen des Sozialdienstes können auch von Dritten erbracht werden.

Art. 6-14

Keine Änderung.

Anhang: Reglement über die Aufgaben der Sozialkommission und der Sozialen Dienste

Das Reglement über die Aufgabenverteilung zwischen Sozialkommission und Sozialdienst wurde als Anhang zum Zusammenarbeitsvertrag mit diesem zusammen beschlossen. Es kann aufgehoben werden, wenn es keine Sozialkommission mehr gibt.

TF, 20.09.2018