



**Motion von Manuel Brandenburg, Philip C. Brunner, Beni Riedi, Rainer Suter, Thomas Werner  
betreffend Änderung des Sozialhilfegesetzes – Liberalisierung des Anforderungsprofils für die beruflich mit der Sozialhilfe befassten Personen  
(Vorlage Nr. 2472.1 - 14858)**

Bericht und Antrag des Regierungsrats  
vom 12. September 2017

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsräte Manuel Brandenburg, Zug, Philip C. Brunner, Zug, Beni Riedi, Baar, Rainer Suter, Cham, und Thomas Werner, Unterägeri, reichten am 13. Januar 2015 eine Motion betreffend Änderung des Sozialhilfegesetzes – Liberalisierung des Anforderungsprofils für die beruflich mit der Sozialhilfe befassten Personen (Vorlage Nr. 2472.1 - 14858) ein. Der Kantonsrat hat die Motion am 29. Januar 2015 zu Bericht und Antrag an den Regierungsrat überwiesen. Der Kantonsrat erstreckte die Frist zur Beantwortung der Motion bis zum 31. Dezember 2018 (Zwischenbericht des Regierungsrats vom 10. Mai 2016 zu den per Ende März 2016 zur Berichterstattung fälligen parlamentarischen Vorstössen; Vorlage 2618).

Wir unterbreiten Ihnen zur Motion Bericht und gliedern diesen wie folgt:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
3. Inhalt und Ziele der Sozialhilfe
4. Regelungen in den Kantonen
5. Praxis in den Gemeinden
6. Keine Besonderheit der Sozialhilfe
7. Vernehmlassung in den Gemeinden
8. Antrag

**1. In Kürze**

**Regierungsrat und Gemeinden halten an der Fachkompetenz der im Bereich der Sozialhilfe tätigen Personen in den Einwohner- und Bürgergemeinden fest und lehnen eine entsprechende Änderung des Sozialhilfegesetzes ab. Der Regierungsrat beantragt dem Parlament, eine Motion, die eine «Liberalisierung des Anforderungsprofils für die beruflich mit der Sozialhilfe befassten Personen» fordert, nicht erheblich zu erklären und abzuschreiben. Es ist nicht einzusehen, warum eine spezifische Berufsgruppe nicht über die nötige Fachkompetenz verfügen soll.**

Die Fachkompetenz in den Sozialdiensten der Gemeinden ist eine unabdingbare Voraussetzung, damit Sozialhilfeabhängigkeit verhindert oder die einmal eingetretene Abhängigkeit von Unterstützungsleistungen zeitlich möglichst kurz gehalten wird. Je nach Fall und Sachlage haben es Mitarbeitende in den Sozialdiensten heutzutage bekanntlich mit sehr komplexen

Themen und Sachverhalten zu tun. Je nach Stelle und Funktion ist Fachwissen auf dem Gebiet des Zivil- und Sozialversicherungsrechts sowie in den Disziplinen Ökonomie und Psychologie gefragt.

### **Professionalität verhindert administrative Leerläufe**

Beim Sozialdienst ist – genauso wie in anderen Verwaltungsbereichen oder in der Privatwirtschaft – Fachkompetenz nötig. Mit ihrem beruflichen Background verfügen Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter über das notwendige Rüstzeug, um im Falle einer Sozialhilfeabhängigkeit die betroffene Person fachkompetent zu betreuen und möglichst bald der (Re-)Integration zuzuführen, aber auch, um Ansprüche gegenüber Dritten geltend zu machen.

Professionalität verhindert Fehlleistungen, Fehleinschätzungen und administrative Leerläufe. Darüber hinaus bietet sie Gewähr für eine rechtsgleiche Behandlung der um Sozialhilfe ersuchenden Personen. Angesichts der steigenden Fallzahlen und des wachsenden Kostendrucks ist deshalb auch in Zukunft an der Professionalität und Fachkompetenz der im Bereich der Sozialhilfe tätigen Personen festzuhalten, unabhängig davon, ob sie vom Kanton oder von den Einwohner- und Bürgergemeinden angestellt werden. Zu beachten ist ferner, dass die geltende Regelung keineswegs vorschreibt, dass alle im Sozialdienst tätigen Personen über einen Hochschulabschluss in Sozialer Arbeit verfügen müssen. Gewisse Aufgaben, insbesondere im Bereich der Administration, sind schon heute an kaufmännisches Personal delegiert. Zudem besteht für die Gemeinden ein gewisser Spielraum, auch Personen mit einer vergleichbaren Ausbildung (Abendschule, Ausbildung in Sozialer Arbeit noch vor der Bachelor-Reform) anzustellen.

### **Auch Gemeinden setzen auf Personal mit Fachkompetenz**

Die Mehrheit der deutsch- und zweisprachigen Kantone kennt Vorschriften über die qualitativen Anforderungen an die im Bereich der Sozialhilfe tätigen Personen und/oder in Bezug auf deren Aus-, Fort- und Weiterbildung. Die aktuelle Regelung im Kanton Zug deckt sich somit mit dem schweizweiten Bekenntnis zur Professionalisierung der Sozialhilfe.

In den Zuger Gemeinden hat sich der Einsatz von fachlich ausgebildetem Personal nachweislich bewährt. Deshalb wurde seitens der Gemeinden in den vergangenen Jahren diesbezüglich auch nie eine «Liberalisierung» oder mehr «Flexibilität» gefordert. Die Stellungnahmen im Rahmen der Vernehmlassung von Bürger- und Einwohnergemeinden fielen entsprechend aus. Bis auf eine Einwohnergemeinde (Neuheim) schliessen sich alle Einwohner- und Bürgergemeinden der Argumentation des Regierungsrats an und sprechen sich gegen die Erheblicherklärung der Motion aus.

## **2. Ausgangslage**

Das heute geltende Gesetz über die Sozialhilfe im Kanton Zug vom 16. Dezember 1982 (Sozialhilfegesetz; SHG; BGS 861.4) löste mit seinem Inkrafttreten am 1. Januar 1984 das Gesetz über das Armenwesen vom 28. November 1918 ab. In den zwei nachfolgenden Jahrzehnten entwickelte und veränderte sich das gesellschaftliche und wirtschaftliche Umfeld markant, was eine zeitgemässe Anpassung des Sozialhilfegesetzes erforderlich machte.

Mit Blick auf die vorliegende Motion gilt es hervorzuheben, dass eine zentrale Zielsetzung der im Jahr 2003 an Hand genommenen ersten Teilrevision des Sozialhilfegesetzes darin bestand,

die Professionalisierung der Sozialhilfe auf allen Ebenen auszubauen. Die Professionalisierung bzw. Fachkompetenz in den für die Sozialhilfe zuständigen Gemeinwesen und Institutionen im Kanton Zug sollte durch entsprechende gesetzliche Regelungen sichergestellt werden. Der Regierungsrat unterstützte im Rahmen der Teilrevision des Sozialhilfegesetzes diese Bestrebungen. Er anerkannte und beantragte mit seinem Bericht und Antrag vom 3. Januar 2006 (Vorlage Nr. 1395.1), dass es für die Arbeit im Bereich der Sozialhilfe ausgebildetes Personal braucht und die Arbeit der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter nicht einfach an ungenügend ausgebildete Personen delegiert werden kann.

Die Vernehmlassung zur Teilrevision des Sozialhilfegesetzes wurde von Mitte August bis Ende Oktober 2005 durchgeführt. Die Teilnehmenden stimmten den Grundsätzen der Professionalität weitgehend zu und hiessen die gewünschten Präzisierungen in § 10 des Sozialhilfegesetzes gut. Nicht auf Akzeptanz stiess hingegen der Vorschlag, die Aufgaben im Zusammenhang mit der Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen ausschliesslich den Einwohnergemeinden zu übertragen. Die Bürgergemeinden verlangten, dass eine solche Fragestellung im Rahmen einer Grundsatzdiskussion über ihre Rolle zu führen sei und befürchteten eine Abschaffung der Bürgergemeinden auf Umwegen. Der Vorschlag fand auch bei den Einwohnergemeinden keine Zustimmung, weshalb auf den geplanten Aufgabentransfer verzichtet wurde. Zur Sicherung der Qualität wurden die Bürgergemeinden allerdings vorbehaltlos der Bestimmung von § 10 des Sozialhilfegesetzes unterstellt. Mit Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission vom 30. Juni 2006 bekannte sich auch die Kantonsratskommission klar zu professionellen Sozialdiensten mit der entsprechenden gesetzlichen Verankerung. Dabei wurde auch einstimmig festgehalten, dass unter «Fachkompetenz» die Wahrnehmung der Aufgabe durch ausgebildete Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter zu verstehen ist.

Es werden hier in zusammengefasster Form nochmals die damaligen Argumente des Regierungsrats aufgeführt, die für das Festhalten am Grundsatz der Professionalität und somit für ausgebildetes Personal in der Sozialhilfe ausschlaggebend waren:

Die Sozialdienste und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen anspruchsvolle Anforderungen erfüllen, wenn sie ihren Auftrag fachlich einwandfrei und wirkungsorientiert erfüllen sollen. Die fachliche Qualität der sozialen Arbeit ist nicht zuletzt aus finanziellen Gründen unabdingbar, wird dadurch doch bewirkt, dass die Kosten der Unterstützungen nicht unkontrolliert wachsen. Die Forderung nach ausgebildetem Personal gemäss § 10 SHG ist deshalb nicht nur eine Qualitätsvorgabe, sondern auch eine Massnahme zur Vermeidung unnötiger Kosten für die Gemeinden.

Den seit Jahren steigenden Kosten im Unterstützungsbereich kann vor allem auf den beiden folgenden Ebenen wirkungsvoll begegnet werden:

Als erstes gilt es, Sozialhilfeabhängigkeit zu verhindern oder die einmal eingetretene Abhängigkeit von Unterstützungsleistungen in zeitlicher Hinsicht möglichst kurz zu halten. Dies wird dann erreicht, wenn die soziale, aber vor allem auch die berufliche (Re-)Integration rasch erfolgt und so die Unterstützungsdauer kurz bleibt. Dieses Ziel rechtfertigt beziehungsweise erfordert den Einsatz einer hinreichenden Anzahl von fachlich kompetenten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. So kann verhindert werden, dass sich ein Gewöhnungs- und Chronifizierungsprozess einstellt, der langfristig gesehen teuer zu stehen kommt. In diesem Zusammenhang ist namentlich der Trend zu berücksichtigen, dass zunehmend jüngere Menschen in die Sozialhilfeabhängigkeit geraten. Werden solche Personen zu nicht ablösbaren Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern, so sind die finanziellen Konsequenzen fast unabsehbar.

Ein zweiter wichtiger Aspekt, mit dem der Regierungsrat argumentierte, ist die Geltendmachung aller anderweitigen Einnahmemöglichkeiten. Die hiermit zu erzielenden Erträge sind nicht zu unterschätzen. Die Leistungen aus der Sozialversicherung und aus interkantonalen Beitragsverpflichtungen (Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger vom 24. Juni 1977; Zuständigkeitsgesetz; ZUG; SR 851.1), Beiträge aus Alimenteninkasso, Verwandtenbeiträge und Rückerstattungen usw. machen einen beträchtlich ins Gewicht fallenden Einnahmenbeitrag aus. Erfahrungsgemäss wird, wenn die Mitarbeitenden qualitativ oder quantitativ überfordert sind (zu wenige oder zu wenig qualifizierte Personen), die Geltendmachung dieser Einnahmen als erstes vernachlässigt. In der Praxis ist dieser Einnahmenbereich jedoch viel bedeutender als die in der öffentlichen Diskussion oft im Mittelpunkt stehenden Missbräuche, wobei natürlich auch letztere bei professionellen Diensten weniger häufig vorkommen.

Die Höhe der im Einzelfall zu leistenden Unterstützung ist im Rahmen der von den Kantonen festgelegten vollständigen oder teilweisen Anwendbarkeit von Richtlinien (in der Regel derjenigen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS), soweit nötig ergänzt durch die Zuger Verordnung zum Sozialhilfegesetz (BGS 861.41), weitgehend gegeben.

Die Lohn- und Infrastrukturkosten für fachlich kompetente Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter machen nur einen kleinen Teil der Kosten des Sozialhilfewesens aus. Wesentlich mehr ins Gewicht fallen die Aufwendungen der ausgerichteten Unterstützungsbeiträge sowie die Einforderung von Einnahmen durch subsidiäre Leistungen.

Die von den Kantonsräten Manuel Brandenburg, Philip C. Brunner, Beni Riedi, Rainer Suter und Thomas Werner eingereichte Motion zielt auf eine Änderung des Sozialhilfegesetzes ab, die es den Einwohner- und Bürgergemeinden erlauben würde, Personen ohne entsprechende Ausbildung einzustellen. Nach heutiger Gesetzgebung bestimmt § 10 Abs. 1 SHG, dass die Einwohner- und Bürgergemeinden dafür sorgen, dass «Hilfe Suchenden, für die sie zuständig sind, die nötige Sozialhilfe und fachliche Beratung durch für diese Aufgabe ausgebildetes Personal zuteil werden». Nach dem von den Motionären vorgeschlagenen Gesetzeswortlaut sollen einerseits das Wort «fachliche» und andererseits die Wendung «durch für diese Aufgabe ausgebildetes Personal» gestrichen werden.

Die vorgenannten Gründe für eine Verankerung der Professionalisierung der Sozialen Arbeit im Sozialhilfegesetz des Kantons Zug besitzen heute jedoch nicht nur weiterhin Gültigkeit, sondern haben angesichts der steigenden Fallzahlen und des wachsenden Kostendrucks noch zusätzlich an Bedeutung gewonnen. Es ist ein Trugschluss zu denken, dass die Steuerzahler entlastet würden, wenn in der Sozialhilfe ungenügend ausgebildetes Personal eingesetzt würde. Professionalität hilft langfristig Kosten einzusparen, weil dadurch Fehlleistungen und Leerläufe weitgehend verhindert werden. Hinzu kommt, dass heute auch immer häufiger Entscheide der Gemeinderäte oder der Bürgerräte angefochten werden. Professionelle Entscheide von Gemeinde- oder Bürgerräten haben hierbei viel mehr Aussicht auf Erfolg bei den nächsthöheren Instanzen, was wiederum unnötige Kosten verhindert.

Der Regierungsrat stellt sich deshalb und aus den nachstehend angeführten Gründen gegen eine Änderung des Sozialhilfegesetzes und für die Beibehaltung der vom Kantonsrat im Jahr 2006 geänderten Bestimmung im Sozialhilfegesetz.

### **3. Inhalt und Ziele der Sozialhilfe**

Die Sozialhilfe hat gemäss Art. 12 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) und der kantonalen Sozialhilfegesetzgebung ein menschenwürdiges Leben in bescheidenem Rahmen zu gewährleisten für Menschen, die in finanzielle Notlagen geraten sind.

Oberstes Ziel der Sozialhilfe bilden die Grundprinzipien «Hilfe zur Selbsthilfe» sowie «Leistung und Gegenleistung». Die professionelle Beratung und Unterstützung führen dabei idealerweise effizient und kostenbewusst zu diesem Ziel. Individuell koordinierte Zielsetzungen mit Einzelpersonen und Familien in Absprache mit anderen Sozialversicherungen oder Institutionen sind nachhaltig.

Sozialhilfe steht allen Einwohnerinnen und Einwohnern der Schweiz offen. Massgebend ist die Bedürftigkeit bzw. das Bestehen einer Notlage und nicht deren Ursache. Sozialhilfe kommt hierbei ausschliesslich subsidiär zum Tragen. Bevor Sozialhilfe in Anspruch genommen werden kann, sind die eigenen Mittel und Möglichkeiten – Einkommen, Vermögen und die eigene Arbeitskraft – sowie freiwillige Leistungen oder Leistungsverpflichtungen Dritter – wie etwa Versicherungsleistungen oder familienrechtliche Unterhaltsansprüche – auszuschöpfen.

Klientinnen und Klienten der Sozialhilfe werden grundsätzlich von ausgebildeten Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern betreut, die im Auftrag des für die Sozialhilfeleistungen zuständigen Gemeinwesens das Ziel verfolgen, sie zu (re-)integrieren und gegebenenfalls Ansprüche gegenüber Dritten geltend zu machen, die kurz- oder mittelfristig zu einer Ablösung von der Sozialhilfe führen. Die zu unterstützenden Personen bringen häufig eine komplexe Mehrfachproblematik mit (gesundheitliche, psychische und ökonomische Probleme). Die Ursachen hierfür sind vielfältig und erfordern eine fundierte Situationsanalyse, aus der ein Handlungsplan entworfen werden soll, wie die Klientinnen und Klienten (re-)integriert werden können.

Das Studium in Sozialer Arbeit an einer Fachhochschule bzw. die Ausbildung zur Sozialarbeiterin respektive zum Sozialarbeiter ist hierbei spezifisch darauf ausgerichtet, Studierenden das Wissen zu vermitteln, die Komplexität der Fallführung zu bewältigen und sowohl im Kontakt mit den Klientinnen und Klienten als auch mit den verschiedenen Behörden und Verwaltungsstellen optimale Lösungen zu finden. Für den Bereich der Sozialhilfe besonders erwähnenswert ist, dass sich die Soziale Arbeit bzw. die entsprechende Ausbildung nicht nur auf Kenntnisse aus den Bereichen des Zivil- und Sozialversicherungsrechts, sondern auch auf solche in den Disziplinen wie Psychologie und Ökonomie abstützt. Die Soziale Arbeit verfügt damit über das nötige Rüstzeug, um mögliche Einnahmen Dritter (Unterhaltsansprüche, Sozialversicherungsansprüche, Erbschaften etc.) zu erkennen und diese einzufordern.

Es besteht in der Sozialhilfe gesamtschweizerisch ein Bekenntnis zur Professionalisierung, welche sich gerade auch aus Kostengründen bewährt hat. Der Kanton Zug weist seit Jahren eine stabile Sozialhilfequote (2014/2015: 1.7 Prozent) auf.

### **4. Regelungen in den Kantonen**

Ein Blick in die Sozialhilfegesetzgebung der deutsch- und zweisprachigen Kantone zeigt, dass die Mehrheit der Kantone im Sozialhilfegesetz oder der dazugehörigen Verordnung Vorschriften in Bezug auf die Anforderungen an das im Bereich der Sozialhilfe einzusetzende Personal kennen und/oder vorschreiben, dass Aus-, Fort- und Weiterbildungsmassnahmen für das in der

Sozialhilfe tätige Personal vom betreffenden Kanton gefördert werden. Beispielhaft seien nachstehend einige Kantone genannt, welche spezifische Anforderungen an die Ausbildung stellen:

Kanton	Regelung auf Gesetzesstufe	Regelung auf Verordnungsstufe
Appenzell Ausserrhoden	<p>Art. 9 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe vom 24. September 2007 (Sozialhilfegesetz; SHG; bGS 851.1):</p> <p>«1 Jede Gemeinde stellt den Vollzug der Sozialhilfe sicher, indem sie zusammen mit anderen Gemeinden oder allein einen Sozialdienst betreibt. Eine Gemeinde oder mehrere Gemeinden können einen Sozialdienst auch zusammen mit Dritten führen.</p> <p>2 Die Gemeinden organisieren sich in der Weise, dass sie bedarfsgerechte Sozialhilfe durch fachlich geeignete Personen anbieten.»</p>	<p>Art. 2 der Verordnung zum Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 16. Dezember 2008 (Sozialhilfeverordnung; SHV; bGS 851.11; in Präzisierung von Art. 9 SHG):</p> <p>«Die Gemeinden gewährleisten bei der Organisation der Sozialdienste, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen nach den Grundsätzen anerkannter Sozialarbeit erbracht werden können.»</p>
Basel-Land	<p>§ 4 Abs. 2 des Gesetzes über die Sozial-, die Jugend- und die Behindertenhilfe vom 21. Juni 2001 (Sozialhilfegesetz; SHG; SGS 850):</p> <p>«Die Gemeinde hat alle hilfesuchenden und hilfsbedürftigen Personen, die auf ihrem Gemeindegebiet weilen, fachgerecht zu beraten und im erforderlichen Umfang zu unterstützen.»</p>	<p>§ 3 der Sozialhilfeverordnung vom 25. September 2001 (SHV; SGS 850.11; in Präzisierung von § 4 Abs. 2 SHG):</p> <p>«Die fachgerechte Beratung der hilfesuchenden und hilfsbedürftigen Personen kann durch die Einrichtung von Sozialdiensten oder durch den Beizug von qualifizierten Stellen und Personen sichergestellt werden.»</p>
Bern	<p>Art. 18 Abs. 3 Bst. d des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe vom 11. Juni 2001 (Sozialhilfegesetz; SHG; BSG 860.1):</p> <p>«Der Regierungsrat erlässt Vorschriften über die Anforderungen, die das Fachpersonal erfüllen muss.»</p>	<p>Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 Bst. a - d der Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe vom 24. Oktober 2001 (Sozialhilfeverordnung; SHV; BSG 860.111):</p> <p>«1 Die Gemeinden regeln die Organisation des Sozialdienstes.</p> <p>2 Die gewählte Organisationsform muss sicherstellen, dass</p> <p>a die Mittel wirtschaftlich eingesetzt werden,</p> <p>b die gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen nach den Grundsätzen professioneller Sozialarbeit erbracht werden können,</p> <p>c fachlich kompetentes Personal verfügbar ist,</p> <p>d eine sinnvolle Aufgabenteilung zwischen Fach- und Administrativpersonal erfolgt.»</p> <p>Vgl. des Weiteren die Art. 3 und 3a SHV, wonach der Sozialdienst grundsätzlich über mindestens 150 Stellenprozent Fachpersonal verfügen muss, wobei als Fachpersonal die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter des Sozialdienstes gelten sowie weitere Personen, welche bestimmte fachliche Voraussetzungen erfüllen (vgl. dazu Art. 3b Abs. 2 und 6 SHV).</p>
Freiburg	<p>Art. 18 Abs. 1 und 1<sup>bis</sup> des Sozialhilfegesetzes vom 14. November 1991 (BDLF 831.0.1):</p> <p>«1 Die Gemeinden setzen einen Sozialdienst mit qualifiziertem Personal ein.</p> <p>1<sup>bis</sup> Ein Sozialdienst muss eine Einwohnerschaft von mindestens 3000 Personen abde-</p>	

	cken und über qualifiziertes Personal verfügen, das mindestens einer 50 %-Stelle entspricht. Auf ein begründetes Gesuch hin kann der Staatsrat Abweichungen von dieser Regel bewilligen.»	
Schwyz	-	§ 19 der Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Sozialhilfe vom 30. Oktober 1984 (Sozialhilfeverordnung; SRSZ 380.111):  «Personen, die Hilfe suchende Personen im Rahmen des Gesetzes und dieser Verordnung beraten und betreuen, müssen aufgrund ihrer Ausbildung oder bisherigen Tätigkeit dafür geeignet sein.»
Solothurn	-	§ 6 Abs. 1 der Sozialverordnung vom 29. Oktober 2007 (SV; BGS 831.2):  «Als Fachmitarbeitende eines Sozialdienstes gelten Personen,  a) die über einen Abschluss in sozialer Arbeit (FH oder HF) verfügen oder eine Ausbildung in sozialer Arbeit berufsbegleitend absolvieren;  b) die über einen tertiären Abschluss (mindestens Stufe Bachelor) verfügen und eine Weiterbildung mit Bezug zum Kindes- und Erwachsenenschutz und/oder zu der Sozialhilfe (mindestens Stufe CAS) besuchen oder abgeschlossen haben;  c) die über keinen tertiären Abschluss verfügen, aber während drei Jahren ununterbrochen auf einem Sozialdienst tätig waren und eine Weiterbildung gemäss Buchstabe b besuchen oder abgeschlossen haben.»
St. Gallen	Art. 3 Abs. 1 des Sozialhilfegesetzes vom 27. September 1998 (SHG; sGS 381.1):  «Die politische Gemeinde leistet persönliche Sozialhilfe durch fachlich geeignetes Personal.»	-
Uri	Art. 9 Abs. 2 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe vom 28. September 1997 (Sozialhilfegesetz; Urner Rechtsbuch 20.3421):  «Sie [die Sozialhilfebehörde] ist verantwortlich dafür, dass Hilfe suchenden Personen öffentliche Sozialhilfe nach diesem Gesetz gewährt wird. Für diesen Bereich ist sie namentlich Anlauf-, Koordinations- und Beratungsstelle. Sie führt, allein oder zusammen mit anderen Gemeinden, einen eigenen, professionellen Sozialdienst oder überträgt diese Aufgaben einem privaten Sozialdienst. Wenn nötig, weist sie die Hilfe suchende Person an einen geeigneten spezialisierten Sozialdienst.»	-
Zug	§ 10 Abs. 1 des Gesetzes über die Sozialhilfe im Kanton Zug vom 16. Dezember 1982 (Sozialhilfegesetz, SHG; BGS 861.4)  «Die Einwohner- und Bürgergemeinden sorgen dafür, dass Hilfe Suchenden, für die sie zu-	

	ständig sind, die nötige Sozialhilfe und fachliche Beratung durch für diese Aufgabe ausgebildetes Personal zuteil werden.»	
Zürich	-	§ 15 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV; ZH-Lex 851.11):  «Personen, die Hilfesuchende beraten und betreuen, müssen aufgrund ihrer Ausbildung oder der bisherigen Tätigkeit dafür geeignet sein.»

## 5. Praxis in den Gemeinden

Die mit der Teilrevision des Sozialhilfegesetzes am 1. Januar 2008 in Kraft getretene Vorschrift zur Professionalisierung (§ 10 Abs. 1 SHG) verursachte den Sozialdiensten der Einwohnergemeinden keine Mehrkosten. Die Sozialdienste hatten sich bereits in der Vergangenheit auf fachlich ausgebildetes Personal gestützt, weil es sich bewährt hatte, für die Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter einzusetzen. Die Gründe dafür liegen in deren effizienten und effektiven Fallarbeit, die hilft, die Unterstützungskosten in Grenzen zu halten.

Zu beachten ist ferner, dass die Regelung in § 10 Abs. 1 SHG keineswegs vorschreibt, dass alle im Sozialdienst tätigen Personen über einen Hochschulabschluss in Sozialer Arbeit verfügen müssen. Gewisse Aufgaben, insbesondere im Bereich der Administration, sind schon heute an kaufmännisches Personal delegiert. Zudem besteht für die Gemeinden ein gewisser Spielraum, auch Personen mit einer vergleichbaren Ausbildung (Abendschule, Ausbildung in Sozialer Arbeit noch vor der Bachelor-Reform) anzustellen.

## 6. Keine Besonderheit der Sozialhilfe

Gesetzliche Anforderungen an die fachliche Kompetenz des Personals sind keine Besonderheit der Sozialhilfe. Solche sind vielmehr auch bei anderen Berufen anzutreffen. So regelt beispielsweise das Gesetz über das Dienstverhältnis und die Besoldung der Lehrpersonen an den gemeindlichen Schulen vom 21. Oktober 1976 (Lehrpersonalgesetz; BGS 412.31) sehr detailliert, welche Anforderungen Lehrerinnen und Lehrer für welche Klassen und Unterrichtsinhalte erfüllen bzw. welche Ausbildung und Abschlüsse sie aufweisen müssen.

Weiter regelt etwa auch das Gesetz über die Organisation der Polizei vom 30. November 2006 (Polizei-Organisationsgesetz; BGS 512.2) konkret die Ausbildung zur Polizistin respektive zum Polizisten und die Aufnahme in die Polizei: Die Zulassung zur Polizeischule setzt nebst persönlichen, physischen und psychischen Anforderungen insbesondere auch eine ausreichende Vorbildung voraus (§ 5 Abs. 1 Polizei-Organisationsgesetz). Für die Aufnahme in die Polizei sodann ist unter anderem in der Regel der erfolgreiche Abschluss der polizeilichen Grundausbildung erforderlich (§ 5 Abs. 3 Polizei-Organisationsgesetz).

Auch für den Beruf der Kaminfeger beispielsweise bestehen gesetzliche Anforderungen zur Berufsausübung (vgl. zur Bewilligungspflicht und zum Erfordernis des eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses: § 25 Abs. 2 des Gesetzes über den Feuerschutz vom 15. Dezember 1994; BGS 722.21).



Den oben zitierten Bestimmungen ist gemeinsam, dass für Berufe, welche ein hohes Mass an sozialer und fachlicher Qualität erfordern, gut ausgebildetes Personal eingesetzt werden soll. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb gerade für die Sozialhilfe keine gesetzlichen Vorgaben gelten sollen. Keine Person will sich in einer prekären Lebenssituation von einer nicht geschulten Person beraten lassen, die weder für die Beratung noch für die Ausrichtung der Sozialhilfe über die notwendigen Qualifikationen verfügt. Ein Ausbildungsabschluss in Sozialer Arbeit und blosser Berufserfahrung ohne spezifischen Bildungshintergrund lassen sich nicht gleichsetzen. Solches würde denn auch in anderen Berufsbranchen nicht akzeptiert. Die methodische Fallführung mit Klientinnen- und Klientenberatung soll – dem gesetzlich verankerten Professionalisierungsgedanken entsprechend – deshalb in der Regel durch entsprechend fachlich qualifiziertes Personal erfolgen. Die Gemeinden haben ihrerseits kein Interesse daran, ungenügend ausgebildetes Personal in der Sozialhilfe einzusetzen und sich so dem Risiko auszusetzen, aus den verschiedenen, vorstehend dargelegten Gründen höhere Fallkosten zu tragen.

Insgesamt sprechen wichtige Gründe für die bestehende Regelung. Insbesondere wirkt sie der Gefahr einer Kostenexplosion im Unterstützungsbereich entgegen. Zudem bietet sie Gewähr für eine rechtsgleiche Behandlung der um Sozialhilfe ersuchenden Personen.

Gerade auch im Rahmen des aktuellen Entlastungsprogramms im Kanton Zug gilt es, Wünschbares vom Notwendigen zu trennen. Der Regierungsrat erachtet die von den Motionären gewünschte Gesetzesrevision für unnötig und die damit verbundene Ressourcenbindung für unverhältnismässig.

## **7. Vernehmlassung in den Gemeinden**

Mit Schreiben vom 21. September 2016 hat die Direktion des Innern im Auftrage des Regierungsrats die Zuger Einwohner- und Bürgergemeinden eingeladen, zum Berichtsentwurf und Antrag des Regierungsrats Stellung zu nehmen.

Die Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen hat ein klares Bild ergeben. Bis auf eine Einwohnergemeinde (Neuheim) schliessen sich alle Einwohner- und Bürgergemeinden der Argumentation des Regierungsrats an.

Inbesondere wird in den Vernehmlassungsantworten wiederholt das Erfordernis von Fachkompetenz in den Sozialen Diensten betont. Die heutige Regelung belasse den Gemeinden dabei dennoch genügend Spielraum bei der Anstellung von Personal in den Sozialen Diensten. So würden die Sozialarbeitenden bereits heute in vielen Sozialen Diensten durch kaufmännisch ausgebildete Personen in der Administration bei ihrer Aufgabenerfüllung unterstützt.

Ebenso wird mehrfach angeführt, dass sich die Beratung der Hilfesuchenden und deren Rechtssicherheit aufgrund der Professionalisierung verbessert haben und die Motion dies wieder in Frage stellt. Das Festhalten an der Professionalität wird zudem noch mit weiteren Argumenten untermauert, wie etwa mit der Komplexität der Beratung und Begleitung oder dem Umgang mit den Themen Abgrenzung oder Gewalt und Drohung.

Die Gemeinden sehen zusammengefasst keine Vorteile in einer weitergehenden Liberalisierung des Anforderungsprofils und erwarten eher Nachteile für die Gemeinden und die sich in Not befindenden Einwohnerinnen und Einwohner.

Der Regierungsrat hatte die Absicht, die Motion zusammen mit der Vorlage «ZFA Reform 2018» (Überprüfung und Anpassung der Aufgabenteilung zwischen dem Kanton Zug und den Gemeinden) zu bearbeiten. In der Folge wurde beim Kantonsrat eine Fristerstreckung bis zum 31. Dezember 2018 zur Beantwortung der Motion erwirkt. Zwischenzeitlich haben sich die Einwohnergemeinden und die Bürgergemeinden dezidiert gegen das Motionsbegehren ausgesprochen und das Projekt «ZFA Reform 2018» hat eine neue Zielrichtung erfahren. Die vorliegende wird dem Kantonsrat deshalb unabhängig von der Vorlage «ZFA Reform 2018» unterbreitet.

Der Regierungsrat sieht keinen Handlungsbedarf für eine Änderung des geltenden Rechts, das erst am 1. Januar 2008 in Kraft trat. Zehn von elf Zuger Einwohnergemeinden und der Verband der Bürgergemeinden des Kantons Zug messen der fachlichen Kompetenz der bei ihnen beruflich mit der Sozialhilfe befassten Personen einen hohen Stellenwert bei. Niemand erfährt durch die heutige Gesetzgebung einen Nachteil. Eine weitergehende Liberalisierung des Anforderungsprofils wäre ein falsches Signal.

## **8. Antrag**

Wir beantragen Ihnen, die Motion von Manuel Brandenburg, Philip C. Brunner, Beni Riedi, Rainer Suter und Thomas Werner betreffend Änderung des Sozialhilfegesetzes – Liberalisierung des Anforderungsprofils für die beruflich mit der Sozialhilfe befassten Personen (Vorlage Nr. 2472.1 - 14858) nicht erheblich zu erklären.

Zug, 12. September 2017

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Die Frau Landammann: Manuela Weichelt-Picard

Der Landschreiber: Tobias Moser