

6 Soziale Sicherungssysteme



6	Soziale Sicherungssysteme	91
6.1	Einleitung	92
6.2	Überblick über zentrale Änderungen	92
6.3	Reorganisation von Zuständigkeiten	94
6.4	Sozialziele und Grundlagen der Sozialplanung	97
6.5	Sozialversicherungen	100
6.6	Bedarfsabhängige finanzielle Leistungen	102
6.7	Bedarfsabhängige nicht-finanzielle Angebote und Leistungen	103
6.8	Zusammenfassung	105
6.9	Literatur	106

6 Soziale Sicherungssysteme

6.1 Einleitung

Seit dem Erscheinen des letzten Sozialberichts im Jahr 2005 haben sich verschiedene Änderungen in der Ausgestaltung der sozialen Sicherung im Kanton Solothurn ergeben. In diesem Kapitel wird der Fokus auf diese Veränderungen und damit auf die Rahmenbedingungen gelegt, welche das Verständnis von Entwicklungen und Trends innerhalb der einzelnen Problem- und Lebenslagen ermöglichen.

In einem ersten Abschnitt werden die zentralen Veränderungen seit dem Jahr 2005 kurz und überblicksartig beschrieben. In einem weiteren Schritt werden die Änderungen in der Organisation und den Zuständigkeiten der sozialen Sicherheit im Kanton Solothurn, die massgeblich mit der Umsetzung des Sozialgesetzes in Verbindung zu bringen sind, ausgeführt.

Eine massgebliche Weiterentwicklung gegenüber der Ausgangslage für den Sozialbericht 2005 betrifft die Formulierung von Zielen bzw. normativen Vorgaben für das staatliche Handeln: Die Implementierung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung im Bereich der sozialen Sicherheit hat zur Durchdringung von verschiedenen Leistungsfeldern mit strategischen Vorgaben oder Handlungszielen geführt. Diese Sozialziele und Grundlagen der Sozialplanung werden in einem weiteren Teil beschrieben.

Die materiellen Neuerungen in einzelnen Sicherungssystemen werden gegliedert nach Sozialversicherungen, bedarfsabhängigen finanziellen Leistungen und weiteren bedarfsabhängigen Angeboten und Leistungen. Vorbemerkend ist anzufügen, dass nicht sämtliche Änderungen aufgegriffen werden. Es besteht kein Anspruch auf Vollständigkeit, sondern im Vordergrund stehen im Folgenden bedeutsame und massgebliche Neuerungen in den staatlich mitfinanzierten sozialen Sicherungssystemen.

6.2 Überblick über zentrale Änderungen

In den Zeitraum von 2005 bis 2013 fallen gewichtige Veränderungen im Bereich der sozialen Sicherheit des Kantons Solothurn. Dazu zählen insbesondere:

- Inkrafttreten des neuen Sozialgesetzes (2008)
- Umsetzung des Neuen Finanzausgleichs (2008)
- Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien (2010)
- Neuordnung der Pflegefinanzierung (2011)

Einführung Sozialgesetz Kanton Solothurn

Die Einführung des Sozialgesetzes per 2008 bedeutet zunächst die Zusammenführung von bislang dreizehn Gesetzen im Bereich soziale Sicherheit. Die neue gesetzliche Grundlage hat jedoch nicht nur die Komplexität reduziert, sondern auch die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden entflochten und in Bezug auf Kompetenzen und finanziellen Zuständigkeiten geklärt sowie verschiedene Neuerungen und Änderungen gesetzlich verankert. Zu diesen zählen beispielsweise die Schaffung von Bestimmungen über die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung, die Neuregelung des Lastenausgleiches zwischen den Gemeinden oder Anpassungen der Bestimmungen über Familien- und Kinderzulagen. Zudem wurde die Schaffung von Sozialregionen initiiert und die Professionalisierung der Sozialdienste vorangetrieben.

Neugestaltung Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Mit der Annahme der Änderungen in der Bundesverfassung vom 24. November 2004 durch Volk und Stände wurden sowohl der Finanzausgleich wie auch die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen neu geregelt. Die Hauptziele dieses von Bund und Kantonen gemeinsam initiierten Projektes waren die Verbesserung der Effizienz im föderalistischen Staat durch Aufgabenentflechtung, neue Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen sowie eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Kantonen. Dabei wurden 13 Aufgabenbereiche vollständig in die Verantwortung der Kantone und sieben Aufgabenbereiche in die Verantwortung des Bundes übertragen. Die grössten Kompetenzverschiebungen ergaben sich dabei im Bereich der sozialen Sicherheit. Während die Kantone sich nun nicht mehr finanziell an den individuellen Leistungen

von IV und AHV beteiligen, übernehmen sie im Gegenzug die volle Verantwortung für die Finanzierung der Behinderteninstitutionen wie auch von Alters- und Pflegeheimen. Einzig die Ergänzungsleistungen bleiben eine Verbundaufgabe, wobei die Kosten zu fünf Achteln vom Bund und zu drei Achteln von den Kantonen getragen werden (Art. 13, SR 831.30). Der effektive Bundesbeitrag an die einzelnen Kantone richtet sich nach der jeweiligen Finanzstärke des Kantons. Die NFA bedeutet auch einen Rückzug des Bundes aus der Finanzierung der durch einen Heimaufenthalt anfallenden Kosten und der direkten Finanzierung der ambulanten Pflege zu Hause (wie bspw. der Spitex). Die Änderungen im Rahmen des NFA waren von Anfang an so konzipiert, dass die neue Aufgabenverteilung weitgehend kostenneutral gestaltet werden kann und weder dem Bund noch den Kantonen Mehrkosten entstehen. Die Neugestaltung des Finanzausgleichs trat per 1. Januar 2008, mit einer Übergangsfrist von drei Jahren, in Kraft.

Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL)

Die Ergänzungsleistungen für Familien im Kanton Solothurn sind am 1. Januar 2010 in Kraft getreten. Die Laufzeit dieses Leistungssystems, das vor allem in der Deutschschweiz Pioniercharakter hat, ist vorerst auf fünf Jahre – bis Ende 2014 – begrenzt. Das System der FamEL zielt vor allem auf die Verringerung der Armut unter Familien ab. Dabei soll insbesondere die Lage jener Familien entschärft werden, die eine Working Poor-Problematik aufweisen und Kinder unter 6 Jahren haben. Voraussetzung für den Bezug von FamEL ist daher ein Mindesteinkommen aus Erwerbstätigkeit. Die Ergänzungsleistungen sind grundsätzlich an den Berechnungsmodalitäten der seit vielen Jahren bestehenden Ergänzungsleistungen zur IV und AHV orientiert. Das neue Sicherungssystem soll bei jenen Familien, die mit einem Erwerbseinkommen ihr Existenzminimum nicht decken können, eine Anhebung des verfügbaren Einkommens über die Armutsgrenze erreichen. Damit kann auch die Inanspruchnahme von Sozialhilfe vermieden werden. Entsprechend ist die Entlastung der öffentlichen Sozialhilfe eine weitere wichtige Zielsetzung der FamEL. Auf das System der FamEL wird im Rahmen des Schwerpunktthemas (siehe Kapitel Schwerpunkt: Familien und ihre ökonomische Situation) detailliert eingegangen.

NFA SO – Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden

Im Kanton Solothurn läuft ein Projekt zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Die Einführung ist für 2015 vorgesehen.

Das Projekt ist mit verschiedenen Phasen konzipiert. In einer ersten Phase (2007–2009) wurde von einer paritätischen Kommission mit Vertreter/innen von Kanton und Gemeinden der Handlungsbedarf in der Aufgabenteilung ermittelt.

Die vorgesehenen Bereiche, die mit dem NFA SO neu geregelt werden sollen, sind «Ressourcenausgleich», «Bildung», «Soziales» und «Kantonsstrassenbau». Hierzu wurde ein Bericht zur Hauptstudie inkl. der finanziellen Auswirkungen (Globalbilanz) ausgearbeitet, den die Regierung im Juli 2012 genehmigt hat.

Auf dieser Grundlage läuft die Phase Gesetzgebungsverfahren an und damit die Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage zu einem neuen Finanzausgleich und der Neugestaltung der Aufgaben von Kanton und Gemeinden.

Quelle: RRB 2012/1513; www.nfa.so.ch

Neuordnung der Pflegefinanzierung

Am 1. Januar 2011 ist die Änderung im Bundesgesetz betreffend der Krankenversicherung über die Neuordnung der Pflegefinanzierung in Kraft getreten. Der neue Art. 25a (SR 832.10) regelt die Aufteilung der Pflegekosten und deren Übernahme durch die Krankenversicherung, die Versicherten und die Kantone. Die wichtigste Neuerung ist, dass die obligatorische Krankenversicherung an die Pflegeleistungen künftig nur noch einen fixen und nach Zeitaufwand abgestuften Beitrag leisten muss (der Betrag wird vom Departement des Innern über eine Verordnung festgelegt). Die Patientinnen und Patienten tragen maximal 20% der maximalen Beiträge der Krankenversicherung, den Rest trägt die öffentliche Hand. Im Kanton Solothurn wurde per 1. Januar 2012 der maximale Anteil von 20% als Beteiligung der Patientinnen und Patienten festgelegt, konkret jährlich bis rund 5'800 Franken für die

Spitex und bis rund 7'880 Franken im Alters- und Pflegeheim. Der möglichen höheren finanziellen Belastung der Patientinnen und Patienten stehen verschiedene Entlastungsmassnahmen gegenüber, namentlich die Ausrichtung einer Hilflosenentschädigung leichten Grades für AHV-Rentnerinnen und -Rentner, die zu Hause wohnen sowie Besserstellungen bei den Ergänzungsleistungen (siehe hierzu Abschnitt 6.6) (vgl. RRB 2012/1749).

6.3 Reorganisation von Zuständigkeiten

Die Beiträge der öffentlichen Hand an die stationäre Pflegefinanzierung werden mit Beschluss des Kantonsrates vom November 2011 neu von Kanton und Einwohnergemeinden je zur Hälfte gemeinsam getragen.

Die Organisation der sozialen Sicherheit im Kanton Solothurn hat vor allem im Zusammenhang mit der Einführung und Implementierung des Sozialgesetzes Veränderungen erfahren.

Leistungsfelder von Kanton und Gemeinden

Grundsätzlich hat die neue Sozialgesetzgebung die Aufteilung der Zuständigkeiten von Kanton und Einwohnergemeinden bestätigt, wie sie in der Aufgabenreform zur sozialen Sicherheit 1998 gesetzlich verankert wurde (BGS 131.81 Gesetz über die Aufgabenreform «soziale Sicherheit»).

Die Aufteilung der Leistungsfelder ergibt sich auf Basis des neuen Sozialgesetzes (§25 und 26, BGS 831.1) (siehe Tabelle 6.1).

Gemäss §54 des Sozialgesetzes (BGS 831.1) tragen Gemeinden und Kanton die Kosten gemäss den zugeteilten Leistungsfeldern. Die Finanzierung der Ergänzungsleistungen wird als Verbundaufgabe von Einwohnergemeinden und Kanton vorgesehen, wobei der genaue Finanzierungsschlüssel vom Regierungsrat festgelegt wird (siehe hierzu Kapitel Kosten der sozialen Sicherung).

Tabelle 6.1: Überblick über die Zuständigkeit in einzelnen Leistungsfeldern

Leistungsfelder	Kanton	Gemeinden
Sozialversicherungen (AHV, IV, ALV, FZ)	x	
Kinderzulagen	x	
Ergänzungsleistungen AHV/ IV	x	
Prämienverbilligungen	x	
Wohnen / Miete	x	
Opferhilfe	x	
Leistungen für Menschen mit Behinderungen	x	
Familie / Kinder / Jugend		x
Alter		x
Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe		x
Integration der ausländischen Wohnbevölkerung		x
Arbeitslosenhilfe		x
Suchthilfe		x
Ambulante und stationäre Pflege und Betreuung		x
Sozialhilfe		x
Bestattung		x

Bemerkung:

Die «Arbeitslosenhilfe» als kommunale Aufgabe ist gemäss §127 BGS 831.1 ergänzend zu Leistungen der Arbeitslosenversicherung zu sehen und umfasst etwa Soziallohnprojekte.

Bildung von Sozialregionen

Eine zentrale organisatorische Änderung der sozialen Sicherung betrifft die Bildung von Sozialregionen. Im Vordergrund der territorialen Neuorganisation von Zuständigkeiten steht die Sozialhilfe, die traditionell kommunal organisiert ist. Die Gemeinden bleiben zwar weiterhin für diese Leistung zuständig, aber die Sozialregionen übernehmen den Vollzug der Sozialhilfe. Zudem sind den Sozialregionen Aufgaben im Zusammenhang mit der interinstitutionellen Zusammenarbeit sowie des Vormundschaftsrechts übertragen (gemäss §27, BGS 831.1).

Die Schaffung der Sozialregionen wurde per 1.1.2009 flächendeckend vollzogen. Insgesamt kennt der Kanton Solothurn 14 Sozialregionen. Die Sozialregionen im Überblick finden sich im Kapitel Einleitung.

Konzentration bei Suchthilfe-Regionen

Die Leistungserbringung in der ambulanten Suchthilfe erfolgt seit mehreren Jahren regio-

nalisiert. Im Jahr 2005 waren es vier ambulante Suchthilferegionen, deren Leistungserbringung sich auf einen einheitlichen kantonalen Leistungskatalog stützte. Seit Januar 2010 sind es noch zwei Suchthilferegionen, welche für die Leistungen in der ambulanten Suchthilfe zuständig sind. Im östlichen Kantonsteil erbringt die Suchthilfe Ost GmbH (Olten) die Dienstleistungen der ambulanten Suchthilfe für die Bezirke Olten, Gösigen, Thal, Gäu, Dorneck und Thierstein. Im westlichen Kantonsteil ist die Perspektive Region Solothurn-Grenchen für die Bezirke Solothurn, Lebern, Bucheggberg und Wasseramt zuständig (vgl. RRB 2011/2427).

Professionalisierung der Sozialdienste

Die Bildung der Sozialregionen ist verknüpft mit einer Professionalisierung der Sozialdienste. Sie soll ermöglichen, der gestiegenen Komplexität der gesellschaftlichen Verhältnisse besser begegnen zu können. Das Gesetz schreibt – bei Gewährung einer Übergangsfrist – vor, dass Fachmitarbeitende auf den Sozialdiensten über eine entsprechend anerkannte höhere Ausbildung verfügen bzw. diese erwerben müssen. Die Vorgaben betreffen Personen, welche in einem Sozialdienst Klienten und Klientinnen beraten bzw. betreuen oder das Controlling und die Finanzen führen (gemäss Sozialverordnung §6, BGS 831.2). Die personelle Ressourcenausstattung wird durch die Sozialverordnung ebenfalls geregelt: Es sind pro 100 anerkannte Dossiers pro Jahr 125 Stellenprozente vorgesehen (100% Fachmitarbeit und 25% Administrativarbeit) (§39, BGS 831.2).

Bewilligung und Aufsicht: Qualitätssicherung und Prozessoptimierung

Nach §21 des Sozialgesetzes sind das Erbringen von sozialen Leistungen und der Betrieb sozialer Institutionen bewilligungspflichtig. Die Bewilligungsvoraussetzungen und die grundsätzliche Befristung von Bewilligungen sind in §22 des Sozialgesetzes geregelt. Im Rahmen der Qualitätssicherung wurden seit der Einführung des Sozialgesetzes für die Bereiche der Kinder- und Jugendbetreuung, der ambulanten und stationären Pflege sowie der Betreuung in Behinderten- und Suchthilfeinstitutionen und Gastfamilien konkretisierende Richtlinien zu Grundangebot und der geforderten Basisqualität erlassen. Im Rahmen der Prozessoptimierung wurden das Bewilligungsverfahren standardisiert, verschiedene Checklisten erarbeitet und der Prüfrhythmus für Bewilligung und Aufsicht neu festgelegt.

Auch im Bereich der Taxgenehmigung wurden die Prozesse optimiert. So kann am Beispiel der Behinderteninstitutionen erwähnt werden, dass jeweils im Sommer Budgetweisungen erlassen werden, der Regierungsrat im Herbst die generellen Höchsttaxen erlässt, daraufhin die Institutionen Rechnung und Budget einreichen, gemeinsame Controllinggespräche geführt werden und danach die individuelle Höchsttaxe gegenüber der jeweiligen Institution verfügt wird.

Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ)

Gesetzliche Grundlagen für die interinstitutionelle Zusammenarbeit wurden bereits 2005 beschlossen. Mit dem Sozialgesetz wurde die Zusammenarbeit zwischen Arbeitslosenversicherung, IV-Stellen und Sozialhilfe verstärkt (vgl. Regierungsrat des Kantons Solothurn 2005, 24). Die Bemühungen der IIZ zielen auf die Koordination der Leistungen verschiedener Sicherungssysteme, um die Weiterweisung an das nächste Sicherungssystem von Klienten und Klientinnen – insbesondere bei Mehrfachproblematiken – bzw. die strikt nach Zuständigkeit eines einzelnen Sicherungssystems konzipierte Leistungserbringung zugunsten einer koordinierten Hilfestellung zu vermeiden.

Das Sozialgesetz sieht hierfür Anlaufstellen (Intake) vor. Diese Stellen sind für Fragen zu Sozialversicherungen sowie Sozialhilfe zuständig und können in die Sozialregionen integriert werden (§48, BGS 831.1). Die Finanzierung erfolgt über die Einwohnergemeinden, die sich mit zwei Franken pro Einwohner oder Einwohnerin beteiligen. Zu den Gefässen der IIZ zählen auch die Case-Management-Stelle Solothurn sowie das Case Management Berufsbildung (siehe unten). Per 2012 wird die kantonale IIZ-Struktur verstärkt, indem ein «IIZ-Leitungsausschuss» als strategisches Organ zur Ausrichtung der Zusammenarbeit der verschiedenen Stellen geschaffen wird. Dazu kommt die Einrichtung eines kantonalen IIZ-Koordinationsgremiums, das die Leitenden der verschiedenen Ämter sowie eine Vertretung der Sozialregionen umfasst und für die Steuerung der konkreten Fach- und Projektgruppen zu IIZ-Aktivitäten zuständig ist (vgl. RRB 2012/965).

Neue Formen der Zusammenarbeit

Jenseits der genannten interinstitutionellen Zusammenarbeit sind auch weitere Kooperationsformen zu nennen. Das Sozialgesetz (§25, BGS 831.1) führt namentlich das Zusammenwirken von Kanton, Einwohnergemeinden, Sozialversicherungsträgern sowie sozialen Institutionen auf. Solche Bemühungen der Koordination und Zusammenarbeit haben in den vergangenen Jahren auch zur Einführung und Erprobung von

neuen Formen geführt, die sich ausserhalb der herkömmlichen Strukturen und Zuständigkeiten bewegen. Als Beispiele seien namentlich die Einrichtung des «runden Tisches gegen Menschenhandel» (2008) oder der «runde Tisch Häusliche Gewalt» (2010) erwähnt (vgl. Amt für soziale Sicherheit 2009, Amt für soziale Sicherheit 2010).

Einrichtung von Fachkommissionen

Mit dem Sozialgesetz ist die Möglichkeit geschaffen worden, in einzelnen sozialen Leistungsfeldern Fachkommissionen einzurichten. Deren Aufgabe ist es, das Departement in den Sachgeschäften und -fragen eines Fachbereichs beratend zu unterstützen. Inzwischen hat der Regierungsrat sieben ständige Fachkommissionen eingerichtet (§ 36, BGS 831.2):

- a) Fachkommission Familie und Kind
- b) Fachkommission Jugend
- c) Fachkommission Alter
- d) Fachkommission Integration
- e) Fachkommission Sucht
- f) Fachkommission Behinderung
- g) Fachkommission für Menschen in sozialen Notlagen

Instrument der Leistungsvereinbarungen

Das Sozialgesetz räumt dem Kanton zur Sicherstellung der Leistungserbringung die Möglichkeit ein, Leistungsvereinbarungen mit Dritten abzuschliessen (gemäss § 25, BGS 831.1). Seit dem Sozialbericht 2005 ist diese Option für verschiedene neue Aufträge genutzt worden. Per November 2012 sind es insgesamt sieben neue Leistungsvereinbarungen (siehe Tabelle 6.2).

Neben den Leistungsvereinbarungen werden weitere Aufträge mit externen Leistungserbringenden abgeschlossen. Die Tabelle 6.3 zeigt eine Auswahl davon (Stand November 2012).

Tabelle 6.2: Leistungsvereinbarungen im Bereich der sozialen Sicherheit, Stand November 2012

Vertragspartner/in	Projektpartner/in	Thema / Inhalt	Beginn (erster Vertrag)	RRB-Nr.
Stiftung Pro Senectute Kanton Solothurn	Pro Senectute Kanton Solothurn	Alter (Koordinationsstelle)	28.09.2011	2011/1800
Verein «INVA MOBIL» Solothurn	Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG)	Fahrdienst für mobilitätsbehinderte Personen, die nicht die öffentlichen Verkehrsmittel benutzen können	01.06.2010	2009/2210
Procap Kanton Solothurn		Beratung im sozialversicherungsrechtlichen Bereich	15.04.2010	2010/304
Regiomech Zuchwil	Regiomech Zuchwil	Arbeitsmarktliche Integration für vorläufig aufgenommene Personen	31.08.2009	2009/1510
Zweckverband Sozialregion Thal-Gäu	Fachstelle Kinderschutz Kanton Solothurn	Prävention, Triage, Beratung, Case Management	02.04.2009	2008/1884
ORS Service AG, Zürich	ORS Service AG, Zürich	Betreuung von Personen des Asyl- und Ausländergesetzes, Deutschkurs A2	01.03.2007	2006/2175 2010/0808
Verein FIZ Fachstelle zu Frauenhandel und Frauenmigration	FIZ Fachstelle zu Frauenhandel und Frauenmigration	Frauenhandel / Betreuung und Notunterbringung	01.01.2006	2011/509
Infoklick.ch	Jugendförderung Kanton Solothurn	Jugendförderung (Koordinationsstelle)	15.11.2005	2010/305
Kanton Aargau	Opferhilfe AG / SO	Beratung-Soforthilfe	01.01.2003	2010/2213
Stiftung Frauenhaus Aargau-Solothurn	Frauenhaus Aargau-Solothurn	Notunterbringung bei häuslicher Gewalt	01.01.2003	2011/672

Tabelle 6.3: Aufträge im Bereich der sozialen Sicherheit (Auswahl), Stand November 2012

Vertragspartner/in	Projektpartner/in	Thema / Inhalt	Beginn (erster Vertrag)	RRB-Nr.
machbar Bildungs-gmbh	machbar Bildungs-gmbh	WB Fachperson Integrationsförderung im Frühbereich	05.07.2011	2009/472 2009/893 2010/2349
Perspektive Region Solothurn	Perspektive Region Solothurn	Suchtprävention	18.05.2011	2010/2212
Verein Schuldenberatung Aargau/Solothurn	Verein Schuldenberatung Aargau/Solothurn	Schuldenberatung	13.10.2010	2010/1921
Benevol Kt. Solothurn	Benevol Kt. Solothurn	Freiwilligenarbeit	01.01.2009	2011/2341
Jugendwerk Blaues Kreuz, Regionalverband Bern-Solothurn-Fribourg	Blaues Kreuz, Fachstelle für Suchtprävention	Suchtprävention Schwerpunkt Alkohol	01.01.2008	2007/2185 2008/384 2009/2295
Verein für Selbsthilfe Kanton Solothurn	Kontaktstelle für Selbsthilfegruppen Kanton Solothurn	Selbsthilfegruppen	2007-2009	2009/1409
Suchthilfe Ost GmbH	Suchthilfe Ost GmbH	Suchtprävention	18.05.2011	2010/2212
Pro Juventute	Pro Juventute	Telefonische Beratung für Minderjährige	19.08.2005	2011/583
Verein kompass	Fachstelle kompass	Beratung und Elternbildung Sozialpädagogische Familienbegleitung und Platzierung	31.07.2002	2010/27

6.4 Sozialziele und Grundlagen der Sozialplanung

Mit der Einführung des Sozialgesetzes wird die Aufgabe der Lenkung und Steuerung im Bereich der sozialen Sicherheit als Aufgabe des Kantons festgeschrieben. Mit diesem Auftrag werden auch neue Instrumente zur Sicherstellung dieser Steuerungsaufgabe und zur Einlösung des Grundsatzes einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung geschaffen (vgl. Regierungsrat des Kantons Solothurn 2005, 48). Innerhalb des gesetzlichen Rahmens, den Sozialgesetz sowie die Sozialverordnung vorgeben, ist insbesondere die Sozialplanung als Instrument für die strategische Ausrichtung der kantonalen Sozialpolitik vorgesehen. Korrespondierend dient die periodische Sozialberichterstattung der Überprüfung der Resultate und Wirkungen sowie der Qualität der Leistungserbringung der staatlich (mit-)finanzierten Leistungserbringung. Die Sozialberichterstattung erlaubt damit gleichermassen die Informierung der kantonalen Sozialpolitik, um Anpassungen in der Sozialplanung vorzunehmen, wie auch Rechenschaft über die staatlichen Aktivitäten abzulegen.

Im Vergleich zu 2005 ist vor allem ein deutlicher Ausbau der strategischen Vorgaben und Ziele der kantonalen Sozialpolitik zu konstatieren. Auf unterschiedlichen Ebenen sind in den

vergangenen Jahren neue, differenzierte gesetzliche, politische und fachliche Zielsetzungen definiert worden.

Für den vorliegenden Sozialbericht sind sie normative Vorgaben, die für die Überprüfung des Status Quo als Referenz dienen können. In den einzelnen Problem- und Lebenslagen werden die jeweilige normative Basis bzw. die konkreten Zielsetzungen jeweils einleitend aufgelistet.

Die Zielsetzungen sind auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt und mit verschiedenen Zeitperspektiven verknüpft (siehe Tabelle 6.4).

Tabelle 6.4: Ebenen der Sozialziele und normativen Vorgaben

A	Verfassung des Kantons Solothurn (Sozialziele)
B	Sozialgesetz (Zweckartikel)
C	Legislaturplanung (2009–2013)
D	Integrierter Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) (2010–2013)
E	Globalbudget «Soziale Sicherheit» (2009–2012)
F	Leitbilder und Konzepte in einzelnen Leistungsfeldern

Diese unterschiedlichen Quellen von normativen Vorgaben werden im Folgenden vorgestellt.

A Sozialziele in der Verfassung

Die Verfassung des Kantons Solothurn (SR 131.221) definiert in §22 die Sozialziele.

In Ergänzung zur privaten Initiative und Verantwortung strebt der Kanton an, dass

- a) Menschen, die wegen ihres Alters, ihrer Gesundheit sowie ihrer wirtschaftlichen oder sozialen Lage Hilfe brauchen, die für ihre Existenz notwendigen Mittel erhalten;
- b) die Familie in der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützt und gefördert wird;
- c) jeder sich nach seinen Fähigkeiten und Neigungen bilden und weiterbilden sowie am Kulturleben teilnehmen kann;
- d) jeder seinen Unterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen bestreiten kann und gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit geschützt ist;
- e) jeder eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden kann.

Die per Verfassung gesetzten Ziele bilden den langfristigen bzw. dauerhaften Bezugsrahmen für die kantonale Sozialpolitik.

B Zielvorgaben im Sozialgesetz

Das Sozialgesetz definiert in seinem Zweckartikel (§ 1, BGS 831.1) jene Ziele, welche Kanton und Einwohnergemeinden zur Verwirklichung der verfassungsmässigen Sozialziele anstreben. Es sind dies:

- a) die Eigenverantwortung stärken, die Selbständigkeit des Menschen erhalten, Armut oder soziale Notlagen verhindern, beheben oder mindern;
- b) Menschen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen unterstützen;
- c) Menschen in sozialen Notlagen helfen oder Überlebenshilfe gewähren;
- d) den Missbrauch von Leistungen nach diesem Gesetz verhindern und bekämpfen.

Die Verwirklichung dieser Vorgaben ist für die Sozialplanung und die kantonale Sozialpolitik als leitend zu betrachten. Sie setzen den Rahmen für Veränderungen und Anpassungen auf Ebene von Sozialgesetz oder -verordnung.

C Legislaturplan 2009–2013

Die Legislaturplanung ergänzt die geltende Gesetzgebung dahingehend, als für den Zeitraum einer vierjährigen Legislatur durch die Regierung politische Schwerpunkte, strategische Ziele sowie Handlungsziele formuliert werden. Sie umfasst

hierbei sämtliche Politikbereiche und umschreibt die politischen Schwerpunkte der Amtsperiode.

Der Legislaturplan 2009 bis 2013 nennt drei politische Schwerpunkte (vgl. Regierungsrat des Kantons Solothurn 2009a, 3):

1. Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Kantons Solothurn stärken
2. Natürliche Lebensgrundlagen schützen
3. Gesellschaftlichen Zusammenhalt wahren

Der Bereich der sozialen Sicherheit fällt unter das dritte Ziel. Zur Einlösung dieses Ziels, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu wahren, werden fünf Teilziele formuliert, die wiederum mehrere Subziele zusammenfassen (vgl. Regierungsrat des Kantons Solothurn 2009a, 3).

Massgeblich sind hierbei die Teilziele 3.1 zur sozialen Sicherheit sowie 3.2 zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit:

C 3.1 Soziale Sicherheit bedarfsgerecht gewährleisten

Für dieses Ziel ist die Erreichung von sechs Vorgaben im Zeitraum von 2009 bis 2013 vorgesehen.

- 3.1.1 Ausgewogenes Modell zur Prämienverbilligung entwickeln
- 3.1.2 Ausländische Wohnbevölkerung besser integrieren
- 3.1.3 Behindertengleichstellungsgesetz umsetzen
- 3.1.4 Heimplanung überarbeiten
- 3.1.5 Eigenverantwortung stärken
- 3.1.6 Gesundheitsförderungs- und Präventionsstrategie ausarbeiten

C 3.2 Jugendarbeitslosigkeit bekämpfen

Bei dieser Zielsetzung ist eine einzelne Vorgabe formuliert:

- 3.2.1 Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit durch bessere Integration der Jugendlichen mit schulischen, sprachlichen und sozialen Problemen in den Arbeitsmarkt.

Zu ergänzen ist, dass die Legislaturplanung noch weitere Ziele in Handlungsfeldern, welche der Sozialbericht 2013 behandelt, vorgibt: So werden die Sicherstellung der Pflegequalität bei der Akut- und Übergangspflege (C 3.3.4) oder auch ein Ziel zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (C 3.4) im Legislaturplan formuliert. Teilzielsetzungen zu Letzterem sind hierbei die «Stärkung der subjektiven und objektiven Sicherheit» (C 3.4.3) und die «Verhinderung bzw. Eindämmung von Jugendkriminalität» (C 3.4.4).

Der dem aktuellen Legislaturplan 2009 bis 2013 vorausgehende Legislaturplanung 2005 bis 2009 legte andere Schwerpunkte. Die drei Teilziele für die Periode 2005–2009 im Bereich soziale Sicherheit bezogen sich auf die Organisation sozialer Aufgaben und hierbei insbesondere auf Erlass und Umsetzung des Sozialgesetzes (Ziel: «Soziale Aufgaben in straffen Prozessen und einfachen Strukturen wirkungsvoll erfüllen»), auf die Bearbeitung der Situation von ausgesteuerten Personen mit besonderen Programmen (Ziel: Ausgesteuerte Personen wieder in den Arbeitsmarkt eingliedern) und von stellenlosen Personen mit Mehrfachproblematik über den Aufbau von Anlaufstellen (Intake) und Case Managementstellen («Stellenlose Personen mit Mehrfachproblemen in den ersten Arbeitsmarkt eingliedern»).

D Integrierter Aufgaben- und Finanzplan (IAFP)

Die Legislaturplanung ist die Grundlage für den integrierten Aufgaben- und Finanzplan, der jährlich die konkreten operativen Massnahmen und Projekte der Verwaltung, bezogen auf die Legislaturziele, vorstellt.

Im Folgenden steht der IAFP 2010–2013 im Vordergrund, da sich der Zeitraum mit den zeitlichen Vorgaben der Legislaturplanung wie auch des Globalkredits «Soziale Sicherheit» am besten deckt.

Es sind insgesamt 16 Massnahmen und Projekte vorgegeben (vgl. Regierungsrat des Kantons Solothurn 2009b):

1. Leitbild und Konzept Familien verabschieden
2. Leitbild und Konzept Integration ausländische Staatsangehörige verabschieden
3. Konzept nach Art. 10 des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) (Bedarfsplanung, Qualitätssicherung in IV-Wohnheimen und Werkstätten) im Zusammenhang mit den Auswirkungen NFA gemeinsam mit den Kantonen der Nordwestschweiz ausarbeiten
4. Konzept für partnerschaftliche Zusammenarbeit mit dem Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) und Einwohnergemeinden im Sozialbereich ausarbeiten
5. Pflegekinderkonzept unter Berücksichtigung der Evaluation und der Bestrebungen des Bundes implementieren
6. Altersleitbild und Heimplanung 2016 erarbeiten

7. Volksinitiative Sozialdemokratische Partei zur Prämienverbilligung bearbeiten
8. Dem Kantonsrat die Eckwerte einer kantonalen Sozialplanung vorlegen
9. Neues Vormundschaftsrecht des Bundes als Erwachsenenschutz- und Betreuungsrecht über eine Revision des Einführungsgesetzes ZGB übernehmen
10. Konzept gegen Missbrauch von Sozialleistungen erarbeiten
11. Wirtschaftlichkeit auf der Basis von Grundangebot und Basisqualität aller solothurnischen Heime und Werkstätten prüfen
12. «Schwelleneffekte» beim Erbringen von Sozialleistungen glätten, insbesondere bei der Alimentenbevorschussung
13. Zweiter Sozialbericht 2013 erarbeiten
14. Zusammenarbeit soziale Sicherheit mit Nachbarkantonen verstärken: Sozialraum Nordwestschweiz anstreben
15. Aufnahme von asylsuchenden Menschen in den Einwohnergemeinden sichern
16. Zahl der Kindertagesstätten und Tagespflege markant erhöhen

Die integrierte Aufgaben- und Finanzplanung, die sich noch auf die Legislaturplanung 2005–2009 abstützte, legt andere Schwerpunkte vor. Der IAFP 2009–2012 listet (beispielsweise) folgende Massnahmen auf (vgl. Regierungsrat des Kantons Solothurn 2009b, 45f.):

- Suchtprävention: Konzept erarbeiten (5.14)
- Bekämpfung Gewalt, insbesondere Jugendgewalt (5.19)
- Integration von ausländischen Staatsangehörigen verstärken (5.20)
- Solo-pro-Arbeitsplätze für ausgesteuerte erwerbslose Personen und Gemeindearbeitsplätze situativ anbieten (5.23)

E Globalbudget «Soziale Sicherheit»

Zu den weiteren Planungsinstrumenten zählt die Erstellung einer Globalbudgetvorlage in einem dreijährigen Rhythmus durch einzelne Dienststellen. Für den Bereich soziale Sicherheit ist das Globalbudget «soziale Sicherheit» massgeblich. In dieser Budgetvorlage werden aufgrund der übergeordneten politischen Planung entlang von Produktgruppen konkrete Leistungsziele, zugehörige Indikatoren sowie Verpflichtungskredite definiert.

Im Globalbudget 2009 bis 2012 werden drei dem Amt für soziale Sicherheit zugehörige Produktgruppen, inklusive Produktgruppenziele mit messbaren Indikatoren (im Folgenden nur beispielhafte, nicht sämtliche Indikatoren) aufgelistet:

Gruppe 1

Sozialintegration und Prävention

Ziele:

- Eigenverantwortung stärken, Selbständigkeit des Menschen erhalten

Indikator (Bsp.):

Anzahl Plätze familienergänzende Tagesstrukturen erhöhen (Anzahl pro Jahr)

- Menschen in besonderen Lebenslagen oder Problemsituationen fördern

Indikator (Bsp.):

Integrationsvereinbarungen mit ausländischen Staatsangehörigen steigern (Anzahl)

Gruppe 2

Sozialversicherungen und Ergänzungshilfen

Ziele:

- Menschen gegen soziale Risiken versichern und in wirtschaftlich bescheidenen Problemsituationen unterstützen

Indikator (Bsp.):

- Ergänzungsleistungen für Familien (Anzahl unterstützte Familien)

Indikator (Bsp.):

Anteil abgeholter individueller Prämienverbilligung (IPV) gemessen an der Zahl der Anspruchsberechtigten steigern (in %)

Gruppe 3

Soziale Notlagen und Sanktionen

Ziele:

- Menschen in sozialen Notlagen helfen oder Überlebenshilfe gewähren

Indikator (Bsp.):

Sozialhilfequote senken (in % unter dem schweizerischen Durchschnitt)

- Massnahmen durchsetzen und Missbrauch von Sozialleistungen verhindern

Indikator (Bsp.):

Anteil Vollstreckungen (im Asylbereich) in-ner 6 Wochen ausgeführt (in %)

Zu allen drei Produktgruppen ist ergänzend auch das Ziel, Effizienz und Wirtschaftlichkeit zu steigern, aufgeführt. Zugehörige Indikatoren sind beispielsweise der Inkassoerfolg in der Alimentenbevorschussung oder die Steigerung von Schlichtungserfolgen bei Miet- und Wohnstreitigkeiten.

F Leitbilder und Konzepte

Die strategische Ausrichtung in einem bestimmten Themenfeld sowie die angestrebten Zielsetzungen können auch ausserhalb der im Rahmen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung vorgesehenen Instrumente ergänzt bzw. begründet sein. Mögliche Quellen sind insbesondere Leitbilder wie auch Konzepte. Gegenüber 2005 sind zu insgesamt fünf Leistungsfeldern neue Leitbilder entwickelt und verabschiedet worden. Per Ende 2012 bieten im Bereich soziale Sicherheit insgesamt sechs Leitbilder Orientierung:

- Leitbild und Konzept Familie und Generationen. 2009 (RRB 2009/2432)
- Suchthilfe: Leitbild und Konzept Suchthilfe; Umsetzung der Massnahmen (RRB 2009/31)
- Leitbild und Konzept. Integration Migrantinnen und Migranten. Kanton Solothurn (2009)
- Leitbild für eine neue Suchtpolitik. Handlungsbedarf, Handlungsfelder und Leitsätze für eine wirkungsvolle Bekämpfung von Suchtproblemen im Kanton Solothurn. (31. Oktober 2007) (vgl. Spinatsch 2007; RRB 2009/31)
- Stossrichtung Alterspolitik und Heimplanung 2012 (RRB Nr. 2006/1218)
- Leitbild und Handlungskonzept 2004. Menschen mit Behinderungen (August 2004) (RRB Nr. 2004/1910)

Zu diesen Leitbildern kommen Konzepte und Angebotsplanungen in verschiedenen Handlungsfeldern hinzu, deren Erarbeitung teilweise in der Legislaturplanung bzw. im integrierten Aufgaben- und Finanzplan vorgesehen ist.

Beispiele hierfür sind etwa das Pflegekinderkonzept Kanton Solothurn (November 2007) oder das Konzept zur Förderung der Eingliederung (vgl. Kanton Solothurn 2009).

Weitere Grundlagenpapiere werden in den einzelnen Themenfeldern dieses Berichts thematisiert.

6.5 Sozialversicherungen

Wichtige Neuerungen im Zusammenhang mit den Sozialversicherungen wurden bereits einleitend aufgeführt, wie die Einführung des Neuen Finanzausgleichs sowie der Pflegefinan-

zierung. Weitere Neuerungen betreffen die IV-Revisionen, die Familienzulagen sowie die Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes.

Umsetzung der 4. und 5. IV-Revision

Die Invalidenversicherung (IV) erfährt mit der 4. Revision (2004) und der 5. Revision (2008) massgebliche Veränderungen. Zu den wichtigsten Massnahmen im Rahmen der 4. IV-Revision zählen die Stärkung der Arbeitsvermittlung (Erweiterung der aktiven Hilfe bei der Stellensuche und des Beratungsangebots für die Erhaltung der Arbeitsstelle), die gesetzliche Verankerung der interinstitutionellen Zusammenarbeit sowie die Schaffung von regionalen ärztlichen Diensten (RAD). Die 4. IV-Revision enthält auch finanzielle Sanierungsmassnahmen, wie die Aufhebung der Zusatzrenten für Ehepartnerinnen und Ehepartner und die Aufhebung der Härtefallrenten.

Mit der 5. Revision werden mehrere neue Massnahmen implementiert, welche die Einlösung des Grundsatzes «Eingliederung vor Rente» bezwecken. Namentlich drei Instrumente sind hier zu nennen: Die Früherfassung (a) als präventives Mittel soll sicherstellen, dass Eingliederungsmassnahmen möglichst früh eingesetzt werden können. Mit Hilfe der Frühintervention (b) soll mit raschen und unbürokratischen Massnahmen der bisherige Arbeitsplatz erhalten bleiben bzw. ein neuer Arbeitsplatz innerhalb oder ausserhalb des bisherigen Betriebes gefunden werden. Die Integrationsmassnahmen sind (c) in erster Linie für Personen mit psychisch bedingter Einschränkung der Arbeitsfähigkeit vorgesehen. Dazu zählen die sozialberufliche Rehabilitation (z.B. zur Gewöhnung an den Arbeitsprozess oder zur Förderung der Arbeitsmotivation) sowie Beschäftigungsmassnahmen.

6. IV-Revision: Einführung Assistenzbeitrag

Per 1. Januar 2012 ist als Teil der 6. IV-Revision neu ein Assistenzbeitrag in der IV-Gesetzgebung verankert.

Mit dem Assistenzbeitrag erhalten Menschen mit Behinderungen eine wichtige neue Leistung: Erwachsene, die Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung haben und über das nötige Mass an Selbstständigkeit verfügen, können in Eigenregie individuell eine Hilfe engagieren, um zu Hause zu leben. Zur Bezahlung dieser Unterstützung erhalten sie von der IV pro Stunde einen Beitrag von 32.80 Franken. Der Assistenzbeitrag ermöglicht ihnen so ein eigenständigeres Leben, entlastet die Angehörigen und macht einen Heimaufenthalt überflüssig.

Zudem soll Minderjährigen mit Hilfe des Assistenzbeitrags der Besuch einer regulären Schule ermöglicht werden. Anspruch auf den Assistenzbeitrag haben ebenfalls schwer pflegebedürftige Kinder und Jugendliche, die zu Hause statt in einer Institution gepflegt werden.

Anspruch auf Assistenzbeträge haben Volljährige bei einem bestehenden Anspruch auf Hilflosenentschädigung und wenn sie zuhause wohnen. Für Minderjährige sowie Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit bestehen Sonderregelungen mit weiteren Anspruchsvoraussetzungen.

Weitere Neuerungen der 6. IV-Revision betreffen neue Eingliederungsangebote: Beratung und Begleitung von Versicherten während der Wiedereingliederung und bis zu drei Jahre über die erfolgreiche Wiedereingliederung hinaus; Einarbeitungszuschuss an die Arbeitgebenden während der Einarbeitungszeit und die Ermöglichung von mehrmonatigen Arbeitsversuchen. Neu besteht zudem ab 1. Januar 2012 für Arbeitgebende wie auch ehemalige IV-Rentner/innen ein finanzieller Schutz für den Fall, dass Letztere nach der Anstellung erkranken.

Erhöhung der Familienzulagen

Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über Familienzulagen (FamZG) per 1. Januar 2009 gelten Vorgaben zur Mindesthöhe von Familienzulagen. Die Kinderzulagen wurden gemäss dem Bundesgesetz über Familienzulagen für Kinder bis 16 Jahre auf 200 Franken und die Ausbildungszulage auf 250 Franken pro Monat festgesetzt (vgl. SR 836.2). Im Kanton Solothurn, der bis dato Kinderzulagen in der Höhe von 190 Franken ausrichtete, führte dies zu einer Erhöhung auf 200 Franken. Anspruch auf Familienzulagen haben alle Arbeitnehmenden und die Nichterwerbstätigen mit bescheidenen Einkommen. Als kleine Kompensation strich der Kanton die einmalige Geburtenzulage. Für die Beschäftigten in der Landwirtschaft gilt eine Sonderregelung. Seit dem 1. Januar 2013 sind auch alle Selbstständigerwerbenden dem FamZG unterstellt und haben damit Anspruch auf Familienzulagen.

AVIG-Revision: Kürzung der Bezugsdauer

Per April 2011 trat die vierte Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) in Kraft. Es wurden verschiedene Restriktionen beschlossen, die insbesondere junge Erwerbslose, ältere Erwerbslose und Erwerbslose in den Randregionen betreffen. Insbesondere nicht unterstützungspflichtige Personen unter 25 Jahren (200 statt 400 Taggelder) sowie ältere Personen über

55 Jahre (520 Taggelder bei 24 Monaten Beitragszeit) erfahren einen Abbau ihres Versicherungsschutzes. Auch alle restlichen Versicherten sind betroffen, wenn sie weniger als 18 Monate Beitragszeit nachweisen können (260 statt 400 Taggelder) (siehe hierzu das Kapitel Arbeitslosigkeit).

6.6 Bedarfsabhängige finanzielle Leistungen

Auch bei den bedarfsabhängigen finanziellen Leistungen sind seit 2005 verschiedene Neuerungen zu verzeichnen. Auf die gewichtigste Veränderung – die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien – wurde bereits eingegangen (siehe oben, Abschnitt 6.2).

Weitere Änderungen betreffen das System der Sozialhilfe, die Nothilfe für Asylbewerbende, die Ergänzungsleistungen zu AHV / IV sowie die Ausgestaltung der Prämienverbilligung.

Einführung der SKOS-Richtlinien

Seit dem 1. Januar 2006 sind die revidierten Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) im Kanton Solothurn in Kraft und gelten verbindlich. Die Praxis der generellen Kürzung der Sozialhilfe im Vergleich zu den SKOS-Richtlinien um 10% hat damit ein Ende gefunden. Die verbindliche Geltung der SKOS-Richtlinien ist im neuen Sozialgesetz im Grundsatz festgehalten (§152, BGS 831.1) und sieht nur noch in Ausnahmefällen vor, dass der Regierungsrat von den Richtlinien abweichende Vorgaben beschliessen kann.

Die stärkere Betonung des Gegenleistungsprinzips in den SKOS-Richtlinien und damit die Einlösung eines Anliegens des Sozialgesetzes hat deren Übernahme gewiss begünstigt (vgl. Regierungsrat des Kantons Solothurn 2005, 30). Das Sozialgesetz hält fest, dass Sozialhilferegulungen an Gegenleistungen der hilfsbedürftigen Person gekoppelt werden: «Sozialhilfe setzt aktive Mitwirkung der hilfeschuchenden Person voraus und beruht auf dem Prinzip der Gegenleistung.» (§148, BGS 831.1). Berufliche und soziale Integrationsmassnahmen sollen im Sinne von Gegenleistungen bei der Bemessung der wirtschaftlichen Sozialhilfe angemessen angerechnet werden.

Sozialhilfe: Änderung Praxis zur Verwandtenunterstützungspflicht

Der Kanton Solothurn hat bis 2005 bezüglich der Verwandtenunterstützungspflicht in der Sozialhilfe eine eigene Praxis verfolgt. Die Richtlinien der SKOS waren in dieser Frage nicht massgeblich, da dort die «günstigen Verhältnisse» –

die gemäss Art. 328 ZGB zur Unterstützung von Verwandten in auf- und absteigender Linie verpflichtet – eher enger bzw. milder ausgelegt waren. Mit der Übernahme der SKOS-Richtlinien 2006 wurde die Regelung der Verwandtenunterstützungspflicht ebenfalls adaptiert und übernommen (vgl. RRB 2005/2030). Im Vollzug sind die Einwohnergemeinden für die Prüfung und Durchsetzung von Ansprüchen aus der Unterhaltspflicht der Eltern zuständig, während der Kanton Ansprüche aus der Unterstützungsspflicht der Verwandten prüft und geltend macht (§154, BGS 831.1).

Prämienverbilligung – Erhöhung der Kantonsbeiträge

Die Kantonsbeiträge zur Prämienverbilligung der Krankenkassenprämien erfahren ab 2008 durch den NFA eine neue Grundlage. In den Vorjahren konnte sich der Kantonsbeitrag zwischen 50% und 100% des Bundesbeitrags bewegen, faktisch betrug er zwischen 60% (2001) und 73% (2007). Neu beträgt der Beitrag des Kantons gemäss Sozialgesetz 80% des Bundesbeitrages und kann zusätzlich vom Kantonsrat um weitere 30 Millionen Franken erhöht werden (§93, BGS 831.1). Mit dieser Neuregelung kann der Kantonsrat die Prämienverbilligung zugleich neu ohne die Hürde eines Ausgabenbeschlusses (obligatorisches Referendum und 2/3-Quorum) beschliessen.

Eine weitere Aufstockung des Kantonsbeitrags bei der Prämienverbilligung auf 120% des Bundesbeitrags hat der Solothurner Souverän im Februar 2011 abgelehnt. Die SP-Volksinitiative «für eine wirksame Verbilligung der Krankenkassenprämien» wurde mit 68.2% Nein-Anteil deutlich abgelehnt.

Asylgesetzgebung: Nothilfe für abgewiesene Asylbewerber

Mit Inkrafttreten des revidierten Asylgesetzes 2008 haben Asylsuchende mit rechtskräftigem Abweisungs- und Wegweisungsentscheid nur noch Zugang zur Nothilfe und werden nicht mehr nach SKOS-Richtlinien unterstützt. Gemäss dem neuen Gesetz ist der Zuweisungskanton für die Ausrichtung der Nothilfe zuständig. Die Regelungen des neuen Ausländer- und Asylgesetzes bezüglich der Sozial- und Nothilfe wurden deshalb im neuen Sozialgesetz umgesetzt (§152, BGS 831.1). Die bereits 2004 durch das Amt für soziale Sicherheit, Sozialhilfe und Asyl, geschaffene Anlaufstelle zur Sicherstellung der Nothilfe bei Personen mit rechtskräftigem Nichteintretensentscheid übernimmt diese Funktion auch bei Asylsuchenden mit rechtskräftigem Abweisungs- und Wegweisungsentscheid. In berechtigten

Ausnahmefällen kann die Sicherstellung der Nothilfe aber weiterhin an die Sozialdienste der Gemeinden delegiert werden. Seit 1. Januar 2008 gehen sämtliche Kosten nicht mehr zulasten der Asylrechnung, sondern werden aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen dem Lastenausgleich Sozialhilfe angelastet (vgl. RRB 2007/2002).

Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV / IV – Verbesserungen

Im Rahmen der Ausgestaltung des NFA wurden Veränderungen bei der Finanzierung wie bei der Ausgestaltung der EL zur AHV / IV vereinbart. Die EL bleiben eine Verbundaufgabe von Kantonen und Bund. Ab 1. Januar 2008 beteiligt sich der Bund bei der Deckung des allgemeinen Existenzbedarfs mit 5/8, die restlichen 3/8 tragen die Kantone. Die EL zur Deckung der zusätzlichen Heimkosten sowie der Krankheits- und Behindernungskosten gehen neu vollständig zu Lasten der Kantone. In inhaltlicher Hinsicht ist die gewichtigste Änderung, dass ab 2008 Obergrenzen bei der jährlichen Ergänzungsleistung wegfallen. Das heisst, dass neu der gesamte Ausgabenüberschuss über die EL gedeckt wird.

Im Zusammenhang mit der Einführung der Pflegefinanzierung 2011 werden weitere Verbesserungen für EL-Bezüger/innen eingeführt: So wird der Vermögensfreibetrag bei Alleinstehenden von 25'000 auf 37'500 Franken und bei Ehepaaren von 40'000 Franken auf 60'000 Franken erhöht. Zudem wird ein zusätzlicher Freibetrag von 300'000 Franken eingeführt für Liegenschaften, wenn ein Ehegatte im Heim und der andere im Wohneigentum lebt oder wenn eine im eigenen Wohneigentum lebende Person eine Hilflosenentschädigung bezieht.

Erhöhung der Stipendienleistungen

Stipendien stellen vom Kanton finanzierte Beihilfen für Ausbildungen (u.a. Erst-, Zweit- und Weiterbildungen) dar, welche – im Gegensatz zu Studiendarlehen – nicht rückerstattungspflichtig sind. Der Rahmen für solche Beihilfen legt der Bund in einem Bundesgesetz fest (SR 416.0). Die Ausgestaltung regelt der Kanton in einem spezifischen Stipendiengesetz (BGS 419.11). Die Höhe der Stipendienleistung hängt grundsätzlich davon ab, wie anrechenbare Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten, die zumutbaren Leistungen der Eltern und die Eigenleistungen definiert werden. Bis 2008 wies der Kanton Solothurn im interkantonalen Vergleich in der Nordwestschweiz den tiefsten Anteil der Beziehenden an der Bevölkerung sowie die geringsten Pro-Kopf-Ausgaben auf. Im Jahr 2008 hat der Kantonsrat eine Erhöhung der Stipendienleistungen beschlossen:

Neu gelten ab August 2008 höhere Maximalbeträge pro Ausbildungsjahr, für Ledige neu 16'000 Franken pro Ausbildungsjahr (bisher: 13'000 Franken), für verheiratete oder in eingetragener Partnerschaft lebende Personen neu 22'000 Franken (bisher: 18'000 Franken). Eine Erhöhung wurde auch bei den Maximalbeträgen für Darlehen beschlossen, auf 20'000 Franken (bisher 15'000 Franken) pro Jahr bzw. bis zu einem Gesamtbetrag von 65'000 Franken (bisher 50'000 Franken). Zu den wichtigsten Neuerungen zählt auch die Möglichkeit der Regierung, die Beträge der aufgelaufenen Teuerung anzupassen.

6.7 Bedarfsabhängige nicht-finanzielle Angebote und Leistungen

In die Periode 2005 bis 2013 fällt die Einrichtung einiger neuer Fachstellen für Menschen im Kanton Solothurn. Die Neuerungen umfassen primär Beratungs-, Begleitungs- und Unterstützungsangebote in verschiedenen Bedarfslagen. Mehrere Angebote gehen auf mittelfristige Planungen zurück, wie sie in der Legislaturplanung 2009–2013 bzw. im Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2010–2013 festgehalten sind.

Die Veränderungen in der Angebotslandschaft tangieren die Felder Kindes- und Erwachsenenschutz, Opferberatung, berufliche Eingliederung und Berufseinstieg, Integration von Personen mit Migrationshintergrund und Alter. Hinzu kommt eine neugeschaffene Ombudsstelle soziale Institutionen.

Einführung Fachstelle Kinderschutz

Das Pilotprojekt Fachstelle Kinderschutz startete im Januar 2005 mit der Umsetzung des Konzeptes Kinderschutz und dem Aufbau und Betreiben einer entsprechenden Fachstelle. Eine Evaluation zeigte auf, dass die Fachstelle einem Bedarf entspricht und hohe fachliche Anerkennung erfährt. Für das Jahr 2008 wurde eine Verlängerung des Pilotprojektes erreicht und für 2009 schliesslich die definitive Einrichtung vereinbart, die eine gemeinsame Finanzierung durch Kanton und Einwohnergemeinden vorsieht. Am 27. Oktober 2008 erfolgte schliesslich per Regierungsratsbeschluss die definitive Implementierung unter dem neuen Modell und anfangs 2009 wurde eine Leistungsvereinbarung zwischen der Trägerschaft, dem VSEG und dem Amt für soziale Sicherheit abgeschlossen. Inhaltlich soll die Fachstelle Kinderschutz neben Präventionsaufgaben schwergewichtig den Vormundschaftsbehörden und den Behörden der einzelnen Sozialregionen mit spezialisierten Dienstleistungen zur Verfügung stehen.

Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts

Am 1. Januar 2013 ist das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht in Kraft getreten (SR 210) Die Konsequenzen sind weitreichend. Die zentralen Änderungen sind:

Die Förderung des Selbstbestimmungsrechts durch die Einführung des Vorsorgeauftrags und der Patientenverfügung.

Die Stärkung der Familiensolidarität durch ein gesetzliches Vertretungsrecht von Ehegatten und eingetragenen Partnern und Partnerinnen im Falle der Urteilsunfähigkeit eines Partners oder einer Partnerin.

Urteilsunfähige Personen in Einrichtungen erhalten einen verbesserten Schutz (z.B. durch einen schriftlichen Betreuungsvertrag).

Einführung der massgeschneiderten Massnahme Beistandschaft (mit oder ohne Beschränkung der Handlungsfähigkeit).

Ein Teil der Revision tangiert die Neuregelung der Zuständigkeiten und schafft die Professionalisierung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Der Kanton Solothurn passt mit der Änderung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts das Einführungsgesetz zum ZGB (BGS 211.1) an und sieht folgende Organisationsform vor:

Neu entscheiden drei fachlich unabhängige regionale KESB in allen Kinder- und Erwachsenenschutzsachen (früher Vormundschaft). Abklärung und Vollzug bleiben bei den Sozialdiensten der Sozialregionen, die Administration wird von den Oberämtern wahrgenommen. Das Verwaltungsgericht ist einzige kantonale Beschwerdeinstanz. Das Amt für soziale Sicherheit ist administrative Aufsichtsbehörde.

Schaffung Opferberatungsstelle Aargau/Solothurn

Im Kanton Solothurn war die Opferberatung seit 2003 der Frauenzentrale Aargau übertragen. Bis 2010 stellte die interkantonale Opferberatungsstelle die entsprechenden Angebote auch für den Kanton Solothurn sicher. Bei der Prüfung von Optionen zur Weiterführung des Angebots entschied man sich für eine Zusammenarbeit und den Abschluss eines Leistungsvertrags mit dem Kanton Aargau. Die beiden Kantone haben damit die Grundlage für eine neue Opferberatungsstelle Aargau/Solothurn geschaffen. Die organisatorisch selbständige und fachlich unabhängige

Opferberatung öffnete am 3. Januar 2011 in Aarau (vgl. RRB 2010/2213).

Einführung Case-Management-Stellen

Auf Basis des Sozialgesetzes (§48) und im Rahmen der Umsetzung der institutionellen Zusammenarbeit (IIZ) (siehe oben) bestehen im Kanton Solothurn seit 2005 auch Stellen mit Aufgaben des Case Managements. Seit 2007 wird die Case Management Stelle Solothurn von einem gleichnamigen Verein geführt und bietet Unterstützung für Personen mit Mehrfachproblematiken, bei der beruflichen Eingliederung in den ordentlichen Arbeitsmarkt oder bei der Suche nach anderen individuellen Lösungen (siehe auch Kapitel Arbeitslosigkeit). Hinzu kommt seit 2010 ein Case Management Berufsbildung, das sich insbesondere an Jugendliche und junge Erwachsene bis 24 Jahre richtet, deren Berufseinstieg gefährdet ist bzw. die noch keine Berufsbildung abschliessen konnten (siehe Kapitel Jugend).

Schaffung Fachstelle Ausbildungszuschüsse

Seit Januar 2010 führt der Verein Step4 Kompetenzzentrum Berufsausbildung im Auftrag des Amtes für Wirtschaft und Arbeit (AWA) des Kantons Solothurn die Fachstelle Ausbildungszuschüsse. Es handelt sich dabei um ein zusätzliches Angebot zur Unterstützung von schwach qualifizierten arbeitslosen Personen über 25 Jahre und erleichtert ihnen den Zugang zu einer Berufsbildung. Diese Stelle wurde u.a. als Reaktion auf die Tatsache geschaffen, dass gegen 50% der Stellensuchenden im Kanton Solothurn über keinen anerkannten Berufsabschluss verfügen. Ziel ist es, die bewährten Ausbildungszuschüsse der Arbeitslosenversicherung bei dieser Zielgruppe einsetzen zu können. Interessierte Personen können via Weiterbildung an das Ziel herangeführt und bei der Lehrstellenfindung unterstützt werden.

Schaffung Fachstelle Integration

Im Rahmen des neuen Sozialgesetzes erhielt der Kanton Solothurn Bestimmungen betreffend Integration der ausländischen Wohnbevölkerung (§120–124, BGS 831.1). Neben einem Zweckartikel ist dort auch die Führung einer kantonalen Anlauf- und Koordinationsstelle für Integration und gegen Rassismus festgehalten (§121, BGS 831.1). Bereits seit Frühling 2005 ist eine Fachstelle Integration tätig, als deren Hauptaufgabe der Regierungsrat 2006 die Sprachförderung von Müttern und Kindern und eine Neuausrichtung der Deutsch-Integrationskurse bestimmte. Das Sozialgesetz übernimmt diesen Auftrag für die Fachstelle und sieht vier Aufgabenfelder bzw. Ziele vor:

Die Förderung der deutschen Sprache und der Mehrsprachigkeit zur Integration an Schulen (a); die Unterstützung von Sprach- und Integrationskursen für ausländische Staatsangehörige (b); die Förderung des interkulturellen und interreligiösen Dialogs, um das gegenseitige Verständnis zwischen schweizerischer und ausländischer Bevölkerung zu verbessern (c) und die Unterstützung von Institutionen und Aktivitäten von und für ausländische Staatsangehörige (d) (§ 122, BGS 831.1).

Schaffung Koordinationsstelle Alter

Gemäss § 118 des Sozialgesetzes wurde der Kanton beauftragt, eine Koordinationsstelle Alter zu führen. Diese soll Gemeinden und Institutionen fachlich beraten, Institutionen und Aktivitäten älterer Menschen unterstützen und Projekte zum Alter, zur Alterskultur und -partizipation begleiten und fördern (§ 118, BGS 831.1).

Mit der Führung der Koordinationsstelle Alter beauftragt der Kanton Solothurn die Stiftung Pro Senectute. Dies wurde 2011 im Rahmen eines Leistungsvertrags über vier Jahre zwischen Pro Senectute Kanton Solothurn und dem Kanton Solothurn vereinbart. Neben der Einrichtung einer kantonalen Koordinationsstelle Alter umfasst die Vereinbarung auch Projekte zur sozialen Integration, der Gesundheits- und Bewegungsförderung, Bildung und Kultur sowie Projekte zu Freiwilligenarbeit, Generationenbeziehungen und Sensibilisierung.

Schaffung Ombudsstelle soziale Institutionen

Der Regierungsrat des Kantons Aargau beschloss im August 2008, eine Ombudsstelle für soziale Institutionen zu schaffen. Ein Ziel war es, die Verwaltung zu entlasten, denn die Anfragen bezüglich Taxen, Einstufungen, Leistungen, Rechte und Pflichten, aber auch Missstände und Unstimmigkeiten im Bereich Pflege und Betreuung sowie Spitex hatten massiv zugenommen. Zugleich sollte jedoch auch vermieden werden, dass Meldungen meist eintreffen, wenn Situationen bereits eskaliert sind. Das Ziel der Ombudsstelle ist es, dass Leistungsbezüglerinnen und Leistungsbezügler sowie deren Angehörigen bei Differenzen mit ihrem Leistungserbringer eine unabhängige und neutrale Beratungs- und Vermittlungsstelle zur Verfügung steht. Jedoch sollen sich auch leistungserbringende Organisationen in schwierigen Situationen von einer neutralen Stelle beraten lassen können. Zu diesem Zweck schloss das Amt für soziale Sicherheit mit dem Verein Patientenstelle Aargau / Solothurn eine Leistungsvereinbarung ab. Die Ombudsstelle Kanton Solothurn startete

am 1. Oktober 2008 und nimmt seither Beratung und Vermittlung in den Bereichen Behindertenheime, Suchtinstitutionen, Alters- und Pflegeheime sowie Spitex-Organisationen wahr.

6.8 Zusammenfassung

Gegenüber der Ausgestaltung und der Organisation der sozialen Sicherung, wie sie im Sozialbericht 2005 beschrieben ist, haben sich bis heute erhebliche Veränderungen ergeben. Das Inkrafttreten des neuen Sozialgesetzes, die Umsetzung des neuen Finanzausgleichs von Bund und Kantonen, die Einführung der Ergänzungsleistungen für Familien sowie die Neuordnung der Pflegefinanzierung sind als die wichtigsten Neuerungen zu nennen, die sich sowohl auf die Organisation der sozialen Sicherung wie auch auf konkrete Angebote und Leistungen einzelner Sicherungssysteme auswirken.

In organisatorischer Hinsicht ist die Einführung von vierzehn **Sozialregionen** als Vollzugsebenen in verschiedenen Leistungsfeldern – insbesondere in der Sozialhilfe – eine markante Veränderung zur Situation im Jahr 2005, die auch eine Professionalisierung der Versorgungsstrukturen mit sich gebracht hat. Darüber hinaus legt das neue Sozialgesetz auch die Basis für neue kantonale Steuerungsinstrumente bzw. -grundlagen etwa in Form einer Sozialplanung und Sozialberichterstattung.

Im Vergleich zu 2005 liegt ein deutlich enger geknüpftes Netz von **strategischen Vorgaben** durch die kantonale Sozialpolitik vor. Zu den Sozialzielen in der Kantonalverfassung sind neu Ziele im Sozialgesetz sowie Vorgaben gemäss Legislaturplanung der Regierung oder in Leitbildern zu einzelnen sozialpolitischen Bereichen hinzugekommen.

Zentrale inhaltliche Veränderungen im Zeitraum von 2004 bis 2012 betreffen bei den **Sozialversicherungen** die IV-Revisionen (4.–6.), die unter den Titeln der Früherfassung und Frühintervention neue Konzepte zur Umsetzung des Grundsatzes «Eingliederung vor Rente» sowie mit der Einführung des Assistenzbetrags auch eine neue Leistung bringen. Die Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) (2011) hat vor allem Restriktionen, etwa in Bezug auf die maximale Anzahl an Taggeldern, mit sich gebracht. Eine Neuerung stellt die Pflegefinanzierung (2011) dar: Sie regelt die Finanzierung der stationären und ambulanten Pflege durch Patientinnen und Patienten, Krankenversicherung

und die öffentliche Hand. Sie bringt vor allem eine stärkere Belastung von Gemeinden bzw. Kanton und eine leichte Entlastung der Pflegebedürftigen mit sich.

Bei den **bedarfsabhängigen finanziellen Hilfen** ist – neben der Einführung der Ergänzungsleistungen für Familien 2010 – die Verbindlicherklärung der SKOS-Richtlinien per 2006 zu nennen, welche auch bei der Handhabung der Verwandtenunterstützungspflicht eine Anpassung an die gesamtschweizerische, auf den SKOS-Richtlinien basierende Praxis zur Folge hat. Vom Bezug von Sozialhilfe ausgeschlossen sind hingegen seit der Revision des Asylgesetzes 2008 Asylsuchende mit rechtskräftigem Abweisungs- und Wegweisungsentscheid. Sie erhalten nur noch Zugang zur Nothilfe. Das System der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV erfährt 2008 und 2011 gewichtige Veränderungen. Dazu zählen die Aufhebung einer Obergrenze bei der Höhe des EL-Betrags sowie Anhebungen der Freibeträge beim anrechenbaren Vermögen sowie bei Liegenschaftsbesitz. Seit August 2008 sind auch die Maximalsätze bei kantonalen Stipendien und Darlehen erhöht.

Bei **nichtfinanziellen Hilfen** sind seit 2005 verschiedene neue Angebote, vornehmlich der Beratung und Koordination, entstanden. Dazu zählen: die Einführung der Fachstellen Kinderschutz und Integration sowie der Aufbau von Case-Management-Stellen. Die neugeschaffene Koordinationsstelle Alter sowie eine Ombudsstelle für soziale Institutionen vervollständigen das neugeschaffene Angebot.

6.9 Literatur

Amt für soziale Sicherheit (2009). Rechenschaftsbericht 2008. Solothurn: Amt für soziale Sicherheit ASO.

Amt für soziale Sicherheit (2010). Rechenschaftsbericht 2010. Solothurn: Amt für soziale Sicherheit ASO.

BGS 131.81. Gesetz über die Aufgabenreform «soziale Sicherheit» vom 7. Juni 1998: Kanton Solothurn.

BGS 211.1. Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 4. April 1954: Kanton Solothurn.

BGS 419.11. Gesetz über Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz) vom 30. Juni 1985: Kanton Solothurn.

BGS 831.1. Sozialgesetz (SG) vom 31. Januar 2007: Kanton Solothurn.

BGS 831.2. Sozialverordnung (SV) vom 29. Oktober 2007: Kanton Solothurn.

Kanton Solothurn (2009). Konzept zur Förderung der Eingliederung. Art. 10 des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG). Solothurn: Kanton Solothurn.

Regierungsrat des Kantons Solothurn (2005). Sozialgesetz. Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 12. Juli 2005. RRB Nr. 2005/1617. Solothurn: Regierungsrat des Kantons Solothurn.

Regierungsrat des Kantons Solothurn (2009a). Legislaturplan 2009–2013. Regierungsrat SGB148/2009. URL: http://www.so.ch/fileadmin/internet/regierungsrat/pdf/Legislaturplan_inkl_PB_Deckblatt.pdf. [Zugriffsdatum: 21. Januar 2013].

Regierungsrat des Kantons Solothurn (2009b). Integrierter Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2010–2013. Solothurn: Kanton Solothurn.

Spinatsch, Markus (2007). Leitbild für eine neue Suchtpolitik. Handlungsbedarf, Handlungsfelder und Leitsätze für eine wirkungsvolle Bekämpfung von Suchtproblemen im Kanton Solothurn. URL: http://www.so.ch/fileadmin/internet/ddi/igsaa/pdf/soziale_sicherheit/soziale_dienste/sucht/pub_sod_2007_10_31_leitbild_neue_suchtpolitik.pdf [Zugriffsdatum: 2. Dezember 2012].

SR 131.221. Verfassung des Kantons Solothurn (KV) vom 8. Juni 1986: Kanton Solothurn.

SR 210. Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB) vom 10. Dezember 1907.

SR 416.0. Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (Ausbildungsbeitragsgesetz).

SR 831.30. Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) vom 6. Oktober 2006.

SR 832.10. Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) vom 18. März 1994.

SR 836.2. Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG).