

Regierungsratsbeschluss

vom 2. Februar 2016

Nr. 2016/163

KR.Nr. A 0154/2015 (DDI)

Auftrag Rolf Sommer (SVP, Olten): Einrichtung eines zentralen Sozialregisters Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird gebeten, ein zentrales Sozialregister einzurichten.

2. Begründung

Die Sozialwerke der Schweiz sind ein Gefüge aus Sozialversicherungen und Sozialhilfe (sowie weitere kantonale Bedarfsleistungen) und bilden zusammen einen wichtigen Pfeiler unserer Gesellschaft und des sozialen Friedens bzw. der Existenzsicherung. Das System der sozialen Sicherheit gilt es zu erhalten, zu optimieren und an die sozialen und wirtschaftlichen Veränderungen und Herausforderungen anzupassen (Homepage SODK).

Die SODK hält in ihrem Strategiepapier vom 15. Mai 2014 fest, dass die Sozialhilfe ein zentraler Pfeiler der sozialen Sicherheit ist und verfasste neun „Gebote“. Die sind alle redlich. Aber wie die steigenden Soziallasten finanziert werden sollen, wurde mit keinem Wort erwähnt, denn es gibt immer zwei Seiten, die Begünstigten und die Bezahler. Die steigenden Sozialkosten, in den Gemeinden bis zum Bund, werden zu einer Belastung. Die Unruhe und der Unmut machen sich langsam bemerkbar. Viele Leute sind nicht mehr gewillt, ihren mit harter Arbeit verdienten Lohn mit höheren Steuern zu belasten. Die Anspruchsmentalität von Sozialleistungen hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Früher schämte man sich, Sozialleistungen zu beziehen und heute ist es eine Selbstverständlichkeit geworden.

Die SODK setzt sich für eine Professionalisierung der Sozialhilfe ein. Die Erfahrungen lehren auch, dass die Professionalisierungen zu Anonymität und zu höheren Kosten führen. Der Beweis wird zurzeit bei den meisten öffentlichen Voranschlägen 2016 erbracht.

Die Sozialhilfe ist unkontrollierbar geworden. Alle Player in diesem wachsenden Umfeld verdienen mit.

Aber was fehlt, wie ich persönlich selber festgestellt habe, ist ein kantonales Sozialregister, das sogar auf die ganze Schweiz ausgedehnt werden muss. Als Beispiel: „Warum wurde ein kantonales Betreibungsregister eingeführt?“ Damit die „Schuldenwanderer“ nach einem Regionswechsel nicht wieder „sauber“ sind. Das Gleiche gilt bei den „Sozialwanderer“. Sie wechseln ihren Wohnort in die laschesten Sozialregionen, um ihre Sozialansprüche zu erhöhen.

Ein zentrales Sozialregister vereinfacht die öffentliche Kontrolle der Sozialregionen bis zur KESB. Soziale und finanzielle „Umfeldabgleiche“ (z.B. Personen, Familie, mit gleichen oder mit mehreren Wohnadressen, etc.) werden vereinfacht und der Sozialmissbrauch und andere Delikte, wie das Erschleichen von Sozialleistungen könnten aufgedeckt werden.

Warum die SODK keine Leitlinie für die Reduzierung und Kontrolle der Sozialausgaben machte, dabei werden dies die grössten sozialen und wirtschaftlichen Veränderungen und Herausforderungen in den nächsten Jahren sein, ist bei aller Professionalität erstaunlich. Als zehntes „Gebot“: Mit der Einführung eines zentralen Sozialregisters sollen die wachsenden Sozialausgaben vernetzter, kontrollierbarer und transparenter werden. Das Ziel ist, die Sozialausgaben zu senken. Der Datenschutz schützt nicht den Missbrauch der Sozialgelder!

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Massnahmenplan zur Dämpfung der Sozialkosten – Umsetzung im Leistungsfeld Sozialhilfe

Die Ausgaben in der Sozialhilfe sind in den vergangenen Jahren gestiegen. Diese Entwicklung hängt einerseits mit dem Bevölkerungswachstum zusammen; andererseits ist im Kanton Solothurn auch der prozentuale Anteil der Bevölkerung, welcher Sozialhilfe benötigt, gewachsen. Die Sozialhilfequote ist nach einem Rückgang in den Jahren 2006 und 2007 ab dem Jahr 2008 gestiegen und lag im Jahre 2014 bei 3.6%. Damit befindet sich der kantonale Wert über der Schweizerischen Quote von 3.2%. Diese Zunahme hat verschiedene Ursachen. Einfluss darauf hatten vor allem die allgemeine konjunkturelle Lage und die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt, der zunehmend weniger Personal mit geringer Bildung benötigt. Ursächlich waren aber auch die Reformen des Bundes bei den Sozialversicherungen (insb. Arbeitslosen- und Invalidenversicherung), die zu einem Verlust von Anspruchsberechtigungen und damit zu einer Verlagerung der Lasten in die Sozialhilfe geführt haben.

Bezüglich der Sozialhilfekosten wirken noch andere Faktoren als nur die Anzahl der Sozialhilfebeziehenden. Über die Sozialhilfe werden im Kanton Solothurn auch Fremdplatzierungen von Kindern und einzelne stationäre Aufenthalte von Erwachsenen - insbesondere bei Bedarf nach einer Suchttherapie - finanziert. Diese Massnahmen sind in aller Regel kostenintensiv und über die Jahre hinweg auch teurer geworden. Darüber hinaus werden über die Sozialhilfe Kosten getragen, die nicht direkt zum Klienten oder zur Klientin fliessen. Es sind dies vor allem Strukturbeiträge oder Subventionen für Arbeitsintegrationsprogramme. Im Kanton Solothurn werden Sozialhilfebeziehende konsequent in Programme geschickt; entsprechend ist das Angebot stark gewachsen, was sich auch bei den Kosten zeigt. Zwar fördern solche Programme die Rückkehr in den Arbeitsmarkt und damit eine Ablösung von der Sozialhilfe. Besteht jedoch wenig Steuerung und wird die Qualität dieser Programme nicht laufend überprüft, kommt es zu teuren Fehlzuweisungen, die insbesondere auch für die betroffenen Personen selbst frustrierend wirken.

Bei der gesetzlichen Sozialhilfe handelt es sich um ein kommunales Leistungsfeld. Die Sozialregionen und die jeweiligen Einwohnergemeinden stellen die Kostenkontrolle und die Kostenoptimierung sicher. Sie haben die Entwicklung bei der Sozialhilfe aufmerksam beobachtet und in Zusammenarbeit mit dem Kanton nach Lösungen gesucht, wie sich der Mitteleinsatz, die Kostensteuerung, aber vor allem auch die Qualität des gesamten Leistungsfeldes optimieren lassen.

Mit RRB Nr. 2014/233 vom 4. Februar 2014 wurde in einem detaillierten Massnahmenplan aufgezeigt, wie die Sozialhilfekosten gedämpft werden sollen. Mit RRB Nr. 2014/837 vom 5. Mai 2014 wurde eine Steuer- und eine Projektgruppe eingesetzt, welche für die Umsetzung dieser Planung während der Legislatur 2013 – 2017 besorgt ist. Mittlerweile sind in enger Zusammenarbeit mit dem Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) und den Sozialregionen diverse Projekte im Leistungsbereich Sozialhilfe aufgenommen und teilweise schon abgeschlossen worden. Zusammenfassend kann folgender Stand der Dinge wiedergegeben werden:

- Mit Wirkung auf den 1. Januar 2015 wurden mittels einer weiteren Anpassung der Sozialverordnung zusätzliche Abweichungen von den SKOS-Richtlinien beschlossen (RRB Nr. 2014/1623 vom 16. September 2014). Dadurch gelten seit dem 1. Januar 2015 in verschiedenen Leistungsbereichen Beschränkungen. Diese zeigen Wirkung und tragen zur Dämpfung der Kosten bei.
- Das Konzept und die Massnahmen zur Verhinderung von unrechtmässigem Leistungsbezug in der Sozialhilfe wurden mit RRB Nr. 2015/290 vom 24. Februar 2015 zur Kenntnis genommen; die damit zusammenhängenden Aufträge sind erteilt und befinden sich in der Umsetzung.

- Das Amt für soziale Sicherheit (ASO) hat die EDV im Bereich Sozialleistungen und Existenzsicherung und damit die Verwaltung des Lastenausgleichs Sozialhilfe neu organisiert. Auf Seiten Kanton sind die technischen Voraussetzungen für einen elektronischen Datenaustausch mit den Sozialregionen eingerichtet; ebenso konnte die Transparenz zwischen den einzelnen Sozialleistungsbereichen auf Ebene Kanton erhöht werden. Eine Projektgruppe arbeitet nun daran, den Datenaustausch mit den Sozialregionen zu realisieren, damit dieser ab 2017 operativ gehen kann. Damit einhergehend erfolgen eine Harmonisierung der Datenerfassung und der Rechnungslegung sowie eine Optimierung der statistischen Auswertungen. Um diese Ziele erreichen zu können, müssen alle 14 Regionen bezüglich der EDV in einem ersten Schritt auf denselben Stand gebracht werden. Dieses Vorhaben wird von allen getragen und die nötigen Verträge konnten bereits abgeschlossen werden; die Umstellung wird in den Regionen im Jahre 2016 vorgenommen. Nach der Realisation wird es möglich sein, aussagekräftige Messwerte zu bestimmen und eine Vergleichbarkeit im Rahmen eines Benchmarks zwischen den Sozialregionen herzustellen. Gleichzeitig ermöglicht eine bessere Verknüpfung der Daten auch auf Ebene der Sozialregionen eine erhöhte Transparenz.
- Eine weitere Projektgruppe hat die Grundlagen für eine Planung über die Angebote sozialer und beruflicher Integration von Sozialhilfebeziehenden erarbeitet. Konzept und Planung sind mit den Sozialregionen gestaltet worden und wurden am 22. Dezember 2015 vonseiten des Vorstandes des VSEG genehmigt. Beide Elemente zielen darauf ab, ein auf Wirtschaft und Sozialhilfebeziehende abgestimmtes, bedarfsgerechtes Angebot zu schaffen, die Mittel effizient und wirkungsorientiert einzusetzen sowie mittels Akkreditierung die Qualität bei den einzelnen Programmen einzufordern. Ab 2016 gehen Konzept und Planung in die Umsetzung bzw. werden insbesondere auch auf ihre Praxistauglichkeit überprüft. Gelingt dies, ist zu erwarten, dass die investierten Mittel künftig nachhaltig und ressourcenorientiert eingesetzt werden und Programmteilnehmende zuverlässiger aus der Sozialhilfe abgelöst werden können.
- Künftig soll es möglich sein, die Sozialregionen einer vielseitigen Prüfung zu unterziehen, die sich nicht nur auf die Ausgaben und Einnahmen bezieht, sondern bewusst auch Organisation, Strukturen und Prozesse beurteilt. Für die Erarbeitung eines zeitgemässen Revisionskonzepts konnte ein externes Expertenteam der Fachhochschule Luzern gewonnen werden. Dieses hat zusammen mit einem definierten Adressatenkreis die Grundlagen in den vergangenen Monaten erarbeitet. Im Rahmen eines Pilots mit einer Sozialregion wird das Konzept im Verlaufe des Jahres 2016 geprüft und optimiert. Bis zum Ende der Legislatur soll dieses eingeführt sein.
- Parallel zu den genannten Projekten laufen die Arbeiten zu einer Teilrevision des Sozialgesetzes im Leistungsbereich Sozialhilfe. Die Revision umfasst dabei drei Stossrichtungen: Erstens werden die gesetzlichen Grundlagen für den elektronischen Datenaustausch sowie die Harmonisierung der Rechnungslegung und für eine Optimierung der Statistik geschaffen. Zweitens gilt es, die Mittel zur Verhinderung von unrechtmässigen Leistungsbezügen zu optimieren. Drittens sind die Revisions- bzw. die Aufsichtskompetenzen sowie Zuständigkeiten zu klären, damit das neue Revisionskonzept vollzogen werden kann. Botschaften und Entwürfe zu den einzelnen Stossrichtungen werden im Verlaufe des Jahres 2016 nacheinander in die parlamentarische Beratung kommen.
- Bis zum Ende der Legislatur soll die Strategie gegen Armut optimiert werden. Um die Handlungsfelder bestimmen zu können, werden gegenwärtig die Grundlagen aufgearbeitet, dies teilweise unter Beizug von Fachinstituten wie bspw. die Fachhochschule Nordwestschweiz.

3.2 Zentrales Sozialregister

Der erwähnte Massnahmenplan sowie die laufende Umsetzung sind darauf ausgerichtet, die Mittel in der Sozialhilfe wirkungsorientierter einzusetzen, die Kostensteuerung zu optimieren und die Qualität des Leistungsfeldes generell zu steigern. Künftig sollen auch mehr und bessere Mittel zur Bekämpfung von unrechtmässigem Leistungsbezug sowie praktische Instrumente zur Kontrolle und Überwachung zur Verfügung stehen. Im Rahmen des Projektes zum Datenaustausch werden die technischen und gesetzlichen Grundlagen geschaffen, um eine angemessene Transparenz zwischen den einzelnen Institutionen und Leistungsbereichen herzustellen.

Das genannte Projekt und die damit verbundene Teilrevision des Sozialgesetzes berücksichtigen die Zielsetzungen des Auftrages bereits. Im Fokus der angestrebten Lösung steht aber ein sinnvoller Datenaustausch zwischen den Sozialregionen sowie zum Kanton und nicht eine zusätzliche Erfassung in einem neu zu schaffenden Register. Dabei kann auf Bestehendem aufgebaut werden. Demgegenüber wären die Realisation und das Führen eines neuen Sozialregisters mit hohem, zusätzlichem Aufwand verbunden. Sei es, um die Daten aktuell und richtig zu halten oder um eine gute Verwaltung und Zugriffskontrolle sicherzustellen.

Wichtig ist, dass auf den Sozialregionen zuverlässige und regelmässige Leistungs- bzw. Dossierkontrollen durchgeführt werden und dafür das nötige Instrumentarium zur Verfügung steht. Gleichzeitig ist mit den Hilfesuchenden mittels geeigneten, qualitativ guten Angeboten aktiv an einer Verbesserung der Lebenslage zu arbeiten, damit sie wieder möglichst hohe Selbstständigkeit erlangen. Entsprechend sind die Verwaltung sowie die Arbeit mit den Klienten und Klientinnen durch gut ausgebildetes Personal und im Rahmen professioneller Strukturen durchzuführen. Ist dies der Fall, dürften nicht berechnete Leistungszusprachen auf das mögliche Minimum reduziert werden; gleichzeitig erhalten Hilfesuchende eine adäquate, befähigende Unterstützung. Die beschriebenen und sich bereits in Umsetzung befindlichen Massnahmen fördern diese Zielsetzung auf allen Ebenen. Damit erscheint der zusätzliche Aufbau eines aufwändigen neuen Registers unangemessen.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Sozial- und Gesundheitskommission SOGEKO

Verteiler

Departement des Innern, Departementssekretariat
Amt für soziale Sicherheit (3); HAN, KUM, BOR (2015/086)
Aktuariat SOGEKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat