

Regierungsratsbeschluss

vom 28. November 2016

Nr. 2016/2088

KR.Nr. I 0189/2016 (DDI)

Interpellation Felix Wettstein (Grüne, Olten): Beitrag des Kantons zur Nachfolgelösung des Vereins SAGIF Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Ausgangslage, Begründung: Der Verein Sozial- und Gesundheitsinstitutionen Kanton Solothurn (SAGIF) wird per Ende Jahr aufgelöst. Er war zuständig für die gemeinsame Interessenvertretung sowie die Verteilung von Unterstützungsbeiträgen der Gemeinden an Non Profit-Organisationen, die im Kanton Solothurn kantonsweit, zumindest überregional, Dienstleistungen erbringen: Beratungen, Entlastungs- und Unterstützungsdienstleistungen, Prävention etc. Mehrheitlich, aber nicht ausschliesslich, handelt es sich um Dienste, die Leistungsfeldern der Gemeinden entsprechen, an deren Erfüllung allerdings auch der Kanton ein grosses Interesse hat (Vermeidung von Folgeproblemen und -kosten).

Die bis anhin zu verteilenden Zuschüsse stammten aus einem Pool, in welchen die Gemeinden freiwillige Beiträge einzahlten. Nur 7 Organisationen (die Pool-A-Mitglieder) bekamen Zuschüsse, obwohl es etliche weitere Organisationen gibt, welche vergleichbare Leistungen erbringen. Im Grundsatz war unbestritten, dass das System reformiert werden muss. In den letzten Jahren hatten bereits etliche Gemeinden ihre Beiträge an SAGIF gestrichen.

Pool-A-Mitglieder sind: Lungenliga, Krebsliga, Rheumaliga, pro infirmis (je die solothurnische Sektion oder Vereinigung), Solodaris, Fokus Plus für Sehbehinderte sowie der Verein Einsatz für die Gesellschaft. Weitere bisherige Mitglieder bei SAGIF (Pool B und C) sind zum Beispiel: Rotes Kreuz Sektion Solothurn, Caritas, Pro Senectute, kant. Spitex-Verband, Benevol, Kontakstelle für Selbsthilfegruppen, procap, Arkadis, Verein Ehe- und Lebensberatung, inva-Mobil, Kinder-spitex Nordwestschweiz.

Der Verband Solothurner Einwohnergemeinden VSEG plant, die Unterstützung sozialer Einrichtungen nach Auflösung des Vereins SAGIF als eigenes Geschäftsfeld einzurichten. Allerdings sind die Summe der Gelder und der Kreis der Nutzniessenden noch offen. Bereits im Newsletter 7/2015 des VSEG stand zu lesen:

„Auch das Amt für Soziale Sicherheit ASO würde eine Neuevaluation der Unterstützungsorganisationen durch den VSEG in Zusammenarbeit mit dem Kanton begrüssen. Der SAGIF sowie sämtliche aktuell wichtigen, präventiven, im ganzen Kanton wirkenden und unterstützungswürdigen Sozialprojekte sollen daher neu koordiniert bzw. neu strukturiert werden.“

Vor diesem Hintergrund bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Organisationen zählt der Regierungsrat zu jenen, die gemäss obigem Zitat umschrieben sind mit „sämtliche aktuell wichtigen, präventiven, im ganzen Kanton wirkenden und unterstützungswürdigen Sozialprojekte“?
2. Wie stellt sich der Regierungsrat dazu, dass die Organisationen gemäss Antwort 1 mit öffentlichen Geldern regelmässig unterstützt werden, wenn sie ein kantonsweites oder zumindest überregionales Wirkungsgebiet haben?

3. Unabhängig von der Quelle der öffentlichen Gelder (Gemeinden oder Kanton): Wie hoch ist nach Ansicht des Regierungsrats die angemessene Höhe des Gesamtbetrags, der jährlich zur Verfügung stehen sollte, um die wichtige Arbeit der Organisationen zu ermöglichen?
4. Wenn der Kanton mit dem VSEG zusammenarbeiten wird, damit das neue Geschäftsfeld „Unterstützung sozialer Einrichtungen“ aufgebaut und stabilisiert werden kann: Worin bestehen in dieser Zusammenarbeit die Leistungen des Kantons bzw. was könnten sie sein?
5. Bisher profitieren die Einwohnerinnen und Einwohner des ganzen Kantons bei Bedarf von den Dienstleistungen, auch wenn ihre Wohngemeinde den freiwilligen Beitrag an SAGIF nicht leistete. Was unternimmt der Regierungsrat, damit die Versorgung in der ganzen Breite erhalten bleibt?
6. Kann sich der Regierungsrat vorstellen, sich mit kantonalen Finanzmitteln an der künftigen Unterstützung von Organisationen im Sinne von Antwort 1 zu beteiligen? Wenn ja, was wären seine wichtigsten Bedingungen an diejenigen, die in den Genuss der Beiträge kämen?
7. Sind Leistungsvereinbarungen zwischen Kanton und Organisationen vorhanden, in Vorbereitung oder angedacht? Wenn ja, mit welchen Organisationen gemäss Antwort 1?

2. **Begründung**

Im Vorstosstext enthalten.

3. **Stellungnahme des Regierungsrates**

3.1 **Vorbemerkungen**

1974 hat eine Studienkommission im Auftrag des Volkswirtschaftsdepartementes ein Konzept für eine koordinierte Gesundheitsfürsorge im Kanton Solothurn erarbeitet. Zehn Sozialinstitutionen schlossen sich hierauf noch im selben Jahr zur „Solothurnischen Arbeitsgemeinschaft für Gesundheits- und Invaliden-Fürsorge - SAGIF“ zusammen. Eine einfache Vereinbarung regelte die Kooperation der SAGIF-Organisationen. Bald zeigte sich, dass nebst der Beschaffung finanzieller Mittel (Pool-Inkasso) auch andere Aufgaben anstanden. Am 21. März 1979 wurden dann der Verein SAGIF gegründet und folgende Ziele in den Statuten formuliert:

- Förderung der Zusammenarbeit zwischen den ihm angeschlossenen Institutionen;
- Aufklärung der Bevölkerung über Gesundheitsvorsorge und Invalidität;
- Koordination der Sozialhilfe;
- Mitgestaltung der kantonalen Gesundheits- und Sozialpolitik;
- Koordination der Mittelbeschaffung, Vereinheitlichung der Gemeindebeiträge

Aus diesen Zielen resultierten hauptsächlich folgende Aufgaben:

- Mitarbeit bei der Gestaltung und Ausführung der kantonalen Gesundheits- und Sozialgesetzgebung;
- koordinierte Aufklärung der Öffentlichkeit;
- Zusammenarbeit mit der Sektion Solothurn des Schweizerischen Berufsverbandes der Sozialarbeiter/innen;
- Inkasso der jährlichen Gemeindebeiträge (Pool-Inkasso) für genau bestimmte Institutionen aus dem Gesundheits- und vornehmlich Behindertenbereich (sogenannte A-Mitglieder) im Einvernehmen mit den Einwohner-, Bürger- und Kirchengemeinden. Im Auftrag des Verbands Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) wirkt die SAGIF auch als Inkassostelle für gesetzlich gebunden Beiträge der Gemeinden an mehrere Institutionen (zum Beispiel Suchthilfe).

Bereits mit dem neuen Gesundheitsgesetz vom 27. Januar 1999 und vor allem mit dem neuen Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 (BGS 831.1, SG) hat sich die Ausgangslage wesentlich verändert. Zum einen fielen einzelne Aufgaben weg bzw. wurden professionalisiert, zum andern ist die Zuständigkeitsordnung zwischen Kanton und Gemeinden neu geregelt worden. Damit stellte sich bereits im dem Jahre 2008 die Frage, welche Leistungsfelder, die von der SAGIF verwaltet wurden, zukünftig noch von wem und in welchem Masse unterstützt werden sollten. Weiter zeigten sich zunehmend Schwächen in der Organisation der SAGIF. Positiv bewertet wurde zwar weiterhin der Umstand, dass das geführte Inkasso eine einfache Finanzierung gewisser Pflichtleistungen ermöglichte, die nur mit unverhältnismässigem Aufwand pro Gemeinde hätte gewährleistet werden können. So bspw. bei den Zahlungen an die Institutionen der Suchthilfe oder an die Kinderspitex. Kritisch betrachtet wurde aber, dass von den freiwillig geleisteten Beiträgen nur eine enge Auswahl an Mitgliedern der SAGIF (sog. A-Mitglieder) profitieren konnten und diese Gruppe über die Jahre hinweg nie verändert worden ist. Diese Verteilpolitik und eine zunehmende Verknappung der Mittel bei den Einwohnergemeinden führten letztlich dazu, dass eine wachsende Anzahl von Einwohnergemeinden keine freiwilligen Leistungen an die SAGIF mehr gewährten. Einige von ihnen haben zudem in den vergangenen Jahren angefangen, eine selbständig getroffene Auswahl von sozialen Dienstleistungen ausserhalb der SAGIF-Strukturen zu unterstützen. Der Kanton hat im Übrigen in das Pool-Inkasso des SAGIF, wie es seit Einführung des Sozialgesetzes betrieben wurde, nie Gelder eingezahlt. Die eingebrachten Mittel stammten ausschliesslich von den Gemeinden.

In Anbetracht der festgestellten Probleme hat der Regierungsrat bereits vor einiger Zeit eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um die Ausrichtung der SAGIF zu hinterfragen und den Verein allenfalls neu auszurichten (RRB Nr. 2013/161 vom 29. Januar 2013). Diese Arbeitsgruppe hat insbesondere analysiert, in welchen Leistungsfeldern und gegenüber welchen Institutionen, die bis dato Mittel der öffentlichen Hand erhalten haben, allenfalls gesetzliche Zahlungspflichten für bestimmte Angebote bestehen und wie mit diesen umgegangen werden soll. Dabei zeigte sich einerseits, dass die meisten der ehemaligen A-Mitglieder heute für ihr Angebot in massgeblicher Weise vom Bund sowie teilweise von Sozialversicherungen Beiträge und Abgeltungen erhalten (Lungenliga, Krebsliga, Rheumaliga, pro infirmis). Andererseits war festzustellen, dass der Kanton in den ihn betreffenden Pflichtleistungsfeldern bereits unabhängig von der SAGIF mit einzelnen Institutionen Vereinbarungen abgeschlossen hat oder Kooperationen eingegangen ist, um eine sinnvolle Entwicklung in fakultativen Leistungsfeldern zu fördern. Beispiele dafür sind die Leistungsvereinbarung mit INVA mobil betreffend den Fahrdienst für Menschen mit Behinderung (RRB Nr. 2014/2151 vom 8. Dezember 2014), die Zusammenarbeit mit der Pro Senectute über den Betrieb der Koordinationsstelle Alter (RRB Nr. 2015/1221 vom 11. August 2015), die Vereinbarung mit procap über verschiedene Beratungs- und Informationsdienstleistungen für Menschen mit Behinderung (RRB Nr. 2015/1624 vom 19. Oktober 2015), die Zusammenarbeit mit der Lungenliga im Rahmen des Tabakpräventionsprogramms (<https://www.so.ch/verwaltung/departement-des-innern/amt-fuer-soziale-sicherheit/praevention-gesundheitsfoerderung/sucht/tabakpraevention/>), die Kooperation mit Arkadis bezüglich des Projektes schritt:weise (RRB Nr. 2013/882 vom 21. Mai 2013) oder der Auftrag an Benevol, Kontaktstelle für Selbsthilfegruppen, zur Förderung der sozialen Integration im Rahmen des kantonalen Integrationsprogramms (RRB Nr. 2015/1881 vom 17. November 2015). Darüber hinaus werden einige der der SAGIF angeschlossenen Organisationen für diverse Projekte mit Mitteln aus dem Lotteriefonds (einmalige Beitragszahlungen) unterstützt. Im Weiteren wurde in der Arbeitsgruppe eine mögliche Neuorganisation des SAGIF diskutiert und Reformszenarien erarbeitet. Die Spitze der SAGIF wurde dabei mehrfach eingeladen, die nötigen Veränderungen anzugehen. Dies ist ihr jedoch nicht gelungen.

Die nicht mehr zeitgemässen Strukturen, aber auch die Blockade im Reformprozess haben nicht nur in der Arbeitsgruppe, sondern auch im Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) wiederholt zu Diskussionen geführt. Mehrfach wurde die Frage im Vorstand aufgeworfen, inwieweit die SAGIF noch Unterstützung geniessen soll und wie man zukünftig eine Auswahl an förderungswürdigen Sozialprojekten treffen soll. Letztlich hat der VSEG der SAGIF empfohlen,

sich aufzulösen und das bisherige Beitragsinkasso über die Pflichtleistungsfelder dem VSEG zu übertragen. Die SAGIF hat diese Empfehlung aufgenommen und sich per Ende 2016 aufgelöst. Das Beitragswesen wird nun in den VSEG integriert. Letzterer hat zudem angekündigt, in den nächsten Monaten das freiwillige Beitragswesen neu zu konzipieren und der VSEG-Generalversammlung im Mai 2017 zur Genehmigung vorzulegen. Der Kanton wurde über dieses Vorgehen informiert, nimmt aber keinen Einsitz in die Projektgruppe. Das Amt für soziale Sicherheit (ASO) hat sich bereit erklärt, bei Bedarf den Prozess fachlich zu unterstützen und bei der Auswahl von Projekten für Mitberichte zur Verfügung zu stehen.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Welche Organisationen zählt der Regierungsrat zu jenen, die gemäss obigem Zitat umschrieben sind mit „sämtliche aktuell wichtigen, präventiven, im ganzen Kanton wirkenden und unterstützungswürdigen Sozialprojekte“?

Diese Frage muss im Rahmen der gesetzlichen Kompetenzverteilung durch die Gesamtheit der Einwohnergemeinden bzw. durch den VSEG beantwortet werden. Falls diesbezüglich eine Empfehlung vonseiten Kanton erwünscht ist, wird gerne eine solche abgegeben. Das ASO hat hier seine Mithilfe in Form von Mitberichten schon angeboten. Damit diese verfasst werden können, muss allerdings vonseiten der Einwohnergemeinden zuerst einmal geklärt werden, welche Rahmenbedingungen Projekte und Institutionen zu erfüllen haben, damit sie überhaupt für eine Unterstützung in Frage kommen.

3.2.2 Zu Frage 2:

Wie stellt sich der Regierungsrat dazu, dass die Organisationen gemäss Antwort 1 mit öffentlichen Geldern regelmässig unterstützt werden, wenn sie ein kantonsweites oder zumindest überregionales Wirkungsgebiet haben?

Es ist Sache der Einwohnergemeinden, dass sie bezüglich der Unterstützung von Sozialprojekten ein nachhaltiges System entwickeln und letztlich eine gute Auswahl treffen werden. Von welchen Kriterien sie sich dabei leiten lassen, wird sich in den kommenden Monaten zeigen. Dass ein solches Kriterium ein kantonsweites oder überregionales Wirkungsgebiet bezüglich eines Projektes oder einer Dienstleistung sein soll, halten wir für sinnvoll. Dies insbesondere mit Blick darauf, dass die Unterstützungsgelder auch künftig von allen Einwohnergemeinden eingebracht werden sollen, was impliziert, dass eine Förderung lokaler Angebote kaum gewünscht sein kann. Solche können von den einzelnen Einwohnergemeinden ja auch in Zukunft unabhängig von einer neuen Pool-Lösung unterstützt werden.

3.2.3 Zu Frage 3:

Unabhängig von der Quelle der öffentlichen Gelder (Gemeinden oder Kanton): Wie hoch ist nach Ansicht des Regierungsrats die angemessene Höhe des Gesamtbetrags, der jährlich zur Verfügung stehen sollte, um die wichtige Arbeit der Organisationen zu ermöglichen?

Auch diese Frage ist den Einwohnergemeinden bzw. dem VSEG zu stellen. Die Menge der eingesetzten Mittel wird sich danach bestimmen, wie viele Angebote mit welchem Dienstleistungsumfang durch die Einwohnergemeinden unterstützt oder gemeinsam finanziert werden sollen. Dabei gelten bei den Pflichtleistungsangeboten die Rahmenvorgaben des Sozialgesetzes, welches im Übrigen auch nicht von fixen Beträgen ausgeht, sondern vom relevanten Bedarf. Bei den freiwilligen Beiträgen wird wesentlich sein, inwieweit die zur Diskussion stehenden Institutionen mit ihren Projekten und Dienstleistungen zu überzeugen vermögen bzw. Bedarfsgrup-

pen erreichen, die auch im Fokus der Einwohnergemeinden stehen. Bekanntlich gehen hier die Ansichten auseinander und die Schnittmenge wird entsprechend durch politische Prozesse bestimmt.

3.2.4 Zu Frage 4:

Wenn der Kanton mit dem VSEG zusammenarbeiten wird, damit das neue Geschäftsfeld „Unterstützung sozialer Einrichtungen“ aufgebaut und stabilisiert werden kann: Worin bestehen in dieser Zusammenarbeit die Leistungen des Kantons bzw. was könnten sie sein?

Wie bereits ausgeführt, wurde dem VSEG das Angebot gemacht, die Neukonzeptionierung fachlich zu begleiten und auf Wunsch Mitberichte zu einer Auswahl an Institutionen oder einzelner Projekte zu verfassen.

3.2.5 Zu Frage 5:

Bisher profitieren die Einwohnerinnen und Einwohner des ganzen Kantons bei Bedarf von den Dienstleistungen, auch wenn ihre Wohngemeinde den freiwilligen Beitrag an SAGIF nicht leistete. Was unternimmt der Regierungsrat, damit die Versorgung in der ganzen Breite erhalten bleibt?

Die Versorgung der Bevölkerung mit Leistungen der sozialen Sicherheit ist im Sozialgesetz abschliessend definiert. Ebenso die Zuständigkeiten. Sofern sich Lücken feststellen lassen, werden diese in der Regel innert nützlicher Frist durch die Pflichtigen selbst geschlossen. Andernfalls stehen Mittel zur Durchsetzung zur Verfügung (Sanktionen oder Ersatzvornahme), die jedoch erfahrungsgemäss nur in äusserst seltenen Fällen zur Anwendung kommen müssen. Wie ausgeführt, wurde durch die eingesetzte Arbeitsgruppe analysiert, ob bei einer Neustrukturierung oder Auflösung der SAGIF eine Versorgungslücke bei gesetzlich statuierten Aufgabenstellungen entsteht. Sie kommt zum Schluss, dass dies weder bei kantonalen noch kommunalen Pflichtleistungsfeldern der Fall ist, zumal die Finanzierung der Suchthilfe und der Kinderspitex bereits gelöst ist. Soweit die SAGIF Institutionen und Angebote unterstützt hat, die nicht Teil der Grundversorgung nach Sozialgesetz sind, dürften sich zukünftig Veränderungen einstellen. Diese sind seitens der Einwohnergemeinden aber gewollt, da die enge Mittelverteilung durch die SAGIF seit Jahren zu Diskussionen geführt hat bzw. eine Neugestaltung der Auswahl an Institutionen, Projekten und Dienstleistungen von den Einwohnergemeinden im Rahmen ihrer Kompetenzen explizit gewünscht ist.

3.2.6 Zu Frage 6:

Kann sich der Regierungsrat vorstellen, sich mit kantonalen Finanzmitteln an der künftigen Unterstützung von Organisationen im Sinne von Antwort 1 zu beteiligen? Wenn ja, was wären seine wichtigsten Bedingungen an diejenigen, die in den Genuss der Beiträge kämen?

Das ist nicht von vornherein zu verneinen. Der Regierungsrat hat jedoch nicht die Absicht, allenfalls wegfallende Leistungen, für die die Einwohnergemeinden in der Pflicht stehen, oder gestanden sind, zu übernehmen. Eine Mitfinanzierung auf kantonaler Ebene mit regulären Steuermitteln kann nur erfolgen, wenn die nötigen gesetzlichen Grundlagen vorhanden sind. Ausserhalb dieses Rahmens kommen für eine Unterstützung nur Fondsmittel in Frage. Auch hier gelten jedoch die Voraussetzungen der jeweiligen Reglemente.

3.2.7 Zu Frage 7:

Sind Leistungsvereinbarungen zwischen Kanton und Organisationen vorhanden, in Vorbereitung oder angedacht? Wenn ja, mit welchen Organisationen gemäss Antwort 1?

Wie ausgeführt, hat der Kanton sich hinsichtlich der ihm zugewiesenen Leistungsfelder seit jeher neben den Strukturen der SAGIF organisiert und ist entsprechende Kooperationen eingegangen. Nach heutigem Kenntnisstand sind durch die Auflösung der SAGIF keine neuen Verträge mit Institutionen oder Beiträge an Leistungsfelder notwendig. Sollten sich unerwartet Lücken im Pflichtangebot ergeben, werden diese innert nützlicher Frist geschlossen. Ob dies aber durch eine verwaltungsinterne Lösung oder durch eine Auftragsvergabe an Dritte geschieht, wäre dann noch zu prüfen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern
Amt für soziale Sicherheit (2); HAN, BOR (2016-080)
Aktuariat SOGEKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat