

Änderung des Sozialgesetzes; freiwilliges Engagement, Selbsthilfe, Budget- und Schuldenberatung, Stärkung und Befähigung von Eltern

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 1. Juni 2021, RRB Nr. 2021/752

Zuständiges Departement

Departement des Innern

Vorberatende Kommission(en)

Sozial- und Gesundheitskommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Auftrag zur Regelung der Budget- und Schuldenberatung.....	5
1.2 Angebotslücken als Folge der Strukturentwicklung	5
2. Neu zu regelnde Leistungsfelder.....	5
2.1 Budget- und Schuldenberatung	5
2.1.1 Problemlage und Bedeutung	5
2.1.2 Aktuelle Strukturen	6
2.1.3 An Bestehendem anknüpfen.....	7
2.2 Freiwilliges Engagement	7
2.2.1 Zunehmende Bedeutung.....	7
2.2.2 Zuständigkeit.....	8
2.2.3 Rahmenbedingungen	8
2.3 Selbsthilfe	8
2.3.1 Wertvolle Ergänzung staatlicher Gesundheitsversorgung.....	8
2.3.2 Zuständigkeit.....	9
2.4 Stärkung und Befähigung von Familien.....	9
2.4.1 Beratung, Begleitung und Frühe Förderung	9
2.4.2 Elternbildung	10
2.4.3 Koordination.....	10
2.5 Vernehmlassungsverfahren	11
3. Verhältnis zur Planung	11
4. Auswirkungen.....	11
4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen für die Gemeinden	11
4.1.1 Budget- und Schuldenberatung	12
4.1.2 Freiwilliges Engagement	12
4.1.3 Selbsthilfe	12
4.1.4 Beratung, Begleitung und Frühe Förderung	12
4.2 Personelle und finanzielle Konsequenzen für den Kanton	13
4.2.1 Koordinationsstelle Bereich Familie und Elternbildung.....	13
4.2.2 Elternbildung	13
4.3 Vollzugsmassnahmen	13
4.4 Nachhaltigkeit	13
5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage.....	14
5.1 Änderungen im Sozialgesetz.....	14
5.2 Änderung im Gesundheitsgesetz	19
6. Rechtliches	19
7. Antrag.....	19

Beilagen

Beschlussesentwurf
Synopse

Kurzfassung

Mit Kantonsratsbeschluss vom 27. März 2019 wurde der Auftrag "Budget- und Schuldenberatung als Leistungsfeld sichern" für erheblich erklärt. Der Regierungsrat wurde beauftragt, die gesetzliche Grundlage für eine Förderung und kantonsweite Sicherstellung der Budget- und Schuldenberatung zu schaffen. Damit gilt es, in das Sozialgesetz entsprechende Bestimmungen aufzunehmen.

Mit der Auflösung des Vereins "Solothurnische Arbeitsgemeinschaft für Gesundheits- und Invalidenfürsorge" (SAGIF) sind einzelne, gut etablierte soziale Angebote nicht mehr ausreichend finanziert. Ein Beitragssystem der Gemeinden auf freiwilliger Basis, aus welchem ein definierter Kreis an Angeboten finanziert und das durch den Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) geführt wird, hat sich nicht bewährt. Der Kanton ist deshalb zusammen mit dem VSEG zum Schluss gekommen, dass die Leistungsfelder Freiwilligenarbeit, Selbsthilfe und Elternbildung gesetzlich neu zu regeln bzw. die in diesem Zusammenhang festgestellten Lücken zu schliessen sind. Die genannten Leistungsfelder sollten namentlich als Pflichtleistungsfelder abgebildet und die Zuständigkeit der Gemeinden oder des Kantons klar benannt werden.

Die Budget- und Schuldenberatung sowie die Freiwilligenarbeit sind dabei den Gemeinden zuzuordnen. Zusätzlich sollen Familien gestärkt und unterstützt werden, in dem die bereits bestehenden Angebote von Gemeinden auf die aktuellen Bedürfnisse angepasst und durch den Kanton koordiniert werden. Die Elternbildung soll künftig ein Pflichtleistungsfeld des Kantons sein, ebenso die Selbsthilfe.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Änderung des Sozialgesetzes; freiwilliges Engagement, Selbsthilfe, Budget- und Schuldenberatung sowie Stärkung und Befähigung von Eltern.

1. Ausgangslage

1.1 Auftrag zur Regelung der Budget- und Schuldenberatung

Der Auftrag "Budget- und Schuldenberatung als Leistungsfeld sichern" wurde vom Kantonsrat für erheblich erklärt (KRB vom 27. März 2019, A 0058/2018). Der Regierungsrat wurde beauftragt, die gesetzliche Grundlage für eine Förderung und kantonsweite Sicherstellung der Budget- und Schuldenberatung zu schaffen. Damit gilt es, in das Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1) entsprechende Bestimmungen aufzunehmen.

1.2 Angebotslücken als Folge der Strukturentwicklung

Ende 2016 wurde der Verein "Solothurnische Arbeitsgemeinschaft für Gesundheits- und Invalidenfürsorge" (SAGIF) aufgelöst. Dieser hat über lange Zeit bei den Gemeinden auf freiwilliger Basis Beiträge für soziale Leistungen eingezogen und diese in Eigenregie an ihre Mitglieder verteilt. Die alimentierten Trägerschaften stellten Angebote für die Bevölkerung nach eigenen Vorgaben bereit. Die Gemeinden haben die freiwilligen Beträge zunehmend verweigert; dies insbesondere, weil sie mit der Verteilung der Mittel unzufrieden waren und bei der Gestaltung der Angebotspalette keine Mitsprache genossen. Die Auflösung des Vereins erfolgte, nachdem diverse Anstrengungen gescheitert waren, diesen zu reformieren und an die veränderte Interessenlage anzupassen. Damit wertvolle Angebote erhalten bleiben, hat sich der VSEG selbst darum bemüht, bei den Gemeinden Beiträge einzuziehen und an soziale Institutionen zu verteilen. Dabei war es dem VSEG ein Anliegen, zu klären, wie das bis dato freiwillige soziale Beitragswesen zukünftig organisiert, strukturiert und gesteuert werden kann. Dafür hat er die Arbeitsgruppe "Neuorganisation Sozialbeiträge Gemeinden – Kanton" gebildet. Diese setzte sich aus einem Vertreter des VSEG, Vertretungen der Sozialregionen sowie Vertretern des Amtes für soziale Sicherheit (ASO) zusammen. Im Rahmen der geführten Diskussionen und gestützt auf die Erfahrungen beim Einziehen der Beiträge ist die Arbeitsgruppe zum Schluss gelangt, dass die Leistungsfelder freiwilliges Engagement, Selbsthilfe und Elternbildung gesetzlich neu zu regeln bzw. hier vorhandenen Gesetzeslücken zu schliessen sind. Die genannten Leistungsfelder sollten namentlich als Pflichtleistungsfelder der Gemeinden oder des Kantons abgebildet werden.

2. Neu zu regelnde Leistungsfelder

2.1 Budget- und Schuldenberatung

2.1.1 Problemlage und Bedeutung

Die Lebenslage überschuldeter Personen und Haushalte ist meist fragil und belastet. Es zeigen sich negative Auswirkungen auf die Gesundheit und das Familienleben. Erfährt der Arbeitgeber über eine Lohnpfändung von einer Überschuldung, werden Repressionen oder der Verlust des Arbeitsplatzes zu einem Risiko. Einträge im Betreibungsregister schränken regelmässig die Arbeits- und die Wohnungssuche ein. Betroffene leiden häufig unter fehlenden Zukunftsperspektiven und Entfaltungsmöglichkeiten. Sie haben realisiert, dass der Weg aus einer Überschuldung

oft langwierig und zermürend ist. Ein schuldenfreies Leben erscheint ihnen zunehmend unerreichbar. Viele Betroffene resignieren, was deren Überschuldung oft noch verschlimmert und nicht selten zu einem Bezug von Sozialhilfe führt.

Damit sie aus dieser belastenden Lebenssituation herausfinden, braucht es fachlichen Beistand durch eine professionelle Schuldenberatung. Diese richtet sich an Personen, die willens sind, die Überschuldung anzugehen und zu überwinden. Mit ihnen wird zunächst die familiäre und soziale Situation sowie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit geklärt. Es werden sämtliche Schulden erfasst, um die genaue Schuldenhöhe zu ermitteln. Darauf aufbauend wird ein Hilfsplan erarbeitet. Dieser soll system- und lösungsorientiert sein und die Kompetenzen der Betroffenen im Umgang mit Geld, Gläubigern sowie Ämtern stärken und erweitern. Das Fortschreiten der Überschuldung und ein allfälliger Bezug von Leistungen der Sozialhilfe sollen verhindert werden. Stabilisiert sich die Situation, besteht die Möglichkeit, eine Schuldensanierung anzugehen. Ist dies erwünscht, werden Betroffene beim Verhandeln mit Gläubigern oder in der Durchführung von Privatkonkursen begleitet.

Erfahrungsgemäss reicht es nicht, wenn erst nach Eintritt einer Überschuldung Hilfe erfolgt. Es braucht zusätzlich Präventionsangebote. Dazu gehört in erster Linie die Budgetberatung. Sie richtet sich an Personen, die lernen wollen, ihre Mittel einzuteilen. Oft sind dies Menschen, deren Lebenssituationen sich bspw. durch eine Scheidung, durch den Verlust der Arbeitsstelle oder eine Erkrankung stark verändert. Das Erstellen eines persönlichen und realistischen Haushaltsbudgets sowie einer Strategie für die Umsetzung im Alltag stellen wichtige Komponenten der Beratung dar. Zusätzlich werden rechtliche Fragen zu Betreibung, Privatkonkurs und Sanierung geklärt, aber auch geprüft, ob noch andere Hilfestellungen nötig und zu vermitteln sind (z.B. bei drohender Spielsucht oder psychischen Belastungen). Zur Prävention gehören weiter Massnahmen, welche geeignet sind, die Bevölkerung ganz allgemein oder bestimmte Zielgruppen zu sensibilisieren und für einen verantwortungsvollen Umgang mit Geld zu befähigen. Denkbar sind Informationskampagnen, Programme für Schulen, Ausstellungen, Vortragsreihen oder Kurse.

Die Betreuung von überschuldeten Personen und die Massnahmen der Prävention gehören in die Hände von Fachstellen. Die sorgfältige Analyse der Situation, das Erarbeiten realistischer Hilfspläne und insbesondere Schuldensanierungen stellen anspruchsvolle Prozesse dar, die Erfahrung und Fachwissen erfordern. Dies gilt ebenso für Präventionsangebote, damit sie die erwünschte Wirkung entfalten können.

2.1.2 Aktuelle Strukturen

Die Budget- und Schuldenberatung ist im Sozialgesetz (SG, BGS 831.1) nicht explizit geregelt. Sie wird aber gemäss den Materialien bei den präventiven Massnahmen zur Sozialhilfe eingeordnet (vgl. RRB Nr. 2018/177 vom 13. November 2018). Unter dem Titel „Prävention“ ist festgehalten, dass Kanton und Einwohnergemeinden in den ihnen zugewiesenen Leistungsfeldern die Prävention mit geeigneten Massnahmen fördern, indem sie Menschen durch Beratung, Unterstützung und Begleitung befähigen, sich einer sozialen Gefährdung zu entziehen (vgl. § 59 Abs. 2 Bst. b SG). Sozialhilfe liegt im Verantwortungsbereich der Einwohnergemeinden und damit fällt auch die Budget- und Schuldenberatung in ihre Zuständigkeit (§ 147 ff. SG). Entsprechend dieser Verteilung haben einzelne Gemeinden bereits Budget- und Schuldenberatungen aufgebaut bzw. Leistungsvereinbarungen mit geeigneten Trägerschaften abgeschlossen. Stand heute ist Folgendes vorhanden:

- Die Sozialregionen beraten bei Schulden im Rahmen des Sozialhilferechts und im Sinne der Bekämpfung von Armut.
- Einzelne Familienberatungsstellen von Einwohnergemeinden bieten Budget- und Schuldenberatungen an.

- Private soziale Institutionen wie bspw. die Pro Senectute, die Pro Infirmis oder die Caritas führen Sozialberatungen, bei denen auch Finanzfragen geklärt werden können.
- Die Schuldenberatung Aargau-Solothurn (SBAS) bietet (teilweise in Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen) im ganzen Kantonsgebiet spezialisierte Budget- und Schuldenberatungen an und setzt Präventionsangebote um. Bei komplexen Schuldenfragen oder für die Umsetzung von Schuldensanierungen wenden sich auch Beratungsstellen an die SBAS.

Die Beratungs- und Präventionsangebote des Vereins Budget- und Schuldenberatung Aargau-Solothurn werden mangels einer gesetzlichen Leistungspflicht seit 2018 mit dem "Freiwilligen Gemeinde-Sozialbeitrag", welcher durch den VSEG gesprochen wird, finanziert.

2.1.3 An Bestehendem anknüpfen

Die bestehenden Strukturen und Angebote haben sich bewährt und sind politisch unbestritten. Die aktuelle Angebotslandschaft bietet zum einen flexible, an den Bedarf anpassbare Angebote in Form von Programmen, Veranstaltungen sowie Projekten und zum anderen fixe Beratungsstrukturen, an die sich die Bevölkerung wenden kann, um im Einzelfall Hilfe zu finden.

Darauf gilt es aufzubauen; im Sozialgesetz sind die beiden Strukturkomponenten «Prävention» und «individuelle Beratung - Begleitung» entsprechend abzubilden. Gleichzeitig ist den Gemeinden Spielraum zu belassen, damit sich ein bedarfsgerechtes, vielfältiges sowie wandelbares Angebot entwickeln und die Organisation der Strukturen an die lokalen Gegebenheiten angepasst werden kann. Namentlich muss es ihnen freistehen, für die neuen Angebote Regelstrukturen wie die Sozialregionen zu nutzen oder Dritte damit zu beauftragen bzw. auch Kombinationen dergestalt zu realisieren, dass bspw. eine Basisberatung auf den Sozialregionen erfolgt und komplexe Fälle an Fachstellen verwiesen werden, die ein grösseres Einzugsgebiet abdecken und auch spezifische Präventionsprogramme durchführen können. Wichtig ist einzig, dass jede Person, unabhängig von ihrer individuellen Situation, bei Fragen zu Budget sowie Schulden eine professionelle Beratung erhält und dass ganz allgemein eine bessere Sensibilisierung zum Problemfeld geschieht.

2.2 Freiwilliges Engagement

2.2.1 Zunehmende Bedeutung

Das freiwillige Engagement privater Personen verbessert den gesellschaftlichen Zusammenhalt in einer Gemeinde oder Region wesentlich. Es fördert die soziale Integration und die Chancengleichheit. Zudem werden Beziehungen zwischen Generationen, unterschiedlichen sozialen Schichten und verschiedenen Kulturen geknüpft. Freiwilliges Engagement hat in einer Zeit zunehmender kultureller Vielfalt und knapper staatlicher Mittel eine immer grössere Bedeutung. Entsprechend ist die Förderung der Freiwilligenarbeit in den Legislaturzielen "Ambulante Angebote stärken" (vgl. Legislaturplanung, S.21. B.3.1.4), "Integration ausländischer Wohnbevölkerung verstärken" (vgl. Legislaturplanung, S.20. B.3.1.2) und "Armut und Armutsgefährdung bekämpfen" (vgl. Legislaturplanung, S.20. B.3.1.3) abgebildet.

Im Widerspruch zu dieser Entwicklung steht der Umstand, dass in § 49 des Sozialgesetzes die Unterstützung und Förderung der Freiwilligenarbeit bzw. der Familien- und Nachbarschaftshilfe lediglich als fakultative Aufgaben von Kanton und Gemeinden geregelt sind. Angebote zur Förderung des freiwilligen Engagements oder der Vermittlung Freiwilliger wurden seit 2009 aus Mitteln des Lotteriefonds und aus dem Kantonalen Integrationsprogramm (KIP) sowie seit 2018 aus dem "Freiwilligen Gemeinde-Sozialbeitrag", welcher durch den VSEG gesprochen wird, finanziert. Dadurch wird eine wichtige Ressource weder gezielt erschlossen, noch ausreichend genutzt. Das ist nicht mehr zeitgemäss. Die gesetzlichen Grundlagen im Sozialgesetz sind auf die aktuellen Bedürfnisse anzupassen bzw. nachzuführen.

2.2.2 Zuständigkeit

Das freiwillige Engagement wird nicht gefördert, wenn es «von oben» verordnet wird. Es erreicht die grösste Wirkung, wenn dieses vor Ort stattfindet. In den Gemeinden existieren bereits heute zahlreiche Organisationen, Netzwerke, Vereine und Anlässe, die Einsatzmöglichkeiten für Freiwillige bieten. Die damit verbundenen, positiven Effekte können durch eine kantonale Verantwortung für das Leistungsfeld «freiwilliges Engagement» nicht erzeugt werden. Entsprechend erscheint es sinnvoll, die Zuständigkeit für dieses Leistungsfeld bei den Gemeinden zu belassen.

2.2.3 Rahmenbedingungen

Freiwilliges Engagement erfolgt grundsätzlich unentgeltlich und oft auch zeitlich befristet. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass die erbrachten Leistungen von ungenügender Qualität sind. Ansonsten entsteht mehr Schaden als Nutzen. Um die Qualität zu sichern, ist es nötig, dass Freiwilligenarbeit nach anerkannten Standards geleistet wird. Dazu gehört auch, dass ein freiwilliges Engagement nur dort Platz haben soll, wo bezahlte Arbeit nicht konkurrenziert, sondern durch ehrenamtlich tätige Personen ergänzt und bereichert wird. Freiwilliges Engagement wirkt zudem nur dann positiv, wenn Interessierte sorgfältig und ihren Ressourcen entsprechend in Einsätze vermittelt werden. Gleichzeitig gilt es, Personen, die mit einem freiwilligen Engagement unerwünschte oder gar kriminelle Interessen verfolgen, rechtzeitig zu erkennen. Darüber hinaus muss von Interesse sein, dass freiwillig engagierte Personen sich weiterbilden können, um ihre Einsatzmöglichkeiten zu erweitern bzw. um auch andere Personen im Verlaufe der Zeit in diese Aufgabe einführen zu können. Freiwilliges Engagement erfolgt erfahrungsgemäss oft nur dann, wenn Einsatzmöglichkeiten bekannt gemacht bzw. geeignete Personen aktiv gesucht und angesprochen werden. Interessierte, die Freiwilligenarbeit leisten wollen, aber noch nicht wissen, was passt, brauchen geeignete Informationsmöglichkeiten.

Sollen die Ressourcen des freiwilligen Engagements nachhaltig, zuverlässig sowie tatsächlich entlastend für Staat und Gesellschaft genutzt werden, braucht es mehr als nur einen Kontaktpunkt pro Gemeinde. Vielmehr wird eine überregionale Strategie und Koordination, eine Basisqualität bei der Vermittlung und bei den Angeboten selbst sowie Zugang zu gemeinsamen Weiterbildungsmöglichkeiten benötigt. Zudem gilt es, bestehende Synergien zu erschliessen und damit die Kosten tief zu halten. Deshalb erscheint es wenig zielführend, wenn jede Gemeinde einzeln das freiwillige Engagement fördert und Interessierte vermittelt. Hier sind entsprechende Vorgaben zur Koordination und Vernetzung im Sozialgesetz zu definieren, die eine effiziente und effektive Strukturlandschaft hervorzubringen vermögen.

2.3 Selbsthilfe

2.3.1 Wertvolle Ergänzung staatlicher Gesundheitsversorgung

Selbsthilfegruppen leisten seit langem einen grossen Beitrag zur Gesundheitsförderung und haben als kleine, kostenlose Netzwerke auf individueller Ebene einen wichtigen Nutzen: Menschen, die erleben, dass sie mit ihrem Schicksal nicht alleine sind, fühlen sich aufgehoben, verstanden und weniger isoliert. Sie werden kompetenter und selbstbewusster im Umgang mit ihrer Krankheit, Behinderung oder schwierigen Situation. Nicht nur die Betroffenen selbst fühlen sich entlastet, auch für die Angehörigen und das soziale Umfeld ist dies spürbar. Gemäss einer nationalen Studie ergänzt die gemeinschaftliche Selbsthilfe die Gesundheitsförderung und den Sozialbereich und leistet einen Beitrag zur Prävention von Belastungssituationen und psychischen Krisen. Aktuell sind im Kanton Solothurn rund 80 Selbsthilfegruppen mit einer breiten Themenvielfalt aktiv. Die Unterstützung und Förderung der Selbsthilfe entspricht der Zielsetzung im Bereich Prävention und Gesundheitsförderung, mit den beschränkten Mitteln einen möglichst hohen Nutzen zu erzielen (Legislaturplan S. 24, B.3.2.).

Trotz der Tatsache, dass die Selbsthilfe eine wichtige und gleichermassen kostengünstige Ergänzung zum Sozial- und Gesundheitssystem darstellt, ist sie gesetzlich nicht abgebildet. Entsprechend sind Mittel zur Förderung der Selbsthilfe bis dato aus dem Lotteriefonds sowie aus dem kantonalen Aktionsprogramm Ernährung, Bewegung, Psychische Gesundheit (finanziert mit Mitteln der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz) gesprochen worden. 2018 und 2019 hat auch der VSEG im Rahmen des Beitragskonzepts «Freiwillige Gemeinde-Sozialbeiträge» Mittel zur Verfügung gestellt.

Das Fehlen gesetzlicher Grundlagen verhindert, dass die Selbsthilfe angemessen und zweckdienlich aufgebaut werden kann, in die Sozial- und Gesundheitsplanung eingebunden wird und ihren wichtigen Nutzen für die Prävention und Gesundheitsförderung weiterhin entfaltet.

2.3.2 Zuständigkeit

Eine ausreichende Unterstützung und Förderung der Selbsthilfe kann besser über eine kantonale Struktur erfolgen. Das Mengengerüst betroffener Personen, die Unterstützung in einer Selbsthilfegruppe suchen, ist meist nicht so gross, dass flächendeckend Strukturen auf Gemeindeebene geschaffen werden müssen. Zudem sind Angebote rund um die Gesundheitsförderung, die Prävention und die Gesundheitsversorgung heute schon primär Sache des Kantons. Entsprechend hat auch der Kanton jeweils die Kontaktstelle Selbsthilfe Kanton Solothurn zur Hauptsache alimentiert. Diese setzt sich seit 1994 in allen gesundheitlichen und sozialen Themenbereichen für die Selbsthilfe ein und fördert diese gezielt.

2.4 Stärkung und Befähigung von Familien

Starke Eltern, die in der Lage sind, ihren Kindern ein förderliches Entwicklungsumfeld zu bieten, legen die wichtigste Grundlage für positive Lebensverläufe. Sie leisten damit Wesentliches zum Erhalt einer tragfähigen Gesellschaft. Deshalb ist in der Legislaturplanung (S. 23, B.3.1.9) als ein Handlungsziel die Stärkung und Befähigung von Eltern definiert. Weiter sollen Familien entlastet und durch Angebote der frühen Förderung gestärkt werden. Im Kanton Solothurn wurden diesbezüglich einige Entwicklungen angestossen, die sich als nützliche Investitionen erweisen. Eltern treffen heute wesentlich bessere und spezifische Beratungs- und Unterstützungsangebote an, als dies noch vor einigen Jahren der Fall war. Es lassen sich nachfolgend vor allem drei zentrale Wirkungsfelder benennen.

2.4.1 Beratung, Begleitung und Frühe Förderung

Eine der wichtigsten Strukturen im Kanton Solothurn zur Unterstützung von Eltern stellt die Mütter- und Väterberatung dar. Sie stützt sich auf eine gesetzliche Grundlage im Sozialgesetz (§ 106) und ist pflichtgemäss bereit zu stellen. Das Angebot richtet sich an Eltern mit Kindern im Alter von 0-5 Jahren. Es umfasst individuelle Beratungen für Eltern mit Säuglingen und Kleinkindern (per Telefon oder persönlich). Zusätzlich werden Kurse angeboten. Die Ausgestaltung der Angebote ist regional sehr unterschiedlich. Teilweise entsprechen sie dem gesetzlichen Minimalangebot, teilweise sind gut ausgebauten Dienste anzutreffen, die einer modernen Zielsetzung der Frühen Förderung entsprechen. Dies ergibt sich aus dem Umstand, dass es den Gemeinden auf freiwilliger Basis möglich ist, zusätzliche Angebote für Familien zu schaffen (§ 109 Abs. 2 SG). Weiter sind qualitative Differenzen erkennbar. Diese entstehen vor allem durch regional unterschiedliche Anforderungen an die Fachlichkeit bzw. Ausbildung des Personals auf den Beratungsstellen.

Die bestehenden durch die Gemeinden verantworteten und finanzierten Strukturen sowie Angebote haben sich bewährt und werden geschätzt. Es haben sich gestützt auf die vorhandenen gesetzlichen Bestimmungen ein gutes Grundangebot und gute Strukturen entwickelt. Dennoch bestehen in zweierlei Hinsicht Lücken, die es mit einer gesetzlichen Nachführung des Sozialgesetzes zu bereinigen gilt:

- Die gesetzlichen Grundlagen bilden den aktuellen Stand nicht mehr ab und bieten keine genügende Grundlage, damit etablierte Angebote aus staatlichen Mitteln ordentlich finanziert werden. Die enge Formulierung zur Schwangerschafts-, Säuglings-, Ehe- und Familienberatung verhindert zudem, dass sich Angebote entlang des Bedarfs und der sich verändernden Zielgruppen entwickeln können. Von der nicht mehr zeitgemässen Begrifflichkeit soll deshalb Abstand genommen und eine offener Formulierungen gefunden werden. Die gesetzliche Bestimmung soll verbindliche Ziele abbilden, welche durch niederschwellige Angebote der Beratung und Begleitung erreicht werden können.
- Kinder mit sprachlichen, sozialen und kognitiven Entwicklungsdefiziten benötigen im Rahmen der Schulbildung ungleich mehr Betreuung und Begleitung. Dieser Umstand führt zu Problemen im Schulalltag bzw. Lehrpersonen sehen sich zunehmend vor komplexe Situationen gestellt. Es ist hinlänglich erwiesen, dass die Unterschiede in der Entwicklung von Kindern oft mit unterschiedlichen sozioökonomischen Verhältnissen in Zusammenhang stehen und mit fortschreitendem Alter schwer wieder auszugleichen sind. Mit einem guten Angebot an Früher Förderung kann deshalb viel gewonnen werden. Sie ist geeignet, eine nachhaltige positive Entwicklung von Kindern zu ermöglichen, denn gerade die frühe Kindheit ist für die kognitive Entwicklung entscheidend. Es ist deshalb wichtig, dass Unterstützungs- und Fördermassnahmen nicht erst im Schulalter, sondern bereits im Vorschulalter ergriffen werden. Im Rahmen der Nachführung der gesetzlichen Grundlagen zu Beratungs- und Begleitungsangeboten von Familien soll deshalb explizit abgebildet werden, dass die Angebotslandschaft zur Unterstützung von Familien auch die Frühe Förderung einschliessen soll.

2.4.2 Elternbildung

Die Elternbildung ist seit einigen Jahren im Kanton Solothurn etabliert und zu einem beliebten, gut besuchten Angebot geworden. Im Kanton Solothurn gewährleistet die Fachstelle kompass im Auftrag des Amtes für soziale Sicherheit (ASO) ein vielfältiges Angebot an Kursen und Veranstaltungen. Diese haben das Ziel, Eltern und weitere Erziehungsberechtigte in ihrer Erziehungsfähigkeit zu unterstützen und zu stärken. Die Fachstelle kompass führt zudem eine Internetplattform, auf der sich Erziehende über das aktuelle Elternbildungsangebot im Kanton informieren können.

Die Elternbildung im Kanton Solothurn wird seit 2009 durch Mittel aus dem Lotteriefonds sowie aus dem Kantonalen Integrationsprogramm (KIP) und seit 2018 durch Beiträge des VSEG aus dem «Freiwilligen Gemeinde-Sozialbeitrag» finanziert. Ab 2022 muss die Finanzierung durch den Lotteriefonds definitiv abgelöst werden, weil eine Fortführung nicht mehr reglementskonform wäre.

Die guten Erfolge und die Beliebtheit der Elternbildung zeigen, dass hier ein Grundangebot wichtig und nötig ist. Die Zugänglichkeit zu den Angeboten soll für alle Familien flächendeckend gewährleistet und eine wirksame sowie frühzeitige Unterstützung angeboten werden. Eltern sollen für die Elternbildung auch sensibilisiert werden. Um diese Aufgabe erfüllen zu können, eignet sich eine kantonale Zuständigkeit für die Elternbildung am besten.

2.4.3 Koordination

Obwohl solide Angebotsstrukturen zur Stärkung und Befähigung von Eltern vorhanden sind, zeigen sich diese in einem unterschiedlichen Entwicklungsstand. Mitunter bestehen Doppelspurigkeiten bzw. Synergien werden nicht genutzt und gemeinsame Strategien existieren nicht. Immer wieder zeigt sich auch Bedarf an fachlicher Unterstützung durch den Kanton bspw. wenn es gilt, Bundessubventionen abzuholen. Namentlich sollen Familien auch mit Angeboten, die auf Ebene Kanton angesiedelt sind (Elternbildung, EL für Familien, Aktionen der Kinder- und Jugendpolitik, Krankheitsprävention, Gesundheitsförderung), verknüpft werden. Eine kantonsweite Konsolidierung und Bereinigung der Prozesse, eine gute Abstimmung sowie Optimierung

der bestehenden Ressourcen sollen deshalb künftig über eine kantonale Anlauf- und Koordinationsstelle erfolgen. Sie soll einen Auftrag erhalten, welcher vergleichbar mit demjenigen der heute schon bestehenden Anlauf- und Koordinationsstelle für Jugendfragen ist. Dies entspricht auch dem Willen des Regierungsrates, die Familienpolitik nicht integral den Gemeinden zu überlassen, sondern bewusst als gemeinsames Wirkungsfeld zu verstehen.

2.5 Vernehmlassungsverfahren

Über die Vorlage wurde vom 9. Juni 2020 bis 15. September 2020 ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Es haben sich 22 Vernehmlasserinnen und Vernehmlasser daran beteiligt.

Die Vorlage ist gut aufgenommen worden (vgl. RRB Nr. 2021/363 vom 16. März 2021). Begrüsst wurde insbesondere die Klärung der Kompetenzen zwischen Kanton und Gemeinden sowie die gesetzliche Regelung der vier Bereiche Budget- und Schuldenberatung, Freiwilliges Engagement, Selbsthilfe sowie Stärkung und Befähigung von Eltern.

Mehrmals hervorgehoben wurde, dass den unterschiedlichen Voraussetzungen und Bedürfnissen der Gemeinden sowie den Eigenheiten der bestehenden Angebote und Nachfragestrukturen in angemessener Weise Rechnung getragen werden müsse.

Es wurden überdies zu diversen Bestimmungen konkrete Anregungen gemacht.

Im Rahmen der Überarbeitung der Vorlage wurden gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf hauptsächlich folgende Anpassungen vorgenommen:

- In § 59^{bis} Abs. 3 wurde eine Anpassung der Formulierung vorgenommen und damit verdeutlicht, dass sowohl Angebote als auch Projekte durch ihre Eignung legitimiert werden.
- In § 106 Abs. 1 lit. a werden neu auch Erziehungsberechtigte und weitere familiäre Bezugspersonen als Zielgruppe genannt.

3. Verhältnis zur Planung

Die vorliegende Teilrevision des Sozialgesetzes ist im Legislaturplan 2017-2021 sowie im integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2020-2023 abgebildet.

4. Auswirkungen

4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen für die Gemeinden

Die Gemeinden übernehmen neue Aufgaben. Sie sollen für die Sicherstellung geeigneter Angebote im Bereich des freiwilligen Engagements sowie der Budget- und Schuldenberatung zuständig sein. Gleichzeitig sollen sie ein zeitgemässes Angebot zur Stärkung und Befähigung von Familien bereitstellen. Das hat für die Gemeinden unterschiedliche personelle und finanzielle Konsequenzen. Für jene Gemeinden, welche die Mütter- und Väterberatung im Sinne einer modernen, zielgruppenorientierten Familienberatung und -begleitung sicherstellen und auch schon eine Budget- und Schuldenberatung auf freiwilliger Basis betreiben, sind keine oder nur geringe finanzielle bzw. personelle Konsequenzen zu erwarten. Andere werden Nachholbedarf und damit Mehrausgaben zu verzeichnen haben. Nachfolgend werden die Auswirkungen pro Leistungsfeld ausgeführt.

4.1.1 Budget- und Schuldenberatung

Um die finanziellen Auswirkungen einschätzen zu können, wurden Referenzangaben entlang des bereits bestehenden Angebots zur Budget- und Schuldenberatung herbeigezogen. Diese zeigen Folgendes:

Ein Grundangebot, welches neben telefonischen Kurzberatungen und einfachen Auskünften eine niederschwellige Budget- und Schuldenberatung auf einer fixen, öffentlich zugänglichen Fachstelle umfasst, kostet pro Einwohnerin / Einwohner rund 4 Franken pro Jahr. Für Präventionsangebote und Öffentlichkeitsarbeit sind noch einmal rund 70 Rappen pro Einwohnerin / Einwohner und Jahr hinzuzurechnen. Weniger gut einschätzbar ist demgegenüber die Nachfrage nach intensiven Beratungen und Schuldensanierungen. Diese hängt einerseits von der vorhandenen Bevölkerungsstruktur ab und andererseits auch vom jeweiligen Auftrag der Gemeinde, je nachdem wie sehr sie solche Bestrebungen unterstützt. Weiter ist denkbar, dass für besondere Dienstleistungen Gebühren verlangt werden können. Es darf jedoch angenommen werden, dass der vorgesehene gesetzliche Auftrag an die Gemeinden, angemessene Angebote der Budget- und Schuldenberatung einschliesslich einer nützlichen Prävention bereit zu stellen, brutto rund 5 bis maximal 6 Franken pro Jahr und Einwohnerin / Einwohner kostet.

4.1.2 Freiwilliges Engagement

Die Gemeinden sollen das freiwillige Engagement zukünftig fördern, namentlich durch das Unterstützen geeigneter Angebote und durch das Bekanntmachen von Einsatzmöglichkeiten. Sie sollen zudem gewährleisten, dass Freiwillige effektiven Zugang zu diesen erhalten. Die Vermittlung soll nach anerkannten fachlichen Standards erfolgen. Weiter sind die Gemeinden angehalten, die Angebote für Freiwillige zu koordinieren und zu vernetzen. Aktuell ist nicht bekannt, was die Gemeinden davon heute schon leisten oder ob einige von ihnen sogar Leistungsaufträge mit einer Organisation abgeschlossen haben, die auf die Förderung des freiwilligen Engagements spezialisiert sind (bspw. benevol oder Schweizerisches Rotes Kreuz). Es ist aktuell ebenso ungewiss, was welche Gemeinde an Struktur und Angebot benötigt bzw. wie sie das freiwillige Engagement fördern und koordinieren will. Dies wird sich erst während der Umsetzung zeigen.

4.1.3 Selbsthilfe

Seit 2004 wird die Kontaktstelle Selbsthilfe mit einem jährlichen Beitrag von 60'000 Franken aus dem Lotteriefonds unterstützt. Im Jahr 2017 hat sich die Kontaktstelle neu positioniert. Zur Entwicklung und Umsetzung der zukünftigen Strategie wurde der Kontaktstelle ein zusätzlicher Beitrag von 30'000 Franken aus dem kantonalen Aktionsprogramm Ernährung, Bewegung, Psychische Gesundheit (finanziert mit Mitteln der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz) sowie ein Beitrag von 10'000 Franken durch den VSEG im Rahmen des Beitragskonzepts «Freiwillige Gemeinde-Sozialbeiträge» gewährt.

Das Leistungsfeld soll neu aus dem Globalbudget Gesundheitsversorgung via eine Leistungsvereinbarung finanziert werden. Es ist nicht geplant, das Angebot zu erweitern, womit von einem unveränderten jährlichen Beitrag von 100'000 Franken auszugehen ist.

4.1.4 Beratung, Begleitung und Frühe Förderung

Die Mütter- und Väterberatung ist ein bereits heute von den Gemeinden finanziertes Pflichtleistungsfeld. Gemäss einer auf Referenzangeboten basierenden Hochrechnung kann davon ausgegangen werden, dass aktuell dafür etwa 6 Franken pro Jahr und Einwohnerin / Einwohner ausgeben werden. In einer ersten Zeit dürften diese Auslagen unverändert bleiben. Mit zunehmender Modernisierung der Angebote bzw. mit mehr Angeboten der Frühen Förderung, dürften die

Kosten steigen. Es ist davon auszugehen, dass ein zeitgemässes Angebot mit einer zusätzlichen Erhöhung der Ausgaben um 1 Franken pro Einwohnerin / Einwohner erreicht werden kann.

4.2 Personelle und finanzielle Konsequenzen für den Kanton

4.2.1 Koordinationsstelle Bereich Familie und Elternbildung

Um die Aufgaben der Familienberatung, Familienbegleitung und der Elternbildung kantonal zu koordinieren, werden 50 Stellenprozente benötigt. Die Koordinationsstelle soll beim Amt für soziale Sicherheit geführt werden; entsprechend fallen die zusätzlichen Personalkosten zu Lasten des Globalbudgets soziale Sicherheit. Diese belaufen sich voraussichtlich auf jährlich rund 80'000 Franken.

4.2.2 Elternbildung

Der Kanton finanziert neu den Bereich der Elternbildung. Die Kosten belaufen sich aktuell auf 200'000 Franken pro Jahr, wobei 120'000 Franken aus dem Lotteriefonds und 80'000 Franken aus dem kantonalen Integrationsprogramm stammen. Der VSEG sprach 2018 ergänzend einen Beitrag von 40'000 Franken. 2019 finanzierte der Kanton aus dem Lotteriefonds zusätzlich ein spezielles Familienbegleitungsangebot (Elterncoaching) mit einem Gesamtbetrag von 32'000 Franken.

Es ist nicht vorgesehen, die Auslagen bei der Elternbildung zu erhöhen; zukünftig fallen die Kosten jedoch zu Lasten des Globalbudgets soziale Sicherheit, da das Angebot gesetzlich verankert wird. Dieses wird um rund 250'000 Franken pro Jahr erhöht werden müssen.

4.3 Vollzugsmassnahmen

Die Gemeinden werden gefordert sein, entweder durch eigene Strukturen oder durch den Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit Dritten die Budget- und Schuldenberatung bereit zu stellen. Gleiches steht für die Förderung des freiwilligen Engagements an. Dafür benötigen die Gemeinden Zeit. Entsprechend wird eine Übergangsfrist von zwei Jahren ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung gewährt.

Beim Kanton sind keine besonderen Vollzugsmassnahmen nötig. Die Elternbildung ist aufgebaut und kann ohne grossen Aufwand in eine reguläre Finanzierung überführt werden. Gleiches gilt für das Angebot im Bereich Selbsthilfe. Der Aufbau der Koordinationsstelle im Bereich Familie umfasst im Wesentlichen das Rekrutieren von Personal.

4.4 Nachhaltigkeit

Vorlagen an den Kantonsrat sind hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeit in den Bereichen Wirtschaft (ökonomisch), Gesellschaft (sozial) und Umwelt (ökologisch) zu beurteilen (RRB Nr. 2009/2293 vom 7. Dezember 2009). Die Nachhaltigkeit ist zu prüfen, wenn das Geschäft erhebliche ökologische, ökonomische oder soziale Auswirkungen allgemein, auf einzelne Regionen oder den ganzen Kanton hat oder auf nachfolgende Geschäfte erheblichen Einfluss ausüben könnte.

Die positiven Auswirkungen der Teilrevision sind in sozialer Hinsicht gegeben. Es wird die Chancengleichheit aller Einwohnerinnen/Einwohner gestärkt, der gesellschaftliche Zusammenhalt und das Zusammenleben werden gefördert. Die neuen gesetzlichen Bestimmungen sind auch ökonomisch positiv zu bewerten. Es werden Angebote geschaffen, die staatliche Kosten vermindern (Schuldenberatung, freiwilliges Engagement und Selbsthilfe) und späteren, kostenintensiven Massnahmen vorbeugen (Budgetberatung und Angebot zur Stärkung von Eltern).

Mit Blick auf die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit sind keine Konsequenzen erkennbar.

5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

5.1 Änderungen im Sozialgesetz

§ 2 Bst. a (aufgehoben)

Die Regelung unter Buchstabe a findet sich neu in den Buchstaben a^{bis} und a^{ter} und ist somit obsolet.

§ 2 Bst. a^{bis} (neu)

Bei der vorgenommenen Änderung handelt es sich um eine Komplettierung der Aufzählung der Regelungsbereiche des Sozialgesetzes aus dem 2. Titel. Die sachliche Geltung wurde somit um den Grundsatz der Prävention sowie das freiwillige Engagement ergänzt.

§ 2 Bst. a^{ter} (neu)

Bei der vorgenommenen Änderung handelt es sich um eine gesetzestechnische Vorgabe geschuldete Verschiebung ohne inhaltliche Änderung.

§ 2 Bst. d (geändert)

Neu wurde das Leistungsfeld Budget- und Schuldenberatung in die Aufzählung der Lebens- und Problemlagen aufgenommen, in welchen der Kanton und die Einwohnergemeinden Unterstützung und Hilfe bieten. Es handelt sich dabei um eine Aktualisierung der Aufzählung, die der Einführung der Überschrift 4.10 «Budget- und Schuldenberatung» geschuldet ist.

§ 25 (geändert)

Die sozialen Aufgaben des Kantons werden ergänzt durch die Elternbildung.

§ 26 (geändert)

Die sozialen Aufgaben der Gemeinden werden mit den Leistungsfeldern Freiwilliges Engagement sowie Schulden- und Budgetberatung ergänzt.

§ 49 (aufgehoben)

Der Paragraph Freiwilligenarbeit wird aufgehoben. Das Leistungsfeld wird neu unter § 26 als Pflichtleistungsfeld «freiwilliges Engagement» dargestellt und unter § 59^{bis} inhaltlich neu geregelt.

Überschrift 2.1, Grundsätze (neu)

Heute findet sich unter dem 2. Titel die Prävention. Dieser hat keine weitere Unterteilung. Eingefügt wird nun neu ein Unterkapitel 2.1 Grundsätze, in welchem ein allgemeiner Zweckartikel eingefügt wird.

§ 57^{bis} (neu)

Unter dem Zweckartikel sind die zwei Stossrichtungen Verhältnisprävention (Abs. 1) und Verhaltensprävention (Abs. 2) dargestellt. Einerseits gilt es, dass Kanton und Einwohnergemeinden Verhältnisse bzw. Rahmenbedingungen fördern, die vor sozialen Gefährdungen oder Notlagen Schutz bieten und eine verantwortungsvolle Lebensweise begünstigen. Gemäss Abs. 2 haben sie zudem die Kompetenzen der Menschen zu stärken, unabhängig von ihrem sozialen Status und ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verantwortungsvoll zu handeln und diese zu befähigen, ein eigenständiges, verantwortungsvolles Leben zu führen: Sie haben also Massnahmen zu ergreifen, um das menschliche Verhalten positiv zu beeinflussen. Damit sind die Begriffe und die Wirkungsziele der Prävention definiert; ebenso, dass es sich bei der Prävention um eine Verbundaufgabe handelt, die sowohl von Gemeinden wie Kanton zu tragen ist. Der Zweckartikel stellt eine gemeinsame Basis dar. Die Verantwortlichkeiten für einzelne Präventionsanstrengung sollen jedoch verbindlich zugewiesen werden.

§ 59 Abs. 1 (aufgehoben)

Die Regelung unter Abs. 1 findet sich neu im Zweckartikel und wird an dieser Stelle obsolet.

§ 60 (aufgehoben)

Diese Bestimmung findet sich mit neuer, etwas weniger enger Formulierung unter § 60^{bis}.

Überschrift 2.2, Freiwilliges Engagement (neu)

Das Leistungsfeld freiwilliges Engagement wird neu in einem eigenen Unterkapitel 2.2 als Teil der Prävention abgebildet. In diesem Sinne wird sie als Leistungsfeld eingeordnet, in dem es gilt, Wirkung zu erzielen, bevor staatliche Eingriffe nötig sind.

§ 59^{bis} Freiwilliges Engagement (neu)

Die Förderung des freiwilligen Engagements wird explizit als soziale Aufgabe der Einwohnergemeinden definiert (Abs. 1). Sie haben dieses im Interesse der Allgemeinheit explizit zu fördern. Besonders hervorgehoben wird dabei, dass namentlich in den sozialen Leistungsfeldern Alter, Pflege, Sozialhilfe und Integration entsprechende Bemühungen erfolgen sollen. Die Formulierung belässt grossen Spielraum, wie die Förderung ausgestaltet wird.

Die Gemeinden haben gemäss Abs. 2 Interessierten den Zugang zu Einsatzmöglichkeiten zu gewährleisten. Sie müssen damit eine Vermittlung sicherstellen. Die effektiven Einsatzmöglichkeiten beinhalten eine fachgerechte Einführung und Begleitung der Freiwilligen. Die Einsatzmöglichkeiten haben nach anerkannten fachlichen Standards zu erfolgen (bspw. benevol-Standards). Zudem ist unter Abs. 2 explizit der Grundsatz abgebildet, dass freiwilliges Engagement bezahlte Arbeit nicht konkurrenzieren darf. Gemeinden sollen namentlich Arbeiten, die üblicherweise durch professionelle Unternehmen oder durch eigenes Personal erbracht werden, nicht mit Freiwilligen abdecken.

Abs. 3 verpflichtet die Gemeinden dazu, geeignete Angebote für freiwilliges Engagement zu unterstützen. Die Formulierung ist offen und überlässt die Beurteilung, worin solche Angebote bestehen könnten, den Gemeinden. Gleichzeitig müssen die Angebote bekannt gemacht und diese den Interessierten bei Bedarf vermittelt werden.

Sowohl Abs. 2 wie auch Abs. 3 verlangen von den Gemeinden aktives Handeln bzw. die Definition einer Ansprechstelle für Interessierte.

Unter Abs. 4 wird die Aufgabe verankert, dass die Gemeinden das Angebot untereinander zu koordinieren und zu vernetzen haben. Dies erscheint nötig, damit Doppelspurigkeiten vermieden und die Kräfte gebündelt werden.

§ 60^{bis} Bundes- und Drittmittel

Unter § 60 fand sich bis dato die Bestimmung, dass der Regierungsrat den Alkoholzehntel im Rahmen der Zweckbestimmung des Bundes zur Bekämpfung des Suchtverhaltens sowie zur Finanzierung von Projekten der Prävention im Sozial- und Gesundheitsbereich verwenden muss. Die Beschränkung auf den Alkoholzehntel ist nicht mehr zeitgemäss. Es sind heute noch andere Gelder des Bundes verfügbar, die für Projekte der Vor- und Nachsorge im sozialen Bereich und für die Gesundheitsförderung zur Verfügung stehen. Teilweise sind sogar besondere Stiftungen gegründet worden, die solche Mittel verwalten. Da sich diese Strukturen verändert haben und sich weiter verändern, wird § 60 aufgehoben und in § 60^{bis} eine neue Bestimmung aufgenommen, die hinsichtlich der Herkunft solcher Gelder weiter gefasst ist. Die Aufhebung und Neuaufnahme eines § 60^{bis} ist nötig, damit die Bestimmung systematisch unter den neuen Titel zum Leistungsfeld Freiwilliges Engagement zu liegen kommt. Die Einordnung unter dem Titel 2. Prävention bedeutet nicht, dass der Verwendungszweck zu sehr eingegrenzt wird. Dieser richtet sich in erster Linie nach den Vorgaben der Geldgeber. Es soll aber bspw. auch möglich sein, bestimmte Mittel für Projekte der sog. Nachsorge einsetzen zu können. Projekte, die eine Betreuung oder Begleitung betroffener Personen (bspw. mit Spielsucht) nach Überwindung einer Problemlage ermöglichen, sind ebenso wichtig und wirken präventiv im Sinne einer Rückfallverhinderung. Die Formulierung ist entsprechend gewählt.

Überschrift 4.1.1. Familie und Kinder (geändert)

Die Kapitelbeschriftung wird um den Begriff Jugend ergänzt. Der Lebensabschnitt «Jugend» ist von anderen Rahmenbedingungen geprägt als derjenige der «Kindheit»; die Jugendpolitik und die Unterstützung von Jugendlichen folgen demnach anderen Prämissen. Vor diesem Hintergrund soll der Begriff Jugend in der Überschrift eigenständig erwähnt werden.

§ 105 Abs. 1 (geändert)

Die bisherige Zielsetzung wird zu Gunsten einer ganzheitlichen Betrachtungsweise ersetzt. Damit fällt die relativ enge Formulierung dahin, dass das Kindeswohl bei allen Massnahmen, welche Kinder und Jugendliche direkt berühren, vorrangig zu berücksichtigen ist und die Anhörungsrechte für Kinder und Jugendliche umgesetzt werden. Einerseits ist der Fokus Kindeswohl heute im Bereich des ZGB genügend abgebildet; andererseits wird die Partizipation von Kindern und Jugendlichen neu in § 113 erwähnt. Die Familie wird neu als Hauptzielgruppe der staatlichen Bemühungen genannt. Die Familien sollen auf geeignete Strukturen treffen, die ihnen Unterstützung bieten. Abgebildet ist dabei explizit auch das Angebot der Frühen Förderung, welche der gesunden und ganzheitlichen Entwicklung von Kindern dient. Die Stärkung von Familien, von Kindern und Jugendlichen bleibt unverändert eine Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden.

§ 106 Abs. 1 (geändert)

Die nicht mehr zeitgemässe und zu enge Formulierung «Schwangerschafts-, Säuglings-, Ehe- und Familienberatung» wird durch eine weiter gefasste Formulierung ersetzt. Die Einwohnergemeinden haben Familien neu ein niederschwelliges Angebot an Beratung und Begleitung zur Verfügung zu stellen. Dieses soll allgemeine und spezifische Hilfestellungen anbieten, um Eltern, Erziehungsberechtigte und weitere familiäre Bezugspersonen in ihren Betreuungs- und Erziehungskompetenzen zu stärken und sie bei Problemen in der Familienarbeit zu unterstützen. Die Bestimmung ist bewusst so verfasst, dass die einzelne Gemeinde viel Gestaltungsspielraum dafür hat, welche Angebote Eltern antreffen sollen. Verpflichtend ist jedoch weiterhin für alle

Gemeinden, dass Familien ein allgemeines für alle gut zugängliches Beratungs- und Begleitungsangebot antreffen, an welches sie sich mit allen Fragen und Problemen im Kontext Familienarbeit wenden können.

§ 106^{bis} Abs. 1 Elternbildung (neu)

In dieser Bestimmung ist die neue Aufgabe des Kantons abgebildet, Eltern Bildungsmöglichkeiten anzubieten, die ihre Kompetenzen für Familienarbeit stärken. Unter Elternbildung ist dabei sowohl die Vermittlung von Kenntnissen als auch die Stärkung bereits vorhandener Kompetenzen (Empowerment) zu verstehen. Sie wird durch Fachpersonen erteilt, deckt alle Aspekte der Erziehung und des Familienlebens ab und erfolgt in erster Linie in Gruppen. Die Elternbildungsangebote sollen allen Eltern unabhängig von einem konkreten erzieherischen Bedarf offenstehen.

§ 106^{ter} Koordination (neu)

Mit Blick auf das Ziel einer kantonsweit vergleichbaren, niederschweligen und qualitativ guten Angebotsstruktur wird dem Kanton die Koordination bei der Entwicklung und der Angebotsgestaltung für Familien, der Frühen Förderung und der Elternbildung übertragen. Die Koordination erfolgt durch fachliche Beratung von Gemeinden, Institutionen, durch die Unterstützung von Projekten und indem der Kanton Angebote bekannt macht, sie vernetzt und letztlich die Entwicklung beobachtet, auswertet und darüber berichtet (Monitoring). Dadurch wird es auch gelingen, die Gemeinden in einer ganzheitlichen Entwicklung zu unterstützen, gute Praxis zu vermitteln sowie Synergien zu schaffen.

§ 109 (aufgehoben)

Mit dem am 1. Januar 2013 in Kraft getretenen neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht wurden die Zuständigkeiten in diesem Bereich geregelt. § 109 Abs. 1 und § 109 Abs. 3 sind somit obsolet.

Die bisherigen Bestimmungen aus § 109 Abs. 2 gehen in den §§ 105 und 106 zur Beratung sowie in den §§ 106^{ter} und 114 zu den kantonalen Koordinationsaufgaben auf.

Überschrift 4.1.2 Jugend (aufgehoben)

Die Überschriften 4.1.1. Familie und Kinder und 4.1.2. Jugend werden zusammengeführt. Der Begriff Jugend wird zu diesem Zweck in die Überschrift 4.1.1. Familie und Kinder integriert.

§ 112 (aufgehoben)

Die bisherigen Bestimmungen in § 112 werden in den § 113 (Unterstützung spezifischer Anliegen jüngerer Menschen durch Kanton und Einwohnergemeinden) sowie den § 114 Buchstabe f (Koordination der Angebote durch den Kanton) überführt.

§ 113 (geändert)

Absatz 1 und 2 werden neu zusammengefasst. In der Förderung der Kinder- und Jugendarbeit, Kinder- und Jugendkultur und Partizipation durch die Einwohnergemeinden ist die Möglichkeit, eine Ansprechstelle für Jugendfragen zu bestimmen, weiterhin enthalten.

Im Sinne einer einheitlichen Formulierung wird neu immer von Kindern und Jugendlichen gesprochen.

§ 114 (geändert)

Im Sinne der Konsistenz wird auch hier neu immer von Kindern und Jugendlichen gesprochen.

Da § 114 Abs. 1 Buchstabe e nicht mehr der letzte Punkt der Aufzählung ist, wird der Punkt am Ende des Satzes durch einen Strichpunkt ersetzt.

Die zuvor in § 109 und § 112 enthaltene Koordinationsaufgabe des Kantons wird neu unter Buchstabe f ergänzend aufgeführt.

Überschrift 4.10 Budget- und Schuldenberatung (neu)

Ein neues Unterkapitel 4.10 Budget- und Schuldenberatung wird eingefügt.

§ 146^{bis} Ziel und Zweck (neu)

Die Förderung des verantwortungsbewussten Umgangs mit Geld bei der Bevölkerung wird als Ziel und Zweck der neuen Aufgabe der Budget- und Schuldenberatung genannt.

§ 146^{ter} Prävention und Beratung (neu)

Die Einwohnergemeinden haben neu geeignete Angebote zur Schuldenprävention zu unterstützen. Dabei geht es nicht nur um Aktivitäten im Einzelfall; der Begriff schliesst auch Programme, Kampagnen, Bildungsangebote oder Veranstaltungen, die als geeignet erscheinen, die Bevölkerung auf die Ursachen und Gefahr einer Überschuldung zu sensibilisieren bzw. sie im Umgang mit Geld besser zu befähigen, mit ein.

Darüber hinaus haben sie geeignete Strukturen für die Beratung Hilfesuchender bereit zu stellen. Die Leistungen sollen allen Einwohnerinnen / Einwohnern des Kantons gleichermassen und unabhängig davon, ob bereits ein Risiko für eine Überschuldung besteht oder gar eine solche eingetreten ist, zugänglich sein. Die Einwohnergemeinden werden deshalb verpflichtet, eine Fachstelle für Budget- und Schuldenberatung zu führen. Diese gewährleistet die Budget- und Schuldenberatung sowie die effektive Schuldensanierung. Damit ist gleichzeitig das verbindliche Basisangebot gesetzlich definiert. Wie die konkrete Umsetzung erfolgt, ist Sache der Gemeinden. Es ist ihnen möglich, die Fachstelle über eigene Strukturen anzubieten oder dafür mit Dritten zusammen zu arbeiten. Namentlich sind auch Mischformen möglich. So ist bspw. denkbar, dass eine niederschwellige Budgetberatung via Sozialregionen oder für ältere Menschen via Pro Senectute eingerichtet wird und für komplexe Fälle oder Schuldensanierungen die Zusammenarbeit mit einem spezialisierten Anbieter wie bspw. der Schuldenberatung Aargau – Solothurn gesucht wird. Wichtig ist einzig, dass die Hilfe für die einzelne Person gut zugänglich ist und professionell erfolgt. Dabei ist namentlich auch nicht ausgeschlossen, für einzelne Unterstützungsangebote Gebühren oder Unkostenbeiträge zu verlangen.

§ 181 Übergangsbestimmung (neu)

Angebote der Budget- und Schuldenberatung, insbesondere Strukturen für die nötige fachliche Beratung, bestehen heute bei den Gemeinden erst vereinzelt. Entsprechend haben einige Gemeinden Aufbauarbeiten zu leiten. Dafür soll in zeitlicher Hinsicht eine Vorgabe gemacht werden, damit Klarheit drüber besteht, ab wann die Bevölkerung ein Angebot zur Verfügung hat. Die Einwohnergemeinden sollen zwei Jahre ab Inkrafttreten der Bestimmungen zur Budget- und Schuldenberatung Zeit erhalten, die entsprechenden Angebote aufzubauen.

5.2 Änderung im Gesundheitsgesetz

§ 43^{bis} Selbsthilfe (neu)

Abs. 1 der Bestimmung verpflichtet den Kanton dazu, die Selbsthilfe zu fördern. Dadurch sollen die Kompetenzen und die Verantwortung der Einwohnenden für sich und andere gestärkt werden. Der Kanton gewährleistet den Zugang zu geeigneten Angeboten und vermittelt interessierte Personen (Abs. 2). Er unterstützt geeignete Angebote und Projekte und sorgt dafür, dass die Angebote bekannt werden (Abs. 3). Zudem hat er die nötige Vernetzung und Koordination zu gewährleisten (Abs. 4).

§ 48^{bis} Bundes- und Drittmittel (neu)

Auch im Bereich des Gesundheitswesens werden vonseiten Bund, namentlich gestützt auf das Bundesgesetz über der Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10), aber auch durch spezielle Trägerschaften für die Prävention oder Gesundheitsförderung Mittel zur Verfügung gestellt. Für die Verwendung dieser Mittel soll anlog zu § 60^{ter} eine Zweckbestimmung im Gesundheitsgesetz abgebildet werden.

6. Rechtliches

Beschliesst der Kantonsrat die Gesetzesänderung mit weniger als 2/3 der anwesenden Mitglieder, unterliegt diese dem obligatorischen Referendum, andernfalls dem fakultativen Referendum.

7. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Susanne Schaffner
Frau Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Departement des Innern, Departementssekretariat
Amt für soziale Sicherheit
Gesundheitsamt
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (2; Rechtsdienst)
Amtsblatt (Referendum) / GS/BGS (1)
Parlamentsdienste