

Regierungsratsbeschluss

vom 20. Februar 2024

Nr. 2024/226

KR.Nr. A 0162/2023 (DDI)

Auftrag Fraktion SVP: Förderung und Forderung von sozialen Einsätzen zugunsten der Gemeinschaft Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, soziale Einsätze zugunsten der Gemeinschaft durch Asylsuchende, Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene (Status N, F, S und B), die durch Steuergelder unterstützt werden, zu fördern und zu fordern.

Insbesondere sollen diese Personengruppen vermehrt zum Betrieb der Sozialregionen herangezogen werden sowie in sozialen Einsätzen Leistungen zugunsten der Gemeinschaft, oder Teilen davon, erbringen, sofern sie volljährig, arbeitsfähig, ohne Betreuungspflichten und ohne Arbeit sind.

Die Bewilligungspraxis für solche sozialen Einsätze soll einfach, rasch und unbürokratisch erfolgen. Die Sozialregionen sollen dabei Einsätze, die keinen kommerziellen Zweck verfolgen, selbst bewilligen können. Es soll dabei aber keine Konkurrenzierung des Gewerbes stattfinden.

Durch die Vermittlung solcher Einsätze sollen aktive Sozialregionen einen spürbaren finanziellen Nutzen erzielen können und damit die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler ihrer Region entlasten.

Die Umsetzung innerhalb der Sozialregionen hat ab 01.07.2023 zu erfolgen.

2. Begründung

Die gesetzlichen Grundlagen liefert das Sozialgesetz vom 31.01.2007 (Stand 01.01.2022):

§ 147 Ziel und Zweck

2 Sozialhilfe bezweckt die Existenzsicherung, fördert die wirtschaftliche und persönliche Selbstständigkeit und unterstützt die berufliche und gesellschaftliche Integration.

§ 148 Individualisierung und Gegenleistung

2 Sozialhilfe setzt aktive Mitwirkung der hilfesuchenden Person voraus und beruht auf dem Prinzip der Gegenleistung. Sie kann an Bedingungen und Auflagen gebunden werden, insbesondere darauf,

a) aktiv eine Arbeitsstelle zu suchen und zumutbare Arbeit anzunehmen;

...

c) sich an der Familienarbeit und Freiwilligenarbeit zu beteiligen;

...

Der Beizug von Asylsuchenden, Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen im Rahmen von sozialen Einsätzen erfüllt viele positive Aspekte zugunsten der eingesetzten Personenkreise selbst, wie auch für die Gesellschaft als Ganzes oder Teilen davon.

Sprachschulen folgen oft dem Ferienplan der regulären Schulen und bei Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogrammen kommt es oft zu Wartezeiten. Damit sind viele der betroffenen Personenkreise während vieler Wochen und Monate un- respektive unterbeschäftigt. Auf der anderen Seite bestehen von Seiten der Gemeinschaft viele Bedürfnisse, welche oft nicht gedeckt werden können.

Im Bereich der Sozialregionen können diese Personen zum Betrieb massgeblich beitragen; zum Beispiel bei der Führung von Material- und Warenlagern, bei einfachen Dolmetschertätigkeiten im täglichen Leben und bei der Einrichtung, Räumung und Reinigung von Asyl- und Sozialwohnungen etc.

Innerhalb von Gemeinden und Bürgergemeinden wäre eine Unterstützung im Bereich der Abfallbeseitigung (u.a. Littering), beim Recycling, bei der Schneeräumung, beim Unterhalt von Grünanlagen, bei der Beseitigung von Sprayereien, bei der Aufforstung und bei der Neophytenbekämpfung etc. denkbar. Weitere Betätigungsfelder in der Landwirtschaft, den Bevölkerungsschutzregionen, bei Handreichungen für Senioren und Seniorinnen und Familien in Haus und Garten sind möglich. Ebenso brauchen Verbände, Vereine, Organisationen, Kanton und Gemeinden Unterstützung bei der Durchführung von nationalen, kantonalen, regionalen und kommunalen Veranstaltungen.

Für die Empfänger und Empfängerinnen von Steuergeldern würden durch die vermehrten sozialen Einsätze Möglichkeiten geboten werden, durch Leistung die eigene wirtschaftliche Situation aufbessern zu können, ihre sprachlichen Fertigkeiten praktisch einzusetzen und weiterzuentwickeln. Sie kommen in Kontakt mit verschiedenen Aktivitäten, Tätigkeiten und Berufsleuten und können vielseitige Erfahrungen machen und Informationen zu Berufen gewinnen. Zudem können sie Bekanntschaft schliessen mit lokalen Personen, Vereinen und Institutionen, welche ihnen unter Umständen in anderen Bereichen weiterhelfen können. Integration also in der Gemeinschaft und nicht in der Theorie.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Die Sozialhilfe sichert die wirtschaftliche Existenz der von Armut betroffenen Menschen und fördert deren wirtschaftliche und soziale Integration (§ 147 Abs. 2 des Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 [SG; BGS 831.1]). Die individuellen Ziele in der Fallführung und die damit verbundenen Massnahmen werden in einer Hilfsplanung definiert. Für die Umsetzung der geeigneten Integrationsmassnahmen steht eine breite und differenzierte Palette an Bildungsangeboten und Qualifizierungs- und Beschäftigungsmassnahmen der arbeitsmarktlichen Integration zur Verfügung. Diese Angebote sind für alle Personengruppen der Sozialhilfe zugänglich, namentlich auch für anerkannte Flüchtlinge (Status B), vorläufig aufgenommene Personen (Status F), schutzsuchende Personen (Status S) und Asylsuchende (Status N) mit einem voraussichtlichen Bleiberecht.

Der vorliegende Auftrag verlangt, dass Asylsuchende, Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene vermehrt zur Leistung sozialer und gemeinnütziger Einsätze in den Gemeinden und Sozialregionen herangezogen werden und so eine Gegenleistung für die Sozialhilfe erbringen können. Die Vermittlung dieser Einsätze soll rasch und unbürokratisch erfolgen und den Sozialregionen übertragen werden. Der Auftrag entspricht insgesamt den Zielsetzungen der Sozialhilfe und

wird vom Regierungsrat deshalb im Grundsatz unterstützt. Es bleibt nachfolgend zu prüfen, ob für die Umsetzung des Auftrags zusätzliche Massnahmen notwendig sind.

3.2 Zuständigkeiten

Die Sozialhilfe ist ein Leistungsfeld der Einwohnergemeinden (§ 26 Abs. 1 Bst. g SG). Diese erbringen die ihnen zugewiesenen Aufgaben der Sozialhilfe seit 2009 in Sozialregionen. Seit 2023 ist auch der Vollzug der Asylsozialhilfe kantonsweit vollständig regionalisiert und gehört zu den Aufgaben der Sozialregionen. Die Sozialregionen führen eine Sozialkommission und einen regionalen Sozialdienst. Die Sozialkommission ist unter anderem zuständig für die Qualitätssicherung und entscheidet über die Gewährung von Sozialhilfeleistungen (§ 28 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 SG). Die meisten Sozialregionen haben diese Entscheidungskompetenz vollständig oder weitgehend an den Sozialdienst delegiert. Der Sozialdienst vereinbart seinerseits mit den Klientinnen und Klienten im Rahmen der Fallführung individuelle Ziele und erarbeitet die entsprechenden Massnahmen (§ 28 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 SG). Es liegt damit ausschliesslich in der Zuständigkeit und Kompetenz der kommunalen Sozialregionen, im Einzelfall geeignete Qualifizierungs- und Beschäftigungsmassnahmen zu definieren und entsprechende Zuweisungen vorzunehmen. Zu den erwähnten Massnahmen gehören auch die im vorliegenden Auftrag geforderten sozialen und gemeinnützigen Einsätze von Klientinnen und Klienten des Asylbereichs.

Das kantonale Amt für Gesellschaft und Soziales (AGS) ist zuständig für die Akkreditierung und Beaufsichtigung von Beschäftigungs- und Qualifizierungsangeboten. Gemeinnützige Einsätze in den Gemeinden und soziale Kurzeinsätze sind in der bestehenden Angebotspalette bereits vorgesehen und benötigen keine Akkreditierung durch das AGS. Zu beachten sind hingegen die im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz vom 16. Dezember 2005 [AIG; SR 142.20]) geregelten Bewilligungs- und Meldepflichten (siehe nachfolgende Punkte 3.4.1.1. und 3.4.2.1.). Die Gemeinden und die Sozialregionen können somit die im vorliegenden Auftrag beschriebenen Programme und Einsätze bereits heute organisieren und durchführen.

3.3 Grundlagen und Grundsätze

3.3.1 Gegenleistungsprinzip in der Sozialhilfe

Die Sozialhilfe hat neben der Gewährleistung der materiellen Grundsicherung auch die Aufgabe der Förderung der beruflichen und sozialen Integration der betroffenen Menschen. Dazu werden auch Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramme und weitere Bildungs- und Integrationsangebote zur Verfügung gestellt. Gestützt auf das Gegenleistungsprinzip in der Sozialhilfe (§ 148 Abs. 2 SG) kann die Teilnahme an den erwähnten Fördermassnahmen im Einzelfall vereinbart und nötigenfalls auch auflagenweise durchgesetzt werden. In dafür geeigneten Fällen soll damit sichergestellt werden, dass auch nicht erwerbstätige Klientinnen und Klienten eine sinnvolle Gegenleistung zur Sozialhilfe erbringen können. Dabei ist von einem weiten Begriff der Gegenleistung auszugehen. Es kann sich um eine Beschäftigung im öffentlichen Interesse (z.B. der Gemeinden oder der Sozialregionen), um berufliche Qualifizierungen oder um weitere Beschäftigungsprogramme handeln.

3.3.2 Individualisierung

Die Planung von Integrationsmassnahmen und die Wahl der im Einzelfall geeigneten Qualifizierungs- und Beschäftigungsmassnahmen sind zentrale Elemente einer erfolgreichen Fallführung in der Sozialhilfe. Sie entsprechen gleichzeitig auch einer Gegenleistung für die gewährten Sozialhilfeleistungen. Wie alle Massnahmen in der Sozialhilfe unterliegen auch sie primär den Zielen der Fallführung und dem Grundsatz der Individualisierung und werden im Einzelfall auf die persönliche und gesundheitliche Situation und auf die Vereinbarkeit mit beruflichen und familiären Aufgaben ausgerichtet.

3.3.3 Finanzielle Anreize für Klientinnen und Klienten

Erwerbsarbeit und Gegenleistungen werden in der Bemessung der Sozialhilfe teilweise honoriert. Bei Erwerbsarbeit wird ein Einkommensfreibetrag gewährt (Fr. 400.00 bei einem 100%-Pensum). Bei der Teilnahme an einem qualifizierenden Programm erhalten die Klientinnen und Klienten eine Integrationszulage von monatlich Fr. 200.00. Weitere Integrationszulagen, namentlich für die Teilnahme an einem Beschäftigungsprogramm, sind im Kanton Solothurn ausgeschlossen (§ 93 Abs. 1 Bst. g der Sozialverordnung vom 29. Oktober 2007 [SV; BGS 831.2]).

3.4 Angebote für die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Integration im Kanton Solothurn

Im Kanton Solothurn besteht heute ein grosses und differenziertes Angebot von Bildungs-, Qualifizierungs- und Beschäftigungsangeboten, welche in der Fallführung der Sozialhilfe genutzt werden können. Die im vorliegenden Auftrag geforderten sozialen und gemeinnützigen Einsätze in den Gemeinden und Sozialregionen gehören zu den Beschäftigungsprogrammen.

Soziale Kurzeinsätze und die Erbringung gemeinnütziger Leistungen für die Gemeinschaft sind in der Angebotsplanung der arbeitsmarktlichen Integration und in der Sozialhilfe bereits heute vorgesehen. Der Kanton informiert die Sozialregionen regelmässig über die Möglichkeit der Organisation und Durchführung gemeinnütziger Einsätze in den Gemeinden. In den letzten Jahren wurden diese Möglichkeiten von den Gemeinden und Sozialregionen aber nur zurückhaltend genutzt.

3.4.1 Gemeinnützige Einsätze

Wie im vorliegenden Auftrag ausgeführt, sollen gemeinnützige Leistungen für Gemeinden und Sozialregionen den Teilnehmenden eine regelmässige Tagesstruktur und sinnstiftende Beschäftigung ermöglichen, zu sozialen Kontakten verhelfen und der Sprachförderung dienen. Gleichzeitig ermöglichen sie auch die Umsetzung des Gegenleistungsprinzips in der Sozialhilfe. Gemeinnützige Einsätze sind insbesondere in folgenden Bereichen möglich: Sozial- und Gesundheitswesen, Natur- und Umweltschutz, Gemeindeinfrastruktur, Familien- und Nachbarschaftshilfe, Denkmalpflege und Katastrophenhilfe. Es ist darauf zu achten, dass die Arbeiten so gewählt werden, dass sie zu keiner Konkurrenzierung des privatwirtschaftlichen Arbeitsmarkts führen. Voraussetzung ist in der Regel, dass die Betroffenen während ihres Arbeitseinsatzes am Arbeitsort begleitet und entsprechend ihren Fähigkeiten gefördert werden. Eine finanzielle Honorierung für die Teilnehmenden ist wie in allen Beschäftigungsprogrammen nicht vorgesehen. Die in der Auftragsbegründung angeregten Einsatzmöglichkeiten in den Sozialregionen und Gemeinden erfüllen diese Rahmenbedingungen und Vorgaben.

3.4.1.1 Durchführung und Bewilligung

Inhalt, Aufgaben und Dauer der gemeinnützigen Einsätze sind immer abhängig vom jeweiligen Bedarf und den konkreten örtlichen Verhältnissen. Gemeinden und Sozialregionen können und müssen daher die Einsätze im Einzelfall jeweils selbst organisieren und durchführen. Sie tragen auch die Verantwortung dafür, dass die Einsätze zu keiner Konkurrenzierung der Privatwirtschaft führen.

Gemäss geltendem Bundesrecht (Art. 30 Abs. 1 Bst. I AIG) kann von den Voraussetzungen, welche für die Zulassung zum Aufenthalt in der Schweiz mit Erwerbstätigkeit gelten, abgewichen werden, um die Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen von Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen und Schutzbedürftigen zu regeln. Es gelten demnach ausschliesslich die für das jeweilige Programm festgesetzten Bedingungen (Art. 53a Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 [VZAE; SR 142.201]). Die Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen bedarf somit keiner Bewilligung.

Die gemeinnützigen Einsätze und die teilnehmenden Personen müssen dem zuständigen Fachbereich Erwachsene im AGS lediglich gemeldet werden. Die Meldung dient primär statistischen Zwecken im Rahmen der Auswertungen der sozialhilferechtlichen Arbeitsmarktintegration. Das Vorgehen für die Durchführung gemeinnütziger Einsätze ist damit bereits heute bewilligungsfrei, unkompliziert und einfach gestaltet.

3.4.1.2 Finanzielle Auswirkungen

Mit der Durchführung gemeinnütziger Einsätze profitieren die Gemeinden und Sozialregionen direkt und indirekt durch die kostengünstig oder unentgeltlich durchgeführten Arbeiten. Gleichzeitig bedeuten die Organisation und die Begleitung der Einsätze und der Teilnehmenden aber auch einen personellen Mehraufwand. Eine substanzielle finanzielle Entlastung der Sozialhilfe und damit der Gemeinden resultiert letztlich aber vor allem durch eine erfolgreiche und nachhaltige wirtschaftliche Integration, welche auch mit gemeinnützigen Einsätzen unterstützt werden kann.

3.4.2 Soziale Kurzeinsätze

Bereits heute besteht für Personen aus dem Asylbereich auch die Möglichkeit sozialer Kurzeinsätze in den Sparten Landwirtschaft, Forstwirtschaft und in Privatgärten. Die Einsatzdauer beschränkt sich pro Person auf maximal 120 Tage innerhalb von zwölf Monaten und wird von den Auftraggebenden mit Fr. 12.00 pro Stunde entschädigt. Davon gehen Fr. 8.00 an die Sozialregion, welche dem Unterstützungskonto der Teilnehmenden gutgeschrieben werden und damit die Sozialhilfe insgesamt entlasten. Die Teilnehmenden selbst erhalten Fr. 4.00 pro Stunde. Die Entschädigung darf Fr. 400.00 pro Monat nicht übersteigen. Es muss sich um eine Arbeit handeln, für die man üblicherweise keine Arbeitskraft einstellt.

3.4.2.1 Durchführung und Bewilligung

Für die Organisation und die Durchführung der sozialen Kurzeinsätze sind die jeweiligen Auftraggebenden (z.B. Land- und Forstwirtschaft, Private) und die Sozialregionen zuständig.

Für Asylsuchende und Schutzbedürftige sind diese Einsätze gemäss Bundesrecht (Art. 11 Abs. 2 AIG) bewilligungspflichtig. Für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene sind solche Einsätze (wie jede andere Erwerbstätigkeit) lediglich meldepflichtig. Die von den Arbeitgebenden einzureichenden Beschäftigungsgesuche werden durch das Migrationsamt geprüft.

3.4.2.2 Finanzielle Auswirkungen

Bei den sozialen Kurzeinsätzen resultieren bescheidene Einnahmen, welche die Sozialhilfe und damit die öffentliche Hand geringfügig entlasten.

3.5 Handlungsbedarf und Fazit

Die gesetzlichen Grundlagen und die organisatorischen Rahmenbedingungen für gemeinnützige Einsätze und für die sozialen Kurzeinsätze sind bereits vorhanden. Dies betrifft sowohl die Durchführung der Einsätze wie auch die Vermittlung und Zuweisung durch die Sozialregionen.

Die Bewilligungs- und Meldepflicht für die Erwerbstätigkeit und die Beschäftigung von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich ist bundesrechtlich im AIG geregelt. Eine weitere Vereinfachung ist wegen diesen bundesrechtlichen Vorgaben für Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich nicht möglich. Die Durchführung gemeinnütziger Einsätze liegt heute schon in der Verantwortung der Sozialregionen und der Gemeinden und muss vom AGS nicht bewilligt werden. Die Verfahren sind damit bereits heute einfach und unbürokratisch.

Wie dargelegt wurden in den letzten Jahren in den Gemeinden und Sozialregionen nur vereinzelt gemeinnützige Einsätze organisiert. Die Sozialregionen sollen durch das AGS deshalb weiterhin regelmässig über die Möglichkeiten gemeinnütziger Einsätze und sozialer Kurzeinsätze informiert und sensibilisiert werden.

Der Regierungsrat erachtet die gemeinnützigen Einsätze als ein sinnvolles Angebot im Rahmen der Sozialhilfe und unterstützt die grundsätzlichen Zielsetzungen des vorliegenden Auftrags. Die Einsätze dienen sowohl der Gesellschaft als auch den Klientinnen und Klienten. Sie ermöglichen Leistungen zugunsten der Gemeinschaft und unterstützen zugleich auch die Integration der Teilnehmenden. Zudem knüpft die Massnahme an das in der Sozialhilfe geltende Prinzip der Gegenleistung an, indem eine aktive Mitwirkung der hilfeschuchenden Personen vorausgesetzt wird.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die gesetzlichen Grundlagen und organisatorischen Rahmenbedingungen für die gemeinnützigen Einsätze bereits bestehen und ausreichend und adäquat geregelt sind. Die Gemeinden und Sozialregionen können jederzeit entsprechende Aktionen und Programme organisieren und durchführen. Die Verfahren sind bereits heute einfach und unbürokratisch. Zusammen mit der Fortführung der Informationstätigkeit gegenüber den Sozialregionen und Gemeinden werden die im Auftrag enthaltenen Anliegen damit bereits erfüllt. Es besteht kein weiterer Handlungsbedarf.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung und Abschreibung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Sozial- und Gesundheitskommission

Verteiler

Departement des Innern, Departementssekretariat
Amt für Gesellschaft und Soziales; Admin (2023-050)
Aktuariat SOGEKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat