

Mitgliederversammlung der SKOS vom 4. Juni 2009 in Olten

Die Kantone als Garanten des letzten Netzes der sozialen Sicherheit Können sie diesen Anspruch einlösen?

Referat Peter Gomm, Regierungsrat, Vorsteher Departement des Innern Kanton Solothurn

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich begrüsse Sie auch im Namen des Regierungsrates zu Ihrer Mitgliederversammlung. Ich habe meinem Referat die Frage vorangestellt: Können die Kantone den Anspruch einlösen, Garanten des letzten Netzes der sozialen Sicherheit zu sein? Ich kann diese Frage mit einem einfachen und überzeugten **Ja** beantworten und damit könnte ich mein Kürzestreferat schliessen.

Nun ganz so einfach will ich es mir – und Ihnen - nicht machen. Und es besteht die Chance, dass Sie vielleicht die eine oder andere Differenz oder Gemeinsamkeiten zu den Ausführungen von Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf ausmachen können.

Vorerst ist in Erinnerung zu rufen, dass die Kantone nach Artikel 3 der Bundesverfassung souverän sind, soweit ihre Souveränität nicht ausdrücklich durch die Bundesverfassung beschränkt ist; sie üben daher alle Rechte und damit auch die Aufgaben aus, die nicht dem Bund übertragen sind. Daraus ergibt sich, dass die Kantone bestimmen, welche Aufgaben sie im Rahmen dieser Zuständigkeit erfüllen. Der Bund soll nur Aufgaben übernehmen, die einer einheitlichen Regelung bedürfen.

Wenn ich mich an die gängige Einteilung von Sozialleistungen halte, nämlich Sozialversicherungen, der Sozialhilfe vorgelagerte Bedarfsleistungen oder Ergänzungshilfen und die Sozialhilfe ist für mich klar, dass die Sozialversicherungen bundesweit **einheitlich zu regeln** sind – oder wie im Falle der Familien- und Kinderzulagen in einem ersten Schritt zu harmonisieren sind.

Ebenso scheint es mir richtig, dass die der Sozialhilfe vorgelagerten Bedarfsleistungen **bundesweit zu harmonisieren** sind. Ein gutes Beispiel dafür sind die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV. Diese als Übergangsregelung gedachte kantonale Leistung, nämlich bis zum Zeitpunkt von existenzsichernden

Renten – ist mittlerweile eine sozialversicherungsähnliche Leistung geworden, welche mit der AHV und der IV untrennbar verknüpft ist. Das EL-Gesetz des Bundes lässt mittlerweile den Kantonen kaum noch Spielraum und regelt auch detailliert Einzelheiten.

Wenn es allerdings darum geht, neuen sozialen Herausforderungen zu begegnen, ist der Bund in der Regel nicht der richtige Erstpartner. Vielmehr blockieren und paralisieren sich die grösseren Verwaltungseinheiten und vor allem die politischen Akteure gegenseitig. Hier entfalten die Kantone mehr Initiative; aufgrund ihrer relativen Kleinheit können sie Pionierleistungen erbringen, weiterentwickeln und unter „Laborbedingungen“ testen. Das gleiche gilt übrigens auch innerkantonale im Verhältnis Kanton-Einwohnergemeinden. Ein Beispiel für die Innovationskraft eines Kantons sind die Ergänzungsleistungen für Familien. Pionier war der Kanton Tessin. Wir im Kanton Solothurn konnten dieses Modell anpassen, entwickeln und im vergangenen Monat über eine Volksabstimmung einen Durchbruch erzielen. Im Kanton und in allen Bezirken wurde der entsprechenden Vorlage mit 57 zu 43 Prozent zugestimmt. Ich erhoffe mir eine Signalwirkung auf den Bund, dass schon bald schweizweit harmonisiert Ergänzungsleistungen für Familien in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen angeboten werden können.

Im Rahmen der von mir hier dargestellten Kaskade sollen aber die Kantone allein dafür zuständig bleiben, das sogenannte letzte Netz der sozialen Sicherheit als Sozialhilfe zu spannen. Hier führt die konsequente Aufgabenentflechtung - getreu dem Führungsgrundsatz: Aufgabe – Kompetenz – Verantwortung, welche auch die Finanzierung einschliesst, zu schlanken Lösungen. Und wenn ich Kantone sage, meine ich auch die Einwohnergemeinden. In den meisten Kantonen – zumindest aber in der Deutschschweiz – knüpfen nicht die Kantone allein dieses letzte Netz, sondern die Einwohnergemeinden, entweder allein, über einen innerkantonalen Lastenausgleich oder im Verbund mit dem Kanton.

Und als Regierungsrat eines kleinräumig organisierten Kantons bin ich immer wieder erstaunt, wie vielfach Fachverbände, denen oft auch Einwohnergemeinden angeschlossen sind, die Leistungsfähigkeit kleiner Gemeinden abmindern. In einem manchmal übertriebenen Ansatz von Individualisierung wird die persönliche Hilfe im Dorf als „soziale Kontrolle“ diskreditiert. Allen Lippenbekenntnissen zum trotz herrscht in der Sozialhilfe oft immer noch der sogenannte Defizitansatz vor: „Sage mir was du brauchst, und ich gebe dir was du brauchst“. Gerade in kleinräumigen Strukturen liesse sich aber der sogenannte Ressourcenansatz verwirklichen: „Sag mir was du willst, zeige mir, was du dazu beiträgst und ich unterstütze dich dabei, dein Ziel zu erreichen“.

Nun ist auch mir klar, dass Kleinräumigkeit nicht zu klein sein kann und nicht alles lösen kann. Dazu braucht es aber nicht zwingend Zentralen; Netzwerke sind ein ideales Organisationsmuster: Auch die Organisation als Struktur findet sich als Netz wieder. Mit der Organisation von Sozialregionen, zusammengefassten Sozialdiensten, deren Trägerinnen die Einwohner sind, ist man näher beim Menschen, der Hilfe braucht, als mit zentralen Lösungen. Systemisch betrachtet, bieten offene Netzwerke sogar gerechtere Lösungen, ermöglichen eine bessere Chancengleichheit als zentrale Systeme, in denen der Mensch anonym zum „Fall“ oder bestenfalls zum „Dossier“ wird.

Mit unserem neuen kantonalen Sozialgesetz sind wir diesen Weg gegangen. Zum einen haben wir alle sozialen Leistungen, einschliesslich der Bundesvollzugsaufgaben aus Sozialversicherungen in einem Gesetz mit einem vorangestellten allgemeinen Teil geregelt. Zum andern haben wir im Rahmen der innerkantonalen Koordination die Sozialhilfe unter dem Titel der sozialen Notlage als „Sozialhilfe im engeren Sinne“ ausgestaltet und zwar nicht als „letztes Netz“ sondern als „Auffangschale“. Jedes Netz hat Maschen und jedes soziale Netz kann noch so eng geknüpft sein, es wird immer wieder Menschen geben, die durch diese Maschen fallen – und was tun wir mit Ihnen? Im Gegensatz von Netzen, die auch „einfangen“ können, erscheint mir im Zusammenhang mit sozialen Notlagen das Bild des „Auffangens“ adäquater. Die Sozialhilfe ist ein ausschliesslich kommunales Leistungsfeld, allerdings gekoppelt mit fünf Vorgaben:

1. Die SKOS-Richtlinien gelten im Kanton als verbindlich.
2. Die Sozialhilfe muss im Rahmen von sich selbstorganisierenden Sozialregionen erbracht werden.
3. Ein Lastenausgleich gleicht kommunale Disparitäten aus.
4. Persönliche Unterstützungsleistungen sind zu verstärken und Gegenleistungen sind einzufordern. Mit dieser Vorgabe wird auch ein Signal gesetzt, dass die Sozialhilfe nicht allein eine wirtschaftliche und finanzielle Bedarfsleistung ist.
5. Die Sozialhilfe ist über die interinstitutionelle Zusammenarbeit mit der Invalidenversicherung, der Arbeitslosenversicherung und neu auch mit der Berufsbildung koordiniert über eine gemeinsame Anlaufstelle (Intake) und eine gemeinsam betriebene Case Managementstelle.

Gut, ich gebe zu, ich setze mich der Frage aus, warum ich das nicht auch unter den Kantonen will: ein Bundesrahmengesetz, welches gerade diese im Kanton Solothurn für die Einwohnergemeinden geltende Regelung eine Stufe höher hebt. Nun, ich komme zu meiner einleitenden Bemerkung zurück: Föderale Strukturen sind nun mal verschieden, aber daraus resultiert Vielfältigkeit. Föderale Strukturen bilden

überschaubare Sozialräume, welche gerade in der sozialen Arbeit eine verstärkte Sozialraumorientierung ermöglichen würden; aber das ist ein anderes Thema. Ganz abgesehen davon, dass Kantone eigenständig oder auch hier unter Berufung auf die Bundesverfassung miteinander und untereinander Verträge abschliessen können.

Gerade die SKOS-Richtlinien sind für mich ein gutes Beispiel dafür, wie im Rahmen der Selbstorganisation Standards gesetzt werden. Wenn es jetzt noch gelingt, jeweilige Änderungen der SKOS-Richtlinien mit der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren SODK zu koordinieren und nicht nur einseitig zu kommunizieren, haben wir eine optimale Lösung gefunden. Dazu braucht es keine bundesgesetzlichen Sozialhilferegulungen. Auch kantonale Regelungen gewähren den Rechtsschutz, achten die Persönlichkeitsrechte und den Datenschutz.

Halte ich denn gar nichts von Bundesrahmengesetzen? Sie werden vielleicht erstaunt sein: Doch! Ein gangbarer Weg erscheint mir ein übergeordnetes **Rahmengesetz über die soziale Sicherung**, welches alle Leistungsfelder von den Sozialversicherungsleistungen zu den vorgelagerten Bedarfsleistungssystemen und zur Sozialhilfe koordiniert und als Aufgabe klar zuordnet; koordiniert und nicht regelt. Insbesondere lehne ich eine allfällige Mitbeteiligung des Bundes an den Kosten der Sozialhilfe ab. Hingegen kann zum Beispiel systemgerecht in einem weiteren Schritt angestrebt werden, dass der Bund sämtliche Kosten der Grundergänzungsleistungen der AHV und IV übernimmt und nicht nur 5/8, wenn er schon bis ins Detail steuert.

Gerade wir als Kantone müssen daran ein Interesse an einem übergeordneten Rahmengesetz haben, stellen wir doch fest, dass vor allem im Rahmen von Sparbemühungen der Arbeitslosenversicherung und der Invalidenversicherung über die Einschränkung von Leistungen, Kosten auf die Kantone abgeschoben werden; Kosten, die dann – wenn es die Sozialhilfe betrifft - auch die Einwohnergemeinden zusätzlich belastet. Der Redlichkeit halber sei zugestanden, dass dieser „Ablastungsvorwurf“ hie und da auch von den Einwohnergemeinden gegenüber ihrem eigenen Kanton erhoben werden.

Persönlich bin ich nun mit Ihnen gespannt auf die Ausführungen von Herrn Stadtrat Martin Waser aus städtischer Sicht