

06. Juli 2007

Ambassadorshof
4509 Solothurn
Telefon 032 627 23 11
Telefax 032 627 76 81
aso@ddi.so.ch
www.aso.so.ch

Marcel Chatelain-Ammeter

Chef ASO
Telefon 032 627 22 85
Telefax 032 627 22 95
marcel.chatelain@ddi.so.ch

- Einwohnergemeinden Kanton Solothurn
- Verband solothurnischer Einwohnergemeinden VSEG

5. Juli 2007

Sozialgesetz: Bildung von Sozialregionen; Rechtsform

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Zusammenhang mit der Bildung von Sozialregionen stellen sich immer wieder Fragen zur Rechtsform dieser neuen Gebietskörperschaft. In Absprache mit dem Amt für Gemeinden (AGEM) soll daher auf einzelne Punkte näher eingegangen werden.

1. Auszugehen ist vom Wortlaut der §§ 27 und 28 des Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 (SozG; noch nicht in Kraft) über die Sozialregionen:

Nach § 27 SozG erbringen die Einwohnergemeinden die ihnen zugewiesenen Aufgaben der Sozialhilfe, der interinstitutionellen Zusammenarbeit und des Vormundschaftsrechtes in Sozialregionen. Eine Sozialregion muss mindestens 12'000 Einwohner und Einwohnerinnen umfassen. Der Regierungsrat kann mit Rücksicht auf die regionalen Verhältnisse Sozialregionen mit einer geringeren Einwohnerzahl zulassen.

Nach § 28 SozG wählt die Sozialregion eine Sozialkommission und Vormundschaftsbehörde, die

- grundsätzliche Fragestellungen der sozialen Sicherheit beurteilt,
- insbesondere die Sozialhilfe plant, den Bedarf erfasst, die Qualität sichert und darüber entscheidet, ob eine Sozialleistung oder eine Dienstleistung gewährt wird,
- vormundschaftliche Massnahmen anordnet.

Die Einwohnergemeinden können eigene Sozialkommissionen und Vormundschaftsbehörden bestimmen.

Die Sozialregion führt einen Sozialdienst, der

- im Einzelfall die Entscheidungsgrundlagen für die Sozialleistungen und vormundschaftlichen Massnahmen liefert,
- mit Klienten und Klientinnen individuelle Ziele vereinbart und die Massnahmen vollzieht und überprüft.

2. Die personelle Ausgestaltung der Sozialdienste nach § 55 Absatz 4 SozG steht in keinem direkten Zusammenhang mit der Organisationsform der Gebietskörperschaft. Vielmehr bildet

diese Bestimmung die Grundlage für die anrechenbaren Kosten der Sozialadministration im Rahmen des Lastenausgleichs.

3. Ebenso ergibt sich aus dem Wortlaut und nach Sinn und Zweck des Sozialgesetzes, dass sich eine Sozialregion mit **einem** Sozialdienst zu organisieren hat. Ebenso ging der regierungsrätliche Antrag an den Kantonsrat davon aus, dass die Sozialregion **eine** Sozialkommission dafür zu bilden hat. In diesem Punkt hat aber der Kantonsrat entgegen dem Antrag des Regierungsrates zusätzlich eingefügt, dass die Einwohnergemeinden weiterhin eigene Sozialkommissionen und Vormundschaftsbehörden bestimmen *können*.

4. Das Sozialgesetz selbst machte bewusst keine besonderen Vorgaben zur Organisationsform, weil das Gemeindegesetz als generelles Organisationsgesetz der Einwohnergemeinden in dieser Sache gelten soll. So weist denn auch Botschaft und Entwurf Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 12. Juli 2005, RRB Nr. 2005/1617 auf Seite 50 (Wordfassung) u.a. ausdrücklich auf diesen Umstand hin: "Der Zusammenschluss von Einwohnergemeinden zu Sozialregionen erfolgt nach den in § 164 des Gemeindegesetzes vorgesehenen Zusammenarbeitsformen". In Klammer werden dazu beispielhaft der Zweckverband und der öffentlich-rechtliche Vertrag) angeführt.

Nach dem zitierten § 164 Gemeindegesetz vom 16. Februar 1992 (GG; BGS131.1) können Gemeinden Aufgaben erfüllen, indem sie Zweckverbände, gemeinsame Unternehmen oder Anstalten errichten oder öffentlich-rechtliche Verträge abschliessen, um gemeinsame Institutionen und Organe einzurichten oder bestimmte Aufgaben einer Gemeinde an eine andere zu übertragen, sofern es mit dem Wesen der beteiligten Gemeinden vereinbar oder im Gesetz vorgesehen ist; die Gemeinden können sich auch gemeinsam an öffentlichen, gemischtwirtschaftlichen oder privaten Unternehmungen und Körperschaften beteiligen. Beteiligen sich dabei nur solothurnische Gemeinden und andere solothurnische öffentlich-rechtliche Körperschaften an Unternehmen, sind diese in der Regel öffentlich-rechtlich zu organisieren.

4.1. Soweit es sich um die Organisationsform des Zweckverbandes handelt, ergeben sich die Organisationsnormen detailliert aus dem Gemeindegesetz.

4.2. Soweit es sich um den öffentlich-rechtlichen Vertrag handelt, wird den Gemeinden bewusst ein erheblicher Gestaltungsfreiraum eingeräumt, der aber im Zusammenhang mit Arbeitsverhältnissen dazu zwingt, die Dienst und Gehaltsordnung einer bestimmten Gemeinde zu anerkennen. In der Regel setzen die beteiligten Gemeinden eine gemeinsame Kommission ein, welche sowohl die administrativen, als auch die fachlichen Fragen im Namen der beteiligten Gemeinden erledigt. Soweit es um Personalfragen geht, kann die eingesetzte Kommission in Anwendung der im Vertrag festgelegten Dienst- und Gehaltordnung auch die personalrechtlichen Fragen abschliessend behandeln. Vertragspartnerin gegenüber den Angestellten bleibt formell aber die Sitz- oder Standortgemeinde. Es spricht allerdings auch nichts dagegen, wenn entsprechend dem Gesetzestext die gesamte - auch inhaltliche Aufgabe einer "Sitz- oder Standortgemeinde" übertragen wird.

Selbstredend lässt sich auch eine Regelung finden, welche zum Beispiel nur die personalrechtlichen Fragen auf eine "Sitz- oder Standortgemeinde" überträgt.

Hinsichtlich der finanziellen Führung von Sozialregionen sind auf der Grundlage eines öffentlich-rechtlichen Vertrags folgende zwei Modelle zu unterscheiden, deren Auswahl und Ausgestaltung eben im Vertrag zu regeln ist:

- Leitgemeindemodell: Die Sitz- oder Standortgemeinde führt und beschliesst den Vorschlag und die Rechnung der Sozialregion i.d.R. als Spezialfinanzierung innerhalb ihrer Gemeinderechnung. Die übrigen Vertragsgemeinden beschliessen ihre anteiligen Betriebsbeiträge, soweit sie zukünftig nicht über den Lastenausgleich abgedeckt sind. Die Beratung von

Budget und Rechnung erfolgt vorgängig durch die gemeinsame Kommission, welche Antrag stellt.

- **Gemeinschaftsmodell:** Der Voranschlag und die Rechnung der Sozialregion werden separat (ausserhalb der Gemeinderrechnungen der beteiligten Gemeinden respektive im Anhang ausgewiesen) von einer zu bestimmenden Gemeinde oder externen Fachstelle geführt. Die Beratung von Budget und Rechnung erfolgt durch die gemeinsame Kommission. Voranschlag und Rechnung sind in den Gemeindeversammlungen, beziehungsweise dem Gemeindeparlament der einzelnen Vertragsgemeinden zur Beschlussfassung separat aufzulegen.

5. Das Gemeindegesetz lässt nach § 158 GG auch zu dass Gemeinden unter Vorbehalt besonderer Bestimmungen der Spezialgesetzgebung öffentliche Aufgaben innerhalb der Gemeindeorganisation ausgliedern, indem sie Verwaltungszweige organisatorisch verselbständigen oder Spezialfinanzierungen bilden; Gemeindeunternehmen mit eigener öffentlich-rechtlicher Rechtspersönlichkeit gründen; an Dritte auslagern, indem sie sich an Unternehmen mit privatrechtlicher Rechtspersönlichkeit beteiligen oder solche gründen oder Leistungsvereinbarungen abschliessen.

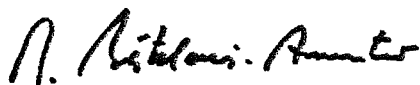
Das Sozialgesetz als Spezialgesetz schliesst solche Organisationsformen nicht aus.

6. Ausgeschlossen sind jedoch Lösungen, welche auf bestehenden kommunalen sozialen Diensten basieren, welche selbständig bleiben (auch wenn sie minimal 2.5 Stellen zählen), aber letztlich eben nicht ein Gebiet von 12'000 Einwohnern und Einwohnerinnen abdecken. Dieser Mangel kann auch nicht dadurch "geheilt" werden, indem ein irgendwie geartetes "virtuelles Netz" gebildet wird, welches "rein rechnerisch" eine Gebietsgrösse ergibt, welche 12'000 Personen umfasst. Eine solche Lösung, in Verbindung mit der Beibehaltung von kommunalen Sozialkommissionen und Vormundschaftsbehörden erschiene geradezu als unzulässige Umgehung der gesetzlichen Neuregelung im Sozialgesetz.

7. Einer Sozialregion mit **einem** gesetzlich vorgeschriebenen Sozialdienst kann sich selbstverständlich im Rahmen der zulässigen Organisationsformen in **Filialen** organisieren, bestimmte Sprechstunden in einzelnen Gemeinden einrichten, je nach Grösse der Sozialregion auch fachliche Schwerpunkte setzen (**Kompetenzzentren**). Voraussetzung ist und bleibt, dass der Sozialdienst einer Sozialregion unter einer Führung steht.

Wie Darstellung zeigt, lässt das Gemeindegesetz genügend Spielraum, um eine Organisationsform zu finden, welche den individuellen Interessen der Gemeinden weitgehend entgegenkommt.

Freundliche Grüsse



Marcel Chatelain-Ammeter

Kopie: Peter Gomm, Landammann und Vorsteher Departement des Innern
Amt für Gemeinden AGEM (2)