

Bericht und Antrag 15-104
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat betreffend Genehmigung der Änderungen
beim Grundbedarf für den Lebensunterhalt gemäss Art. 25 Abs. 3
des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen
(SHEG)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht und Antrag betreffend Genehmigung der Änderungen beim Grundbedarf für den Lebensunterhalt gemäss Art. 25 Abs. 3 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen vom 28. Oktober 2013 (SHEG; SHR 850.100).

Den Anträgen schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

I. Ausgangslage

1. Sozialhilfe-Diskussion auf nationaler Ebene

Schon seit längerer Zeit kam es auf nationaler Ebene vermehrt zu Kritik an der Sozialhilfe und den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS. Die SKOS reagierte auf diese Kritik und gab Anfang 2014 zwei wissenschaftliche Studien in Auftrag, welche als Grundlage für eine fundierte Auseinandersetzung dienen sollten. Die erste Studie überprüfte die Angemessenheit des Grundbedarfs, die zweite die Anwendung und Wirksamkeit der 2005 neu eingeführten Leistungen mit Anreizcharakter. Gestützt auf die Ergebnisse dieser Studie führte die SKOS dann von Februar bis März 2015 eine verbandsinterne Vernehmlassung zu den SKOS-Richtlinien durch. Gegenstand der Vernehmlassung waren unter anderem der Grundbedarf, die finanziellen Anreize und die Sanktionsmöglichkeiten.

Gestützt auf diese Vorarbeiten hat die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK zusammen mit Vertretern der Gemeinden und Städte sowie der Leitung der SKOS an einer ersten Sozialkonferenz im Mai 2015 die Stossrichtung der Revision der SKOS-Richtlinien festgelegt und den Auftrag zur konkreten Ausarbeitung der Änderungsvorschläge genehmigt. An einer zweiten Sozialkonferenz im September 2015 wurden die von der SKOS präsentierten Änderungsvorschläge genehmigt und den Kantonen zur Umsetzung empfohlen. Folgende Beschlüsse wurden dabei gefasst:

- Der Grundbedarf wird bei Haushalten ab 6 Personen um 76 Franken pro Person/Monat reduziert.
- Die Ansätze für junge Erwachsene bis 25 Jahren mit eigenem Haushalt werden von heute 986 Fr. um 20 % auf 789 Fr. reduziert.
- Die Sanktionsmöglichkeiten werden in schwerwiegenden Fällen auf 30 % erhöht. Dabei besteht eine Bandbreite von 5 – 30 %.
- Mit der Integrationszulage (IZU) werden Leistungen anerkannt, welche die Chancen auf eine erfolgreiche Integration erhöhen oder erhalten. Die minimale Integrationszulage (MIZ) wird abgeschafft.
- Weitere inhaltliche und redaktionelle Anpassungen.

Ferner hat die Sozialkonferenz den Fahrplan für die zweite Etappe gutgeheissen, wonach bis Mitte 2016 u.a. eine Revision der situationsbedingten Leistungen (SIL), Empfehlungen zur Verminderung von Schwelleneffekten, die Definition der Grenzlinie zwischen der Sozialhilfe und der Nothilfe, Empfehlungen für Mietzinsmaxima sowie Arbeitsintegration von Müttern erarbeitet werden. Die Inkraftsetzung der zweiten Etappe ist für Januar 2017 vorgesehen. Anschliessend sollen die Richtlinien redaktionell überarbeitet und die Richtlinien und Handlungsempfehlungen entflochten werden.

2. Sozialhilfe-Diskussion im Kanton Schaffhausen

Der Kantonsrat hat am 19. Mai 2014 ein Postulat Nr. 2014/1 von Christian Di Ronco mit dem Titel "Kantonale Richtlinien für die Bemessung der Sozialhilfe" mit 32 : 21 an die Regierung überwiesen. Darin wird der Regierungsrat eingeladen, die kantonalen Richtlinien zur Bemessung der Sozialhilfe in Bezug auf den Grundbedarf, den Einkommensfreibetrag, die Integrationszulage, die minimale Integrationszulage sowie die situationsbedingten Leistungen beitragsmässig zu überarbeiten und dem Kantonsrat Bericht und Antrag zu unterbreiten. In der der Überweisung vorhergehenden Debatte hatte der Regierungsrat nicht gegen eine Überweisung opponiert, jedoch darauf hingewiesen, den Verlauf der kommenden Diskussionen in der SKOS, in welcher der Kanton Schaffhausen ebenso wie die anderen 25 Kantone Mitglied ist, und in der SODK abzuwarten, um eine national möglichst kohärente Lösung auszuarbeiten.

Zudem hat im Rahmen des Entlastungsprogramms 2014 der Regierungsrat am 23. September 2014 mit der Massnahme R-003 eine Senkung der Sozialhilfe im Bereich Grundbedarf und Zulagen von insgesamt Fr. 200'000.- jährlich in Aussicht gestellt. Aufgrund des gesetzlichen Kostenteilschlüssels der Sozialhilfe – 25 % Kanton und 75 % Gemeinden – soll beim Kanton eine Entlastung von Fr. 50'000.- und bei den Gemeinden eine Entlastung von Fr. 150'000.- erfolgen.

II. Anpassung der Schaffhauser Richtlinien für die Bemessung der Sozialhilfe

1. Rechtliches

Gemäss Art. 25 Abs. 3 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen (SHEG) legt das zuständige Departement verbindliche Richtlinien für die Bemessung der materiellen Hilfe fest. Änderungen beim Grundbedarf für den Lebensunterhalt werden durch den Kantonsrat genehmigt.

2. Erarbeitung der Anpassungen im Kanton Schaffhausen

Der Kanton Schaffhausen hat sich aktiv an der Meinungsbildung in den nationalen Gremien (SKOS, SODK, Sozialkonferenz) beteiligt. Nach Vorliegen der Beschlüsse der zweiten Sozialkonferenz wurde im Laufe des Septembers 2015 eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des kantonalen Sozialamtes, der Sozialdienste der Stadt Schaffhausen und der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall, des Sozialdienstes Klettgau und der Gemeinde Lohn gebildet. Die Arbeitsgruppe erarbeitete die Anpassungen bei den Schaffhauser Richtlinien für die Bemessung der Sozialhilfe zur Umsetzung der Beschlüsse der SODK bzw. der Sozialkonferenz. Am 13. November 2015 wurden anlässlich einer Sozialreferenten-Tagung die Gemeinden zu den einzelnen Revisionspunkten angehört. Die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter haben nach einer intensiven Diskussion den Änderungen grossmehrheitlich zugestimmt.

3. Vorgesehene Anpassungen

In den vom gesetzlich zuständigen Department des Innern ausgearbeiteten und von den Gemeinden in einer Anhörung bestätigten Schaffhauser Richtlinien zur Bemessung der Sozialhilfe für das Jahr 2016 werden alle von der SODK bzw. der Sozialkonferenz beschlossenen Änderungen der SKOS-Richtlinien umgesetzt. Um den im Entlastungsprogramm in Aussicht gestellten Betrag von Fr. 200'000.- zu erreichen, sind auch weitergehende Kürzungen vorgesehen:

- Der Grundbedarf wird entsprechend den neuen SKOS-Richtlinien bei den Haushalten ab 6 Personen um 76 Franken pro Person/Monat reduziert.
- Die Ansätze für junge Erwachsene bis 25 Jahre mit eigenem Haushalt werden von heute 986 Franken pro Monat um 23,4 % auf 755 Franken pro Monat reduziert, was der Äquivalenz eines 2-Personen-Haushaltes entspricht. Die SODK spricht sich in den neuen SKOS-Richtlinien für eine Senkung von 20 % auf 789 Franken pro Monat aus.
- Mit der Integrationszulage werden Leistungen anerkannt, welche die Chancen auf eine erfolgreiche Integration erhöhen oder erhalten. Die minimale Integrationszulage wird entsprechend den neuen SKOS-Richtlinien abgeschafft.
- Bei den situationsbedingten Leistungen müssen 10 % der Zahnarztkosten, welche nicht durch Dritte getragen werden, von den Sozialhilfebeziehenden neu als Selbstbehalt aus dem Grundbedarf bezahlt werden. Diese Massnahme ist in den neuen SKOS-Richtlinien nicht vorgesehen.

Die zusätzlich von der SODK in die neuen SKOS-Richtlinien aufgenommene Verschärfung der Sanktionsmöglichkeit bei schwerwiegenden Fällen von bisher 15 % auf neu 30 % hat im Kanton Schaffhausen keinen Spareffekt, da diese verschärfte Variante bereits seit 1996 im kantonalen Gesetz und darum auch in den kantonalen Richtlinien festgeschrieben ist.

Gemäss aktuellen Schätzungen bzw. Hochrechnungen wird mit den vorliegenden Massnahmen der erforderliche Spareffekt gemäss EP 2014-Massnahme R-003 im Umfang von Fr. 200'000.- erreicht.

In Bezug auf das weitere Vorgehen ist geplant, den Erlass der Schaffhauser Richtlinien für die Bemessung der Sozialhilfe für das Jahr 2016 mit dem Genehmigungsbeschluss des Kantonsrates abzustimmen: Genehmigt der Kantonsrat die Anpassungen des Grundbedarfs erst anfangs 2016, sollen mithin die aktuell geltenden Schaffhauser Richtlinien für die Bemessung der Sozialhilfe für das Jahr 2015 über den Jahreswechsel hinaus in Kraft bleiben – was mangels einer expliziten Regelung zum Ausser-Kraft-Treten in den Richtlinien 2015 rechtlich möglich ist. Nach erfolgter Genehmigung werden die Richtlinien 2016 mit allen oben genannten Änderungen durch das zuständige Departement des Innern veröffentlicht und in Kraft gesetzt, wobei die Richtlinien 2016 aus Gründen eines praktikablen Vollzugs auf Anfang desjenigen Monats in Kraft treten sollen, der dem Kantonsratsbeschluss folgt. Im Falle eines ablehnenden Kantonsratsbeschlusses würden sich die Anpassungen auf diejenigen Massnahmen beschränken, die nicht als Anpassungen des Grundbedarfs gelten und folglich keiner Genehmigung durch den Kantonsrat bedürfen.

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen,

- *auf die Vorlage einzutreten und dem im Anhang beigefügten Beschluss betreffend Genehmigung der Änderungen beim Grundbedarf für den Lebensunterhalt zuzustimmen;*
- *das am 19. Mai 2014 an die Regierung überwiesene Postulat Nr. 2014/1 von Christian Di Ronco "Kantonale Richtlinien für die Bemessung der Sozialhilfe" als erledigt abzuschreiben.*

Schaffhausen, 1. Dezember 2015

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Ernst Landolt

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Beschluss

über die Genehmigung der Änderung beim Grundbedarf für den Lebensunterhalt gemäss Art. 25 Abs. 3 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen (SHEG)

Beschluss vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen,

gestützt Art. 25 Abs. 3 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe und soziale Einrichtungen vom 28. Oktober 2013 (SHR 850.100),

beschliesst:

I.

Folgende Änderungen beim Grundbedarf für den Lebensunterhalt werden genehmigt:

- a) Reduktion des Grundbedarfs bei den Haushalten ab 6 Personen um 76 Franken pro Person/Monat;
- b) Reduktion der Ansätze für junge Erwachsene bis 25 Jahre mit eigenem Haushalt von heute 986 Franken pro Monat auf 755 Franken pro Monat.

II.

¹Dieser Beschluss tritt am 1. ... 2016 in Kraft.

²Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: