

Schwyz,

Teilrevision des Gesetzes über die Sozialhilfe (ShG)

Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage

1. Zusammenfassung

Mit den vorgeschlagenen Änderungen soll insbesondere die Motion M 3/14 „Kostenoptimierung in der Sozialhilfe“ umgesetzt werden. Die Motion fordert eine Gesetzesrevision, mit welcher die Sozialhilfeleistungen auf 90% der Kosten beschränkt werden, die sich bei der Anwendung der SKOS-Richtlinien ergeben würden. Zugleich wird eine Verstärkung des Anreizsystems gefordert. Zudem soll die Umsetzung der Motion M 3/15 „Entlassung aus der Sozialhilfe: Anreize für Junge erhöhen“, die in ein Postulat umgewandelt wurde, geprüft werden. Dieser politische Vorstoss beinhaltet die Forderung, den Grundbedarf für den Lebensunterhalt bei jungen Erwachsenen zu reduzieren und die Gemeinden zu motivieren, einen Teil der frei werdenden Mittel in Ausbildungs- und Eingliederungsangebote zu investieren. Schliesslich sollen im Bereich der individuellen Sozialhilfe Anpassungen vorgenommen werden, die sich aufgrund der Änderung des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger vom 24. Juni 1977 (Zuständigkeitsgesetz, ZUG, SR 851.1) ergeben.

2. Ausgangslage

2.1 Die SKOS-Richtlinien

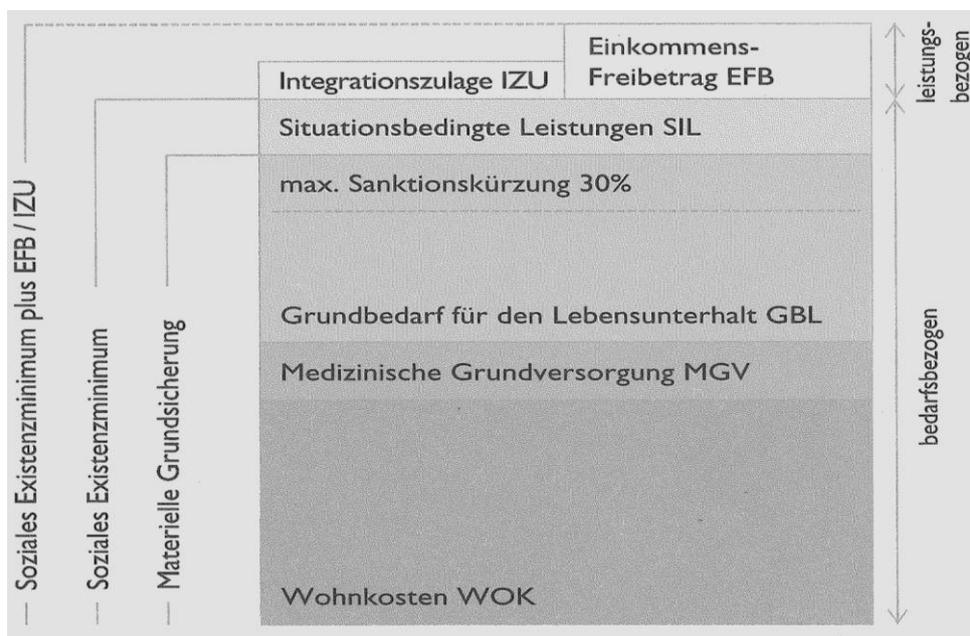
Die Sozialhilfe ist Aufgabe der Kantone. Es gibt keine bundesrechtlichen Vorgaben und auch kein interkantonales Konkordat, welche die konkrete Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe regeln. Hier schliessen die Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (kurz: SKOS-Richtlinien) eine wichtige Lücke. Seit mehr als 50 Jahren gibt die SKOS im Rahmen ihrer Richtlinien Empfehlungen zuhanden der Sozialhilfeorgane des Bundes, der Kantone, der Gemeinden und der Organisationen der privaten Sozialhilfe ab. Die einheitlichen Richtlinien führen einerseits zu Rechtsgleichheit für Sozialhilfebeziehende und verhindern einen schädlichen Standortwettbewerb in der Sozialhilfe, der die Solidarität und den sozialen Frieden gefährden würde. Andererseits stellen die SKOS-Richtlinien ein effizientes und unentbehrliches Arbeitsinstrument für die Sozialdienste dar.

Die SKOS-Richtlinien definieren einerseits die verschiedenen Leistungsarten in der Sozialhilfe (Grundbedarf für den Lebensunterhalt [GBL], Integrationszulage [IZU], situationsbedingte Leis-

tungen [SIL], Einkommens-Freibeträge [EFB]) und enthalten andererseits fachlich breit abgestützte Antworten auf Fragen der Ausgestaltung der Sozialhilfe. Es handelt sich dabei um Definitionen, die sich in der Gesetzgebung in der Regel nicht finden lassen, in der täglichen Arbeit aber zentral sind, wie beispielsweise der Umgang mit Konkubinaten.

Das individuelle Unterstützungsbudget setzt sich in jedem Fall aus der materiellen Grundsicherung und in vielen Fällen aus SIL, aus IZU und/oder aus EFB zusammen. In der Regel sind Haushaltungen unterstützungsbedürftig, wenn das monatliche Nettoeinkommen (beispielsweise Erwerbseinkommen, Sozialversicherungsleistungen, sonstige Erträge) nicht ausreicht, um die Kosten der Grundsicherung zu decken. Die Sozialhilfeorgane haben die Möglichkeit, bei Erwerbstätigkeit in der Anspruchsberechnung auf das Erwerbseinkommen einen Freibetrag zu gewähren. Bei Anspruch auf eine IZU kann auch diese in der Anspruchsberechnung berücksichtigt werden. SIL werden mit berücksichtigt, sofern es sich um ausgewiesene, bezifferbare und regelmässig wiederkehrende Auslagen handelt, die in der konkreten Lebenssituation zwingend notwendig sind.

Die folgende Darstellung enthält alle möglichen Rubriken im Unterstützungsbudget nach SKOS:



Quelle: SKOS-Richtlinien 12/15, A.6-3

2014 hat die SKOS beschlossen, die Richtlinien in zweierlei Hinsicht wissenschaftlich überprüfen zu lassen:

Einerseits wurde das Bundesamt für Statistik (BFS) u.a. damit beauftragt, zu überprüfen, inwiefern die Beiträge des GBL noch dem Konsumverhalten der einkommensschwächsten 10% der Schweizer Haushalte entsprechen und ob der Warenkorb der SKOS alle Güter enthält, die heute zum täglichen Bedarf eines Haushaltes in bescheidenen Verhältnissen gehören. Das BFS kommt zum Schluss, dass der GBL für 1- und 2-Personen-Haushalte in Relation zu den aktuell geltenden Ansätzen der SKOS-Richtlinien um 90 bzw. 97 Franken zu tief sind. Aussagen zur Höhe des GBL in Haushalten mit drei und mehr Personen konnte das BSF in seiner Untersuchung aufgrund der geringen Fallzahlen und den damit verbundenen statistisch nicht stabilen Resultaten nicht machen.

Andererseits wurde das Büro BASS in Bern beauftragt, zu evaluieren, wie die Leistungen mit Anreizcharakter (EFB, IZU) seit deren Einführung 2005 umgesetzt wurden und welche Auswirkungen sie ausüben. Diese Studie hat ergeben, dass die Wirkung des Anreizsystems immer abhängig von der konkreten kantonalen Ausgestaltung und vom lokal verfügbaren Angebot an Integrationsprogrammen ist. Eine hohe individuelle Bedeutung wurde insbesondere beim EFB festgestellt, da dieser zur Arbeitsaufnahme oder zur Erweiterung des Arbeitspensums motiviert.

Gestützt auf die Ergebnisse hat die SKOS im Februar 2015 eine verbandsinterne Vernehmlassung zu spezifischen Punkten der SKOS-Richtlinien eröffnet. Gemeinsam mit den Vertretern der Städte und Gemeinden verständigte sich die Schweizerische Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) mit der SKOS auf eine Etappierung des Reformprozesses. Die SKOS fertigte in der Folge eine entsprechende Revisionsvorlage aus. Die SODK fasste basierend auf den Anträgen der SKOS am 21. September 2015 die entsprechenden Beschlüsse in Bezug auf die Richtlinien der SKOS für die erste Etappe der Revision und empfahl diese den Kantonen zur Umsetzung auf den 1. Januar 2016. Die erste Revisionsetappe beinhaltet folgende Punkte:

- Die Pauschale für den Grundbedarf wurde bei Haushalten von bisher acht neu ab sechs Personen für jede weitere Person von heute Fr. 276.-- auf neu Fr. 200.-- pro Monat reduziert.
- Der Grundbedarf für junge Erwachsene bis 25 Jahre im Einpersonenhaushalt, welche keine Ausbildung absolvieren, keine Kinder betreuen und nicht arbeiten, wurde von bisher Fr. 986.-- um 20% auf neu Fr. 789.-- reduziert.
- Die Sanktionsmöglichkeiten wurden in schwerwiegenden Fällen von bisher 15% auf 30% erhöht. Mit der Angabe einer Bandbreite von 5 - 30% wurde sichergestellt, dass Sanktionen situationsgerecht und verhältnismässig eingesetzt werden.
- Mit der Integrationszulage wurden Leistungen nicht erwerbstätiger Personen für ihre soziale und/oder berufliche Integration finanziell anerkannt. Als anerkannte Leistungen gelten solche, welche die Chancen auf eine erfolgreiche Integration erhöhen oder erhalten. Sie setzen eine individuelle Anstrengung voraus und sind überprüfbar.
- Die minimale Integrationszulage (MIZ) wurde abgeschafft.
- Die Richtlinien wurden inhaltlich und redaktionell angepasst.

Den SKOS-Richtlinien allein kommt jedoch – auch wenn sie von der SODK genehmigt werden – kein normativer Charakter zu. Vielmehr müssen sie im kantonalen Recht verankert oder in dieses übernommen werden, damit ihnen verbindlicher Charakter zukommt.

2.2 Ausgestaltung der Sozialhilfe im Kanton Schwyz

Das Gesetz über die Sozialhilfe vom 18. Mai 1983 (ShG, SRSZ 380.100) regelt die Organisation, Zuständigkeiten und die Grundzüge der Ausgestaltung der Sozialhilfe für bedürftige Personen. Zur Leistungshöhe legt das Gesetz in § 16 grundsätzlich fest, dass sich die wirtschaftliche Hilfe auf die Gewährung des notwendigen Lebensunterhaltes im Sinne des sozialen Existenzminimums erstreckt und dass zu den persönlichen Bedürfnissen in einem vertretbaren Rahmen auch Beziehungen zur Umwelt gehören. In § 4 Abs. 2 der Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Sozialhilfe vom 30. Oktober 1984 (ShV, SRSZ 380.111) wird die Anwendung der SKOS-Richtlinien für den Vollzug der individuellen Sozialhilfe als wegleitend erklärt, soweit das Gesetz und die Verordnung keine andere Regelung vorsehen. Der Regierungsrat kann ergänzende Vorschriften zur Anwendung der SKOS-Richtlinien erlassen oder Ausnahmen vorsehen (§ 4 Abs. 3 ShV). Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 1185 vom 9. Dezember 2015 wurde die 1. Etappe der Revision der SKOS-Richtlinien per 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt.

Am 3. Februar 2015 überwies der Kantonsrat die Motion M 3/14, wodurch der Regierungsrat beauftragt wird, dem Kantonsrat eine Gesetzesrevision vorzulegen, womit der Umfang der wirtschaftlichen Sozialhilfe (namentlich Leistungsbereiche GBL, SIL, IZU) auf insgesamt 90% derjenigen Summe beschränkt wird, die sich bei Anwendung der im Kanton Schwyz durch die Sozialhilfeverordnung umgesetzten SKOS-Richtlinien ergibt. Ferner soll das Anreizsystem in der wirtschaftlichen Sozialhilfe verstärkt werden. Dabei ist von Bedeutung, dass die Motion nicht eine lineare Kürzung der drei Leistungsarten um jeweils 10% verlangt, sondern der Auftrag zielt auf eine Reduktion des gesamten Kostenblocks um 10% ab. Der überwiesene parlamentarische Vor-

stoss enthält keine Vorgaben, wie dieser Auftrag konkret umzusetzen sei, sondern überlässt dies dem Regierungsrat.

Die überwiesene Motion M 3/14 ist Auslöser für die vorliegende Teilrevision des ShG. Zugleich werden die Anliegen der als Postulat umgewandelten Motion M 3/15 bearbeitet.

3. Grundzüge der Neuregelung

3.1 Generelle Einordnung der Revisionsvorlage

Die von den Motionären geforderte Kostenoptimierung in der Sozialhilfe muss in einen sozialpolitischen Gesamtzusammenhang gestellt werden, der insbesondere drei Aspekte umfasst:

- Im teilrevidierten Sozialhilfegesetz soll der Grundsatz des geltenden Rechts übernommen werden, wonach die wirtschaftliche Sozialhilfe das soziale Existenzminimum abdeckt. Dieses garantiert hilfsbedürftigen Personen weiterhin eine menschenwürdige Existenz, die nicht ausschliesslich die physischen Grundbedürfnisse (Nahrung, Körperpflege, Wohnen), sondern ebenso eine minimale Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben umfasst.
- Nachhaltige Kostenoptimierung in der Sozialhilfe setzt nur teilweise an der Ausgestaltung der Sozialhilfe an. Am effektivsten können Kosten eingespart werden, wenn möglichst wenige Personen auf die Unterstützung von Sozialhilfe angewiesen sind. Dieses Ziel kann insbesondere durch eine präventive und bereichsübergreifende Armutspolitik erreicht werden.
- Der Kanton Schwyz weist punkto Sozialhilfequote (definiert das Verhältnis zwischen der Anzahl Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger mit einem Leistungsbezug im Erhebungsjahr und der ständigen Wohnbevölkerung) und Nettoausgaben der Sozialhilfe (entsprechen den tatsächlich ausbezahlten Beträgen unter Berücksichtigung der Rückerstattungen [Erwerbseinkommen, Sozialversicherungsleistungen, sonstige Erträge usw.]) vergleichsweise tiefe Statistikwerte (aktuellste verfügbare Daten) aus:
2014 betrug die Sozialhilfequote im Kanton Schwyz 1.5% (CH 3.2%) gegenüber 1.7% (CH 3.2%) im Jahr 2005. Der Kanton Schwyz wies 2014 1327 Sozialhilfefälle (CH 162 935) mit 2282 (CH 261 983) Sozialhilfeempfängern aus im Vergleich zu 1286 Sozialhilfefällen (CH 136 078) mit 2343 Sozialhilfeempfängern (CH 237 495) im Jahr 2005 (Quellen: BFS, Sozialhilfestatistik 2014, STATPOP 2013).
Im Kanton Schwyz resultierten 2012 für die Sozialhilfe Nettoausgaben von Fr. 17.5 Mio. (CH Fr. 2371.3 Mio.) gegenüber Fr. 17.1 Mio. (CH Fr. 1715.1 Mio.) im Jahr 2005. 2012 wies der Kanton Schwyz Nettoausgaben pro Einwohner von Fr. 117.-- (CH Fr. 295.--) aus im Vergleich zu Fr. 125.-- (CH Fr. 230.--) im Jahr 2005 (Quellen: BFS, Finanzstatistik der bedarfsabhängigen Sozialleistungen, ESPOP/STATPOP).

3.2 Umsetzung der Motion M 3/14

3.2.1 Beschränkung der Ausgaben im Bereich der wirtschaftlichen Sozialhilfe

In der Motion M 3/14 wird eine Beschränkung des Kostenblocks GBL, SIL und IZU auf 90% derjenigen Summe gefordert, die sich bei Anwendung der SKOS-Richtlinien ergeben würde. Oder anders formuliert, soll der erwähnte Kostenblock generell um 10% reduziert werden.

Der Regierungsrat hat bereits seit Einführung der Leistungen mit Anreizcharakter die von der SKOS empfohlenen Bandbreiten der Leistungen im Bereich der IZU und EFB eingeschränkt, weshalb diese Kürzungen anzurechnen sind.

Der Vollständigkeit halber zu erwähnen sind ebenfalls die kostenreduzierten Leistungsarten aufgrund der teilrevidierten SKOS-Richtlinien 1. Etappe, die per 1. Januar 2016 zur Anwendung gekommen sind. Es handelt sich namentlich um den eingeschränkten GBL bei jungen Erwachsenen und bei Grossfamilien sowie den Wegfall der minimalen Integrationszulage (MIZ).

Die nachstehende Tabelle vermittelt eine Übersicht über die Umsetzung der Motion M 3/14 in finanzieller Hinsicht (Prognose):

| Struktur der Unterstützungseinheiten - Berechnungsbasis Reduktion GBL um 10% | | | | | |
|---|---------------------|-----------------------|----------------------|---------------------------------|--------------|
| Fallstruktur | Anzahl Fälle | GBL/Monat SKOS | Reduktion 10% | Reduktion pro Jahr (neu) | Quote |
| Stat. Einrichtungen, Heime | 120 | Fr. 375 | Fr. 38 | Fr. 54'720 | |
| Besondere Wohnformen | 52 | Fr. 500 | Fr. 50 | Fr. 31'200 | |
| 1 Pers.-Haushalt (HH) | 476 | Fr. 986 | Fr. 99 | Fr. 565'488 | |
| 1 im 2 Pers.-HH | 220 | Fr. 755 | Fr. 76 | Fr. 200'640 | |
| 2 Pers.-HH | 200 | Fr. 1'509 | Fr. 151 | Fr. 362'400 | |
| 3 Pers.-HH | 130 | Fr. 1'834 | Fr. 183 | Fr. 285'480 | |
| 4 Pers.-HH | 84 | Fr. 2'110 | Fr. 211 | Fr. 212'688 | |
| 5 Pers.-HH+ | 45 | Fr. 2'386 | Fr. 239 | Fr. 129'060 | |
| Total | 1'327 | | | Fr. 1'841'676 | -10% |

Quelle: Standardauswertungen zur Sozialhilfestatistik 2014 Kanton Schwyz, Tabelle 4.1

| Leistungen mit Anreizcharakter - Berechnungsbasis bisherige Kostenreduktion | | | | | |
|--|-----------------------|------------------------|----------------------|------------------------------------|--------------|
| Leistungsart | Anzahl Bezüger | Mittelwert SKOS | Mittelwert SZ | Reduktion pro Jahr (bisher) | Quote |
| Integrationszulage | 288 | Fr. 200 | Fr. 150 | Fr. 172'800 | -25% |
| Einkommensfreibetrag | 232 | Fr. 550 | Fr. 360 | Fr. 528'960 | -35% |
| Total | | | | Fr. 701'760 | |

Quelle: Standardauswertungen zur Sozialhilfestatistik 2014 Kanton Schwyz, Tabelle 5.9

3.2.2 Verankerung der SKOS-Richtlinien im Gesetz

Die Motion M 3/14 verlangt auf Gesetzesstufe eine Kürzung der nach den SKOS-Richtlinien zur Gewährung des notwendigen Lebensunterhaltes zu erbringenden staatlichen Leistungen um 10%. Die Konsequenz dieser Motion ist, dass die grundsätzliche Massgeblichkeit der SKOS-Richtlinien ebenfalls auf Gesetzesstufe zu verankern ist (und nicht nur die Kürzung).

Gegenwärtig ist die Anwendung der SKOS-Richtlinien auf Verordnungsstufe in § 4 Abs. 2 ShV verankert. Inhaltlich unverändert soll neu im Gesetz normiert werden, dass die SKOS-Richtlinien für den Vollzug der individuellen Sozialhilfe wegleitend sind, soweit Gesetz und Verordnung nichts anderes vorschreiben.

3.2.3 Reduzierter Grundbedarf

Der Grundbedarf für den Lebensunterhalt soll generell um 10% reduziert werden. Diese Bestimmung soll ebenfalls im Gesetz normiert werden. Die nachfolgende Tabelle vermittelt einen Überblick über die reduzierten Werte sowie die prozentuale Gewichtung innerhalb des SKOS Warenkorbes:

| SKOS Warenkorb 2016 | | | | | | |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Warengruppe | Gewichtung | 1-Pers. HH | 2-Pers. HH | 3-Pers. HH | 4-Pers. HH | 5-Pers. HH |
| Ordentlicher Bedarf in Fr. | 100% | 986 | 1'509 | 1'834 | 2'110 | 2'386 |
| Ordentlicher Bedarf in Fr. minus 10% | 100% | 887 | 1'358 | 1'650 | 1'899 | 2'147 |
| Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren | 38% | 337 | 516 | 627 | 722 | 816 |
| Bekleidung, Schuhe | 11% | 98 | 149 | 182 | 209 | 236 |
| Energieverbrauch, ohne Wohn-NK | 5% | 44 | 68 | 83 | 95 | 107 |
| Laufende Haushaltführung | 5% | 44 | 68 | 83 | 95 | 107 |
| Gesundheitspflege | 3% | 27 | 41 | 50 | 57 | 64 |
| Verkehrsauslagen, inkl. Halbtax-Abo | 6% | 53 | 81 | 99 | 114 | 129 |
| Nachrichtenübermittlung | 9% | 80 | 122 | 149 | 171 | 193 |
| Unterhaltung und Bildung | 12% | 106 | 163 | 198 | 228 | 258 |
| Körperpflege | 6% | 53 | 81 | 99 | 114 | 129 |
| Persönliche Ausstattung | 1% | 9 | 14 | 17 | 19 | 21 |
| Auswärts eingenommene Getränke | 3% | 27 | 41 | 50 | 57 | 64 |
| Diverses | 1% | 9 | 14 | 17 | 19 | 21 |

Heute liegt der GBL für einen 1-Personen-Haushalt pro Monat bei Fr. 986.--, mit einer Reduktion um 10% wird der Betrag auf Fr. 887.-- herabgesetzt. Für einen 1-Personen-Haushalt werden für Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren somit rund Fr. 11.-- pro Tag zur Verfügung stehen, für eine alleinerziehende Person mit einem Kind rund Fr. 17.-- und für eine vierköpfige Familie rund Fr. 24.-- pro Tag.

3.2.4 Reduktion von situationsbedingten Leistungen

SIL ergeben sich aus der besonderen wirtschaftlichen, familiären oder gesundheitlichen Lage eines Haushalts. Es gibt Kosten, welche in Abhängigkeit einer bestimmten Situation zwingend anfallen. Beispielsweise bestimmte, von der Krankenkasse nicht gedeckte krankheits- und behinderungsbedingte Auslagen, Erwerbskosten, Kosten für die Betreuung von Kindern und Jugendlichen, Hausrat- und Haftpflichtversicherung oder Kosten bei Massnahmen im freiwilligen Kinderschutz.

Eine Kürzung der verbindlichen SIL widerspricht deren Sinn und Zweck. Werden beispielsweise nur noch 90% der Kinderbetreuungskosten als SIL übernommen, wenn eine alleinerziehende Person einer Arbeit nachgeht, oder werden nur noch 90% der Hausrat- und Haftpflichtversicherung übernommen, müssen diese offenen Kosten trotz allem ausgeglichen werden.

Neben den verbindlichen situationsbedingten Kosten können zur Unterstützung des Hilfsprozesses unverbindliche situationsbedingte Leistungen notwendig sein, diese liegen im Ermessen der Fürsorgebehörde. Das bedeutet, dass die Fürsorgebehörde in diesen Fällen nach eigenem pflichtgemässen Ermessen über die Notwendigkeit und Angemessenheit der Kosten zu befinden hat. Diese Leistungen müssen fachlich begründet sein, und die Kosten müssen in einem sinnvollen Verhältnis zum erzielten Nutzen stehen. Situationsbedingte Leistungen sollen daher nicht wie in der von der Motion vorgesehenen Weise (Kürzung um 10%) reduziert werden, da sie sonst nicht mehr ihrem Zweck entsprechend eingesetzt werden können. Eine pauschale Reduktion dieser Leistungen wird als nicht sachgerecht und in der Praxis als nicht umsetzbar erachtet.

3.2.5 Bandbreiten bei Leistungen mit Anreizcharakter

Mit dem Inkrafttreten der Teilrevision ShV am 1. Januar 2014 wurden die bisherigen Empfehlungen im Bereich Leistungen mit Anreizcharakter gemäss § 4 Abs. 3 als ergänzende Vorschriften zur Anwendung der SKOS-Richtlinien erlassen (vgl. RRB Nr. 1185/2015). Heute gilt folgendes:

| | | |
|------------|-----------------------------------|--|
| IZU | SKOS Fr. 100.-- bis Fr. 300.-- | SZ bisher Fr. 100.-- bis Fr. 200.-- |
| EFB | SKOS Fr. 400.-- bis Fr. 700.-- | SZ bisher Fr. 120.-- bis Fr. 600.-- |

Die IZU sind ein wesentliches Instrument zur Umsetzung einer ziel- und ressourcenorientierten Sozialarbeit. Mit einer IZU werden Leistungen nicht erwerbstätiger Personen für ihre soziale und/oder berufliche Integration finanziell anerkannt. Die Formulierung ist so gefasst, dass eine breite Auswahl an positiven Verhaltensweisen für die Vergabe einer IZU in Frage kommt. Die IZU soll auch zukünftig ein Leistungsbestandteil sein, der meist als wiederkehrende Komponente und damit monatlich gewährt wird.

Nachfolgend einige mögliche Anwendungsbeispiele:

| Betrag | Leistungen | Beispiele |
|------------|---|---|
| Fr. 100.-- | Regelmässig erbrachte Leistungen | Gemeinnützige, nachbarschaftliche Leistungen; freiwillige und pflichtgemässe Zusammenarbeit mit anderen Institutionen und Fachstellen (z.B. RAV, Schuldenberatung) |
| Fr. 150.-- | Regelmässig erbrachte Leistungen, die eine Wochenstruktur ergeben | Gemeinnützige, nachbarschaftliche Leistungen; Pflege von Verwandten; Aus- und Weiterbildungen (z.B. Sprachkurse); Teilnahme an integrativen Massnahmen (z.B. Suchtberatung, Therapie) |
| Fr. 200.-- | Regelmässig erbrachte Leistungen, die eine Tagesstruktur ergeben | Sekundarstufe II; Berufslehre; Ausbildung oder Praktikum; Besuch von Beschäftigungs- und Integrationsprogrammen; intensive Pflege von Verwandten |

Mit dem EFB wird primär das Ziel verfolgt, die Erwerbsaufnahme oder die Erhöhung des Arbeitspensums zu erleichtern und damit die Integrationschancen zu verbessern. So soll ein Anreiz zur möglichst umfassenden und einträglichen Erwerbstätigkeit von Unterstützten geschaffen werden, wodurch dauerhaft finanzielle Leistungen der Sozialhilfe eingespart werden können.

In Konkretisierung der SKOS-Richtlinien wurde die Obergrenze für den EFB für erwerbstätige Personen im ersten Arbeitsmarkt, die das 16. Altersjahr vollendet haben, auf Fr. 600.-- pro Person und Monat festgelegt. Es werden folgende Freibeträge in Abhängigkeit vom Beschäftigungsgrad empfohlen (degressive Skala):

| Beschäftigungsumfang (100% = 180 oder mehr Stunden pro Monat) | EFB pro Person und Monat | Beschäftigungsumfang (100% = 180 oder mehr Stunden pro Monat) | EFB pro Person und Monat |
|---|-----------------------------|---|-----------------------------|
| Bis 10% | Fr. 120.-- | 60% | Fr. 430.-- |
| 20% | Fr. 190.-- | 70% | Fr. 480.-- |
| 30% | Fr. 260.-- | 80% | Fr. 520.-- |
| 40% | Fr. 320.-- | 90% | Fr. 560.-- |
| 50% | Fr. 380.-- | 100% | Fr. 600.-- |

Erwerbseinkommen von weniger als Fr. 100.-- pro Person und Monat gelten als Freibetrag und werden nicht mit der wirtschaftlichen Sozialhilfe verrechnet.

Die kumulierten Beträge der EFB und IZU sollen innerhalb einer Unterstützungseinheit (Mehrpersonenhaushalt) die Obergrenze von Fr. 850.-- pro Monat nicht überschreiten.

Die Motion M 3/14 verlangt eine Stärkung des Anreizsystems, um den Behörden mehr Flexibilität zu geben. Damit diese Zielvorgabe erreicht werden kann, sollen die Bandbreiten angemessen gekürzt werden, damit der Druck auf den Ausstieg aus der Sozialhilfe verstärkt wird.

Wie unter Ziffer 3.2.1 erwähnt, hat der Regierungsrat bereits seit Einführung der Leistungen mit Anreizcharakter die von der SKOS empfohlenen Bandbreite der Leistungen im Bereich der IZU und EFB eingeschränkt. Aus diesen bestehenden Einschränkungen der Bandbreite resultiert bezogen auf den Mittelwert bei der IZU eine Kostenreduktion von 25% und beim EFB eine solche von 35%. Die bisherige Kostenreduktion liegt somit erheblich über der in der Motion geforderten Quote von 10%. Um das Ziel der Leistungen mit Anreizcharakter nicht zu gefährden und mit Blick auf die Einhaltung der ausgewogenen Werte unter den Zentralschweizer Kantonen soll keine zusätzliche Einschränkung der Bandbreiten im Bereich IZU und EFB ins Auge gefasst werden. Die bisherigen Bandbreiten sollen punkto Inhalt und Umfang belassen werden.

3.3 Prüfung der Umsetzung der in ein Postulat umgewandelten Motion M 3/15

Das Postulat umfasst einen Prüfauftrag an den Regierungsrat im Zusammenhang mit einer Reduktion des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt bei jungen Erwachsenen und der Investition eines Teils der frei werdenden Mittel in Ausbildungs- und Eingliederungsangebote.

Im Zuge der Revision der SKOS-Richtlinien wurden im Kapitel B.4 bei jungen Erwachsenen differenziertere Kriterien zur Beurteilung von angemessenem Wohnraum und deren Kostenübernahme sowie zur Bemessung des Grundbedarfs festgelegt. Als junge Erwachsene gelten in der Sozialhilfe alle Menschen zwischen dem vollendeten 18. und dem vollendeten 25. Altersjahr. Die spezifische Lebenssituation der jungen Erwachsenen in der Phase zwischen Schule, Berufsbildung und Arbeitsaufnahme und der Vergleich zu nicht unterstützten Personen in vergleichbarer Lebenslage verlangen eine sachlich differenzierte Anwendung der geltenden Unterstützungsrichtlinien. Bildungs- und Integrationsmassnahmen stehen bei dieser Gruppe im Fokus. Junge Erwachsene sollen aber durch materielle Unterstützung nicht besser gestellt werden als nicht unterstützte junge Leute mit niedrigem Einkommen.

Von jungen Erwachsenen ohne abgeschlossene Erstausbildung wird erwartet, dass sie bei ihren Eltern wohnen, sofern keine unüberbrückbaren Konflikte bestehen. Ist ein vom Familienhaushalt abgelöstes Wohnen gerechtfertigt, haben junge Erwachsene eine günstige Wohngelegenheit in einer Zweck-Wohngemeinschaft zu suchen. Das Führen eines eigenen Haushaltes wird nur in Ausnahmefällen finanziert. Sie erhalten zur Deckung ihres Lebensunterhalts den auf sie anteilmässig anfallenden Grundbedarf (Unterhaltsbetrag geteilt durch die Anzahl der im Haushalt lebenden Personen = Kopfquote). Die anteilmässigen Wohnkosten werden bei jungen Erwachsenen, die im Haushalt der Eltern leben, nur dann angerechnet, wenn den Eltern die Übernahme der vollen Wohnkosten nach den gesamten Umständen (wie persönliche Beziehung, finanzielle Verhältnisse) nicht zugemutet werden kann.

Junge Erwachsene, die in einer Wohngemeinschaft ohne gemeinsame Haushaltsführung leben, werden nach den Ansätzen für den Zweipersonenhaushalt – umgerechnet auf die Einzelperson – unterstützt. Gemeint sind junge Erwachsene, die weder einen eigenen Haushalt führen, noch im Haushalt der Eltern leben oder sich in einer stationären Einrichtung mit Vollpension aufhalten,

sondern in einer Wohngemeinschaft leben, ohne eine Wirtschaftsgemeinschaft zu bilden (sogenannte Zweck-Wohngemeinschaft). Sie erhalten zur Deckung ihres Lebensunterhaltes anteilmässig den Grundbedarf auf der Basis eines Zweipersonenhaushalts.

Wenn aus zwingenden Gründen die Führung eines eigenen Haushaltes anerkannt wird, erfolgt die Unterstützung grundsätzlich nach den Kapiteln B.2. und B.3. der SKOS-Richtlinien. Danach wird der Grundbedarf für den Lebensunterhalt in den Fällen um 20% reduziert, wenn die junge erwachsene Person nicht an einer auf die arbeitsmarktliche Integration ausgerichteten Ausbildung oder Massnahme teilnimmt oder keiner angemessenen Erwerbstätigkeit nachgeht oder keine eigenen Kinder betreut.

Liegen die Voraussetzungen für einen eigenen Haushalt nicht vor, erfolgt die Unterstützungsbeurteilung nach einer angemessenen Übergangsfrist wie bei jungen Erwachsenen in Zweck-Wohngemeinschaften und der Umzug in eine günstigere Wohngelegenheit ist zu prüfen.

Die Motionäre fordern eine Senkung des Niveaus der finanziellen Unterstützung bei jüngeren Personen, da die SKOS-Ansätze bei Jungen im Vergleich zur älteren ausgesteuerten Generation zu hoch erachtet werden und dies bei jungen Erwachsenen zu falschen Anreizen führe, wodurch die Sozialhilfeabhängigkeit verstärkt bzw. verlängert würde. Die Gemeinden seien zu motivieren, einen Teil der frei werdenden Mittel in Ausbildungs- und Eingliederungsangebote zu investieren.

Im Rahmen der teilrevidierten SKOS-Richtlinien wurde der GBL bei jungen Erwachsenen im Einpersonenhaushalt um 20% reduziert, sofern sie nicht eines der vorgenannten Kriterien erfüllen. Gemäss Motion M 3/15 soll der Anreiz für junge Erwachsene, eine berufliche oder soziale Integrationsleistung zu erbringen, gezielt verstärkt werden. Diese Bestimmung soll – unter Vorbehalt der Ausnahmekriterien – auf alle jungen Erwachsenen ausgedehnt werden, unabhängig von ihrer jeweiligen Wohnform. Die Kürzung des GBL für junge Erwachsene wird im Vollzug bei den Übergängen vom vollendeten 17. ins 18. und vom vollendeten 25. ins 26. Altersjahr zu administrativem Mehraufwand führen, denn rund 10% der unterstützten Personen gehören dieser Alterskategorie an.

Nachstehende Tabelle vermittelt eine Übersicht über den GBL von jungen Erwachsenen in verschiedenen Wohnformen:

| Junge Erwachsene in Wohn- und Lebensgemeinschaften | | 2-Pers. HH | 3-Pers. HH | 4-Pers. HH | 5-Pers. HH |
|---|-----------|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| GBL SKOS pro Person/Monat/Fr. | SKOS 2016 | 755 | 611 | 528 | 477 |
| GBL SKOS minus 10% pro Person/Monat/Fr. | SZ M 3/14 | 680 | 550 | 475 | 429 |
| Reduzierter GBL SZ minus 20% pro Person/Monat/Fr. | SZ M 3/15 | 544 | 440 | 380 | 343 |
| Junge Erwachsene in Zweck-Wohngemeinschaften | | 2-Pers. HH + | | | |
| GBL SKOS pro Person/Monat/Fr. | SKOS 2016 | 755 | | | |
| GBL SKOS minus 10% pro Person/Monat/Fr. | SZ M 3/14 | 680 | | | |
| Reduzierter GBL SZ minus 20% pro Person/Monat/Fr. | SZ M 3/15 | 544 | | | |
| Junge Erwachsene mit eigenem Haushalt | | 1-Pers. HH | | | |
| GBL SKOS pro Person/Monat/Fr. | SKOS 2016 | *789 | | | |
| GBL SKOS minus 10% pro Person/Monat/Fr. | SZ M 3/14 | 710 | | | |

*Kürzung von 20% bereits berücksichtigt

Schliesslich kann festgestellt werden, dass die SKOS-Richtlinien im Bereich der Ausbildungs- und Eingliederungsangebote für junge Erwachsene adäquat ausgestaltet sind und es keine ergänzenden Bestimmungen oder Finanzierungslösungen braucht. Es liegt im pflichtgemässen Ermessen und in der Verantwortung der jeweiligen Fürsorgebehörde, im Rahmen des individualisierten

Bedarfs und des Subsidiaritätsprinzips die spezifischen Ansprüche von jungen Erwachsenen im Einzelfall zu prüfen und gegebenenfalls deren Finanzierung sicherzustellen.

Aufgrund der vorerwähnten Bestimmungen in den teilrevidierten SKOS-Richtlinien sowie der Fokussierung auf die Anreizelemente soll die Senkung des bereits reduzierten GBL um zusätzliche 20% auf alle jungen Erwachsenen, unabhängig von ihrer Wohnform, ausgedehnt werden, sofern sie nicht eines der Ausnahmekriterien erfüllen. Diese kantonale Bestimmung soll ebenfalls im Gesetz normiert werden. Im Bereich der Ausbildungs- und Eingliederungsangebote für junge Erwachsene wird kein spezifischer Handlungsbedarf festgestellt, der ergänzende Massnahmen erfordern würden.

3.4 Weitere Anpassungen auf Gesetzesebene

3.4.1 Anpassungen aufgrund der Änderung des Zuständigkeitsgesetzes (ZUG, SR 851.1)

Das Parlament hat am 14. Dezember 2012 beschlossen, die Rückerstattungspflicht der Heimatkantone an die Sozialhilfekosten der Aufenthalts- und Wohnkantone gemäss dem Zuständigkeitsgesetz abzuschaffen. Es hat eine entsprechende Vorlage am 14. Dezember 2012 verabschiedet (BBI 2012 9645). Die Referendumsfrist ist am 7. April 2013 unbenützt abgelaufen.

4. Kommentar zu einzelnen Bestimmungen

§ 16a Anwendbares Recht

Abs. 1: Die Regelung entspricht der bisherigen Regelung in § 4 Abs. 1 ShV.

Abs. 2: Im teilrevidierten Sozialhilfegesetz wird der Grundsatz des geltenden Rechts beibehalten, wonach die wirtschaftliche Sozialhilfe das soziale Existenzminimum abdeckt (§ 16 Abs. 1 ShG). Für dessen Bemessung sind die SKOS-Richtlinien wegleitend. Enthalten die nachfolgenden Absätze 3 und 4 eine Kürzung der nach den SKOS-Richtlinien zur Gewährung des notwendigen Lebensunterhaltes zu erbringenden staatlichen Leistungen, so ist die grundsätzliche Massgeblichkeit der SKOS-Richtlinien ebenfalls auf Gesetzesstufe zu verankern.

Abs. 3: Der nach den SKOS-Richtlinien errechnete Grundbedarf für den Lebensunterhalt ist generell um 10% zu reduzieren.

Abs. 4: Zusätzlich zur in Abs. 3 enthaltenen Reduktion um 10% ist der nach den SKOS-Richtlinien errechnete Grundbedarf für den Lebensunterhalt von jungen Erwachsenen bis zum vollendeten 25. Altersjahr um 20 Prozent zu kürzen, sofern sie: a) nicht an einer auf die arbeitsmarktliche Integration ausgerichteten Ausbildung oder Massnahme teilnehmen; oder b) keiner angemessenen Erwerbstätigkeit nachgehen; oder c) keine eigenen Kinder betreuen.

Für die Berechnung im konkreten Anwendungsfall bedeutet dies: Vom gemäss SKOS-Richtlinien ermittelten Grundbedarf erfolgt zuerst die 10%-Reduktion gemäss Abs. 3. Und vom gemäss Abs. 3 reduzierten Betrag erfolgt sodann eine weitere bzw. zusätzliche Reduktion von 20%.

§ 20 Heimatgemeinde

Nach dem geltenden Recht ersetzt der Kanton dem kostenpflichtigen Gemeinwesen die Kosten der wirtschaftlichen Sozialhilfe, die er gestützt auf das Zuständigkeitsgesetz oder aufgrund von internationalen Abkommen vergütet erhält. Derzeit kann der Kanton Schwyz gestützt auf das Zu-

ständigkeitsgesetz einerseits als Aufenthaltskanton vom Wohnkanton oder vom Heimatkanton (Art. 14 Abs. 1 und 15 ZUG) und andererseits als Wohnkanton vom Heimatkanton die Kosten für wirtschaftliche Sozialhilfe ersetzt erhalten (Art. 16 ZUG). Allerdings wird die Kostenersatzpflicht des Heimatkantons auf den 8. April 2017 abgeschafft. Was die internationalen Abkommen anbelangt, so wurde das Fürsorgeabkommen mit Deutschland per Ende März 2006 gekündigt. Es besteht noch ein Fürsorgeabkommen zwischen der Schweiz und Frankreich. Dieses Abkommen beinhaltet aber nur Rückerstattungen in wenigen Spezialfällen und wird seit Jahren nicht mehr angewandt. Frankreich hat keinen Kostenersatz mehr geleistet und der Schweiz keine Kosten mehr in Rechnung gestellt. Es kann davon ausgegangen werden, dass dieses Abkommen aufgehoben wird.

Im teilrevidierten Sozialhilfegesetz soll § 20 Bst. a, wonach die Heimatgemeinde für Kantonsbürger mit Wohnsitz in einem anderen Kanton nach Massgabe des Bundesrechts kostenpflichtig ist, aufgehoben werden. Mit der Abschaffung der Kostenersatzpflicht der Heimatgemeinde soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die eidgenössischen Räte im Zuständigkeitsgesetz die Kostenersatzpflicht des Heimatkantons aufgehoben haben.

§ 23 Abs. 2 Verfahren

Vorliegend handelt es sich um eine rein redaktionelle Anpassung.

§ 39 Übergangsbestimmung

Die Änderungen des Zuständigkeitsgesetzes treten laut Ziffer II Absatz 2 der Vorlage (BBl 2012 9645) vier Jahre nach Ablauf der unbenützten Referendumsfrist in Kraft, d.h. auf den 8. April 2017. Es soll eine dem Bundesrecht (Art. 37a ZUG) analoge kantonale Übergangsregelung geschaffen werden. Eine Kostenersatzpflicht der Heimatgemeinde gegenüber dem Kanton soll nach bisherigem Recht nur bestehen, wenn ihr für die bis zum 7. April 2017 entstandenen Kosten vor dem 8. April 2018 Rechnung gestellt wird.

5. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Es sind keine personellen und organisatorischen Auswirkungen vorauszusehen. Aus der Revision des Gesetzes über die Sozialhilfe sind keine finanziellen Auswirkungen für den Kanton zu erwarten.

Die Vorlage erfordert einige Anpassungen im Vollzug der wirtschaftlichen Sozialhilfe durch die Sozialdienste bzw. die Fürsorgebehörden der Gemeinden. Finanzielle Auswirkungen hat die Vorlage in dem Sinne, dass die aufgrund der beiden Motionen M 3/14 und M 3/15 erfolgten Einsparungen in der wirtschaftlichen Sozialhilfe die Gemeinden voraussichtlich um rund 2 Mio. Franken entlastet.

6. Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der vorliegenden Teilrevision des Gesetzes über die Sozialhilfe werden die Anliegen der erheblich erklärten Motion M 3/14 insgesamt erfüllt. In der Thematik der erheblich erklärten und in ein Postulat umgewandelten Motion M 3/15 werden die Forderungen der Motionäre grossteils erfüllt.

Die beiden politischen Vorstösse können deshalb als erledigt abgeschrieben werden.