

**Bericht und Antrag
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)
(Anpassung an die Teuerung)**

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 (Anpassung an die Teuerung) 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. Aktuelle Rechtslage im Kanton Schaffhausen

Gemäss Art. 25 Abs. 1 SHEG hat, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, Anspruch auf materielle Hilfe. Die materielle Hilfe besteht grundsätzlich aus dem Grundbedarf, den Wohnkosten sowie den Kosten für medizinische Leistungen der zu unterstützenden Person. Es können darüber hinaus weitere Leistungen zugesprochen werden. Das zuständige Departement liegt verbindliche Richtlinien für die Bemessung der materiellen Hilfe fest. Änderungen beim Grundbedarf für den Lebensunterhalt werden durch den Kantonsrat genehmigt (Art. 25 Abs. 3 SHEG).

Die massgebenden Ansätze des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt (GBL) finden sich in den aktuellen Schaffhauser Richtlinien für die Bemessung der Sozialhilfe (im Folgenden: Sozialhilfe-Richtlinien). Die letzte Anpassung des Grundbedarfs wurde durch den Kantonsrat am 13. September 2021 genehmigt.

Gemäss Absatz B.2.1. der Sozialhilfe-Richtlinien steht allen Bedürftigen, die in einem Privathaushalt leben, der GBL zu. Dieser umfasst folgende Ausgabepositionen:

- Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren
- Bekleidung und Schuhe
- Energieverbrauch (Elektrizität, Gas etc.) ohne Wohnnebenkosten
- Laufende Haushaltsführung (Reinigung/Instandhaltung von Kleidern und Wohnung) inkl. Kehrichtgebühren

- Kleine Haushaltsgegenstände
- Gesundheitspflege ohne Selbstbehalte und Franchisen (z.B. selbst gekaufte Medikamente)
- Verkehrsauslagen inkl. Halbtaxabo (öffentlicher Nahverkehr, Unterhalt Velo/Mofa)
- Nachrichtenübermittlung (z.B. Telefon, Post)
- Bildung und Unterhaltung (z.B. Radio/TV-Konzessionen und -Geräte, Computer, Drucker, Sport, Spielsachen, Zeitungen, Bücher, Schulkosten, Kino, Haustierhaltung)
- Körperpflege (z.B. Coiffeur, Toilettenartikel)
- Persönliche Ausstattung (z.B. Schreibmaterial)
- Auswärts eingenommene Getränke
- Übriges (z.B. Vereinsbeiträge, kleine Geschenke)

Konkret sind in den Sozialhilfe-Richtlinien für den GBL gestützt auf eine nach Haushaltsgrösse abgestufte Äquivalenztabelle folgende aktuelle Beträge festgehalten:

Haushaltsgrösse	Pauschale/Monat (gerundet)	Pauschale pro Person und Monat (gerundet)
1 Person	Fr. 1'006.–	Fr. 1'006.–
2 Personen	Fr. 1'539.–	Fr. 770.–
3 Personen	Fr. 1'871.–	Fr. 624.–
4 Personen	Fr. 2'153.–	Fr. 538.–
5 Personen	Fr. 2'435.–	Fr. 487.–
pro weitere Person plus Fr. 204.–		

II. Vorgeschlagene Änderungen des Grundbedarfs

1. Verortung der Änderungen

Mangels eines Sozialhilfegesetzes auf Bundesebene hat sich die heutige Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) bereits im Jahr 1905 unter der damaligen Bezeichnung Verband der Armenpfleger zusammengeschlossen, um eine Fürsorgepraxis zu entwickeln und später einheitliche Regelungen im Bereich der Sozialhilfe zu erlassen. Eigentliche Richtlinien mit konkreten Frankenbeiträgen gab der Verband der Armenpfleger erstmals 1963 heraus. Zuvor veröffentlichte er seine Empfehlungen lediglich in Fachzeitschriften oder an Tagungen. Und wie heute handelte es sich damals bei den Beiträgen und beschriebenen Sozialleistungen um Richtwerte, von denen die Kantone und Gemeinden abweichen können. Ab den 1960er-Jahren wurden die Richtlinien alle paar Jahre überarbeitet.

Schweizweit harmonisierte Richtlinien sind sinnvoll, insbesondere wird einem Sozialhilfetourismus, d.h. einer Abwanderung von Sozialhilfebezüglern in Kantone mit höheren Ansätzen, entgegengewirkt. Der Kanton Schaffhausen erlässt daher seine Richtlinien seit Jahrzehnten in Anlehnung an die SKOS-Richtlinien und hat insbesondere immer die Höhe des GBL übernommen.

1998 wurde der Grundbedarf in der Schweiz erstmals als Pauschale definiert und für einen Einpersonenhaushalt auf Fr. 1'110.– monatlich festgesetzt. Die Pauschale orientierte sich an den Ausgaben der einkommensschwächsten 20 % der Schweizer Haushalte. 2003 erfolgte eine Teuerungsanpassung auf Fr. 1'130.–. 2005 wurde der Grundbedarf massiv auf Fr. 960.– gesenkt und als Gegengewicht die beiden Instrumente "Integrationszulagen (IZU)" und "Einkommensfreibeträge (EFZ)" eingeführt. Neu wurden nur noch die Ausgaben der einkommensschwächsten 10 % der Haushalte als Referenzgrösse verwendet. Nach einer Erhebung aus dem Jahre 2017 profitiert allerdings nur ein Drittel aller Sozialhilfebezügerinnen und Sozialhilfebezüger von der IZU oder den EFB. Per 2011, 2013, 2020 und 2022 erfolgten Anpassungen an die Teuerung, letztmals auf die aktuell geltenden Fr. 1'006.– für einen Einpersonenhaushalt.

2. Vorgesehene Änderungen

Nach mehr als einem Jahrzehnt mit stabilen Preisen steigen die Konsumentenpreise seit 2022 erstmals wieder deutlich an. Haushalte mit beschränkten Mitteln sind besonders von dieser Entwicklung betroffen, weil sie über keine Reserven verfügen. Dazu gehören Haushalte mit tiefen Einkommen ebenso wie Haushalte, die mit Ergänzungsleistungen oder Sozialhilfe unterstützt werden.

Die teuerungsbedingten Anpassungen des Grundbedarfs in der Sozialhilfe erfolgt gemäss SKOS-Richtlinien im gleichen prozentualen Umfang wie die Teuerungsanpassung der Ergänzungsleistungen zu AHV/IV. Diese Koppelung an die AHV wurde 2010 eingeführt und hat sich seither bewährt.

Am 12. Oktober 2022 beschloss der Bundesrat die AHV/IV-Renten per 1. Januar 2023 der aktuellen Preis- und Lohnentwicklung anzupassen und um 2,5 % zu erhöhen. In den Eidgenössischen Räten sind drei Motionen pendent, welche eine volle Teuerungsanpassung der Renten von AHV und IV sowie der Ergänzungs- und der Überbrückungsleistungen verlangen. Falls die drei Motionen in der Wintersession verabschiedet werden, könnten die notwendigen Gesetzesanpassungen für die zusätzliche Erhöhung der erwähnten Leistungen im Dringlichkeitsverfahren voraussichtlich in der Frühjahrssession 2023 vollzogen und die Leistungen rückwirkend auf den 1. Januar 2023 nachbezahlt werden.

Vor diesem Hintergrund soll in einem *ersten Schritt* der GBL um 2,5 % (mithin bei einem Einpersonenhaushalt von heute Fr. 1'006.– auf neu Fr. 1'031.–) angehoben werden. Entsprechend stellen sich die neuen Beträge für den Grundbedarf wie folgt dar:

Haushaltsgrösse	Äquivalenz-Skala	2022	Pauschale Person/Mt. ab 2022	2023	Pauschale Person/Mt. ab 2023
1 Person	1	Fr. 1'006.–	Fr. 1'006.–	Fr. 1'031.–	Fr. 1'031.–
2 Personen	1.53	Fr. 1'539.–	Fr. 770.–	Fr. 1'577.–	Fr. 789.–
3 Personen	1.86	Fr. 1'871.–	Fr. 624.–	Fr. 1'918.–	Fr. 639.–
4 Personen	2.14	Fr. 2'153.–	Fr. 538.–	Fr. 2'206.–	Fr. 552.–
5 Personen	2.42	Fr. 2'435.–	Fr. 487.–	Fr. 2'495.–	Fr. 499.–
pro weitere Person		Fr. 204.–		Fr. 209.–	
Junge Erwachsene bis 25 Jahre mit eigenem Haushalt		Fr. 770.–		Fr. 789.–	

Die SKOS-Geschäftsleitung hat der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) empfohlen, diese Änderungen angesichts der aktuellen Lage möglichst schnell, d.h. per 1. Januar 2023, umzusetzen. Bei einer Gesetzesanpassung nach Verabschiedung der Motionen durch die Eidgenössischen Räte im Frühling 2023 soll der GBL in einem *zweiten Schritt* im gleichen Mass an die Teuerung angepasst werden wie die AHV-/IV-Renten. Die Teuerung liegt im Moment bei 3,3 %. Dies entspräche einer Erhöhung des GBL auf Fr. 1'040.–. Sollte der volle Teuerungsausgleich beschlossen werden, würde der Regierungsrat dem Kantonsrat eine weitere Anpassung des GBL mit separater Vorlage beantragen.

Die Plenarversammlung der SODK hat am 11. November 2022 das von der SKOS empfohlene und vorliegend umgesetzte zweistufige Vorgehen gutgeheissen. Sie empfiehlt den Kantonen, die teuerungsbedingte Anpassung von vorerst 2,5 % in ihren Sozialhilfeeinlagen vorzusehen und per 1. Januar 2023 in Kraft zu setzen. Auf eine Übergangsfrist soll angesichts der akuten Preisentwicklung verzichtet werden.

3. Finanzielle Auswirkungen

Durch die Übernahme der Teuerungsanpassung beim GBL ergeben sich Mehrkosten für den Kanton und die Gemeinden. Die Mehrkosten können mit den zur Verfügung stehenden Zahlen grob geschätzt werden. Gestützt auf die entsprechenden Kennzahlen (durchschnittlicher GBL pro Fall und Jahr: Fr. 5'895.–¹⁾, Teuerungsanpassung: 2,5 %, Anzahl Sozialhilfefälle im Kanton: 2'383²⁾)

¹⁾ Gesamtausgaben von Fr. 8'140'921.– für den GBL bei 1'381 Personen in der Sozialhilfe der Stadt Schaffhausen (Quelle: Stadt Schaffhausen, 2021).

²⁾ Vgl. Sozialhilfeempfängerstatistik WSH, Standardtabellen, für den Kanton Schaffhausen 2021.

ergeben sich jährliche Mehrausgaben (brutto) von insgesamt Fr. 351'191.–. Davon entfallen zulasten der Gemeinden (75 %) Fr. 263'394.– und auf den Kanton (25 %) Fr. 87'798.–. Die Nettokosten werden jedoch aufgrund von Rückerstattungen, bspw. durch AHV-/IV-/EL-Leistungen, deutlich tiefer ausfallen.

Die zu erwartenden Mehrkosten durch die Teuerungsanpassung des GBL fallen im Vergleich zu den Gesamtkosten der Sozialhilfe verhältnismässig gering aus. Im Jahr 2020 betrug der Gesamtaufwand für die Sozialhilfe im Kanton Schaffhausen insgesamt Fr. 28.7 Mio.

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.

Schaffhausen, 22. November 2022

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Dr. Cornelia Stamm Hurter

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Anhang:

Beschluss über die Genehmigung der Änderungen beim Grundbedarf für den Lebensunterhalt gemäss Art. 25 Abs. 3 SHEG

Beschluss

Anhang

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

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) Der Grundbedarf bei einem Einpersonenhaushalt beträgt Fr. 1'031.– pro Monat;
- b) Der Grundbedarf bei den Haushalten mit 2 Personen beträgt Fr. 1'577.– pro Monat (Fr. 789.– pro Person);
- c) Der Grundbedarf bei den Haushalten mit 3 Personen beträgt Fr. 1'918.– pro Monat (Fr. 639.– pro Person);
- d) Der Grundbedarf bei den Haushalten mit 4 Personen beträgt Fr. 2'206.– pro Monat (Fr. 552.– pro Person);
- e) Der Grundbedarf bei den Haushalten mit 5 Personen beträgt Fr. 2'495.– pro Monat (Fr. 499.– pro Person);
- f) Erhöhung des Grundbedarfs bei den Haushalten ab 6 Personen um Fr. 209.– pro Person und Monat.

II.

¹ Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 2023 in Kraft.

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

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: