

**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 legt 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 aktuellen Ansätze des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt (GBL) finden sich in den aktuellen Schaffhauser Richtlinien für die Bemessung der Sozialhilfe vom 1. Januar 2019 (im Folgenden Sozialhilfe-Richtlinien). Gemäss Absatz B.2.1. Sozialhilfe-Richtlinien steht allen Bedürftigen, die in einem Privathaushalt leben, der Grundbedarf für den Lebensunterhalt 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 Richtlinien für den GBL gestützt auf eine nach Haushaltsgrösse abgestufte Äquivalenztabelle folgende aktuelle Beträge festgehalten:

Haushaltsgrösse	Pauschale/Monat (gerundet) Franken	Pauschale pro Person und Monat (gerundet) Franken
1 Person	986.–	986.–
2 Personen	1'509.–	755.–
3 Personen	1'834.–	611.–
4 Personen	2'110.–	528.–
5 Personen	2'386.–	477.–
pro weitere Person plus Fr. 200.–		
Junge Erwachsene bis 25 Jahre mit eigenem Haushalt: 755.–		

II. Vorgeschlagene Anpassung des Grundbedarfs

1. Verortung der Anpassung

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 zusammenschlossen, 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 Grundbedarfs für den Lebensunterhalt übernommen.

1998 wurde der Grundbedarf in der Schweiz erstmals als Pauschale definiert und für einen Einpersonenhaushalt auf 1'110 Franken monatlich festgesetzt. Die Pauschale orientierte sich an den Ausgaben der einkommensschwächsten 20 % der Schweizer Haushalte. 2003 erfolgte eine Teuerungsanpassung auf 1'130 Franken. 2005 wurden der Grundbedarf massiv auf 960 Franken gesenkt und

als Gegengewicht die beiden Instrumente "Integrationszulagen (I-ZU)" 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 Sozialhilfebezüger/innen von der IZU oder den EFB. 2011 und 2013 erfolgten zwei Anpassungen an die Teuerung auf die aktuell geltenden 986 Franken. Der heutige Grundbedarf liegt für zwei Drittel aller Sozialhilfebeziehenden deutlich tiefer als vor 20 Jahren, obwohl auch die Teuerung des Landesindex der Konsumentenpreise zwischenzeitlich von 104 (1998) auf 115 (2018) angestiegen ist.

2. Vorgesehene Anpassung

Die teuerungsbedingten Anpassungen des Grundbedarfs in der Sozialhilfe orientieren sich an den entsprechenden Anpassungen des Bundesrates bei den AHV-, IV- und EL-Renten. Nach entsprechenden Anpassungen in den Jahren 2013 und 2015 hat der Bundesrat am 21. September 2018 wiederum entschieden, die AHV/IV-Minimalrente um 10 Franken, d.h. 0.85 %, zu erhöhen und die AHV-, IV- und EL-Renten der Teuerung anzupassen. Die letzte Teuerungsanpassung für den Grundbedarf in der Sozialhilfe erfolgte dagegen 2013; 2015 wurde wegen der geringen Erhöhung auf eine Teuerungsanpassung verzichtet. Zusammen mit der 2015 nicht übernommenen Erhöhung ergibt sich nun ein teuerungsbedingter Anpassungsbedarf beim Grundbedarf von rund 1,1 % bzw. um 11 Franken von 986 Franken auf 997 Franken.

Eine aktuelle durch die SKOS in Auftrag gegebene Studie hat ergeben: Der Durchschnittsbetrag, den eine alleinlebende Person der untersten 10 % der Einkommen für den Warenkorb des SKOS-Grundbedarfs ausgibt, liegt bei 1'082 Franken pro Monat (2015: 1'076 Franken). Dieser Wert ist statistisch signifikant höher als der geltende SKOS-Grundbedarf von 986 Franken. Er liegt auch deutlich über dem ab 2020 vorgesehenen Betrag von 997 Franken.

Die SKOS-Geschäftsleitung hat der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK entsprechend auch empfohlen, die teuerungsbedingte Anpassung am Grundbedarf von rund 1,1 % mit einer Übergangsfrist von einem Jahr spätestens per 1. Januar 2020 vorzunehmen. Gemäss den Sozialhilfe-Richtlinien (SKOS-Richtlinien), welche die SODK im Mai 2016 verabschiedete, ist ein solcher Teuerungsausgleich auf dem Grundbedarf der Sozialhilfebeträge nachzuvollziehen. Die Plenarversammlung der SODK nahm Kenntnis von der anstehenden Anpassung und empfiehlt den Kantonen, diese Anpassung in ihren Sozialhilfeerlassen umzusetzen. Gemäss einer kleinen Umfrage beabsichtigen alle Ostschweizer Kantone sowie der Kanton Zürich, den Grundbedarf nach der SODK-Empfehlung per 1. Januar 2020 zu erhöhen.

Unter diesen Umständen erscheint die Anpassung des Grundbedarfs per 1. Januar 2020 an die Teuerung als angezeigt und moderat. Konkret ergeben sich, gestützt auf die Berechnungen der SKOS, folgende neue Beträge für den Grundbedarf in Franken:

Haushaltsgrösse	Äquivalenz-Skala	2017	Pauschale Person/Mt. ab 2017	2020	Pauschale Person/Mt. ab 2020
1 Person	1	986	986	997	997
2 Personen	1.53	1'509	755	1'525	763
3 Personen	1.86	1'834	611	1'854	618
4 Personen	2.14	2'110	528	2'134	533
5 Personen	2.42	2'386	477	2'413	483
pro weitere Person		200		202	
Junge Erwachsene bis 25 Jahre mit eigenem Haushalt		755		783	

3. Finanzielle Auswirkungen

Da die Höhe der Sozialhilfekosten neben dem Grundbedarf auch wesentlich von den Wohnkosten, der medizinischen Grundversorgung, von stationären Fremdplatzierungen und anderen situativen Leistungen bestimmt wird, hat die geplante Erhöhung des Grundbedarfs um rund 1,1 % nur einen geringen Einfluss auf die Gesamtausgaben in der Sozialhilfe. Die gesamten Ausgaben im Kanton und den Gemeinden würden durch diese Erhöhung um ca. 22'000 Franken im Jahr ansteigen. Die Sozialhilfekosten werden grundsätzlich zu 75 % durch die Gemeinden und zu 25 % durch den Kanton getragen. Aus der beantragten Erhöhung des Grundbedarfs ist folglich für die Gemeinden mit Mehrkosten in der Höhe von ca. 16'500 Franken, für den Kanton von ca. 5'500 Franken jährlich zu rechnen.

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, 30. April 2019

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) Erhöhung des Grundbedarfs bei einem Einpersonenhaushalt um 11 Franken pro Monat;
- b) Erhöhung des Grundbedarfs bei den Haushalten mit 2 Personen um 8 Franken pro Person/Monat;
- c) Erhöhung des Grundbedarfs bei den Haushalten mit 3 Personen um 7 Franken pro Person/Monat;
- d) Erhöhung des Grundbedarfs bei den Haushalten mit 4 Personen um 6 Franken pro Person/Monat;
- e) Erhöhung des Grundbedarfs bei den Haushalten mit 5 Personen um 5 Franken pro Person/Monat;
- f) Erhöhung des Grundbedarfs bei den Haushalten ab 6 Personen um 2 Franken pro Person/Monat;
- g) Erhöhung der Ansätze für junge Erwachsene bis 25 Jahre mit eigenem Haushalt um 8 Franken pro Monat.

II.

¹ Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 2020 in Kraft.

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

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: