

**Beschluss Nr. 107/2017**

Schwyz, 7. Februar 2017 / ju

Teilrevision des Gesetzes über die Sozialhilfe (ShG)

Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

Mit den vorgeschlagenen Änderungen soll insbesondere die Motion M 3/14 „Kostenoptimierung in der Sozialhilfe“ umgesetzt werden. Die Motion verlangt eine Gesetzesrevision, mit welcher die Sozialhilfeleistungen auf 90% der Kosten beschränkt werden, die sich bei der Anwendung der Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (kurz: SKOS-Richtlinien) ergeben würden. Zugleich wird eine Verstärkung des Anreizsystems gefordert. Zudem soll die Motion M 3/15 „Entlassung aus der Sozialhilfe: Anreize für Junge erhöhen“, die in ein Postulat umgewandelt wurde, umgesetzt 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.

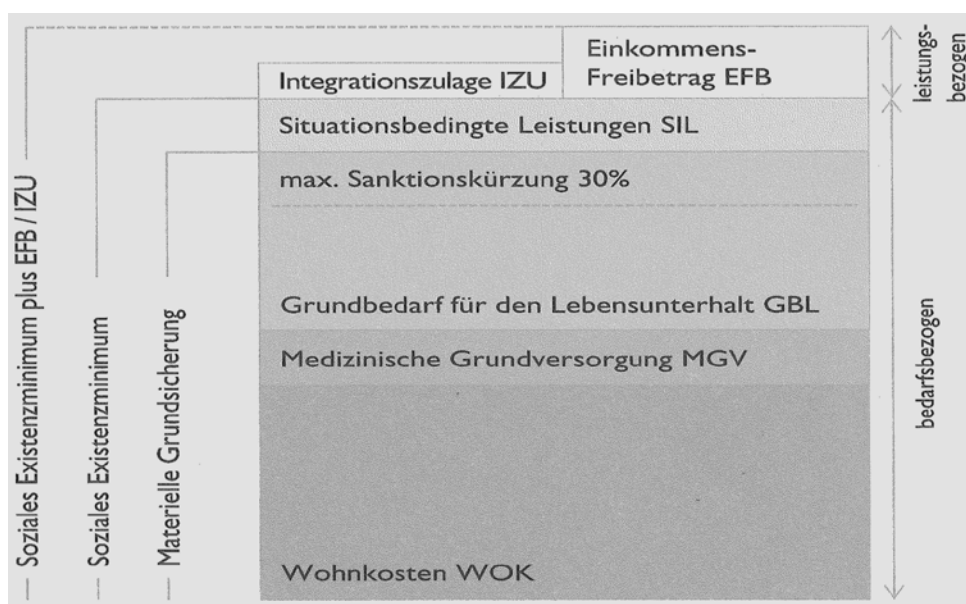
2. Ausgangslage**2.1 Die SKOS-Richtlinien**

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 SKOS-Richtlinien eine 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. 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 Leistungen [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 Ein- und Zwei-Personen-Haushalte in Relation zu den aktuell geltenden Ansätzen der SKOS-Richtlinien um Fr. 90.-- bzw. Fr. 97.-- 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 keine 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 Integrations-

programmen ist. Eine hohe individuelle Bedeutung wurde insbesondere beim EFB festgestellt, da dieser zur Arbeitsaufnahme oder zur Erweiterung des Arbeitspensums motiviert.

2.2 Revision der SKOS-Richtlinien

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 erarbeitete in der Folge eine entsprechende Revisionsvorlage. Die SODK fasste basierend auf den Anträgen der SKOS an der zweiten Sozialkonferenz vom 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 beinhaltete 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.

Im Weiteren legte die SODK den Fahrplan für die zweite Revisionsetappe fest, wonach bis Mitte 2016 Änderungsvorschläge zu folgenden Themen auszuarbeiten waren: Situationsbedingte Leistungen (SIL), Schwelleneffekte, Definition der Grenzlinie zwischen Sozialhilfe und Nothilfe, Mietzinsmaxima, Arbeitsintegration von Müttern sowie zum Prozess der Teuerungsanpassung.

Die Richtlinienkommission der SKOS erarbeitete in der Folge Revisionsvorschläge zu den vorgegebenen Themen. Die Vorstände der SODK und der SKOS diskutierten diese Vorschläge anschliessend und gaben zuhanden der Sozialkonferenz Beschlussempfehlungen ab. Die dritte Sozialkonferenz vom 19. Mai 2016 widmete sich den so konkretisierten und konsolidierten Änderungsvorschlägen. Im Beisein des SKOS-Präsidiums sowie des Präsidenten der Städteinitiative Sozialpolitik diskutierten die Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren die einzelnen Punkte, genehmigten anschliessend die zweite Etappe der SKOS-Richtlinienrevision und empfahlen sie den Kantonen zur Umsetzung auf den 1. Januar 2017. Die zweite Revisionsetappe beinhaltete folgende Punkte:

- Situationsbedingte Leistungen: Diese wurden überarbeitet, präzisiert und neu geordnet. Das Verhältnis zur Grundsicherung wurde geklärt.
- Schwelleneffekte: Hinweise zur Verminderung von Schwelleneffekten wurden aufgenommen.
- Nothilfe: Die Grenzlinie zwischen Sozialhilfe und Nothilfe wurde definiert. Im Gegensatz zur Sozialhilfe richtet sich Nothilfe an Personen ohne Bleiberecht.
- Wohnkosten: Kriterien zur Beurteilung von Wohnverhältnissen wurden aufgenommen. Von Empfehlungen für betragsmässige Mietzinsmaxima wurde abgesehen.

- Arbeitsintegration Mütter: Es erfolgte eine Präzisierung betreffend Arbeitsintegration von Müttern (und Vätern). Nach einer Geburt ist der berufliche (Wieder-)Einstieg so früh wie möglich zu planen. Erwartet wird eine Erwerbstätigkeit oder Integrationsmassnahme, spätestens wenn das Kind das erste Lebensjahr vollendet hat.
- Teuerung: Die bisherige Regelung beim Teuerungsausgleich bleibt bestehen. Mit der Anlehnung an die Regelung beim Lebensbedarf bei den Ergänzungsleistungen zu AHV/IV besteht eine anerkannte und bewährte Referenzbasis.

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.

2.3 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 (Sozialhilfeverordnung, ShV, SRSZ 380.111) wird die Anwendung der SKOS-Richtlinien für den Vollzug der individuellen Sozialhilfe als begleitend 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). Der Regierungsrat setzte mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 1185 vom 9. Dezember 2015 die erste Etappe der Revision der SKOS-Richtlinien per 1. Januar 2016 in Kraft. Mit RRB Nr. 9 vom 10. Januar 2017 setzte er die zweite Etappe per 1. Januar 2017 in Kraft.

Der Kantonsrat erklärte die Motion M 3/14 am 24. September 2014 als erheblich. Der Regierungsrat wurde beauftragt, 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 Vorstoss 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 in ein 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 ShG 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:

2015 betrug die Sozialhilfequote im Kanton Schwyz 1.4% (CH 3.2%) gegenüber 1.7% (CH 3.2%) im Jahr 2005. Der Kanton Schwyz wies 2015 1321 Sozialhilfefälle (CH 166 372) mit 2188 (CH 265 626) Sozialhilfeempfängern aus im Vergleich zu 1286 Sozialhilfefällen (CH 136 078) mit 2343 Sozialhilfeempfängern (CH 237 495) im Jahr 2005 (Quellen: BFS, Sozialhilfestatistik 2015, STATPOP 2014).

Im Kanton Schwyz resultierten 2012 für die Sozialhilfe Nettoausgaben von 17.5 Mio. Franken (CH 2371.3 Mio. Franken) gegenüber 17.1 Mio. Franken (CH 1715.1 Mio. Franken) 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 erste 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 (Fr.)	Reduktion 10% (Fr.)	Reduktion pro Jahr neu (Fr.)	Quote
Stationäre Einrichtungen, Heime	146	375.00	37.50	65 700	
Pension, Hotel, Fahrende, ohne feste Unterkunft	30	500.00	50.00	18 000	
1 Pers.-Haushalt (HH)	502	986.00	98.60	593 966	
1 im 2 Pers.-HH	211	755.00	75.50	191 166	
2 Pers.-HH	196	1 509.00	150.90	354 917	
3 Pers.-HH	122	1 834.00	183.40	268 498	
4 Pers.-HH	72	2 110.00	211.00	182 304	
5 Pers.-HH+	42	2 386.00	238.60	120 254	
Total	1 321			1 794 805	-10%

Quelle: Standardauswertungen zur Sozialhilfestatistik 2015 Kanton Schwyz, Tabelle 4.1

Leistungen mit Anreizcharakter - Berechnungsbasis bisherige Kostenreduktion					
Leistungsart	Anzahl Bezüger	Mittelwert SKOS (Fr.)	Mittelwert SZ (Fr.)	Reduktion pro Jahr bisher (Fr.)	Quote
Integrationszulage	252	200.00	150.00	151 200	-25%
Einkommensfreibetrag	231	550.00	360.00	526 680	-35%
Total				677 880	

Quelle: Standardauswertungen zur Sozialhilfestatistik 2015 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 auf Gesetzesstufe zu verankern ist, damit davon ausgehend die Reduktionen gesetzlich ebenfalls verankert werden können.

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 begleitend 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 Ein-Personen-Haushalt pro Monat bei Fr. 986.--, mit einer Reduktion um 10% wird der Betrag auf Fr. 887.-- herabgesetzt. Für einen Ein-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%) generell 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:

<i>IZU</i>	SKOS Fr. 100.-- bis Fr. 300.--	SZ bisher Fr. 100.-- bis Fr. 200.--
<i>EFB</i>	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 er-

wachsene 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 Unterstützungsrechnung 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 Generation als 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.

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			

* Reduktion 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 Anzelelemente 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 würde.

3.4 Weitere Anpassungen auf Gesetzesebene

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

4. Vernehmlassungsverfahren

4.1 Durchführung

Die Vorlage zur Teilrevision des ShG wurde zusammen mit einem erläuternden Bericht am 12. Juli 2016 den politischen Parteien BDP, CVP, EVP, FDP, GLP, GP, SP, SVP, den Gemeinden und Bezirken des Kantons Schwyz, den Justizbehörden des Kantons Schwyz, den Spezialdiensten des Kantons Schwyz, den Sozialdiensten im Kanton Schwyz, dem Verband Schwyzer Gemeinden und Bezirke (VSZGB), dem Fachverband AvenirSocial Sektion Zentralschweiz, dem Invaliden-Verband Procap March-Höfe sowie der Gleichstellungskommission des Kantons Schwyz zur Vernehmlassung bis am 21. Oktober 2016 zugestellt.

Der VSZGB führte am 20. September 2016 eine Informationsveranstaltung für die Bezirke und Gemeinden in Rothenthurm durch.

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens gingen insgesamt 44 Rückmeldungen ein. Fünf Vernehmlasser gaben Verzicht auf eine Stellungnahme bekannt, 39 äusserten sich zu Vorlage und Bericht. Von der Möglichkeit zur Stellungnahme machten fünf politische Parteien, der VSZGB, 28 Gemeinden (einschliesslich drei Eingemeindebezirke), das Verwaltungsgericht, zwei Verbände sowie zwei Sozialdienste Gebrauch. Die überwiegende Mehrheit der Gemeinden schloss sich vollumfänglich oder mehrheitlich der Stellungnahme des VSZGB an.

4.2 Ergebnisse der Vernehmlassung

Während der VSZGB, 22 von 28 Gemeinden, die Parteien GLP und SP, die Fachverbände sowie die Sozialdienste die Vernehmlassungsvorlage ablehnen, begrüssen sechs von 28 Gemeinden das Revisionsvorhaben im Grundsatz.

Die CVP befürwortet die generelle Reduktion des Grundbedarfs, wobei sie die Verankerung der SKOS-Richtlinien auf Verordnungsstufe bevorzugt. Sie lehnt die zusätzliche Reduktion des Grundbedarfs bei jungen Erwachsenen ab.

Die FDP heisst die generelle Reduktion des Grundbedarfs und die zusätzliche Reduktion des Grundbedarfs bei jungen Erwachsenen gut, wobei sie ebenfalls die Verankerung der SKOS-Richtlinien auf Verordnungsstufe bevorzugt.

Die SVP spricht sich für die generelle Reduktion des Grundbedarfs und die zusätzliche Reduktion des Grundbedarfs bei jungen Erwachsenen aus. Sie lehnt eine verpflichtende Anwendung der SKOS-Richtlinien ab.

Von den in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagenen Änderungen sind einzig die Bestimmungen, die sich auf den Unterstützungswohnsitz und die sinngemässe Anwendbarkeit des Zuständigkeitsgesetzes beziehen, unbestritten. Eine Mehrzahl der Vernehmlasser weist jedoch darauf hin, dass diese Änderungen bei einem allfälligen Verzicht auf eine Teilrevision bei einer späteren Gesetzesrevision einbezogen werden können.

Dagegen lehnt eine Mehrzahl der Vernehmlasser eine generelle Reduktion des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt um 10% ab. Hauptargumente für die Ablehnung sind insbesondere die revidierten SKOS-Richtlinien, die Einschränkung des Spielraums bei Sanktionen, die überdurchschnittliche Belastung von alleinerziehenden Personen mit Kindern und der Einpersonenhaushalte sowie die Verletzung des Individualisierungs- und Verhältnismässigkeitsgrundsatzes. Es wird auch festgehalten, dass es seitens der Politik betreffend die Leistungen mit Anreizcharakter ein widersprüchliches Signal darstellt, einerseits eine Verstärkung des Anreizsystems zu fordern und andererseits explizit bei diesen Leistungen zu sparen, wodurch der Anreizcharakter wiederum geschwächt wird.

Eine Minderheit der Vernehmlasser begrüsst eine generelle Reduktion des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt um 10%. Hauptmotive der Befürworter sind nebst der Kostenersparnis im Sozialwesen, dass einerseits den Haushalten mit tiefen Einkommen nicht weniger finanzielle Mittel für den täglichen Bedarf zur Verfügung stehen als jenen Haushalten, die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen und andererseits unterstützte Person durch gezielte Leistungsreduktionen dazu bewegt werden, eine Integrationsleistung zu erzielen und wirtschaftlich wieder selbständig zu werden.

Eine Mehrzahl der Vernehmlasser lehnt bei jungen Erwachsenen eine zusätzliche Reduktion des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt um 20% unter bestimmten Voraussetzungen ab. Hauptargumente für die Ablehnung sind die bestehende Bestimmung in den SKOS-Richtlinien bei Einpersonenhaushalten, die Einschränkung des Spielraums bei Sanktionen und die Verletzung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes durch den kumulierten Reduktionssatz.

Betreffend die Verankerung der SKOS-Richtlinien auf Gesetzesstufe äussert eine überwiegende Mehrheit der Vernehmlasser Bedenken bzw. lehnt diese ab, da dadurch in Zukunft sämtliche Änderungen bei den SKOS-Richtlinien nach Beschlüssen der SODK vom Kanton Schwyz übernommen werden müssten. Bis anhin konnte der Regierungsrat auf Verordnungsstufe abweichende Regeln für den Kanton festsetzen. Werden die Richtlinien jedoch im Gesetz verankert, braucht es für jede wesentliche Abweichung von den SKOS-Richtlinien eine entsprechende Norm im Gesetz. Es wird auch festgestellt, dass es ein Widerspruch darstellt, die Anwendung der SKOS-Richtlinien im Gesetz zu statuieren und gleichzeitig die Bedarfsleistungen zu kürzen.

4.3 Zur Verankerung der SKOS-Richtlinien auf Gesetzesebene im Besonderen

Weder Bundesverfassung noch Bundesrecht verpflichten die Kantone zur Anwendung der SKOS-Richtlinien. Auf Stufe Kantonsverfassung und kantonaler Gesetzgebung fehlt im Kanton Schwyz ebenfalls eine verpflichtende Regelung. Auf Verordnungsstufe wird in § 4 Abs. 2 ShV den SKOS-Richtlinien nicht verpflichtender, sondern lediglich begleitender Charakter zugesprochen. Und dies nur insoweit, als Gesetz und Verordnung keine andere Regelung vorsehen.

Im Gegensatz zu dieser niederschweligen Regelung zur Anwendbarkeit der SKOS-Richtlinien steht die Berücksichtigung der SKOS-Richtlinien in der Praxis (insbesondere auch durch den Regierungsrat im Verwaltungsbeschwerdeverfahren und durch das Verwaltungsgericht im Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren), wo die SKOS-Richtlinien konsequent angewendet werden und auf diesem Weg Eingang in die kantonale Rechtsprechung gefunden haben. Diese findet denn auch regelmässig Berücksichtigung durch die Sozialdienste und Fürsorgebehörden im Rahmen der Einzelfallbearbeitung bzw. -behandlung.

Betreffend die SKöF-Richtlinien (Vorgängerversion der SKOS-Richtlinien) erwog der Regierungsrat bereits 1997: *„Im Bereich der existenzsichernden Leistungen haben die in den SKöF-Richtlinien enthaltenen Richtsätze den Charakter von Mindestansätzen, die nicht unterschritten werden dürfen. (...) Es ist deshalb einer Fürsorgebehörde verwehrt, die Ansätze der SKöF-Richtlinien unter*

Berufung auf § 5 Abs. 1 ShV generell zu kürzen oder zu erhöhen. Würde es jeder Fürsorgebehörde freistehen, diese Richtsätze nach eigenem Gutdünken abzuändern, so würden die SKöF-Richtlinien den ihnen vom Gesetzgeber beigemessenen wegleitenden Charakter verlieren und § 5 Abs. 2 ShV auf diesem Weg abgeändert. Eine Abänderung liegt aber allein in der Kompetenz des kantonalen Gesetzgebers“ (RRB Nr. 1346 vom 5. August 1997, Erw. 5; publiziert in EGV-SZ 1997, S. 159 ff.).

Unter kantonalem Gesetzgeber ist aber nicht nur der Kantonsrat (betreffend den Erlass von Gesetzen; vgl. § 49 der Verfassung des Kantons Schwyz vom 24. November 2010, KV, SRSZ 100.100) sondern auch der Regierungsrat (betreffend den Erlass von Verordnungen; vgl. § 59 KV) zu verstehen. Diesem Verständnis folgt offenbar auch die Regelung im aktuell geltenden § 4 Abs. 2 ShV, welche den wegleitenden Charakter der SKOS-Richtlinien nur insoweit statuiert, als Gesetz und Verordnung keine andere Regelung vorsehen. Eine solche andere Regelung ist auch eine Bestimmung betreffend Reduktion des Grundbedarfs gemäss SKOS.

Trotz der auf den ersten Blick klaren und unmissverständlichen Regelung in den §§ 4 Abs. 2 und 3 ShV ist die Regelungskompetenz des Regierungsrates zu einer Reduktion des Grundbedarfs gemäss SKOS um 10% allerdings zu verneinen. Denn gemäss § 50 Bst. a KV werden in der Form des Gesetzes alle wichtigen Rechtssätze erlassen, insbesondere diejenigen, die Rechte und Pflichten von natürlichen und juristischen Personen begründen. Geht nun die langjährige konstante Verwaltungs- und Gerichtspraxis bei der Konkretisierung des Anspruchs auf wirtschaftliche Hilfe gemäss den §§ 15 und 16 ShG von der Anwendbarkeit der SKOS-Richtlinien aus, und hat eine sämtliche Sozialhilfebeziehende tangierende 10%-ige Reduktion des Grundbedarfs gemäss SKOS zweifelsohne bedeutende Auswirkung auf deren Lebenssituation, so erfordert aber diese einschneidende Massnahme eine Rechtsgrundlage auf Stufe Gesetz, zumal im ShG (und insbesondere nicht in dessen § 9 Abs. 2) auch keine Delegationsnorm im Sinne von § 51 KV enthalten ist.

Entsprechend stellt die gegenwärtige Regelung in den §§ 4 Abs. 2 und 3 ShV eine unzureichende Rechtsgrundlage dar, um den Grundbedarf gemäss SKOS generell um 10% durch den Regierungsrat in eigener Regie zu reduzieren. Dies weder im Rahmen einer Änderung der Sozialhilfeverordnung noch durch einen sonstigen Beschluss durch den Regierungsrat.

Als Konsequenz der Motion M 3/14 ist nicht nur die Reduktion der Grundbedarfsleistungen, sondern ebenfalls die Massgeblichkeit der SKOS-Richtlinien auf Gesetzesstufe zu verankern. Entsprechend kann dem Ansinnen, die Verankerung der SKOS-Richtlinien auf Gesetzesstufe abzulehnen, nicht gefolgt werden.

5. Kommentar zu einzelnen Bestimmungen

§ 6 Abs. 2 und 3 Träger und Zuständigkeit

Abs. 1 von § 6 ShG bleibt unverändert: Sozialhilfe ist auch weiterhin in erster Linie Sache der Gemeinden bzw. die Sozialhilfe wird primär von den Gemeinden geleistet.

Abs. 2 bestimmt das für die Sozialhilfe zuständige Gemeinwesen. Lediglich formulierungsmässig optimiert entspricht die Regelung inhaltlich aber weiterhin § 18 Abs. 1 ShG bisher.

Abs. 3: Die Bestimmung umfasst sowohl die Regelung in § 18 Abs. 2 ShG bisher („*Abweichende Bestimmungen über den Unterstützungswohnsitz [Beginn und Beendigung, Heim- und Anstaltsaufenthalt, Aufenthalt in Familienpflege, Wohnsitz der Familienangehörigen usw.] gemäss Bundesrecht sind auch im innerkantonalen Verhältnis anwendbar.*“) wie auch die Regelung in § 4 Abs. 1 ShV. Abs. 3 stellt damit einen lediglich neu formulierten, gestrafften Zusammenschluss der

Bestimmungen über die Anwendbarkeit des Zuständigkeitsgesetzes im innerkantonalen Verhältnis dar, ohne jedoch an der inhaltlichen Regelung in § 18 Abs. 2 ShG bisher und § 4 Abs. 1 ShV bisher etwas zu verändern.

§ 18 Abs. 1, 2 und 3 Grundlagen

Abs. 1: Im teilrevidierten ShG 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.

Abs. 2: Der nach den SKOS-Richtlinien errechnete Grundbedarf für den Lebensunterhalt ist generell um 10% zu reduzieren. Durch die Verwendung des Ausdrucks ‚reduzieren‘ wird dem Umstand Rechnung getragen, dass im Sozialhilferecht (§ 26a ShG) der Ausdruck ‚kürzen bzw. Kürzung‘ vor allem im Zusammenhang mit einer Sanktion verwendet wird, was bei einer generellen Reduktion wie der vorliegenden aber nicht der Fall ist.

Abs. 3: Zusätzlich zur in Abs. 2 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% zu reduzieren, 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. 2. Und vom gemäss Abs. 2 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 ZUG oder aufgrund von internationalen Abkommen vergütet erhält. Derzeit kann der Kanton Schwyz gestützt auf das ZUG 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, wurden die Fürsorgeabkommen mit Deutschland und Frankreich gekündigt.

Im teilrevidierten ShG 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 ZUG die Kostenersatzpflicht des Heimatkantons aufgehoben haben.

§ 23 Abs. 2 Verfahren

Vorliegend handelt es sich um eine rein redaktionelle Anpassung.

§ 39 Übergangsbestimmung

Die Änderungen des ZUG treten laut Ziffer II Absatz 2 der Vorlage (BBI 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 7. April 2017 entstandenen Kosten vor dem 8. April 2018 Rechnung gestellt wird.

6. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Es sind keine personellen und organisatorischen Auswirkungen vorauszusehen. Aus der Revision des ShG sind keine finanziellen Auswirkungen für den Kanton zu erwarten.

Die Vorlage erfordert 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.

7. Behandlung im Kantonsrat

7.1 Keine Ausgabenbremse

Gemäss Ausgabenbremse in § 73 Abs. 3 der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz vom 28. April 1977 (GO-KR, SRSZ 142.110) gelten der Voranschlag, die Kreditbeschlüsse und die Erlasse des Kantonsrates, die für den Kanton Ausgaben von einmalig mehr als Fr. 125 000.-- oder wiederkehrend jährlich mehr als Fr. 25 000.-- zur Folge haben, als angenommen, wenn 60 Mitglieder zustimmen.

Der vorliegende Beschluss hat für den Kanton keine finanziellen Auswirkungen. Die Ausgabenbremse kommt deshalb nicht zur Anwendung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 73 Abs. 1 GO-KR.

7.2 Referendum

Gemäss §§ 34 Abs. 2 und 35 KV unterstehen:

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--; dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

Der vorliegende Beschluss hat die Änderung eines Gesetzes zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als Dreiviertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem obligatorischen oder bei Zustimmung von Dreiviertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem fakultativen Referendum.

8. Stellungnahme des Regierungsrates

Der Regierungsrat spricht sich gegen eine generelle Reduktion des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt um 10% aus und bestätigt damit seine bisherige konsequente Haltung.

Die Gemeinden sind für den Vollzug des ShG zuständig und tragen deren Kosten. Das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zeigt auf, dass 22 von 28 Gemeinden, die sich vernehmen liessen, das Revisionsvorhaben ablehnen. Der Umstand, dass die Gemeinden eine generelle Redukti-

on der Sozialhilfeleistungen mit überwiegender Mehrheit ablehnen, weist darauf hin, dass einerseits kein unmittelbarer Handlungsbedarf besteht und andererseits die Bedarfsleistungen den aktuellen Verhältnissen entsprechen und angemessen sind.

Mit der erfolgten Teilrevision der SKOS-Richtlinien wurden die Grundbedarfsleistungen für Haushalte bereits reduziert, die basierend auf einer wissenschaftlichen Studie nicht mehr den aktuellen Verhältnissen entsprachen. Gleichzeitig wurde der Sanktionsrahmen in schwerwiegenden Fällen von bisher 15% auf 30% verdoppelt. Die Gemeinden erhalten mit diesem erweiterten Sanktionsrahmen die Kompetenz, Fehlverhalten von Sozialhilfebeziehenden individuell und angemessen zu sanktionieren.

Schliesslich ist festzuhalten, dass die Sozialhilfe eine zentrale gesellschaftliche Bedeutung hat, indem sie Betroffenen ein Leben in Würde ermöglicht, das vor Ausgrenzung schützt und den sozialen Zusammenhalt in unserer Gesellschaft fördert. Ausserdem befinden sich Sozialhilfebeziehende in einer schwierigen Lebenssituation und leiden oft unter der Abhängigkeit von der öffentlichen Hand. Indem man die Schwächsten in der Gesellschaft materiell noch schwächer stellt, wird deren wirtschaftliche und persönliche Selbständigkeit sowie ihre soziale Integration nicht gefördert sondern erschwert. Ausserdem ist hervorzuheben, dass ein Drittel der Bezüger Kinder und Jugendliche sind. Eine generelle Kürzung ist der falsche Weg und trifft die Falschen.

Der Regierungsrat lehnt die Vorlage aus den genannten Gründen ab.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt,
 - a) die beiliegende Vorlage abzulehnen;
 - b) die Motion M 3/14 sowie die in ein Postulat umgewandelte Motion M 3/15 als erledigt abzuschreiben.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Sicherheitsdepartement; Departement des Innern; Amt für Gesundheit und Soziales (unter Rückgabe der Akten).

Im Namen des Regierungsrates:

Othmar Reichmuth, Landammann



Andreas Luig, Staatsschreiber-Stellvertreter