

An die Mitglieder der BKSE

Burgdorf, 11. März 2015

Vernehmlassungsantwort Revision der SKOS-Richtlinien

Sehr geehrte Damen und Herren

Die SKOS und die Unterstützungsrichtlinien stehen seit Monaten unter öffentlichen, medialen und politischen Beschuss. Unserer Meinung nach sind die Vorwürfe irreführend und bilden die aktuelle Problematik der tendenziell steigenden Sozialhilfekosten nur lückenhaft oder verzerrt ab. Eine sachliche Debatte ist dringend nötig und könnte diese Treibjagd entschärfen, denn die 50-jährige Erfolgsgeschichte der SKOS-Richtlinien belegt deren Bedeutung für die Praxis und den Wohlfahrtsstaat. So lange es kein Bundesrahmengesetz zur Sozialhilfe gibt, sind schweizerische Richtlinien, die eine einheitliche, rechtssichere Ausgestaltung der Sozialhilfe garantieren, unbedingt nötig. In den verschiedenen Gremien der SKOS sind auch Bund, Kantone, Städte und Gemeinden vertreten. Die zwei Studien zum Grundbedarf und zum Anreizsystem sind interessant und aussagekräftig. Die Ergebnisse dieser Studien werden die Diskussionen hoffentlich versachlichen und konsensfähige Entscheide ermöglichen. Wir begrüssen die Absicht, dass die SKOS-Richtlinien zukünftig von der Sozialdirektorenkonferenz SODK verabschiedet werden sollen. Damit wird die politische Legitimation nochmals verstärkt.

Der Vorstand der BKSE hat sich mit der Revision der SKOS-Richtlinien befasst und die definitive Vernehmlassungsantwort verabschiedet. Gerne informieren wir Sie über unsere Haltung.

Grundbedarf

Favorisiert wird Variante 2 „Erhöhung des Grundbedarfs gemäss den Studienergebnissen“ aus folgenden Gründen:

Die Höhe des Grundbedarfs berechnet sich so, dass damit die Auslagen für den täglichen Bedarf der einkommensschwächsten 10 Prozent der Bevölkerung gedeckt sein sollen. Dies entspricht dem sozialen Leistungsziel der SKOS-Richtlinien. Die BFS-Studie zum Grundbedarf hat nun ergeben, dass bei Einzelpersonen und Zweipersonenhaushalten der Grundbedarf heute zu tief angesetzt ist. Es wäre eine Erhöhung von 97 CHF bzw. 100 CHF nötig, um das anvisierte Ziel wieder zu erreichen. Für grössere Haushalte konnte die Studie leider keine Angaben machen. Die aktuelle Äquivalenzskala entspricht jedoch ziemlich genau internationalen Standards und dem schweizerischen Betreibungsrecht. Sie ist restriktiver als vergleichbare Äquivalenzskalen wie die der EL und der AHV/IV. Eine zusätzliche Degression der Unterstützungsleistungen für grössere Haushalte scheint uns deshalb nicht sinnvoll. Es ist zudem zu bedenken, dass eine solche Kürzung vor allem Haushalte mit Kindern und Jugendlichen treffen würde.

Die öffentliche Empörung über zu hohe Unterstützungsleistungen für Familien beruht auf einem

Missverständnis: Nicht der eigentliche Grundbedarf gibt zur Entrüstung Anlass, sondern die Kumulation von Grundbedarf, Miete und situationsbedingten Leistungen (wie z.B. Kinderbetreuung, Kosten für Familienbegleitungen [damit können in der Regel wesentlich teurere Platzierungskosten vermieden werden], usw.). Gerade die Mietkosten sind für kinderreiche Familien je nach Wohnort kaum mehr erschwinglich.

Im Weiteren ist zu berücksichtigen, dass sich die Sozialhilfe aufgrund des Abbaus bei vorgelagerten Leistungen sowie wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Veränderungen zunehmend weg von der kurzfristigen Nothilfe hin zu einer längerfristigen Unterstützung entwickelt hat. Die Möglichkeit zur sozialen Teilhabe ist deshalb umso wichtiger.

Zusatzfrage: Ansätze für Grossfamilien

Den Vorschlag, die Höhe der Unterstützungsleistung für Haushalte mit sechs oder mehr Personen den Gemeinden zu überlassen, lehnen wir ab. Die Sozialhilfe sollte schweizweit möglichst einheitlich berechnet werden, sonst könnte Sozialtourismus die Folge sein.

Grundbedarf für junge Erwachsene

Die BKSE unterstützt eine generelle Reduktion bei jungen Erwachsenen, die keine Ausbildung absolvieren, keine Kinder betreuen und nicht arbeiten. Damit wird u.a. einem Grundprinzip der Sozialhilfe Rechnung getragen, dass unterstützte Personen nicht besser gestellt werden sollen, als nicht Unterstützte in vergleichbaren Lebenssituationen. Aber auch hier legen wir Wert auf ein Anreiz- und Sanktionssystem, welches die Aufnahme einer Ausbildung oder einer Erwerbstätigkeit fördert.

Leistungen mit Anreizcharakter

Einkommensfreibetrag (EFB): Auch wenn die Studien keine eindeutigen Ergebnisse gezeigt haben, ist die BKSE wie auch die befragten Experten von der motivierenden Wirkung des Einkommensfreibetrages überzeugt. In der Annahme, dass der Grundbedarf unverändert bleibt, wird mehrheitlich die Variante a bevorzugt (Beibehaltung der heutigen Höhe von 400 - 700 CHF). Je nach zukünftiger Ausgestaltung der Integrationszulagen, könnte auch eine Reduktion des EFB in Betracht gezogen werden.

Integrationszulage (IZU): Leider ist es eine Tatsache, dass der Arbeitsmarkt immer weniger Jobs anbietet, die für unsere Klientschaft geeignet sind. Deshalb vertreten wir grossmehrheitlich die Meinung, dass auch andere Integrationsmassnahmen wie die Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen, das Absolvieren einer Ausbildung oder gemeinnützige Tätigkeiten finanziell zu honorieren sind. Die generelle Kürzung der Integrationszulagen im Kanton Bern auf 100 CHF (200 CHF für Alleinerziehende) hat dazu geführt, dass in vielen Fällen die Motivation bei Integrationsmassnahmen mitzumachen, stark gesunken ist.

Andererseits kann man jedoch auch die Haltung vertreten, dass die Teilnahme an Integrationsmassnahmen zur allgemeinen Mitwirkungspflicht der Klientschaft gehört und deshalb nicht speziell honoriert werden sollte.

Grossmehrheitlich sind wir aber der Ansicht, dass die IZU grundsätzlich beibehalten werden und auf der heutigen Höhe von 100 - 300 CHF belassen werden sollte. Eine engere Definition der Voraussetzungen wäre hilfreich, damit die Kantone nicht einfach eine Minimalvariante wählen können und der angestrebte Anreizeffekt verpufft.

Minimale Integrationszulage (MIZ): Die MIZ wurde nicht als Anreizsystem konzipiert, sondern war als Ausgleich für Personen gedacht, die beispielsweise wegen Krankheit keine Gegenleistung erbringen können oder wenn keine geeigneten Integrationsprogramme existieren. Anscheinend werden in der Praxis diese Ausnahmen pragmatisch im Sinne von Anreiz und Sanktion interpretiert, was aus fachlicher Sicht zu begrüssen ist. Im Moment ist für die BKSE noch nicht abschliessend

klar, ob die MIZ beibehalten werden soll. Falls doch, wäre eine klarere (engere) Definition der Voraussetzungen dringend nötig.

Schwelleneffekte

Schwelleneffekte sind von den Kantonen hausgemacht. Je nach Steuersystem und Ausbau der weiteren Unterstützungsleistungen (Kita-Tarife, Prämienverbilligungen, Ergänzungsleistungen für Familien usw.) sind die Schwelleneffekte grösser, kleiner oder gar nicht vorhanden. Die SKOS hat dazu bereits Grundlagenpapiere erarbeitet und unterstützt die Kantone auf Wunsch bei der Analyse ihrer Situation. Unsere Meinungen gehen zurzeit auseinander, ob ausführlichere und klarere Regelungen durch die SKOS erwünscht sind.

Sanktionen

Vorerst ist darauf hinzuweisen, dass die Kürzung des Grundbedarfs nicht die einzige Sanktionsmöglichkeit ist. Zusammen mit der zusätzlichen Möglichkeit auch EFB, IZU, MIZ und/oder situationsbedingte Leistungen zu kürzen oder zu streichen, ergibt sich eine grössere maximale Kürzungssumme als allgemein bekannt ist. Zudem steht den Sozialdiensten auch eine ganze Palette von methodischen Massnahmen (bspw. wöchentliche/tägliche Auszahlungen) zur Verfügung, die je nach Situation (ergänzend) angewendet werden können. Weil die Praxis zurückmeldet, dass die vorhandenen Sanktionsmöglichkeiten ihre Wirkung nicht in genügendem Ausmass entfalten, erachten wir eine Ausweitung des Kürzungsumfangs in schwerwiegenden Einzelfällen auf 30% bei nicht kooperierenden Personen als angezeigt. Die Möglichkeit einer individuellen Kumulation von Sanktionsmöglichkeiten wie oben beschrieben ist weiterhin nötig, bzw. muss beibehalten werden.

Situationsbedingte Leistungen SIL

Wie der Begriff deutlich macht, sollen die situationsbedingten Leistungen ermöglichen, dass zusätzlich auch Kosten übernommen werden, die nicht in jedem Fall entstehen. Diese Kosten sind individuell und zielorientiert zu begründen. Eine generelle Pauschalisierung wäre vermutlich nicht umsetzbar, nicht zuletzt aufgrund der heterogenen Strukturen in den Kantonen und Gemeinden. Falls beispielsweise Kinderbetreuungskosten als SIL übernommen werden, ist die Höhe der Kosten sehr stark abhängig vom konkreten individuellen Bedarf, dem vorhandenen Angebot und dem örtlichen Tarifsystem.

Modellhaft verweisen wir auf das Handbuch Sozialhilfe der BKSE, welches im Auftrag der kantonalen Gesundheits- und Fürsorgedirektion erarbeitet haben (<http://handbuch.bernerkonferenz.ch>) und auf breite Akzeptanz bei der anwendenden wie auch rechtssprechenden Behörde gestossen ist. Es konkretisiert die SKOS-Richtlinien aufgrund kantonaler Gegebenheiten und ermöglicht jedem Sozialdienst auch kommunale Ergänzungen.

Einem Selbstbehalt stehen wir daher ablehnend gegenüber, denn der Grundbedarf für den Unterhalt ist bereits knapp bemessen. Situationsbedingte Leistungen liegen im Ermessen der Sozialdienste und werden individuell und bedarfsorientiert ausgerichtet.

Weitere Bemerkungen

In den SKOS-Richtlinien sollten die Bedingungen für eine Leistungseinstellung oder eine Reduktion auf Nothilfe präzisiert werden.

Wir hoffen, dass wir Sie mit diesen Überlegungen in der Diskussion um die Revision der Richtlinien unterstützen konnten.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Lüthi', written in a cursive style.

Andrea Lüthi
Geschäftsleiterin