



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

11.5033.02

WSU/P115033
Basel, 20. April 2011

Regierungsratsbeschluss
vom 19. April 2011

Schriftliche Anfrage Jürg Meyer betreffend Sozialhilfe-Richtlinien, gültig ab 1. Januar 2011

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Jürg Meyer dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

„Die Sozialhilfe-Richtlinien des Kantons Basel-Stadt, gültig ab 1. Januar 2011, enthalten einige wichtige Neuerungen. Erstmals seit 2003 wurden die Ansätze des Grundbedarfs in Übereinstimmung mit den Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe der Teuerung angepasst. Ausgeglichen wurde die Teuerung der vergangenen zwei Jahre im Umfang von 1,75 Prozent. Damit wurden die Werte übernommen, welche für die Anpassung der Renten und Ergänzungsleistungen gelten. Es wird die Zusicherung abgegeben, dass nunmehr stets zeitgleich und im gleichen Umfang, normalerweise in Abständen von zwei Jahren, die Teuerung wie bei den Renten und Ergänzungsleistungen ausgeglichen wird. Die Teuerung der Jahre 2004 bis 2008 bleibt leider unberücksichtigt.

Daneben enthalten die Weisungen Neuerungen, zu denen sich kritische Fragen aufdrängen. Sie betreffen vor allem Menschen in schwierigen Lebenssituationen.

1. Umzugshilfe

Die Vergütung des Umzugs, in der Regel bei Einpersonenhaushalten bis zu CHF 800, bei Mehrpersonenhaushalten bis zu CHF 2200, wird normalerweise nur noch vorgesehen, wenn die neue Wohnung günstiger ist. Ausnahmen sind nur möglich, wenn besondere Gründe vorliegen. Wie ist es aber, wenn der Mieterin oder dem Mieter vom Eigentümer gekündigt wird, unter anderem wegen Sanierung des Hauses. Vor allem Menschen in prekären Verhältnissen haben nur geringe Chancen, preisgünstige Wohnungen zu finden. Ist in dieser Hinsicht die Neuregelung nicht zu eng abgefasst? Allermindestens sollte deutlich festgehalten werden, dass die Einschränkung nur beim freiwilligen Wohnungswechsel ohne Notlage gelten kann.

2. Obdachlosigkeit

Obdachlose sollen nur noch den Grundbedarf einer Person in einem Zweipersonenhaushalt erhalten, das heisst pro Monat CHF 748 statt CHF 977. Dafür sollen die Kosten der Notschlafstelle separat vergütet werden. Wer ständig in der Notschlafstelle schläft, kann so besser fahren. Wer aber immer wieder eigene Übernachtungsmöglichkeiten findet, fährt so wesentlich schlechter. Begründet wird dies unter anderem damit, dass günstiges Essen in der Gassenküche oder in weiteren

sozialen Institutionen möglich ist. Ist es wirklich richtig, dass die günstigen und guten Angebote von Gassenküche und weiterer Institutionen letztlich dem Kanton anstelle der bedürftigen Menschen Einsparungen bringen? Müssen nicht in vermehrter Masse die besonderen Beschwerden und gesundheitlichen Beeinträchtigungen des Lebens in Obdachlosigkeit berücksichtigt werden?

3. Kürzungen des Grundbedarfs

Bisher konnte der Grundbetrag für den Lebensunterhalt (bei Einzelpersonen CHF 977) bei Verletzung der Mitwirkungspflichten und ungenügender Selbsthilfe bis zu 15 Prozent gekürzt werden. Nun soll in schweren Fällen die Kürzung für die Dauer von maximal 6 Monaten auf 30 Prozent erhöht werden. Einer alleinstehenden Person kann so für den Lebensunterhalt nur noch CHF 684 statt CHF 977 zur Verfügung stehen. Kann eine solche Kürzung wirklich durchgezogen werden, ohne dass die Wohnungsmiete in Gefahr kommt, neue Schulden gemacht werden und die Gesundheit gefährdet wird? Drohen nicht Folgekosten, die nicht zu verantworten sind?

4. Streichung der Sozialhilfe

Bei besonderen Pflichtverletzungen kann die Sozialhilfe völlig gestrichen werden. Hierzu heisst es im Jahrbuch der Sozialhilfe 2009 im Kapitel zu Gegenleistungsmodell: "8 der insgesamt 43 Programmteilnehmenden erhielten aufgrund des Nichteinhaltens der Rahmenbedingungen eine Einstellungsverfügung und wurden von der Sozialhilfe abgelöst. Meistens verlor sich ihre Spur ohne weitere Angaben". Ist dies wirklich verantwortbar? Ist damit nicht das Abgleiten in Kriminalität, Verwahrlosung, Krankheit vorbestimmt? Auch das Jahrbuch 2010 enthält Hinweise auf den erfolgten Ausschluss aus der Sozialhilfe. Gemäss geltender Rechtsprechung muss mindestens beim Ausschluss aus der Sozialhilfe die Türe zur Wiederaufnahme der Hilfe bei Erfüllung der geforderten Pflichten verbindlich zugesichert werden.

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Umzugshilfe

Seit 1. Januar 2011 regeln die Unterstützungsrichtlinien des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt (URL) die Umzugskosten in Ziffer 10.5.6 wie folgt:

Für Kosten im Zusammenhang mit Wohnungswechseln (Materialtransporte, Räumungs- und Reinigungskosten usw.) können pro Fall und Kalenderjahr maximal folgende Beträge bewilligt werden, sofern der Umzug in eine günstigere Wohnung erfolgt:

- Einzelpersonenhaushalt CHF 800
- Mehrpersonenhaushalt CHF 2'200

Bei Vorliegen besonderer Erschwernisse, vornehmlich gesundheitlicher Art, können diese Beträge im Rahmen der situationsbedingten Leistungen auf Antrag überschritten werden oder bei Vorliegen besonderer Gründe auch im Falle eines Umzugs in eine teurere Wohnung zugesprochen werden.

Der Fragesteller stellt in Frage, ob die Neuregelung nicht zu eng abgefasst sei, und ob nicht zumindest deutlich festgehalten werden sollte, dass diese Einschränkung nur beim freiwilligen Wohnungswechsel ohne Notlage gelten könne.

Der Regierungsrat kann sich der Meinung nicht anschliessen. Mit der Ausnahmeklausel „bei Vorliegen besonderer Gründe“ kann solchen Situationen Rechnung getragen werden. Ferner wird auch die vom Anfragesteller vorgeschlagene Ergänzung der Intention, die hinter der neuen URL-Bestimmung steht, nicht gerecht: Die URL-Bestimmung soll auch jene Fälle erfassen, die zwar nicht freiwillig umziehen, die Wohnungskündigung jedoch selber verursacht haben. Aus Sicht des Regierungsrates ist eine weitere Konkretisierung der Bestimmung nicht angezeigt.

2. Obdachlosigkeit

Seit 1. Januar 2011 regeln die URL die Unterstützung für Obdachlose in den Ziffern 10.3 und 10.5.9 wie folgt:

Der Grundbedarf für Obdachlose entspricht dem Anteil einer Einzelperson in einem Zweipersonenhaushalt.

Die Kosten für die Übernachtung in der Notschlafstelle werden der Notschlafstelle vergütet.

Der Anfragesteller erachtet die neue Regelung für Obdachlose, die in der Notschlafstelle übernachten, als besser. Er hinterfragt jedoch die Neuregelung in Bezug auf Personen, die immer wieder eigene Übernachtungsmöglichkeiten finden. Er fragt daher, ob es wirklich richtig sei, dass die günstigen und guten Angebote von Gassenküche und weiteren Institutionen letztlich dem Kanton Einsparungen bringen anstelle der bedürftigen Menschen, und ob nicht in vermehrten Mass die besonderen Beschwerden und gesundheitlichen Beeinträchtigungen des Lebens in Obdachlosigkeit berücksichtigt werden müssten.

Der Grundbedarf für den Lebensunterhalt gemäss den SKOS-Richtlinien (Ziffer B.2), an welchen sich der Kanton Basel-Stadt orientiert, bemisst sich nach dem Bedarf einer Person, die einen Haushalt führt (vgl. Ziffer B.2.1). Es ist zweifellos so, dass eine obdachlose Person verschiedene - darunter auch hohe - Ausgaben nicht aufweist (z.B. Ausgaben für Energieverbrauch, Nahrungsmittel, Haushaltsgegenstände usw.) und entsprechend gegenüber Personen, die einen Haushalt führen, Einsparungen verzeichnen können. Zwar müssen Obdachlose sich auswärts verpflegen, doch hier stehen ihnen, wie der Anfragesteller auch ausführt, die Gassenküche und andere Institutionen zur Verfügung, die auch rege genutzt werden.

Ohne dass der Bedarf statistisch erhoben wird, kann festgehalten werden, dass obdachlose Menschen mit dem (normalen) Betrag für den Grundbedarf mehr als nur die elementaren Bedürfnisse decken können. Die Sozialhilfe ist jedoch zur Deckung der elementaren Bedürfnisse verpflichtet. Der Grundbedarf ist auch nicht dafür gedacht, den besonderen Erschwernissen Rechnung zu tragen, zumal auch Personen, die nicht obdachlos sind, solche ertragen müssen. Dasselbe gilt für die gesundheitlichen Beeinträchtigungen, wobei hier noch anzufügen ist, dass obdachlosen Personen das gleiche Gesundheitsnetz offen steht wie Nichtobdachlosen.

3. Kürzungen des Grundbedarfs

Seit 1. Januar 2011 regeln die URL den Kürzungsumfang in Ziff. 9.1 wie folgt:

Der Kürzungsumfang beträgt grundsätzlich bis zu 15% des Grundbedarfs zuzüglich Integrationszulagen und Einkommensfreibetrag. Situationsbedingte Leistungen unterliegen der Kürzung, wenn sie in gesundheitlicher, erwerblicher oder sozialer Hinsicht nicht unerlässlich sind.

Kommt die unterstützte Person im fortgesetzten Masse und ohne schwerwiegende Gründe der geforderten zumutbaren Selbsthilfe zur Behebung der Bedürftigkeit oder ihren anderen Mitwirkungspflichten nicht nach, und ist trotz mehrfacher Kürzung gemäss vorstehendem Grundsatz keine Verhaltensänderung erkennbar, kann die Sozialhilfe für die Dauer von maximal 6 Monaten den Kürzungsumfang auf 30% des Grundbedarfs erhöhen zuzüglich der vorstehend erwähnten Zusatzleistungen, sofern keine mildere Massnahme zum gleichen Ziel führt.

Vorbehalten ist eine Leistungseinstellung gestützt auf § 3 SHG.

Der Anfragesteller stellt die 30-prozentige Kürzung während maximal sechs Monaten dahingehend in Frage, ob mit der Kürzung nicht die Wohnungsmiete und die Gesundheit gefährdet und neue Schulden gemacht würden bzw. ob nicht generell Folgekosten drohen würden, die nicht zu verantworten seien.

Vorweg sei festgehalten, dass eine Kürzung von 30 Prozent nicht generell möglich ist, sondern nur bei fortgesetzter Mitwirkungsverweigerung ohne schwerwiegende Gründe und nach Ausschöpfung der Standardkürzungsmöglichkeiten sowie anderer milderer Massnahmen. Die Kürzung von 30 Prozent ist faktisch als Vorstufe zu einer vollständigen Einstellung zu sehen, und ist dieser gegenüber das mildere Mittel. Bisher konnte bei fortwährender Mitwirkungsverletzung im Anschluss an die nur begrenzt wirksamen Kürzungen von 15 Prozent nur noch die vollständige Einstellung erfolgen. Die Kürzung von 30 Prozent ist ausserdem nur während maximal sechs Monaten möglich. Ziel dieser Kürzung ist, den finanziellen Spielraum nochmals einzuschränken und die betroffene Person damit zur Mitwirkung zu bewegen. Dabei wird in Kauf genommen, dass finanzielle Engpässe entstehen. Dass diese in jedem Fall zu Folgekosten führen, kann mit Blick auf die kantonale Rechtsprechung im Zusammenhang mit hohen Fixkosten (Autohaltung, Miete über Grenzwert) nicht gesagt werden. Gemäss der Rechtsprechung kann bei bewusster, sparsamer Lebensführung auch mit einem tieferen - selbstredend nicht unbeschränkt tieferen - Grundbedarf als 70 Prozent gelebt werden, sogar wenn es sich um einen Dauerzustand handelt.

Um nicht stossende Ergebnisse zu erzielen, prüft die Sozialhilfe sorgfältig, ob jemand in der Lage ist, der zumutbaren Selbsthilfe gemäss § 3 SHG nachzukommen. Wird dies bejaht, und kommt die betreffende Person in fortgesetztem Masse und trotz mehrfacher Kürzungen dieser Selbsthilfe gleichwohl nicht nach, ist nach dem Bedürftigkeitsbegriff nicht mehr vertretbar, dass solche Personen die volle Unterstützung erhalten bzw. der Grundbedarf nur um 15 Prozent gekürzt wird. Würde die Verweigerungshaltung akzeptiert, würde dies mit Sicherheit auch Folgekosten mit sich bringen (dauerhafter Sozialhilfebezug).

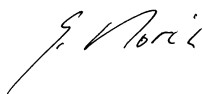
4. Streichung der Sozialhilfe

Schliesslich stellt der Fragesteller die Praxis der Sozialhilfe zur Leistungseinstellung bei fortgesetzter Verletzung der Integrationspflicht (Gegenleistungsmodell) unter Zitierung des Jahrbuchs der Sozialhilfe 2009 dahingehend in Frage, ob es verantwortbar sei, dass die Spur von eingestellten Personen sich ohne weitere Angaben verlieren würde. Es sei damit ein Abgleiten in Kriminalität, Verwahrlosung und Krankheit zu befürchten. Gemäss geltender Rechtsprechung müsste mindestens beim Ausschluss aus der Sozialhilfe die Türe zur Wiederaufnahme der Hilfe bei Erfüllung der geforderten Pflichten verbindlich zugesichert werden.

Es ist auch der Regierung ein grosses Anliegen, dass niemand aus der Existenzsicherung ausgeschlossen wird ohne Chance auf einen Wiedereintritt. Personen, welche selbstverschuldet aus der Sozialhilfe ausgeschlossen werden, können jederzeit wieder aufgenommen werden, wenn sie sich zur Mitwirkung entscheiden. Wenn es zur äussersten Massnahme der Leistungseinstellung kommt, werden von der Sozialhilfe immer auch die Voraussetzungen formuliert, unter welchen die Unterstützung wieder aufgenommen wird. Bei Personen, die infolge Mitwirkungsverletzung beim Gegenleistungsmodell eingestellt werden, wird ein Tatbeweis (einfache Arbeiten) von in der Regel zehn Tagen (bei wiederholter Einstellung erhöht sich die Anzahl Tage) verlangt. Sobald dieser Tatbeweis erbracht ist, wird die Person wieder in Unterstützung aufgenommen. Kann eine Person aus ausgewiesenen und nachvollziehbaren gesundheitlichen Gründen den Tatbeweis nicht erbringen, nimmt die Sozialhilfe auch ohne diesen die Unterstützung wieder auf.

Der Umgang mit von Armut betroffenen Menschen muss sorgfältig sein. Dessen sind sich die Verantwortlichen in der Sozialhilfe und im zuständigen Departement sehr bewusst. Sämtliche Interventionen werden von mehreren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gründlich geprüft. Nur in Ausnahmefällen wird bis zu 30 Prozent gekürzt oder die Leistung vollständig eingestellt.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin