

# **Vernehmlassung Reform SKOS-Richtlinien –** Auswertung der Umfrageergebnisse und Empfehlungen zuhanden der SODK

# 1 Einleitung

Anlass für die geplante Revision der SKOS-Richtlinien ist einerseits die Tatsache, dass die letzte Totalrevision mit Einführung der neuen Anzelelemente zehn Jahre zurückliegt und nun die Erfahrungen damit ausgewertet werden können. Andererseits reagiert die SKOS mit der Vernehmlassung auf Kritik an den SKOS-Richtlinien und die Höhe der Sozialhilfe allgemein. Als Grundlage für die in der Vernehmlassung zur Diskussion gestellten Punkte dienen zwei wissenschaftliche Studien, welche die SKOS Anfangs 2014 in Auftrag gegeben hat. Die erste überprüfte die Angemessenheit der Höhe des Grundbedarfs, die zweite die Anwendung und Wirksamkeit der 2005 neu eingeführten Leistungen mit Anreizcharakter.

Zwischen 2. Februar und 20. März 2015 waren die Mitglieder der SKOS aufgefordert, im Rahmen der Vernehmlassung Stellung insbesondere zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

- Höhe Grundbedarf
- Höhe der Leistungen für grosse Familien
- Höhe der Leistungen für junge Erwachsene
- Anwendung der Leistungen mit Anreizcharakter
- Ausmass der Sanktionen
- Gestaltung Situationsbedingter Leistungen
- Schwelleneffekte

Mit der Durchführung der Vernehmlassung wurde das LINK Institut in Bern beauftragt. Insgesamt wurden 956 Mitglieder der SKOS zur Teilnahme an der Umfrage eingeladen. Im Laufe der Vernehmlassungsfrist gingen 659 elektronisch ausgefüllte Fragebogen ein, was einer Rücklaufquote von hohen 70 % entspricht. Zudem gab es rund 40 Organisationen und zum Teil Exekutiven, welche sich schriftlich zur Vernehmlassung äusserten. Diese Voten wurden zusammen mit den «Weiteren Bemerkungen», welche von 334 der 659 Antwortenden (51%) angebracht wurden, ergänzend in die Auswertung der Vernehmlassung aufgenommen. Ein grosser Teil dieser Bemerkungen bezieht sich auf die einzelnen Fragen und gibt zusätzliche Hinweise in Bezug auf den möglichen Entwicklungsbedarf. Die Bemerkungen wurden von den Mitgliedern zudem dafür genutzt, auf weitere Punkte hinzuweisen, bei denen Klärungs- oder sogar Revisionsbedarf geortet wird. Dies sowohl zu konkreten Themen wie auch zur Sozialhilfe allgemein.

Die unterschiedliche Struktur der Kantone bildet sich auch in der Mitgliederstruktur der SKOS ab. Je nachdem, ob die Ausrichtung der Sozialhilfe kommunal, regional oder kantonal organisiert ist, sind es eher die Gemeinden, regionale Sozialdienste oder andere Organisationen, welche an der Vernehmlassung teilgenommen haben. Gerade bei der Auswertung von strittigen Punkten ist diesem Umstand so weit möglich Rechnung getragen worden.

Der nachstehende Bericht umfasst unter Kapitel 2 die Auswertung der einzelnen Ergebnisse der Vernehmlassung, die Auswertung der «weiteren Bemerkungen» sowie entsprechende Folgerungen zum lokalisierten Revisionsbedarf. In Kapitel 3 werden diejenigen Bemerkungen kommentiert, welche sich nicht einzelnen Fragen zuordnen lassen. Die eigentlichen Revisionspunkte werden in Kapitel 4 zusammengefasst und erste Ansatzpunkte aufgeführt, welche als Basis für die weitere Diskussion in Bezug auf die Revision der SKOS-Richtlinien dienen. In Kapitel 5 ist sind sowohl die Diskussion im SKOS-Vorstand wie auch die Empfehlungen an die SODK zusammengefasst.

## 2 Die Ergebnisse im Einzelnen

Die nachstehenden Ausführungen geben eine Übersicht über die Ergebnisse der Vernehmlassung. Die einleitende Frage des Fragebogens, ob Mitglieder damit einverstanden sind, dass die SKOS den Namen der Organisation zu den Antworten einsehen kann, beantworteten 74 % mit ja.

### 2.1 Ausgestaltung Grundbedarf

#### 2.1.1 Vernehmlassungsergebnis

Für die Frage «Wie soll der Grundbedarf in Zukunft ausgestaltet sein?» standen die folgenden vier Varianten zur Auswahl.

##### Variante 1

###### Status Quo

Der Status Quo basiert auf der bisherigen SKOS-Äquivalenzskala und führt zu folgendem Grundbedarf.

> 1 Person	(1.00):	Fr. 986.-
> 2 Personen	(1.53):	Fr. 1509.-
> 3 Personen	(1.86):	Fr. 1834.-
> 4 Personen	(2.14):	Fr. 2110.-
> 5 Personen	(2.42):	Fr. 2386.-
> 6 Personen	(2.70):	Fr. 2662.-
> 7 Personen	(2.98):	Fr. 2938.-

##### Variante 2

###### Erhöhung des Grundbedarfs gemäss den Studienergebnissen

Erhöhung des Grundbedarfs für Ein- und Zweipersonenhaushalte gemäss Neuberechnung durch das BFS. Als Umrechnungsfaktor für die weiteren Haushaltsgrössen dient die bisherige SKOS-Äquivalenzskala.

> 1 Person	(1.00):	Fr. 1076.-
> 2 Personen	(Wert BFS):	Fr. 1606.-
> 3 Personen	(1.86):	Fr. 2001.-
> 4 Personen	(2.14):	Fr. 2303.-
> 5 Personen	(2.42):	Fr. 2604.-
> 6 Personen	(2.70):	Fr. 2905.-
> 7 Personen	(2.98):	Fr. 3206.-

##### Variante 3

###### Erhöhung bei kleinen, Reduktion bei grösseren Haushalten

Erhöhung des Grundbedarfs als Folge der Studie BFS für Ein- und Zweipersonenhaushalte, gleiche Leistungen wie bisher bei Haushalten mit drei Personen und reduzierte Leistungen für Haushalte mit vier und mehr Personen. Ab der vierten Person werden zusätzlich Fr. 230.- pro Person ausgerichtet.

> 1 Person	(1.00):	Fr. 1076.-
> 2 Personen	(Wert BFS):	Fr. 1509.-
> 3 Personen	(Status Quo):	Fr. 1834.-
> 4 Personen	(+ Fr. 230):	Fr. 2064.-
> 5 Personen	(+ Fr. 230):	Fr. 2294.-
> 6 Personen	(+ Fr. 230):	Fr. 2524.-
> 7 Personen	(+ Fr. 230):	Fr. 2754.-

##### Variante 4

###### Status Quo bei kleinen, Reduktion bei grösseren Haushalten

Der Status Quo wird beibehalten für kleinere Haushalte bis drei Personen. Die Leistungen für Haushalte ab vier Personen reduzieren sich. Ab der vierten Person werden zusätzlich Fr. 230.- pro Person ausgerichtet.

> 1 Person	(1.00):	Fr. 986.-
> 2 Personen	(1.53):	Fr. 1509.-
> 3 Personen	(1.86):	Fr. 1834.-
> 4 Personen	(+ Fr. 230):	Fr. 2064.-
> 5 Personen	(+ Fr. 230):	Fr. 2294.-
> 6 Personen	(+ Fr. 230):	Fr. 2524.-
> 7 Personen	(+ Fr. 230):	Fr. 2754.-

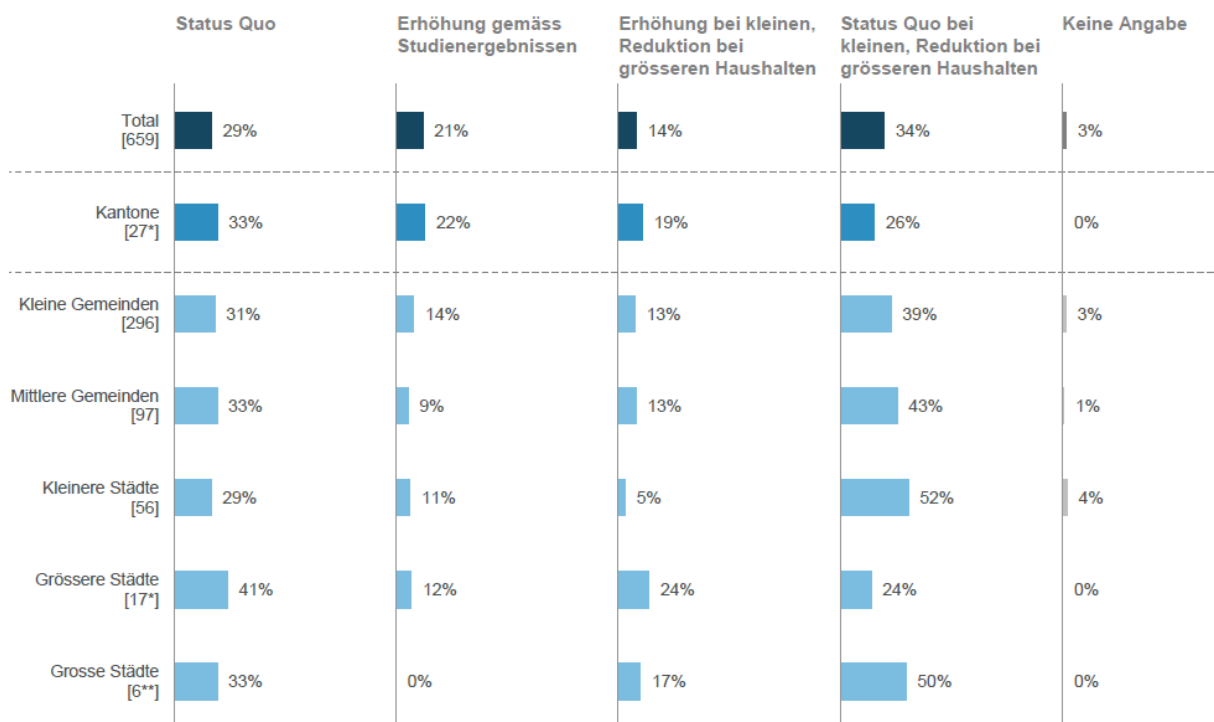
Diese Varianten unterscheiden sich darin, ob der Grundbedarf bei kleinen Haushalten gemäss den entsprechenden Studienergebnissen<sup>1</sup> erhöht werden soll oder nicht (Varianten 2 und 3). Diese Fragestellung wurde kombiniert mit der Frage, ob der Grundbedarf für Haushalte mit vier und mehr Personen reduziert werden soll (Varianten 3 und 4). Die nachstehende Aufstellung zeigt die Ergebnisse der Vernehmlassung im Total sowie gemäss Mitgliedergruppen und Sprachregionen.

<sup>1</sup> Bundesamt für Statistik. SKOS-Grundbedarf. Aktualisierte Berechnungen des BFS. Neuchâtel, 2014

F01: Wie soll der Grundbedarf in Zukunft ausgestaltet sein?	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total	Kantone	Gemeinden	Reg. SD	Private Org.	Bundes- ämter	Fachhoch- schulen	D-CH	W-CH
	n=659	n=27*	n=472	n=75	n=79	n=3**	n=3**	n=617	n=42
Variante 1: Status Quo	29%	33%	32%	28%	13%	0%	0%	29%	26%
Variante 2: Erhöhung gemäss Studienergebnissen	21%	22%	12%	24%	63%	33%	100%	18%	55%
Variante 3: Erhöhung bei kleinen, Reduktion bei grösseren Haushalten	14%	19%	13%	21%	13%	33%	0%	14%	10%
Variante 4: Status Quo bei kleinen, Reduktion bei grösseren Haushalten	34%	26%	41%	21%	6%	0%	0%	36%	2%
Keine Angabe	3%	0%	2%	5%	5%	33%	0%	3%	7%

Gemäss dieser Aufstellung hat die Variante 4, also der Status Quo bei kleineren und die Reduktion bei grösseren Haushalten mit 34% die meiste Zustimmung erhalten. Allerdings zeigt das Ergebnis der Romandie ein etwas anderes Bild, dort sind 55% der Antworten für eine Erhöhung gemäss den Studienergebnissen (Variante 2) und lediglich 2% für die gesamthaft favorisierte Variante 4. Aber auch zwischen den verschiedenen Mitgliedergruppen fallen die Ergebnisse unterschiedlich aus. Bei den Gemeinden liegt die Zustimmung für Variante 4 bei 41% während private Organisationen die Variante 2 mit 63% bevorzugen.

Im Rahmen einer Zusatzauswertung lassen sich die Ergebnisse von Kantonen und Gemeinden zusätzlich differenzieren<sup>2</sup>.



Diese Aufstellung bestätigt das Gesamtergebnis, zeigt aber auch, dass bei Kantonen und grösseren Städten (20'000 – 49'000 Einwohner) die Variante 1, also der Status Quo am meisten Zustimmung erhält.

<sup>2</sup> Aufteilung Gemeinden und Städte: Kleine Gemeinden bis 4'999 Einwohner (EW), mittlere Gemeinden von 5'000 – 9'999 EW, kleinere Städte von 10'000 – 19'999 EW, grössere Städte von 20'000 – 49'999 EW, grosse Städte ab 50'000 EW.

### 2.1.2 Auswertung «Weitere Bemerkungen»

Die knapp 80 unterschiedlichen Kommentare zum Thema Grundbedarf zeigen ein ähnlich heterogenes Bild wie das Umfrageergebnis. Sie zeigen auch auf, dass die Unterstützungsrichtlinien der SKOS schon heute in den Kantonen unterschiedlich angewendet werden, beispielsweise aufgrund der Anpassung der Teuerung oder aufgrund reduzierter Ansätze infolge des Spardrucks. Die Kommentare stützen mehrheitlich die Varianten 3 und 4, dies insbesondere im Hinblick auf die Ansätze für Familien. Verschiedene Voten wünschen bei den Kindern eine Differenzierung nach Alter, da Kleinkinder das Familienbudget weniger belasteten als Jugendliche. Es gibt zudem einzelne Bemerkungen, die eine Altersabstufung für ältere Sozialhilfebeziehende begrüssen würden.

Die Bemerkungen zum Grundbedarf zeigen auch klar auf, dass vor allem Kantone und Gemeinden unter den in den letzten Jahren angestiegenen Kosten bei der Sozialhilfe leiden. Sie stehen entsprechend unter Druck, Massnahmen dagegen umzusetzen, was den Spielraum bezüglich Erhöhung des Grundbedarfs entsprechend reduziert.

### 2.1.3 Folgerungen

Die Ergebnisse der Vernehmlassung zeigen auf, dass im Bereich des Grundbedarfs nur teilweise Revisions- jedoch Klärungsbedarf besteht. So unterstützen lediglich 35% aller Mitglieder eine Erhöhung des Grundbedarfs (Varianten 2 und 3), in der Romandie sind dies jedoch 65% gegenüber 32% der in der Deutschschweiz. Gesamthaft unterstützen 50% zumindest den Status Quo (Varianten 1 und 2), in der Romandie sind dies 81%. Die Kantone sprechen sich mit 33% mehrheitlich für Variante 1 aus. In Bezug auf die Reduktion der Ansätze für Familien ab vier Personen ist das Ergebnis gesamthaft ziemlich ausgeglichen. Es fallen jedoch Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedergruppen und vor allem den Sprachregionen auf. So sind lediglich 12% der Mitglieder aus der Romandie für die Reduktion, während bei den Gemeinden die Zustimmung bei 54% liegt (Varianten 3 und 4).

## 2.2 Individuelle Festlegung Grundbedarf für Grossfamilien

### 2.2.1 Vernehmlassungsergebnis

Gemäss 62% der Antworten soll der Grundbedarf bei Familien mit mehr als sechs Personen weiterhin pauschalisiert werden.

F02: Soll ab der sechsten Person der zusätzlich gewährte Betrag für den Grundbedarf individuell festgelegt werden?	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total n=659	Kantone n=27*	Gemeinden n=472	Reg. SD n=75	Private Org. n=79	Bundes- ämter n=3**	Fachhoch- schulen n=3**	D-CH n=617	W-CH n=42
Ja	34%	30%	35%	21%	46%	33%	33%	35%	21%
Nein	62%	67%	62%	73%	48%	33%	67%	61%	71%
Keine Angabe	4%	4%	3%	5%	6%	33%	0%	4%	7%

Das Ergebnis unterscheidet nicht wesentlich nach Kantonen, Gemeinden, regionalen Sozialdiensten oder nach Sprachregionen.

### 2.2.2 Auswertung «Weitere Bemerkungen»

Die knapp zehn Kommentare zu diesem Punkt weisen vor allem darauf hin, dass aus Gründen der Rechtssicherheit auf eine individuelle Festsetzung der Ansätze verzichtet werden soll. Sie zeigen auch auf, dass es sich bei dieser Gruppe doch um relativ wenige Unterstützungsfälle handelt.

### 2.2.3 Folgerungen

Die Frage der Ansätze für Grossfamilien wird sinnvollerweise zusammen mit der Frage der Höhe und generellen Ausgestaltung des Grundbedarfs für Familien weiter bearbeitet.

## 2.3 Reduzierte Leistungen für junge Erwachsene

### 2.3.1 Vernehmlassungsergebnis

Eine grosse Zahl von 87% der Umfrageteilnehmenden spricht sich dafür aus, dass für junge Erwachsene mit eigenem Haushalt, welche keine Ausbildung absolvieren, keine Kinder betreuen und nicht arbeiten, generell reduzierte Ansätze gelten sollen.

F03: Sollen junge Erwachsene bis 25 Jahre mit eigenem Haushalt, welche keine Ausbildung absolvieren, keine Kinder betreuen und nicht arbeiten, generell reduzierte Leistungen erhalten?	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total n=659	Kantone n=27*	Gemeinden n=472	Reg. SD n=75	Private Org. n=79	Bundes- ämter n=3**	Fachhoch- schulen n=3**	D-CH n=617	W-CH n=42
Ja	87%	96%	91%	87%	63%	33%	67%	88%	67%
Nein	12%	0%	9%	9%	33%	33%	33%	11%	29%
Keine Angabe	1%	4%	0%	4%	4%	33%	0%	1%	5%

Bei dieser Frage ist die Zustimmung bei den Kantonen mit 96% am grössten, kein Kanton hat sich gegen diese reduzierten Ansätze ausgesprochen [4% keine Angabe]. Die Zustimmung ist in der Romandie etwas geringer, aber mit ebenfalls 67% eindeutig.

### 2.3.2 Auswertung «Weitere Bemerkungen»

Die rund 40 Kommentare zeigen auf, dass in einigen Kantonen schon heute reduzierte Ansätze für diese Gruppe von Sozialhilfebeziehenden zur Anwendung kommen. Sie zeigen aber auch auf, dass bei den jungen Erwachsenen besondere Anstrengungen nötig sind, damit sie nachhaltig den beruflichen Einstieg schaffen und die wirtschaftliche Unabhängigkeit erzielt werden kann. Einige Kommentare weisen auch auf die Unterstützungspflicht der Eltern während der Ausbildungszeit hin, welche konsequenter eingefordert werden sollte.

### 2.3.3 Folgerungen

Aufgrund der Vernehmlassungsantworten ist unbestritten, dass für junge Erwachsene, welche keine Ausbildung absolvieren, keine Kinder betreuen und nicht arbeiten, reduzierte Ansätze zur Anwendung kommen sollen. Dieser Punkt ist entsprechend in die Revision der SKOS-Richtlinien aufzunehmen.

## 2.4 Beibehaltung des Einkommensfreibetrages EFB

### 2.4.1 Vernehmlassungsergebnis

In Bezug auf den Einkommensfreibetrag EFB wurde gefragt, ob dieser grundsätzlich beibehalten werden soll, sowie wenn ja, ob die Höhe verändert werden müsste. Auch bei dieser Frage ist das Ergebnis eindeutig. Der EFB findet bei 91% der Umfrageteilnehmenden Zustimmung.

F04: Soll der Einkommensfreibetrag EFB grundsätzlich beibehalten werden?	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total n=659	Kantone n=27**	Gemeinden n=472	Reg. SD n=75	Private Org. n=79*	Bundes- ämter n=3**	Fachhoch- schulen n=3**	D-CH n=617	W-CH n=42
Ja	91%	96%	90%	93%	92%	67%	100%	91%	88%
Nein	7%	0%	9%	4%	4%	0%	0%	8%	7%
Keine Angabe	2%	4%	1%	3%	4%	33%	0%	2%	5%

Es sind kaum Unterschiede zwischen den Mitgliedergruppen oder den Sprachregionen auszumachen. Die Zusatzfrage bezüglich Höhe des EFB wurde ebenfalls relativ klar beantwortet.

F05   Filter: EFB soll grundsätzlich beibehalten werden	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total n=599	Kantone n=26*	Gemeinden n=425	Reg. SD n=70	Private Org. n=73	Bundes- ämter n=2**	Fachhoch- schulen n=3**	D-CH n=562	W-CH n=37
Beibehaltung	73%	85%	72%	74%	73%	100%	67%	72%	84%
Senkung	22%	15%	25%	20%	10%	0%	33%	22%	11%
Erhöhung	6%	0%	4%	6%	18%	0%	0%	6%	5%

Knapp drei Viertel der Antwortenden sind für die Beibehaltung des heute geltenden EFB in der Höhe von CHF 400 – 700 pro Monat. Auch hier sind die Unterschiede der verschiedenen Mitgliedergruppen unbedeutend.

### 2.4.2 Auswertung «Weitere Bemerkungen»

Zu den beiden Punkten «Beibehaltung» und «Höhe» des EFB wurden rund 40 Kommentare abgegeben. Dabei wird die Existenz dieses Anreizmoduls nicht in Frage gestellt und es wird auf gute Erfahrungen hingewiesen. Bezüglich Höhe gehen die Kommentare allerdings etwas auseinander und es wünschen einige Votanten, dass der untere Wert des EFB gesenkt wird.

### 2.4.3 Folgerungen

Der EFB geniesst mit 91% Zustimmung eine sehr hohe Akzeptanz bei den Mitgliedern der SKOS und auch in Bezug auf die Höhe drängt sich keine Revision auf. Zurzeit besteht somit kein Handlungsbedarf.

## 2.5 Beibehaltung der Integrationszulage IZU

### 2.5.1 Vernehmlassungsergebnis

Die Zustimmung zur Integrationszulage IZU ist mit 83% nicht ganz so hoch wie diejenige zum Einkommensfreibetrag EFB, jedoch ebenfalls hoch.

F06: Soll die Integrationszulage IZU grundsätzlich beibehalten werden?	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total	Kantone	Gemeinden	Reg. SD	Private Org.	Bundes- ämter	Fachhoch- schulen	D-CH	W-CH
	n=659	n=27*	n=472	n=75	n=79	n=3**	n=3**	n=617	n=42
Ja	83%	85%	83%	80%	90%	67%	100%	84%	76%
Nein	15%	11%	17%	15%	6%	0%	0%	15%	14%
Keine Angabe	2%	4%	1%	5%	4%	33%	0%	2%	10%

Auch bei diesem Punkt liegen die Ergebnisse der unterschiedlichen Mitgliedergruppen relativ nahe beisammen und auch zwischen den Sprachregionen ist der Unterschied nicht markant. Dieses Ergebnis bestätigt sich bei der Zusatzfrage in Bezug auf die Höhe der IZU. Insgesamt 85% der Antwortenden befürworten die Beibehaltung der Höhe der Zulage.

F07   Filter: IZU soll grundsätzlich beibehalten werden	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total	Kantone	Gemeinden	Reg. SD	Private Org.	Bundes- ämter	Fachhoch- schulen	D-CH	W-CH
	n=549	n=23*	n=390	n=60	n=71	n=2**	n=3**	n=517	n=32
Beibehaltung	85%	87%	87%	85%	79%	100%	33%	85%	91%
Senkung	9%	13%	10%	12%	1%	0%	33%	10%	0%
Erhöhung	6%	0%	4%	3%	20%	0%	33%	5%	9%

Auch bei diesem Punkt zeigen die Ergebnisse ein recht homogenes Bild und die Unterschiede sind sehr minim.

Anders sieht es bei der Frage aus, ob die Ausrichtung einer IZU enger gefasst werden soll. Da halten sich Zustimmung und Ablehnung mit je 46% die Waage, wobei sich bei Kantonen, Gemeinden und regionalen Sozialdiensten mehr Befürworter der Engerfassung finden. Und auch die Antworten der Romandie zeigen mit 57% ja auf, dass eine Präzisierung der IZU gewünscht wird. Die nachstehende Tabelle zeigt die Details dazu.

F08: Sollen die Voraussetzungen für die Ausrichtung einer IZU enger gefasst werden?	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total	Kantone	Gemeinden	Reg. SD	Private Org.	Bundes- ämter	Fachhoch- schulen	D-CH	W-CH
	n=659	n=27*	n=472	n=75	n=79	n=3**	n=3**	n=617	n=42
Ja	46%	52%	49%	48%	30%	0%	33%	46%	57%
Nein	46%	41%	44%	45%	58%	33%	67%	47%	29%
Keine Angabe	8%	7%	7%	7%	11%	67%	0%	8%	14%



## 2.5.2 Auswertung «Weitere Bemerkungen»

Zum Thema Integrationszulage sind rund 50 Kommentare verfasst worden. Eine grosse Anzahl dieser Kommentare bezieht sich auf die Anwendung der IZU in der Praxis. Einerseits gibt es offensichtlich Unklarheiten rund um die Abgrenzung zum Einkommensfreibetrag EFB bei Arbeitsprogrammen, andererseits stören sich einige Mitglieder an der geltenden Praxis bei Alleinerziehenden. Generell wird in den Kommentaren eher eine restriktivere Anwendung der IZU gefordert.

## 2.5.3 Folgerungen

Die Integrationszulage IZU ist mit 83% Zustimmung grundsätzlich nicht bestritten. Auch in Bezug auf deren Höhe besteht eine hohe Akzeptanz. Allerdings wünscht gut die Hälfte der Mitglieder eine engere Fassung der Voraussetzungen für die Ausrichtung der IZU. Aufgrund der Kommentare fällt auf, dass es bei der Engerfassung durchaus auch eine Präzisierung im Hinblick auf die Anwendung in der Praxis (z.B. bei Alleinerziehenden) gemeint ist. Dies ist sicher in die weitere Entwicklung der SKOS-Richtlinien mit einzubeziehen.

## 2.6 Beibehaltung Minimale Integrationszulage MIZ

### 2.6.1 Vernehmlassungsergebnis

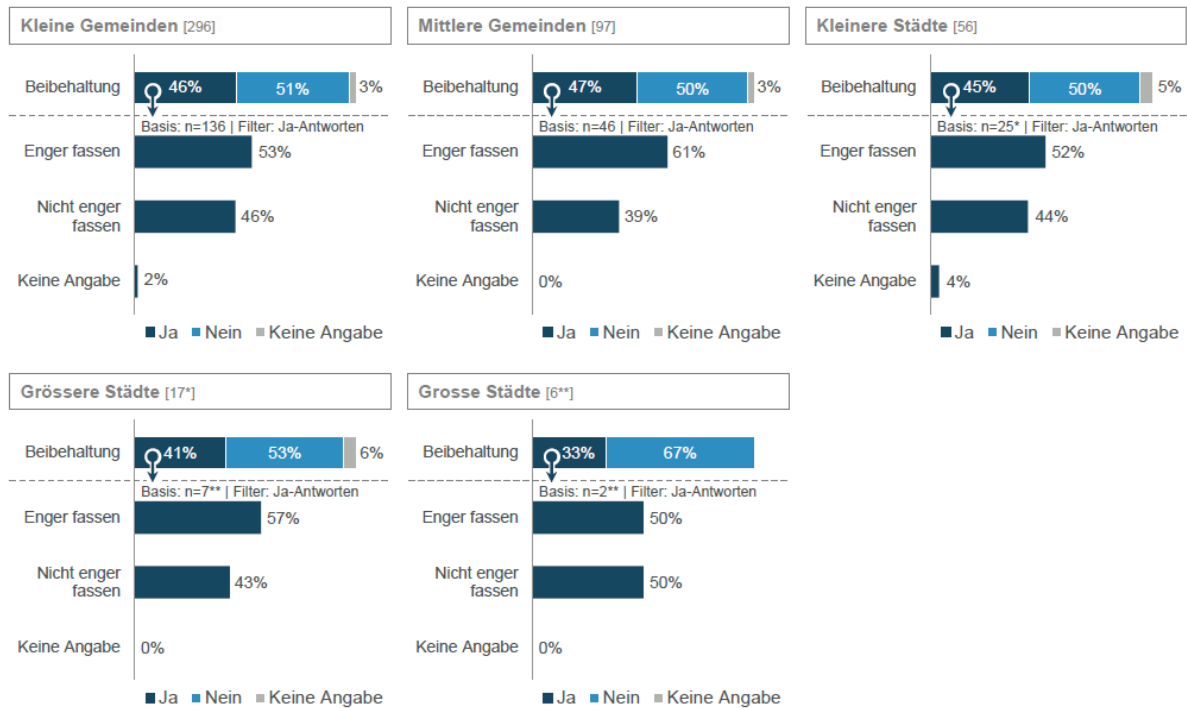
Das Ergebnis der Vernehmlassung zeigt dass die Meinungen zur Minimalen Integrationszulage MIZ auseinander gehen. Auch wenn 51% der Antworten die MIZ beibehalten möchten, so zeigen die Detailauswertungen doch ein ziemlich differenziertes Bild zwischen den Mitgliedergruppen und den Sprachregionen. Kantone und Gemeinden möchten mehrheitlich auf die MIZ verzichten, während regionale Sozialdienste, private Organisation und die Vertreterinnen und Vertreter der Romandie diese beibehalten möchten.

F09: Soll die Minimale Integrationszulage (MIZ) beibehalten werden?	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total	Kantone	Gemeinden	Reg. SD	Private Org.	Bundes- ämter	Fachhoch- schulen	D-CH	W-CH
	n=659	n=27*	n=472	n=75	n=79	n=3**	n=3**	n=617	n=42
Ja	51%	41%	46%	55%	84%	33%	67%	50%	64%
Nein	45%	56%	51%	40%	9%	33%	33%	46%	24%
Keine Angabe	4%	4%	4%	5%	8%	33%	0%	4%	12%

Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass von den Befürwortenden der MIZ noch einmal fast die Hälfte (48%) diese enger fassen möchten. Bei den Mitgliedern der Romandie, welche die MIZ zu 64% beibehalten möchten, besteht bei 52% der Wunsch nach einer engeren Auslegung der MIZ.

F10   Filter: Minimale Integrationszulage (MIZ) soll beibehalten werden	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total	Kantone	Gemeinden	Reg. SD	Private Org.	Bundes- ämter	Fachhoch- schulen	D-CH	W-CH
	n=337	n=11*	n=216	n=41	n=66	n=1**	n=2**	n=310	n=27*
Enger fassen	48%	64%	55%	46%	26%	0%	50%	48%	52%
Nicht enger fassen	50%	27%	44%	54%	73%	100%	50%	51%	44%
Keine Angabe	2%	9%	1%	0%	2%	0%	0%	1%	4%

Bei diesem doch knappen und nicht eindeutigen Ergebnis zeigt eine Zusatzauswertung der Gemeinden auf, dass die Zustimmung zur Minimalen Integrationszulage MIZ bei den grösseren Städten tiefer liegt als bei kleineren Gemeinden, welche dafür eine Engerfassung der MIZ stärker gewichten.



## 2.6.2 Auswertung «Weitere Bemerkungen»

Die rund 20 Kommentare zeigen ein ähnliches Bild wie das Umfrageergebnis. Befürworter und Gegner der MIZ halten sich ziemlich die Waage. Die Bemerkungen geben kaum zusätzliche Erkenntnisse im Hinblick auf die Diskussion über die Beibehaltung dieser Leistung. Einige Voten zielen dahin, die MIZ zu streichen und dafür gewisse Ergänzungen bei der IZU vorzunehmen.

## 2.6.3 Folgerungen

Die Frage nach der weiteren Ausrichtung der Minimalen Integrationszulage MIZ ist nicht eindeutig beantwortet. Das Ergebnis der Vernehmlassung zeigt auf, dass vor allem Kantone und Städte auf dieses Anreizsystem verzichten wollen, wogegen die Romandie mehrheitlich an ihm festhalten möchte. Auch bei den Mitgliedern, welche die MIZ beibehalten möchten, wünscht allerdings rund die Hälfte eine engere Fassung dieser Leistung. Entsprechend ist es keine fachliche, sondern eher eine politische Frage, ob die MIZ auch weiterhin Teil der SKOS-Richtlinien sein soll. Bei einer allfälligen Streichung der MIZ wäre zu überprüfen, inwiefern dies die Ausgestaltung der Integrationszulage IZU beeinflusst.

## 2.7 Regelung zur Vermeidung von Schwelleneffekten

### 2.7.1 Vernehmlassungsergebnis

Mit 71% wünscht eine Mehrheit der Mitglieder, dass die Regelungen zur Vermeidung von Schwelleneffekten in den SKOS-Richtlinien ausführlicher und klarer abgefasst werden. Dabei zeigen alle Mitgliedergruppen und die Sprachregionen ein einheitliches Bild. Grosse Ausnahme sind die Kantone, welche sich knapp dagegen ausgesprochen haben.

F11: Sollen die Regelungen zur Vermeidung von Schwelleneffekten in den SKOS- Richtlinien ausführlicher und klarer abgefasst werden?	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total	Kantone	Gemeinden	Reg. SD	Private Org.	Bundes- ämter	Fachhoch- schulen	D-CH	W-CH
	n=659	n=27*	n=472	n=75	n=79	n=3**	n=3**	n=617	n=42
Ja	71%	44%	69%	80%	80%	100%	100%	70%	74%
Nein	25%	48%	28%	12%	13%	0%	0%	25%	17%
Keine Angabe	5%	7%	4%	8%	8%	0%	0%	4%	10%

### 2.7.2 Auswertung «Weitere Bemerkungen»

Die 20 Kommentare geben kein einheitliches Bild ab. Sie zeigen auf, dass beim Thema Schwelleneffekte die Klärung der Grenzen und Schnittstellen zu andern Systemen wichtig ist. Die Kommentare bestätigen aber, dass das Thema Vermeidung von Schwelleneffekten weiterhin auf der Agenda der SKOS bleiben soll.

### 2.7.3 Folgerungen

Die Schwelleneffekte bzw. deren Verhinderung führen immer wieder zu Diskussionen. Die SKOS und verschiedene Kantone haben entsprechende Studien verfasst und Lösungsansätze aufgezeigt, welche auch die Komplexität des Themas und die unterschiedlichen Abhängigkeiten aufzeigen. Die Vermeidung von Schwelleneffekten ist in geeigneter Weise in die Überarbeitung der SKOS-Richtlinien aufzunehmen.

## 2.8 Beibehaltung des heutigen Sanktionssystems

### 2.8.1 Vernehmlassungsergebnis

Die Mitglieder der SKOS wollen mit 81% Zustimmung am bestehenden Sanktionssystem festhalten. Da sind sich im Grundsatz alle Mitgliedergruppen einig.

F12: Soll das heutige Sanktionssystem grundsätzlich beibehalten werden?	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total	Kantone	Gemeinden	Reg. SD	Private Org.	Bundes- ämter	Fachhoch- schulen	D-CH	W-CH
	n=659	n=27*	n=472	n=75	n=79	n=3**	n=3**	n=617	n=42
Ja	81%	93%	84%	71%	71%	33%	100%	81%	83%
Nein	17%	4%	15%	24%	23%	33%	0%	17%	12%
Keine Angabe	3%	4%	2%	5%	6%	33%	0%	3%	5%

86% der Mitglieder sind auch für eine Verschärfung der Sanktionsmöglichkeiten in wiederholten und schwerwiegenden Fällen bei nicht-kooperativen Personen.

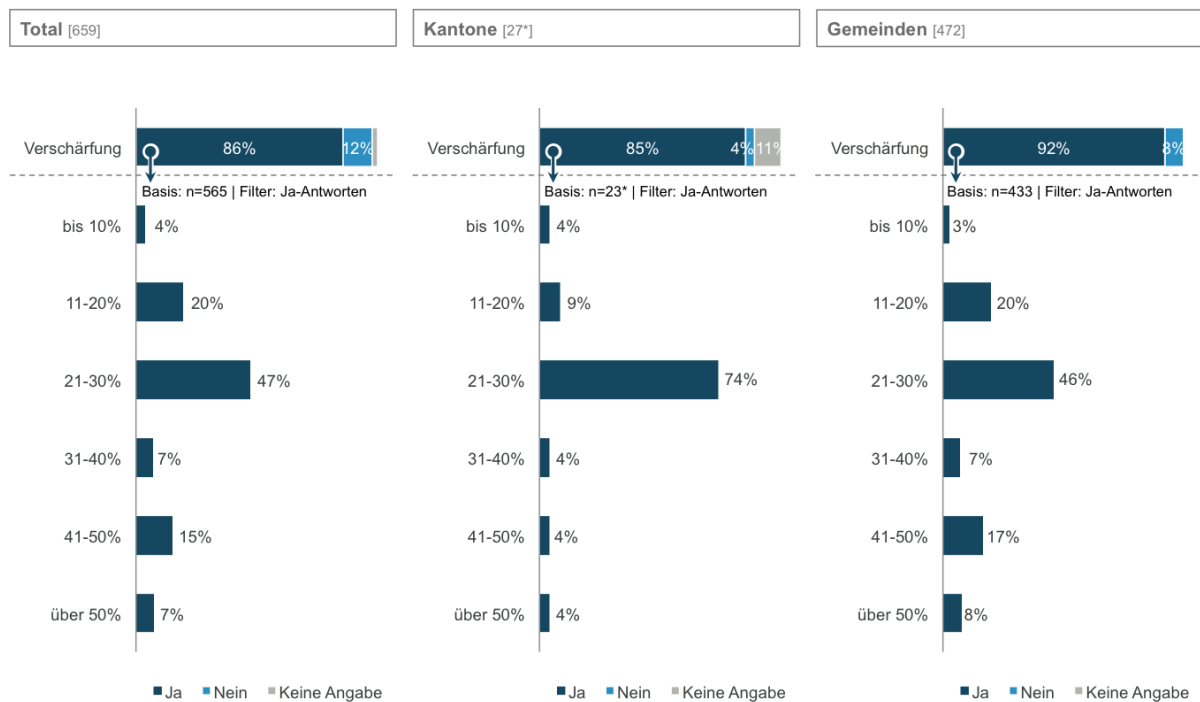
F13: Soll die Sanktionsmöglichkeit in wiederholten und schwerwiegenden Fällen bei nicht-kooperativen Personen verschärft werden?	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total	Kantone	Gemeinden	Reg. SD	Private Org.	Bundes- ämter	Fachhoch- schulen	D-CH	W-CH
	n=659	n=27*	n=472	n=75	n=79	n=3**	n=3**	n=617	n=42
Ja	86%	85%	92%	84%	54%	67%	33%	87%	62%
Nein	12%	4%	8%	12%	39%	0%	67%	11%	29%
Keine Angabe	2%	11%	0%	4%	6%	33%	0%	2%	10%

Auch da gibt es kaum grosse Unterschiede zwischen den Mitgliedergruppen. Die Zustimmung in der Romandie liegt mit 62% einiges tiefer als in der Deutschschweiz mit 87%.

Bei der Höhe der Sanktionsmöglichkeiten ist das Bild auch relativ klar, indem mit 47% fast die Hälfte der Mitglieder, die eine Verschärfung wünschen, diese auf 21 – 30% festsetzen möchten. Bei den Kantonen erhält diese Variante sogar eine Zustimmung von 74%.

F14   Filter: Sanktionsmöglichkeit soll verschärft werden	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total	Kantone	Gemeinden	Reg. SD	Private Org.	Bundes- ämter	Fachhoch- schulen	D-CH	W-CH
	n=565	n=23*	n=433	n=63	n=43	n=2**	n=1**	n=539	n=26*
bis 10%	4%	4%	3%	0%	19%	0%	0%	4%	4%
11-20%	20%	9%	20%	13%	30%	100%	0%	20%	19%
21-30%	47%	74%	46%	60%	33%	0%	100%	48%	46%
31-40%	7%	4%	7%	8%	5%	0%	0%	7%	8%
41-50%	15%	4%	17%	13%	9%	0%	0%	15%	15%
über 50%	7%	4%	8%	6%	5%	0%	0%	7%	8%

Die nachstehende Aufstellung mit Kantonen und Gemeinden bestätigt dieses eindeutige Bild.



## 2.8.2 Auswertung «Weitere Bemerkungen»

Zum Thema Sanktionen wurden rund 150 Kommentare abgegeben. Die Mitglieder sehen hier besonderen Bedarf. Die Kommentare bestätigen weitgehend die Schwierigkeit, bei den Sanktionen die Handlungsfelder der SKOS (Richtlinien) und diejenigen der Kantone (Gesetzgebung) zu unterscheiden. Im Alltag stossen die Mitglieder bei der konsequenten und raschen Umsetzung von Sanktionen offenbar oft an Grenzen.

Die Kommentare stützen auch den Wunsch nach Verschärfung der Sanktionsmöglichkeiten. Eine beachtliche Zahl von Mitgliedern fordert, dass eine Kürzung bis zur Nothilfe möglich sein soll. Aber auch da ist die Unterscheidung zwischen Anliegen, welche in die Revision einfließen können und Verfahrensfragen, welche auf gesetzlicher Ebene gelöst werden müssten, schwierig.

Das Umfrageergebnis bezüglich Höhe der Sanktionsmöglichkeiten wird ebenfalls bestätigt, wobei die Voten bei der Spannweite von 21 – 30% klar Richtung 30% tendieren.

## 2.8.3 Folgerungen

Das Ergebnis ist eindeutig. Eine Verschärfung der heutigen Sanktionspraxis in den SKOS-Richtlinien wird klar begrüsst und eine Kürzung der Leistungen soll bis 30% möglich sein. Eine Herausforderung wird die Abgrenzung zu Verfahrensfragen, welche auf der Ebene der kantonalen Gesetze geklärt werden müsste. Auch die Abgrenzung zur Nothilfe, insbesondere was darunter verstanden wird und was die Voraussetzungen dafür sind, sollte geklärt und ebenfalls in die Revision einbezogen werden.

## 2.9 Beibehaltung der Situationsbedingten Leistungen SIL

### 2.9.1 Vernehmlassungsergebnis

Die Frage, ob die Situationsbedingten Leistungen SIL in der aktuellen Form beibehalten werden sollen, wurde von 77% der Mitglieder mit ja beantwortet. Die Zustimmung ist dabei bei den Gemeinden höher als bei den Kantonen.

F15: Sollen die Situationsbedingten Leistungen in der aktuellen Form beibehalten werden?	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total n=659	Kantone n=27*	Gemeinden n=472	Reg. SD n=75	Private Org. n=79	Bundes- ämter n=3**	Fachhoch- schulen n=3**	D-CH n=617	W-CH n=42
Ja	77%	59%	78%	71%	86%	33%	100%	78%	76%
Nein	21%	41%	20%	25%	11%	33%	0%	21%	21%
Keine Angabe	2%	0%	2%	4%	3%	33%	0%	2%	2%

Interessant ist, dass von den Mitgliedern, welche die SIL in der aktuellen Form nicht beibehalten wollen, immerhin 95% ein neues Konzept wünschen.

F16   Filter: Situationsbedingten Leistungen in der aktuellen Form sollen NICHT beibehalten werden	TOTAL	MITGLIEDERGRUPPEN						SPRACHREGION	
	Total n=136	Kantone n=11*	Gemeinden n=96	Reg. SD n=19*	Private Org. n=9**	Bundes- ämter n=1**	Fachhoch- schulen n=0	D-CH n=127	W-CH n=9**
Neues Konzept	95%	100%	95%	90%	100%	100%	n/a	95%	100%
Kein neues Konzept	5%	0%	5%	11%	0%	0%	n/a	6%	0%
Keine Angabe	0%	0%	0%	0%	0%	0%	n/a	0%	0%

Daraus lässt sich schliessen, dass die Situationsbedingten Leistungen SIL praktisch unbestritten sind und es bei der Kritik vorwiegend um deren Ausgestaltung oder Höhe geht.

### **2.9.2 Auswertung «Weitere Bemerkungen»**

Mit rund 100 Kommentaren sorgen die Situationsbedingten Leistungen SIL trotz hoher Zustimmung für Diskussionen. Dabei sind die Aussagen etwas widersprüchlich, indem einerseits ein erhöhter Spielraum für die Sozialhilfegremien gefordert wird, andererseits viele Stimmen eine eingrenzendere Regelung der SIL wünschen. Insbesondere bei den Gesundheitskosten wird von vielen Mitgliedern die Einführung von Maximalbeträgen und/oder Selbstbehalten gefordert. Die Kommentare geben in ihrer Vielfalt wichtige Hinweise bezüglich allfälligem Klärungs- und Weiterentwicklungsbedarf der SIL.

### **2.9.3 Folgerungen**

Die Situationsbedingten Leistungen SIL sind nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Und doch bestätigen die vielen Kommentare die Diskussionen in einzelnen Kantonen und Gemeinden bezüglich Anwendung der SIL bzw. ihrem Einfluss auf die Höhe der Gesamtunterstützungsleistung und somit der Frage der Besserstellung der Sozialhilfebeziehenden gegenüber der erwerbstätigen Bevölkerung. Die Form der SIL wird im Rahmen der Revision der SKOS-Richtlinien überprüft werden müssen.

### 3 Ergänzende Bemerkungen

Wie einleitend erwähnt, haben 334 der 659 an der Vernehmlassung Teilnehmenden die Gelegenheit genutzt, im Feld «Weitere Bemerkungen» verschiedene Kommentare zu einzelnen Fragen, aber auch allgemeine Bemerkungen und Hinweise zu geben. Zudem gab es rund 40 Organisationen und zum Teil Exekutiven, welche mit separatem Schreiben Stellung zur Vernehmlassung genommen haben.

Soweit die Kommentare einzelnen Fragen der Umfrage zugeordnet werden konnten, ist dies im Rahmen dieser Auswertung summarisch erfolgt. Bei den Themen, welche weiterbearbeitet werden, geben die vielen Kommentare wichtige Hinweise und Impulse. Nebst den Kommentaren zu den einzelnen Fragen ist auch eine Vielfalt von Bemerkungen eingegangen, welche sich nicht direkt auf die Vernehmlassung beziehen. Auch diese Kommentare wurden gesammelt und ausgewertet. Hier eine Übersicht über die am meisten angesprochenen Themen:

- SKOS-Richtlinien generell: Anerkennung, dass die SKOS-Richtlinien ein wichtiges Element innerhalb des Systems der Sozialen Sicherung sind, eine Weiterentwicklung aber nötig ist und begrüsst wird.
- Rolle der Sozialhilfe: Bemerkungen und Fragestellungen rund um die Abgrenzung zu andern Sicherungssystemen, zu andern Existenzminima, zum Bundesrahmengesetz, aber auch zu Handlungs- und Ermessensspielräumen für Sozialarbeitende und Behörden.
- Rolle der SODK: Einige Bemerkungen, welche die Verabschiedung der Richtlinien durch die SODK explizit begrüssen, aber auch Kommentare, die dies wiederum in Frage stellen.
- Rolle der SKOS: Hinweise darauf, in welche Richtung sich die SKOS weiter entwickeln sollte.
- Einzelne Punkte der SKOS-Richtlinien:
  - Anreizsystem generell: Generelle Kritik am Anreizsystem, aber auch unterstützende Voten, welche jedoch eine Eingrenzung wünschen.
  - Asylbereich/Flüchtlinge/Vorläufig Aufgenommene: Einerseits Klärung der Unterstützungspraxis, andererseits Hinweise auf die Schwierigkeiten bei der sozialen und beruflichen Integration.
  - Konkubinat/Haushaltführung: Forderung nach klaren Regelungen, insbesondere auch bei Patchwork-Familien und Wohngemeinschaften.
  - Mietkosten: Wunsch zur Regelung der Mietzinsrichtwerte bzw. Einführung von Höchstwerten.
  - Missbrauchsbekämpfung: Regelung des Informationsaustausches, klarere Einforderung der Mitwirkungspflicht.
  - Nothilfe: Eine Regelung der Nothilfe wird gewünscht (Eingeflossen in Kapitel 2.8)
  - Soziale und berufliche Integration: Verschiedene Kommentare, welche auf Zielkonflikte auf diesem Gebiet hinweisen, Wunsch nach besserer interinstitutioneller Zusammenarbeit.
  - Steuerpflicht: Verschiedene Kommentare, welche die Steuerpflicht für Sozialhilfeempfangende fordern.
  - Vermögen/Vorsorge: Wunsch nach klareren Regelungen im Umgang mit Vorsorgegeldern und nicht realisierbarem Vermögen.
  - Verwandtenunterstützung/Unterhaltungspflicht: Kritik an der hohen Grenze und den damit hohen Hürden, dass Verwandte finanziell belangt werden können. Frage der Unterstützungspflicht der Eltern gegenüber jungen Erwachsenen in Ausbildung.

Die Mitglieder haben die Möglichkeit genutzt, verschiedene andere Themen in den Bemerkungen aufzuführen, welche in der Praxis zu Unklarheiten oder zu unbefriedigenden Situation führen. Es lohnt sich, diese Bemerkungen im Rahmen der weiteren Bearbeitung und Revision der SKOS-Richtlinien genauer zu analysieren.

## 4 Revisionspunkte

Aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung lassen sich in einer ersten Etappe prioritär folgende Revisionspunkte bestimmen, für die per 1. Januar 2016 über eine eventuelle Neuregelung oder Anpassung entschieden werden soll:

- Festlegung Höhe Grundbedarf: inkl. grosse Familien, junge Erwachsene
- Klärung Fortbestand Minimale Integrationszulage MIZ
- Verschärfung Sanktionen: insb. Höhe der Kürzungsmöglichkeiten, Nothilfe

In einer zweiten Etappe kommen dazu diejenigen Punkte, bei denen nicht grundlegende Änderungen, jedoch Klärungen gefordert werden und welche umfassende Vorarbeiten und damit einen längeren Zeithorizont erfordern. Diese beziehen sich auf die Handhabung bzw. Ausgestaltung der Richtlinien in Detailfragen. Zu diesen Punkten gehören:

- Engere Fassung Integrationszulage IZU
- Überarbeitung der Situationsbedingten Leistungen SIL
- Empfehlungen zur Vermeidung von Schwelleneffekten

Ziel ist es, diese Punkte im Rahmen der Weiterentwicklung bzw. Überarbeitung der SKOS-Richtlinien aufzunehmen und bis Ende 2016 Vorschläge bzw. Lösungen zu erarbeiten. Sollten sich aus der ersten Etappe offene Fragen zur Umsetzung ergeben, müssten allenfalls Übergangsfristen diskutiert werden.

Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse besteht bei den Anreizsystemen einzig beim Einkommensfreibetrag EFB kein Handlungsbedarf im Hinblick auf die geplante Revision. Alle andern Fragestellungen werden in der einen oder andern Weise in die Revisionsvorhaben aufgenommen.

Nachstehend sind die einzelnen Revisionspunkte mit dem aktuell bekannten Klärungsbedarf im Hinblick auf die Entscheidungsfindung aufgeführt. Dies dient dem Vorstand sowie der Richtlinienkommission RIP als Basis für die weitere Diskussion, grundsätzliche Entscheide und die detaillierte Weiterarbeit.

Dabei ist auch zu prüfen, inwieweit eine allfällige Revision Auswirkungen auf andere Revisionsvorhaben bzw. zurzeit nicht diskutierte Punkte der SKOS-Richtlinien hat und ob es entsprechende weitere Anpassungen erfordert. Dies wären dann Vorhaben, welche in einer weiteren Etappe bearbeitet würden.

### 4.1 Festlegung Höhe Grundbedarf

#### 4.1.1 Höhe Grundbedarf allgemein und kleine Haushalte

In Bezug auf die Höhe des Grundbedarfs wünscht die Hälfte der Mitglieder die Beibehaltung der aktuellen Ansätze für alle Haushalte und ein Teil davon sogar eine Erhöhung gemäss Studie. Bei den kleinen Haushalten bis drei Personen ist eine knappe Mehrheit der Mitglieder für den Status Quo, also eine Belassung des Grundbedarfs für alleinstehende Personen bei CHF 986.-/Monat bzw. CHF 1'509.- für zwei und CHF 1'834.- für drei Personen. Allerdings sind die Unterschiede zwischen den Sprachregionen gross. Die Mitglieder der Romandie wünschen mit 65% (Varianten 2 und 3) eine Erhöhung gemäss Studie, während in der Deutschschweiz lediglich 32% der Mitglieder diese Varianten bevorzugen.



#### **4.1.2 Grundbedarf für Mehrpersonenhaushalte**

Die Kürzung des Grundbedarfs bei Haushalten ab vier Personen ist ebenfalls umstritten. 48 % der Mitglieder befürworten Variante 3 oder 4, welche eine Reduktion vorsehen. Allerdings sind die Unterschiede zwischen den Sprachregionen gross, indem die Zustimmung zur Reduktion in der Deutschschweiz bei 50%, in der Romandie bei 12% liegt. Hingegen ist das Ergebnis in Bezug auf die Pauschalisierung der Beiträge an Grossfamilien ab sechs Personen klar. Diese soll beibehalten werden. Allenfalls geprüft werden könnte eine Abstufung des Grundbedarfs nach Alter der Kinder. Einige Mitglieder haben darauf aufmerksam gemacht, dass die Kosten für kleinere und grössere Kinder bzw. Jugendliche die Haushalte unterschiedlich belasten.

#### **4.1.3 Reduzierter Grundbedarf für junge Erwachsene**

Für die Gruppe der jungen Erwachsenen mit eigenem Haushalt ist ein reduzierter Grundbedarf zu bestimmen. Dabei ist allenfalls eine Abstufung vorzusehen, welche auf die individuelle Lebenssituation Rücksicht nimmt. Auch wenn die Frage in der Vernehmlassung auf junge Erwachsene zielte, welche keine Ausbildung absolvieren, keine Kinderbetreuungsaufgaben wahrnehmen und nicht arbeiten, ist eine generelle Regelung für die Altersgruppe aufgrund der eingegangenen Kommentare zu prüfen.

### **4.2 Klärung Fortbestand Minimale Integrationszulage MIZ**

Der Fortbestand der Minimalen Integrationszulage MIZ ist aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung unklar. Es wird zudem eine engere Fassung der MIZ begrüsst und somit stellt sich die Frage, inwiefern dieses Anzeilelement Fortbestand haben soll. Beim Entscheid über die Beibehaltung der MIZ handelt es sich um eine (verbands)politische und nicht um eine fachliche Frage. Bei einem Wegfall der MIZ wäre allerdings zu prüfen, ob gewisse integrationsfördernde Elemente der MIZ in die Regeln zu IZU aufgenommen werden sollten.

### **4.3 Verschärfung Sanktionen**

#### **4.3.1 Verfahren bei Sanktionen**

Eine grosse Mehrheit der Mitglieder wünscht eine Verschärfung der Sanktionsmöglichkeiten. Dabei stehen nebst der Höhe der Kürzungsmöglichkeiten vor allem auch verfahrenstechnische Fragen im Fokus. Eine Unterscheidung, wo die SKOS-Richtlinien angepasst werden können und wo die kantonalen Gesetze Grenzen setzen, ist auszuarbeiten.

#### **4.3.2 Höhe der Kürzungsmöglichkeit**

Der heute geltende Kürzungsumfang von 15% ist aufgrund der Vernehmlassung zu tief und soll bis auf maximal 30% erhöht werden können. Dabei ist allerdings zu prüfen, ob dies mit übergeordnetem Recht vereinbar ist und inwieweit dabei Verfahrensfragen auf kantonalen Ebene zu klären sind.

#### **4.3.3 Abgrenzung zur Nothilfe**

Im Zusammenhang mit der Erhöhung des Kürzungsumfangs ist zu prüfen, ob nicht auch eine Abgrenzung zur Nothilfe gemäss Art. 12 BV sowie eine betragsmässige Festsetzung in die SKOS-Richtlinien aufgenommen werden müssten. Dies entspricht auch einer Forderung, welche von Mitgliedern in ihren Kommentaren zur Vernehmlassung deponiert wurden.

#### **4.4 Engere Fassung Integrationszulage IZU**

Es ist zu prüfen, in wie weit innerhalb der heutigen Bestimmungen zur Integrationszulage IZU dem Wunsch zur engeren Fassung Rechnung getragen werden kann, ob also eine Präzisierung der Praxishilfe genügt oder ob es einer grundsätzlichen Überarbeitung der Richtlinien bedarf.

#### **4.5 Überarbeitung Situationsbedingte Leistungen SIL**

Auch in Bezug auf die Überarbeitung der Situationsbedingten Leistungen SIL ist zu prüfen, ob einzelne in den Kommentaren angesprochene Fragestellungen innerhalb des heutigen Regelwerks geklärt werden können oder ob eine grundsätzliche Revision der Richtlinien nötig ist.

#### **4.6 Empfehlungen zur Vermeidung von Schwelleneffekten**

Die heutigen Richtlinien enthalten lediglich bei Kapitel E.1.2 (Einkommensfreibetrag) einen Passus bezüglich Vermeidung von Schwelleneffekten. Weitergehende Bestimmungen fehlen heute und sind von Grund auf neu zu erarbeiten. Dies unter Berücksichtigung der von Kanton zu Kanton unterschiedlichen Rahmenbedingungen, welche eine einheitliche Regelung schwierig machen.

## 5 Empfehlungen des SKOS-Vorstands an die SODK

Der Vorstand der SKOS hat sich an seiner Retraite vom 29./30. April 2015 intensiv mit den vorliegenden Ergebnissen der Vernehmlassung auseinandergesetzt. Er hat die hohe Rücklaufquote erfreut zur Kenntnis genommen und festgestellt, dass die SKOS-Richtlinien schweizweit eine hohe Akzeptanz haben.

### 5.1 Diskussionspunkte

Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse lässt sich klar bezeichnen, welche Themen relativ unbestritten sind und bei welchen Punkten der Richtlinien aufgrund der uneinheitlichen Ergebnisse der Vernehmlassung Diskussions- und auch Revisionsbedarf besteht. Entsprechend konzentrierte sich der Vorstand in seiner Debatte auf diejenigen Elemente, bei denen die Vernehmlassung kein eindeutiges Bild ergeben hat. Konkret sind dies die Höhe des Grundbedarfs wie auch der Fortbestand der Minimalen Integrationszulage MIZ. Im Rahmen der Diskussion zeigte sich zudem, dass diese beiden Elemente der Richtlinien in Verbindung stehen, insbesondere weil die MIZ in den Kantonen nicht überall dieselbe Funktion innehat. In gewissen Kantonen wird die MIZ beispielsweise als Bestandteil des Grundbedarfs gehandhabt.

#### 5.1.1 Höhe des Grundbedarfs

Das uneinheitliche Ergebnis der Vernehmlassung sowohl in Bezug auf die Höhe wie auch die Ausgestaltung des Grundbedarfs hatte ihre Entsprechung in der Diskussion im Vorstand der SKOS. So hat weder die Erhöhung der Ansätze gemäss Studie des Bundesamtes für Statistik noch die Reduktion der Ansätze bei Familien ab vier Personen beim Vorstand eine klare Mehrheit gefunden. Die Ergebnisse unterscheiden sich jedoch sowohl in der Vernehmlassung als auch im Vorstand der SKOS nach Sprachregionen, in dem die Mitglieder der Romandie mehrheitlich die Erhöhung bei allen Haushalten (Variante 2) begrüssen.

Der Vorstand hat in seine Erwägungen sowohl fachliche, politische wie auch verbandspolitische Überlegungen einbezogen. Einerseits weist die Studie des Bundesamtes für Statistik aus, dass die Ansätze erhöht werden müssten, sollen sich die SKOS-Richtlinien weiterhin an den Einkommen der untersten 10% der Bevölkerung orientieren. Andererseits geht die politische Diskussion um die Kosten im Sozialbereich in eine andere Richtung, indem der Druck auf die Sozialhilfe generell zugenommen hat und aus diesem Grund eine Erhöhung des Grundbedarfs schwierig zu realisieren wäre.

Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Frage der Kürzung der Ansätze für Haushalte ab vier Personen. In der Vernehmlassung ist eine knappe Mehrheit der Mitglieder gegen eine Reduktion, wobei die Romandie diese klar ablehnt. Die Studie des Bundesamtes für Statistik liefert im Hinblick auf die Höhe des Grundbedarfs bei grösseren Haushalten keine Ergebnisse. In der Diskussion wurde vom Vorstand festgestellt, dass bei einer Reduktion vor allem Kinder und Jugendliche betroffen wären. Es wurde jedoch auch auf die Debatte rund um die Vergleiche zwischen realisierbarem Einkommen im Niedriglohnbereich und der finanziellen Situation von Sozialhilfebeziehenden hingewiesen.

Entscheid: Aufgrund der nicht eindeutigen Ergebnisse der Vernehmlassung diskutierte der SKOS-Vorstand, ob der SODK zwei Varianten zum Entscheid vorgelegt werden sollen. Der Vorstand diskutierte unterschiedliche Anträge. Nach eingehender Diskussion entschied sich der SKOS-Vorstand für die Variante 1 der Vernehmlassung, also die Beibehaltung des Status Quo für alle Haushalte, und berücksichtigte damit insbesondere auch die Anliegen der Westschweizer Kantone. Die Variante 4,

Status Quo bei kleineren und Reduktion bei grösseren Haushalten, unterlag in der Schlussabstimmung relativ knapp.

### 5.1.2 Fortbestand Minimale Integrationszulage MIZ

Auch in Bezug auf den Fortbestand der Minimalen Integrationszulage MIZ ist die Ausgangslage nicht eindeutig: 51% der Mitglieder sprechen sich für eine Beibehaltung aus, in der Romandie sind es 64%. In der Diskussion wurde auf die Studie bezüglich Anwendung und Wirksamkeit der Leistungen mit Anreizcharakter<sup>3</sup> verwiesen, welche aufgezeigt hat, dass die MIZ in der Praxis eher als positives oder negatives Sanktionsinstrument denn als Anzeilelement angewandt wird. Im Rahmen der Debatte zeigte sich auch, dass es insbesondere in der Westschweiz Kantone gibt, welche die MIZ als festes Element des Grundbedarfs verstehen und ein Wegfall spürbare Folgen auf der Leistungsebene für alle Bezügerinnen und Bezüger hätte.

Entscheid: In Anbetracht des nicht eindeutigen Ergebnisses der Vernehmlassung hat der Vorstand entschieden, an der Minimalen Integrationszulage MIZ festzuhalten. Die Bestimmungen zur Ausrichtung sollen jedoch präziser formuliert werden.

### 5.1.3 Weitere Revisionspunkte

Bei allen weiteren Punkten der Vernehmlassung sind die Ergebnisse im Grundsatz klar und eindeutig, so dass sich für den Vorstand der SKOS kein grosser Diskussionsbedarf ergab. Die angestrebten Veränderungen können im Rahmen des weiteren Revisionsprozesses konkretisiert und wo nötig ausdifferenziert werden. In diesem Sinne hat der Vorstand den Ergebnissen zugestimmt und diese in die Empfehlungen an die SODK integriert.

## 5.2 Empfehlung an die SODK

Der Vorstand der SKOS empfiehlt der SODK:

1. Der Grundbedarf soll nicht erhöht und für alle Haushaltgrössen auf dem heutigem Leistungsniveau belassen werden (Variante 1 der Vernehmlassung);
2. Die Ansätze für junge Erwachsene bis 25 Jahre mit eigenem Haushalt, welche keine Ausbildung absolvieren, keine Kinder betreuen und nicht arbeiten, sind zu reduzieren;
3. Sanktionen sind unter Wahrung der Verhältnismässigkeit zu verschärfen, Kürzungen sollen in wiederholten und schwerwiegenden Fällen von Pflichtverletzungen auf max. 30 % erhöht werden;
4. Die Definition und Höhe von Nothilfe soll geklärt und eine Aufnahme in die Richtlinien geprüft werden können;
5. Der Einkommensfreibetrag EFB soll in der heutigen Form und Höhe bestehen bleiben;
6. Die Integrationszulage IZU soll in der heutigen Form und Höhe bestehen bleiben, ist jedoch präzisiert zu definieren;
7. Die Minimale Integrationszulage MIZ soll in der heutigen Form bestehen bleiben, ist jedoch präziser zu definieren;
8. Die Situationsbedingten Leistungen SIL bleiben als Leistung in den Richtlinien erhalten, müssen jedoch inhaltlich überarbeitet werden;
9. Neu sind Empfehlungen zur Verminderung von Schwelleneffekten in die Richtlinien aufzunehmen;

<sup>3</sup> Büro BASS. Evaluation der Leistungen mit Anreizcharakter gemäss SKOS-Richtlinien. Bern, 2015

10. Die Neugestaltung der Richtlinien im Sinne einer Entflechtung zwischen materiellen Richtlinien und Handlungsempfehlungen für die Praxis ist per 2018 an die Hand zu nehmen.

Der Vorstand der SKOS schlägt vor, die Umsetzung in folgenden drei Etappen zu realisieren:

1. Etappe per 1.1.2016:

- Tiefere Ansätze für junge Erwachsene
- Verschärfung von Sanktionen
- Definition der Nothilfe

2. Etappe per 1.1.2017:

- Präzisierung von Integrationszulage IZU und Minimaler Integrationszulage MIZ
- Überarbeitung der Situationsbedingten Leistungen SIL
- Empfehlungen im Hinblick auf Schwelleneffekte

3. Etappe per 2018:

- Neugestaltung der gesamten Richtlinien.

Konkret sollen nun aufgrund des Entscheides der SODK bezüglich Stossrichtung der Revision, durch die Richtlinienkommission RIP der SKOS konkrete Vorschläge zur Umsetzung ausgearbeitet werden. Diese Vorschläge dienen dann den Entscheidungsträgern von SKOS und SODK als Basis für die konkrete Beschlussfassung im Herbst 2015 und Umsetzung per 1. Januar 2016 sowie die weiteren Revisionsschritte.

## 6 Schlussbemerkungen

Die vorliegende Auswertung der Vernehmlassung zu den Reformszenarien der SKOS-Richtlinien zeigt auf, wo bei der Revision der Richtlinien angesetzt werden muss. Mit 70% Rücklauf haben die Ergebnisse eine hohe Legitimation und es ist erfreulich, dass die Mitglieder diese Möglichkeit zur Stellung- und Einflussnahme genutzt haben. Zudem gibt auch die grosse Zahl von «weiteren Bemerkungen» wichtige Hinweise darauf, in welche Richtung Veränderungen und Klärungen in nächster Zukunft angestrebt werden sollen.

Die Rückmeldungen zur Vernehmlassung zeigen klar auf, dass das Grundsystem der SKOS-Richtlinien mit ihren Anzelelementen und dem Sanktionssystem über eine hohe Akzeptanz bei den Mitgliedern verfügt und im Grundsatz nicht in Frage gestellt ist. Bei einzelnen Punkten besteht jedoch unbestritten Klärungs- bzw. Revisionsbedarf, welcher nun in mehreren Etappen zu Anpassungen der Richtlinien führen wird. Dort wo die Ergebnisse der Vernehmlassung nicht eindeutig sind, hat sich der Vorstand der SKOS intensiv mit möglichen Lösungen auseinandergesetzt und wo nötig vor dem Hintergrund der unterschiedlichen kantonalen und kommunalen Gegebenheiten im Sinne der schweizerischen politischen Kultur Kompromisse erarbeitet.

Mit der Initiierung dieses breit abgestützten Reformprozesses hat die SKOS die zentralen Kritikpunkte aufgenommen und die Weiterentwicklung der Richtlinien an die Hand genommen. Damit wird sichergestellt, dass diese auch weiterhin sowohl fachlich wie auch politisch breit abgestützt sind. Dabei ist aber auch wichtig, für einen Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Anspruchsgruppen und Landesteilen besorgt zu sein. Nur so kann die Kohärenz des Systems sichergestellt werden und die Sozialhilfe als Ganzes schweizweit auf eine einheitliche und auf Ausgleich bedachte Grundlage gestellt werden.

Die Sozialhilfe ist ein wichtiges und unverzichtbares Element im Sozialstaat, dies anerkennt auch der Bundesrat in seinem Bericht zur Ausgestaltung der Sozialhilfe<sup>4</sup>. Sie ist in den letzten Jahren immer wichtiger geworden, wegen gesellschaftlichen Veränderungen, der Entwicklung des Arbeitsmarktes, der Sanierung von Sozialversicherungen und auch als Folge der Migration. Es braucht für die Sozialhilfe gesamtschweizerisch einheitliche Rahmenbedingungen. Die SKOS-Richtlinien haben sich als dieses Instrument in den letzten Jahrzehnten bewährt. Dass die Richtlinien nun neu durch die Sozialdirektorenkonferenz SODK beschlossen werden, stärkt die Bedeutung des SKOS-Regelwerks und ist ein wichtiger Schritt zu mehr Verbindlichkeit in der Sozialhilfe.

Es ist nun an der SODK, welche die revidierten Richtlinien per 1. Januar 2016 verabschieden wird, über die Stossrichtung bei den einzelnen Punkten zu entscheiden und so die Basis für eine gelungene Revision und Weiterentwicklung der SKOS-Richtlinien zu legen.

Bern, 11. Mai 2015

---

<sup>4</sup> Bundesrat. Ausgestaltung der Sozialhilfe und der kantonalen Bedarfsleistungen. Bern, 25.2.2015  
<http://www.bsv.admin.ch/themen/gesellschaft/00074/03358/index.html?lang=de>