

Gemeindehausplatz 1
Postfach
6048 Horw
www.horw.ch

An die Mitglieder
des Einwohnerrates
der Gemeinde Horw

Kontakt Oskar Mathis
Telefon 041 349 12 30
Telefax 041 349 14 83
E-Mail oskar.mathis@horw.ch

19. Dezember 2013 F4.03

Schriftliche Beantwortung Interpellation Nr. 629/2013 von Roland Bühlmann, SVP, und Mitunterzeichnenden: Anwendung der SKOS-Richtlinien in der Gemeinde Horw

Sehr geehrte Frau Einwohnerratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 26. August 2013 ist von Roland Bühlmann, SVP und Mitunterzeichnenden folgende Interpellation eingereicht worden:

Die SKOS (Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe) ist gemäss eigener Definition (s. www.skos.ch) ein Fachverband, der sich für die Ausgestaltung und Entwicklung der Sozialhilfe in der Schweiz engagiert. Die Organisation (Mitgliedschaft) setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern von Gemeinden, Kanton und Bund sowie von privaten Organisationen des Sozialbereichs zusammen. Die SKOS sieht sich selber auch als Akteurin der schweizerischen Sozialpolitik, nimmt Stellung bei Vernehmlassungen und leistet Lobbyarbeit.

Einen grossen Einfluss auf die Sozialpolitik in der Schweiz nimmt die SKOS vor allem durch die Herausgabe der SKOS-Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe. Sie definiert diese Richtlinien zwar als "Empfehlung", welche von den meisten Kantonen angewendet wird, hält aber selber fest, dass diese als verbindliche Richtgrösse gelten.

Ergänzend zu den SKOS-Richtlinien veröffentlicht der Kanton Luzern ein eigenes "Luzerner Handbuch zur Sozialhilfe". Gemäss Beschreibung dient dieses Handbuch "als Empfehlung zur Anwendung der SKOS-Richtlinien 2005 für die Bemessung von wirtschaftlicher Sozialhilfe im Kanton Luzern". Gemäss dem kantonalen Sozialhilfegesetz Art. 30 sind diese "wegleitend für die Bemessung der wirtschaftlichen Sozialhilfe".

In den vergangenen Monaten sind die SKOS-Richtlinien jedoch vermehrt in die Kritik geraten. Aufgrund verschiedener Vorkommnisse haben die Gemeinden Rorschach, Dübendorf und Berikon den Austritt aus der SKOS erklärt.

Die SVP-Fraktion ersucht den Gemeinderat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie werden die als Empfehlung definierten SKOS-Richtlinien in der Gemeinde Horw umgesetzt? Wird bei der Bemessung der Sozialhilfe auch von diesen Richtlinien abgewichen und zwar in wie vielen Fällen?
2. Wie verbindlich sind die kantonalen Vorgaben (Sozialhilfegesetz mit Verordnung und das Luzerner Handbuch zur Sozialhilfe), welche sich auf die SKOS-Richtlinien beziehen, für die Bemessung der wirtschaftlichen Sozialhilfe in Horw? Steht der Gemeinde (Sozialdirektion) ein eigener Ermessens- und Entscheidungsspielraum zu?
3. Wie steht der Gemeinderat, insbesondere aus Sicht der Gemeinde Horw, zu der in der Öffentlichkeit geäusserten Kritik, dass die SKOS weniger Interessen der Gemeinden (bzw. der Steuerzahler) vertritt, sondern vielmehr jene der Sozialhilfebezügler?
4. Erachtet der Gemeinderat die SKOS-Richtlinien grundsätzlich als angemessen oder sieht er diese als anpassungsbedürftig an?
5. Ist es für den Gemeinderat eine Option, bei der SKOS oder der DISG eine Überarbeitung der Richtlinien zu fordern mit dem Ziel, die Rechte und finanziellen Ansprüche von renitenten und nicht kooperativen Sozialhilfeempfängern deutlich zu reduzieren?
6. Ist es für den Gemeinderat eine Option, die Mitgliedschaft der Gemeinde Horw beim SKOS zu kündigen? Welche Auswirkung hätte ein solcher Austritt für die Gemeinde Horw?

Schalteröffnungszeiten:

Montag bis Freitag 8.00 - 11.45 und 14.00 - 17.00 Uhr oder nach Vereinbarung sowie jeden 1. Dienstag im Monat bis 18.30 Uhr

Zu den Fragen nehmen wir wie folgt Stellung:

Zu 1. Wie werden die als Empfehlung definierten SKOS-Richtlinien in der Gemeinde Horw umgesetzt? Wird bei der Bemessung der Sozialhilfe auch von diesen Richtlinien abgewichen und zwar in wie vielen Fällen?

Die Richtlinien der SKOS für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe werden seit 50 Jahren publiziert. Inzwischen hat sich ein umfassendes und systematisches Regelwerk entwickelt, das sich über die Bemessung von Sozialhilfeleistungen hinaus auch zum Verfahrensrecht und zur Verhinderung von Missbräuchen äussert. So hat die SKOS ein Positionspapier zu Kontrollen, Sanktionen und Sozialhilfemissbrauch verfasst und diese Grundsätze in den SKOS-Richtlinien verankert. Insgesamt stellt die SKOS ein Regelwerk zur Verfügung, das den Sozialbehörden erlaubt, differenziert auf die individuelle Situation von Sozialhilfebeziehenden zu reagieren. Zudem ermöglichen diese schweizweit eine im Grundsatz einheitliche Anwendung der Sozialhilfe. Damit steht uns ein Instrument zur Verfügung, das einen breiten Wissenstransfer ermöglicht, die Rechtssicherheit und Gleichbehandlung erhöht und damit einen wesentlichen Beitrag zur Verminderung von geografischen Fehlanreizen bietet.

Für die Bemessung der wirtschaftlichen Sozialhilfe gelten nicht nur die SKOS-Richtlinien, auf die das Kantonale Sozialhilfegesetz (SHG) verweist, sondern auch die Bestimmungen der Sozialhilfeverordnung (vgl. insbesondere §§ 13a ff. SHV, SRL 892a). Zudem ist im Luzerner Handbuch zu den SKOS-Richtlinien festgelegt, wie die SKOS-Richtlinien im Kanton Luzern anzuwenden sind. Für das Sozialamt Horw sind die SKOS-Richtlinien ein zentrales Arbeitsinstrument. Horw hält sich bei der Bemessung und Ausrichtung wirtschaftlicher Sozialhilfe gemäss SHG an diese Regelwerke.

Nebst der Anwendung dieser Reglemente werden Fälle in den internen Teamsitzungen besprochen, um der persönlichen Situation sowie einer möglichst gleichen Behandlung gerecht zu werden. Zudem trifft sich der Leiter Sozialamt Horw regelmässig (ca. alle 2 Monate) mit den Vertretern der Stadt Luzern und den Gemeinden Kriens, Emmen und Ebikon, um die Vorgehen abzugleichen. Somit kann bestmögliche Rechtsgleichheit gewährt werden und dem Sozialtourismus wird vorgebeugt.

Es wird keine Statistik über abweichende Entscheide zu den Grundsätzen des Luzerner Handbuches geführt, da immer die individuelle Situation berücksichtigt werden muss. Bei Kürzungen wird jedoch auf eine Rechtsmittelbelehrung geachtet, um zu vermeiden, dass diese aus Verfahrensgründen nicht umgesetzt werden könnten.

Zu 2. Wie verbindlich sind die kantonalen Vorgaben (Sozialhilfegesetz mit Verordnung und das Luzerner Handbuch zur Sozialhilfe), welche sich auf die SKOS-Richtlinien beziehen, für die Bemessung der wirtschaftlichen Sozialhilfe in Horw? Steht der Gemeinde (Sozialdirektion) ein eigener Ermessens- und Entscheidungsspielraum zu?

Durch den politischen und gesetzgeberischen Prozess werden die als Empfehlung definierten Richtlinien in der kantonalen Gesetzgebung verbindlich geregelt. Die SKOS-Richtlinien sind im Sozialhilfegesetz SHG vom 24. Oktober 1989 (Stand 1. Januar 2011) verankert (§ 30). Eine Abweichung von den SKOS-Richtlinien kann durch den Regierungsrat, basierend auf dem SHG § 30, verordnet werden. Die Gemeinden sind bei der Erarbeitung der Verordnung in geeigneter Weise beizuziehen. Von dieser Möglichkeit machte der Regierungsrat Gebrauch, indem er zum Beispiel in Abweichung zu den SKOS-Richtlinien die Integrationszulage auf ein Maximum von 200.00 Franken pro Person und Monat beschränkte bzw. in Bezug auf den Einkommensfreibetrag für Erwerbstätige eine Konkretisierung der SKOS-Richtlinien vornahm.

Daraus wird deutlich, dass im Kanton Luzern und damit auch für Horw im Grundsatz die SKOS-Richtlinien wegleitend zur Bemessung der Sozialhilfe sind. Der Kanton macht jedoch, unter Einbezug der Gemeinden bzw. des Verbandes Luzerner Gemeinden VLG, von seiner Möglichkeit Gebrauch, einzelne SKOS-Richtlinien nicht anzuwenden, um damit auf kantonale Besonderheiten zu reagieren.

In den SKOS-Richtlinien wie auch im Luzerner Handbuch finden sich Möglichkeiten für Auflagen, Leistungskürzungen und Leistungseinstellungen. Im Sinne einer einheitlichen Praxis halten wir uns an diese Vorgaben, nützen aber das uns zur Verfügung stehende Potenzial aus. Jede Leistungskürzung muss dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen und darf nicht das verfassungsrechtlich (BV Art. 12) geschützte absolute Existenzminimum verletzen. Hier besteht ein entsprechender eigener Ermessens- und Entscheidungsspielraum, der situationsgerecht ausgenützt wird.

- Zu 3. Wie steht der Gemeinderat, insbesondere aus Sicht der Gemeinde Horw, zu der in der Öffentlichkeit geäusserten Kritik, dass die SKOS weniger Interessen der Gemeinden (bzw. der Steuerzahler) vertritt, sondern vielmehr jene der Sozialhilfebezügler?

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS ist ein Fachverband im Sinne des Vereinsrechts. Der Verein hat 906 Mitglieder (Stand 31. Dezember 2012). Dabei handelt es sich um alle Kantone sowie rund 600 Gemeinden und weitere Dienste, die im Auftrag der öffentlichen Hand tätig sind. Beratend nehmen zusätzlich verschiedene Bundesämter Einsitz, die sich mit Sozialhilfe befassen. Daraus wird deutlich, dass die SKOS grossmehrheitlich aus Mitgliedern der öffentlichen Hand besteht. Der Vorwurf, die SKOS veretre nicht die Interessen der Sozialämter, ist somit nicht nachvollziehbar.

Die SKOS-Richtlinien werden in der Kommission "Richtlinien und Praxishilfe RIP" erarbeitet. Genehmigt und verabschiedet werden sie durch den SKOS-Vorstand. Das Gremium setzt sich aus Abgeordneten der für die Sozialhilfe zuständigen Direktionen sämtlicher Kantone sowie 24 Vertretungen von kommunalen Sozialbehörden, öffentlichen Sozialdiensten und kantonalen Sozialhilfekonferenzen zusammen. Mit der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK werden die Anliegen der Kantone ein weiteres Mal entsprechend berücksichtigt.

Ziele der SKOS sind nebst der Existenzsicherung bedürftiger Personen, Förderung ihrer wirtschaftlichen und persönlichen Selbständigkeit und Gewährleistung der sozialen und beruflichen Integration auch, dass unterstützte Personen nicht materiell besser gestellt werden dürfen als nicht unterstützte Personen, die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben. Die Betragsempfehlungen der SKOS und des Luzerner Handbuches tragen diesem Grundsatz Rechnung.

Der Gemeinderat ist daher überzeugt, dass die Interessen der Gemeinden im Sinn der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler vertreten werden, insbesondere im Kanton Luzern durch den Erlass des Luzerner Handbuches. Aus diesen Gründen kann sich der Gemeinderat der geäusserten Kritik nicht anschliessen.

- Zu 4. Erachtet der Gemeinderat die SKOS-Richtlinien grundsätzlich als angemessen oder sieht er diese als anpassungsbedürftig an?

Wie oben erwähnt, haben die SKOS-Mitglieder in einem breit fundierten Prozess ihre Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe gemeinsam erarbeitet und bis heute stetig weiterentwickelt. Die SKOS-Richtlinien sollen ein menschenwürdiges Leben in bescheidenem Rahmen gewährleisten. Diesem Grundsatz wird heute Rechnung getragen, indem sich die Grundsicherung nach dem Konsumverhalten der einkommensschwächsten zehn Prozent der Schweizer Haushalte richtet.

Die SKOS-Richtlinien enthalten Empfehlungen zur Berechnungsweise und zur Festlegung des individuellen Unterstützungsbudgets beim Bezug von Sozialhilfeleistungen. Dieses setzt sich zusammen aus dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt, den Wohnkosten und der medizinischen Grundversorgung sowie - in bestimmten Fällen - den situationsbedingten Leistungen. Mit Hilfe eines Zulagensystems wird den persönlichen Integrationsbemühungen Rechnung getragen. Die Richtlinien machen zudem Angaben zur Anrechnung von Einkommen und Vermögen, zum Umgang mit finanziellen Ansprüchen gegenüber Dritten, zu Rechten und Pflichten von Sozialhilfebeziehenden sowie zu Auflagen, möglichen Sanktionen und Massnahmen zur Integration. Diese Richtlinien sind nötig, um eine grundsätzliche Gleichbehandlung der Klienten zu gewährleisten.

Der Gemeinderat beurteilt die definierten SKOS-Richtlinien als angemessen und gerecht. Im täglichen Einsatz haben sie sich, zusammen mit den Angaben aus dem Luzerner Handbuch, bewährt. Die Richtlinien werden auch regelmässig angepasst, wodurch Veränderungen laufend Rechnung getragen werden kann.

- Zu 5. Ist es für den Gemeinderat eine Option, bei der SKOS oder der DISG eine Überarbeitung der Richtlinien zu fordern mit dem Ziel, die Rechte und finanziellen Ansprüche von renitenten und nicht kooperativen Sozialhilfeempfängern deutlich zu reduzieren?

Aufgrund dessen, dass der Gemeinderat die bestehenden Richtlinien als fair und sinnvoll betrachtet, ist es keine Option, sich direkt an die SKOS oder an die DISG für die Überarbeitung der geltenden Richtlinien zu wenden. Die Voraussetzungen, um die finanziellen Ansprüche von renitenten und nicht kooperativen Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern deutlich zu reduzieren bzw. einzustellen, stehen bereits zur Verfügung. Die in den SKOS-Richtlinien und im Luzerner Handbuch festgehaltenen Kürzungsmöglichkeiten können bereits heute situationsgerecht angewandt werden. Wichtig ist jedoch, dass bei Kürzungen von Ansprüchen das rechtliche Vorgehen einwandfrei eingehalten wird.

- Zu 6. Ist es für den Gemeinderat eine Option, die Mitgliedschaft der Gemeinde Horw beim SKOS zu kündigen? Welche Auswirkung hätte ein solcher Austritt für die Gemeinde Horw?

Ein Austritt aus diesem Fachverband hätte für die Gemeinde Horw lediglich die Auswirkung, dass die Jahresgebühr von 500.00 Franken entfallen würde. Die Anwendung der SKOS-Richtlinien bliebe auch bei einem Austritt für die Sozialhilfe der Gemeinde Horw massgebend, da sie gemäss Sozialhilfegesetz wegleitend sind. Die Arbeit des Sozialamtes würde sich somit kaum verändern.

Die SKOS vermittelt ihren Mitgliedern grosses Fachwissen und bietet Sicherheit im Alltag. Bei schwierigen Entscheiden wird die SKOSline (Hilfe-Hotline) in Anspruch genommen. Die Erfahrungen damit sind sehr gut und die Resultate überzeugen. Bei einem Austritt müsste dieses Fachwissen unter Umständen für teures Geld eingekauft werden. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen deutlich, dass die SKOS-Richtlinien sowie das

Luzerner Handbuch zur Sozialhilfe gute und unverzichtbare Hilfsmittel für die Sozialarbeitenden und einen effizienten Vollzug sind. Die Richtlinien verhindern zudem den Sozialtourismus und bieten Gewähr für eine gesamtschweizerisch einheitliche Anwendung der Sozialhilfe. Aus all diesen Gründen ist ein Ausstieg aus der SKOS für den Gemeinderat keine Option, insbesondere da auch jüngst ein Austritt des Kantons vom Kantonsrat klar abgelehnt wurde.

Freundliche Grüsse

Markus Hool
Gemeindepräsident

Irene Arnold
Stv. Gemeindeschreiberin

Versand: