



Nr. 501

Stans, 3. Juli 2012

Gesundheits- und Sozialdirektion. Sozialamt. Amt für Asyl und Flüchtlinge. Parlamentarische Vorstösse. Motion vom 9. Februar 2012 von Landrat Philippe Banz und Mitunterzeichnenden betreffend eine Teilrevision des Sozialhilfegesetzes und der Sozialhilfeverordnung. Teilweise Gutheissung. Antrag an den Landrat

Sachverhalt

1.

Mit Schreiben vom 9. Februar 2012 haben Landrat Philippe Banz und Mitunterzeichnende die Motion betreffend eine Teilrevision des Sozialhilfegesetzes und der Sozialhilfeverordnung beim Kanton eingereicht.

2.

Der Motionär beantragt:

1. *Das Gesetz über die Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz) sei im Hinblick auf die veränderten Verhältnisse im Flüchtlingsbereich zu revidieren und im Hinblick auf eine konsequente Realisierung der Missbrauchsbekämpfung die notwendigen gesetzlichen Grundlagen zu schaffen.*
2. *Die Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung 1) ist vom Regierungsrat zu überarbeiten und entsprechend anzupassen. Für die Sozialhilfe der Flüchtlinge sollen separate Regeln, evtl. eine eigene Verordnung, erstellt werden.*
3. *Bei offensichtlichem Missbrauch sind die Sanktionen für Sozialhilfebezüger bedeutend höher anzusetzen, als es die SKOS-Richtlinien heute empfehlen. Die Anwendbarkeit der SKOS-Richtlinien ist generell zu hinterfragen bzw. sind diese an die lokalen Verhältnisse in Nidwalden anzupassen. Diese Änderungen sollen für Flüchtlinge als auch für alle anderen Sozialhilfebezüger gültig sein.*

3.

Das Landratsbüro hat den parlamentarischen Vorstoss geprüft und festgestellt, dass dieser Art. 53 Abs. 2 des Landratsgesetzes vom 4. Februar 1998 (NG 151.1) und § 104 des Landratsreglements vom 16. September 1998 (NG 151.11) entspricht. Es überwies die Motion am 22. Februar 2012 zur Stellungnahme binnen sechs Monaten (§ 108 Abs. 2 Landratsreglement).

4.

Organisation und Aufgaben des Sozialwesens sind im Kanton Nidwalden in unterschiedlichen Gesetzen und Vereinbarungen geregelt. Vor allem im Bereich der Heimfinanzierung ist das Regelwerk zunehmend unüberschaubar und weist Lücken sowie Doppelspurigkeiten auf. Die Sozialhilfegesetzgebung stammt aus dem Jahre 1997 und ist teilweise nicht mehr aktuell. Mit RRB Nr. 702 vom 20. September 2011 hat der Regierungsrat deshalb beschlossen, eine Totalrevision der Heimbeitragsgesetzgebung und eine Teilrevision der Sozialhilfegesetzgebung in Angriff zu nehmen. Die Gesundheits- und Sozialdirektion wurde mit der Umsetzung beauftragt. Der Landrat wird zu gegebener Zeit über die Vorlage beschliessen können.

Stellungnahme zu den Anträgen der Motion

1. *Das Gesetz über die Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz) sei im Hinblick auf die veränderten Verhältnisse im Flüchtlingsbereich zu revidieren und im Hinblick auf eine konsequente Realisierung der Missbrauchsbekämpfung die notwendigen gesetzlichen Grundlagen zu schaffen.*

Wie im Bericht zur Situation der Sozialhilfe im Kanton Nidwalden ausgeführt wird, gibt es zahlreiche Massnahmen zur Bekämpfung des Missbrauchs, welche im Kanton Nidwalden von den Sozialhilfeorganen erfolgreich angewendet werden. Weitere gesetzliche Bestimmungen sind nicht notwendig und wären unverhältnismässig. Entscheidend ist, dass der Vollzug konsequent umgesetzt wird und die verschiedenen Massnahmen, wenn nötig kumuliert, angewendet werden.

Im Vergleich zur Situation in den wirtschaftlich schlechter positionierten Heimatländern kommen die Flüchtlinge in der Schweiz in ein System, das für ihre Verhältnisse überdurchschnittlich ist. Der Grundsatz der Sozialhilfe „Arbeit muss sich lohnen“ ist deshalb für diese Migrationsgruppe schwer zu vermitteln. Probleme entstehen auch durch die langwierigen Asylverfahren. Während langer Zeit bleibt eine Arbeitsintegration verunmöglicht. Das Asylwesen ist in der Bundesgesetzgebung geregelt und steht in der Verantwortung des Eidgenössischen Parlaments. Über die kantonalen Sozialhilfegesetzgebungen lässt sich diese Problematik nicht lösen.

2. *Die Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung 1) ist vom Regierungsrat zu überarbeiten und entsprechend anzupassen. Für die Sozialhilfe der Flüchtlinge sollen separate Regeln, evtl. eine eigene Verordnung, erstellt werden.*

Gemäss Art. 59 des eidgenössischen Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31) gelten Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt hat oder die als Flüchtlinge vorläufig aufgenommen wurden, gegenüber allen eidgenössischen und kantonalen Behörden als Flüchtlinge im Sinne des Asylgesetzes sowie des Abkommens vom 28. Juni 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.

Im Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention; SR 0.142.30) ist in Art. 23 festgehalten: Die vertragsschliessenden Staaten gewähren den auf ihrem Gebiet rechtmässig sich aufhaltenden Flüchtlingen die gleiche Fürsorge und öffentliche Unterstützung wie den Einheimischen.

Aufgrund der geltenden Bundesgesetzgebung ist es somit nicht möglich, den Flüchtlingsbereich in einer separaten Sozialhilfeverordnung zu regeln. Flüchtlinge sind bezüglich Sozialhilfe der einheimischen Bevölkerung gleichzustellen.

3. *Bei offensichtlichem Missbrauch sind die Sanktionen für Sozialhilfebezüger bedeutend höher anzusetzen, als es die SKOS-Richtlinien heute empfehlen. Die Anwendbarkeit der SKOS-Richtlinien ist generell zu hinterfragen bzw. sind diese an die lokalen Verhältnisse in Nidwalden anzupassen. Diese Änderungen sollen für Flüchtlinge als auch für alle anderen Sozialhilfebezüger gültig sein.*

Sanktionen für Sozialhilfebezüger

Bei jedem Missbrauchsfall wurden die entsprechenden Konsequenzen gezogen. Diese reichen von Kürzungen der Sozialhilfe (bei Pflichtverletzungen wie Nichteinhalten von Weisungen der Sozialbehörde) bis zur Einstellung der Sozialhilfe. Letzteres kann dann der Fall sein,

wenn sich eine Person weigert, eine ihr zumutbare und konkret zur Verfügung stehende Arbeitsstelle anzunehmen.

Gemäss SKOS-Richtlinien ist eine Kürzung des Grundbedarfs um maximal 15% möglich. Leben Kinder im Haushalt des Sozialhilfebeziehenden, wird eine Kürzung von maximal 5% empfohlen. Es ist nachvollziehbar, dass diese Sanktion auf den ersten Blick als zu milde erscheint. Ohne Kombination mit weiteren Massnahmen ist eine solche Kürzung für eine bestimmte Gruppe von Sozialhilfebeziehenden tatsächlich nur bedingt wirkungsvoll. Bei Kürzungen in einem höheren Umfang ist aber zu beachten, dass das Grundrecht auf Existenzsicherung gemäss Art. 12 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101) nicht tangiert wird.

Die Frage der relativ geringen maximalen Kürzung des Grundbedarfs wird in die laufende Teilrevision des Sozialhilfegesetzes einfließen. Es ist vorgesehen, dass hier gewisse Abweichungen von den Empfehlungen der SKOS in die Gesetzgebung aufgenommen werden.

Anpassung der Bemessungsgrundlagen der Sozialhilfe an die lokalen Verhältnisse in Nidwalden

Bei der Bemessung der Sozialhilfe werden die Wohnkosten, die medizinische Grundversorgung und begründete situationsbedingte Leistungen in effektiver Höhe angerechnet. Für die Wohnkosten gelten Obergrenzen, welche kantonal unterschiedlich sind. Sozialhilfebeziehende, die in einer zu teuren Wohnung leben, erhalten eine Frist für den Umzug in eine günstigere Wohnung. Nach Ablauf der Frist wird die Sozialhilfe gemäss den geltenden Mietzinsrichtlinien gekürzt.

Eine Anpassung der Sozialhilfe an die Verhältnisse in Nidwalden wäre nur beim Grundbedarf möglich. Mit dem Grundbedarf werden die Kosten für Lebensmittel, Hygiene, Reinigung, Kleidung, Schuhe, Wohnungseinrichtung, öffentlichen Verkehr, Energie, Kommunikation, TV/Radio-Gebühren usw. gedeckt. Es gibt keine Hinweise, dass diese Kosten im Kanton Nidwalden günstiger sind als in anderen Kantonen. Lebensmittel sind in der Migros im Länderpark nicht billiger zu haben als in der Migros in Luzern. Auch bei H&M in Stans gelten für Hemden und Hosen dieselben Preise wie bei H&M in Zug. Billag und Swisscom kennen keine kantonalen Unterschiede bei den Gebühren. Die Kosten für das Kabelfernsehen Nidwalden bewegen sich im Rahmen der anderen Anbieter in der Schweiz. Für viele Nidwaldnerinnen und Nidwaldner ist der Länderpark mit seinen preisgünstigen Geschäften nicht zentral gelegen. Dies lässt vermuten, dass die Auslagen für den täglichen Bedarf und den öffentlichen Verkehr im ländlichen Gebiet eher noch höher sind als in den urbaneren Zentren.

Die in der Motion von Landrat Philippe Banz und Mitunterzeichnenden als Fallbeispiel erwähnte 5-köpfige Familie verfügt über einen monatlichen Grundbedarf von 2'364 Franken (ohne Wohnkosten, medizinische Grundversorgung und begründete situationsbedingte Leistungen). Dies sind 473 Franken pro Person. Werden davon für das Essen pro Tag und Person 10 Franken abgezogen, bleiben noch 173 Franken pro Person und Monat. Mit diesem Betrag sind sämtliche oben erwähnten Auslagen zu decken. Eine Familie, welche über Monate mit diesem Budget haushalten muss, lebt auch im Kanton Nidwalden in bescheidenen finanziellen Verhältnissen. Da bei Lohninkommen ein Einkommensfreibetrag gewährt wird, besteht die Möglichkeit, durch Erwerbsarbeit das Budget zu verbessern. Dieses leistungsorientierte System ist wirkungsvoll und bedarf keiner Anpassung.

Massgebend für die Bemessung des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt ist ein statistisch und wissenschaftlich anerkannter „Warenkorb“, also die realen Kosten für bestimmte, für den Lebensunterhalt notwendige Waren. Diese basieren auf der schweizerischen Einkommens- und Verbrauchsstatistik des Bundesamtes für Statistik. Der „SKOS-Warenkorb“ orientiert sich dabei am Konsumverhalten der einkommensschwächsten 10 Prozent der Bevölkerung.

Das Leben in Nidwalden ist für einkommensschwache Personen nicht günstiger als in anderen Kantonen oder als in Städten.

Fazit

Die Sozialhilfe im Kanton Nidwalden ist gut organisiert und wird professionell umgesetzt. Missbräuche sind selten und werden mit aller Härte geahndet. Die Sozialhilfebeziehenden haben alles Zumutbare zu unternehmen, um wirtschaftliche Selbständigkeit zu erlangen. Sie werden vom Kanton und den Gemeinden eng begleitet, und es stehen viele Massnahmen und Methoden zur Verfügung, um missbräuchlichem Verhalten vorzubeugen und die gesteckten Ziele mit den Betroffenen zu erreichen.

Gemäss Bundesgesetzgebung sind Flüchtlinge bei der Sozialhilfe den Einheimischen gleichgestellt. Es ist deshalb nicht möglich, den Flüchtlingsbereich in einer separaten Sozialhilferevision zu regeln. Es kann aber sinnvoll sein, für einzelne Personen, welche noch nie erwerbstätig waren und sich kaum integrieren können, die Sanktionen bei Fehlverhalten zu verschärfen. Diese Überlegungen sollen in die zurzeit laufende Teilrevision der kantonalen Sozialhilfegesetzgebung einfließen.

Die SKOS-Richtlinien tragen zur Rechtsgleichheit über die Kantonsgrenzen hinaus bei und bieten den Sozialhilfeorganen Rechtssicherheit. Sozialhilfebeziehende leben mit einem geringeren Existenzminimum als Personen, die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV beziehen sowie als Schuldner, deren Einkommen betreibungsrechtlich gepfändet wird.

Eine generelle Abweichung von den SKOS-Richtlinien lässt sich für den Kanton Nidwalden nicht begründen. Die Kosten, welche die einkommensschwächste Personengruppe für den Lebensunterhalt zu tragen hat, sind in Nidwalden nicht günstiger als in anderen Kantonen. Zudem wäre es falsch, aufgrund weniger Einzelfälle alle anderen Sozialhilfebeziehenden kollektiv zu bestrafen. Es ist jedoch statthaft, bei Personen im Bereich der Sanktionen Differenzierungen vorzunehmen, wenn sie sich nicht an die Regeln halten.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, die Motion von Landrat Philippe Banz und Mitunterzeichnenden betreffend eine Teilrevision des Sozialhilfegesetzes und der Sozialhilferevision wie folgt teilweise gutzuheissen:

Der Regierungsrat wird beauftragt, im Rahmen der laufenden Teilrevision der Sozialhilfegesetzgebung Vorschläge für eine Differenzierung der Sanktionsmöglichkeiten bei Sozialhilfemissbrauch zu erarbeiten.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Landrat Philippe Banz, Seestrasse 73, 6052 Hergiswil
- Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS) (Präsidium, Vizepräsidium, Sekretariat)
- Gesundheits- und Sozialdirektion
- Landratssekretariat
- Direktionssekretariat Gesundheits- und Sozialdirektion (2)
- Amt für Asyl und Flüchtlinge
- Sozialamt

NWLR.77

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN



Landschreiber