

**Auszug aus dem Protokoll  
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 227/2012

Sitzung vom 4. Dezember 2012

**1297. Postulat (Einkommensfreibetrag [EFB], Integrationszulage [IZU], minimale Integrationszulage [MIZ])**

Kantonsrat Claudio Schmid, Bülach, Kantonsrätin Linda Camenisch, Wallisellen, und Kantonsrat Hans Egli, Steinmaur, haben am 27. August 2012 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, die SKOS-Richtlinien bezüglich Einkommensfreibetrag (EFB), Integrationszulage (IZU) und minimale Integrationszulage (MIZ) betragsmässig zu reduzieren.

*Begründung:*

Aufgrund des heutigen Sozialhilfesystems ist belegt, dass sich Arbeit nicht immer lohnt. Die Zulagen, als Anreizsystem gedacht, erwirken einen Schwelleneffekt, welcher der Ablösung von der Sozialhilfe nicht dienlich ist. Es entstehen Situationen, wonach Sozialhilfeempfänger besser gestellt sind als Personen im Arbeitsprozess. Sozialhilfe sollte im Sinne einer Überbrückungshilfe und nicht als dauerndes Ersatz Einkommen verstanden werden. Das Anreizsystem verfehlt somit seinen ursprünglichen Zweck.

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) hält bei ihren Grundprinzipien (A.4) selber explizit fest: «Unterstützte Personen sind materiell nicht besser zu stellen als nicht unterstützte, die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben». «Die hilfeschuchende Person ist verpflichtet, alles Zumutbare zu unternehmen, um eine Notlage aus eigenen Kräften abzuwenden oder zu beheben».

Der Regierungsrat kann gemäss Art. 17 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz begründete Abweichungen in eigener Kompetenz festhalten.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Claudio Schmid, Bülach, Linda Camenisch, Wallisellen, und Hans Egli, Steinmaur, wird wie folgt Stellung genommen:

Gemäss Art. 111 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101) sorgen Kanton und Gemeinden dafür, dass Menschen in einer Notlage, die sie nicht aus eigener Kraft bewältigen können, ein Obdach und existenzsichernde Mittel erhalten. Die Verfassungsbestim-

mung wird umgesetzt im Sozialhilfegesetz vom 14. Juni 1981 (SHG, LS 851.1). Dessen §§ 14 bis 16 umschreiben die wirtschaftliche Hilfe zur Gewährleistung des sozialen Existenzminimums. Gemäss § 17 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV, LS 851.11) richtet sich die Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe nach den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien). Dabei wird die in Ergänzung zum Grundbedarf für den Lebensunterhalt ausgerichtete wirtschaftliche Hilfe nach den jeweiligen Verhältnissen im Einzelfall festgelegt.

Im April 2005 sind geänderte Richtlinien der SKOS in Kraft getreten. Nicht zuletzt auf die damalige Initiative und den Druck des Kantons Zürich hin setzen diese Richtlinien mehr als die früheren Fassungen auf die Eigenverantwortung der Einzelnen. Vor allem die Anreize zur Erwerbstätigkeit wurden verstärkt («Arbeit statt Sozialhilfe»). Der vormals aufgeteilte Grundbedarf wurde vereinheitlicht und dessen Ansätze wurden gesenkt. Er wurde auf das Haushaltsbudget der einkommensschwächsten 10% statt bisher 20% der Schweizer Haushalte ausgerichtet. Im Gegenzug wurden mit dem Einkommensfreibetrag für Erwerbstätige (EFB), der Integrationszulage für Nichterwerbstätige (IZU) und der minimalen Integrationszulage (MIZ) zusätzliche Leistungen als Anzelelemente eingeführt, die von entsprechenden Gegenleistungen der unterstützten Person abhängig gemacht wurden. Im engen Zusammenhang mit diesen geänderten SKOS-Richtlinien steht die Änderung des SHG, die am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist. Mit ihr wurden Anreize, Gegenleistungsmassnahmen, eine verstärkte Förderung der sozialen und beruflichen Eingliederung und härtere Sanktions- und Strafmöglichkeiten eingeführt, die bis zur Einstellung von Sozialhilfeleistungen gehen können.

Mit der Einführung dieses Anreizmodells hat die ursprünglich fast ausschliesslich bedarfsbezogen berechnete Sozialhilfe eine stark leistungsbezogene Ausrichtung erhalten (vgl. dazu auch Claudia Hänzi, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Basel 2011, S. 259). Wer sich aktiv für die Veränderung seiner Situation einsetzt, bekommt höhere finanzielle Beträge als eine Person, die nicht zur Erwerbsarbeit motiviert ist, sich passiv verhält und keine Anstrengungen unternimmt, sich aus der Abhängigkeit von Sozialhilfeleistungen zu befreien. Dieses Anreizmodell hat sich bewährt und ist anerkannt. Dabei ist namentlich auf die Stellungnahme des Gemeindepräsidentenverbandes des Kantons Zürich (GPV) vom Mai 2011 zur damaligen Übernahme der Ergänzung der SKOS-Richtlinien zu verweisen. In dieser Stellungnahme ist Folgendes festgehalten: «Der GPV setzt sich für

die Anwendung der SKOS-Richtlinien in der ganzen Schweiz ein, die die einheitliche Gewährung der Sozialhilfe in der Schweiz garantieren. Deshalb erachtet er die Verbindlichkeit der SKOS-Richtlinien bei der Ausrichtung der Sozialhilfe im Kanton Zürich als wichtige Errungenschaft.» Gleichzeitig weist der GPV in seinem Schreiben auf die Bedeutung der Motivation zur beruflichen und sozialen Integration hin. Im Konzept zur Totalrevision des SHG hat der Regierungsrat bekräftigt, an den SKOS-Richtlinien als Grundlage für die Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe festzuhalten (RRB Nr. 1016/2012).

Unbestritten ist, dass es sowohl bei der Anwendung des Anreizsystems der Sozialhilfe als auch in anderen Vollzugsbereichen zu Fehlanreizen und damit Ungerechtigkeiten kommen kann. Die Fehlanreize sind darin begründet, dass das Zusammenspiel von Erwerbseinkommen mit Sozialleistungen, Steuern und Kinderbetreuungskosten dazu führen kann, dass eine Einkommenserhöhung als sogenannter Schwelleneffekt eine Verkleinerung der frei verfügbaren Mittel bewirkt. Dieser Schwelleneffekt kann auch als negativer Arbeitsanreiz umschrieben werden. Der Regierungsrat hat diese Problematik seit geraumer Zeit erkannt und die Beseitigung von Fehlanreizen im Steuer- und Sozialsystem zu den Massnahmen seiner Legislaturziele erklärt. Am 21. November 2012 hat er gestützt auf einen Bericht der econcept AG vom Stand der Umsetzung Kenntnis genommen. Betreffend Fehlanreize in der Sozialhilfe hielt der Regierungsrat aber auch fest, dass nicht davon auszugehen sei, dass sich Sozialhilfebeziehende alleine von ökonomischen Vorteilen leiten liessen. Eine rasch umsetzbare Massnahme zur Bekämpfung der erwähnten Fehlanreize in der Sozialhilfe würde darin bestehen, dass der Einkommensfreibetrag beim Austritt aus der Sozialhilfe angerechnet würde. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass diese Massnahme mit jährlichen Kosten von rund 1,7 Mio. Franken verbunden wäre. Angesichts der eher geringen Bedeutung dieser Schwelle ist in Verbindung mit der finanziellen Situation der öffentlichen Hand aber von der Umsetzung dieser Massnahme abzusehen.

Wie im Postulat erwähnt, ist in § 17 Abs. 1 SHV vorgesehen, dass begründete Abweichungen im Einzelfall vorbehalten bleiben. Mit dieser Regelung räumt der Regierungsrat entgegen den Ausführungen im Postulat aber nicht sich selber, sondern vielmehr den Sozialbehörden der Gemeinden die Möglichkeit ein, in begründeten Einzelfällen nach oben oder nach unten von der Bemessung der Unterstützung nach SKOS-Richtlinien abzuweichen. Damit wird den rechtsanwendenden Behörden die Möglichkeit für einzelfallgerechte Lösungen gegeben.

Mit den durch das Postulat geforderten Massnahmen würden die einheitliche Anwendung der SKOS-Richtlinien und das damit verbundene Anreizsystem infrage gestellt. Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 227/2012 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

**Husi**