

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 260/2005

Sitzung vom 9. November 2005

1583. Interpellation (Wirksamkeit der geltenden Sozialgesetzgebung)

Kantonsrat Claudio Zanetti, Zollikon, Kantonsrätin Theresia Weber-Gachnang, Uetikon am See, und Kantonsrat Willy Haderer, Unterengstringen, haben am 19. September 2005 folgende Interpellation eingereicht:

Noch nie haben im Kanton Zürich so viele Personen Sozialhilfe bezogen wie jetzt, und noch nie musste die öffentliche Hand für die Sozialhilfe so viel Geld aufwenden. Allein zwischen 1990 und 2003 ist die Zahl der Sozialhilfefälle um über 90 Prozent angestiegen, die Kosten pro Fall um über 273 Prozent, und bei den Nettogesamtausgaben ist im gleichen Zeitraum ein Anstieg von über 610 Prozent zu verzeichnen (Quelle: Statistisches Jahrbuch des Kantons Zürich).

In diesem Zusammenhang ersuchen wir den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Ist der Regierungsrat angesichts dieser Zahlen der Ansicht, dass die geltende Sozialgesetzgebung wirksam und erfolgreich ist, oder teilt er die Meinung, dass die Sozialpolitik der letzten Jahre als gescheitert bezeichnet werden muss?
2. Wie stellt sich der Regierungsrat zur Auffassung, dass zwischen dem Anstieg der Kosten pro Fall und dem Anstieg der Zahl der Sozialhilfefälle ein direkter Zusammenhang besteht?
3. Auf welche Faktoren ist der Anstieg der Sozialhilfefälle nach Ansicht des Regierungsrates zurückzuführen, und was unternimmt der Regierungsrat, um die Zahl der Sozialhilfefälle wieder zu senken?
4. Wie überprüft der Regierungsrat, ob sich sein erklärtes Ziel, Hilfesuchende möglichst rasch in die Gesellschaft und in die Arbeitswelt einzugliedern, mittels der geltenden Sozialgesetzgebung auch tatsächlich erreichen lässt?
5. Wie stellt sich der Regierungsrat zur Auffassung, staatliche Fürsorgeleistungen kämen lediglich subsidiär zur Verwandtenunterstützungspflicht gemäss Art. 328 und 329 ZGB zum Tragen?

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Claudio Zanetti, Zollikon, Theresia Weber-Gachnang, Uetikon am See, und Willy Haderer, Unterengstringen, wird wie folgt beantwortet:

Wie letztmals in Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 151/2005 betreffend Wiedereingliederung von Sozialhilfeempfängern festgehalten wurde, hat sich das gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Umfeld seit Erlass des Sozialhilfegesetzes im Jahre 1981 (SHG; LS 851.1) erheblich geändert. Namentlich die wirtschaftliche Rezessionsphase der 90er-Jahre wirkte sich belastend auf das staatliche Aufgabenfeld der sozialen Sicherheit aus. Seit einigen Jahren ist ein steter Anstieg der Zahl der Bezügerinnen und Bezüger von Leistungen der Arbeitslosenversicherung, der Invalidenversicherung und der Sozialhilfe zu verzeichnen. Die Sozialhilfe hat sich dabei zu einem grundlegenden Bestandteil der sozialen Sicherheit entwickelt und muss in wachsendem Mass die längerfristige Existenzsicherung gewährleisten. In den beiden letzten Jahren musste der Regierungsrat für die wirtschaftliche Hilfe im Kanton Zürich beim Kantonsrat zusätzliche Mittel zum bewilligten Budget einholen bzw. beantragen (Nachtragskredit III. Serie 2004: 14 Mio. Franken; Nachtragskreditbegehren III. Serie 2005: 29 Mio. Franken).

Zu Frage 1:

Ursachen für die gestiegene Zahl von Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern sind namentlich die wirtschaftliche Lage, die zu vermehrter Arbeitslosigkeit oder Armut trotz Erwerbstätigkeit führte, sowie der gesellschaftliche Wandel, der die Situation der Familien veränderte und mit neuen Lebensformen verbunden war. Die neu entstandenen Risiken wie Kinder- und Familienarmut, Langzeitarbeitslosigkeit oder Working-Poor-Situationen sind nicht auf die Sozialhilfegesetzgebung bzw. die Sozialpolitik zurückzuführen. Die Sozialhilfe wird ihren gestiegenen Aufgaben gerecht.

Zu Frage 2:

Ein direkter Zusammenhang zwischen der Höhe der Kosten pro Fall und Anzahl der Sozialhilfefälle besteht nicht. Wie bereits erwähnt ist der Anstieg der Sozialhilfefälle unter anderem in der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage sowie im gesellschaftlichen Wandel begründet. Demgegenüber besteht die Ursache für den Anstieg der Kosten pro Fall im fraglichen Zeitraum darin, dass die Lebenshaltungskosten in den letzten Jahren erheblich gestiegen sind. So ist, um nur zwei Beispiele zu nennen, gemäss Angaben im Statistischen Jahrbuch des Kantons Zürich 2005 ein Anstieg des Landesindexes der Konsumentenpreise zwischen

1990 und 2003 um 24% (Indexstand mit Basis Mai 1993) und bezogen auf alle Wohnungen eine Erhöhung der Wohnungsmietzinse zwischen 1990 und 2000 um nominell rund 27% zu verzeichnen. Aber auch die Gesundheitskosten sowie Heimtaxen sind in den letzten fünfzehn Jahren erheblich gestiegen. Gleichzeitig ist nicht zu übersehen, dass die Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage sowie der gesellschaftliche Wandel auch einen Einfluss auf die Höhe der Kosten pro Fall haben. So ist, um nur ein Beispiel zu nennen, in den letzten Jahren ein Anstieg der unterstützungsbedürftigen Ein-Personen-Haushalte zu verzeichnen. Diese verursachen laut Sozialhilfestatistik für den Kanton Zürich 2003 deutlich höhere Sozialhilfekosten als Mehrpersonenhaushalte. Während Erstere überwiegend zu 100% von der Sozialhilfe unterstützt werden müssen, bestreitet ein grosser Anteil der Paare ihren Lebensunterhalt aus verschiedenen Einkommensquellen. Der Bedarf nach Sozialhilfeleistungen entwickelt sich somit in enger Abhängigkeit vom wirtschaftlichen und sozialen Umfeld, auf das der Staat keinen unmittelbaren bestimmenden Einfluss hat.

Zu Frage 3:

Wie bereits erwähnt ist der Anstieg der Sozialhilfefälle im Wesentlichen auf die Arbeitsmarkt- und Wirtschaftslage sowie den gesellschaftlichen Wandel zurückzuführen. Die damit verbundenen sozialen Risiken wie Kinder- und Familienarmut, Langzeitarbeitslosigkeit und Working-Poor-Situationen werden von den der Sozialhilfe vorgelagerten Leistungen nicht oder nur ungenügend aufgefangen. Zudem liegt, wie dem Sozialbericht des Kantons Zürich für das Jahr 2003 zu entnehmen ist, die Arbeitslosenquote im Kanton Zürich mit 4,5% deutlich höher als in der übrigen Deutschschweiz. Mehr noch als in ländlichen Gegenden erfolgte in der Wirtschaftsmetropole Zürich ein Verlust von Arbeitsplätzen für wenig qualifiziertes Personal. Auch muss der Lebensbedarf in Verhältnissen mit voller oder teilweiser Erwerbstätigkeit immer häufiger mit zusätzlichen Sozialhilfeleistungen gedeckt werden. Insbesondere im Niedriglohnbereich, wo vorwiegend Personen ohne Ausbildung und mit vielfach ungenügenden sprachlichen Kenntnissen tätig sind, ist eine Zunahme von Arbeitnehmenden festzustellen, die kein existenzsicherndes Einkommen erzielen. Infolge dieser Umstände muss die Sozialhilfe in wachsendem Mass auch die längerfristige Existenzsicherung gewährleisten.

Der veränderten Situation wurde mit verschiedenen Massnahmen Rechnung getragen. Hinzuweisen ist zunächst auf die Revision der Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) zur Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien). Ziele der Revision bildeten insbesondere die Verstärkung der Anreize zur

Erwerbstätigkeit, die Förderung der Integration und die Bekämpfung von Missbräuchen. Der Regierungsrat hat am 2. März 2005 §17 der Sozialhilfeverordnung (SHV, LS 851.11) geändert und die neuen SKOS-Richtlinien ab 1. April 2005 für fakultativ und ab 1. Oktober 2005 für obligatorisch anwendbar erklärt. Grundsätze zur sozialen und beruflichen Eingliederung und zu Gegenleistungen bilden auch Bestandteil des Entwurfs für eine Revision des Sozialhilfegesetzes, über den zurzeit eine Vernehmlassung stattfindet. Zudem wird auf eine Stärkung der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) hingewirkt. Ziel der IIZ ist eine vermehrte, effizientere und letztlich Kosten sparende Zusammenarbeit der sich mit der Eingliederung in den Arbeitsmarkt befassenden Stellen. Der Grundsatz der IIZ soll im Rahmen der bereits erwähnten Revision des Sozialhilfegesetzes auf kantonaler Gesetzesstufe verankert werden. Auf die beschriebenen Massnahmen wurde letztmals in Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 151/2005 ausführlich eingegangen.

Zu Frage 4:

Unter dem Legislatorschwerpunkt «Soziale Sicherheit und Integration» hat der Regierungsrat ausgeführt, dass der Integration in den Arbeitsmarkt und der damit verbundenen Rückkehr in die wirtschaftliche Selbstständigkeit hohe Priorität zukommt. Rechtliche Grundlagen der öffentlichen Arbeitsvermittlung finden sich im Arbeitsvermittlungsgesetz vom 6. Oktober 1989 (SR 823.11), im Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982 (SR 837.0) und im kantonalen Einführungsgesetz zum Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 27. September 1999 (LS 837.1). Grundlage im organisatorischen Bereich bildet die erwähnte Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ). Bei der Arbeitslosenversicherung erfolgt die Förderung der Rückkehr in den Arbeitsmarkt mit den Mitteln, die den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren zur Verfügung stehen (Vermittlung, Qualifizierung, vorübergehende Beschäftigung). Von Bedeutung ist zudem der Nachweis intensiver Stellensuche als zentrale Voraussetzung für den Erhalt von Arbeitslosentaggeld. Derzeit melden sich im Kanton Zürich monatlich knapp 5000 Stellensuchende bei den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren ab. Fast 60% davon geben an, wieder eine Stelle gefunden zu haben.

Dank den neuen Grundsätzen zur sozialen und beruflichen Eingliederung und zu Gegenleistungen zur Sozialhilfe befassen sich neben den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren vermehrt auch die Sozialhilfebehörden mit der Wiedereingliederung in die Gesellschaft und die Arbeitswelt. Zur Koordination von Integrationsmassnahmen und zur Förderung der entsprechenden Zusammenarbeit besteht eine unter gemeinsamer Leitung des Amts für Wirtschaft und Arbeit und des kantonalen Sozialamts stehende «Arbeitsgruppe berufliche und soziale

Integration». Die Einführung der neuen SKOS-Richtlinien wird durch eine unter der Leitung des kantonalen Sozialamts stehende Monitoringgruppe begleitet, in der auch Vertreterinnen und Vertreter von Gemeinden mitwirken. Dabei werden unter anderem auch Erfolge und Schwierigkeiten bei der Umsetzung der neuen Massnahmen zur Sprache gebracht. Sicherergestellt wird zudem eine enge Zusammenarbeit mit der Sozialkonferenz des Kantons Zürich. Auch werden die Sozialhilfestatistiken der kommenden Jahre Rückschlüsse auf den Erfolg der neu eingeführten Massnahmen erlauben.

Zu Frage 5:

Die Sozialhilfe hat ergänzenden Charakter. Neben den der hilfsbedürftigen Person zur Verfügung stehenden eigenen Möglichkeiten und Mitteln sind in erster Linie die Leistungen der Sozialversicherungen und der übrigen sozialen Sicherheit auszuschöpfen. Hinzu kommen Unterstützungen Dritter, die tatsächlich ausgerichtet werden oder auf die ein gesetzlicher, vertraglicher oder statutarischer Anspruch besteht. Darunter fallen auch Leistungen, die gestützt auf die Verwandtenunterstützungspflicht von Verwandten in auf- und absteigender Linie und Geschwistern geschuldet sind (Art. 328f. des Schweiz. Zivilgesetzbuches; SR 210). Nur wenn das soziale Existenzminimum trotz Ausschöpfung aller Möglichkeiten nicht gedeckt ist, besteht Anspruch auf Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe. Die Prüfung der Voraussetzungen obliegt der im konkreten Fall zuständigen kommunalen Sozialbehörde.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi