

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

GRG Nr.	16	MO 35	352
---------	----	-------	-----

Frauenfeld, 30. Juni 2020

451

Motion von Barbara Kern und Alex Granato vom 24. April 2019 „Gesetz zu kantonalen Ergänzungsleistungen für Familien ohne existenzsicherndes Einkommen“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Motionäre und 36 Mitunterzeichner und Mitunterzeichnerinnen begründen die Einführung eines Gesetzes zu kantonalen Ergänzungsleistungen für Familien ohne existenzsicherndes Einkommen auf kantonaler Ebene damit, dass gemäss Statistik des Bundes 2018 12 Prozent der Menschen in der Schweiz während vier Jahren mindestens ein Jahr lang arm seien. Besonders zugenommen habe die Armutsquote bei Kindern und zwar von 5,1 Prozent im Jahr 2015 auf 7,2 Prozent im Jahr 2016. Von Armut betroffen seien unter anderem überdurchschnittlich viele Alleinerziehende und Familien mit drei und mehr Kindern. Weiter wird darauf verwiesen, dass Sozialhilfe für Familien ein ungeeignetes Instrument zur sozialen Sicherung sei. Da Sozialhilfegelder rückerstattungspflichtig seien, kämen Familien dadurch erneut in wirtschaftliche Schwierigkeiten, selbst wenn sie sich finanziell etwas erholt hätten. Eine gelinderte Familienarmut erhöhe sodann die Chancengleichheit der Kinder und ermögliche eine intakte Familiengestaltung.

1. Ausgangslage

Die Motion wiederholt die Forderungen, die bereits mit der Motion 12/MO 37/342 vom 11. März 2015 sowie der Motion 8/MO 41/321 vom 16. März 2011 gestellt wurden. Zudem ist auf die Einfache Anfrage 16/EA 92/296 vom 21. November 2018 zu verwiesen. Das Thema der einkommensschwachen Familien ist im Kanton Thurgau politisch in den vergangenen Jahren somit mehrfach im Regierungsrat und im Grossen Rat behandelt worden. Die Haltung des Regierungsrates betreffend Armutsbekämpfung ist aus den entsprechenden Beantwortungen klar ersichtlich. Um Wiederholungen zu vermeiden, wird auf diese ausführlichen Berichte verwiesen, zumal sich an der Sachlage nichts

verändert hat und sich die Rechtslage, wie nachfolgend ausgeführt, für einkommensschwache Familien verbessert hat.

2. Rechtslage

2.1. Bund

Bereits im Jahr 2000 wurde auf eidgenössischer Ebene zwei parlamentarischen Initiativen von Lucrezia Meier-Schatz (00.437) und Jacqueline Fehr (00.436) Folge geleistet, die eine bundesweite Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien nach dem Vorbild des Tessiner Modells forderten. Diese fanden in der zuständigen Kommission jedoch keine Mehrheit und wurden 2009 und 2011 abgeschrieben. Die Begründung auf Bundesebene wies insbesondere darauf hin, dass solche Ergänzungsleistungen die Schwarzarbeit fördern würden, denn selbst erarbeitetes Einkommen schmälere die Ergänzungsleistungen. Der Bund habe zudem in den letzten Jahren Hunderte von Millionen Franken für familienergänzende Kinderbetreuung gesprochen. Man wolle keine weitere Sozialleistung auf Bundesebene, die das Risiko beinhalte, „exportiert“ werden zu müssen, das heisst, die Leistung auch an Personen im Ausland auszurichten. So dann habe der Bund kürzlich die Kinderzulagen erhöht. Schliesslich sei es angesichts der Finanzprobleme bei der Invalidenversicherung, bei der Arbeitslosenversicherung und bald auch bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht zu verantworten, zusätzliche Sozialausgaben zu generieren. Auch die Motion „Familienergänzungsleistungen als Mittel zur Armutsbekämpfung“ von Yvonne Feri (13.3351) vom 5. März 2015 wurde abgelehnt. Ergänzungsleistungen für Familien wurden auf Bundesebene vertieft geprüft, von National- und Ständerat wiederholt diskutiert und für untauglich befunden.

Hingegen wurde per 1. Januar 2013 das Bundesgesetz über die Familienzulagen angepasst, so dass auch Selbständigerwerbende ausserhalb der Landwirtschaft Familienzulagen erhalten.

2.2. Kanton Thurgau

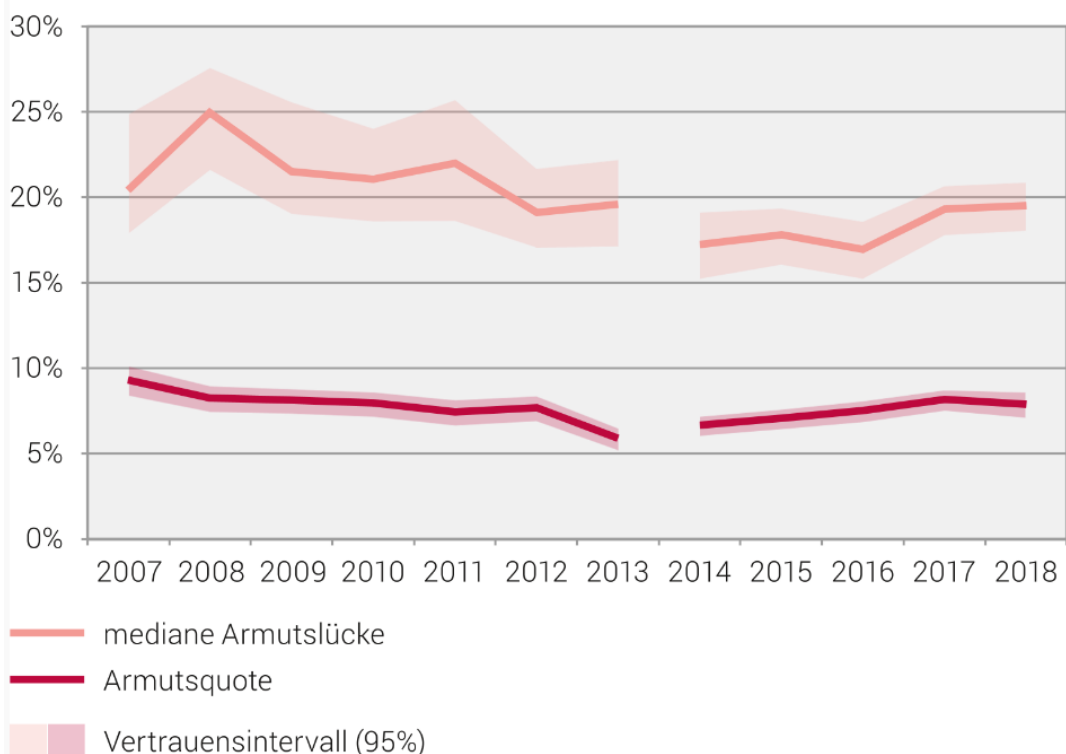
Im Kanton Thurgau wurde mit der Revision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (Steuergesetz, StG; RB 640.1), die am 9. Februar 2020 von den Stimmberechtigten angenommen wurde, eine vierfache Entlastung für Familien realisiert. Neben der Erhöhung des Kinderfremdbetreuungsabzugs und des Versicherungsabzugs wurde die monatliche Ausbildungszulage von Fr. 250 auf Fr. 280 erhöht und eine jährliche Steuergutschrift von Fr. 100 je Kind eingeführt. Dies führt dazu, dass beispielsweise eine Familie mit zwei Kindern in Ausbildung jährlich um über tausend Franken entlastet wird. Der Kanton Thurgau gehört ohnehin zu den steuerlich attraktivsten Kantonen für Familien. Die Steuergesetzrevision entlastet Familien ab dem Jahr 2020 zusätzlich.

3. Beurteilung

Die Motion enthält verschiedene Punkte, die vor der eigentlichen Beurteilung auf ihre Korrektheit zu überprüfen sind:

- Armut ist eine gesellschaftliche Herausforderung, die es zu lösen gilt. Grundlage dafür ist die korrekte Feststellung der Sachlage. So ist für den Kanton Thurgau eine langfristig steigende Einkommensarmut nicht feststellbar. Vielmehr ist der zentrale Indikator für Armut, die Sozialhilfequote, seit Jahren stabil. Gemäss Dienststelle für Statistik des Kantons Thurgau sank die Sozialhilfequote 2018 auf 1,6 Prozent (2017: 1,8 Prozent). Seit zehn Jahren liegt die Sozialhilfequote konstant bei 1,6 Prozent bis 1,8 Prozent. Schweizweit liegt diese seit zehn Jahren bei rund 3 Prozent, also fast doppelt so hoch wie im Kanton Thurgau. Die Sozialhilfequote des Kantons Thurgau ist somit im Vergleich zu anderen Kantonen tief. Lediglich acht Kantone hatten gemäss den aktuellsten, für alle Kantone verfügbaren Zahlen (2017) eine niedrigere Sozialhilfequote.
- Auch die Statistik zur schweizweiten Armutsquote des Bundesamtes für Statistik zeigt im langjährigen Vergleich keine strikt steigende Armutsquote:

Entwicklung der Armutsquote und der Armutslücke



Infolge methodischer Anpassungen der Datenbasis SILC können die Werte der Indikatoren ab SILC 2014 nicht mehr direkt mit den Vorjahren verglichen werden.

Quelle: BFS – Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen (SILC), ohne fiktive Miete

© BFS 2020

- Auch wenn die Werte ab dem Jahr 2014 aufgrund einer Änderung in der Messweise nicht direkt mit den Werten vor 2013 verglichen werden können, zeigt der Indikator, dass Armut kein neues Phänomen ist und bis 2013 deutlich abgenommen hat. Seit 2014 ist ein leichter Anstieg zu verzeichnen. Unbestritten ist, dass Familien- und Kinderarmut im Kanton Thurgau als solche existieren. Sie sind mit geeigneten Mitteln zu bekämpfen und die betroffenen Menschen sind wirkungsvoll zu unterstützen.
- Die Kantone Tessin, Solothurn, Genf und Waadt haben Ergänzungsleistungen für Familien eingeführt. Hingegen hat das Parlament oder die Stimmbevölkerung in den Kantonen Basel-Stadt, Bern, Graubünden, Luzern, Schaffhausen, Schwyz und Zürich Ergänzungsleistungen für Familien abgelehnt. Wie der Bund erachtet eine Mehrheit der Kantone das Instrument also als untauglich zur Existenzsicherung.
- Die Motion führt aus, Ergänzungsleistungen würden u.a. helfen, Schulden zu vermeiden und so eine intakte Familiengestaltung ermöglichen. Der Regierungsrat vertritt die Auffassung, dass Zuwendung zu den eigenen Kindern sowie die Pflege und Erziehung der Kinder keine Frage des Einkommens ist.

Aus diesen Gründen wäre die kostenintensive Schaffung einer neuen Sozialversicherung nicht zielführend. Deshalb erachtet der Regierungsrat das Instrument einer neuen Sozialversicherung in Form von Ergänzungsleistungen für Familien nicht als taugliches Mittel. Langfristig erfolgreicher und wirkungsvoll sind die bewährten Instrumente zur Bekämpfung von Familien- und Kinderarmut. Neben gezielten Steuererleichterungen, wie in der jüngsten Revision des Steuergesetzes realisiert, sind dies individuelle Prämienverbilligungen (IPV) – das System der IPV wird gegenwärtig zwecks Erhöhung der Verteilgerechtigkeit überarbeitet –, die soeben erhöhten Familienzulagen, Stipendien, Alimentenbevorschussung und die Sozialhilfe, in welcher der Grundbedarf gemäss den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) 2020 ebenfalls leicht erhöht wurde.

Entgegen den Ausführungen in der Motion ist die Sozialhilfe sehr wohl ein für Familien geeignetes Instrument zur sozialen Sicherung. Ziele der Sozialhilfe sind die Existenzsicherung bedürftiger Personen, die Förderung ihrer wirtschaftlichen und persönlichen Selbständigkeit und die Gewährleistung der sozialen und beruflichen Integration. Das soziale Existenzminimum umfasst dabei nicht nur die bare Existenz und das Überleben der Bedürftigen, sondern auch ihre Teilhabe am Sozial- und Arbeitsleben. Die besonderen Bedürfnisse von Familien werden in der Sozialhilfe explizit berücksichtigt. Gemäss den SKOS-Richtlinien, an denen sich die Gemeinden im Kanton Thurgau orientieren, sind allfällige Mehrkosten im Rahmen der Sozialhilfe vorgesehen. Darunter fallen etwa familienergänzende Kinderbetreuung, die Prüfung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie die Förderung der sozialen Integration. Auch betreffend die Rückerstattungspflicht führt die Motion unzutreffend aus, ehemals von der Sozialhilfe unterstützte Familien gerieten erneut in wirtschaftliche Schwierigkeiten, wenn sie sich finanziell etwas erholt hätten. Im Kanton Thurgau setzt die Rückerstattungspflicht in der Sozialhilfe explizit eine Zumutbarkeit voraus (§ 19 Abs. 2 Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe,

Sozialhilfegesetz, SHG; RB 850.1). Darunter wird verstanden, dass die Rückerstattung voraussetzt, dass sich die finanzielle Lage der unterstützten Person wesentlich verbessert hat. Das ist nicht schon dann der Fall, wenn die bisher unterstützte Person ein Einkommen erzielt, welches das Unterstützungsbudget (zuzüglich Steuern und Abgaben) knapp übersteigt. Vielmehr muss sich die wirtschaftliche Lage grundlegend verbessert haben. Der pflichtigen Person ist eine Lebenshaltung zuzugestehen, die durchschnittlichen Verhältnissen entspricht. Dabei wird in der Prüfung der Rückerstattungspflicht insbesondere der Betrag für den Grundbedarf um 50 Prozent erhöht berücksichtigt. Es wird damit als frei verfügbarer Betrag wesentlich mehr zugestanden als bei einer von der Sozialhilfe unterstützten Person. Würde eine Rückerstattung erneut zu Bedürftigkeit führen, ist sie rechtlich unzulässig. Die Rückerstattungspflicht der Sozialhilfe ist per Definition also so ausgestaltet, dass sie nie zu einer wirtschaftlichen Schwierigkeit im Sinne einer erneuten Bedürftigkeit führen darf.

Zudem ist zu bedenken, dass die Gemeinden für den Vollzug der Sozialhilfe verantwortlich sind. Sie legen auf der Grundlage des Sozialhilfegesetzes im Einzelfall und individuell fest, welche Leistungen ausgerichtet werden und wie bei der Hilfe vorgegangen wird. Eine Ergänzungsleistung für Familien würde hingegen zweckungebunden und ohne Möglichkeit der Kontrolle über deren Einsatz ausgerichtet. Ob die in der Motion hervorgehobenen Kinder davon in jedem Fall profitieren würden, wäre nicht garantiert. Die Sozialhilfe ist hingegen individuell begleitet und baut auf einem Zusammenspiel aus kantonaler Eigenständigkeit, nationaler Koordination (SKOS-Richtlinien) und kommunalem Vollzug auf. Diese Lösung hat sich bewährt. Dies auch unter Berücksichtigung, dass sich der Sozialdienst der Gemeinden um die komplexe Klärung allfälliger Sozialversicherungsansprüche kümmert und auch auf den nicht-monetären Unterstützungsbedarf eingeht. Die Schaffung einer neuen gesetzlichen Grundlage mit einer weiteren Schnittstelle und einem zusätzlichen Finanzierungsanspruch ist nicht zielführend, auch wegen des zusätzlichen administrativen Aufwandes und absehbarer Effizienzverluste aufgrund des erhöhten Koordinationsbedarfs.

In Betracht zu ziehen sind ausserdem die erheblichen Kosten, die vom Kanton oder mittels erhöhter Lohnnebenkosten von der Wirtschaft getragen werden müssten. Die diesbezüglichen Ausführungen der Regierung in ihrer Antwort vom 1. März 2016 auf die MO/12 37/342 sind nach wie vor aktuell; netto würde eine Belastung von gegen 10 Mio. Franken entstehen. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass dies dem Staatshaushalt und den Unternehmen angesichts der sich aufgrund der Corona-Krise anbahnenden Rezession nicht zuzumuten ist.

4. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber