



An den Grossen Rat

23.5390.02

WSU/P235390

Basel, 20. September 2023

Regierungsratsbeschluss vom 19. September 2023

Schriftliche Anfrage Oliver Bolliger betreffend Umgang der Sozialhilfe Basel-Stadt mit Mietzinsgrenzwerten

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Oliver Bolliger dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«Aktuell steigen die Wohnkosten aufgrund der Erhöhung des Referenzzinssatzes und weitere Erhöhungen werden gegen Ende Jahr erwartet. Generell sind die Mietkosten in den vergangenen Jahren angestiegen und sie machen einen wesentlichen Anteil der Kosten in der Sozialhilfe aus. Umfragen in den Kantonen Bern und Luzern zeigen auf, dass je nach Wohnort der Anteil der Wohnkosten rund 30 – 45 Prozent des Unterstützungsbudgets ausmachen.

Gemäss den SKOS-Richtlinien wird erwartet, dass unterstützte Personen in günstigem Wohnraum leben. Die Gemeinden und so auch der Kanton Basel-Stadt legen die sogenannten Mietzinslimiten fest. In den Unterstützungsrichtlinien der Sozialhilfe Basel-Stadt werden die maximalen Wohnkosten unter Punkt „10.3.1 Kostengrenze“ definiert. Effektive Mietkosten, welche diese Grenzwerte übersteigen, können maximal sechs Monate übernommen werden – danach muss die Differenz aus dem Lebensunterhalt bezahlt werden.

Eine Umfrage im Kanton Bern aus dem Jahr 2020 zeigt auf, dass knapp 20 Prozent der effektiven Mietkosten die Grenzwerte überschreiten. Die Gründe sind verschieden. In der Umfrage gaben 33 Prozent der Sozialdienste an, dass die definierten Grenzwerte bezüglich dem Niveau der örtlichen Mietzinslimiten als nicht realistisch angesehen werden. Die Überschreitungsquoten in der Sozialhilfe bei den Wohnkosten stehen u.a. mit den örtlichen Mietzinslimiten in Verbindung. Zudem wurde deutlich, dass Ausnahmebewilligungen nur selten gesprochen werden und die Überschreitungen fast immer zu Lasten der Sozialhilfebeziehenden gehen.

In der Beantwortung der Interpellation 87 „Massnahmen der Sozialhilfe aufgrund der Erhöhung des Referenzzinssatzes“ stellt der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt in Aussicht, dass die Mietzinsgrenzwerte auf 1.1.2024 geprüft und allenfalls angepasst werden.

Die Festlegung von Mietzins-Grenzwerten wird von den Sozialdiensten in der Versorgung mit Wohnraum als Problemfeld definiert. Es wird immer schwieriger Wohnraum innerhalb der Mietzinslimiten zu finden und die Bezahlung der Überschreitung aus dem Grundbedarf ist aus Sicht der Armutsprävention nicht sinnvoll. Ein wesentlicher Teil von Sozialhilfe-Beziehenden nimmt eine zu teure Wohnung in Kauf, um nicht auch noch einen Wohnungsumzug oder gar einen Quartierwechsel erleben zu müssen.

Im Kanton Basel-Stadt gelten für junge Erwachsene, die nicht mehr zu Hause bei den Eltern wohnen und von der Sozialhilfe unterstützt werden, ein reduzierter Ansatz von maximal dem Mietzins-Grenzwert für eine Person in einem Zweipersonen-Haushalt. Dies sind maximal CHF 535 für Wohnkosten und die Problematik von günstigem Wohnraum wird dadurch erheblich verschärft. Nicht alle junge Erwachsene können noch bei den Eltern wohnen oder sind in der Lage in Wohngemeinschaften zu leben.

Aufgrund der beschriebenen Problematik der Mietzinsgrenzwerte bei der Sozialhilfe und deren Auswirkungen, bitte ich den Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele Personen bzw. Dossiers sind bei der Sozialhilfe Basel-Stadt von der Überschreitung der Mietzinslimite betroffen, wie hoch ist der prozentuale Anteil?
2. Bei wie vielen Personen/Dossiers wird diese Überschreitung der Mietzinslimite dauerhaft mit einer Ausnahmebewilligung übernommen, wie hoch ist der prozentuale Anteil?
3. Bei wie vielen Personen/Dossiers besteht eine Überschreitung von monatlich bis zu 100 Franken? Bei wie vielen Dossiers macht die Überschreitung mehr als 100 Franken aus?
4. Wie viele Personen nehmen nach Auslaufen der temporären Finanzierung der effektiven Kosten einen Wohnungswechsel vor?
5. Ab welcher Erhöhung des Referenz-Zinssatzes/Teuerung werden die Mietzinsgrenzwerte ab 1.1.2024 angepasst?
6. Was sind die Gründe weshalb die Mietzinsgrenzwerte bei der Sozialhilfe und den Ergänzungsleistungen unterschiedlich berechnet werden?
7. Ist der Regierungsrat bestrebt die Mietzinsgrenzwerte der Ergänzungsleistungen zukünftig auch bei der Sozialhilfe anzuwenden?
8. Ist der Regierungsrat bestrebt die reduzierten Mietzinsgrenzwerte bei jungen Erwachsenen neu zu beurteilen sowie anzuheben oder ganz aufzuheben?

Oliver Bolliger»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Einleitende Information

Auftrag der öffentlichen Sozialhilfe ist es, Menschen in Not die Hilfe und Mittel zur Verfügung zu stellen, die es braucht, um ihre Bedürftigkeit zu vermindern oder abzuwenden. Je nach Notlage wird neben persönlicher Hilfe auch wirtschaftliche Hilfe bereitgestellt. Die Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe orientiert sich im Kanton Basel-Stadt an den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien), welche zur Bemessung der materiellen Grundsicherung von Haushalten entsprechende Vorgaben machen. Dabei ist zwischen den einzelnen Komponenten der materiellen Grundsicherung zu unterscheiden, welche sich aus den Wohnkosten, der medizinischen Grundversorgung und dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt zusammensetzen. Die SKOS-Richtlinien haben zum Ziel, die Höhe der Sozialhilfe zwischen den Kantonen zu harmonisieren.

Gemäss § 7 Abs. 3 Sozialhilfegesetz vom 29. Juni 2000 regelt im Kanton Basel-Stadt das zuständige Departement, konkret das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU), nach Rücksprache mit den Einwohnergemeinden das Mass der wirtschaftlichen Hilfe. Dem Sozialhilfegesetz zufolge hat sich das WSU dabei an den SKOS-Richtlinien zu orientieren. Die konkreten Leistungen sind in den kantonal geltenden Unterstützungsrichtlinien (URL) festgehalten.

Entsprechend sind in Basel-Stadt auch die Mietzinsgrenzwerte entlang der SKOS-Richtlinien ausgestaltet: Dazu zählt u. a., dass die Mietzinsgrenzwerte nach Haushaltsgrösse abzustufen sind und periodisch überprüft werden. Die festgelegten Mietzinsgrenzwerte dürfen dabei - das halten die SKOS-Richtlinien fest - nicht der Steuerung des Zu- oder Wegzugs von wirtschaftlich schwachen Personen dienen.

Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung weiterer Vorgaben überprüft die Sozialhilfe Basel die Mietzinsgrenzwerte in regelmässigen Abständen und beantragt bei Bedarf eine Anpassung der URL. Die letzte Überprüfung fand im Frühling 2023 statt. Sowohl aufgrund des Ergebnisses dieser Überprüfung als auch aufgrund des zwischenzeitlich angestiegenen hypothekarischen Referenzzinssatzes sollen die Mietgrenzwerte per 1. Januar 2024 angepasst werden. Nach Verabschiedung der aktualisierten URL werden die konkreten Anpassungen kommuniziert werden.

2. Beantwortung der Fragen

1. *Wie viele Personen bzw. Dossiers sind bei der Sozialhilfe Basel-Stadt von der Überschreitung der Mietzinslimite betroffen, wie hoch ist der prozentuale Anteil?*
2. *Bei wie vielen Personen/Dossiers wird diese Überschreitung der Mietzinslimite dauerhaft mit einer Ausnahmebewilligung übernommen, wie hoch ist der prozentuale Anteil?*
3. *Bei wie vielen Personen/Dossiers besteht eine Überschreitung von monatlich bis zu 100 Franken? Bei wie vielen Dossiers macht die Überschreitung mehr als 100 Franken aus?*
4. *Wie viele Personen nehmen nach Auslaufen der temporären Finanzierung der effektiven Kosten einen Wohnungswechsel vor?*

Das bestehende Fallführungssystem der Sozialhilfe erlaubt keine detaillierte und aussagekräftige Auswertung, bei wie vielen Personen und mit welchem Betrag die Mietzinsgrenzwerte überschritten wird. Ebenso kann nicht ausgewertet werden, wie viele Personen bei Auslaufen der Übernahme der höheren Mietzinse einen Wohnungswechsel vornehmen. In der Praxis werden erhöhte Mietkosten bei einer Neuaufnahme zeitlich befristet übernommen. Sucht die betroffene Person aktiv nach einer günstigeren Wohnung, kann die Übernahme der erhöhten Mietkosten über die ursprünglich angesetzte Frist hinaus verlängert werden. Die bestehenden Datenbanken der Sozialhilfe Basel sind nicht darauf ausgelegt, diese Komplexität in ihrer Gesamtheit abzubilden bzw. auszuwerten.

Im Frühling 2023 überprüfte die Sozialhilfe Basel manuell die Mietgrenzwerte von 1'078 unterstützten Haushalten. Dabei konnte festgestellt werden, dass für grössere und grosse Haushalte wenig bis kein Bedarf zur Anpassung der Mietzinsgrenzwerte in den URL besteht. Hingegen sind die Mietzinsgrenzwerte für kleinere Haushalte heute knapp angelegt.

5. *Ab welcher Erhöhung des Referenz-Zinssatzes/Teuerung werden die Mietzinsgrenzwerte ab 1.1.2024 angepasst?*

Die SKOS-Richtlinien und die kantonalen URL sehen weder bei einer Veränderung der hypothekarischen Referenzzinssätze noch des Landesindex' der Konsumentenpreise (Teuerung) eine automatische Anpassung der Mietzinsgrenzwerte vor. Die Festlegung der Mietzinsgrenzwerte basiert vielmehr auf einer regelmässigen Überprüfung des lokalen und aktuellen Wohnungsangebotes. Damit lassen sich die reale und aktuelle Situation sowie die Entwicklungen auf dem lokalen Wohnungsmarkt besser berücksichtigen und es ergeben sich bei einer Senkung der Mietpreise und des hypothekarischen Referenzzinssatzes keine Nachteile für unterstützte Personen. Die Überprüfung der Mietzinsgrenzwerte, wie sie im Kanton Basel-Stadt periodischen alle zwei Jahre oder in besonderen Situationen häufiger vorgenommen werden können erfolgen in enger Zusammenarbeit mit dem Statistischen Amt und berücksichtigen den Bedarf der einzelnen Haushaltsgrössen.

6. *Was sind die Gründe weshalb die Mietzinsgrenzwerte bei der Sozialhilfe und den Ergänzungsleistungen unterschiedlich berechnet werden?*

Die Mietzinsgrenzwerte in der Sozialhilfe und bei den Ergänzungsleistungen unterscheiden sich vor allem aus folgendem Grund: Die im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) geregelten Ergänzungsleistungen sind für AHV- und

IV-Rentnerinnen und -Rentner vorgesehen, welche mit ihren (Renten-)Einkommen einen festgelegten Lebensbedarf nicht erreichen können. Diese Personen haben also entweder das gesetzliche Rentenalter erreicht oder sie sind auf Dauer nicht mehr im ausreichenden Rahmen erwerbsfähig. Sie sind können ihre finanzielle Situation eigenständig nicht mehr wesentlich verbessern. Der Anspruch auf Unterstützung ist in der Regel auf Dauer ausgelegt.

Ein Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe ergibt sich dagegen aus einer vorübergehenden Notlage, die mit den Unterstützungsleistungen kurz- und mittelfristig überbrückt werden soll. Erwachsene Personen, die Sozialhilfe beziehen, haben dabei nach eigenen Kräften zur Verminderung und Behebung ihrer Bedürftigkeit beizutragen. Bei von der Sozialhilfe unterstützten Personen wird somit davon ausgegangen, dass sie in der Lage sind, ihre finanzielle Situation wieder verbessern und sich von der Sozialhilfe teilweise oder vollständig ablösen zu können. Zur Abwendung der Notlage unterstützter Personen gehört neben einer Erhöhung der Haushaltseinnahmen auch die Minderung von Haushaltsausgaben. In den SKOS-Richtlinien steht entsprechend, dass die Pflicht besteht, «überhöhte Fixkosten zu senken» (SKOS-RL Ziff. A 4.1 Abs. 8) und dass grundsätzlich «von unterstützten Personen erwartet wird, dass sie in günstigem Wohnraum leben» (SKOS-RL Ziff. C 4.1 Abs. 1).

Mit der Ausrichtung der Mietzinsgrenzwerte der Sozialhilfe an den lokalen und aktuellen Wohnungsmarkt wird zudem verhindert, dass von der Sozialhilfe unterstützte Personen besser gestellt werden als Personen, die in ebenfalls bescheidenen Verhältnissen leben, ohne Sozialhilfe in Anspruch nehmen zu können. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass der Regierungsrat Ende August 2023 eine Totalrevision des Mietbeitragsgesetzes in die öffentliche Vernehmlassung geschickt hat. Der Kanton Basel-Stadt will künftig auch voll erwerbstätige Einzel- oder Paarhaushalte ohne Kinder unterstützen und diesen Mietzinsbeiträge gewähren, um sie bei einem wichtigen Ausgabenposten gezielt zu entlasten. Mit dieser Anpassung sollen ca. 1'700 zusätzliche Haushalte bzw. 2'000 Personen Unterstützung erhalten. Dies Regelung dürfte auch zu einer Ablösung von Personen aus der Sozialhilfe führen, die aktuell ergänzend zum Arbeitseinkommen Sozialhilfe erhalten.

7. Ist der Regierungsrat bestrebt, die Mietzinsgrenzwerte der Ergänzungsleistungen zukünftig auch bei der Sozialhilfe anzuwenden?

Das ELG ermöglicht die Abstufung der bei der Berechnung des Anspruchs berücksichtigten Mietzinsmaxima in drei Regionskategorien (Grosszentren, in der Stadt, auf dem Land). Die Zuteilung der einzelnen Gemeinden in eine der drei Regionen wird vom Eidg. Departement des Innern beschlossen. Mit diesem Vorgehen wird die Beschaffenheit der lokalen Mietwohnungsmärkte aber zu wenig berücksichtigt. Die Kantone können die entsprechenden Anträge stellen, falls für eine Gemeinde eine Erhöhung der Mietzinsmaxima gewünscht wird. Die Stadt Basel ist als Grossregion in der höchsten Kategorie eingeteilt. Die Einwohnergemeinden Riehen und Bettingen gehörten zunächst zu einer tieferen Mietzinsregion. Auf Antrag des Regierungsrates erhöhte das EDI jedoch hier die Höchstbeträge auf diejenigen für die Stadt Basel. Somit gelten für die Ergänzungsleistungen (und für die Überbrückungsleistungen) im Kanton Basel-Stadt seit 1. Januar 2022 die gleichen Wohnkostenobergrenzen.

Wie aber bereits ausgeführt, wird bei den Ergänzungsleistungen die Beschaffenheit der lokalen Mietwohnungsmärkte nicht berücksichtigt. Das Mietpreisniveau im Kanton Basel-Stadt ist im Vergleich mit anderen Grosszentren (Bsp. Zürich oder Genf) im unteren Preissegment weniger ange spannt. Die Mietzinsgrenzwerte der Ergänzungsleistungen auch in der Sozialhilfe anzuwenden, würde zu einer überdurchschnittlich starken Anhebung der Mietzinsgrenzwerte und des Existenzminimums in der Sozialhilfe führen. Eine pauschale Anhebung auf dieser Grundlage ist nicht zielführend, da sie die Aufgabe der Sozialhilfe in Frage stellt und einem Systemwechsel nahekommt, der vom Grundsatz der überbrückenden Hilfe in Notlagen hin zu einer Grundsicherung geht. Die konkreten Auswirkungen wären gross und kostenintensiv. Personen in der Sozialhilfe würden erheblich besser gestellt als solche ohne Unterstützung, die in bescheidenen Verhältnissen leben.

Der Umzug in eine günstigere Wohnung tangiert in der Regel die persönliche Freiheit einer unterstützten Person. Die Nichtübernahme eines erhöhten Mietzinses muss daher immer verhältnismässig sein und aufgrund des Individualisierungsprinzips im Einzelfall geprüft werden. Aus diesem Grund werden Mieten, die über dem Mietzinsgrenzwert liegen, bei der Aufnahme in die Sozialhilfe mindestens während sechs Monaten übernommen. Sucht die betroffene Person aktiv (aber erfolglos) eine günstigere Wohnung, so kann diese Frist verlängert werden. Stehen einem Wechsel in eine günstigere Wohnung triftige gesundheitliche, familiäre oder soziale Gründe entgegen, so kann die Sozialhilfe im Einzelfall auch über einen längeren Zeitraum einen Mietzins übernehmen, der über dem Mietzinsgrenzwert liegt.

8. *Ist der Regierungsrat bestrebt die reduzierten Mietzinsgrenzwerte bei jungen Erwachsenen neu zu beurteilen sowie anzuheben oder ganz aufzuheben?*

Im Kanton Basel-Stadt gelten junge Erwachsene gemäss den URL als Personen, welche ihre Volljährigkeit erreicht und das 25. Lebensjahr noch nicht abgeschlossen haben. Ihre Unterstützung durch die Sozialhilfe unterscheidet sich nicht von derjenigen von älteren Personen, sofern sie eine abgeschlossene Ausbildung haben oder mit Kindern im gleichen Haushalt leben, gegenüber denen sie unterhaltpflichtig sind. Reduzierte Mietzinsgrenzwerte gelten hingegen für junge Erwachsene ohne abgeschlossene Erstausbildung und ohne Erziehungspflichten. Diese reduzierten Grenzwerte gelten somit nicht pauschal für alle jungen Erwachsenen in der Sozialhilfe, sondern nur für diejenigen, die in Vorbereitung und auf dem Weg zu einem Ausbildungsabschluss sind. Damit soll eine Besserstellung von unterstützten jungen Erwachsenen in der Sozialhilfe gegenüber jungen Erwachsenen in Ausbildung verhindert werden, die ebenfalls über ein schmales Portemonnaie verfügen. Zudem soll das Ziel unterstützt werden, dass die jungen Erwachsenen eine Ausbildung beginnen und abschliessen, oder anderweitige Massnahmen in Angriff zu nehmen, um künftig wirtschaftlich auf eigenen Beinen stehen zu können.

Die Mietgrenzwerte für junge Erwachsenen ohne Ausbildungsabschluss werden jeweils bei den Mietzinsüberprüfungen der Sozialhilfe mitberücksichtigt. Zudem werden in der Sozialhilfe auch die individuellen Voraussetzungen und Bedarfe näher angeschaut, weshalb in begründeten Einzelfällen auch eine Abweichung von den tieferen Mietzinsgrenzwerten möglich ist.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin