

## Protokoll der 11. Sitzung

vom 20. September 2010, 8.00 Uhr im Kantonsratssaal in Schaffhausen

*Vorsitz* Patrick Strasser

*Protokoll* Janine Rutz

*Während der ganzen Sitzung abwesend (entschuldigt)*

Regierungsrätin Rosmarie Widmer Gysel. Franz Hostettmann, Peter Käppler, Alfred Tappolet, Thomas Wetter.

*Während Teilen der Sitzung abwesend (entschuldigt)*

Regierungsrat Christian Amsler, Regierungsrat Reto Dubach. Richard Altorfer, Werner Bolli, Florian Hotz.

<i>Traktanden:</i>	<i>Seite</i>
1. Wahl einer Staatsanwältin oder eines Staatsanwaltes Verkehrsabteilung	510
2. Antrag der Wahlvorbereitungskommission vom 6. September 2010 betreffend Wiederbesetzung eines Ersatzmitglieds am Kantonsgericht	511
3. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 1. Juni 2010 betreffend Teilrevision des Altersbetreuungs- und Pflegegesetzes ( <i>Zweite Lesung</i> )	512
4. Motion Nr. 2010/4 von Sabine Spross vom 7. Juni 2010 betreffend Rechte der Einwohnerinnen und Einwohner stärken – Schaffung einer Ombudsstelle für den Kanton Schaffhausen	530
5. Motion Nr. 2010/5 von Franziska Brenn vom 14. Juni 2010 betreffend Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familie	545

Neueingänge seit der letzten Sitzung vom 6. September 2010:

1. Kleine Anfrage Nr. 2010/19 von Matthias Freivogel vom 6. September 2010 betreffend Wirksamkeitsbericht Finanzausgleich Kanton-Gemeinden.
2. Vorlage der Spezialkommission 2010/5 «Teilrevision des Altersbetreuungs- und Pflegegesetzes» für die 2. Lesung vom 9. September 2010.
3. Kleine Anfrage Nr. 2010/20 von Heinz Rether vom 12. September 2010 mit dem Titel: Doppeluntersuchungen der Schulzahnklinik vermeiden.

\*

#### **Mitteilungen des Ratspräsidenten:**

Die Spezialkommission 2010/4 «Änderung des Gesetzes gegen Atom-müll-Lagerstätten» meldet das Geschäft für die erste Lesung als verhandlungsbereit.

\*

#### **Protokollgenehmigung**

Die Protokolle der 9. Sitzung vom 30. August 2010 und der 10. Sitzung vom 6. September 2010 werden ohne Änderungen genehmigt und verdankt.

\*

#### **1. Wahl einer Staatsanwältin oder eines Staatsanwaltes Verkehrsabteilung**

Grundlage: Kommissionsvorlage: Amtsdruckschrift 10-62

**Nihat Tektas** und **Jeanette Storrer** treten in den **Ausstand**.

Die Wahlvorbereitungskommission schlägt Marcel Schenker vor.

Weitere Vorschläge werden nicht gemacht.

**Wahlresultat**

Ausgeteilte Wahlzettel		50
Eingegangene Wahlzettel		50
Ungültig und leer		12
Gültige Stimmen		38
Absolutes Mehr	20	

Es hat Stimmen erhalten und ist **gewählt**:

<b>Marcel Schenker</b>		<b>36</b>
Vereinzelte		2

\*

**2. Antrag der Wahlvorbereitungskommission vom 6. September 2010 betreffend Wiederbesetzung eines Ersatzmitglieds am Kantonsgericht**

Grundlage: Kommissionsvorlage: Amtsdruckschrift 10-63

**Kantonsratspräsident Patrick Strasser (SP):** Die Wahlvorbereitungskommission beantragt Ihnen, auf die Wiederbesetzung der Stelle eines Ersatzmitglieds am Kantonsgericht vorderhand zu verzichten. Wird dazu das Wort gewünscht?

Das Wort wird nicht gewünscht. Es liegt kein Gegenantrag vor.

**Damit wird dem Antrag der Wahlvorbereitungskommission stillschweigend zugestimmt und die Stelle eines Ersatzmitglieds am Kantonsgericht vorderhand nicht besetzt. – Das Geschäft ist erledigt.**

\*

### 3. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 1. Juni 2010 betreffend Teilrevision des Altersbetreuungs- und Pflegegesetzes (Zweite Lesung)

Grundlagen: Amtsdrukschrift 10-43

Kommissionsberichte: Amtsdrukschriften 10-51 und 10-66

Erste Lesung: Ratsprotokoll 2010, S. 370–398

**Kommissionspräsident Heinz Brütsch (FDP):** Die Spezialkommission hat die Vorbereitung der zweiten Lesung an einer Sitzung vorgenommen. Wir haben die Gesetzesbestimmungen, die in der ersten Lesung im Ratsplenum kontrovers diskutiert wurden, noch einmal vertieft geprüft. Dabei wurden die Beschlüsse der ersten Lesung bestätigt. Zudem wurde eine noch pendente Klärung von Art. 12 erreicht.

Noch einmal kurz zusammengefasst ergeben sich gegenüber der Vorlage des Regierungsrates die folgenden Änderungen: Art. 10a Abs. 1 und 2: «Bei Pflege im Heim sowie bei ambulanter Pflege durch Anbieter mit oder ohne Leistungsauftrag der Gemeinden können die gepflegten Personen im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben gemäss Art. 25a Abs. 5 KVG zur Mitfinanzierung herangezogen werden.» Abs. 2 von Art. 10a fällt weg. Art. 10c Abs. 3: «Der Kanton kann nach Anhörung der betroffenen Gemeinden weitere Organisationen zulassen, wenn sie...». Art. 12 Abs. 5 lit. c: «bedarfsgerechte Einlagen in zweckgebundene Erneuerungsfonds bei Heimen, deren Investitionen vollständig abgeschrieben sind.»

In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage einstimmig zuhanden des Kantonsrates verabschiedet.

Kurz zusammengefasst der aktuelle Diskussionsstand: Die Regierungsvorlage schlägt eine differenzierte Lösung vor. Der Vorschlag basiert auf zwei separaten Begründungen: Spitex vor Heim/soziale Tragbarkeit und bewusste Privilegierung der Spitex-Organisationen mit kommunalen Leistungsaufträgen gegenüber privaten Anbietern ohne Leistungsauftrag. Der Kantonsrat hat in der ersten Lesung mit 31 : 17 beschlossen, die reduzierte Patientenbeteiligung bei Spitex-Organisationen mit Leistungsauftrag zu streichen. Das war der Antrag von Hans Schwaninger. Dabei haben zwei Argumente eine Rolle gespielt: Die finanzielle Entlastung der Gemeinden und die Gleichbehandlung von öffentlichen und privaten Spitex-Organisationen. Die Kommission hat diese Haltung in der Vorbereitung der zweiten Lesung bestätigt. Die Details können Sie dem Kommissionsbericht entnehmen.

Zum Thema Kosten für die Pflegenden und Patienten möchte ich noch ein paar Worte hinzufügen. Der Selbstbehalt von 20 Prozent bei KVG-Klienten wird Auswirkungen haben. Es ist mit einem Klientenrückgang zu rechnen. Zudem ist die Steuerung des Angebotes und der Qualität durch

die Gemeinden schwieriger, da sich die privaten Anbieter nicht zu 100 Prozent in die Grundversorgung einbinden lassen. Die privaten Anbieter können in Zukunft ihre Leistungen auch ohne Leistungsauftrag mit den Gemeinden abrechnen, was eine deutliche Verbesserung für die Privaten bedeutet und für die Gemeinden Mehrkosten mit sich bringen wird, die heute noch nicht abschätzbar sind. Es ist auch denkbar, dass die privaten Anbieter den Selbstbehalt nicht voll ausschöpfen werden, was nochmals zu einer Verschiebung der Kosten und stärkerer Konkurrenz führen wird. In Anbetracht der demografischen Entwicklungen sollte die Pflege zu Hause auf allen Ebenen besser unterstützt werden, da sie für die öffentliche Hand letztlich billiger als die stationäre Pflege ist. Darüber sind sich sicher alle einig. Allein in der ambulanten Pflege sind in der Schweiz zwischen 2000 und 2008 30 Prozent mehr Pflegerinnen und Pfleger nötig geworden. Und der Trend hält an. Ab dem 85. Altersjahr beginnt das sogenannte hohe fragile Alter. Ab diesem Zeitpunkt brauchen die meisten Menschen für gewöhnlich mehr Hilfe und Pflege. Man geht davon aus, dass sich in der Schweiz die Zahl der über 85-Jährigen bis in 20 Jahren verdoppeln wird. Es zeichnet sich also ein wachsender Pflege- und Betreuungsbedarf ab. Zunehmend drängen private Anbieter auf den Markt, die die ambulante Pflege billiger machen wollen und dabei die Löhne drücken. Es hat schon immer private Spitex-Anbieter gegeben, die für Wettbewerb sorgten. Der grosse Unterschied ist: Sie konzentrieren sich vor allem auf einzelne Bereiche in der Grundpflege, machen zwei-stündige Besuche und sind deswegen bei Langzeitpatienten teilweise beliebter. Seit die Spitex jede medizinische Handreichung minutiös abrechnen muss, sind die Pflegenden nur noch kurz bei den Patienten und haben kaum Zeit, mit ihnen zu sprechen. Die privaten Dienste haben hingegen mehr Zeit, weil sie vor allem die medizinisch weniger komplexe Grundversorgung anbieten. Sie sind allerdings nicht günstiger, denn sie zahlen ihren Angestellten lediglich extrem schlechtere Löhne. Das gilt besonders für die privaten Pflegedienste, die neu auf den Markt drängen und profitorientiert sind. Diese können ihren Mitarbeiterinnen meist keine festen Pensen garantieren. Fällt ein Klient oder eine Klientin aus, wird die Mitarbeiterin befristet dispensiert, natürlich unbezahlt. Vollzeitpensen kommen sehr selten vor. Die privaten Hauspflegedienste funktionieren praktisch mit Working Poor oder mit Frauen, die Teilzeit arbeiten und auf das Einkommen nicht angewiesen sind.

Ist das künftig auch noch so? Einschneidend sind die Auswirkungen im hauswirtschaftlichen Bereich. Dort werden die Gemeinden künftig 40 Prozent der Lohnkosten bezahlen müssen. Der dadurch notwendige Tarifanstieg kann in der Stadt gravierend sein, sodass hier allenfalls ein Einbruch bei den Leistungen zu erwarten ist. Aber gerade die hauswirtschaftlichen Leistungen gehören zu den ersten, welche Betagte zu Hause

benötigen. Hier rechne ich damit, dass Private und Putzfrauen in die Lücke springen werden. Der Mangel an fachlichem Support wird jedoch die Betagten und vor allem auch die Angehörigen belasten und wahrscheinlich zu mehr Notfallweisungen ins Spital führen.

Viele ältere Menschen sind mit der Spitex unzufrieden, weil die Pflegenden nur noch an ihnen vorbeieilen. Eine Befragung von älteren Leuten, die zusätzlich zur Spitex auch noch einen privaten Betreuungsdienst beschäftigen, zeigt: Sie leiden unter Einsamkeit, Isolation und Depressionen und nehmen die privaten Dienste vor allem in Anspruch, um eine Bezugsperson zu haben, die ihnen etwas Gesellschaft leistet. In der Stadt Basel hat man das Problem erkannt. Neuerdings werden dort die medizinische Pflege und der Hauswirtschaftsdienst wieder von einer einzigen Person übernommen, womit die Betreuten eine vertraute Bezugsperson erhalten.

Noch ein Beispiel zu den Einsparungen: Weil der Haushaltsdienst nicht mehr von Spitex-Pflegerinnen übernommen wird, sondern von schlechter ausgebildetem und vor allem schlechter bezahltem Personal, konnte die Stadt Basel ihre Spitex-Kosten um 14,2 Prozent senken. Das klingt super. Doch niemand hat darüber nachgedacht, dass damit auch unzählige Personen weniger verdienen.

Warum ist es so schwierig, im Pflegebereich die Auszahlung von anständigen Löhnen zu erreichen? Man versucht, sich nach den Besten zu richten. Aber wer sind die Besten? Zudem ist es ein doppeltes Frauenthema. In der Spitex arbeiten fast nur Frauen und 70 Prozent der Spitex-Kundschaft sind weiblich. Ab dem 75. Altersjahr ist jede zweite Frau alleinstehend. Bei den Männern trifft dies erst ab dem 90. Altersjahr zu. Oder anders ausgedrückt: Frauen pflegen ihre älteren Partner bis ins hohe Alter und sind dann, wenn sie einmal selbst gebrechlich sind, auf familienexterne, bezahlte Hilfe angewiesen. So werden ältere oder alte Frauen zur Hypothek für kommende Generationen. Das hängt mit den geltenden Wertvorstellungen zusammen. Unsere Gesellschaft fokussiert auf Leistung und Innovation und negiert den Wert des Alters, obwohl wir, wenn wir Glück haben, alle alt werden. Und wir? Wir sind die nächste Generation. Dies ist und wird die Realität sein. Es wird in Zukunft alle brauchen und die Meinungen, es sollten private Anbieter ausgeschlossen oder benachteiligt werden, sind falsch. Es muss eine gesunde, offene, faire und mit gleich langen Spiessen in allen Bereichen geführte und gelebte Konkurrenz geben. Hier geht es nicht um Ware, die hergestellt oder verkauft wird, sondern um Leistungen und Unterstützung die von Menschen für Menschen geleistet und erbracht werden.

Ich möchte hier noch den Beschluss der Fraktion bekannt geben. Die FDP-JF-CVP-Fraktion stimmt der Kommissionsvorlage zu. Die Fraktion vertritt die Meinung, dass private Anbieter erwünscht sind, eine Marktöff-

nung erfolgen muss und eine Konkurrenz nötig ist, denn die privaten Anbieter werden günstiger sein.

**Kantonsratspräsident Patrick Strasser (SP):** Heinz Brütsch ist noch nicht so lange im Rat dabei. Daher sehe ich es ihm nach, wenn er gewisse Gepflogenheiten noch nicht kennt. Eigentlich beginnt man in der zweiten Lesung direkt mit der Detailberatung. Es ist aber ein ungeschriebenes Gesetz, dass der Kommissionspräsident selbstverständlich zu Beginn noch ein paar zusammenfassende Worte an das Plenum richten kann. Heinz Brütsch ist jetzt aber doch etwas lang geworden. Das gilt aber nicht nur für Sie, sondern auch für alle anderen Kantonsräte, die sich einmal in dieser Situation befinden könnten.

## Detailberatung

### Art. 10a

**Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf:** Im Namen der Regierung beantrage ich Ihnen, Art. 10a in der Fassung der Vorlage des Regierungsrates zu belassen. Gerne nenne ich Ihnen auch nochmals die Gründe, die den Regierungsrat dazu bewogen haben, bezüglich Kostenbeiträge der Patientinnen und Patienten an die Pflege unterschiedliche Sätze für Organisationen mit beziehungsweise ohne Leistungsauftrag vorzuschlagen.

Wenn Pflegebedürftige ohne Kostendifferenz frei zwischen privaten und öffentlichen Anbietern wählen können, droht in einzelnen Regionen eine Aufteilung des Marktes nach «Rosinenpicker-Regeln». Die stabilen und gut planbaren Pflegeaufgaben würden durch private Anbieter wahrgenommen. Die schwierigen Fälle und schwer planbaren Einsätze mit stark schwankenden Spitzenbelastungen müssten hauptsächlich von den öffentlichen Spitex-Organisationen abgedeckt werden.

Sie konnten letzte Woche den Medien entnehmen, dass die sieben Spitex-Vereine aus dem Klettgau und dem Randental sich zur Spitex Klettgau-Randen zusammengeschlossen haben. Im Interesse der Pflegebedürftigen und im Hinblick auf die wachsenden Herausforderungen haben die Verantwortlichen diesen anspruchsvollen Fusionsprozess nun nach langen und teilweise zähen Verhandlungen mit der Unterzeichnung des Vertrages erfolgreich abschliessen können. Dafür bin ich sehr dankbar. Besonders in Hallau und Schleithem zeichnet sich nun aber eine Situation ab, welche für die neu gegründete Organisation zu Startschwierigkeiten führen dürfte. Vorerst werden ihr allenfalls nur die Fälle übrig bleiben, welche die Organisationen ohne Leistungsauftrag nicht übernehmen wollen oder können. In Hallau hat der Krankenhilfsverein beschlossen, selbständig zu bleiben; in Schleithem wollen sich die Pflegenden eben-

falls nicht der öffentlichen Organisation anschliessen. Auch in den übrigen Regionen droht eine wachsende Konkurrenzierung der Spitex-Organisationen durch kommerzielle Pflege-Organisationen, die schweizweit im Aufbau begriffen sind und in jedem Kanton tätig sein können. Auch bei uns, im Departement des Innern, wurde diesbezüglich schon von einer solchen Organisation aus der Innerschweiz angeklopft. Ausserdem kann jede Pflegefachfrau auf eigene Rechnung Pflegeleistungen anbieten und ebenfalls Subventionen beantragen. Eine solche Vielfalt an Anbietern entspricht nicht unserem Grundsatz, möglichst alle Spitex-Leistungen aus einer Hand anbieten zu können.

Private Anbieter haben deutliche Vorteile, da sie die Aufträge nur annehmen, wenn die entsprechenden Ressourcen vorhanden sind. Aufträge generell und vor allem komplexe Fälle können abgelehnt werden. Stabile und planbare Pflegeeinsätze sind für das Personal attraktiv, denn es müssen weniger Pikettdienste und Schichtarbeitseinsätze geleistet werden. Wollen wir die Ziele unseres Altersbetreuungs- und Pflegegesetzes umsetzen, so brauchen wir starke Spitex-Organisationen, welche sämtliche Bedürfnisse der Pflegebedürftigen abdecken können. Sie haben diesem Grundsatz vor rund drei Jahren mit 70 : 0 zugestimmt und damit Ja dazu gesagt, dass unsere älteren Menschen möglichst lange mit der nötigen Unterstützung in ihren eigenen vier Wänden bleiben können. Dabei dürfte es sicher für die Patientinnen und Patienten von Vorteil sein, wenn sämtliche Leistungen aus einer Hand, also von einer leistungsfähigen regionalen Spitex-Organisation, bezogen werden können. Ich bitte Sie daher nochmals, auf die regierungsrätliche Fassung zurückzukommen.

**Ursula Leu (SP):** Es wird Sie nicht erstaunen, dass ich das Votum unserer Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf selbstverständlich, auch im Namen der ganzen SP-AL-Fraktion, unterstütze.

Vorgängig möchte ich aber eine Aussage des Kommissionspräsidenten präzisieren. Es ist richtig, dass der überwiegend grosse Teil der Spitex-Klientinnen und -Klienten mit der Dienstleistung der Spitex sehr zufrieden ist. Dies wird mindestens bei den öffentlich-rechtlichen Spitex-Organisationen regelmässig bei Klienten- und Angehörigenumfragen deutlich. Diese Umfrageergebnisse können auch eingesehen werden.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage der Regierung zurückzukehren. Es dünkt mich doch sehr wichtig, dass wir eine starke Spitex-Organisation haben, die auch Ausbildungsplätze garantiert und anbietet. Das machen die privaten Spitex-Organisationen nicht. Die privaten Spitex-Organisationen, so wurde es gesagt, hätten teilweise zwei Stunden Zeit. Sehr viele Leute können es sich gar nicht leisten, zwei Stunden Spitex in Anspruch zu nehmen. Die Krankenkassen bezahlen in der Regel 90 bis 120 Stunden pro Quartal. Zeit, die darüber hinaus aufgewendet wird, muss sehr genau

begründet werden. Allerdings gibt es private Spitex-Organisationen, die keine Einsätze unter zwei Stunden annehmen, weil sie so zu wenig verrechenbare Zeit aufschreiben können respektive zu viel Zeit mit den Transportwegen verlieren. Das kann sich die öffentliche Spitex nicht leisten. Sie führt Einsätze bis zu einem Minimum von einer Viertelstunde aus und geht dann weiter zur nächsten Klientin. Das sind Einsätze wie beispielsweise den Leuten am Morgen beim Aufstehen zu helfen, sie bei der Morgentoilette zu unterstützen und ihnen allenfalls eine Insulin-Spritze zu verabreichen. Das sind Leistungen, die in der Regel von privaten Organisationen, zumal wenn sie einen weiten Anfahrtsweg haben, nicht erbracht werden. Darum dünkt es mich enorm wichtig, dass wir die öffentliche Spitex stärken. Ich bitte Sie recht herzlich, den Antrag von Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf zu unterstützen.

**Iren Eichenberger (ÖBS):** Ich möchte ebenfalls auf diesen finanziellen Punkt eingehen. Ich bitte Sie, zu bedenken, dass es hierbei genau um eine Grube wie beim KVG geht, in die wir fallen werden, wenn Sie so abstimmen, wie Sie das ursprünglich wollten. Wir sprechen hier zwar von einem Markt. Aber es ist ein sehr ungleicher Markt, ein Markt mit ungleichen Spiessen. Die einen können anbieten, was und so viel sie wollen. Und die anderen, in diesem Fall der Staat, die Gemeinden und der Kanton als Bewilligungsbehörde, müssen zulassen, wer etwas anbieten will, unabhängig davon was er im Angebot hat. Wenn die Qualitätskriterien erfüllt werden, müssen diese Organisationen zugelassen werden. Der Kanton und die Gemeinden müssen nachher bezahlen, was diese Organisationen anbieten, unabhängig davon ob sie ein umfassendes Angebot garantieren. Da der Kanton und die Gemeinden verpflichtet sind, diese Grundleistungen ebenfalls anzubieten, müssen dadurch zwei Organisationen finanziert werden. Und Sie alle – ich nehme an, Sie identifizieren sich in diesem Punkt als Gemeindeverantwortliche – tragen dann auch die Verantwortung für die Ausgaben Ihrer Gemeinden. Seien Sie sich dessen bewusst: Es ist nicht nur zu Ihren Gunsten, wenn Sie jetzt der vom Rat geänderten Version noch einmal zustimmen. Das wird auch für Ihre Gemeinde Kostenfolgen haben, die Sie heute vielleicht noch nicht absehen können. Mit anderen Worten: Sie leisten sich und Ihren Gemeinden damit einen Bärenienst.

Ich möchte aber auch noch etwas zum Kommissionspräsidenten Heinz Brütsch bemerken. Während der ganzen Kommissionsarbeit hat er seine Sache hervorragend gemacht und stets den Überblick behalten. Ich war sehr froh über seine heutigen Ausführungen und fand diese nicht zu lang.

**Urs Hunziker** (FDP): Die Diskussionen um Artikel 10a fokussieren sich aus meiner Sicht etwas allzu sehr auf die gleich langen Spiesse von Organisationen mit oder ohne Leistungsauftrag, obschon ich nach wie vor der Meinung bin, dass diese mit der Gesetzesrevision hergestellt werden müssten. Bei all den Diskussionen, die wir in der Kommission und heute geführt haben, gerät in den Hintergrund, dass die Gemeinden durch die besorgniserregende Entwicklung im Gesundheitswesen ohnehin zunehmend belastet werden. Allein in der Stadt Schaffhausen erwarten wir durch die Gemeindebeiträge an die Verbilligung der Krankenkassenprämien im kommenden Jahr Mehrkosten von knapp 1 Mio. Franken. Die mit dem revidierten Altersbetreuungs- und Pflegegesetz für die Gemeinden erwachsenden Mehrkosten im stationären Bereich brauche ich Ihnen nicht zu zitieren. Sie sind in der regierungsrätlichen Vorlage auf Seite 18 erwähnt. Nun haben wir noch die Wahl, welchen Handlungsspielraum wir den Gemeinden bei der Bemessung der Spitexkosten einräumen wollen beziehungsweise welchen Beitrag die Direktbetroffenen maximal leisten sollen.

Bedingt durch die immer früheren Entlassungen aus den Spitälern, sehen wir uns mit einer rasch wachsenden Patientenzahl, welche durch die Spitex betreut oder nachbetreut werden muss, konfrontiert. An jede zusätzlich geleistete Spitex-Stunde steuert die öffentliche Hand rund die Hälfte bei. Um diese Entwicklung etwas zu bremsen, erachte ich es als vertretbar, wenn die Kostenbeteiligung der Patienten auf das bundesrechtliche Maximum von 20 Prozent angesetzt wird, so wie das der Vorschlag von Hans Schwaninger will. Aus meiner Sicht ist dies für die Patienten verkraftbar, vor allem wenn man bedenkt, dass wir bereits heute kaum mehr Pensionierte haben, die nur mit der AHV – also ohne Leistungen einer Pensionskasse – auskommen müssen. Darüber hinaus besteht für unsere älteren Mitmenschen, sollten sie aufgrund ihres Pflegebedarfes finanzielle Probleme bekommen, ein Rechtsanspruch auf die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen.

Wir haben für die Stadt Schaffhausen errechnet, wie gross die Differenz zwischen der in der ursprünglichen Vorlage in Artikel 10a Abs. 2 erwähnten Kostenbeteiligung mit Begrenzung auf die Hälfte des bundesrechtlichen Maximums und dem in der ersten Lesung gutgeheissenen Antrag Schwaninger ist. Wenn, wie von Hans Schwaninger beantragt, Spitex-Organisationen mit oder ohne Leistungsauftrag der Gemeinden eine Kostenbeteiligung der Klienten von 20 Prozent verrechnen dürften, reduziert sich der Defizitbeitrag der Stadt Schaffhausen an die Spitex um rund 250'000 Franken pro Jahr. Alle weiteren Gemeinden des Kantons dürften hochgerechnet auf eine insgesamt ähnliche Summe kommen. Ich überlasse es Ihnen, abzuschätzen, wie hoch der proportionale Anteil für Ihre Gemeinde wäre.

Ich unterstütze den in der ersten Lesung eingebrachten Vorschlag von Hans Schwaninger, der von der Kommission bei der Vorbereitung der zweiten Lesung bestätigt wurde und der einerseits gleich lange Spiesse für die Spitex-Organisationen mit oder ohne Leistungsauftrag erstellt und andererseits hilft, die ohnehin wachsende Kostenbeteiligung der Gemeinden an der ambulanten Pflege zu bremsen.

**Gottfried Werner** (SVP): Ich möchte die folgende Frage, vor allem an Heinz Brütsch und Iren Eichenberger, aber auch an Sie richten: Warum verteufelt man die privaten Anbieter und die privaten Leute in den Gemeinden, die die Spitex oder die Krankenpflege betreiben? Heinz Brütsch hat ausgeführt, dass dies Personen seien, die billiger arbeiteten und nicht auf den Lohn angewiesen seien. Sehen Sie sich doch einmal in den Gemeinden um, wer in den Hauspflegevereinen arbeitet. Das sind nämlich genau solche Frauen, die zuhause vielleicht drei oder vier Kinder haben, alleinstehend und froh sind, dass sie vielleicht zwei, drei Stunden pro Tag diese Arbeit zu einem vielleicht nicht so hohen, aber anständigen Lohn verrichten können. Ich habe Angst, dass wir hierbei auf eine Lösung wie bei der Kinderbetreuung zusteuern, bei der nun Grossmütter Diplome brauchen, um ihre Enkel betreuen zu dürfen. Mir scheint es, als wolle man auch in der Krankenpflege keine Leute mehr zulassen, die nicht ausgebildet sind. Diese Verteufelung der privaten Anbieter geht mir ein bisschen zu weit, indem man diesen unterstellt, sie seien Rosinenpicker und bezahlten Dumpinglöhne. Dabei geht es aber um private Leute, die froh sind, wenn sie sich so etwas dazu verdienen können.

**Jürg Tanner** (SP): Gottfried Werner liegt falsch. Es wird hier niemand verteufelt, ganz und gar nicht. Jemand, der im Pflegebereich der Spitex arbeiten will, braucht bereits heute ein Diplom. Es kann niemand ohne krankenpflegerische Ausbildung in diesem Bereich arbeiten. Das ist auch logisch. Ich nehme nicht an, dass Sie sich von einer russischen Arbeiterin Spritzen geben lassen möchten.

Das Problem wurde aber vielleicht nicht ganz erkannt. Es gibt in Basel bereits eine erste grosse Organisation, die ihre Angestellten aus dem Ostblock rekrutiert. Das sind dann diese Ausländerinnen, die Sie hier so gerne haben. Es ist ein Problem, dass es gesamtschweizerische Organisationen gibt, die hier auf den Markt drängen wollen. Das heisst, dass sie sich auch hier ein Stück vom Kuchen abschneiden wollen.

Der entscheidende Punkt ist, und das haben wir in der Kommission erkannt, und daher muss ich Urs Hunziker klar widersprechen, dass der Vorschlag und die Begründung von Hans Schwaninger am Schluss nicht aufgehen. Ich versuche das jetzt nochmals zu erklären. Wenn wir einen Selbstbehalt von 20 Prozent wollen, heisst das nicht, dass dieser auch

eingefordert werden muss. Man kann ihn einfordern. Damit wächst der Druck auf die Spitex-Organisationen, wenn man so wie Urs Hunziker argumentiert, dass man sagt: Die öffentliche Spitex soll 20 Prozent Selbstbehalt verlangen, dann kann da gespart werden. Die privaten Anbieter machen das aber nicht. Sie machen das schon heute nicht, meine Damen und Herren. Die privaten Anbieter fahren mit diesem Gesetz besser. Ich verstehe daher Urs Hunziker nicht. Er soll mir bitte nochmals erklären, wie er auf die von ihm erwähnten Zahlen kommt. Am Schluss wird aber so abgerechnet, dass wenn ein Defizit resultiert, dieses vom Kanton ausgeglichen wird. Der Kanton wird dann natürlich rechnen und sagen: Wenn wir bis zu 20 Prozent Selbstbehalt einfordern können, dann verlangen wir das in der Abrechnung auch. Aber im Grunde genommen sparen die Gemeinden nichts. Das war in der Kommission eigentlich unbestritten und weder Urs Hunziker noch andere Gemeindevertreter haben da etwas dagegen gesagt. Im Gegenteil, es könnte teurer werden. Nicht wegen der Abrechnung, sondern weil sich die Organisationen dann konkurrenzieren und die öffentlichen Anbieter die schwierigen Fälle übernehmen müssen. Ich verstehe daher nicht ganz, was Urs Hunziker als städtischer Heimreferent hier ausgeführt hat.

Ich glaube, es wäre sinnvoll, nochmals zum Vorschlag der Regierung zurückzukehren. Wir könnten in drei Jahren, wenn das Gesetz wieder revidiert werden muss, weil der Bund das KVG wieder geändert hat, nochmals über die Bücher gehen. Aber das Problem besteht weniger in der Stadt als auf dem Land. Stimmen Sie diesem Vorschlag zu. Wenn die Gemeinden Defizite haben, können sie damit zum Kanton gehen und dieser gleicht jene aus. Aber ich denke, dass Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf hierzu auch noch etwas sagen wird.

**Iren Eichenberger** (ÖBS): Nur kurz zu Gottfried Werner: Ich kann Sie beruhigen. Die diplomierte Grossmutter wurde vom eidgenössischen Parlament eliminiert. Wir verteufeln diese Spitex-Mitarbeiterinnen überhaupt nicht. Im Gegenteil, wir möchten sie wegen all ihrer Kenntnisse, Erfahrungen und Beziehungen, die sie zu den Gemeinden und Patienten haben, in die regionale Spitex integrieren. Das sind wertvolle Pflegekräfte, die man integrieren möchte. Aber man möchte dies im offiziellen Rahmen tun, wo auch wirklich der koordinierte Auftrag ausgeübt und geführt werden soll. Das hat aber gar nichts mit den sogenannten Spezialisten zu tun. Ich stelle einmal mehr die Onkologiepflege voran, jenen privaten Dienst, der besondere Leistungen erbringt und auch spezifische Kenntnisse erfordert. Dieser soll und kann nach wie vor weiter geführt werden. Im Übrigen kann ich nur noch einmal unterstützen, was Jürg Tanner vorher ausgeführt hat.

**Hans Schwaninger** (SVP): Ich finde das Gejammer von der linken Seite schon etwas übertrieben. Da wird vor einer Zunahme der privaten Organisationen gewarnt. Wir haben im Klettgau die Spitex ausgeschrieben und es hat sich keine einzige private Organisation gemeldet, nur die Spitex Oberklettgau, also eine öffentliche Organisation. Ich finde es gar nicht schlecht, wenn in der Stadt eine gewisse Konkurrenz herrscht. Jürg Tanner fürchtet sich vor der Konkurrenz. Aber wenn diese überhaupt nicht vorhanden ist, werden die Kosten der Spitex explosionsartig ansteigen. Das kann ich Ihnen garantieren.

Dann wird immer wieder auf den Grundsatz «Spitex vor Heim» verwiesen. Auch ich spreche mich dafür aus. Aber glauben Sie mir: Es geht niemand freiwillig in ein Heim. Ich befasse mich seit 15 Jahren im familiären Bereich mit Altersheimen. Es geht wirklich niemand in ein Heim, wenn er nicht muss. Für private Klienten ist die Spitex immer noch billiger als der Heimaufenthalt. Darum gehen sie auch aus Kostengründen nicht einfach in ein Heim.

Über die Kostensteigerung für die Gemeinden hat Urs Hunziker bereits gesprochen. Was wir jetzt im stationären Bereich budgetieren müssen, ich habe das bereits das letzte Mal gesagt, sind vier- bis fünfmal höhere Beiträge, die ins Budget 2011 aufgenommen werden müssen. Daher meine ich, dass die Privaten zumindest mit dem Maximum belastet werden sollten, was das Bundesgesetz zulässt. Es wurde auch gesagt, es werde heute kaum noch jemand pensioniert, ohne dass er eine Pension und die AHV erhält und alle anderen könnten Ergänzungsleistungen beantragen. Es wird sicher niemand wegen dieses Selbstbehalts von 20 Prozent verarmen. Ich beantrage Ihnen daher, diesen Vorschlag so zu belassen, wie er auch von der Kommission unterstützt wurde.

**Christian Heydecker** (FDP): Die Frage, die wir jetzt diskutieren, könnte man noch etwas zuspitzen, um vielleicht den Kern des Problems noch etwas besser herauszuschälen. Es geht um die Frage, ob wir auf der einen Seite mehr zentrale Planwirtschaft oder auf der anderen Seite mehr private Initiative wollen.

Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf hat es mit aller Deutlichkeit gesagt. Spitex-Leistungen sollen aus einer Hand, sprich aus staatlicher Hand angeboten werden. Man will die Privaten nicht, das verkompliziert das System offenbar nur. Das will man nicht. Und wenn man von diesen privaten Organisationen spricht, dann sind das eben nicht Organisationen, die mit einem Leistungsauftrag arbeiten, denn diese müssen sich nämlich an die Spielregeln halten. Wir reden hier von privaten Organisationen ohne Leistungsauftrag, die auch keine Subventionen erhalten. Das sind also Organisationen, die in diesem Markt Dienstleistungen anbieten, nach denen auch eine Nachfrage besteht, ohne dass der Staat auch nur einen

einzigsten Franken dafür gibt. Und genau diese Organisationen will man offenbar nicht mehr. Das finde ich, mit Verlaub, sehr eigenartig.

Die Realität ist doch so: Wenn der Staat eine Aufgabe an sich zieht, wird es mit Sicherheit nicht billiger. Es wird immer teurer, das ist einfach so. Deshalb brauchen wir diese privaten Organisationen, die ebenfalls auf diesem Markt tätig sind. Denn Wettbewerb bringt auch bessere Leistungen und tiefere Kosten. Das hat die Vergangenheit gezeigt. Deshalb bitte ich Sie, dass wir bei der Vorlage, so wie sie in der ersten Lesung beschlossen worden ist, bleiben und dass wir eben auch private Marktteilnehmer zulassen und nicht nur eine zentrale Planwirtschaft begünstigen.

**Urs Hunziker** (FDP): Ich beantworte gerne noch die Frage von Jürg Tanner zu dieser Kosteneinschätzung. Wir haben uns auf die Kosten unserer städtischen Spitex beschränkt, ohne Berücksichtigung der privaten Organisationen. Wir haben die Zahlen, für das Budget 2011 unter der Annahme, dass der Patientenbeitrag 10 Prozent betragen wird, berechnet und haben dann eine zweite Rechnung mit einem Patientenbeitrag von 20 Prozent gemacht und sind, nur auf die Spitex Stadt Schaffhausen bezogen, auf diese rund 250'000 Franken Differenz gestossen. Über die Tarifentwicklung bei den Privaten kann man, wenn man will, spekulieren. Wir haben das nicht gemacht. Ich muss aber Christian Heydecker Recht geben: Die Stadt Schaffhausen hat noch nie von einem privaten Anbieter ein Gesuch um städtische Subventionen erhalten.

**Jürg Tanner** (SP): Ich gebe zu, dass ich das jetzt nur noch für das Protokoll sage.

Christian Heydecker, es tut mir leid, aber Sie kommen schlicht nicht draus. Denn wenn bei einer privaten Organisation schliesslich ein Defizit resultiert, wird das vom Kanton bezahlt. So ist es, ob es Ihnen nun gefällt oder nicht. Aber das ist der Kern dieser Frage. Aus diesem Grund wäre es schon interessant zu wissen, wie die Stadt auf einem Defizit sitzen bleiben kann. Meines Erachtens kann sie das nur, wenn sie die Leistung sonst wie übersubventioniert. Aber ansonsten waren wir uns in der Kommission eigentlich einig, dass der Antrag von Hans Schwaninger für die Gemeinden nicht das bringen wird, was wir uns erhoffen, sondern gar keine Einsparung daraus resultiert. Ich wäre froh, wenn sich Dino Tamagni und Bernhard Müller, die ebenfalls in der Kommission waren, auch noch dazu äussern würden. Denn es geht uns nicht um die Planwirtschaft, sondern wir meinen, dass es für die Gemeinden schwierig werden könnte, eine Situation wie im unteren Klettgau zu lösen. Wenn dort diese Spitex-Pflegerinnen sich selbstständig machen, eine GmbH gründen und somit zu einer privaten Organisation werden, dann können sie in Konkurrenz zur örtlichen Spitex auftreten. Wenn dann aber bei den

Gemeinden die Dienstleistungen nicht erbracht werden können, weil der Kreis der Klienten zu klein ist, dann muss dieser vergrössert werden. Für die Bildung der vorgesehenen Regionen muss eine vernünftige Anzahl von Patienten vorhanden sein, um einen sinnvollen Dienst leisten zu können. Ich denke, dass eine Zersplitterung uns teuer zu stehen käme. Ich gäbe daher dem Vorschlag der Regierung eine Chance. Sollten sich die Befürchtungen in drei Jahren nicht bewahrheiten, könnten wir das immer noch abändern. Aber ich glaube, dass die Stadt davon nicht gross tangiert wird, aber die Gemeinden und vor allem die Gemeinden im nicht dicht besiedelten Gebiet werden schliesslich mit dem Antrag Schwaninger teurer fahren.

**Dino Tamagni (SVP):** Ich muss mich hier doch noch schnell zu Wort melden. In der Kommission wurde dem Antrag Schwaninger mit 4 : 3 zugestimmt. Bernhard Müller und ich waren als Gemeindevertreter der Ansicht, dass die Gemeinden besser fahren, wenn die Spitex-Organisationen 20 Prozent Selbstbehalt einfordern können. Wir haben auch stets die Meinung vertreten, dass die privaten Organisationen, wenn dem so ist, die Subventionen, die sie beantragen, nur gestützt auf gewisse Vorgaben der Regierung erhalten, das heisst mit Einhaltung des Pflegegesetzes und diese Subventionen auch nur in diesem Rahmen ausgeschüttet werden. Wenn wir Art. 6 bezüglich der Leistungsaufträge und Verträge anschauen, dann sind da ziemlich viele Auflagen enthalten und diese müssen natürlich auch von den privaten Spitex-Organisationen erfüllt werden, wenn sie subventionsberechtigt sein wollen. Bei Einhaltung dieser Leistungsaufträge müssen wir meines Erachtens kaum Angst haben, dass Leistungen zu einem günstigeren Preis angeboten würden. Ich denke, dass hierbei auch eine gewisse Erwartung eine Rolle spielt, dass schliesslich auch vergleichbare Preise bestehen und daraus nicht nur ein Teilangebot von diesen privaten Spitex-Organisationen resultiert. Aus diesem Grund bin ich daher eher nicht der Meinung, dass wir hier noch eine Änderung anbringen sollten und denke, dass wir dem Antrag Schwaninger zustimmen sollten.

**Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf:** Jürg Tanner hat von diesem Defizit gesprochen, das auch bei den privaten Organisationen ausgeglichen werden muss. Das ist richtig. Wenn bei ihnen ein Defizit resultiert, können sie mit einem Gesuch an den Kanton und die Gemeinde gelangen, welche dann je die Hälfte übernehmen, wie das bei allen Kosten in diesem Bereich der Fall ist. Urs Hunziker spricht zudem immer wieder von der Belastung für die Gemeinden. Die Hälfte der Kosten bezahlt auf jeden Fall der Kanton. Das hat er vergessen zu erwähnen.

Hans Schwaninger meint, es gebe keine privaten Institutionen, die auf den Markt drängten. Ich habe es zuvor in meinem Eintretensvotum gesagt. Uns liegt bereits ein Gesuch vor. Wir mussten dieses bewilligen. Es stammt von einer privaten Institution aus dem Kanton Luzern, die auch Pflegeleistungen in anderen Kantonen erbringen möchte. Wir müssen diese Anbieter zulassen, wenn sie die Voraussetzungen erfüllen. Ich kann mir durchaus vorstellen, dass nach dem Ende der Gesetzesberatung weitere Gesuche folgen werden.

Hans Schwaninger hat auch erwähnt, dass jeder Anspruch auf Ergänzungsleistungen hat. Das ist richtig und das wissen wir alle. Aber diese werden vom Kanton und ebenfalls mit Steuergeldern finanziert. Es findet also lediglich eine Kostenverschiebung statt.

**Matthias Freivogel (SP):** Die Finanzierung in diesem Bereich ist wirklich sehr komplex. Welche Kosten tragen die Gemeinden? Welche der Kanton? Ich neige dazu, der Kompetenz des Regierungsrates zu folgen. Ich denke, das Fachwissen, wie die Kosten letztlich verteilt werden, dürfte am ehesten und am präzisesten bei der Regierung vorhanden sein. Ich meine auch, dass die prognostizierten Auswirkungen des regierungsrätlichen Vorschlags glaubwürdiger sind.

Was mich aber als Volksvertreter wirklich interessiert, ist der Selbstbehalt, meine Damen und Herren. Ist es sinnvoll und können wir es vertreten, den Selbstbehalt bei 10 oder 20 Prozent festzulegen? Es ist mir etwas zu salopp darüber hinweggegangen und einfach gesagt worden, auch seitens von Urs Hunziker, wir hätten heute praktisch keine Fälle mehr, die nur die AHV erhielten. Es hätten alle auch noch eine Pensionskasse und zudem Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Das greift zu kurz. Ich bin jetzt diese Stimme im Rat, die sagt: Das geht nicht. Da wird gespart und seien es für die Stadt auch «nur» 250'000 Franken. Dies aber auf den Schultern derjenigen, die es nötig haben, also der sozial Schwächsten. Wenn wir die Relation sehen, wie die Stadt mit einer Viertelmillion Franken betroffen ist und alle Gemeinden zusammen, man kann es im Kanton etwa über diese Leiste schlagen, mit dem gleichen Betrag, dann ist es aus meiner Sicht nicht vertretbar, dass wir das denjenigen, die im Alter nicht auf Rosen gebettet sind, zumuten sollen. Ich denke, es ist ein Akt der Solidarität, dass wir es bei einer Vorschrift belassen, die den Selbstbehalt auf 10 Prozent beschränkt. Ich meine auch, es ist vertretbar, damit die Schwächeren zu stützen. Ich sage das ganz offen: Die Schwächeren haben das wirklich nötig und wir dürfen das nicht einfach salopp unter den Tisch kehren. Und noch etwas, und das möchte ich nun betonen, was auch seitens der Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf noch einmal gesagt werden will: Man kann nicht einfach salopp auf die Ergänzungsleistungen hinweisen. Auch das sind wieder Leistungen,

die der Steuerzahler letztlich zahlen muss. Es findet lediglich eine Verschiebung statt, wenn dann überhaupt Ergänzungsleistungen ausbezahlt werden. Aber einfacher wäre es, wenn wir uns einen «Schupf» gäben und sagen würden: Wir beschränken das für alle auf 10 Prozent. Das wäre ein Akt der Solidarität für die Schwächeren.

**Iren Eichenberger (ÖBS):** Ich möchte nur noch etwas richtig stellen. Es wurde vorhin, ich glaube von Dino Tamagni, gesagt, dass die privaten Organisationen zugelassen würden, wenn sie die gleichen Leistungen erbrächten. Das stimmt nicht. Diese müssen nicht die gleichen Leistungen erbringen. Zur Zulassung ist einzig massgebend, und das wird nach dem schweizerischen Bundesrecht geregelt, dass eine private Spitex-Organisation das Recht hat, zu arbeiten, wenn sie die Qualitätsanforderungen erfüllt respektive im Besitz einer sanitätspolizeilichen Zulassung ist. Das ist einzig und allein massgebend. Das hat überhaupt nichts damit zu tun, was die Organisation im Einzelnen anbieten will und was für sie rentabel ist.

**Hans Schwaninger (SVP):** Das Votum von Matthias Freivogel hat mich jetzt doch noch einmal auf den Plan gerufen. Er tut so, wie wenn nur die Armen und diejenigen, die das Geld nicht haben, alt und pflegebedürftig werden. Es werden aber auch die Reichen und die Millionäre alt und pflegebedürftig. Und diese sollen ihre Leistungen selber bezahlen. Sie sind doch sonst auch immer dafür, dass man den Reichen das Geld aus der Tasche zieht. Bei den Armen, die kein Geld haben, spielt es eigentlich keine Rolle, wer es bezahlt, denn diese leben so oder so vom Staat. Aber es gibt viele Reiche und es müssen nicht mal Superreiche sein. Aber es gibt genügend alte Leute, die das Geld haben und die sollen doch bezahlen, was sie eigentlich sollten. Ich glaube, dabei müssten Sie mir eigentlich zustimmen.

**Dino Tamagni (SVP):** Zu Iren Eichenberger: Ich muss es nochmals betonen. Es geht nicht um die Zulassung, sondern um die Höhe der Subvention bei den zugelassenen Organisationen und was diese dafür erfüllen müssen. Die Zulassung kann, salopp gesagt, relativ schnell erlangt werden. In einem weiteren Punkt geht es mir noch um die Unterstützung, zu der Matthias Freivogel etwas gesagt hat. Wir werden eine einfache Hilflosenentschädigung einführen. Wohl kommt diese etwas verzögert zu den Patientinnen und Patienten, aber sie wird in der Höhe von diesen 20 Prozent ihre Auswirkung haben. Wenn wir also diese Hilflosenentschädigung ausbezahlen und erst noch die Spitex-Leistungen subventionieren, dann ist das für mich, ich sage das jetzt auch salopp, «doppelt gemobelt». Man kann nicht das Fünferli und das Weggli haben. Es ist für mich

in Ordnung, dass diejenigen, die diese Hilflosenentschädigung benötigen und auch die Spitex beanspruchen, damit die Spitex bezahlen. Und diejenigen, die eine Hilflosenentschädigung benötigen, aber keine Spitex in Anspruch nehmen, können diesen Betrag nach ihrem Gutdünken für sich verwenden.

**Ursula Leu (SP):** Spitex ist für alle. Spitex ist nicht nur für Betagte und Hochbetagte. Spitex-Dienstleistungen werden auch von Familien in Anspruch genommen. Das wird sich verschärfen und akzentuieren, wenn die Fallkostenpauschalen 2012 eingeführt werden und es frühere Entlassungen aus den Spitälern gibt. Jede Spitex-Organisation ist aktuell daran, sich auf 2012 vorzubereiten. Es ist damit zu rechnen, dass es für die Spitex-Organisationen einen Schub geben wird und dass die Zunahme vor allem bei den Krankenpflegeleistungen zu verzeichnen sein wird. Es werden beispielsweise auch Familienväter von der Spitex gepflegt. Es werden Familienmütter von der Spitex gepflegt, die keinen Anspruch auf eine einfache Hilflosenentschädigung haben, weil doch zu hoffen ist, dass sie nicht mehr als ein Jahr auf Spitex-Leistungen angewiesen sein werden. Sie haben keinen Anspruch auf Ergänzungsleistungen und unter Umständen haben sie auch keinen Anspruch auf Krankenkassenprämienverbilligung. Für diese Leute spielt es sehr wohl eine Rolle, ob sie 10 oder 20 Prozent der Kosten selber bezahlen müssen. Sie wissen auch, dass die Armut heute oft in den Familien zu finden ist. Wir sprechen hier auch über Familien und nicht nur über alte Menschen. Ich denke, es täte dem Kanton Schaffhausen gut anstehen, wenn wir überall, wo wir können, ein Signal setzen, dass wir auch Familien willkommen heissen und unterstützen. Es würde mich persönlich noch interessieren, ob Urs Hunziker sich mit seinen Mitarbeiterinnen besprochen hat, die die Spitex führen und welche Meinung sie dazu haben, dass die privaten und die öffentlichen Spitex-Organisationen gleichbehandelt werden.

**Florian Keller (AL):** Was wir hier führen, ist eine regelrechte Ideologiediskussion. Es ist ein Ideologiekampf. Ich finde, Christian Heydecker hat es vorhin richtig gesagt. Es geht tatsächlich um diese beiden Ideologien, obwohl ich sie etwas anders nenne.

Es gibt die Ideologie des freien Marktwettbewerbs. Diese wird immer wieder von der bürgerlichen Seite vorgebracht, wie auch jetzt. Das Problem ist, dass sie nie zu Ende gedacht wird respektive dass sie nie so umgesetzt wird, dass tatsächlich ein freier Wettbewerb entsteht, sondern es resultiert immer ein handicapierter Wettbewerb. Es werden immer die Voraussetzungen geschaffen, dass Private einen Markteintritt machen können. Diese müssen weniger Vorleistungen bringen und haben weniger Einschränkungen. Dann gibt es noch einen staatlichen Wettbe-

werbsteilnehmer, der die ganze Infrastruktur aufgebaut hat und handi-capiert wird. Das ist jedes Mal so, weil man nicht mehr daran glaubt, dass der staatliche Teilnehmer sowieso schlechter als die anderen ist. Es wird zwar noch gesagt, aber es wird nicht mehr geglaubt. Deshalb muss man den staatlichen Teilnehmer von Anfang an handicapieren, weil man glaubt, er gehe dann schon irgendwann unter. Meistens passiert das nicht und er behauptet sich in diesem freien Wettbewerb, der kein freier ist und schliesslich steht man dann vor einem ideologischen Problem. Denn was ist jetzt mit diesem staatlichen Anbieter los? Er reagiert nicht so, wie wir uns das vorstellen. Er hätte schlechter zu sein als die privaten, aber das ist er nicht. Dann muss man ihn verkaufen. So will das die bürgerliche Seite. So will sie es bei der Post und so hat sie es beim Telecom-Bereich mit der Swisscom versucht. Auch bei den Bahnen wird es versucht. Bei den Spitälern wird es in gewissen Kantonen schon gemacht. Das ist die grosse Ideologiediskussion. Glauben wir, dass wir es schaffen, durch politische Aufsicht selber Anbieter zu organisieren, staatliche Anbieter, die effizient arbeiten? Wenn wir das glauben, und das tun wir, müssen wir entweder einen freien Markt schaffen, einen freien Wettbewerb, der tatsächlich so funktioniert, oder wir müssen sagen: Das ist ein staatliches Monopol und ein Grundversorgungsnetz, das der Staat bereitstellen muss. Und hier geht es genau um diese Diskussion.

**Kommissionspräsident Heinz Brüttsch (FDP):** Wir stellen doch richtig fest, dass es eine komplexe Angelegenheit ist. Das haben wir in der Kommission schon festgestellt und lange und intensiv diskutiert. Das machen wir heute auch. Meiner Meinung nach sollten wir jetzt zu einem Schluss kommen. Aber wir sollten auch zu einer Mehrheit kommen. Tun wir uns einen Gefallen damit, wenn diese Vorlage vors Volk kommt? Tun wir dem Volk damit einen Gefallen? Dann gehen die Diskussionen noch weiter. Ich bezweifle, ob diese unseren Vorstellungen entsprechen werden. Aber es ist sehr viel Erklärungsbedarf vorhanden. Und wie wollen wir das unseren Bürgerinnen und Bürgern erklären? Ich meine, wir sollten jetzt zu einem Schluss und einer Mehrheit kommen, sodass die Vorlage nicht vors Volk muss.

**Urs Hunziker (FDP):** Ich bin Ursula Leu noch eine Antwort schuldig. Sie hat mich gefragt, ob ich mit meinen Spitex-Mitarbeiterinnen gesprochen habe. Nein, ich habe nicht mit meinen Spitex-Mitarbeiterinnen gesprochen, weil es gar nicht meine Mitarbeiterinnen sind. Spitex Schaffhausen ist immer noch ein Verein, der mir nicht unterstellt ist. Allerdings haben mir die Mitarbeiterinnen von Spitex Schaffhausen die Zahlen geliefert, die ich Ihnen präsentiert habe. Frau Studer ist bei der Spitex im Vorstand und mit ihr habe ich natürlich gesprochen und sie vertritt teilweise eine andere

Haltung. Da stehe ich gerne dazu. Noch einmal: Frau Studer ist keine Mitarbeiterin von Spitex Schaffhausen, sondern in deren Vorstand tätig. Das ist ein Unterschied, den ich doch noch vermerken möchte. Was ich aber an dieser Stelle sagen kann, ist, dass die Spitex-Mitarbeitenden, die mir diese Zahlen geliefert haben, höchst besorgt über die Kostenentwicklungen im Gesundheitswesen sind und über das, was eintreten wird – Ursula Leu hat es bereits erwähnt – mit den Fallkostenpauschalen. Diese Situation haben wir schon jetzt. Es ist schon jetzt eine gewaltige Steigerung der Spitex-Kosten aufgrund der sogenannten blutigen Entlassungen aus dem Spital zu verzeichnen. Dies wird sich noch einmal verschärfen. Und deshalb sind wir, oder bin ich, und ich denke, ein Grossteil meiner Fraktion ebenfalls, der Meinung, wir sollten hier versuchen, wenigstens die Kosten ein wenig einzudämmen, so weit es noch im Bereich der gesetzlichen Möglichkeiten mit dem bundesrechtlichen Maximum liegt.

**Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf:** Ich muss jetzt Urs Hunziker schon noch etwas entgegenen. Es ist so. Die Situation wird sich verschärfen. Die Aufenthaltsdauer im Spital wird sich aufgrund der Fallkostenpauschalen verkürzen. Aber dafür haben wir die Übergangspflege geschaffen. Der Kanton Schaffhausen dehnt dieses sogar auf 60 Tage aus und nicht nur auf 15 Tage, wie das vom Bundesgesetz vorgesehen ist. Es sollte also keine gravierenden Situationen geben. Dass es aus Kostengründen mehr Druck gibt, ich glaube, dessen sind wir uns alle bewusst. Genau deshalb brauchen wir eine leistungsfähige Spitex, die eben auch in der Lage ist, solche komplexen Fälle anzunehmen und auch auf Notfälle sofort reagieren kann, und nicht nur planbare Einsätze vornimmt. Dazu braucht es eine starke Spitex-Organisation.

### **Abstimmung**

**Mit 34 : 21 wird der Kommissionsfassung zugestimmt. Damit ist der Antrag der Regierung abgelehnt.**

### **Art. 12 Abs. 5 lit. c**

**Dem Antrag der Kommission wird stillschweigend zugestimmt. Art. 12 Abs. 5 lit. c lautet: «bedarfsgerechte Einlagen in zweckgebundene Erneuerungsfonds bei Heimen, deren Investitionen vollständig abgeschrieben sind.»**

## Rückkommen

**Bernhard Müller** (SVP): Ich habe nicht ein direktes Rückkommen, sondern einen Appell vor der Schlussabstimmung an diejenigen, die jetzt mit ihrem Antrag unterlegen sind. Wir haben das Ganze wirklich intensiv besprochen. Und es wurde auch erwähnt, dass das Ganze sehr komplex ist, wenn wir das dem Volk erklären müssten. Ich appelliere daher daran, jetzt zu einer Gesamtlösung zu kommen, sodass wir miteinander hinter dieser Vorlage stehen und somit auch ein Zeichen gegen aussen setzen und dieses Gesetz jetzt klar verabschieden.

**Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf**: Jetzt hat Bernhard Müller zur Abstimmung aufgerufen. Vielleicht nützt es bei meiner Fraktion mehr, wenn ich Sie bitte, diesem Gesetz zuzustimmen. Denn es ist bereits verschiedentlich erwähnt worden: Es ist wirklich schwierig, den Sachverhalt in einer Volksabstimmung zu erklären. Und wir sind ja alle gute Demokratinnen und Demokraten und können daher auch einen Entscheid akzeptieren, der vielleicht nicht ganz in unserem Sinne ist. Daher bitte ich meine Fraktion, diesem Gesetz trotzdem zuzustimmen.

**Matthias Freivogel** (SP): Ich habe vorhin den Vorschlag der Regierung gelobt. Aber wir sind hier unabhängig und ich sage das als Mitglied meiner Fraktion. Was Sie tun werden, ist Ihre Sache, aber meiner Meinung nach ist das eine Frage, die das Volk klären muss. Daher werde ich gegen diese Vorlage stimmen.

Weitere Wortmeldungen erfolgen nicht.

Es sind 55 Ratsmitglieder anwesend. Die für die fakultative Volksabstimmung notwendige Vierfünftelmehrheit beträgt 44.

## Schlussabstimmung

**Mit 42 : 7 wird dem Altersbetreuungs- und Pflegegesetz zugestimmt. Damit haben weniger als 4/5 der anwesenden Ratsmitglieder zugestimmt. Somit untersteht dieses Geschäft der obligatorischen Volksabstimmung.**

\*

#### 4. Motion Nr. 2010/4 von Sabine Spross vom 7. Juni 2010 betreffend Rechte der Einwohnerinnen und Einwohner stärken – Schaffung einer Ombudsstelle für den Kanton Schaffhausen

Motionstext: Ratsprotokoll 2010, S. 238

##### *Schriftliche Begründung*

*Für Einwohnerinnen und Einwohner können Konfliktsituationen mit Ämtern und der Verwaltung zu einem grossen Problem werden. Nicht selten fühlen sie sich von dem als übermächtig empfundenen Verwaltungsapparat überfordert. Frustration, Wut und langwierige Gerichtsverfahren sind die Folge. Eine Ombudsstelle kann hier für Betroffene Abhilfe schaffen. Sie erfüllt die Aufgabe einer Kontroll- und Schlichtungsinstitution. Die Ombudsstelle prüft die Vorwürfe der Betroffenen und vermittelt zwischen ihnen und der kantonalen Verwaltung. Auch für verwaltungsinterne Probleme der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons kann die Ombudsstelle in schwierigen Konfliktsituationen eine wichtige Hilfe sein und zur Verbesserung des Arbeitsverhältnisses beitragen.*

*Beispiele aus anderen Kantonen zeigen eindrücklich, dass die Ombudsstelle bei Konflikten zwischen den Einwohnerinnen und Einwohnern und der Verwaltung eine sinnvolle, nützliche und gewaltverhindernde Rolle bei der Konfliktbewältigung spielt. Die Betroffenen werden ernst genommen, sie erhalten Ratschläge und wenn nötig auch kompetente Hilfe und Unterstützung im Gespräch mit der betreffenden Verwaltungseinheit. Diesen Erkenntnissen sollen auch im Kanton Schaffhausen Taten folgen. Nur so lassen sich Aggressionen und Gewaltakte verhindern.*

*Der finanzielle Aufwand für die Schaffung einer Ombudsstelle ist im Verhältnis zu ihrem Nutzen klein. Sie sucht einfache und kostengünstige Konfliktlösungen. Unnötiger Verwaltungsaufwand sowie aufwändige, aufreibende und teure Gerichtsverfahren können durch die Vermittlung einer Ombudsstelle verhindert werden.*

*Probleme zwischen Einwohnerinnen und Einwohnern und der Verwaltung sowie verwaltungsinterne Konflikte gibt es nicht nur auf kantonaler sondern auch auf kommunaler Ebene. Es ist daher zu prüfen, inwieweit eine kantonale Ombudsstelle ihre Dienstleistungen auch den Gemeinden zur Verfügung stellen kann.*

**Sabine Spross (SP):** Gerne begründe ich die Motion zur Schaffung einer Ombudsstelle für den Kanton Schaffhausen.

Worum geht es? Es geht bei meiner Motion um Prävention, nämlich darum, eine niederschwellige Vermittlungsstelle in Konfliktsituationen zwischen Einwohnerinnen und Einwohnern einerseits und den Trägern öffentlicher Aufgaben andererseits sowie bei Personalkonflikten zu

schaffen. Es geht darum, ein Frühwarnsystem und einen Seismographen für das Verwaltungshandeln zu installieren, analog dem schwedischen «Ombudsman», der mit Beauftragtem oder Bevollmächtigten übersetzt werden kann und dessen Idee sich seit Anfang des 19. Jahrhunderts über ganz Skandinavien und schliesslich weltweit verbreitet und bewährt hat, bis hin in die Schweiz, wo Ombudsstellen in den Städten Zürich, Bern, Winterthur und St. Gallen und in den Kantonen Zürich, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Waadt und Zug bestehen.

Zweck und Ziel: Die Ombudsstelle soll einen Beitrag zur besseren Verständigung zwischen Personen einerseits und den kantonalen und kommunalen Behörden und der Verwaltung andererseits leisten. Sie soll das Vertrauen zwischen der Bevölkerung und den Institutionen des Kantons und der Gemeinden stärken und der so oft erwähnten Staatsverdrossenheit entgegenwirken. Die Ombudsstelle hat eine Mittelrolle und fordert von der Verwaltung bürgernahes, lösungsorientiertes, rechtmässiges und angemessenes Verhalten ein. Sie hat generell mitzuhelfen, den Privaten den Kontakt mit Behörden und der Verwaltung zu erleichtern. Sie ist sodann mit der Beratung betraut und gibt beispielsweise Auskunft über die Rechtswege und Rechtsmittel, die den Ratsuchenden zur Verfügung stehen oder sie gibt Tipps oder Verhaltensanweisungen für den Umgang mit Behörden ab.

Zu den Aufgaben der Ombudsstelle gehört es, den Einwohnerinnen und Einwohnern Verwaltungshandlungen, Zuständigkeiten und amtliche Schriftstücke zu erklären, was dazu beiträgt, dass staatliches Handeln besser oder überhaupt erst verstanden wird. So erbringt sie beispielsweise im Kanton Zürich wesentliche Dienste bei der Erläuterung von Steuereinschätzungsentscheiden, Baubewilligungen und Personalentscheiden. Denn oft ist es so, dass Staatsverdrossenheit in einem Kommunikationsproblem gründet, weil juristische Begriffe durch die Kunden der Verwaltung missverstanden werden. Sie hat zu vermitteln und so mitzuhelfen, dass sich die Konfliktparteien besser verständlich machen können und ihnen zu ermöglichen, eine gütliche Lösung zu finden. Die Ombudsstelle ist auch Anlaufstelle für die Angestellten der Verwaltung und die übrigen Träger öffentlicher Aufgaben, die dann zur Anwendung gelangt, wenn die verwaltungs- und betriebsinternen Vermittlungsbemühungen nicht fruchten. Die Zuständigkeit der Ombudsstelle für Personal Konflikte hat sich bewährt. Die Möglichkeit, sich bei einer aussenstehenden Stelle auszusprechen und beraten zu lassen, genügt oft, um im anstehenden Konflikt klarer zu handeln, zu sehen und sich besser orientieren zu können. Das ist gerade in Zeiten des Spardrucks und der Mehrung von Konflikten innerhalb der Verwaltung essenziell. Die Stelle hat aber auch Öffentlichkeitsarbeit wahrzunehmen. Ihr Dienstleistungsangebot soll

möglichst breit bekannt werden und sie hat über Ihre Handlungen auch Bericht zu erstatten.

Alle Einwohnerinnen und Einwohner, auch unmündige, mit einem wie auch immer gearteten eigenen Interesse, verstanden als eigene Betroffenheit mit einem Problem, können sich an die Ombudsstelle wenden. Sodann können auch die Träger öffentlicher Aufgaben, die mit Einwohnerinnen und Einwohnern in Konflikt stehen, an die Ombudsstelle gelangen. Das Verfahren ist formlos und insbesondere an keine Erfordernisse wie Fristen oder Schriftlichkeit gebunden. Das ist insbesondere wichtig für sozial Benachteiligte. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass die Ombudsstelle von allen sozialen Schichten in Anspruch genommen wird. Die Vermittlung hat sich an den Grundsätzen der Verhältnismässigkeit zu orientieren. Bagatellangelegenheiten sollen der Ombudsstelle nicht Anlass zu arbeitsintensiven und zeitraubenden Untersuchungen geben und bei querulatorischen und leichtfertigen Gesuchen kann die Ombudsstelle ein Tätigwerden ablehnen. Dies garantiert eine schlanke und kostengünstige Führung der Stelle, was sicherlich vielen ein Anliegen ist. Zudem hat sich die Ombudsstelle beim Tätigwerden an Rechtmässigkeit und Angemessenheit zu orientieren und sich natürlich dem geltenden Recht zu unterwerfen.

Wie könnte eine Ombudsstelle im Kanton Schaffhausen aussehen? Die Ombudsstelle benötigt eine gesetzliche Verankerung, sei es in der Verfassung, wie in Zürich und Basel, oder auf Gesetzesstufe. Eine Verankerung auf Stufe Verfassung – das haben schon diejenigen bemerkt, die sich im Rahmen der Verfassungsdiskussion um eine entsprechende Stelle bemüht haben – würde es ermöglichen, die Aufgaben, die Unabhängigkeit und die Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte auf oberster Normenhierarchiestufe zu regeln. Bei der Ausgestaltung der gesetzlichen Bestimmungen für die Ombudsstelle muss das Rad nicht neu erfunden werden, was ebenfalls eine teure Gesetzgebung ausschliesst. Es könnte einfach das Mustergesetz der parlamentarischen Ombudsstellen der Schweiz zur Hand genommen und ein paar Anpassungen an den Kanton vorgenommen werden. Eckpunkte dieser Gesetzgebung und Konsens müssten gefunden werden über die Namensgebung der Stelle, die Wahlbehörde, wobei sich der Kantonsrat geradezu anbieten würde, die Aufsichtsbehörde, die Dotierung der Stelle, wobei wegen Stellvertretungsmöglichkeiten und Vertrauensbildung in die Personen ein Jobsharing zwischen einer Frau und einem Mann von Vorteil wäre, ihre Stellung, die Berichterstattung und selbstverständlich die Finanzierung. Diese hat sich meines Erachtens am Konzept einer schlanken Lösung, jedoch für die Einwohnerinnen und Einwohner kostenlosen Inanspruchnahme, zu orientieren, welche auf komplizierte oder einschränkende formale Fesseln verzichtet.

Wegen der Kleinräumigkeit und der Vernetzung von kantonalen und kommunalen Zuständigkeiten im Kanton Schaffhausen sollte es zudem möglich sein, die Gemeinden dafür zu gewinnen, die formelle Zuständigkeit der Ombudsstelle auch auf die Gemeinden auszudehnen. Damit würde in der Stadt Schaffhausen einem gleich lautenden Vorstoss, der gerade anregt, dass sich die Stadt einer kantonalen Ombudsstelle anschliesst, Nachachtung verschafft.

Zum Schluss noch dies: In Zürich ist die Ombudsstelle nach mehr als 25-jährigem Bestehen nicht mehr aus dem öffentlichen Leben wegzudenken. Ombudsstellen helfen entscheidend mit, Prozesse und Kommunikationsformen zu verbessern oder zumindest zu optimieren. Sie erfüllen keine Alibifunktionen. Und sodann noch dies: Einwohnerinnen und Einwohner, die über eine Ombudsstelle verfügen, wissen, dass sie im Konfliktfall gegenüber der Verwaltung nicht alleingelassen werden und die Verwaltung weiss, dass die Ombudsstelle keine Probleme verursacht, sondern solche lösen hilft. Verhindern wir mit einer Ombudsstelle, dass sich eine Situation ergibt, wie wir sie letzte Woche am Jura-Südfuss erlebt haben, wo eine Bevölkerung, grösser als diejenige des Kantons Schaffhausen, in Angst und Schrecken versetzt worden ist, weil die Behörden nicht adäquat auf die Existenzängste eines Rentners reagieren konnten. Verhindern wir das! Und darum bitte ich Sie, geschätzte Ratskolleginnen und Ratskollegen, mich bei der Überweisung der Motion zu unterstützen.

**Staatsschreiber Stefan Bilger:** Die Motion verlangt die Schaffung von Rechtsgrundlagen zur Einführung einer Ombudsstelle als Vermittlungsbehörde im Konfliktfall zwischen Privatpersonen und der Kantonalen Verwaltung einerseits aber auch als Vermittlungsbehörde zwischen Mitarbeitenden und der Kantonalen Verwaltung als Arbeitgeber andererseits. Begründet wird dies unter anderem mit den guten Erfahrungen aus den anderen Kantonen. Ich werde darauf zurückkommen. Die Ombudsstelle könne als unabhängige Kontroll- und Schlichtungsinstitution im Konfliktfall zwischen der Verwaltung und den Betroffenen vermitteln und auf diese Weise eine nützliche und gewaltverhindernde Funktion einnehmen. Zudem nehme die Ombudsstelle eine wichtige Informationstätigkeit wahr und würde im Ergebnis formelle Rechtsmittelverfahren verhindern.

Kurz zum Wesen und Zweck der Ombudsstellen: Die vor allem im skandinavischen Raum weit verbreitete Institution der Ombudsstelle ist ein vom Parlament gewähltes, ausserhalb der staatlichen Verwaltungsorganisation stehendes neutrales und unabhängiges staatliches Organ. Es ist also eine separate Angelegenheit. Dieses Organ überprüft – ergänzend zu anderen Kontroll- und Aufsichtsinstanzen – die Tätigkeit von Behörden im Interesse der Wahrung der Rechte des Einzelnen. Eine Ombudsstelle

kann – und das in der Regel auf Gesuch hin – vermittelnd zwischen Bürger und Verwaltung tätig werden und sich mittels Aussprachen, Stellungnahmen und Empfehlungen äussern, besitzt aber keine eigenen Entscheidungsbefugnisse. Sie kann Entscheide anderer staatlicher Stellen weder aufheben noch abändern, noch kann sie eigene, verbindliche Anordnungen treffen. Sie ist auch keine Rechtsmittelinstanz. Aber eine Ombudsstelle ist eine für den Bürger unentgeltliche und damit niederschwellige Anlaufstelle für Beschwerden aller Art. Das wurde richtigerweise gesagt. Sie soll durch ihre Art des Tätigwerdens das Vertrauen der Bürger in die staatlichen Behörden stärken und zur Behebung von allfälligen Missständen beitragen. Damit die Unabhängigkeit dieser Stelle – ähnlich der eines Richters – gewährt ist, ist die Ombudsperson vom Parlament zu wählen. Damit die Ombudsstelle ihre Funktion ausüben kann, stehen ihr umfassende Informations- und Akteneinsichtsrechte zu. Für die Schaffung einer Ombudsstelle ist eine Regelung auf Gesetzesstufe notwendig. Die Ombudsstellen in der Schweiz: Die Motionärin hat es erwähnt. Fünf Kantone haben eine Ombudsstelle wie soeben beschrieben: Zürich, Zug, Waadt, Basel-Stadt, Baselland. In den Kantonen Zug und Baselland ist die Ombudsstelle auch gleichzeitig für die Gemeinden zuständig, was an sich dem entspricht, was die Motionärin ebenfalls anregt. Zudem verfügen vier Städte über Ombudsstellen: Zürich, St. Gallen, Bern und Winterthur, wobei in Bern und Winterthur die Ombudsperson gleichzeitig auch die Funktion des Datenschutzbeauftragten innehat. Daneben ist die Ombudsstelle auch in der Privatwirtschaft bekannt: Ombudsmann der Privatversicherungen, Bankenombudsmann und so weiter. Das ist bekannt. Auch dort geht es ebenfalls um die Vermittlung im Konfliktfall. Die Ombudsstellen nehmen im privatrechtlichen Rahmen oftmals eine Art Friedensrichterfunktion zwischen dem Privaten und dem betroffenen Unternehmen wahr.

Es wird vom Regierungsrat nicht bestritten, dass mit den bestehenden Ombudsstellen in den erwähnten Kantonen und Städten gute Erfahrungen gemacht wurden und auch nach wie vor gemacht werden. In der Tat nehmen diese Ombudsstellen eine wichtige Informations- und Beratungstätigkeit wahr und können Konfliktsituationen durch ihre Vermittlung entschärfen oder gar klären. Ebenso kann allenfalls behördliches Fehlverhalten aufgedeckt und können entsprechende Empfehlungen für die Zukunft ausgesprochen werden. Durch die Schlichtungstätigkeit können hochgehende Emotionen und ungerechtfertigte Erwartungen von Bürgern aufgefangen und ins richtige Licht gerückt werden. Das alles trägt zur Versachlichung von allenfalls bestehenden Konfliktsituationen mit der Verwaltung bei. Wenn man die bestehenden Ombudsstellen betrachtet, so fällt indessen auf, dass diese – mit Ausnahme vielleicht des Kantons Zug – in ungleich grösseren Kantonen vorkommen. Der Grund liegt wohl

darin, dass in diesen Kantonen – wie auch in den erwähnten grösseren Städten – die Verwaltungen oft gross, unpersönlich, unübersichtlich und wohl in der Tendenz auch eher bürokratischer sind. Die Ombudsperson kann und muss hier in vielen Situationen und vor allem in verfahrenen Konfliktsituationen vielfach erst einmal als Türöffner fungieren, um den betroffenen Personen in der Verwaltung überhaupt Gehör zu verschaffen. Der am ehesten mit unseren Verhältnissen zu vergleichende Kanton Zug hat die Ombudsstelle im Nachgang an das Attentat im Kantonsrat Zug geschaffen.

Zur Situation im Kanton Schaffhausen: In kleineren Kantonen, wie dem Kanton Schaffhausen, präsentiert sich die Situation etwas anders. Der Kanton Schaffhausen hat eine kleine, übersichtliche und offene Verwaltung. Die Wege sind kurz. Man kennt sich. Der Bürger hat direkten Zugang zu allen Personen der Verwaltung bis hin zu den Regierungsmitgliedern. Reklamationen und Konfliktsituationen werden bei den zuständigen Dienststellen ernst genommen und wenn möglich im persönlichen Gespräch bereinigt. Die Dienststellen nehmen ihren Informations- und Beratungsauftrag nach bestem Wissen und Gewissen wahr. Bei internen Konflikten im Personalbereich kann das Personalamt beigezogen werden. Sofern die Informations- und Beratungsdienstleistungen des Personalamtes nicht ausreichen, besteht in begrenztem Ausmass auch hier die Möglichkeit des Beizuges von externen Stellen. Im Übrigen kann jede Person jederzeit und ohne formelle Voraussetzungen bei der jeweils zuständigen Aufsichtsbehörde eine Aufsichtsbeschwerde einreichen. Auch damit kann auf unbürokratische Art und Weise auf einen allfälligen Missstand oder auf ein mutmasslich unkorrektes Verhalten einer Behörde aufmerksam gemacht werden. Die Aufsichtsbehörde prüft den Sachverhalt und gibt der Beschwerde statt oder, sofern sie eben nicht begründet war, weist sie sie ab. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Zuständigkeit einer Ombudsstelle beschränkt ist. Gerade im Bereich der Justiz, wo teilweise erhebliche und einschränkende Massnahmen angeordnet werden und das Konfliktpotential entsprechend gross ist, gerade dort hat eine Ombudsstelle keine Kontroll- und Schlichtungsfunktion.

Aus Sicht des Regierungsrates besteht aufgrund der bisherigen Erfahrungen keine Notwendigkeit zur Schaffung einer Ombudsstelle für die kantonale Verwaltung. Was die kommunale Ebene betrifft, ist festzuhalten, dass der Kanton bereits heute im Rahmen seiner allgemeinen Aufsichtspflicht über die Gemeinden in gewisser Weise eine Schlichtungsfunktion zwischen Privaten und Gemeindebehörden wahrnimmt. Damit soll nicht gesagt werden, dass es nicht auch im Kanton Schaffhausen Fälle gibt, die durch eine Ombudsstelle behandelt werden könnten. Aus Sicht des Regierungsrates ist indessen mehr als fraglich, ob in unseren überschaubaren Verhältnissen mit der Schaffung einer Ombudsstelle der

Zusatzaufwand in einem vernünftigen Verhältnis zum Zusatznutzen steht. Um dieses Verhältnis beurteilen zu können, sind einige statistische Daten beizuziehen. Die Auswertung der bestehenden Ombudsstellen in der Schweiz über die letzten Jahre ergibt Folgendes: Es werden pro Jahr, das ist jetzt die Summe aller, durchschnittlich 1,3 Beschwerden pro Tausend Einwohner der Ombudsstelle unterbreitet. Davon sind knapp ein Fünftel verwaltungsinterne Angelegenheiten, in der Regel Personalsachen. Hinzu kommen durchschnittlich 1,2 Anfragen pro Tausend Einwohner, die in der Regel mit einer telefonischen Auskunft behandelt und erledigt werden können. Würde man nun diese statistischen Daten auf den Kanton Schaffhausen übertragen, sofern die Verhältnisse vergleichbar wären, so wären im Kanton Schaffhausen pro Jahr knapp 100 Beschwerden, davon rund 18 interne Personalsachen, und etwa 90 Anfragen zu behandeln. In dieser Berechnung wird von einer Zuständigkeit der Ombudsstelle für den Kanton und für die Gemeinden ausgegangen. Angesichts der personellen Ausstattung der bestehenden Ombudsstellen müssten für die Bewältigung der soeben dargestellten Beschwerden und Anfragen zirka 60 Stellenprozent für eine Ombudsperson und 50 Stellenprozent für ein Sekretariat zur Verfügung gestellt werden. Aufgrund der unabhängigen Stellung der Ombudsperson gegenüber der Verwaltung und dem qualifizierten Anforderungsprofil ist diese im obersten Salarbereich anzusiedeln, sodass mit wiederkehrenden Lohnkosten für die Ombudsperson und das Sekretariat in der Grössenordnung von 150'000 Franken zu rechnen wäre. Hinzu kämen die Arbeitsplatzkosten sowie Aufwendungen für die Miete von Büroräumlichkeiten von insgesamt rund 30'000 Franken, womit mit jährlich wiederkehrenden Kosten von rund 180'000 Franken zu rechnen wäre. Denkbar wäre allenfalls, wie in den Städten Winterthur und Bern, das Amt der Ombudsperson mit demjenigen des Datenschützers zu verbinden. Dies hätte eine Erhöhung des Pensums um rund 20 Stellenprozent zur Folge. Die Kosten des Datenschützers fallen allerdings bereits heute an.

Zur Beurteilung und zum Antrag: Im Kanton Schaffhausen wurde, und das wurde ebenfalls erwähnt, die Einführung einer Ombudsstelle in jüngster Vergangenheit mehrfach geprüft: Einerseits wurde im Rahmen der Verfassungsrevision beantragt, in der Verfassung eine Ombudsstelle vorzusehen. Jener Antrag wurde mit grossem Mehr abgelehnt, mit der Begründung, dass es eine solche Institution in unserem kleinen und überschaubaren Kanton nicht braucht. Und eine zweite Überprüfung hat im Nachgang an das Attentat im Kantonsrat Zug stattgefunden. Dort hat der Regierungsrat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche auf umfassende Art und Weise die Situation der Verwaltung insgesamt prüfte und sachdienliche Massnahmen erarbeitete. Im Rahmen jener Prüfung wurde auch die Schaffung einer Ombudsstelle erwogen und unter Abwägung

aller Gesichtspunkte verworfen. Im Rahmen jener Überprüfung wurde viel eher der Bedarf nach einer Kommission, Gruppierung oder Vernetzung ausgewiesen, welche die sogenannten «potentiell gefährlichen Verfahrensbeteiligten» (POGEV) eruiert und entsprechend begleitet. Dass jene Personen, wie wir sie gerade aktuell in Biel oder auch im Kantonsrat Zug vor Jahren erlebt haben, eruiert werden und versucht wird, diese zu begleiten, entspricht einem realen Bedürfnis. Diese Personen sind in verschiedenen Verfahren, sei es in der Justiz, sei es in der Verwaltung, durch ein gewisses Aggressionspotential aufgefallen und haben entsprechende Drohungen ausgesprochen. Eine solche Vernetzung wurde dann im Übrigen auch verwaltungsintern begründet, sodass eben nicht passiert, was in Biel kritisiert wird, nämlich dass verschiedene Dienststellen und die Polizei keine Kenntnis von solchen Sachverhalten hatten.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass im Kanton Schaffhausen keine sachliche Notwendigkeit zur Schaffung einer unabhängigen Ombudsstelle besteht. Letztlich stehen die erheblichen wiederkehrenden Kosten in keinem Verhältnis zum generierten Mehrnutzen, sodass das Anliegen auch unter diesem Gesichtspunkt abzulehnen ist. Nicht ausgeschlossen ist indessen, dass auch künftig in definierten Bereichen allenfalls Ombudspersonen eingesetzt werden können, wie dies beispielsweise im Zusammenhang mit der Einführung der neuen Personalgesetzgebung der Fall war. Sie können sich erinnern, dass für diesen beschränkten Rahmen eine Ombudsstelle mit einer klaren sachlichen Zuständigkeit geschaffen wurde.

Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte, aus den erwähnten Gründen beantragt Ihnen der Regierungsrat, die Motion nicht erheblich zu erklären.

**Manuela Schwaninger (JSVP):** Die SVP-JSVP-EDU-Fraktion musste über diese Motion nicht lange diskutieren. Wir sind einstimmig der Meinung, dass eine Ombudsstelle für Einwohnerinnen und Einwohner sowie für Angestellten der Kantonalen Verwaltung nicht nötig ist.

Zur Begründung: Es ist heute bereits sehr gut möglich bei Problemen oder Konflikten mit Ämtern oder Verwaltungsabteilungen, sich zu wehren, indem man eine Beschwerde beim Abteilungsleiter oder einer höheren Instanz einlegt. Auch auf kommunaler Ebene gibt es keinen Handlungsbedarf. Die Einwohnerinnen und Einwohner können sich bei verschiedenen Stellen beschweren, wenn sie das Gefühl haben, sie würden nicht korrekt behandelt.

Wir sind klar der Meinung, dass die Verwaltung eigentlich schlanker werden sollte und wehren uns mit allen Kräften, zusätzliche und dazu erst noch unnötige Stellen zu schaffen.

Zum Schluss sollten wir uns alle mal wieder überlegen, wie weit wir schon davon abgekommen sind, Konflikte, Probleme oder Anliegen selber mit Anstand, ohne Aggressionen oder Gewaltakte zu lösen. Wenn das nicht mehr möglich ist, lösen wir dieses Gesellschaftsproblem auch mit einer Ombudsstelle nicht. In diesem Sinne lehnen wir diese Motion klar ab.

**Christian Heydecker** (FDP): Auch die FDP-JF-CVP-Fraktion wird diese Motion für nicht erheblich erklären. Wir sind ebenfalls der Meinung, dass eine solche Ombudsstelle im Kanton Schaffhausen nicht notwendig ist. Die Motionärin hat angeführt, dass eine solche Ombudsstelle primär die Aufgabe hätte, der Staatsverdrossenheit entgegenzuwirken. Ich glaube, im Kanton Schaffhausen herrscht in weiten Teilen noch keine Staatsverdrossenheit. Das zeigt sich auch darin, dass die Einwohnerinnen und Einwohner in Schaffhausen politisch sehr stark engagiert sind. Die Beteiligung an den Abstimmungen und Wahlen sprechen für sich und sind einzigartig in der ganzen Schweiz. Und das zeigt, dass hier in Schaffhausen das Thema Staatsverdrossenheit doch noch relativ weit weg ist. Im Übrigen hat Staatsschreiber Stefan Bilger sehr gut darauf hingewiesen, dass der Kanton Schaffhausen der Kanton der kurzen Wege und offenen Türen ist. Im Kanton Schaffhausen kennt man sich noch. Wenn man ein Problem hat, kann man einen Regierungsrat am Samstagmorgen im Café kurz ansprechen und sagen: Du hör mal, ich hab da was. Das können Sie in einem anderen Kanton nicht. Versuchen Sie das mal im Kanton Zürich zu machen. Da ist es etwas schwieriger. Und in welchem Kanton können Sie den Hörer in die Hand nehmen und direkt den Regierungsrat anrufen und der nimmt dann auch noch tatsächlich sein Telefon selber ab? Das gibt es in anderen Kantonen nicht. Im Übrigen funktioniert im kleinen Kanton Schaffhausen die soziale Kontrolle als Frühwarnsystem, das Sabine Spross mit der Ombudsstelle installieren will. Selbstverständlich gibt es keine 100-prozentige Sicherheit. Tragische Einzelfälle, wie jetzt in Biel oder vor Jahren in Zug, lassen sich leider nicht vermeiden. Und das ist letztlich der Preis, den wir für eine freiheitliche und offene Gesellschaft bezahlen müssen. Nun könnte man sich ja fragen: Sollen wir diese Stelle schaffen unter dem Titel «nützt es nichts, schadet es auch nichts»? Aber da sind wir, wie die SVP-JSVP-EDU-Fraktion, ganz klar der Meinung, dass wir keine Aufblähung der Verwaltung auf Vorrat schaffen sollten. Wir vertreten demnach dezidiert die Ansicht, dass diese Motion für nicht erheblich zu erklären ist.

**Bernhard Egli** (ÖBS): Die ÖBS-EVP-Fraktion beurteilt die Situation etwas anders als die Motionärin. Wir sehen nicht, dass mit einer Ombudsstelle die Rechte der Bevölkerung gestärkt würden. Wir sind ein klei-

ner Kanton, man kennt sich. Leute mit Problemen können sich direkt bei unseren Regierungsrätinnen und Regierungsräten melden, wenn die Verwaltung nicht schon vorher weiterhelfen konnte. Sie können Kantonsrätinnen und Kantonsräte konsultieren. Wir sind eigentlich verpflichtet mit offenen Ohren zu politisieren. Man kann sich auch an private Organisationen wenden: Pro Infirmis, Rote Fäde, Arbeitersekretariat, Rechtsberatungsstelle des gemeinnützigen Frauenvereins und so weiter. Eine Ombudsstelle bei uns wäre wohl ein kleines Pensum mit wenig Fällen oder dann würde sie sich lange mit querulatorischen Fällen respektive Leuten herumschlagen. Wir haben auch im Kantonsrat schon solche Fälle behandelt. Viele der Aufträge, die die Motionärin geschildert hat, sind eigentlich Aufgabe der Verwaltung, was zum Beispiel Informations- und Vermittlungsdienste angeht. Bei Missständen gäbe es auch die Möglichkeiten von Petitionen oder Volksmotionen.

Es wurde über positive Erfahrungen bestehender Ombudsstellen berichtet. Gerade bei Personalfragen im Kanton Zürich habe ich aber negative Erfahrungen gemacht. Nicht ich persönlich, sondern in einem Fall, in dem ich beratend geholfen habe. Quintessenz: Die Ombudsstelle war zu feige, im besagten Fall überhaupt etwas gegen eine grosse Verwaltungsabteilung, die Universität Zürich, zu unternehmen. Nach dem Motto: Wenn einem 100 Professoren gegenüberstehen, sagt man als Ombudsstelle lieber nichts.

Die ÖBS-EVP-Fraktion lehnt zumindest mehrheitlich die Motion ab.

**Florian Hotz (JF):** Die Jungfreisinnigen unterstützen diese Motion. Der Staat übt in so mancher Situation, sei das jetzt in Bern, Zürich oder Schaffhausen, eine ungeheure Macht auf seine Bürger aus. Uns ist das nicht so bewusst. Da sind wir als Kantonsräte vielleicht ein bisschen betriebsblind. Denn wir sind die Damen und Herren Kantonsräte und kennen in jeder Amtsstelle, in jedem Büro jemanden, den wir fragen können, wenn uns mal etwas nicht ganz klar ist. Allein aufgrund unserer politischen Tätigkeit wissen wir, wie es läuft. Vielleicht werden wir da und dort als Kantonsräte, obwohl dies nicht so sein sollte, auch im Einzelfall etwas besser behandelt. Der sogenannte einfache Mann hat diese Privilegien nicht. Er oder sie fühlt sich dann und wann verloren im Gesetzesdschungel. Vielleicht gerät er oder sie auch an eine Verwaltungsperson, die ihn aus Bequemlichkeit oder aus anderen Gründen nicht so behandelt, wie das eigentlich geboten wäre. Immer wieder gibt es im Staatshandeln auch Situationen, wo rechtlich korrektes Verhalten nicht gerecht ist oder als nicht gerecht empfunden wird. Das ist für uns Kantonsräte kein Problem. Wir lassen dann mal in der Fraktionssitzung Dampf ab. Wenn man aber die Möglichkeit nicht hat, Dampf abzulassen oder in der kantonalen Verwaltung anzurufen und nur wenige soziale Bezugspunkte hat, genau

dann ist eben eine solche Stelle wichtig und richtig. Die Regierung soll dazu eine Vorlage ausarbeiten. Dabei ist aber darauf zu achten, dass es sich um eine schlanke, eine sehr schlanke Sache handelt. Eine Stelle, deren Kosten variabel sind, das heisst, dass nur dann Kosten anfallen, wenn die Ombudsstelle auch genutzt wird. Das Schlimmste wäre nämlich, wenn wir eine neue Verwaltungsstelle hätten, die niemand braucht, aber trotzdem Kosten generiert. Und es gibt solche Ombudsstellen in der Schweiz, gerade auch in St. Gallen, wo man sich eigentlich fragt, warum sie überhaupt eingerichtet wurde, wenn sie ja gar nicht genutzt wird. Aber trotzdem ist da eine Person beschäftigt, die Lohn bezieht. Die Ombudsstelle muss auch nicht aus einer einzigen Person bestehen. Ich könnte mir sehr gut vorstellen, dass sich verschiedene unabhängige Personen diese Funktion teilen. Vielleicht ginge diese Sache auch ehrenamtlich. Ich kenne beispielsweise frisch pensionierte Leute, die die nötige Lebenserfahrung hätten und so etwas gerne und gut machen würden. Deshalb ist Kreativität gefragt, liebe Regierung, und ich hoffe, wir stimmen dieser Motion zu.

**Matthias Freivogel (SP):** Meine Damen und Herren, die Jungfreisinnigen lassen ihren Dampf in unnötigen Initiativen ab. Das ist gut. Das ist ein demokratisches Recht. Wie das Volk entscheidet, ist dann eine andere Frage. Die Sache, die wir aber hier zu diskutieren haben, ist viel ernsthafter. Zürich – Fall «Tschanun», Zug, Winnenden, Biel, Lörrach; ich frage jetzt nicht rhetorisch, wo der nächste Ort sein könnte. Und ich behaupte auch nicht, eine Ombudsstelle könne so etwas verhindern. Aber ich behaupte, und das ist mit Erfahrungen unterlegt, eine Ombudsstelle hätte eine gute Chance, dass so etwas verhindert werden könnte. Es gibt aber keine Garantie. Und was ist eine Ombudsstelle? Eine Ombudsstelle ist im Staatsaufbau quasi eine Quereinsteigerstelle. Es gibt immer wieder Leute, die kommen mit den kurzen Wegen und dem direkten Telefon zur Regierung nicht zurecht, weil sie es vielleicht nicht schaffen, über das Vorzimmer des Regierungsrates hinauszukommen oder weil sie das zehnte Mal bei der Regierung anrufen und der zuständige Regierungsrat oder die zuständige Regierungsrätin die Weisung gibt, dass sie oder er diese Person nicht mehr anhören wolle. Das sind diese Fälle. Und dann nützen Ihnen die kürzesten Wege nichts mehr. Es sind eben Einzelfälle, die einen riesigen Schaden anrichten können. Und da können Sie nicht einfach mit den kurzen Wegen und den offenen Türen in unserem Kanton argumentieren. Ich spreche niemandem den guten Willen ab, diese offenen Türen zu haben, weder in den Gemeinden, dort schon gar nicht, und auch nicht im Kanton. Aber diese Leute haben keine Erfahrung und sie wissen nicht oder sind in ihren Bemühungen zu ihrem Recht zu kommen

oder Gerechtigkeit zu erhalten aufgelaufen. Sie schaffen es nicht. Irgendwann kommen sie nicht mehr weiter.

Vor drei Jahren war ich Kantonsratspräsident und ich hatte mich mit einer Petition zu befassen. Es war im Sommer, im Juni, und ich musste dem Rat eine Petition vorlegen, die fast ein Jahr gebraucht hat, bis sie durch die Petitionskommission behandelt worden ist. Und wissen Sie warum? Weil die Petitionskommission nicht wusste, was sie mit dem Anliegen dieses einzelnen Bürgers tun sollte. Es ging um Elternrechte. Diese Person nutzte die letzte Möglichkeit, die sie zu haben glaubte, nämlich mit einer Petition an den Kantonsrat zu gelangen. Einzelne Kommissionsmitglieder traten in den Ausstand. Der Kommissionsvizepräsident wusste nicht so recht, wie man die Sache handhaben sollte. Denn es lag auf dem Tisch, es war virulent, meine Damen und Herren, dass hier jemand von etwas geplagt wurde, das er nicht mehr anders zum Ausdruck bringen konnte. Diese Kommission brauchte fast ein Jahr, um eine Antwort zu liefern, die den Petenten nicht befriedigen konnte. Das damalige Kantonsratsmitglied René Schmidt aus Ihrer Fraktion, die jetzt mehrheitlich offenbar unseren Vorstoss ablehnen will, sagte damals, ich zitiere aus dem Protokoll der 9. Sitzung vom 4. Juni 2007: «Es ist wohl möglich, aus der Begründung der Petition einen schweren Familienkonflikt zu erspüren, aber ob objektiv ein grobes Unrecht besteht, ist schwierig zu beurteilen. Natürlich verstehen wir die Sorgen, unter denen Kinder und Eltern zu leiden haben. Hauptstreitpunkt ist das Besuchsrecht des Vaters. Hier steht die Möglichkeit einer Kooperation mit der Vormundschaftsbehörde offen, damit eine der Situation angepasste Lösung gefunden werden kann.» Und dann weiter unten sagt er: «Bei Zivilansprüchen haben wir im Kantonsrat eigentlich keine Einflussmöglichkeit.» Entsprechend ist dann die Antwort der Petitionskommission ausgefallen, dass der Kantonsrat diese Petition zur Kenntnis nehme, aber leider nichts gemacht werden könne. Es vergingen keine zwei oder drei Wochen, vielleicht etwas mehr, und der Petent meldete sich erneut beim Kantonsratsbüro und dessen Präsidenten und sagte, dass die Antwort ihn nicht befriedige.

Das wäre jetzt ein Fall für die Ombudsstelle gewesen. Die Ombudsperson muss auf die Leute eingehen können, sich Zeit nehmen, um mit dieser Person alles zu besprechen und konfliktmindernd einzugreifen. Sie muss zudem versuchen, eine Lösung zu finden, auch wenn der Regierungsrat dann das elfte Telefon erhält, aber dieses Mal von der Ombudsstelle. Ich sage Ihnen eines: Vor 20 Jahren war ich in diesem Rat und möglicherweise, ich bin nicht mehr sicher, wurde damals schon ein Vorstoss über eine Ombudsstelle behandelt. Ich bin froh, dass wir nach diesen 20 Jahren hier sagen können, wir sind noch einmal davon gekommen. Und möglicherweise, wenn Sie jetzt diesem Abweisungsantrag folgen, ist es in 20 Jahren noch einmal so. Und in den nächsten 20 Jah-

ren vielleicht noch einmal. Aber wir sind nicht davor gefeit, dass irgendwas einmal bei uns passieren könnte und dass möglicherweise, und ich sage nicht sicher, eine Ombudsstelle hier hätte helfen können. Und wenn Sie jetzt sagen, 180'000 Franken im Jahr seien zu viel, dann sage ich Ihnen: Fragen Sie im Kanton Bern nach, was diese 9 Tage Suchaktion gekostet haben. Unsere Ombudsstelle wäre 10 Jahre lang bezahlt. Und ich sage Ihnen, es wird kein Jahr dauern, bis im Kanton Bern ein Vorstoss gutgeheissen wird, der eine Ombudsstelle verlangt.

**Martina Munz (SP):** Ich möchte nicht den Teufel an die Wand malen. Ich möchte vielmehr dafür plädieren, dass eine Ombudsstelle Win-Win-Situationen schafft. Ob wir bei Gewaltakten mit einer Ombudsstelle wirklich eine gewisse präventive Haltung schaffen können, ist sicher anzunehmen. Aber ich denke der Hauptnutzen für die Bevölkerung ist die Win-Win-Situation. Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Auf dem Land haben wir oft das Problem, dass Eltern mit einer Lehrperson nicht zurechtkommen. Es gibt dann Gesuche um einen anderen Schulort und dann den Entscheid der Schulbehörde. Dieser Entscheid wird in der Regel natürlich von den oberen Instanzen gestützt. Die Situation, wenn das Kind dann trotzdem weiterhin in die Schule gehen muss, ist oft nicht die beste für alle, weder für die Lehrperson, das Kind noch für die Familie. Mit einer Ombudsstelle bringt man die Leute an einen Tisch. Man kann vielleicht kreativere Lösungen suchen, die dann eine Win-Win-Situation herbeiführen, die auch für das Kind eine langfristige gute Lösung ist. Das gleiche gilt, wenn in einem Amt Mobbing herrscht. Wir haben das letzthin erlebt. Wir haben auch andere Institutionen im Kanton, wo man eigentlich weiss, dass Mobbing herrscht. Und ich denke, wenn eine Ombudsstelle da als Ansprechpartner zur Verfügung steht, kann sehr viel Leid vermieden werden und das sollte uns das Geld wert sein.

**Markus Müller (SVP):** Natürlich hat Matthias Freivogel Recht. Wir sind nicht davor gefeit, dass etwas passiert. Da gebe ich ihm völlig Recht. Aber ich warne etwas davor, dass man das Gefühl hat, mit dieser Ombudsstelle sei dann das Problem mehrheitlich behoben. Ich war acht Jahre in der Justizkommission, vier Jahre davon war ich deren Präsident, und mein Nachfolger kann das wahrscheinlich bestätigen, dass wöchentlich oder monatlich Briefe reinkommen, in denen Gerichtsurteile als ungerecht empfunden werden und bei denen man mit der Justizkommission und dem Regierungsrat etwas bewirken und abändern will. Genau das sind Schicksale. Da geht es oft um Familienangelegenheiten, die allenfalls ein enormes Potenzial an Gewalt gegen Behörden, Gerichte oder sogar Kantonsräte bergen können. Aber genau da kann der Ombudsmann eigentlich nichts machen, da die Justizkommission nicht in die Jus-

tiz eingreift und der Ombudsmann kann dies ebenso wenig. Daher glaube ich auch, dass der Fall von Biel nicht mit einem Ombudsmann hätte gelöst werden können. Da stecken schliesslich auch Gerichtsurteile und Bussenverfügungen und so weiter dahinter, was einen solchen Zorn gegen die zuständigen Stellen bei den betroffenen Leuten hervorruft. Martina Munz hat gesagt, es sei wichtig, die Leute an einen Tisch zu bringen. Das ist so. Das haben Sie aber abgeschafft. Mit dem Friedensrichter hatten wir eine Mini-Ombudsstelle, die die Leute an einen Tisch gebracht und mit gesundem Menschenverstand und Vernunft versucht hat, Lösungen zu finden. Die Statistik des Obergerichts gibt dem Recht. Der Friedensrichter hat viele Lösungen gefunden und vieles vermieden, was sonst vor Gericht gelandet und eskaliert wäre. Aber genau diese Stelle haben Sie abgeschafft. Und nun wird diese Funktion im Kanton von Juristen wahrgenommen, die die Leute nicht kennen und diese nicht an einen Tisch bringen können.

**Sabine Spross (SP):** Zunächst danke ich Staatsschreiber Stefan Bilger für die eigentliche Lobeshymne, die er auf die Ombudsstelle gesprochen und damit meine Ausführungen auch untermauert hat. Daher bin ich trotzdem sehr enttäuscht, dass sich der Regierungsrat nicht dazu bewegen lässt, eine Ombudsstelle einzurichten. Er argumentiert natürlich vor allem mit der Grösse des Kantons. Ich bin nicht sicher, ob das wirklich ein gutes Argument ist. Ein Problem, wie es jetzt eben in Biel aktuell geworden ist, kann auch in kleineren Räumen auftreten. Das ist für mich kein Argument. Und wenn dann gesagt wird, es könnten auch externe Stellen beigezogen werden, die allenfalls solche Konflikte lösen, dann frage ich mich, ob das im Endeffekt uns nicht teurer zu stehen kommt. Wir wissen alle, wie hoch die Stundenansätze für solche externen Beratungspersonen sind.

Die Kosten sind anscheinend wirklich das einzige schlagende Argument, das ins Feld geführt wird. Ich denke, es wäre gut investiertes Geld.

Ich kann mir durchaus vorstellen, dass eine solche Stelle mit der Funktion des Datenschützers zusammengelegt werden könnte. Dann würde dort vielleicht noch ein bisschen ein grösseres Pensum geschaffen.

Manuela Schwaninger empfinde ich als sehr naiv, wenn sie behauptet, es liessen sich Probleme mit Anstand lösen. Das wäre wohl wünschbar, aber es ist naiv. Die Auffassung, dass bei Problemen der Abteilungsleiter angerufen wird, scheint mir nicht sehr realistisch. Da hat Ihnen Matthias Freivogel schlagende Argumente dagegen geliefert.

Zu Christian Heydecker: Ob sich die Staatsverdrossenheit damit lösen lässt, dass man in einem kleinen Kanton lebt, in dem man sich kennt, bezweifle ich ebenfalls. Ich kann selber Argumente anführen. Ich habe beim Kantonalen Sozialamt gearbeitet. Ich musste mehrmals mit Polizeischutz

nach Hause begleitet werden. Das ist keine tolle Situation. Das Argument, die Teilnahme an den Abstimmungen weise daraufhin, dass solche Probleme im Kanton nicht bestünden, bezweifle ich. Die Kostenpflicht von 3 Franken hält doch den einen oder anderen davon ab, der Urne fernzubleiben.

Über die Unterstützung der Jungfreisinnigen freue ich mich. Ich würde nicht gerade von unheiliger Allianz sprechen, aber ich finde es toll, dass von den Jungen auch einmal eine gute Nachricht kommt.

Noch ein Einwand zu Markus Müller: Mir ist bewusst, dass Justizentscheide von Ombudsstellen nicht überprüft werden können. Aber es können juristische Begriffe und Entscheide so übersetzt werden, dass der Bürger und die Bürgerin diese verstehen. Damit könnte auch im Bezug auf das Ungleichgewicht, das zwischen Justiz und Bürger herrscht, viel aufgearbeitet werden.

Ich hoffe doch, dass wir uns in zwei, drei Jahren nicht vorwerfen müssen, dass wir diese Motion nicht überwiesen haben, wenn wir dann so einen Fall haben sollten. In diesem Sinne appelliere ich trotzdem nochmals an Ihr Abstimmungsverhalten: Unterstützen Sie meine Motion!

Die Wortmeldungen haben sich erschöpft.

### **Abstimmung**

**Mit 38 : 16 wird die Motion Nr. 2010/4 von Sabine Spross betreffend Rechte der Einwohnerinnen und Einwohner stärken – Schaffung einer Ombudsstelle für den Kanton Schaffhausen nicht erheblich erklärt. – Das Geschäft ist erledigt.**

\*

## 5. Motion Nr. 2010/5 von Franziska Brenn vom 14. Juni 2010 betreffend Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familie

Motionstext: Ratsprotokoll 2010, S. 238

### *Schriftliche Begründung*

*Eine der grössten Herausforderungen in der heutigen Familienpolitik ist die Vermeidung der drohenden Familienarmut. Familien erbringen Leistungen, die für die Gesellschaft unersetzlich sind. Immer mehr junge Familien oder Familien mit nur einem Elternteil geraten in finanzielle Notsituationen und werden zu Sozialhilfeempfängern. Dies hat für betroffene Kinder weitreichende Folgen. Armut beeinträchtigt in hohem Masse ihre Entwicklungs- und Bildungschancen. Die höchsten Sozialhilfequoten finden sich bei Kindern und Jugendlichen. Der Gang zum Sozialamt sollte nur in Ausnahmefällen notwendig sein.*

*Der Kanton Solothurn hat das Sozialgesetz mit speziellen Bestimmungen für Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien ausgedehnt. Damit werden hauptsächlich zwei Ziele verfolgt: Aus sozialpolitischer Sicht wird die Familienarmut verringert und vermieden, dass einkommensschwache Familien (Working Poor) Sozialhilfe beziehen müssen. Hauptzielgruppen sind dabei bewusst Familien, die bereits ein Erwerbseinkommen erzielen, welches jedoch ihr Existenzminimum nicht zu decken vermag.*

*Das EL-Modell hat demnach einen grossen Vorteil gegenüber der Sozialhilfe, indem ein Mindesteinkommen vorausgesetzt wird. Dieses muss bei einer alleinerziehenden Person und einem Kleinkind mindestens 7'500 Franken betragen, bei grösseren Kindern 15'000 Franken. Bei zwei erwachsenen Personen mit einem Kleinkind mindestens 15'000 Franken beziehungsweise mit einem Kind ab 3 Jahren 30'000 Franken. So wird aus volkswirtschaftlicher Sicht die Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterstützt. Die Einkünfte von Mutter und Vater werden bei der Berechnung der Leistung immer berücksichtigt, unabhängig davon ob die Eltern miteinander verheiratet sind.*

**Franziska Brenn (SP):** Gerne begründe ich meinen Vorstoss. Die wichtigste Frage bei diesem Vorstoss lautet: Weshalb sind Ergänzungsleistungen gefordert? Weshalb reicht das Sozialhilfegesetz nicht aus?

Wie bereits im Motionstext angekündigt, ist die Zielgruppe bei dieser Vorlage die Familie mit Kindern unter sechs Jahren, die zwar ein Erwerbseinkommen erzielt, dieses das Existenzminimum aber nicht erreicht, die sogenannten Working Poor. Grundsätzlich handelt es sich um ein anderes Finanzierungsmodell, welches die Sozialhilfe ablösen soll.

Die Ergänzungsleistungen entsprechen der Differenz zwischen dem anrechenbaren Einkommen und den anerkannten Ausgaben und werden nach den gleichen Regeln wie die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV berechnet, allerdings mit der zentralen Voraussetzung, dem vorgeschriebenen Mindesteinkommen.

Weshalb ist diese Forderung so zentral? Weil sie mithilft, dass das Aufziehen von Kindern weniger zu einem lang andauernden Armutsrisiko wird. Der wichtigste Aspekt ist die Vermeidung der Sozialhilfeabhängigkeit junger, einkommensschwacher Familien. Bei Alleinerziehenden wird damit auch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gefördert.

In den 80er Jahren schien es so, als ob die Armut in der wohlhabenden Schweiz endgültig überwunden wäre. Seit den 90er Jahren hat sich jedoch gesamtschweizerisch die Sozialstruktur stark verändert. Die Gründe dafür sind vielfältig. Darauf einzugehen würde den Rahmen hier sprengen.

Seit 17 Jahren, in denen ich in diversen sozialen Bereichen tätig war, ist das Klientensegment junger Eltern und Alleinerziehender in der Sozialhilfe sprunghaft angestiegen. Alleinerziehende mit Kindern unter zwei Jahren erhalten in unserem Kanton die Erwerbsersatzleistung, was eine wichtige Entlastung darstellt. Aber was ist nach diesen zwei Jahren Schonfrist? Die Mütter müssen sich beim Sozialdienst anmelden und haben grosse Mühe, eine Arbeit zu suchen und vor allem auch zu finden. Leben Alleinerziehende und junge Familien über Jahre hinweg mit dem sozialrechtlichen Existenzminimum, kann dies weitreichende soziale und psychische Auswirkungen auf die Kinder haben. Die Sozialdienste beobachten mit zunehmender Sorge, dass Sozialhilfeabhängigkeit über Generationen bestehen bleiben kann, sie sogenannten «vererbt» wird. Natürlich nicht wörtlich gemeint, sondern im übertragenen Sinne. Dies hat mit dem sozialen Umfeld zu tun, in dem die Kinder aufwachsen. Ist die Familie über Jahre hinweg auf dem untersten Level und muss sie ums Überleben kämpfen, hat sie keine Energie übrig, den Kindern eine Lebensperspektive zu vermitteln. Um mich richtig zu verstehen: Kinder benötigen keine Armani-Jeans, Labels oder ein Einfamilienhaus, um zufrieden aufwachsen zu können. Sie benötigen keine Fernreisen, um eine erfüllte Kindheit zu haben. Aber sie benötigen die Teilhabe und Teilnahme an der Gesellschaft. Sie brauchen eine gewisse Förderung ihrer Fähigkeiten und Talente, um ein Selbstbewusstsein entwickeln zu können. Sie müssen teilnehmen können, in dem sie beispielsweise ein Geburtstagsfäschtli bieten, Freunde einladen oder einmal den Zirkus, den Zoo oder das Theater besuchen und so weiter. Sie glauben es mir vielleicht nicht, aber für viele Kinder ist das nicht möglich, selbst in unserem Kanton. Kinder, die ohne Geld und ohne adäquate Förderung aufwachsen, sind in unserer komplexen Gesellschaft auf der ganzen Linie benachteiligt. Dies be-

ginnt beim Schuleintritt, zieht sich über die Schullaufbahn und die anspruchsvolle Lehrstellensuche bis zur Lehre hin, die bei diesen Kindern ohne Unterstützung viel öfters misslingt, ohne dass eine Anschlusslösung gefunden wird. Biografien mit einer Zwei am Rücken gibt es in finanziell benachteiligten Familien häufig, die von der Sozialhilfe abhängig sind.

Ich betone nochmals: Junge Familien und deren Nachwuchs benötigen eine Lebensperspektive ausserhalb des Fernsehers. Sie brauchen eine Vorstellung davon, wie die Zukunft draussen vor der Türe aussehen könnte, was sie einst arbeiten werden. Kinder orientieren sich an den Werten der Eltern, in Bezug auf das, was sie einmal werden möchten, wenn sie später erwachsen sind. Arbeit und Beruf sind wichtige Werte in unserer Gesellschaft. Unter allen Umständen und mit viel Energie muss die finanzielle Unabhängigkeit von jungen Eltern gefördert werden, und noch besser garantiert sein. Sie sind die wirklichen Vorbilder des Nachwuchses. Das Schlimmste ist die Abhängigkeit vom Sozialdienst. Das ist null Perspektive. Da gehören junge Familien einfach nicht hin.

Die Idee der Ergänzungsleistungen für Familien ist nicht neu. Aber sie ist gut und wird im Kanton Solothurn bereits realisiert. Auch der Kanton Zug hat das Anliegen als Postulat aufgenommen. Geben Sie dem Modell eine Chance und beauftragen Sie den Regierungsrat, einen Gesetzesentwurf auszuarbeiten.

Ich hoffe, ich konnte Sie davon überzeugen, dass ein Grundeinkommen Voraussetzung ist, jungen Eltern und deren Kinder eine Lebensperspektive mit auf den Weg zu geben. Ich bitte Sie, die Motion an den Regierungsrat zu überweisen. Der grassierenden Familienarmut und deren Folgen muss aus finanziellen, sozialen und entwicklungspsychologischen Gründen ein Riegel vorgeschoben werden.

**Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf:** Mit der Motion wird der Regierungsrat eingeladen, die gesetzlichen Grundlagen zur Einführung von Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien zu schaffen. Die Motionäre verweisen insbesondere auf die Solothurner Regelung der Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien, welche seit dem 1. Januar 2010 in Kraft ist.

Mit dem Ausbau der Sozialwerke wurde das unterste soziale Netz, die Sozialhilfe der Gemeinden, wirkungsvoll entlastet. Dennoch zeigen die aktuellen Sozialhilfestatistiken seit längerem in der ganzen Schweiz, dass heute Kinder das grösste Armutsrisiko bedeuten. Die Sozialhilfequote der Einelternfamilien beträgt fast das 7-fache des Durchschnitts. Aus diesem Grund wird seit Jahren immer wieder nach Instrumenten gegen die Familien- und Kinderarmut verlangt. Im September 2000 reichten auf Bundesebene die beiden Nationalrätinnen Jacqueline Fehr und Lucrezia Meier-Schatz je eine parlamentarische Initiative ein, welche die Einführung von

Ergänzungsleistungen für Familien nach dem Vorbild des Tessiner Modells verlangten. Dieses lehnt sich an die Maximalsätze der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV an und garantiert dieses Einkommen allen Familien mit bescheidenem Einkommen bis zum 16. Altersjahr des jüngsten Kindes. Im Jahr 2004 schickte das Eidgenössische Departement des Innern einen Gesetzesentwurf mit drei verschiedenen Varianten zur Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien in die Vernehmlassung. Die Schaffhauser Regierung befürwortete in ihrer Stellungnahme grundsätzlich die Ausrichtung von bedarfsabhängigen Unterstützungsbeiträgen an bedürftige Familien, regte aber auch die Entwicklung von deutlich kostengünstigeren Modellen an. Nach mehrmaligem Verschieben trat die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats Ende 2008 auf den gemäss Vernehmlassungsergebnis erarbeiteten Gesetzesvorschlag ein. Unerwartet und mit knappem Resultat wurde das Geschäft im Februar 2009 sistiert. Der Nationalrat hat in der Frühlingsession 2009 eine erneute Fristverlängerung für das Geschäft beschlossen.

Im Sommer 2010 zeigt sich die aktuelle Situation in den Kantonen wie folgt: zwölf Kantone, dazu gehört auch der Kanton Schaffhausen, richten heute gewisse Bedarfsleistungen an Familien mit kleinen Einkommen aus. Die Höhe, die Bezugsdauer und die Einschränkungen sind aber höchst unterschiedlich. Im Kanton Schaffhausen wurden im Jahr 2009 insgesamt 430'000 Franken für Erwerbsersatzleistungen für alleinerziehende Elternteile aus dem Sozialfonds ausgeschüttet. Zwei Kantone haben bereits Familien-EL eingeführt (TI, SO). In anderen sind Projekte in Planung (BE, FR, GE, VD) und in verschiedenen Kantonen sind Vorstösse zur Familien-EL überwiesen (ZG, NE, BS) oder eingereicht (BL, LU, AG, SG, SH) worden. Daneben sind aber auch in vier Kantonen entsprechende Projekte sistiert worden (ZH, SZ, JU, OW). Im Kanton Zürich scheiterte im Juni 2007 eine entsprechende Volksinitiative klar an der Urne.

Nun einige Bemerkungen zum «Solothurner Modell»: Das Solothurner Modell wird den bisherigen Aussagen des Schaffhauser Regierungsrates in den oben zitierten Vernehmlassungen aus den Jahren 2003/4 weitgehend gerecht, indem ein geringeres Leistungsniveau, Altersgrenze des jüngsten Kindes bei 6 statt bei 16 Jahren, mit deutlich tieferen Kosten als in den Modellrechnungen des Bundes vorgesehen ist. Es lehnt sich an die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV mit den gleichen Höchstgrenzen an und soll als bedarfsabhängige Leistung das Finanzierungsdefizit der Haushalte von einkommensschwachen Familien abdecken. Einelternfamilien und Familien mit Kleinkindern stehen im Zentrum und es wird ein Anreiz zur Erwerbstätigkeit gesetzt. Gemäss Solothurner Modell haben Personen Anspruch auf Ergänzungsleistungen, wenn sie seit min-

destens zwei Jahren Wohnsitz im Kanton haben, in häuslicher Gemeinschaft mit Kindern unter sechs Jahren leben und ein Jahres-Bruttoeinkommen von 7'500 bis 30'000 Franken erzielen. Dieses Einkommen ist abhängig von der Zusammensetzung der Familie und dem Alter der Kinder.

Wie wird das Ganze finanziert? Die Berechnungen im Kanton Solothurn ergaben, dass bei Ergänzungsleistungen für 1'100 Familien mit Bruttokosten von rund 14 bis 15 Mio. Franken zu rechnen ist. Diese Kosten werden durch die individuelle Prämienverbilligung (IPV) im Umfang von 3 Mio. Franken mitfinanziert. Die Durchführungskosten belaufen sich in Solothurn bei geschätzten 1'100 Dossiers auf 0,5 Mio. Franken. Um die Wirksamkeit dieser neuen kantonalen Bedarfsleistung zu überprüfen, wird die Geltungsdauer vorerst auf fünf Jahre ab Inkraftsetzung begrenzt. Der Kanton Solothurn hat für seine finanziellen Prognosen Modellrechnungen erstellt. Die tatsächlichen Zahlen können aber frühestens nach dem ersten Rechnungsjahr im Verlaufe des Jahres 2011 erhoben werden und man rechnet am Anfang mit einer tieferen Bezugsquote und einem Anstieg der Leistungen in den Folgejahren. Das basiert auf der Annahme, dass am Anfang noch nicht alle wissen, dass es eine solche Leistung gibt und dass dies erst mit den Jahren bekannt wird.

Wie würde sich eine Umsetzung des «Solothurner Modells» im Kanton Schaffhausen auswirken? Da die Sozialhilfequoten gemäss Sozialhilfestatistik des Bundesamtes für Statistik in den Kantonen Solothurn und Schaffhausen in etwa vergleichbaren Grössenordnungen liegen und die Leistungen der Alimentenbevorschussung und der Prämienverbilligung nicht grundsätzlich verschieden sind, können nach einer summarischen Berechnung aufgrund der Einwohnerzahlen folgende ungefähren Kosten für den Kanton Schaffhausen abgeleitet werden: Im Kanton Schaffhausen wäre mit Bruttokosten von 4,1 bis 4,5 Mio. Franken zu rechnen. Die Entlastungswirkung bei der Sozialhilfe würde insgesamt 0,75 bis 0,9 Mio. Franken betragen, für Kanton und Gemeinden zusammen. Die Bruttokosten würden im Umfang von 0,85 Mio. Franken durch die individuelle Prämienverbilligung (IPV) mitfinanziert. Der Wegfall der Erwerbsersatzleistungen würde zu der erwähnten Entlastung von 0,4 Mio. Franken führen. Für den Vollzug wäre mit etwa 150'000 Franken zu rechnen (ca. 3 % der Bruttokosten). Die Nettokosten für den Kanton Schaffhausen würden demzufolge rund 4 Mio. Franken jährlich betragen, da die Entlastungen bei der Sozialhilfe und der individuellen Prämienverbilligung in erster Linie bei den Gemeinden und bei den Erwerbsersatzleistungen, also beim Sozialfonds, anfielen.

Die Regierung steht dem Instrument der Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien im Sinne des «Solothurner Modells» nicht grundsätzlich ablehnend gegenüber, zieht jedoch eine Bundesregelung

für Familienergänzungsleistungen dem kantonalen Alleingang vor. In diesem Sinne hat der Regierungsrat denn auch bereits in einer Vernehmlassung zu Familienergänzungsleistung zuhanden des Bundesamtes für Sozialversicherungen die Ausrichtung von bedarfsabhängigen Unterstützungsbeiträgen an bedürftige Familien befürwortet und in einer früheren Vernehmlassung vom April 2003 zu Fragen der Familienpolitik die Vorbeugung des Abgleitens in die Sozialhilfe durch gezielten Mitteleinsatz zugunsten einkommensschwacher Familien bejaht. Ein kantonaler Alleingang durch Einführung von Familienergänzungsleistungen nach dem «Solothurner Modell» führte im Kanton Schaffhausen zu einem zusätzlichen Anstieg der Sozialhilfekosten in der Grössenordnung von rund 4 Mio. Franken pro Jahr. Dieser Anstieg würde erneut zu einem deutlichen Anwachsen der Sozialkosten führen, ohne in anderen Bereichen relevante Entlastungen zu bringen. Ohne Einsparungen in anderen Bereichen der Sozialpolitik, welche die Kosten der neuen Familienergänzungsleistung aufwiegen würden, ist der Regierungsrat nicht bereit, neue Leistungen einzuführen.

In diesem Zusammenhang kann jedoch darauf hingewiesen werden, dass die Regierung beabsichtigt, für das nächste Jahr eine Anpassung der individuellen Prämienverbilligung für die Krankenpflegeversicherung vorzuschlagen. Ziel ist es, auf die jährlich steigenden Prämien zu reagieren und das bestehende Modell der IPV zu optimieren. Sollte dadurch eine gewisse Entlastung des kantonalen Haushalts erreicht werden, könnte dies möglichen Spielraum für eine finanzielle Unterstützung von Familien eröffnen. Im Hinblick auf die knapper werdenden öffentlichen Mittel muss jedoch einstweilen die Sicherung von tragfähigen kantonalen Strukturen im Sozialhilfebereich im Vordergrund stehen. Der Regierungsrat beantragt deshalb, die Motion nicht erheblich zu erklären.

**Willi Josel (SVP):** Es ist noch gar nicht so lange her, da haben wir eine Entflechtung der Ausgaben und Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden durchgeführt, und nun beginnen wir bereits wieder Kosten im Kanton herumschieben.

Was ist denn genau der Vorschlag aus dem Kanton Solothurn? Es ist wiederum eine neue Sozialleistung, für die keine Prämien bezahlt werden, sondern sie wird mit Steuergeldern finanziert. Das ist genau dasselbe wie bei der Sozialhilfe. Aber es gibt einen wesentlichen Unterschied zwischen der Sozialhilfe und den Ergänzungsleistungen. Wie wird denn eine Ergänzungsleistung verfügt? Was wird dabei für ein Aufwand betrieben? Für diejenigen, die das vielleicht nicht so im Kopf haben – die Anwälte wissen das natürlich – fasse ich das kurz zusammen. Die Behörde, also das Sozialversicherungsamt (SVA), gibt bekannt, was sie verfügen will. Anschliessend kann der Betroffene seine Meinung dazu äussern.

Dann wird verfügt. Wenn man mit der Verfügung nicht einverstanden ist, erhebt man Einspruch. Daraufhin geht das Ganze an das SVA zurück. Dieses fällt einen Einspracheentscheid. Wenn dann der Einspracheentscheid gefällt ist, kann die betroffene Person zum Obergericht marschieren. Wenn das Obergericht dann auch etwas sagt, was dieser Person nicht passt, geht es bis zum Bundesgericht. So läuft das Verfahren. Und völlig anders läuft das Verfahren, wenn die Sozialhilfe Leistungen zuspricht. Diese ist viel flexibler. Man kann die Leistungen den gegebenen oder sich ändernden Verhältnissen sofort anpassen. Das gibt natürlich weniger Aufwand.

Natürlich ist es auch bei der AHV oder den Ergänzungsleistungen zur AHV vorgeschrieben, dass Änderungen gemeldet werden müssen. Das ist soweit so gut. Dasselbe gilt nämlich auch für diese geforderten Ergänzungsleistungen. Nur gibt es auch hier wieder einen wesentlichen Unterschied zu den Ergänzungsleistungen zur AHV. Die AHV verfügt praktisch immer über stabile Verhältnisse. Dort ändert sich bei den Empfängern wenig oder nichts. Anders bei den Ergänzungsleistungen dieser Motion, bei deren Empfänger sich etwas ändert. Hier muss man reagieren können. Nun frage ich Sie aber: Wer ist näher dran? Die Leute auf der Gemeinde, die die Sozialhilfe auszahlen, oder jene Leute, die beim SVA arbeiten? Die Leute in der Gemeinde kennen ihre Pappenheimer. Sie können auf Änderungen reagieren. Das SVA kann das nicht und hat keine Möglichkeit, die Verhältnisse zu überprüfen. Und selbst wenn das SVA einmal eine Änderung verfügen wollte, passiert das, was ich vorher zu Beginn ausgeführt habe. Dann geht das ganze Spiel mit Einsprache und Verfügung los. Bis das ganze Verfahren durch ist, sind die Kinder sechs Jahre alt und es wurde vielleicht die ganze Zeit eine Leistung ausbezahlt, die nicht geschuldet gewesen wäre. Die Folgen davon für uns im Kanton: Der administrative Aufwand wird massiv grösser und wird zum Kanton verschoben, nämlich zum SVA und eine spürbare finanzielle Entlastung, das haben wir gehört, aber auch bei der Administration für die Gemeinden ist nicht vorhanden. Die Kosten fallen insgesamt höher aus. Auch wir Kantonsräte müssen uns die Frage stellen, wie wir das finanzieren wollen. Denn es wird schliesslich durch die Steuergelder finanziert, was auch von uns beachtet werden muss.

All dies lässt mich sagen: Warten wir doch ab, was im Kanton Solothurn passiert. Aus meinen eigenen Erfahrungen wird es für die Eltern dann schwieriger das Geld aufzubringen, wenn die Kinder in die Schule gehen. Aber das liegt bei mir schon lange zurück.

Ich möchte noch zwei Befürchtungen und eine Feststellung anbringen. Beim Verdienst wird hier von 54'720 Franken gesprochen. Wenn jemand diesen Lohn erzielt und diesen Betrag auf die Steuerrechnung schreibt, dann ist er verpflichtet, dafür Steuern zu bezahlen. Anders sieht es bei

diesen Ergänzungsleistungen aus, weil in Art. 26g des Steuergesetzes festgehalten ist: «Unterstützung aus öffentlichen oder privaten Mitteln, Ergänzungsleistungen zur AHV und IV und Hilflosenentschädigung der AHV und IV steuerbefreit sind.» Ich finde das eine Ungerechtigkeit. In beiden Fällen steht der gleiche Betrag zur Verfügung, der eine muss aber versteuert werden und der andere nicht. Ich möchte den Gewerbetreibenden hier im Saal auch noch zu bedenken geben, dass wenn man hier diese 54'720 Franken festschreibt, kann daraus bald ein Präjudiz abgeleitet werden, dass ein Mindestlohn in dieser Höhe erzielt werden muss. Meine Damen und Herren, sollten Sie die Motion überweisen, müssen andere Kosten bei den Krankenkassenverbilligungen und bei der Sozialhilfe deutlich gesenkt werden. Fazit: Betreiben Sie keine Aufblähung der Verwaltung, keine zusätzlichen Instanzenwege, keine Spielwiesen oder Kampfbahnen für Anwälte in diesem Verfahren. Die Sozialhilfe ist effizienter. Man kennt sich in den Gemeinden. Man kann flexibler reagieren. Wenn Sie etwas für Familien tun wollen, liebe Kolleginnen und Kollegen, dann unterschreiben Sie die Familieninitiative der SVP. Damit machen Sie alles richtig.

**Christian Heydecker (FDP):** Auch unsere Fraktion wird diesen Vorstoss nicht überweisen. Wir sind der Meinung, dass dieser Vorstoss zu einem teuren Ausbau des Sozialstaates wird, der zudem nicht einmal das bringen wird, was er verspricht. Die Motionärin sagt, dass mit diesen Ergänzungsleistungen Familien aus der Sozialhilfe geführt werden sollen. Aus den Ausführungen von Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf haben wir aber gehört, dass da sehr viele andere Familien von diesen Ergänzungsleistungen profitieren. Dass dabei nicht einfach eine Verschiebung von der Sozialhilfe zur Ergänzungsleistung, quasi von der Gemeinde zum Kanton, stattfinden soll, sondern damit sehr, sehr viel mehr Familien in den Genuss solcher staatlicher Unterstützung kommen. Zudem sind diese Ergänzungsleistungen, und das hat Willi Josel sehr gut ausgeführt, eine sehr unspezifische Unterstützung, die nach einem relativ groben Raster angesetzt wird. Dies ganz im Gegensatz zur Sozialhilfe, wo die tatsächlichen Bedürfnisse der entsprechenden Klienten im Vordergrund stehen und die ein sehr flexibles Instrument darstellt, das eben auch je nachdem angepasst werden kann. Bei der Sozialhilfe ist es im Übrigen auch möglich, dass die Sozialarbeiter den Klienten auch weitere Ratschläge geben, quasi Lebenshilfe betreiben, weil diejenigen, die mit diesen Fällen konfrontiert sind, wissen, dass es in der Regel nicht nur um finanzielle Probleme geht. Die Finanzen sind oft nur eines davon. Wir sind der Meinung, dass wir mit der Sozialhilfe ein sehr gutes, zielgerichtetes und flexibles Instrument haben, um solchen Familien in schwierigen finanziellen Verhältnissen zu helfen. Da braucht es keine Ergänzungs-

leistungen. Im Übrigen sind wir auch nicht der Meinung, dass diese Ergänzungsleistungen den Zweiterwerb unterstützen werden, also den Eintritt ins Berufsleben, im Gegenteil. Staatliche Leistungen, und das hat die Vergangenheit gezeigt, waren noch nie ein Antrieb, um mehr zu arbeiten. Es ist sicher richtig und wichtig, dass wir die Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterstützen und verbessern, aber nicht mit Ergänzungsleistungen, sondern mit anderen Massnahmen, die wir in diesem Rat auch schon besprochen haben. Wie bereits gesagt, wird unsere Fraktion diese Motion für nicht erheblich erklären.

**Iren Eichenberger (ÖBS):** Während der ausführlichen Debatte über die Behandlung oder Nichtbehandlung des Nachhaltigkeitsberichts an der vorletzten Sitzung habe ich in diesem Bericht die Antwort der Regierung auf die heutige Motion auf Seite 33 bereits gefunden: «Eine nachhaltige Entwicklung braucht eine Gesellschaft, die gewährleistet, dass alle ihre Mitglieder über ein Einkommen verfügen, welches für den Lebensunterhalt ausreichend ist, sodass ihre Grundbedürfnisse wie Nahrung, Wohnraum, Kleidung, aber auch darüber hinausgehende wichtige Bedürfnisse wie Mobilität, Kultur, Erholung oder Weiterbildung gedeckt werden können.» Der Satz umfasst alles, was ein integrierter Mensch in unserer Gesellschaft braucht. Die Säulengrafik dazu zeigt, dass in Schaffhausen rund 14 Prozent der Steuerpflichtigen mit Einkommen unter 30'000 Franken leben, Familien mit mehreren Personen. Die Messung stammt übrigens von 2006 und damals war die Welt noch durchaus in Ordnung. Nach den diversen Einbrüchen von Firmen, die auch Arbeitnehmer aus unserem Kanton beschäftigten, dürfte die Bilanz noch schlechter sein. Der Kanton Aargau zum Beispiel oder der Kanton Zürich weisen eine erheblich tiefere Quote von Betroffenen aus. Das nur zum Vergleich.

Wenn die Regierung ihrem programmatischen Satz im Nachhaltigkeitsbericht gerecht werden will oder wollte, müsste sie jetzt den Tatbeweis erbringen. Unter Handlungsbedarf hat sich die Regierung daher auf Seite 37 im Nachhaltigkeitsbericht verpflichtet,: «Dem steigenden Armutsrisiko von Familien und Alleinerziehenden mit Kindern ist mittels bedarfsabhängiger Zulagen im Rahmen der Bundesvorgaben zu begegnen. Der Erfolg vom Kanton viel geforderten Integrationsbemühungen von Arbeitslosen und Behinderten hängt wesentlich von der zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklung und dem Erfolg der Wirtschaftsförderung bei der Schaffung von neuen Arbeitsplätzen auf dem primären Arbeitsmarkt ab.» Auch das ist sehr richtig und vorbildlich. Die Regierung verweist damit auf zwei Ansätze: Die wirtschaftliche Entwicklung respektive die Existenz eines aufnahmefähigen Arbeitsmarktes und Stützungssystem für Familien mit tiefem Einkommen. Der Kanton Tessin, der seit 1997 ein Familienzulagenmodell kennt, spart damit 60 Prozent der Sozialhilfekosten. Der Gewinn

ist real, weil nicht nur eine Verschiebung von einer Kasse in eine andere stattfindet, sondern die Leistungen immer auch an ein Erwerbseinkommen gebunden sind. Man kann nun sagen, es sei nicht Aufgabe des Staates, Working Poor und damit ausbeuterische Lohnsysteme von Arbeitgebern zu unterstützen. Der Einwand ist richtig. Er erfordert aber zwingend die Festsetzung eines Mindestlohnes, der heute etwas über 4'000 Franken liegen müsste. Und diesen Mindestlohn, das wissen wir alle, kennen wir in der Schweiz nicht.

Nicht alle Sozialhilfebezüger sind aber Working Poor. Rund ein Viertel von ihnen ist wegen Krankheit oder Invalidität bei der Sozialhilfe. Es könnten übrigens sehr bald mehr sein. Es wird sich dann auch noch ein bedeutender Anteil von arbeitslosen, ausgesteuerten Menschen dazugesellen, je nach Ausgang der Abstimmung vom nächsten Sonntag. Andererseits sind die Kosten für eine Familie unübersehbar. Das Bundesamt für Statistik stellt 2008 in einem Bericht fest, dass ein Einzelkind rund 800 Franken im Monat kostet. Das ist aufgelistet und dingfest. Für drei Kinder in einer Familie sind es dann noch 550 Franken pro Kind. Und wenn nun eine Mutter für die Betreuung auf eine Erwerbstätigkeit verzichtet, ist dafür mit rund 1'000 Franken Mindereinkommen zu rechnen. Um diese Tatsachen können wir uns nicht drücken, wenn wir im Sinne der Familienförderung dem Anliegen einer kindergerechten Betreuung gerecht werden wollen. Der Kanton Schaffhausen steht aber nicht ganz am Anfang. Es wurden verschiedentlich die Erwerbsersatzleistungen für Eltern erwähnt. Das ist ganz bestimmt ein guter Anfang, aber er bricht eben zu früh ab. Wie die genannten Zahlen beweisen, gehen wir nun aber im eigenen Interesse einen Schritt weiter. Ich habe bereits erwähnt, was eine Familie kostet.

Die ÖBS-EVP-Fraktion möchte dies im Gegensatz zur Regierung, die offenbar im Moment ein bisschen wortbrüchig wird, und unterstützt die Forderung von Franziska Brenn.

**Jürg Tanner (SP):** Ich möchte drei Bemerkungen machen. Die erste Willi Josel betreffend, der sich doch ziemlich verrannt hat. Ich zeige jetzt noch den Instanzenweg bei der Sozialhilfe auf. Da geht ein Gesuch zuerst zum Regierungsrat, dann ans Obergericht und schliesslich ans Bundesgericht. Es ist also eine Instanz mehr zu durchlaufen. Ich habe in meinen 13 Jahren Anwaltstätigkeit weder eine Ergänzungsleistungsverfügung noch ein Sozialhilfeverfahren angefochten. Das ist sicher kein Argument.

Ich kann mich hier durchaus outen, in meiner Fraktion ist das bekannt, dass ich nicht unbedingt ein Befürworter von solchen Hilfen bin, weil man damit eventuell falsche Anreize schafft. In diesem speziellen Fall habe ich mir aber die Vernehmlassung und die Unterlagen zum Kanton Solothurn aus dem Internet heruntergeladen. Wenn das Solothurner Modell über-

nommen werden soll, scheint mir das sehr interessant, weil damit eben genau Anreize geschaffen werden. Das ist das entscheidende an diesem Modell. Man hat a) ein Mindesteinkommen, damit man das überhaupt beantragen kann. Dann gibt es b) ein hypothetisches Einkommen als Anreiz. Dieses gibt man vor. Wenn das nicht erreicht wird, sinkt das Gesamteinkommen. Das ist der erste Anreiz. Den zweiten Anreiz finde ich noch überzeugender: Wenn man dieses hypothetische Einkommen überschreitet, darf man einen Teil davon behalten. Wenn man jetzt beispielsweise mehr verdient, sagen wir 5'000 Franken mehr im Monat, dann werden nur 4'000 Franken abgezogen. Das war der ausschlaggebende Grund für die Annahme der Vorlage im Kanton Solothurn, der ja nicht unbedingt als linker Kanton bekannt ist, sondern sich fest in SVP- und CVP-Hand befindet. Denn häufig besteht die Gefahr, dass es bei den Betroffenen mit Kindern bei der Arbeitslosigkeit oder der Armut bleibt. Das weiss man aus Erfahrung.

Ich möchte aber auch noch etwas zu den Gemeindevertretern sagen, die in diesem Parlament so zahlreich versammelt sind. Die Gemeinden sparen mit diesem Modell. Das haben wir gehört. Die Zahlen decken sich ungefähr mit denen vom Kanton Solothurn. Im Tessin ist die Entlastung der Sozialhilfe, weil es ein bisschen ein anderes System ist, noch höher. Aber allein die Sozialhilfe wird um 20 Prozent nach den Solothurner Rechnungen entlastet. Wenn man das jetzt noch mit den Prämienverbilligungen umrechnet, dann kommt man zum Ergebnis, dass die Gemeinden gesamthaft rund 2 Mio. Franken sparen. Zudem wird der Sozialfonds noch um 430'000 Franken entlastet. Der Kanton wird mit 4 Mio. Franken zusätzlich belastet. Ich bin sehr gespannt. Ich werde bei der Abstimmung auf die rechte Ratsseite schauen, wie die Herren und Damen Gemeindevertreter stimmen werden, die vorhin unter dem Titel «Entlastung der Gemeindefinanzen» unseren älteren Mitbürgern ein bisschen Selbstbehalt aus der Tasche gezogen haben.

**Heinz Rether** (ÖBS): Wir haben an der letzten Sitzung auch über die Thematik gesprochen, dass man die Gemeinden entlasten sollte. Ich bleibe auch an dieser Sitzung meinem Grundsatz treu, dass man in dieser Richtung weiter arbeiten sollte.

Ich möchte mit einer Frage beginnen. Wer von Ihnen hat mehr als drei Kinder? Das habe ich mir gedacht und entspricht ungefähr dem schweizerischen Durchschnitt. Nur vier Prozent der schweizerischen Familien haben mehr als drei Kinder. Dieser Prozentsatz war noch vor ein paar Jahrzehnten durchaus höher. Und bei reinen Schweizer Bürger-Familien ist er deutlich geringer. Im Kanton Schaffhausen ist er nochmals weniger hoch als der Schweizer Durchschnitt und als der Durchschnitt der reinen Schweizer Familien. Wir haben im Kanton Schaffhausen ein riesiges

Problem. Früher konnte dieses Defizit oder dieses Angebot noch von den Bauern- und Arbeiterfamilien abgedeckt werden. Heute decken das Migrationsfamilien ab. Oft gibt es in Elterngesprächen, die ich führe, vor allem auch mit Schweizer Familien, gerne das Argument, dass sie es befürworten würden, mehr Kinder zu haben, aber sie können es sich schlicht nicht leisten. Auch aus den Elterngesprächen nehme ich wahr, dass die Familien, die mit einem tieferen Lebensstandard einigermaßen zurechtkommen, tendenziell mehr Kinder haben. Schweizer Eltern leben auf einem höheren Standard als dies Migrationsfamilien tun. Jetzt haben wir aber die Situation, dass Migrationsfamilien teilweise in sehr menschenunwürdigen Situationen leben müssen. Ich habe Familien, da müssen die Kinder in einer Wohnung aufwachsen, wo sehr schlechte räumliche Verhältnisse gegeben sind und in denen auch vom Umfeld her nicht sehr optimale Bedingungen für Kinder herrschen.

Das kleine Paradies wirbt mit familienfreundlichen Bedingungen. Wenn die bisher ergriffenen Massnahmen diese Vorgaben bereits genügend stützen würden, könnten wir das statistisch nachweisen. Das können wir aber nicht. Tatsache ist, dass wir uns nicht vom schweizerischen Durchschnitt abheben. Schliesslich zeigt sich, dass der Kanton zwar viel vom kleinen Paradies spricht, dieses sich aber beim genaueren Hinsehen als Fata Morgana erweist. Der Kanton müsste jetzt, und das ist auch angesprochen worden, eine Übergangslösung schaffen, bis eine Lösung auf Bundesebene vorhanden ist. Das ist ein nationales Problem, dass die Familien momentan auf einem tiefen Standard leben und Hilfe nötig haben. Ich würde sogar sagen, dass das eine Ausnahmesituation ist. Es geht eben nicht um die Umverlagerung von Mitteln, sondern wir haben jetzt die Ausnahmesituation, dass es den Familien schlecht geht. Entweder spüren wir jetzt die politische Verpflichtung, etwas zu tun, oder wir ignorieren das einfach.

Willi Josel hat davon gesprochen, abzuwarten. Ich glaube, man kann in diesem sensiblen Bereich nicht noch abwarten, sonst müssen wir als Konsequenz daraus mindestens das Argument der Familienfreundlichkeit aus dem Konzept «Kleines Paradies» streichen. Denn das grösste Problem der Familien liegt heutzutage hinten rechts, und nicht in den Rahmenbedingungen, die angeboten werden. Und als Gegenargument wird jetzt kommen: Wir haben ja so wahnsinnig gute Angebote für Familien. Aber die haben sie in anderen Kantonen auch. Das Hauptproblem der Familien ist hinten rechts.

**Willi Josel (SVP):** Nur kurz zwei Punkte: Zum einen spricht man heute von der grossen Armut. Ich kann mich sehr gut daran erinnern, als meine Kinder in den 70er-Jahren klein waren. Damals habe ich im Monat 1'300 Franken verdient. Und ich habe die Zeit noch sehr gut in Erinnerung, als

es bei uns oft Gehacktes mit Nüdeli gegeben hat. Mit der Zeit wurden die Nüdeli immer mehr und das Gehackte immer weniger. Es wäre mir nie in den Sinn gekommen, von irgendwo oder irgendeiner Seite Geld zu holen. Wir haben das auch so geschafft.

Zweiter Punkt: Vielleicht habe ich Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf falsch verstanden. Sie hat gesagt, dass uns das netto 4 Mio. Franken kosten wird. Ich will hier nicht einfach 4 Mio. Franken mehr Ausgaben beschliessen. Das hat nichts damit zu tun, dass ich für die Gemeinde oder für den Kanton hier bin. Ich bin für alle da. Ich vertrete hier alle und will einfach nicht 4 Mio. Franken mehr Kosten generieren. Das ist der Grund, warum ich persönlich und mehrere aus unserer Fraktion dagegen stimmen werden.

**Franziska Brenn (SP):** Vielen Dank für die Diskussion. Es war für mich sehr spannend, vor allem dass das Vertrauen in die Sozialhilfe so gross ist, finde ich natürlich positiv. Was vielleicht wirklich zu wenig diskutiert wurde, ist der grosse Unterschied zwischen der Sozialhilfe und der Ergänzungsleistung. Dieser muss einfach betont werden. Es ist ein Anreiz vorhanden, damit die Eltern arbeiten gehen. Und das ist das wichtige, dass sie eine Perspektive entwickeln, eine Lebensperspektive auch für ihre Kinder. Es geht nicht nur darum, dass die Kinder zu wenig zu essen haben oder zu wenig gesund essen, sondern um einen Wechsel der Finanzierung. Sicher sind 4 Mio. Franken viel Geld, aber andere Projekte kosten auch so viel und damit haben Sie auch nicht dieselbe Mühe. Ausserdem verpufft dieses Geld ja nicht einfach. Denn dieses geht wieder in den Kreislauf zurück. Das ist das Geld, das die Familien danach wieder ausgeben können. Zudem ist es bei uns im Kanton nicht so, dass Leute, die Ergänzungsleistungen beziehen, keine Steuern bezahlen. Das muss noch gesagt werden. Es geht eben nicht nur um die Armut, sondern um den ganzen Lebensinhalt. Ich finde, es darf nicht sein, dass die grösste Gruppe der Sozialhilfeempfänger, Familien mit Kindern ist. Das darf einfach nicht sein.

**Regierungsrätin Ursula Hafner-Wipf:** Es ist, so glaube ich, noch eine Frage bezüglich der Kosten offen. 4 Mio. Franken bleiben netto beim Kanton hängen. Die Entlastung bei der Sozialhilfe beträgt ungefähr 0,8 Mio. Franken, davon 0,2 Mio. beim Kanton und 0,6 Mio. Franken bei den Gemeinden. Bei der Prämienverbilligung ergibt sich eine Entlastung von 0,85 Mio. Franken, das sind etwa 0,6 Mio. bei den Gemeinden und knapp 0,3 Mio. Franken beim Kanton. Das ergibt schliesslich zusammen mit den Durchführungskosten, wie eingangs erwähnt, eine Zusatzbelastung von netto 4 Mio. Franken für den Kanton.

Die Wortmeldungen haben sich erschöpft.

### **Abstimmung**

**Mit 28 : 23 wird die Motion Nr. 2010/5 von Franziska Brenn betreffend Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien nicht erheblich erklärt. – Das Geschäft ist erledigt.**

\*

Schluss der Sitzung: 11.45 Uhr