



an den

## **EINWOHNERRAT EMMEN**

### **52/09 Beantwortung der Interpellation vom 14. Oktober 2009 von Werner Gloggner namens der SVP Fraktion betreffend Einrichtung gemeindeeigener Sozialwohnungen**

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Interpellation vom 14. Oktober 2009 beziehen sich Interpellanten auf die Berichterstattung in der „Zentralschweiz am Sonntag“ vom 20. September 2009 über die Wohnform für Menschen mit Suchtproblemen. Im Zusammenhang mit einer „Studie“ werden verschiedene Fragen gestellt.

#### **1. Ausgangslage**

a) Nach Artikel 12 der Bundesverfassung hat, wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Verfassungsrechtlich ist nur geboten, was für ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar ist und vor einer unwürdigen Betteexistenz zu bewahren vermag. Der Anspruch umfasst einzig die in einer Notlage im Sinn einer Überbrückungshilfe unerlässlichen Mittel in Form von Nahrung, Kleidung, Obdach und medizinischer Grundversorgung, um überleben zu können. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist es in erster Linie Sache des zuständigen Gemeinwesens, "auf der Grundlage seiner Gesetzgebung über Art und Umfang der im konkreten Fall gebotenen Leistungen zu bestimmen". Konkretisiert wird dieser verfassungsrechtliche Grundsatz in den von den Kantonen zu erlassenden Sozialhilfegesetzen. Gemäss § 28 Absatz 1 des Sozialhilfegesetzes des Kantons Luzern vom 24. Oktober 1989 (SHG) hat Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe, wer seinen Lebensbedarf und den seiner Familienangehörigen nicht rechtzeitig oder nicht hinreichend mit eigenen Mitteln, Arbeit oder Leistungen Dritter bestreiten kann. Die wirtschaftliche Sozialhilfe deckt damit lediglich das soziale Existenzminimum ab (§ 30 Abs. 1 SHG). Die zuständige Behörde hat bei einem Gesuch um wirtschaftliche Sozialhilfe zu ermitteln, welchen Bedarf der Gesuchsteller und allenfalls auch seine Familienangehörigen haben. Für dessen Bemessung sind im Kanton Luzern die Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (Skos-Richtlinien) wegleitend. Zum Lebensbedarf gehören grundsätzlich auch die Mietkosten. Bei der Berechnung des notwendigen Bedarfs ist deshalb immer auch der

Wohnungsmietzins anzurechnen, soweit dieser sich im ortsüblichen Rahmen bewegt. Neben der Grunddeckung besteht unter bestimmten Voraussetzungen ein Anspruch auf zusätzliche, situationsbedingte Leistungen. Das Kantonale Sozialamt und der zwischenzeitlich aufgelöste Sozialvorsteher-Verband Kanton Luzern (SVL) haben gemeinsam das Luzerner Handbuch zur Sozialhilfe (Handbuch zur Sozialhilfe, 2010, 2. überarbeitete Aufl.) herausgegeben. Dieses Handbuch verpflichtet die Sozialbehörden Richtlinien zu erlassen, aus welchen hervorgeht, bis zu welcher Höhe die Wohnungsmieten zu Lasten der wirtschaftlichen Sozialhilfe übernommen werden. Bei erstmaliger Beanspruchung von wirtschaftlicher Sozialhilfe werden Mieten, welche die genehmigten Richtlinien überschreiten, vorerst toleriert. Die gesuchstellende Person ist jedoch darauf aufmerksam zu machen, dass die gegenwärtige Miete die in den Richtlinien festgelegte Kostenlimite überschreitet und nicht zeitlich unbegrenzt berücksichtigt werden kann. Auch die Einwohnergemeinde Emmen hat Mietzinsrichtlinien erlassen.

b) Gemäss § 5 Absatz 1 SHG ist für die wirtschaftliche Sozialhilfe die Einwohnergemeinde am Wohnsitz des Hilfebedürftigen zuständig. Dabei richtet sich der Wohnsitz nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG; SR 851.1). Nach Artikel 4 Absatz 1 ZUG hat eine erwachsene hilfebedürftige Person ihren Unterstützungswohnsitz dort, wo sie sich mit der Absicht des dauernden Verbleibens aufhält. Dabei ist zu beachten, dass der Wohnsitzbegriff von Art. 4 ZUG weitgehend dem zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff von Artikel 23 des Zivilgesetzbuches (ZGB) angeglichen ist.

c) Die Einwohnergemeinde Emmen verfügt über keine Sozialwohnungen. Zudem verfügt die Einwohnergemeinde Emmen seit mehreren Jahren auch über keine Notwohnung mehr. Weiter gilt es zu berücksichtigen, dass der Bereich Wirtschaftliche Sozialhilfe für unterstützungsbedürftige Personen keine Vertragsverhältnisse eingeht. Unterstützte Personen sind weiterhin für die Abschlüsse und Abwicklung von Vertragsverhältnissen selbst zuständig. Das gilt insbesondere auch für Mietverträge. Die Deckung des Existenzminimums bedeutet lediglich, dass in Anwendung der massgebenden Richtlinien Beiträge an die Mietzinse geleistet werden.

## **2. Problemstellung**

Die Einwohnerkontrolle hat gestützt auf die gesetzlichen Bestimmungen im Zivilgesetzbuch (ZGB) und des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG) in jedem einzelnen Fall zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Anmeldung mit Heimatschein vorliegen. Der Gemeinderat musste im Verlaufe des Jahres 2007 feststellen, dass auswärtige Amtsstellen verbeiständete, bevormundete Personen oder auch unterstützungsbedürftige Personen in der Liegenschaft Thomy's am Sonnenplatz untergebracht hatten. Mangels anderer Einflussmöglichkeiten hat sich der Gemeinderat im Oktober 2007 entschieden, in diesen Fällen, nach genauer Prüfung, keine Anmeldungen mit Heimatscheinen mehr vorzunehmen. Damit sollte verhindert werden, dass auswärtige Behörden für von ihnen betreute Personen Wohnmöglichkeiten organisierten und diese dann nach einer Übergangszeit auch von der Einwohnergemeinde Emmen betreuen lassen wollten. Der Gemeinderat hat jedoch auch erkannt, dass die rein juristische Beurteilung des Sachverhaltes zu keinen nachhaltigen Lösungen führen wird. Er hat deshalb im Sommer 2008 drei Studierende der Hochschule Wirtschaft Luzern, welche den Studienganges Master of Advanced Studies in

Business Administration absolvierten, beauftragt, die Voraussetzungen für die Realisierung einer alternative Wohnform für unterstützungsbedürftige Personen mit mindestens zehn Zimmern zu klären. Dabei sollte es sich um günstigen Wohnraum handeln, bei welchem auch ein minimale Betreuung sichergestellt wäre. Die Beurteilung einer solchen neuen Wohnform sollte sich nach den Vorgaben der Einwohnergemeinde Emmen nicht ausschliesslich an finanziellen Kriterien orientieren, sondern auch weitere Faktoren wie der Betreuungsform, der Chancen zur Wiedereingliederung, des Images für die Gemeinde, der Sozialisierung und der möglichen Dienstleistungen für die Bewohner berücksichtigen.

### **3. Verwaltungsgerichtsentscheid**

Gegen die Ablehnung der Unterstützung mit wirtschaftlicher Sozialhilfe gestützt auf einen Aufenthalt in der Liegenschaft Thomy's wurde beim Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern Beschwerde erhoben. Diese Beschwerde wurde vom Departement im Mai 2009 abgewiesen und damit das Vorgehen der Einwohnergemeinde Emmen gestützt. Gegen den Entscheid des Gesundheits- und Sozialdepartements wurde beim Verwaltungsgericht Beschwerde geführt. Das Verwaltungsgericht hat nun mit Urteil vom 3. Mai 2010 entschieden, dass ein Aufenthalt in den Liegenschaften Thomy's, wenn er mindestens sechs Monate dauert, grundsätzlich einen zivilrechtlichen Wohnsitz begründen kann. Damit ist auch die Zuständigkeit für die Ausrichtung wirtschaftlicher Sozialhilfe gegeben. Die Einwohnergemeinde Emmen wird daher die Anmeldepraxis für Bewohner der Liegenschaft Thomy's den Vorgaben des Verwaltungsgerichtsurteil vom 3. Mai 2010 anpassen. Gleichzeitig wird der Gemeinderat aber im Einzelfall auch prüfen, ob die betreffenden Bewohnerinnen und Bewohner auch mit der Absicht des dauernden Verbleibens ein Zimmer in dieser Liegenschaft beziehen. Für den Gemeinderat ist dieses Urteil aber weiterhin kein Freipass für auswärtige Behörden, um unterstützte, verbeiständete oder bevormundete Personen in dieser Liegenschaft unterzubringen. Dabei erinnert der Gemeinderat insbesondere daran, dass die Organe der Sozialhilfe gemäss § 10 des Sozialhilfegesetzes keine Hilfebedürftigen und seine Familienangehörigen veranlassen dürfen, aus der Gemeinde wegzuziehen, sofern es nicht im Interesse der Hilfebedürftigen liegt. Die Unterkunft in der Liegenschaft Thomy's dürfte nach Ansicht des Gemeinderates nur in seltenen Fällen und vor allem auch nicht längerfristig im Interesse der unterstützten Person sein.

### **4. Fragen der Interpellation**

Ausgehend von den einleitenden Ausführungen zur Thematik der Wohnformen für Bezüger von wirtschaftlicher Sozialhilfe können die Fragen der Interpellanten wie folgt beantwortet werden:

### ***1. Wer hat diese Studie erstellt, was kostet sie und zu welchen Schlüssen ist sie gekommen?***

Der Gemeinderat Emmen hat keine Studie in Auftrag gegeben. Drei Studierende der Hochschule Wirtschaft Luzern, welche den Studiengang Master of Advanced Studies in Business Administration absolvierten, haben eine Masterarbeit erstellt. Mitarbeitende der Einwohnergemeinde Emmen haben die drei Studierenden bei der Ausarbeitung der Masterarbeit begleitet und ihnen auch die notwendigen Informationen zur Verfügung gestellt. Für diese Masterarbeit hat die Einwohnergemeinde Emmen neben dieser Begleitung und Unterstützung keine Auslagen übernehmen müssen. Die Arbeit ist der Einwohnergemeinde Emmen kostenlos übergeben worden.

Die drei Studierenden haben in der von ihnen vorgelegten Arbeit drei Alternativen zur bestehenden Wohnform in der Liegenschaft Thomy's erarbeitet. Nebst betriebswirtschaftlichen Aspekten wurden für diese Varianten jeweils auch weiche Faktoren wie die Chance zur Wiedereingliederung in die Prüfung mit einbezogen. Die wirtschaftlichen Berechnungen ergeben, dass eine der Varianten in etwa zu denselben Kosten, welche der Einwohnergemeinde Emmen mit den Unterbringungen in der Liegenschaft Thomy's entstehen, realisiert werden könnte. Dies würde aber voraussetzen, dass eine geeignete Liegenschaft zur Verfügung stehen würde oder zu günstigen Konditionen erworben werden könnte. Für die drei von den Studierenden geprüften Alternativen wäre aufgrund grober Schätzungen mit Investitionskosten von Fr. 1'200'000.- bis ca. Fr. 2'300'000.- zu rechnen. Weitere Abklärungen der Einwohnergemeinde Emmen haben dann zu einer vorerst losen Zusammenarbeit und ersten Abklärungen mit einer bestehenden Institution geführt. Diese Abklärungen sind noch nicht abgeschlossen. Dies hängt auch damit zusammen, dass für die Realisierung einer solchen Wohnform eine regionale Zusammenarbeit erstrebenswert wäre. Erste Abklärungen haben jedoch kein erhebliches Interesse an der Realisierung gezeigt.

### ***2. Gehört es zu den Kernaufgaben einer Gemeinde, eigene Sozialwohnungen einzurichten und zu unterhalten?***

Die Einwohnergemeinde Emmen verfügt über keine eigenen Sozialwohnungen und auch keine eigene Notwohnung. Es besteht keine gesetzliche Verpflichtung und damit gehört es auch nicht zu den Kernaufgaben einer Gemeinde. In der Einwohnergemeinde Emmen besteht ein intakter Wohnungsmarkt. Dieser ermöglicht es, dass unterstützungsbedürftige Personen innerhalb der Richtlinien in der Regel eine entsprechende Wohnung finden können. Die Einwohnergemeinde Emmen schliesst auch für unterstützungsbedürftige Personen in aller Regel keine Mietverhältnisse ab. Unter bestimmten Voraussetzungen werden jedoch Mietzinse direkt vom Bereich Wirtschaftliche Sozialhilfe an die Vermieterschaft überwiesen.

**3. Käme die neue Einrichtung für die Gemeinde unter dem Strich günstiger zu stehen als es in der heutigen Situation der Fall ist, wo die Gemeinde jedem Sozialhilfebezüger 750 Franken zur Abdeckung seiner Wohnbedürfnisse zahlt?**

In der Liegenschaft Thomy's werden möblierte Einzelzimmer, welche in der Regel über keine eigene Kochgelegenheit verfügen, vermietet. Sehr oft werden diese Zimmer von unterstützungsbedürftigen, verbeiständeten oder bevormundeten Personen belegt, welche auf dem Wohnungsmarkt aufgrund ihrer persönlichen Situation aktuell meist keine entsprechende Wohnform finden können. Diese Miete für diese Zimmer orientiert sich an den massgebenden Mietzinsrichtlinien der Einwohnergemeinde Emmen. Für eine Person werden zur Zeit monatlich Fr. 800.- Miete ausbezahlt. Für eine begleitete Wohnform, welche Gegenstand der vorgelegten Masterarbeit war, muss dagegen mit deutlich höheren, monatlichen Auslagen gerechnet werden. Aufgrund der aktuellen Abklärungen kann aber keine genaue Auskunft über die möglichen Kosten erteilt werden. Aufgrund von groben Schätzungen einer vergleichbaren Institution müsste jedoch mit monatlichen Auslagen in der Grössenordnung von ca. Fr. 2'200.- gerechnet werden. Daraus wird ersichtlich, dass die Wohnform in der Liegenschaft Thomy's sehr günstig ist. Unberücksichtigt bleibt dabei jedoch der Umstand, dass aufgrund der Konstellation in der Liegenschaft ein langfristiger Aufenthalt für die meisten Personen als nicht optimal zu bezeichnen ist.

Emmenbrücke, 9. Juni 2010

Für den Gemeinderat

Dr. Thomas Willi  
Gemeindepräsident

Patrick Vogel  
Gemeindeschreiber