



Zusammenfassung

Haftungsausschluss: Der Autor und die Fachschaft Jus Luzern (Fajulu) übernehmen keinerlei Gewähr hinsichtlich der inhaltlichen Richtigkeit, Genauigkeit, Aktualität, Zuverlässigkeit und Vollständigkeit der Informationen. Haftungsansprüche gegen den Autor oder die Fajulu wegen Schäden materieller oder immaterieller Art, welche aus dem Zugriff oder der Nutzung bzw. Nichtnutzung der Zusammenfassung entstehen werden ausgeschlossen.

Sozialhilferecht: Zusammenfassung

Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung, Armut, Bedürftigkeit, Gerechtigkeit.....	3
1.1.	Was ist Sozialhilfe?	3
1.2.	Sozialpolitische Eigenschaften der Sozialhilfe	3
1.3.	Ziele der Sozialhilfe	4
1.4.	Bedürftigkeit und Armut	4
1.5.	Einordnung der Sozialhilfe im System der sozialen Sicherheit	8
1.6.	Rechtsquellen	8
1.7.	Was ist soziale Gerechtigkeit?	9
2.	Grundrechte in der Sozialhilfe	9
2.1	Grund- und Menschenrechte.....	9
2.2	Grundrechte als Abwehr-, Schutz und Leistungsrechte.....	11
2.3	Zentrale Grundrechte in der Sozialhilfe	11
2.4	Voraussetzungen des Eingriffs in die Grund- und Menschenrechte (BV 36).....	12
2.5	Grundrechtsrelevante Handlungsinstrumente in der Sozialhilfe: Auflagen, Weisungen und Sanktionen	13
2.6	Grundrechtsrelevante Handlungsinstrumente in der Sozialhilfe: Ermessensspielräume .	15
2.7	Praxisbeispiele	16
3.	Prinzipien in der Sozialhilfe	18
3.1	Strukturprinzipien der Sozialhilfe.....	18
3.2	Subsidiaritätsprinzip (BV 5a, 6, 12 und SKOS-RL A4)	18
3.3.	Gegenwärtigkeitsprinzip	20
3.4	Tatsächlichkeitsprinzip	20
3.5	Bedarfsdeckungsprinzip	20
3.6	Individualisierungsprinzip (SKOS RL A4).....	21
3.7	Finalitätsprinzip (Finalprinzip).....	23
3.8	Weitere Prinzipien.....	24
4.	SKOS-Richtlinien	25
4.1	SKOS	25
4.2	Formen der Sozialhilfe und Existenzminimum.....	28
4.3	Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration (SKOS-RL D.3)	34
4.4	Anspruch und Bemessung von Sozialhilfe.....	35
4.5	Anrechnung Einkommen und Vermögen	37

4.6	Sozialhilfe, Asylsozialhilfe und Nothilfe.....	38
5.	Verfahren und Rechtsbeziehungen.....	39
5.1	Allgemeines zum Sozialverfahren als Teil des Verwaltungsverfahren.....	39
5.2	Das Sozialhilfeverfahren im Besonderen	39
5.3	Sozialhilferechtliche Pflichten und Rechte.....	42
5.4	Kooperative Elemente im Sozialhilfeverfahren.....	43
6.	Geschichte der Sozialhilfe	44
7.	Organisation	47
7.1	Organisationsvielfalt	47
7.2	Ebenen der Organisation	48
7.3	Entwicklung der Organisation	48
7.4	SODK (Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren)	48
7.5	Städteinitiative	49
8.	Finanzierung	49
9.	Verwandtenunterstützung und Unterhalt	53
9.1	Geschichtlicher Rückblick.....	53
9.2	Exkurs: Das Kinds- und Erwachsenenschutzrecht.....	53
9.3	Unterhaltspflicht vs. Unterstützungspflicht.....	53
9.4	Unterhaltspflicht	54
9.5	Verwandtenunterstützungspflicht	55
10.	Bundesgesetz über die Zuständigkeit zur Unterstützung Bedürftiger (ZUG)	57
11.	Asylsozialhilfe	59
12.	Varia	60
13.	Informationen zur Prüfung.....	61

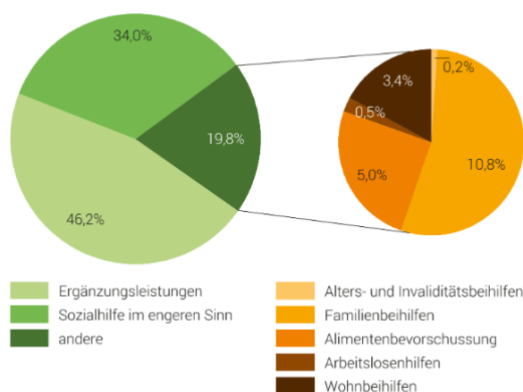
1. Einführung, Armut, Bedürftigkeit, Gerechtigkeit

1.1. Was ist Sozialhilfe?

- **Bedarfsabhängige Sozialleistung** und kommt erst zum Zug, wenn eine Person mittellos ist und die Lebensbedürfnisse nicht durch andere Institutionen sichergestellt werden.
- Begründet sich aus dem **Menschen- und Grundrecht der Menschenwürde (BV 7)** und gibt Menschen in Not einen rechtlichen Anspruch auf Hilfeleistung.
- Hat zunehmend **sozialpolitische Bedeutung** (ca. 3% der Bevölkerung resp. 260'000 Menschen leben von der Sozialhilfe, wobei viele Personen auch nur ergänzend unterstützt werden)
- Knapp 10% der Bevölkerung sind auf bedarfsabhängige Leistungen angewiesen (z.B. EL, Prämienverbilligung und Stipendien). 2018 → 9.5% wurden mit **Sozialhilfe im weiteren Sinne** (= bedarfsabhängige Leistungen des Bundes, der Kantone oder Gemeinden zur spezifischen Armutsbekämpfung) unterstützt.
 - Davon bezogen 46.2% Ergänzungsleistungen
 - 19.8% Alimentenbevorschussung, Familienbeihilfen, Alters- und Invalidenbeihilfen, Wohnbeihilfen, Arbeitslosebeihilfen (werden in gewissen Kantonen für ausgesteuerte Arbeitslose finanziert)
 - 34% Wirtschaftliche Sozialhilfe (= **Sozialhilfe im engeren Sinn, geregelt im SHG**)

Beziehende von Sozialhilfe im weiteren Sinn, 2018

Anteile der Leistungen (ohne Doppelzählungen)



Quelle: BFS – Sozialhilfeempfängerstatistik

© BFS 2020

1.2. Sozialpolitische Eigenschaften der Sozialhilfe

- Enge Verbindung von Recht und Politik
- Brennglas für soziale Probleme (Wohnungsnot, Familienprobleme, etc.; Sozialhilfe macht diese Probleme sichtbar, wobei Sozialstaat 16 Mia. ausmacht und davon Sozialhilfe nur 3 Mia).
- Unterstes Auffangnetz: Independenz zu anderen Systemen (z.B. Solange keine IV-Anerkennung)
- Spiegel der Sozialen Geschichte
- Schnittstellen zu verschiedenen Lebensbereichen und Rechtsgebieten wie
 - **Sozialeingriffsrecht:** ZGB (Familienrecht, Unterhaltsrecht, Kindes- und Erwachsenenschutz)
 - OR (Mietrecht, Arbeitsrecht)
 - **Sozialversicherungsrecht** (Versicherungsansprüche, Abtretung, Überbrückung, etc.)
 - **Spezielle Sozialgesetzgebungen** (Opferhilfe, Jugendhilfe, Präventionsgesetze, etc., in gewissen Kantonen auch Sozialhilfe- und Präventionsgesetz, z.B. Kt. AG).
- **Gesetzliche Umschreibungen:**
 - **Aargauer Sozialhilfe und Präventionsgesetz: § 1 Ziel und Zweck;**
Abs. 1: Das Gesetz hat zum Ziel, der Sozialhilfebedürftigkeit vorzubeugen sowie die wirtschaftliche und persönliche Selbstständigkeit von Personen, die Hilfe benötigen, durch

geeignete Massnahmen zu fördern, zu erhalten oder wiederherzustellen.

Abs. 2: Sozialhilfe und Prävention richten sich nach den Grundsätzen der Menschenwürde, der Eigenverantwortung, der Selbsthilfe und der Solidarität.

- **SKOS-Richtlinien A 1:** Sozialhilfe sichert die Existenz bedürftiger Personen, fördert ihre wirtschaftliche und persönliche Selbständigkeit und gewährleistet die soziale und berufliche Integration.
- **Sozialgesetzbuch:** Aufgabe der Sozialhilfe ist es, den Leistungsberechtigten die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Die Leistung soll sie so weit wie möglich befähigen, unabhängig von ihr zu leben; darauf haben auch die Leistungsberechtigten nach ihren Kräften hinzuwirken.

1.3. Ziele der Sozialhilfe

- **Sozialhilfegesetz LU: § 2 Ziele** Mit der Sozialhilfe nach diesem Gesetz werden folgende Ziele verfolgt:
 - die Verhinderung der Hilfebedürftigkeit von Menschen
 - die Milderung und Beseitigung der Folgen ihrer Hilfebedürftigkeit
 - die Förderung der privaten Initiative, der Eigenverantwortung und der Selbständigkeit
 - die Förderung der beruflichen und gesellschaftlichen Integration.
- Existenzsicherung → zentrale Aufgabe
- Soziale und berufliche Integration → Zugang zu gesellschaftlichen Ressourcen, Teilhabe an Gesellschaft
- Prävention → Suchthilfe, Schuldenberatung (praktisch oft von geringer Bedeutung)
- Menschenwürde → Grundprinzip
- Selbsthilfe → Eigenverantwortung sich selbst zu helfen
- Eigenverantwortung
- Unabhängigkeit → Menschen sollen Unabhängigkeit erlangen, damit sie ein eigenständiges Leben führen können.

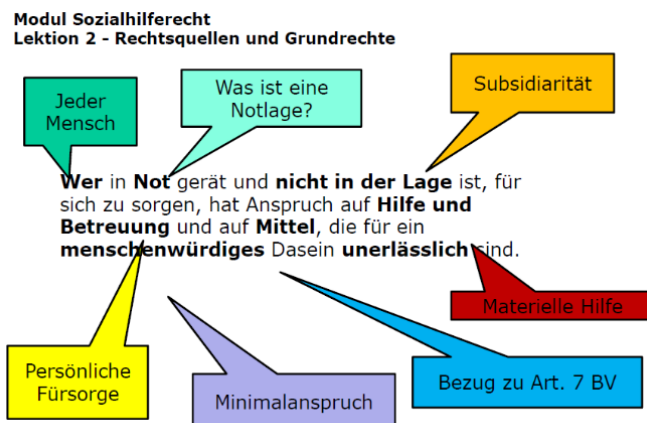
1.4. Bedürftigkeit und Armut

- Armut ist ein dehnbarer Begriff und politisch umstritten: i.d.R. wird Armut finanziell definiert.
- Es existiert weder eine einheitliche Definition von Armut noch eine einheitlich festgelegte Armutsgrenze
- **Armutsquote** = Anteil an der Bevölkerung, deren Einkommen unter 50-60% des Medianlohns (d.h. dem mittleren Einkommen der Bevölkerung) liegt. Es wird unterschieden in:
 - Armutsgefährdungsquote: Personen, deren Einkommen unter der definierten Armutsgrenze liegt, ca. 800'000
 - Armutsquote: Personen, die vom Risiko der sozialen Ausgrenzung bedroht sind, ca. 500'000 (6.6%) im 2014
 - Sozialhilfequote: Anzahl Sozialhilfebezüger gemessen an der Wohnbevölkerung, ca. 270'000 (Sozialhilfequote + Nichtbezugsquote = Armutsquote)
- Die tiefe Sozialhilfequote ist damit zu erklären, dass viele Personen durch Andere (z.B. Familie) unterstützt werden oder Scham haben, auf das Sozialamt zu gehen oder dass es viele Personen gibt, die selbst gar nicht den Eindruck haben, dass sie arm sind.
- Mit der Sozialhilfestatistik wird lediglich eine materielle Armut abgebildet (absolute finanzielle Armutsschwelle)
- Armut: wer sie nicht definieren kann, hat sie wohl nicht erlebt: «Unter lebenswichtigen Gütern verstehe ich **nicht nur solche, die unerlässlich zum Erhalt des Lebens sind**, sondern auch **Dinge, ohne die achtbaren Leuten**, selbst der untersten Schicht, **ein Auskommen nach den Gewohnheiten des Landes nicht zugemutet** werden sollte.» (Adam Smith)

Es wird unterschieden zwischen:

- **Absolute Armut:** Man setzt eine bestimmte (finanzielle) Grenze und misst sich an dieser (z.B. 1.50 USD pro Tag resp. Höhe des sozialen Existenzminimums (GBL, Wohnkosten & 100.- pro Monat für weitere Auslagen). Unterhalb der Grenze werden Menschen als arm bezeichnet.
 - **Relative Armut:** Medianeinkommen (50-60%), nimmt auf Umwelt Rücksicht
 - **Subjektive Armut:** Wann empfindet sich jemand als arm? Personen die wenig haben, empfinden meist gar nicht, dass sie arm sind.
 - **Objektive Armut:** Wie sieht die Gesellschaft die Armut? Man versucht Armut mit objektivierbaren Kriterien zu definieren.
-
- Armut ist oft mit Ereignissen im Lebenslauf verknüpft und weist somit eine gewisse Dynamik auf.
 - Diskriminierungsproblematik hängt eng mit dem Paradigma der selbstverschuldeten Armut zusammen («die sind ja selbst schuld»). Vor diesem Hintergrund wundert es nicht, dass für viele Arme die Beanspruchung von Sozialhilfe Folge eines persönlichen Scheiterns ist.
 - Sozialhilfe macht Armut denn auch «unsichtbar», dadurch werden die Armen vor weiterer Stigmatisierung geschützt.
-
- Zentraler Begriff ist die Bedürftigkeit und Notlage: Wer bedürftig ist bzw. sich in einer Notlage befindet, hat ein Anrecht auf Unterstützung.
 - TB: Bedürftigkeit/Notlage → RF: Unterstützung (Konditionalstruktur des Rechtssatzes: Wenn → Dann). Prüfung des SV: Wann ist Bedürftigkeit/Notlage gegeben?

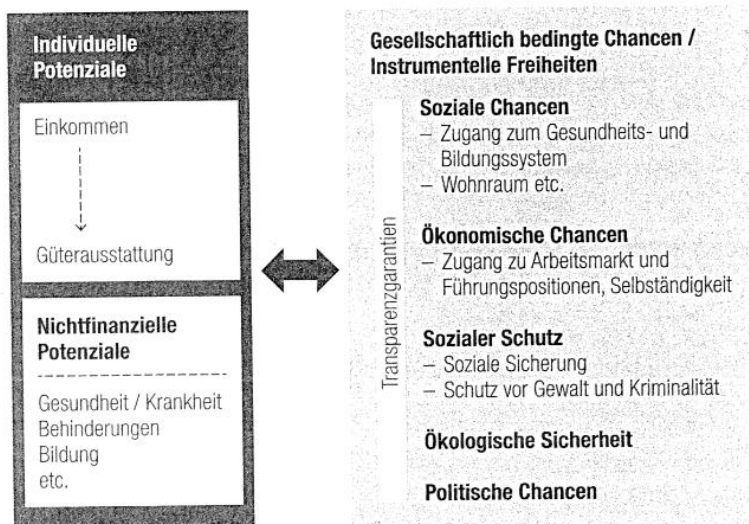
Beispiel BV 12:



Bedürftigkeit als primäre Verteilhilfe der Sozialhilfe

- Welcher Bedarf zählt? Nahrung, Obdach, Gesundheit
 - Individueller Bedarf? Unterschiedlich je nach Bedürftigkeit → Individualisierungsprinzip
 - Objektiver oder subjektiver Bedarf? Persönliche Wünsche
- Ausschlaggebend ist der objektivierte Bedarf: Bedeutung der demokratischen Auseinandersetzung über die für ein normales menschliches Leben notwendigen Bedürfnisse.
- Bedürftigkeit und Notlage bleiben offene Rechtsbegriffe: Abhängig vom Individuum, von den objektiven und subjektiven Lebensumständen und vom Zeitpunkt und den Gesellschaftlichen Verhältnissen → Relative Armut.

- Es reicht daher zur Beschreibung von Armut nicht aus, auf mangelnde finanzielle Mittel zu verweisen. Die Armut ist vielschichtig und kennt verschiedene Dimensionen. Daher gibt es unterschiedliche Ansätze um diese zu erklären:
- **Ressourcenansatz:** Ansatz geht von einem Mangel an verfügbaren finanziellen Ressourcen in einem armutsbetroffenen Haushalt aus (→ Wie viel Einkommen steht dem Haushalt zur Verfügung? ist für Armutsstatistiken üblich)
 - Monetäre Ressourcen: Einkommen, Vermögen, Transferleistungen (z.B. Versicherungsleistungen) und öffentliche Infrastruktur
 - Haushalt als Referenzgröße → Sozialhilfe bezieht sich auf Unterstützungseinheit
 - Problem: Ansatz blendet zahlreiche Aspekte der Armut aus.
- **Lebenslagenansatz:** Neben finanziellen Ressourcen werden auch verschiedene Lebensbereiche in den Blick genommen (Mehrdimensionalität der Armut). Neben Einkommen, Bildung, Wohnen, Gesundheit, Aufenthaltsstatus auch die Chancen zur Beteiligung am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben (Bildung, soziale Netzwerke, kulturelle Ressourcen) → Deprivation
 - Problemkumulationen werden erfasst
 - Aber: keine Kompensationsmöglichkeit und schwierige Vergleichbarkeit
 - Welche Lebenslagen sollen berücksichtigt werden?
- **Capability Ansatz nach Amartya Sen**
 - Armut bedeutet, dass es einer Person an Verwirklichungschancen fehlt
 - Wichtig sind Möglichkeiten, die einer Person offen stehen, d.h. Perspektiven, Individuelle Potentiale und Gesellschaftliche Rahmenbedingungen
 - Kern der Armutspolitik soll daher sein, dass den Menschen Lebensperspektiven eröffnet werden und es ihnen ermöglicht wird, ein selbstbestimmtes Leben zu führen.
 - Wie kann ich das was ich habe auch verwirklichen?
 - Transparenzgarantien (Information, Zugang, Durchsetzung) → Zugang zu Chancen und Möglichkeiten sind entscheidend.



Ursachen der Armut:

- **Arbeit, Arbeitslosigkeit, prekäre Arbeitsverhältnisse, niedrige Löhne:** Erhöhte Anforderungen des Arbeitsmarktes, Atypische Arbeitsverhältnisse durch Flexibilisierung des Arbeitsmarktes (befristete Anstellungen, Teilzeit) → viele Frauen betroffen: Arbeiten mehrheitlich in traditionellen Frauenberufen (horizontale Segregation). Daher sind Frauen im Tieflohnssektor stark überrepräsentiert. Frauen sind aber auch in Stellen benachteiligt, die eine höhere Qualifikation verlangen. Häufig stossen sie an die sog. gläserne Decke (vertikale Segregation).

Arbeitslosenquote von SECO wird systematisch unterschätzt, da nur die bei einem RAV registrierten Personen erfasst werden. Ausgesteuerte, Sozialhilfeabhängige oder solche mit einer IV-Teilrente werden nicht von der Statistik erfasst.

Erwerbslosenstatistik (ELS) des BFS gemäss Richtlinien der ILO ist deutlich höher als die Arbeitslosenquote des SECO, da darin alle Personen erfasst werden, die in der Referenzwoche nicht arbeitstätig waren. Die Erwerbslosenquote entspricht daher eher der Realität als die Arbeitslosenquote des SECO.

Durch die Tannenförmige Altersstruktur (Frauen bekommen immer später und immer weniger Kinder) verringert sich der Anteil der jüngeren Personen und künftigen Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung.

– **Mangelnde Bildung, junge Erwachsene mit ungenügender Bildung**

Geringe Leistungsfähigkeit durch Unterversorgung (Eltern verfügen nicht über genügend Zeit oder sind nicht in der Lage mit den Kindern über politische, soziale oder kulturelle Themen zu diskutieren; Eltern beherrschen die Sprache nicht, Geld fehlt um Bücher/Musikinstrumente zu kaufen) oder Diskriminierung durch geringere Anerkennung von guten Leistungen → dadurch geringere Chancen, sich die auf dem Arbeitsmarkt geforderten Qualifikationen anzueignen).

Homogamie → Ehen werden unter Partnern mit ähnlicher Bildung geschlossen

Homosozialität → Jugendliche wählen ihre Freunde nicht nur aus der gleichen Altersgruppe, sondern auch aus der gleichen sozialen Schicht.

Bei rückläufiger Konjunktur werden v.a. junge, gering qualifizierte Personen entlassen.

– **Mangelnde Bildung, bildungsferne Familienverhältnisse**

– **Alleinerziehende**

Einelternfamilien können durch Erwerbsarbeit kein existenzsicherndes Einkommen erzielen. Alimentenbevorschussung existiert zwar, ist aber kantonal sehr unterschiedlich und oft kaum nachvollziehbar.

– **Alleinlebende**

Haben generell höhere Fixkosten, bei alleinlebenden AHV-Rentnern fehlt häufig die berufliche und private Vorsorge

– **Psychisch Kranke**

Krankentaggeldversicherung ist nicht obligatorisch. Wartezeiten bis zum Erhalt einer IV-Rente kann zu finanziellen Engpässen führen.

– **Kinderreiche Familien (Ausländer, Staatsangehörigkeit)**

Frauen sind häufiger betroffen als Männer, ausländische Hochschulabschlüsse werden nicht anerkannt. Bildungschancen für Personen, die erst nach der obligatorischen Schulzeit in die CH gezogen sind, sind geringer. → Problematik der Sans Papiers (können nur unter bestimmten VSS Berufslehre absolvieren)

Besonders von Sozialhilfebezug betroffen sind daher: Gering Qualifizierte, Haushalte mit Kindern, Junge Erwachsene und Personen vor der Pensionierung

1.5. Einordnung der Sozialhilfe im System der sozialen Sicherheit



Sozialversicherungsleistungen decken spezifische Risiken wie Alter, Krankheit, Invalidität, Mutterschaft oder Arbeitslosigkeit ab. Die Leistungen werden i.d.R. bei Eintritt eines bestimmten Ereignisses fällig und werden unabhängig von der Hilfsbedürftigkeit der betroffenen Person entrichtet (AHV, IV, BV, FamZG, MuV, KV, UV).

Bedarfsleistungen: Nur wenn Bedarf ausgewiesen ist.

Sozialhilfe ist ein System zur sozialen Sicherung generell und steht ganz unten.

1.6. Rechtsquellen



- Geschriebenes Recht (BV, ZUG, SHG, Kommunale Bestimmungen)
- Gewohnheitsrecht (Regeln, die sich im öffentlichen Bewusstsein verankert haben)

- Gerichtspraxis (Rechtsprechung zur SH)
- Rechtswissenschaft (Lehrmeinungen)
- Rechtsquellen im weiteren Sinn: Ort rechtlicher Regeln
- Rechtsquellen im engeren Sinn: Fundort für positives, geltendes Recht, Quelle für generell-abstrakte Regeln
 - Eine Rechtsquelle umfasst objektives Recht, kommt unabhängig vom Willen der Adressaten zur Anwendung (Richterliches Urteil, Verfügung oder Vertrag sind daher keine Rechtsquellen).

Internationale Rechtsquellen: EMRK, UN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, UNO-Konvention über die Rechte des Kindes (UN-KRK), Genfer Flüchtlingskonvention, Bilaterale Verträge (z.B. Abkommen zwischen CH und FR über die Fürsorge für Unbemittelte) und Bilaterale Verträge mit der EU (z.B. FZA).

Bundesverfassung: Menschenwürde (BV 7), Rechtsgleichheit (BV 8), Recht auf Hilfe in Notlagen (BV 12), Niederlassungsfreiheit (BV 24), Sozialziele (BV 41) → Zuständigkeit/Kompetenz der Kantone für die Sozialhilfe (BV 115).

Bundesgesetze: Zuständigkeitsgesetz (ZUG), Bundesgesetz über Sozialhilfe und Darlehen an CH-Staatsangehörige im Ausland (BDSA, bei Rückkehr aus dem Ausland), Bundesgesetz für Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer, ZGB in Bezug auf eheliche/elterliche Unterstützungspflicht und Verwandtenunterstützung; Asylfürsorge (AsylG inkl. VO und AIG sowie VZAE)

Kantonales Recht: Kantonale Sozialhilfegesetze und Verordnungen, Spezialgesetze (für Jugendhilfe, für Suchtkranke, für Prävention), Kreisschreiben (z.B. des kantonalen Sozialamts) und Handbücher

Weitere Rechtsquellen: Kommunales Recht, Gerichtsentscheide, Empfehlungen der SKOS, Literatur/ZESO

1.7. Was ist soziale Gerechtigkeit?

- **Bedarfsgerechtigkeit:** Verteilung nach Bedarf/Bedürftigkeit - Was ist der Massstab?
- **Gegenseitigkeitsprinzip:** Verteilung nach Leistung/Tausch - Was ist mit der Sichtung der Menschenwürde in Notlagen?
- **Garantistisches Grundmodell:** Bedingungsloses Grundeinkommen – Fremdversorgung vor Selbstversorgung?
- Beispiel mit der Flöte: Es werden völlig verschiedene Lösungen für offensichtlich richtig gehalten.

2. Grundrechte in der Sozialhilfe

2.1 Grund- und Menschenrechte

- Grund- und Menschenrechte sind die von der Verfassung und den internationalen Menschenrechtskonventionen **garantierten Rechtsansprüche des Einzelnen gegenüber dem Staat**. Sie dienen dem **Schutz grundlegender Aspekte der menschlichen Person und ihrer Würde**. Grundrechte schützen die Persönlichkeit des Menschen und sichern dem Einzelnen ein Mindestmass an **Entfaltungs- und Partizipationsmöglichkeiten für ein selbstbestimmtes Leben** in Freiheit, Gleichheit und Sicherheit zu.
- **Grundrechte:** sind in der BV verankert
- **Menschenrechte:** sind durch völkerrechtliche Garantien gewährleistet (EMRK, UNO-Konventionen)
- **Einteilung nach Schutzzweck:** Freiheits-, Gleichheits-, Verfahrens-, Sozial und politische Rechte.

Freiheitsrechte

- Schützen das Individuum in seiner Freiheit vor Eingriffen des Staates und sichern seine Unversehrtheit (Abwehrrechte = Abwehr gegenüber staatlichen Eingriffen)
- Gewährleisten dem Individuum in bestimmten Bereichen Freiräume, die der Staat zu respektieren hat,
- Gebieten ihm, ungerechtfertigte Eingriffe in die Schutzbereiche zu unterlassen

Beispiele: Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, Glaubens- und Gewissensfreiheit, Versammlungsfreiheit, Wirtschaftsfreiheit, Eigentumsgarantie

Gleichheitsrechte

- Schützen das Individuum vor Willkür, Ungleichbehandlung
- Schützen vor Diskriminierung (Herabsetzung wegen des Geschlechts, der Herkunft, des sozialen Status und anderer Persönlichkeitsmerkmale).
- Gleiches ist nach Massstab seiner Gleichheit gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln

Beispiele: Rechtsgleichheit, Diskriminierungsverbot, Willkürverbot, Anspruch auf Schutz von Treu und Glauben

Verfahrensgarantien (BV 29 und BV 29a)

- Sichern das Recht auf ein faires Verfahren
- Geben Individuum die Möglichkeit, seine Rechte geltend zu machen
- Binden den Staat an ein faires Verfahren, wenn Grundrechte eingeschränkt werden müssen.
- Schützen vor Rechtsverweigerung/Rechtsverzögerung durch die Behörden (z.B. wenn Behörde untätig bleibt, ihr Handeln über Gebühr hinauszögert, das rechtliche Gehör verweigert, keine Akteneinsicht gewährt oder überspitzt formalistisch handelt)

Beispiele: Gleiche und gerechte Behandlung, Anspruch auf rechtliches Gehör, Garantie eines unabhängigen Richters, Rechtsschutzgarantien bei Freiheitsentzug, Anspruch auf Zugang zu einem Gericht, Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung und Vertretung

Sozialrechte

- Gewährleisten die Existenzsicherung des Individuums
- In der Verfassung verankerte Ansprüche des Individuums auf staatliche Leistungen → Sozialziele (BV 41) sind nicht direkt einklagbar (programmatische Sozialziele).
- Drei soziale Grundrechte, die direkt einklagbar sind:
 - BV 19: Recht auf Bildung
 - BV 12: Recht auf Hilfe in Notlagen
 - BV 29 III: Verfahrensrechte (Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege)Diese Leistungsrechte begründen individuelle Ansprüche auf positive staatliche Leistungen.

Beispiele: Garantie auf Nothilfe, Anspruch auf Grundschulunterricht, Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege

Politische Rechte

- Gewähren dem Einzelnen einen Anspruch auf Teilhabe an politischen (Entscheidungs-)Prozessen und aktive Mitwirkung an der staatlichen Willensbildung.

Beispiele: Stimm- und Wahlrecht, Initiativ- und Referendumsrecht, Mitwirkung an der staatlichen Willensbildung, z.B. freie politische Willensbildung, unverfälschte Stimmabgabe.

2.2 Grundrechte als Abwehr-, Schutz und Leistungsrechte

Staatliche Pflichten die Freiheit des Menschen zu achten (Menschenrechte zu achten), den Menschen vor Eingriffen zu schützen (Menschenrechte zu schützen) und zu bewirken, dass ein Mensch seine rechtliche Freiheit im privaten und beruflichen Alltag wahrnehmen kann (Menschenrechte zu gewährleisten)

Rechtsnatur von Grundrechten

- **Träger des Rechts** ist der Einzelne (→ Konflikt zur Sozialhilfe wo die Familie als Einheit betrachtet wird)
- **Adressat** ist der Staat, d.h. Personen die im Rahmen der Sozialhilfe staatliche Aufgaben erfüllen, sind an die Grundrechte gebunden (BV 35). Die Grund- und Menschenrechte sind somit die Leitplanken für das Handeln der Sozialtätigen und Behörden.
- **Inhalt:** Schutz elementarer Rechte vor Eingriffen des Staates und Sicherstellen von Leistungen

Rechtsgrundlagen

- **BV:** Katalog von Grundrechten (BV 7-34), bürgerliche und politische Rechte, Sozialrechte als Sozialziele (BV 41) mit programmatischem Charakter und direkt einklagbare soziale Grundrechte)
- **KV:** ausführliche Grundrechtskataloge, angelehnt an BV (→ Vorrang des Bundesrechtes, daher nur Schutzfunktion über die bundesverfassungsrechtliche Gewährleistung hinaus)
- **EMRK** und **UNO-Menschenrechtspakte** (UNO-Pakt I, UNO-Konvention über die Rechte des Kindes, Genfer Flüchtlingskonvention)
- **Übriges Bundesrecht:**

2.3 Zentrale Grundrechte in der Sozialhilfe

- **Menschenwürde (BV 7):** Kernpunkt der Grundrechte und Raison d'être der Sozialhilfe.
 - Schutz der als unaufgebbar geltenden Aspekte der Existenz.
 - Jeder Mensch wird als Subjekt freier Selbstbestimmung und freier Mitbestimmung geachtet.
 - Menschenwürde ist verletzt, wenn eine Person schwer diskriminiert wird, schikanösen, erniedrigenden oder grausamen Behandlungen ausgesetzt wird oder die Existenzsicherung zur elementaren menschlichen Entfaltung fehlt.
- **Rechtsgleichheit (BV 8):** Gleiches ist nach Massgabe seiner Gleichheit gleich (Gleichheitsgebot); Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln (Differenzierungsgebot)
 - Personen in gleicher Situation haben in der Sozialhilfe gleiche Ansprüche in Art, Höhe und Inhalt der Unterstützung
 - Differenzierungsgebot = Grundsatz der Individualisierung: Behörden sind zu Hilfeleistung unter Berücksichtigung der Besonderheiten und Bedürfnissen des Einzelfalls verpflichtet (Ermessen)
 - Kein Anspruch auf Rechtsgleichheit über Kantons- und Gemeindegrenzen hinweg.
- **Diskriminierungsverbot (BV 8 II):** Keine Benachteiligung infolge der sozialen Stellung.
 - Strukturprinzip aller Menschenrechte
- **Willkürverbot (BV 9):** Willkür herrscht, wo nicht auf ernsthafte und sachliche Gründe abgestellt wird oder ein Erlass sinn- und zwecklos ist.
 - Ein Entscheid muss offensichtlich unhaltbar sein (offensichtliche Gesetzesverletzung oder grober Ermessensfehler)
- **Persönliche Freiheit (BV 10):** Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit sowie Bewegungsfreiheit; Recht darauf, die wesentlichen Aspekte des Lebens selbst zu gestalten.
 - Es muss in persönliche Freiheit eingegriffen werden (z.B. Abklärungen zur Bedürftigkeit)
→ nur zulässig unter Gesichtspunkt von BV 36

- **Schutz der Privatsphäre/Unverletzlichkeit der Wohnung (BV 13):** Schutz auf ein unbehelligtes Privatleben. So sind Hausbesuche oder Überwachung durch Sozialinspektoren nur unter Berücksichtigung von BV 36 zulässig.
- **Schutz der Kinder- und Jugendlichen (BV 11):** Anspruch in der Praxis der Sozialhilfe bei der Beurteilung von situationsbedingten Leistungen oder bei Sanktionen/Auflagen relevant.
- **Recht auf Ehe und Familie (BV 14):** gewisse Einschränkungen möglich, z. B. Anweisung, Eheschutzmassnahmen zu beantragen oder Weisungen in Bezug auf familieninterne Arbeitsaufteilung erlassen.
- **Recht auf Gewissens- und Glaubensfreiheit (BV 15):** Gewährleistung der Glaubens- und Gewissensfreiheit. Einschränkungen sind möglich (Güterabwägung!), aber auf religiöse Bedürfnisse muss Rücksicht genommen werden (z.B. Mehrkosten bei Bemessung von WSH wegen koscherem Essen)
- **Recht auf Meinungs- und Informationsfreiheit (BV 16):** für die soziale, wirtschaftliche und politische Teilhabe eine wichtige Voraussetzung
 - Kosten für Informationsbeschaffungen wie Zeitungen, Radio und TV sind im GBL enthalten
 - Bezahlung von Computer oder Internetanschluss lassen sich aber aus dem Grundrecht nicht ableiten. Allenfalls kann ein Computer über SIL zu Ausbildungszwecken finanziert werden.
- **Niederlassungsfreiheit (BV 24):** steht nur Personen mit CH-Bürgerrecht zu.
 - Abschiebeverbot in Art. 10 Abs. 1 ZUG stellt Anwendungsfall dar. EU-Staatsangehörige haben im Rahmen des FZA aber gleichen Schutz wie CH-Bürger.
- **Eigentumsgarantie (BV 26):** Schutz des Eigentums vor Eingriffen des Staates
 - Vermögensfreibeträge, Erhalt von Sachwerten zur minimalen Lebensführung
- **Wirtschaftsfreiheit (BV 27):** Freie Wahl des Berufes sowie freier Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Tätigkeit, Schutz des freien Wettbewerbs.
 - Aufgrund Grundsatz der Subsidiarität und Selbsthilfe aber Pflicht zur Aufnahme einer Erwerbsarbeit oder Teilnahme in einem Beschäftigungsprogramm unter VSS von BV 36.
 - Neu aber z.B. BuSi-Strategie SOD, welche auf Freiwilligkeit abstellt.
- **Recht auf Hilfe in Notlagen (BV 12):** Kernstück der Sozialhilfe auf Verfassungsebene.
 - Kerngehalt: Menschenwürdiges Dasein = Grundlage zur Ausübung der übrigen Grundrechte und damit Gebot der Menschlichkeit. Unerheblich, ob Notlage selbst verschuldet.
 - **Anspruchsvoraussetzungen:**
 - **Vorliegen einer Notlage:** Die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlichen Mittel sind nicht vorhanden.
 - **Kann nicht selber behoben werden (Subsidiarität):** Es können weder eigene Ressourcen, noch solcher Dritter herangezogen werden. Selbsthilfe muss zumutbar sein.
 - **Leistungsumfang:** Minimum an staatlichen Leistungen zur Deckung elementarster Bedürfnisse (Nahrung, Kleidung, Obdach, medizinische Grundversorgung, minimale persönliche Hilfe) in Naturalleistungen oder Geldform.
 - Zulässig, Nothilfe an zumutbare Auflagen und Bedingungen zu knüpfen.

2.4 Voraussetzungen des Eingriffs in die Grund- und Menschenrechte (BV 36)

Grund- und Menschenrechte gelten nicht absolut. Einschränkungen in der Sozialhilfe sind nötig. Eingriff ist immer dann rechtmässig, wenn VSS von BV 36 erfüllt sind:

Prüfschemata:

- **Welches Grundrecht** ist betroffen?
- **Gesetzliche Grundlage:** Einschränkungen bedürfen einer genügend bestimmten, gesetzlichen Grundlage. Schwerwiegende Eingriffe müssen in einem formellen Gesetz vorgesehen sein. → In welchem Gesetz/VO steht, dass man in Grundrecht eingreifen darf?

- **Öffentliches Interesse:** Eingriffe müssen durch ein öff. Interesse oder durch Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein → Warum will der Staat in das Grundrecht eingreifen? Sachliche Gründe? Z.B. Schutz der öffentlichen Ordnung, Sicherheit, Ruhe/Sittlichkeit, Schutz der öffentlichen Gesundheit, Schutz von Treu und Glauben, Verhinderung von Missbräuchen, soziale und berufliche Integration, Schutz und Förderung des Kindeswohls, Bekämpfung von Armut, Vermeidung von Sozialhilfeabhängigkeit → Rein fiskalische Interessen reichen jedoch nicht aus!
- **Verhältnismässigkeit:** Eingriffe müssen verhältnismässig sein, d.h.
 - **Geeignet:** Kann das Ziel durch den Eingriff erreicht werden?
 - **Erforderlich:** Gibt es keine milderes oder weniger einschneidendes Mittel?
 - **Zumutbar:** Zwischen angestrebtem Ziel und Schwere des Eingriffs muss ein vernünftiges Verhältnis bestehen. (→ Art und Dauer der Beeinträchtigung und Auswirkungen auf den Lebensalltag sind zu berücksichtigen!)
- **Kerngehalt des Grundrechts:** Der Kerngehalt des Grundrechts ist unantastbar. Wurde Grundrecht nur eingeschränkt oder der betreffenden Person ganz weggenommen?

2.5 Grundrechtsrelevante Handlungsinstrumente in der Sozialhilfe: Auflagen, Weisungen und Sanktionen

- Sind zentrale Instrumente im Verwaltungsrecht und von grosser Bedeutung in der Sozialhilfe
- Führen oft zu Eingriffen in Grundrechte → Verlangen ein Handeln, Unterlassen oder Dulden bzgl. der persönlichen Verhältnisse und Lebensführung einer Person.

Auflagen und Weisungen

Konkretisieren allgemeine gesetzliche geregelte Pflichten und Rechte im Einzelfall (Mitwirkungspflicht wird konkretisiert, allgemeine Pflicht zur Abwendung oder Behebung der Notlage wird im Einzelfall konkret und verbindlich festgelegt). Haben i.d.R. schriftlich zu erfolgen.

- **Selbständig anfechtbare Auflagen und Weisungen:** Nebenbestimmungen der konkreten Verfügung über die Gewährung von WSH, streben Verhaltensänderung der betroffenen Person an, fördern wirtschaftliche/persönliche Selbständigkeit, greifen in Grundrechte ein → Verfügung!
- **Verfahrensleitende Zwischenentscheide und Anordnungen:** Müssen nicht mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen werden, eine schriftliche Mitteilung ist ausreichend (z.B. bei erstmaliger Auflage).

Mitwirkungspflicht (Pflicht zur Abwendung oder Behebung der Notlage) wird durch Auflagen und Weisungen konkretisiert:

- Anmeldung bei der Regionalen Arbeitsvermittlung (RAV)
- Gesuchstellung bei der Invalidenversicherung
- Verpflichtung zur Arbeitssuche oder Arbeitsaufnahme (inkl. Besuch eines Beschäftigungsprogramms) → Arbeit muss aber zumutbar sein.
- Geltendmachung von familienrechtlichen Ansprüchen
- Auflösung von Versicherungsguthaben
- Antritt einer Suchttherapie.
- Verringerung der Lebenskosten durch Umzug

Müssen **VSS von BV 36** respektieren.

- **Gesetzliche Grundlage:** In kantonalen SHG und VO (Ermessensspielräume der Sozialbehörde!)
- **Öffentliches Interesse:** Bekämpfung von Armut und Vermeidung von Sozialhilfeabhängigkeit
- **Verhältnismässigkeit:**
 - **Eignung:** Die Auflage bzw. Weisung muss geeignet sein, um das angestrebte Ziel zu erreichen.

- **Erforderlichkeit:** Die Auflage bzw. Weisung muss im Hinblick auf das angestrebte Ziel erforderlich sein. Eine mildere, aber gleich geeignete Massnahme ist vorzuziehen.
- **Zumutbarkeit:** Die Auflagen müssen zumutbar sein. unverhältnismässig, wenn gravierende negative Folgen, bei geringem öffentlichem Interesse.
- **Kerngehalt:** Die Auflagen dürfen den Kerngehalt eines Grundrechts nicht verletzen

Sanktionen

Direkter oder indirekter Zwang zur Erfüllung der verwaltungsrechtlichen Pflichten (Leistungskürzungen oder -einstellungen) → wer Pflichten bzw. konkretisierende Auflagen und Weisungen nicht erfüllt, hat mit Sanktionen zu rechnen.

Wirtschaftliche Sanktionen:

- **Leistungskürzung:** Wenn eine Pflicht verletzt wird (z.B. Mitwirkungspflicht). Leistungsniveau wird herabgesetzt. Kürzung muss verhältnismässig sein (bis zu 30% sind möglich). Untergrenze (Art. 12 BV) = Existenzminimum komplette Einstellung unzulässig.
- **Leistungseinstellung:** Wenn Hilfesuchender die Notlage zeitnah und effektiv beheben kann: keine Leistungspflicht aufgrund Subsidiaritätsprinzip → Hilfeleistung wird eingestellt, da keine Bedürftigkeit. Einstellung ist keine Sanktion! Es besteht evt. Recht auf Hilfe in Notlagen (BV 12).
- **Leistungsverweigerung:** Wenn keine Bedürftigkeit besteht oder wenn mangels Mitwirkung Abklärungen nicht möglich ist. Keine eigentliche Sanktion.

Faktischen Sanktionen:

- **Engere Führung:** Regelmässiges Vorsprechen und Führen von Beratungsgesprächen, Einbinden in Kontrollsetting (Hausbesuche).
- **Befristungen:** befristete Hilfeleistung, Bedürftigkeit ist regelmässig nachzuweisen.
- **Disziplinierung:** Einbinden in bestimmte Beschäftigungsformen oder Projekte.

Müssen **VSS von BV 36** respektieren.

- **Gesetzliche Grundlage:** In kantonalen SHG und VO (Ermessensspielräume der Sozialbehörde!)
- **Sanktionen sind angedroht:** Der Einzelne kennt die Pflichten und Folgen der Pflichtverletzung
- **Verhältnismässigkeit:**
 - **Eignung:** Sanktion muss geeignet sein, um das angestrebte Ziel zu erreichen.
 - **Erforderlichkeit:** Sanktion muss im Hinblick auf das angestrebte Ziel erforderlich sein. Eine mildere, aber gleich geeignete Sanktion ist vorzuziehen.
 - **Zumutbarkeit:** Die Sanktion muss zumutbar/angemessen sein (zeitliche Beschränkung)
- **Kerngehalt:** Die Sanktion darf den Kerngehalt eines Grundrechts nicht verletzen
- **Verfügung:** Sanktion wurde in Form einer anfechtbaren Verfügung verhängt.

Wichtige Fragen bei Leistungskürzungen:

1. War die Auflage bzw. Weisung zumutbar?
2. Warum hat die betroffene Person die Anordnung nicht erfüllt?
3. Konnte sie objektiv der Forderung der Sozialbehörde nachkommen? War es ihr aufgrund ihrer psychischen oder physischen Verfassung nicht möglich, der Auflage Folge zu leisten?
4. War die Auflage oder Weisung geeignet, die Situation der unterstützten Person zu verbessern?
5. Wurde die Kürzung schriftlich angedroht?
6. War sich die betroffene Person der Folgen ihres Tuns oder Unterlassens bewusst?
7. Wie schwer wiegt das Verschulden der betroffenen Person?
8. Sind Kinder von der Kürzung betroffen? → Kindeswohl muss gewährleistet werden!

2.6 Grundrechtsrelevante Handlungsinstrumente in der Sozialhilfe: Ermessensspielräume

Grundsätzlich wird das Verwaltungshandeln über Gesetze und Vos gesteuert. Jedoch kann der Gesetzgeber nicht alles und nicht alles im Detail regeln. Daher braucht es sachgerechte Lösungen im Einzelfall. Es sind aus diesem Grund flexible Normen nötig, die der Verwaltung einen Entscheidungsspielraum eröffnen. Ermessensspielräume sind für die Verwaltung sehr wichtig, werden aber nicht immer ausgeschöpft. Sie sind aber eine Stärke der Sozialhilfe und sollten genutzt werden!

Beispiele für Ermessensbegriffe: zumutbares Beschäftigungsprogramm, angemessen, in der Regel, in begründeten Ausnahmefällen, Kürzung bis max. 30% des GBL, Behörde kann

- **Entschliessungsermessen:** Behörde kann entscheiden, ob sie Massnahme anordnen will.
- **Auswahlermessen:** Behörde kann entscheiden, welche der zur Wahl stehenden Massnahmen sie ergreifen und wie sie die Massnahmen ausgestalten will.

Richtige Ermessenausübung

- Kein Entscheid nach «Belieben»
- Verwaltung ist bei Ausübung von Ermessen an Verfassung, rechtsstaatliche Grundsätze und Gesetze gebunden
- Wichtig sind: → die verschiedenen Prinzipien können miteinander in Konflikt treten.
 - **Gleichbehandlungsgrundsatz:** Gleiches muss nach Massgabe seine Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt werden. Dabei ist ein relativ einfach gleiche Fälle gleich zu behandeln, ungleiche Fälle ungleich zu behandeln ist hingegen relativ schwierig.
 - **Verhältnismässigkeitsprinzip**
 - **Menschenwürde**
 - **Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung**
 - **Gebot der wirtschaftlichen Verwaltungsführung:** Mit den zur Verfügung stehenden Mitteln muss wirtschaftlich umgegangen werden (so wenig wie möglich, so viel wie nötig)
 - **Willkürverbot**

Beispiel: Die 61-jährige, gehbehinderte Frau Weber wohnt in einer 2-Zimmer-Wohnung. Sie wird im Haus von den Mitbewohnern gut unterstützt. Die Richtlinien der Gemeinde sehen für Einzelpersonen eine maximale Miete von Fr. 800.- vor, die Wohnung von Frau Weber kostet aber Fr. 980.-. Das kantonale Recht schreibt vor, dass die Sozialhilfe eine «angemessene Wohnsituation sicherstellt».

Fragen:

- *Darf / Muss der Sozialdienst die zu hohe Miete übernehmen?*
- *Besteht überhaupt ein Ermessen?*
- *Welche Gründe sprechen für die Übernahme der Miete, welche dagegen?*

Varianten:

- *Variante 1: Miete beträgt Fr. 1200.-- → Miete ist 1/3 über RL, daher abzulehnen.*
- *Variante 2: Frau Weber ist 41-jährig und hat ein schulpflichtiges Kind → Kindeswohl ist zu berücksichtigen. Evt. Höheren Betrag selbst bezahlen.*
- *Variante 3: Frau Weber ist im Rollstuhl und die Wohnung ist behinderungsangepasst. → Teurere Miete ist zu übernehmen, da die Wohnung bereits behindertengerecht angepasst ist.*
- *Variante 4: Frau Weber hat einen nicht kündbaren 5-Jahres-Mietvertrag → Miete ist zu übernehmen, da Vertrag nicht kündbar.*

Ermessensfehler

- **Unangemessenheit:** Die angeordnete Massnahme liegt zwar innerhalb des Ermessensspielraums. Der Entscheid wird aber dem Einzelfall nicht gerecht und ist deshalb unzweckmässig.
Beispiel: Das Sozialamt verpflichtet Herrn Meier vier Monate vor dem Erreichen des AHV-Alters zu einer längeren beruflichen Weiterbildung.
- **Ermessensmissbrauch:** Die Verwaltung beachtet zwar formell ihren Ermessensspielraum, entscheidet aber nach sachwidrigen Gesichtspunkten.
Beispiel: Der zuständige Sozialarbeiter lehnt den Kauf eines neuen Möbels ab, weil der Klient verspätet zum Gespräch erschienen ist.
- **Ermessensüberschreitung:** Die Verwaltung beansprucht einen Ermessensspielraum, obschon das Recht gar keinen solchen vorsieht.
Beispiel: Eine Ausnahmegewilligung wird gewährt, obschon das Gesetz keine Ausnahmen vorsieht.
- **Ermessensunterschreitung:** Die Behörde schöpft den ihr zustehenden Spielraum nicht aus und verzichtet im Einzelfall auf eine Ermessensausübung → häufiger Fall in der Praxis!
Beispiel: Die Gemeinde verfügt in allen Kürzungsfällen als Sanktion eine Kürzung des Grundbedarfs um 30% für eine Dauer von 6 Monaten

2.7 Praxisbeispiele

Praxisbeispiel Autoverbot für Sozialhilfebezüger:

Im Kanton ZH dürfen Sozialhilfebezüger kein Auto mehr benützen. Ein generelles Verbot ist aber unzulässig, da es unverhältnismässig ist! Es steht in der persönlichen Freiheit jedes Einzelnen, wie der GBL genutzt wird. Zudem kann ein Auto auch zum Arbeitserhalt dienen → muss daher situationsabhängig angeschaut werden (z.B. wenn kein ÖV zur Verfügung steht).

Praxisbeispiel Verdeckte Observatorien:

- EuGH stellte fest, dass keine genügende gesetzliche Grundlage für verdeckte Überwachungen durch Sozialversicherer bestehe → Staat greift ohne gesetzliche Grundlage in ein Freiheitsrecht ein.
- Daraufhin wurde im «Eilverfahren» eine gesetzliche Grundlage geschaffen (innert 2 Jahren).
- Sind aber auch nicht verhältnismässig, da:
 - Nicht erforderlich (=kein anderes, milderes Mittel): Es ist nicht zwingend erforderlich, dass in der Leistungsverwaltung derart polizeiliche Mittel zur Verfügung stellen.
- Sie sind zudem unnötig, weil Anfangsverdacht zur Einleitung eines Strafverfahrens ausreicht und damit Ermittlungsarbeit auch durch die ausgebildeten Strafverfolgungsbehörden ausgeführt werden kann.
- Detektive sind interessengesteuert, wohingegen Strafbehörden unparteiisch sind.
- Rechtsgleichheitsgebot: Es werden aber nur Sozialhilfebezüger überwacht.

Praxisbeispiel Kürzung des Grundbedarfs:

1. Welches Grundrecht ist betroffen?

- Diskriminierungsverbot (BV 8): Es werden auch andere diskriminiert, obwohl sie kein Fehlverhalten gezeigt haben.
- Schutz von Kindern und Jugendlichen (BV 11): Kindern wird GBL auch gekürzt. Können daher nicht mehr in Entwicklung gefördert werden.

2. Gesetzliche Grundlage

§ 30 SHG i.V.m. § 14 SHV: Max. 9 Monate Kürzung bei mehr als 20%.

3. Öffentliches Interesse

Öffentliches Interesse muss immer in Bezug auf das tangierte Grundrecht angeschaut werden! Es ist nicht im öffentlichen Interesse, dass die Kinder nicht in ihrer Entwicklung gefördert werden. Sachliche Gründe bestehen nicht.

Aus Sicht Gemeinde: Öffentliches Interesse ist, dass Vater sich kooperativ verhält und das Gelder in Gemeinde eingespart werden. Finanzielle Interessen, Wirtschaftspolitische Interessen: jemand soll möglichst schnell wieder im 1. AM arbeiten und abgelöst werden. Sachliche Gründe bestehen nicht.

4. Verhältnismässigkeit:

- **Eignung:** Ist gegeben, weil Vater allenfalls dazu angehalten werden kann, sich kooperativ zu verhalten.
- **Erforderlichkeit:** Es gäbe ein milderes Mittel, z.B. Gesprächsführung, statt Sanktionierung oder z.B. beim Vater nur 5% kürzen. GBL für Kind und Frau darf aber nicht eingeschränkt werden.
- **Zumutbarkeit/Angemessenheit:** Nicht zumutbar, könnte auch weniger gekürzt werden.

Wenn Ehepartner getrennt leben würden, sind es zwei Unterstützungseinheiten. Auch bei einem Konkubinat sind es zwei Unterstützungseinheiten. Bei einem gefestigten Konkubinat könnte es aber auch nur eine Unterstützungseinheit sein.

5. Kerngehalt: Kindeswohl → darf nicht gefährdet sein.

Praxisbeispiel: Auflage zur Teilnahme an einem Beschäftigungsprogramm

Zumutbare Arbeit gemäss BGer für Rechtsbereich der Sozialhilfe:

Folgende Arbeiten sind unzumutbar:

- Arbeiten, die nicht angemessen auf die Fähigkeiten oder auf die bisherige Tätigkeit des Betroffenen Rücksicht nehmen.
- Arbeiten, die dem Alter, den persönlichen Verhältnissen oder dem Gesundheitszustand des Betroffenen nicht angemessen sind, oder
- Arbeiten, die eine Wiederbeschäftigung des Betroffenen in seinem Beruf wesentlich erschweren, falls darauf in absehbarer Zeit Aussicht besteht.

Vollständige Leistungseinstellung, wenn Auflage für Teilnahme am Beschäftigungsprogramm und dieser nicht nachgekommen wird, gilt gemäss BGer folgendes:

- **Bei entlohnter Arbeit:** Keine Notlage gegeben, da konkret zumutbar angebotene Stelle anzunehmen möglich gewesen wäre, d.h. er könnte Notlage selber beheben (Subsidiaritätsprinzip) → Schutzbereich von BV 12 ist daher gar nicht betroffen, da kein Anspruch gegeben, da durch eigenes, unmittelbares Verhalten Lebensunterhalt bestritten werden könnte, aber zur Verfügung stehende, zumutbare Erwerbstätigkeit abgelehnt wird. (Lehre kritisiert Urteil). Wer also in der Lage ist, aus eigener Kraft faktisch und rechtlich die für seine Existenz erforderlichen Mittel aktuell zu verschaffen, steht nicht in einer Notlage, auf die das Grundrecht der Existenzsicherung von BV12 zugeschnitten ist.
- **Bei nicht entlohnter Arbeit:** Es besteht weiterhin eine wirtschaftliche Notlage. Kerngehalt von BV 12 ist ein menschenwürdiges Dasein. Dieses wird mit Leistungseinstellung beschränkt.

3. Prinzipien in der Sozialhilfe

3.1 Strukturprinzipien der Sozialhilfe

- Die Sozialhilfe ist grundsätzlich als konkrete, gegenwärtige, individuelle und verschuldensunabhängige Hilfe ausgestaltet
- Die Sozialhilfe wird von einigen wesentlichen Prinzipien geleitet, welche ihre Struktur bestimmen
- Die sozialhilferechtlichen Strukturprinzipien sind in der Menschenwürde und aus ihr folgenden Grundrechten angelegt. Sie dienen als Orientierungshilfe in der Ausgestaltung der Sozialhilfe. Stehen jedoch nicht über dem Gesetz
- Strukturprinzipien werden benötigt, weil es in der Sozialhilfe viele allgemeine (auslegungsbedürftige) Begriffe gibt wie Bedürftigkeit, Notlage, Zumutbarkeit, Selbsthilfe, etc.
- Fazit: Die Prinzipien der Sozialhilfe und die Grundrechte stehen in einem engen Bezug zueinander.
- Die Strukturprinzipien sind nicht abschliessend. In den SHG's werden sie teilweise selektiv aufgenommen und ausformuliert.
- Vgl. auch SKOS-RL A.4

Wichtige Unterscheidung für die Prinzipien der Sozialhilfe:

- **Primäre Ebene: Anspruchsebene** → Feststellung, ob eine sozialhilferechtliche Bedürftigkeit vorliegt und entsprechend ein Anspruch auf Sozialhilfe besteht (Momentaufnahme), d.h. Pflicht die vorhandenen Mittel zuerst zu brauchen.
- **Sekundäre Ebene: Pflichtebene** → Welche Pflichten auf der Verhaltensebene sich aus der sozialhilferechtlichen Beziehung ableiten lassen.

3.2 Subsidiaritätsprinzip (BV 5a, 6, 12 und SKOS-RL A4)

- Der Grundsatz der Subsidiarität bedeutet, dass **Hilfe nur dann gewährt wird, wenn und soweit die bedürftige Person sich nicht selber helfen kann oder wenn Hilfe von dritter Seite nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist**, d.h. Sozialhilfe wird immer erst nachgelagert gewährt.
- **Dimensionen:**
 - Ordnungsprinzip: Regelt die Kompetenzzuweisung zwischen der Sozialhilfe und den vorgelagerten Systemen
 - Verhaltenspflicht: Verlangt vom Gemeindewesen Solidarität und von den Betroffenen die Pflicht zur Selbsthilfe, d.h. keine Sozialhilfe, wenn man sich selber helfen kann!
 - Selbsthilfe: Form der generellen Minderungspflicht → bedürftige Person muss alles zumutbare unternehmen, um die Notlage aus eigenen Kräften abzuwenden oder zu beheben.

Subsidiaritätsprinzip als Koordinationsprinzip: Berücksichtigung vorgehender finanzieller Leistungen

- Gemäss § 2 SHG ZH berücksichtigt die Sozialhilfe andere gesetzliche Leistungen sowie Leistungen Dritter und sozialer Institutionen.
- Die Sozialhilfe hat somit ergänzenden Charakter. Im Rahmen der wirtschaftlichen Hilfe werden nicht nur die eigenen Möglichkeiten und Mittel des/der Klienten/-in (und seiner/ihrer Familienangehörigen mit gleichem Unterstützungswohnsitz), sondern auch andere Leistungen berücksichtigt. Dabei geht es um
 - andere gesetzliche Leistungen wie z.B. Sozialversicherungen (AHV, IV, EL, ALV) oder Einrichtungen der primären sozialen Sicherheit (Alimentenbevorschussung, Stipendien),
 - Leistungen Dritter wie z.B. eheliche oder elterliche Unterhaltsbeiträge (an Personen mit eigenem Unterstützungswohnsitz), Zahlungen aufgrund der Verwandtenunterstützungspflicht, Vergütungen von Privatversicherungen oder freiwillige private Unterstützungen,

- Leistungen sozialer Institutionen, d.h. von privaten, kirchlichen oder öffentlichen Hilfswerken.
- Vgl. in diesem Zusammenhang auch Grafik auf S. 8 (Pyramide)
- **Leistungen Dritter (vgl. Definition oben):**
 - Zu den eigenen Mitteln der Hilfe suchenden Person gehören nur die (tatsächlichen) Einkünfte (und nicht unbestimmte Ansprüche) und ihr Vermögen und jenes ihres nicht von ihr getrennt lebenden Ehegatten (§ 16 Abs. 2 SHV). Nur Familienangehörige mit gleichem Wohnsitz können eine Unterstützungseinheit (mit gemeinsamer Bedarfsrechnung) bilden (§ 14 SHG).
 - Zahlt der Alimentenpflichtige keine Unterhaltsbeiträge und tritt deswegen beim alleinerziehenden Elternteil und beim gemeinsamen Kind eine Notlage ein, so haben diese Personen und nicht der Unterstützungspflichtige Anspruch auf Sozialhilfeleistungen.
 - Die in SKOS-Richtlinien, Kapitel A.4, erwähnten freiwilligen Leistungen Dritter werden grundsätzlich als Einnahmen im Unterstützungsbudget berücksichtigt (vgl. [Kapitel 17.6.01](#)).

Subsidiaritätsprinzip als Solidaritätsgebot: Verhaltenspflicht, was bereits in der Bedeutung des Wortes 'subsidium' (Hilfe, Beistand), zum Ausdruck kommt. Diese solidarisch Unterstützungs- und Beistandspflicht des Gemeinwesens, gründet letztlich in der Pflicht zur Gegenseitigen Hilfeleistung.

Pflicht zur Selbsthilfe und die Minderungspflicht ist das Gegenstück:

- Die Sozialhilfe ist subsidiär gegenüber Möglichkeiten der Selbsthilfe. Diese verpflichtet die Hilfe suchende Person, alles Zumutbare zu unternehmen, um eine Notlage aus eigenen Kräften abzuwenden oder zu beheben. Die Selbsthilfe ist somit Teil des Subsidiaritätsprinzips.
- Folgende Punkte können aus dieser Pflicht zur Selbsthilfe abgeleitet werden:
 - **Der Einsatz der eigenen Arbeitskraft:** Eine Sozialhilfe beziehende Person ist gehalten, eine ihr zumutbare und mögliche Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Als zumutbar ist diejenige Arbeit zu betrachten, die - ausgerichtet auf die berufs- und ortsüblichen Bedingungen - den Fähigkeiten der betroffenen Person angemessen ist, wobei das Arbeitsangebot ihr Fähigkeits- und Fertigniveau auch unterschreiten darf. Sie darf bloss nicht überfordert werden (vgl. dazu BGE 130 I 71 E.5.3 und VB.2005.00354, E.2.4). Ferner müssen die persönlichen Verhältnisse und der Gesundheitszustand mitberücksichtigt werden, und die in Aussicht genommene Arbeit darf die Wiederbeschäftigung der betroffenen Person in ihrem angestammten Beruf nicht wesentlich erschweren. (Vgl. Art. 16 Abs. 2 AVIG)
 - Die **Pflicht, die Lebensverhältnisse der neuen finanziellen Situation anzupassen**. Dies entspricht dem auch in der Sozialhilfe geltenden Gebot der Schadensminderung. Dabei können allerdings nur Vorkehrungen verlangt werden, die unter Berücksichtigung der gesamten objektiven und subjektiven Gegebenheiten des Einzelfalls zumutbar sind.
- Gemäss aktueller Rechtsprechung ist es nicht rechtsmissbräuchlich, wenn eine entlohnte Arbeit verweigert wird. Es handelt sich vielmehr um fehlende Bedürftigkeit, da eine reale Möglichkeit bestand, sich ein Einkommen zu verschaffen.

Überbeanspruchung des Subsidiaritätsprinzips

- Oft wird mit Subsidiaritätsprinzip bei Ablehnung eines Sozialhilfeanspruchs argumentiert. Begründet wird die Ablehnung darin, dass keine Notlage vorliege und die Person arbeiten könne, eine Wohnung finden würde, etc. wenn sie nur wolle → Vermischung von Anspruchsvoraussetzungen und Verhaltenssteuerung!
- Verhaltenspflichten sind mittels Auflagen und Weisungen einzufordern. Deren Verletzung kann zu Kürzungen und Sanktionen führen. Nicht aber zur Verweigerung des Sozialhilfeanspruchs.
- Die extensive Anwendung des Subsidiaritätsprinzips zur Steuerung materieller Verhaltenspflichten darf nicht zu einer Untergrabung der Kernfunktion der Sozialhilfe führen.

3.3. Gegenwärtigkeitsprinzip

- WSH wird nur für die Gegenwart und bei anhaltender Notlage für die Zukunft, aber nicht für die Vergangenheit ausgerichtet.
- Man kann nicht verlangen, dass Sozialhilfeleistungen rückwirkend für die Zeit vor Eröffnung des Sozialhilfeverfahrens ausgerichtet werden. Auch dann nicht, wenn die Voraussetzungen (also die Bedürftigkeit im Sinne des SHG) bereits zu einem früheren Zeitpunkt bestanden hätte.
- Schulden werden grds. auch nicht übernommen. Ausnahmsweise nur, wenn damit einer bestehenden oder drohenden Notlage zweckmässig begegnet werden kann. Die Übernahme von Schulden darf aber lediglich zugunsten der unterstützten Person, nicht aber im Interesse der Gläubiger erfolgen, d.h. die Übernahme von Schulden dient dazu eine weitere Notlage zu vermeiden, die von der Sozialhilfe zu beseitigen wäre (z.B. Mietzinsausstände, wenn dadurch das Mietverhältnis aufrechterhalten werden und Obdachlosigkeit vermieden werden kann)

3.4. Tatsächlichkeitsprinzip

- Zur Beurteilung der sozialhilferechtlichen Bedürftigkeit sind **die tatsächlich verfügbaren oder kurzfristig realisierbaren Mittel** massgebend.
- Massgeblich ist für die Beurteilung der Bedürftigkeit ist der **gegenwärtige, individuell tatsächlich vorhandener Bedarf**. Die Festlegung eines abstrakten Bedarfs ist unzulässig.
- Eine Anrechnung hypothetischer bzw. fiktiver Eigenmittel ist grundsätzlich unzulässig (z.B. mögliche Arbeit, mögliche Penumreduktion, bevorstehende Erbschaft, etc.).
- Es kommt bei der Beurteilung der Bedürftigkeit auf den Ist- Zustand an.

Ausnahmen: → keine sozialhilferechtliche Bedürftigkeit gegeben! (vgl. SKOS-RL A.8.3)

- Bei Weigerung eine mögliche (= tatsächlich vorhanden), zumutbare (= keine Schädigung im wirtschaftlichen Fortkommen) und konkret zur Verfügung stehende Arbeit anzunehmen, oder
- wenn ein zustehender, bezifferbarer und durchsetzbarer Rechtsanspruch auf Ersatzeinkommen nicht geltend gemacht wird (= Rechtstitel muss bereits bestehen) oder
- Bei Weigerung eine Liegenschaft oder einen anderen Vermögenswert innerhalb einer zumutbaren Frist zu verwerten, obwohl eine Verwertung möglich wäre.

3.5. Bedarfsdeckungsprinzip

- **Sozialhilfe soll stets einer individuellen, konkreten und aktuellen Notlage abhelfen**, d.h. es ist in jedem Fall der Bedarf für die konkrete und aktuelle Notlage abzudecken.
- Sozialhilfe als Rechtsanspruch besteht dann, wenn eine sozialhilferechtliche Bedürftigkeit gegeben ist. Die Ursache der Notlage ist unerheblich.
- Sozialhilfeleistungen werden nur für die Gegenwart und (sofern die Notlage anhält) für die Zukunft ausgerichtet, nicht jedoch für die Vergangenheit.
- Es greifen hier verschiedene Prinzipien ineinander und ergänzen sich. Das Bedarfsdeckungsprinzip versucht festzulegen, was ein Bedarf ist.
- Bedarf ist ein zentraler Begriff in der Sozialhilfe. Er bestimmt die Bedürftigkeit und damit die Anspruchsberechtigung auf Sozialleistungen. Daraus ergibt sich dann die Höhe der Sozialleistungen. Das heisst → Bedarf – Eigenmittel = Leistungen.
 - Es ist festzulegen, was ist der Bedarf? Was sind die vorhandenen Eigenmittel? Diese sind in Abzug zu bringen, woraus sich der Leistungsumfang ergibt.
 - Bei der Bedarfsermittlung hat man mit vielfachen Faktoren zu tun, die eine Ermessensermittlung erlauben. Es ist daher ein Ermessen gegeben.
 - Doch was ist der Bedarf? Was ist ein angemessener Bedarf? Und in welchem Zeitraum besteht ein Bedarf?

- **Angemessenheit des Bedarfs:** Der Bedarf bemisst sich nicht einfach nach den individuellen Bedürfnissen einer Person, sondern es geht darum, die Angemessenheit dieses Bedarfs zu beurteilen. Es ist daher zentral, ob eine Notlage gegeben ist.
 - Ist die Notlage aktuell gegeben?
 - Ist sie individuell gegeben?
 - Ist sie konkret gegeben? Ist die Notlage effektiv jetzt vorhanden?

→ Fokus auf die Gegenwart und die Zukunft; Berücksichtigung der tatsächlichen, individuellen und aktuellen Verhältnisse. Z.B. haben Selbständigerwerbende normalerweise keinen Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung. Es geht also darum, aktuell die konkreten, tatsächlichen, individuellen Bedürfnisse in Beschlag zu nehmen.
- **Grundsatz: Keine Übernahme von Schulden, d.h. keine Hilfe für die Vergangenheit.** Die Sozialhilfe hat keine Leistungen vor Kenntniserlangung der Leistungsvoraussetzungen zu gewähren (Antragsstellung). Es geht nur um den gegenwärtigen Bedarf.
- **Ausnahmen:**
 - Säumnis der Sozialhilfebehörde (Nicht-Anhandnahme des Falles, Problem des (unrechtmässigen) Entzugs der aufschiebenden Wirkung im Rechtsmittelverfahren)
 - Erhalt einer Unterkunft oder Abwendung einer vergleichbaren Notlage, z.B. bei einer Wohnung kann es sein, dass Mietrückstände bezahlt werden.
 - Ausstände bei Krankenkassenprämien
 - Vgl. auch Entscheid Verwaltungsgericht Zürich: VB.2007.00247, E. 2.1 und E. 2.2
 - Vgl. auch Entscheid Verwaltungsgericht Zürich: VB.2009.00307, E. 6.3
- **Bedarfsdeckung:** Was ist ein angemessener Bedarf?
 - Angemessenheit im Einzelfall muss geklärt werden → Status quo im Zeitpunkt der Fallaufnahme. Es gibt Einschränkungen und Grenzen. Es werden nur Leistungen anerkannt die vergleichbar sind mit Leistungen anderer Personen in bescheidenen Lebensverhältnissen
 - Es sind verschiedene Elemente zu berücksichtigen, z.B. Grundbedarf. Kann durchaus auch standardisiert werden; Unterkuftsbedarf; medizinischen Bedarf; individueller Bedarf (Festlegung des Bedarfs unter Berücksichtigung der individuellen Verhältnisse).
 - In DE gibt es Lohnabstandsgebot, d.h. in Sozialhilfe soll immer ein Unterschied gemacht werden zwischen Sozialhilfeleistungen und Löhnen. Ist ein nicht ganz unproblematisches Gebot. Konkret bei niedrigen Löhnen ist dies nicht in Einklang zu bringen mit Existenzsicherungsanspruch den Sozialhilfe erhebt.
 - Lässt sich nicht ohne Beizug des Individualisierungsprinzips und der jeweils zumutbaren Selbsthilfe im Umfang einer Gesamtbetrachtung aller einer Person zustehenden Leistungen bestimmen.

3.6 Individualisierungsprinzip (SKOS RL A4)

- Das Prinzip der Individualisierung verlangt, dass **Hilfeleistungen nach den Erfordernissen des jeweiligen Einzelfalls angepasst sind** und sowohl den Zielen der Sozialhilfe im Allgemeinen als auch den Bedürfnissen der betroffenen Person im Besonderen entsprechen. Basis dazu bildet der Bedarf sowie eine systemische Abklärung der wirtschaftlichen, persönlichen und sozialen Situation der hilfeschendenden Person und daraus abgeleiteter Hilfsplan, der möglichst in Zusammenarbeit mit dem KL erarbeitet wird und aufzeigen soll, wie man aus der Situation der wirtschaftlichen Bedrängnis herauskommt.
- Fälle unterscheiden sich, sind eine Vielzahl von Lebensverhältnissen die zu Notlagen führen. Es ist daher ein Prinzip der Sozialhilfe, dass man der Vielfalt menschlicher Bedürfnisse Rechnung trägt.
- Die konkrete Lebenssituation des Einzelfalles ist massgebend zur Bestimmung der Leistung. Macht die Sozialhilfe beweglich und anpassungsfähig.

- Dies ist ein erheblicher Unterschied zu Sozialversicherungsleistungen: Diese werden nach gesetzlichen Standards ausgerichtet. Sie lassen kaum eine Individualisierung zu. Versicherungen brauchen sich nicht zu kümmern, ob Leistungen für die Bestreitung des Lebensunterhalts ausreichen. Sozialversicherungen setzen sich weder mit Bedarf noch mit dem Individuum auseinander. In der Sozialhilfe besteht hingegen grosses Ermessen, was aber auch zu Willkür führen kann.
- In der Sozialhilfe sind Leistungen regelmässig anzupassen (durch Mitwirkung der Betroffenen, die den Behörden Veränderungen zu melden haben). Dies ist auch der Grund weshalb jährlich Gespräche geführt werden müssen und Selbstdenkleration eingereicht werden muss von KL. Die meisten Missbrauchsfälle haben damit zu tun, dass die Betroffenen die Veränderungen nicht mitteilen, z.T. sind sich KL aber auch nicht bewusst, dass sie dies hätten mitteilen müssen.
- Leistungen sind abhängig von der Einzelfallsituation
 - Abklärung der Ursachen
 - Abklärung der tatsächlichen Verhältnisse, namentlich auch der zur Verfügung stehenden Eigenmittel
- Trotz Individualisierungsprinzip wird Bedarf nicht nur entsprechend dem Individuum festgelegt, sondern es **erfolgen auch pauschalisierte Leistungen**. Es stellt sich die Frage, ob diese Pauschalisierung der Leistungen nicht auch im Widerspruch steht zu Individualisierungsprinzip? Ja, ist Einschränkung des Prinzips, aber kein Widerspruch.
 - System SKOS: Grundbedarf und situationsbedingte Leistungen: Basiert auf einem Vergleich der Leistungen der Sozialhilfe mit den Menschen die im untersten Dezil anzufinden sind (d.h. 10% der Bevölkerung die am Bescheidensten leben). Aufgrund dieser Daten legt die SKOS den Grundbedarf fest → Vorteile: statistische Vergleichbarkeit, Rechtssicherheit und Selbstbestimmung
 - **ABER:** Individualisierungsprinzip ist deshalb nicht aus den Angeln gehoben. Sozialdienste müssen im Einzelfall prüfen, ob diese pauschalisierten Leistungen tatsächlich ausreichen (können erhöht werden oder gesenkt werden)
 - Zudem haben SKOS-Richtlinien die Möglichkeit geschaffen Situationsbedingte Leistungen (SIL) auszusprechen. Diese geben Ausgleichsmöglichkeiten, um besonderen Situationen Rechnung zu tragen. Aber auch hier muss periodisch kontrolliert werden, ob sich Verhältnisse geändert haben.
- Individualisierungsprinzip findet sich teilweise auch in den Sozialhilfegesetzen:
 - Art. 25 SHG Bern: «Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sozialdienste tragen den Gegebenheiten des Einzelfalles angemessen Rechnung.»
 - § 6 SHG LU: «Die Organe der Sozialhilfe haben bei der Gewährung der Sozialhilfe den Besonderheiten und Bedürfnissen des Einzelfalles angemessen Rechnung zu tragen.»
- Individualisierungsprinzip erlaubt es Dinge zu finanzieren, im absoluten Einzelfall, z.B. Finanzierung der Hafengebühren für eine Jacht in Monaco für 3 Monate oder Ausreisekosten für jüdisch-orthodoxe Familie für Ausreise nach Jerusalem für Fr. 40'000.-. Es ging hier darum, die Kosten für die Sozialhilfe zu minimieren, indem man eine Investition tätigte.
- Bedarfsrechtlich ist entscheidend, dass der sozialhilferechtliche Bedarf in jedem Einzelfall vollständig gedeckt ist. Pauschalisierungen sind dabei sinnvoll und geboten (auch aus arbeitsökonomischen Gründen und um Gefahr zu laufen, das Willkürisiko zu erhöhen). Einmalige oder laufende situationsbedingte Leistungen bleiben dabei unabdingbar. Es sind stets die individuellen Bedürfnisse massgebend, sodann eine Öffnung des Individualisierungsprinzips erfolgen kann. Es handelt sich um ein Abwägungsmodell. Es gilt abzuwägen, ob den individuellen Umständen Rechnung zu tragen ist oder nicht.

Fall im Kanton BE: Leistungen wurden gekürzt, weil sich der Mann weigerte die Nummernschilder seines Autos abzugeben. KL vertrat die Meinung er brauche das Auto, er sei ein Jodler und singe in verschiedenen Gesangsvereinen mit. Er verzichte dafür auf andere Dinge. Er finanzierte sich das Auto aus dem GBL. Hat sich gegen Kürzung der Gemeinde gewehrt. Gemeinde war der Meinung, dass sich Bedarf nur auf Lebensunterhalt beziehe ohne Auto (Bedarfsdeckungsprinzip). KL sagte, dass es sein freier Wille war, wie er GBL ausgabe (Individualisierungsprinzip). Kt. Verwaltungsgericht hat entschieden, dass KL Auto behalten konnte. Juristisch gesehen ist GBL ein Pauschalbeitrag, Individuum darf damit machen was es will, solange es den Grundbedarf decken kann.

- Vgl. auch VB.2003.00187 → Kosten wie Reinigungskosten im Zusammenhang mit Umzug oder Kosten für einen neuen Pass sind SIL, deren Nichtübernahme im Ermessen der Sozialbehörde liegt.

3.7 Finalitätsprinzip (Finalprinzip)

- Die Finalität der Sozialhilfe bricht mit dem Stereotyp selbstverschuldeter Armut und stellt eine der grössten Errungenschaften des modernen Sozialstaats dar. **Leistungen sind unabhängig von der Ursache (causa) zu erbringen.**
- Sozialhilfe ist ein sozialstaatliches Auffangbecken («Netz unter den Netzen»), das allen zur Verfügung steht, die in Bedürftigkeit geraten. Ist die Notlage gegeben, ist Hilfe zu leisten. Ist ein Ausfluss der Grundrechte der Menschenwürde.
 - Konkrete Lebensumstände/Ursachen der Notlage sind irrelevant. Früher: Würdige Arme (Tod des Ehemannes, Unfall) vs. unwürdige Arme (liederliche oder arbeitsscheue Menschen)
 - Sozialhilfe steht einem Menschen unabhängig von seinem Verhalten zu.
- **Grundsatz der Ursachenunabhängigkeit:** Wirtschaftliche Hilfe darf nicht von den Gründen der Bedürftigkeit oder dem persönlichen Verschulden abhängig gemacht werden. Noch heute gesellschaftlich umstritten, z.B. bei Drogenabhängigkeit (wird heute als Krankheit angesehen).
- **Zwei Ebenen:**
 - **Zeitpunkt der Unterstützungsaufnahme (Primärebene):** früheres Verhalten ist irrelevant. Wenn jemand kommt, ist Finalitätsprinzip lückenlos anzuwenden. Fokus des Finalprinzips. Entscheidend ist das Vorliegen einer Notlage (Bedürftigkeit).
 - **Zeitpunkt nach der Unterstützungsaufnahme (Sekundärebene):** Es können Pflichten entstehen, es kann auf Verhalten der Person Einfluss genommen werden (z.B. Suche nach billigerer Wohnung, Arbeitsbemühungen, Vertrauensarzt, Sanktionierungen, etc.).
- **Durchbrechung des Finalitätsprinzips: Rechtsmissbrauch → § 6a SHG TG:** «Die Leistungen sind zu kürzen, wenn jemand durch eigenes Verschulden in der Anspruchsberechtigung für Taggelder gemäss Arbeitslosenversicherungsgesetz eingestellt worden ist. Der Entscheid der kantonalen Arbeitslosenkasse über die Einstellung gilt als Verwarnung gemäss § 25 Absatz 3 des Sozialhilfegesetzes.» D.h. wenn jemand Anspruchsberechtigung gegenüber der ALV verloren hat, weil er dort den Auflagen nicht nachgekommen ist, dann kann die Sozialhilfe gekürzt werden. Wenn Personen ergänzend durch WSH unterstützt werden, hat Kürzung der ALV keine Wirkung gehabt, weil Sozialhilfe dann einfach die Differenz bezahlt hat → Rechtliche Fiktion: Entscheid der ALK gilt als Verwarnung und erlaubt es, Sozialhilfe zu kürzen.
- **Leistungskürzung bei Vermögensverzicht:** Wenn Person kurz vor der Anmeldung bei der WSH Vermögenswerte verschenken (z.B. bei älteren Personen, die Vermögen an die Kinder verschenken), z.B. BGer 8C_92/2007 vom 14.12.2007 → Wenn Sozialhilfe Leistung verweigert mit dem Hinweis, dass vorher auf Vermögen verzichtet worden ist, darf sie i.d.R. nur kürzen, nicht aber die Leistung verweigern, da gemäss BGer Grundrecht der Existenzsicherung nicht in Frage gestellt werden kann, auch dann nicht, wenn Notlage selbst verschuldet wurde. Leistungen nach BV 12 (existenzielle Grundleistungen) sind weiterhin geschuldet.

- **Kanton Bern:** Gesetzliche Bestimmung, dass Leistungskürzungen bei selbstverschuldeter Bedürftigkeit vorgesehen sind (BE 27.05.2002, 21250/21280U, E. 3e).
- **BGer 8C_100/2017, E. 8.2.2:** es ist zu vermeiden, dass das sozialhilferechtliche Existenzminimum vorenthalten wird und die Unterstützung auf das Niveau der Nothilfe reduziert wird. Solche Durchbrechungen bedürfen immer einer gesetzlichen Grundlage und sind restriktiv anzuwenden.
- **Wenn jemand Vermögen noch ausgibt, bevor er zur Sozialhilfe geht, kann man ihm meist keinen Rechtsmissbrauch vorwerfen.** Hier gibt es eine sehr grosse Zurückhaltung bei der Durchbrechung des Finalitätsprinzips.

3.8 Weitere Prinzipien

Es ist umstritten, ob diese Konzepte Prinzipiencharakter haben!

- **Prävention und Ursachenbekämpfung:** Sozialhilfe sollte nicht nur eingetretene Schäden beheben, sondern auch versuchen, auf die Ursachen Einfluss zu nehmen. Ursachen sind aber oft so breit, dass es Sozialhilfe nicht möglich ist, in substantieller Weise diese Ursachen zu bekämpfen (z.B. Wohnungsnot, schlechtes Bildungsniveau).
 - Es finden sich in den Gesetzen verschiedene Vorschläge/Ebenen der Prävention
 - Generelle: Sozialplanung und -forschung (Armutsberichte, etc.), Angebote für Schule und Freizeit, Familienpolitik (z.B. Familienergänzende Betreuungsangebote, etc.).
 - Individuelle: Verbesserung der sozialen und beruflichen Qualifikation, Beratung und Betreuung, Vertretung/Begleitung/Unterstützung
 - z.B. § 3 Abs. 1 SHG SZ *«Die Sozialhilfe ist rechtzeitig zu gewähren. Sie soll eine drohende Notlage abwenden und Rückfälle vermeiden helfen.»*
 - § 23 APG AG: *«Unter den Begriff der sozialen Prävention fallen Massnahmen, die geeignet sind, Sozialhilfebedürftigkeit zu verhindern oder unterstützte Personen aus der Sozialhilfebedürftigkeit zu führen.»*
- **Angemessenheit der Hilfe (SKOS RL A.4.2):** Unterstützte Personen sind materiell nicht besser zu stellen als nicht unterstützte, die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben. Die Betragsempfehlungen der SKOS tragen diesem Grundsatz Rechnung.
- **Professionalität:** genaue Abklärung, Ausarbeitung eines Hilfsplans und persönliche Fachberatung
- **Wirtschaftlichkeit: Spannungsfeld: unendliche Bedürfnisse vs. beschränkte Ressourcen**
SKOS-RL C. 1-1: *Situationsbedingte Leistungen: „In jedem Falle ist aber das Gewähren oder Nichtgewähren der Leistungen fachlich zu begründen und die übernommenen Kosten sollen stets in einem sinnvollen Verhältnis zum erzielten Nutzen stehen.“*

Standardisierungen dienen ebenfalls Wirtschaftlichkeitsüberlegungen: SKOS-RL A. 4-3:

Grundprinzipien der Sozialhilfe: *„Es brauchen z.B. nicht alle Sozialhilfesuchenden in gleichem Mass individuelle Beratung und in vielen Fällen ist eine gruppenweise Beratung möglich (z.B. im Rahmen von Integrationsprogrammen).“*

Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen sollen sich nicht an beschränkten Ressourcen orientieren, sondern an den Verhältnissen des Einzelfalles. SIL dürfen nicht gekürzt werden, wenn es der Gemeinde finanziell nicht so gut geht, weil SIL gesetzlich gebundene Ausgaben sind. Aber es dürfen durchaus Wirtschaftlichkeitsüberlegungen zum Zuge kommen (z.B. keine regelmässige Beratung nötig).

ABER: Die Beurteilung des Verhältnisses von Kosten und Nutzen darf nicht dazu führen, einen Einzelfall notwendigen und sozialhilferechtlichen anerkannten Bedarf vorzuenthalten (z.B. unangemessen tiefe Leistungen).

- **Prinzip von Leistung und Gegenleistung (Gegenseitigkeitsprinzip/Reziprozitätsprinzip):**
Ausgangspunkt war der Gedanke der Aktivierung der Sozialhilfe. Man war der Überzeugung, dass es besser ist, den Sozialhilfeempfänger in einen dynamischen Prozess miteinzubringen und sie nicht zu untätigen Leistungsempfänger zu machen. Menschen mit Entwicklungspotential sollen nicht ruhig gestellt werden mit Leistungen.
 - Folge verstärkter Bemühungen um soziale und berufliche Integration
 - Eingliederungsbemühungen des Einzelnen als Gegenleistung für die bezogene Unterstützung (Belohnung der Integrationsbemühungen mittels Anreizmodellen (sver/EFB), sog. Aktivierende Sozialhilfe
 - Weiter Begriff der Gegenleistung (Betreuung von Kindern anderer Personen, Teilnahme an Therapien, Beschäftigung im öffentlichen Interesse, z.B. im Rahmen eines Einsatzprogrammes/Freiwilligenarbeit)
 - Eingliederungsvertrag, der auf Zweiseitigkeit und einem übereinstimmenden Willen beruht (Festhalten gegenseitiger Rechte und Pflichten sowie der Konsequenzen der Nichteinhaltung) → war grundsätzliche Idee
 - Freiwilligkeit, daher keine Anspruchsvoraussetzung der Sozialhilfe, keine Grundlage für Sanktionen → Kürzung und Verweigerung von Leistungen immer nur im Zusammenhang mit der Verletzung des Subsidiaritätsprinzips.
 - Problem: Wo ist die Grenze zwischen Zwang und Freiheit? Zwischen Sozialhilfe und Sozialhilfeempfänger besteht nie ein gleichwertiges Verhältnis. Daher ist Eingliederungsvertrag eher ein mentales Konstrukt. Auf Augenhöhe ist eine solche Vereinbarung nicht möglich.
 - § 3 SHG ZH: «1 Die Gemeinden können von Hilfeempfängern Gegenleistungen zur Sozialhilfe verlangen, die nach Möglichkeit der Integration der Hilfeempfänger in die Gesellschaft dienen., 2 In der Regel setzen sie die Gegenleistungen zusammen mit den Sozialhilfeleistungen in besonderen Vereinbarungen fest. 3 Bei der Bemessung und Ausgestaltung der Sozialhilfe berücksichtigen sie die Arbeits- und weiteren Gegenleistungen angemessen. → Abs. 3: Nur im Sinne einer Verbesserung, nicht aber im Sinne einer Einschränkung der sozialhilferechtlich zustehenden Leistungen.

4. SKOS-Richtlinien

4.1 SKOS

- Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS ist in **privater Verein**. Mitglieder sind die Kantone und eine Mehrzahl der Gemeinden in der Schweiz. Wurde 1905 gegründet unter dem Titel «Armenpflegekonferenz». Ziel der SKOS war von Anfang an die Harmonisierung der Sozialhilfe (einerseits durch SKOS, andererseits durch nationale Tagungen).
- SKOS macht SKOS-Richtlinien, ZESO-Zeitschrift, führt Veranstaltungen durch. Macht auch Vorstösse.
- Seit Gründung der SKOS wird darüber diskutiert, ob es ein Rahmengesetz für das SHG braucht, da sich die Sozialhilfe in der Kompetenz der Kantone befindet. Jeder Kanton hat ein eigenes Sozialhilfegesetz. SKOS-RL sorgen dafür, dass obwohl eigene Gesetze erlassen werden, sich diese weitergehend auf die SKOS-RL beziehen.

Wozu SKOS-RL?

- Die SKOS-RL machen **Vorgaben zur Berechnungsweise und zur Festlegung des Unterstützungsbudgets** beim Bezug von Sozialhilfeleistungen. Ziel ist die **Harmonisierung der Sozialhilfe in der Schweiz**.

- Die Richtlinien dienen einerseits der Rechtssicherheit und der rechtsgleichenden Behandlung von Personen, die Sozialhilfe beziehen. Andererseits steht den Behörden damit ein sowohl zwischen den Kantonen als auch ein innerkantonal verwendbares und vergleichbares System zur Verfügung.
- Empfehlungen richten sich immer sehr am allgemeinen gesellschaftlichen Leben. So sind SKOS-RL von 1963 noch sehr stark am damaligen Leben orientiert. Dies ist heute auch noch so, daher gab es auch grosse Änderungen (z.B. Arbeitsleistung von Müttern in der WSH).

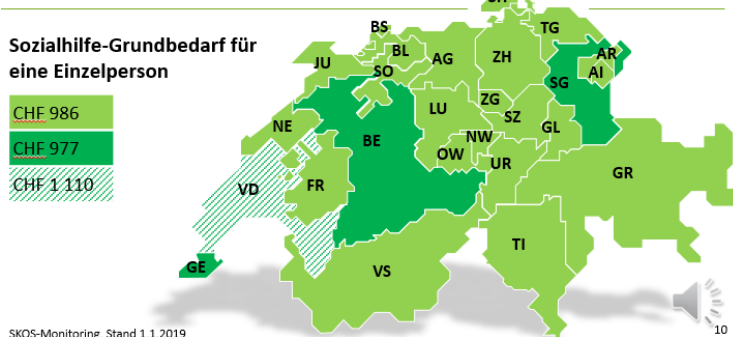
Rechtliche Verankerung der SKOS-Richtlinien

- **Gesetzes- und Verordnungsstufe**
 - **Direkte Anwendbarkeit:** Es gibt Kantone, die RL direkt für Anwendbar erklären.
 - **Indirekte Anwendbarkeit:** Es gibt aber auch Kantone, die sich lediglich an den RL orientieren.
- **Rechtsprechung:** Gerichte können sich bei offenen Fragen auf SKOS-RL beziehen und diese so indirekt für massgebend erklären (z.B. VU), wenn Frage nicht direkt im Gesetz geregelt ist und auch die SKOS-RL nicht direkt für anwendbar erklärt wurden, können sich Gerichte trotzdem an den RL orientieren.
- **Orientierungshilfe:** Relevanz bei Auslegung von kantonalem Sozialhilferecht

z.B. Kt. LU (§ 31): SKOS-RL sind Wegleitend, Regierungsrat kann Abweichungen vorsehen;
 oder Kt. ZH: WSH bemisst sich nach SKOS. Begründete Abweichungen im Einzelfall.
 → Kt. ZH gelten die SKOS-RL strenger als im Kt. LU.

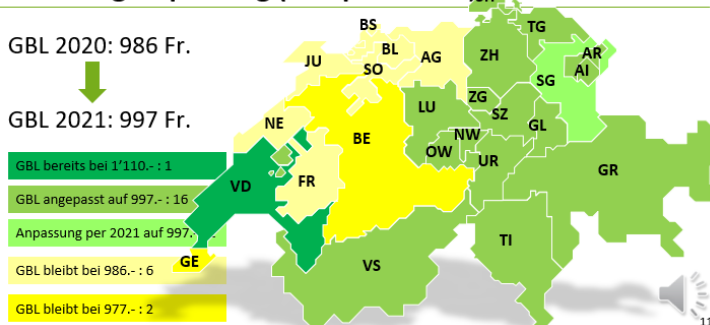
Per 1.1.19 fast in allen Kantonen gilt GB von Fr. 986.-

SKOS-RL in den Kantonen: GBL



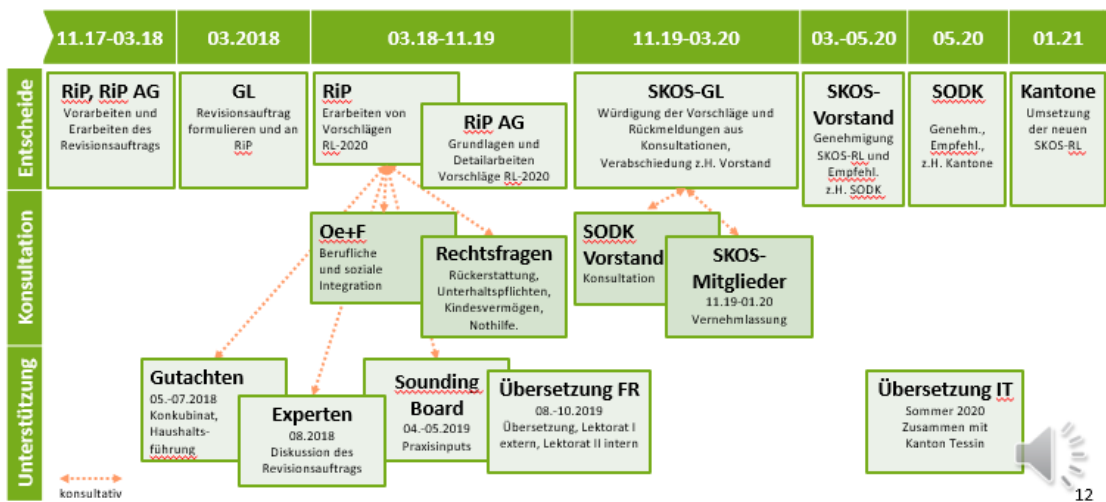
In Kt. VD: Höherer GBL aber dafür andere Leistungen nicht separat bezahlt → daher auch wieder vergleichbar mit anderen Kantonen.

Teuerungsanpassung (GBL per 1.1.21)



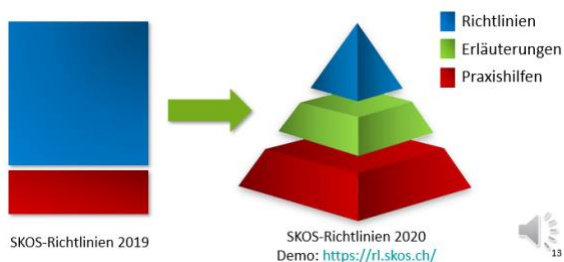
Kt. der Ostschweiz befolgen RL der SKOS. Es gibt aber auch einige Kantone die diesen Schritt nicht vollziehen werden. Da einige Kantone auf dem bisherigen GBL bleiben werden.

SKOS-RL 2020



RL 2020 → da RL im 2020 verabschiedet werden. Gelingen zur Anwendung **per Januar 21**. Sehr viele Organe und Personen sind involviert bei der Erarbeitung der SKOS-RL. **Kritik:** SKOS sei ein privater Verein, der hinter verschlossenen Türen RL erstellt für die Sozialhilfe, damit fehle den RL die Legitimation. SKOS ist zwar privater Verein, versuchen aber alles Mögliche um Empfehlungen zu verarbeiten, die in der CH so breit wie möglich abgestützt werden. Gemeinden und Fachpersonen (Sounding Board) werden einbezogen, mehr als 100 Personen waren involviert bei der Erarbeitung der neuen SKOS-RL.

Richtlinien spiegeln immer auch etwas den Zeitgeist. Z.B. Mütter haben für Kinder zu sorgen, keine Berufstätigkeit (RL 1963). Heute: Es wird von Müttern erwartet, dass sie wieder in den Beruf einsteigen. Zudem auch Anreizsysteme (**Revision 2005: Einführung IZU und EFB**), **Pauschalisierung des GBL (Revision 1996)**; vorher wurde GBL festgelegt anhand konkreter Kosten. Man wollte aber Verwaltung vereinfachen und Normieren, was sich in verschiedenen Bereichen des Staatswesens widerspiegelt (auch in der Sozialhilfe). Auch Sanktionen: **Neu Kürzung von 30% des GBL, früher nur 15%.**



Neu: Es gibt Richtlinien, Erläuterungen und Praxishilfen.

Gliederung der SKOS-RL: Neu wird bei der Gliederung an den Gesetzen des AT des SHG orientiert.

SKOS-RL aktuell

- A. Voraussetzungen und Grundsätze
- B. Materielle Grundsicherung
- C. SIL und IZU
- D. Soziale und berufliche Integration
- E. Einkommen und Vermögen
- F. Ansprüche ggü. Dritten



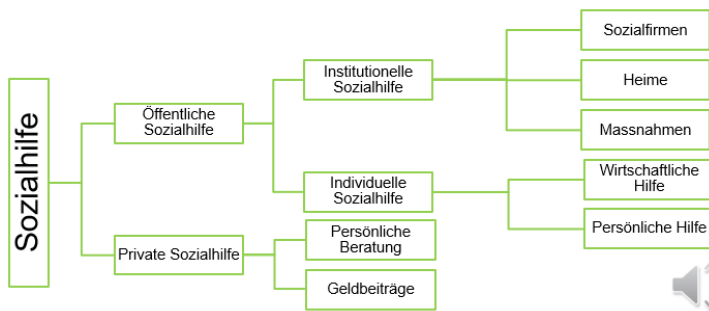
SKOS-RL ab 1. Januar 2021

- A. Allgemeiner Teil
- B. Persönliche Hilfe
- C. Materielle Grundsicherung
- D. Leistungsbemessung
- E. Rückerstattung
- F. Auflagen, Sanktionen, Ablehnung und Einstellung

Inhaltliche Diskussionen:

- Fokus auf Persönliche Hilfe: soziale Beratung, Vermittlung von Dienstleistungen, Arbeit und Wohnraum, Budgetberatung, Schuldensanierung und Hilfe bei Geltendmachung von Ansprüchen
- Verhältnis von Sozialhilfe und Nothilfe (wird neu klarer definiert)
- Positionen des Warenkorb (für was muss GBL alles verwendet werden, auch für Alkohol und Tabak, **SKOS-RL orientieren sich am Ausgabeverhalten der untersten 10% der Haushalte in der CH**. Es ist nicht Aufgabe der Sozialhilfe Leute durch «Nugging» zu gesundem Lebensstil zu bringen)
- **Grundbedarf für besondere Lebensformen** (grosser Teil lebt in Wohnformen, es gibt aber auch viele verschiedene Arten von Lebensformen, diese sollen in den neuen RL klarer definiert sein, wie der Bedarf bei diesen besonderen Wohnformen bemessen werden soll)
- **Wohnkosten für besondere Lebensformen** (z.B. bei WG's oder Konkubinaten, z.B. durch Modelle der Entschädigung für Haushaltsführung und Konkubinatsbeiträge. Es stellen sich hier viele rechtliche Fragen, die man revidieren wollte. Dies war aber nicht möglich, wird daher bei nächster Revision berücksichtigt)
- **Sanktionen und Kinder** (Kindsinteressen müssen berücksichtigt werden. Mit neuen RL sollen Erklärungen dazu geliefert werden).

4.2 Formen der Sozialhilfe und Existenzminimum



- **Öffentliche Sozialhilfe:** Was Gemeinden und Kantone erbringen
 - **Institutionelle Sozialhilfe:** Finanzierung die in Wohnformen, Heime, etc. fliessen. Also Gerüst, dass gestellt wird.
 - **Individuelle Sozialhilfe:** Sozialhilfe i.e.S. (GBL, Krankenkasse, Wohnkosten) oder auch Persönliche Hilfe (Beratung und Begleitung für Personen in einer Notlage, kann ergänzen zur WSH erbracht werden aber auch für Personen, die keine WSH beanspruchen).
- **Private Sozialhilfe:** Hilfswerke, z.B. Caritas, Winterhilfe, Rotes Kreuz → Erbringen Leistungen die Sozialhilfe nicht erbringt oder für Personen, die keinen Anspruch haben.

Subsidiäres System der sozialen Sicherheit



- Sozialhilfe ist letztes Auffangnetz. Idee: Person soll grds. für sich selber sorgen können. Wenn sie dies nicht kann, hat sie allenfalls Anspruch auf Sozialversicherungen

- Wenn keine Versicherung greift, hat sie evtl. Anspruch auf andere Bedarfsleistungen. Bedarfsleistungen sind aber auch nur punktuell für gewisse Lebenslagen vorgesehen.
- Wenn also keine Bedarfsleistungen greifen, dann greift die Sozialhilfe (welches auch Bedarfsleistung ist).
- Nothilfe: Diese garantiert kein soziales Existenzminimum, sondern nur ein Absolutes (Anspruch auf Obdach, Nahrung, Kleidung, medizinische Grundversorgung: überall aber nur materielle Minimalleistungen, welche anhand von Naturalien erbracht werden, z.B. Arzt der Gruppenunterkunft besucht und nicht etwa Finanzierung der KK).

→ Darum ist Sozialhilfe unterstes Netz der Sozialen Existenzsicherung. Darunter gibt es aber noch das Netz der absoluten Existenzsicherung.

Verfassungsrechtliche Grundlagen des Existenzminimums



- **BV 7:** Zentrale Bedeutung, Mensch soll immer als Subjekt und nie als Objekt behandelt werden. Ist nicht gewährleistet, wenn er Existenzängste sein Leben bestimmen oder faktisch die Möglichkeit abgesprochen wird, zwischenmenschliche Beziehungen zu pflegen und am sozialen, kulturellen und politischen Leben teilzunehmen.
- **BV 8:** Ist verletzt wenn Personen, die WSH beziehen allein aufgrund ökonomischer Situation in anderen Bereichen stigmatisiert werden.
- **BV 10 II:** ist verletzt, wenn zu tiefe Sozialhilfeleistungen eine ausgewogene Ernährung unmöglich machen. Zudem hat Staat die Pflicht, existenzsichernde Leistungen zu garantieren, die eine minimale soziale Teilhabe ermöglichen.

Existenzminimum gemäss SKOS-RL

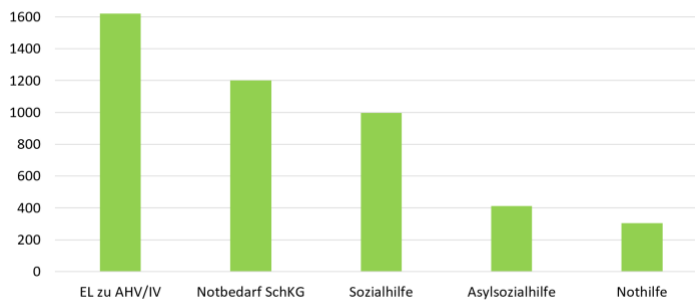
Definition in SKOS-RL A.1 → «*Sozialhilfe ermöglicht eine bescheidene Lebensführung und Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Leben. Sie garantiert damit die Voraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein.*» → alles sehr luftige, offene Begriffe, werden in RL näher definiert.

Sozialhilfe Grundbedarf für den Lebensunterhalt (GBL)

Haushaltsgrösse	Äquivalenzskala	Grundbedarf Pauschale Mt./Fr.	Pauschale Person/Mt.
1 Person	1.00	997 Fr.	997 Fr.
2 Personen	1.53	1'525 Fr.	763 Fr.
3 Personen	1.86	1'854 Fr.	618 Fr.
4 Personen	2.14	2'134 Fr.	533 Fr.
5 Personen	2.42	2'413 Fr.	483 Fr.
pro weitere Person		+ 202 Fr.	

Äquivalenzskala: Zwei Personen zusammen müssen nicht das doppelte ausgeben wie eine Einzelperson, um den gleichen Lebensstandard erreichen zu können (Lebensmittel, Elektrizitätsrechnungen, etc. können geteilt werden).

Existenzminima im Vergleich (Einzelpersonen, in CHF)



* Sozialhilfe, Asylsozialhilfe und Nothilfe gemäss Ansätzen im Kanton Luzern

EL wird für Einzelperson um einiges höherer Betrag vorgesehen, ebenso Notbedarf gemäss SchKG ist einiges höher als GBL der Sozialhilfe. Dies hat verschiedene politische und historische Gründe. Unter **«Soziales Existenzminimum» können daher sehr unterschiedliche Leistungsstandards** verstanden werden. So sind Asylsozialhilfe und Nothilfe nochmals einiges tiefer. Asylsozialhilfe dient Personen, die sich in einem Asylverfahren befinden oder Vorläufig Aufgenommen wurden (kein Asyl gewährt, aber nicht zurückschicken kann). Man geht davon aus, dass sich diese Personen nur kurzfristig in der Schweiz befinden und daher keine Soziale Integration in der Schweiz sichergestellt werden muss. Bei Nothilfe wird dahingegen nur das absolute Minimum finanziert.

Überblick materielle Grundsicherung:

Integrationszulage IZU	Einkommensfreibetrag EFB	SKOS-RL C.1.5 / E.1.2
Situationsbedingte Leistungen SIL		SKOS-RL C.1-C.1.5
max. Sanktionskürzung 30%		SKOS-RL A.8.2
		SKOS-RL B.2.2
Grundbedarf für den Lebensunterhalt GBL		SKOS-RL B.5
Medizinische Grundversorgung MGV		SKOS-RL B.3
Wohnkosten WOK		

Materielle Grundsicherung umfasst den GBL, die WOK und die MGV.

Soziales Existenzminimum = Materielle Grundsicherung + SIL

Alle diese Leistungen stehen im Zusammenhang mit der Sicherung der Existenz und damit mit dem Grundauftrag der Sozialhilfe (Existenzsicherung der Menschen). Aufgabe der Sozialhilfe ist es, den Lebensunterhalt zu sichern für alle die, die nichts haben, nicht rechtzeitig zu Geld kommen (Überbrückungshilfe) oder diejenigen die nicht ausreichend für ihren Unterhalt sorgen können. Viele WSH-Bezüger werden nur ergänzend unterstützt (z.B. ALV- oder IV-Leistungen oder Teilzeiterwerbstätige resp. Working Poor). Diesfalls handelt es sich um ergänzende Unterstützung.

Wohnkosten WOK (SKOS-RL B.3)

- Wohnkosten sind Teil der Existenzsicherung. Sind daher auch geschützt durch die Rechtsprechung (BV 12). Sind aber auch flexibel. SKOS-RL sehen keine Pauschalisierten Wohnkosten vor, sondern **müssen real ins Budget eingesetzt werden**. Individueller Bedarf ist aber nicht Massstab, es braucht Objektivierung des Bedarfs (es gibt Limiten).
- Wohnkosten **hängen vom Wohnort ab**. SKOS-RL verweisen daher auf lokale Verhältnisse. Die Regionalen RL haben jedoch keine Gesetzeskraft. Es sind Weisungen von Behörden, die leicht

geändert werden können und im Rahmen des Ermessens unter- oder überschritten werden können. Limiten haben sich auch an Möglichkeiten vor Ort zu richten. Es kann auch sein, dass im Zeitpunkt der Fallaufnahme höhere Wohnkosten akzeptiert werden müssen. In einer 2. Phase kann aber dann verlangt werden, dass sich die betroffene Person eine günstigere Wohnung sucht. Es braucht hier aber eine angemessene Frist.

- Es existiert eine umfangreiche Rechtsprechung dazu, ob **Auflage eine günstigere Wohnung zu suchen angemessen ist** z.B. Wenn Familie mit Kindern gut integriert ist in einem Quartier, bei kostenloser Kinderbetreuung im Quartier, welche bei Umzug nicht mehr gewährleistet wäre, Bei nur vorübergehender Sozialhilfe wäre es oft unangemessen einen Umzug zu erzwingen.
- Von unterstützten Personen wird erwartet, dass sie in günstigem Wohnraum leben. Kinder haben **nicht grundsätzlich Anspruch auf ein eigenes Zimmer**.
- Anzurechnen sind die **Wohnkosten nach den örtlichen Verhältnissen inkl. der mietrechtlich anerkannten Nebenkosten**. Kantone müssen in einer verpflichtenden Mietzinsrichtlinie festgehalten, was für eine Einzelperson, 2-Personen-HH, etc. max. für Wohnkosten übernommen werden. Wenn Person in zu teurer Wohnung lebt, erhält sie Auflage vom Sozialdienst, dass sie sich günstigere Wohnung suchen muss. Wenn sie dies innert der Frist nicht schafft, werden nur die maximal zulässigen Wohnkosten übernommen. Fehlbetrag geht zu Lasten GBL.
- WSH-Bezüger haben es oft schwer, eine neue Wohnung zu finden. Um dies auszugleichen, kann die Sozialhilfe **Unterstützung geben bei der Bereitstellung von Mietzinsdepots oder mit Garantieerklärungen bei allfälligen Mietzinsausfällen**. Oft sind Wohnungen schlecht oder überteuert. Problematik: Wuchermietzinse und Ausbeutung des Systems (Sozialhilfe zahlt viel für eigentlich günstigen Wohnraum). Aber auch seitens der Vermieter gibt es Gründe, weshalb sie hohe Mieten verlangen (mehr Risiko, viele Wechsel, etc.).

Haushaltsgrösse	Maximale Wohnkosten **		Maximale Wohnkosten in Zweck-Wohngemeinschaften	
	Nettomietzins	Maximale Nebenkosten	Nettomietzins	Ungefähre Nebenkosten
1 Person	Fr. 850.–	Fr. 255.–		
junge Erwachsene*	Fr. 650.–	Fr. 195.–		
2 Personen	Fr. 1'200.–	Fr. 360.–	Fr. 1'300.–	Fr. 260.–
3 Personen	Fr. 1'400.–	Fr. 420.–	Fr. 1'500.–	Fr. 300.–
4 Personen	Fr. 1'600.–	Fr. 480.–	Fr. 1'700.–	Fr. 340.–
5 Personen	Fr. 1'700.–	Fr. 510.–	Fr. 1'800.–	Fr. 360.–
6 Personen	Fr. 1'900.–	Fr. 570.–	Fr. 2'000.–	Fr. 400.–

* Junge Erwachsene bis zum 25. Altersjahr: Ansatz 1 Person in einer 2-Personen-Zweck-Wohngemeinschaft.

** Für Familien mit Mutterschaftsbeihilfe gelten Fr. 200.- höhere Ansätze.

Medizinische Grundversorgung MGv (SKOS-RL B.5)

- Die Gesundheitsversorgung im Rahmen des KVG ist in jedem Fall zu gewährleisten.
- Jener Teil der KVG-Prämien, den unterstützte Personen selbst bezahlen müssen, ist im Unterstützungsbudget zu berücksichtigen, ebenso die Kosten für Selbstbehalte und Franchisen. Kantone sind angehalten die IPV (individuelle Prämienverbilligung) sicherzustellen, d.h. Personen die wenig Einkommen haben, bezahlen sehr tiefe Prämien. I.d.R. werden keine Zusatzversicherungen finanziert, in Einzelfällen ist dies aber möglich.

Grundbedarf für den Lebensunterhalt GBL: Fr. 986.- (ab 2020 Fr. 997.-)

Grundbedarf für den Lebensunterhalt	Gewichtung
• Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren	41.3%
• Bekleidung und Schuhe	9.8%
• Energieverbrauch (ohne Wohnnebenkosten)	4.7%
• Allgemeine Haushaltsführung	4.2%
• Persönliche Pflege	9.6%
• Verkehrsauslagen (örtlicher Nahverkehr)	6.1%
• Nachrichtenübermittlung, Internet, Radio/TV	8.8%
• Bildung, Freizeit, Sport, Unterhaltung	13.3%
• Übriges (Bankgebühren, ...)	2.2%

Statistischer Hintergrund → Basiert auf der HaBe-Studie des BFS, dort wird ausgewählte Anzahl von Haushalten dazu befragt, was Einkommen ist und wie sie dieses Einkommen in einem Monat ausgeben. Die SKOS nimmt sich dann die **untersten 10% der Einkommensschwachen Haushalte** und schaut, für was diese Personen in diesen Haushalten Geld ausgeben.

Max. Sanktionskürzungen des GBL (SKOS-RL A.8.2)

- Befolgt eine unterstützte Person die Auflagen nicht oder verletzt sie ihre gesetzlichen Pflichten, ist eine verhältnismässige Leistungskürzung zu prüfen.
- Als Sanktion können gekürzt werden:
 - a) der GBL um 5-30%;
 - b) Zulagen für Leistungen (EFB, IZU) oder
 - c) fördernde SIL.
- Bei Kürzungen ist auf Verhältnismässigkeit Rücksicht zu nehmen! Wenn GBL 20 oder mehr % gekürzt werden soll, dann ist Kürzung auf max. 6 Monate zu befristen. Es ist nicht möglich, Leistungen unbefristet zu kürzen. Es muss regelmässige Prüfung stattfinden.

Situationsbedingte Leistungen SIL (SKOS-RL C.1-C.5)

- **Konkretisierung des Bedarfsprinzips** (→ verlangt eine Berücksichtigung des konkreten Bedarfs), **Individualisierungsprinzips** (→ was braucht das Individuum konkret, z.B. Kinderbetreuung, Erziehungshilfe, etc.) **und Ermessen**)
- Sozialhilfe ermöglicht eine dem Bedarf entsprechende, individualisierte Hilfeleistung, die dem Einzelfall gerecht werden soll. Dies bei gleichzeitiger Berücksichtigung des Willkürverbots und des Prinzips der Rechtsgleichheit. Willkürverbot und Rechtsgleichheit verlangt, dass sich SIL auch begründen lassen und die Leistungen mit ähnlichen Fällen verglichen werden können. Dies stellt in der Praxis hohe Anforderungen an die Vollzugsorgane (→ Grosse Bedeutung des Ermessens).
- Die in den RL erwähnten SIL sind nicht abschliessend. Wohingegen bei den Sozialversicherungen in den Gesetzen die Leistungen in einem abschliessenden Katalog festgehalten sind (z.B. ALV/IV).

Beispiel: Übernahme von Yachtkosten, Finanzierung von Prozesskosten für Doppelbürgerin wegen Drogenbesitz im Ausland

Zwei Arten von Situationsbedingten Leistungen:

- **Grundversorgende SIL:** Sind zu gewähren, sobald ein bestimmter Bedarf eingetreten ist Sind wichtig, und damit Teil der materiellen Grundversorgung (geringer Ermessensspielraum), z.B. Notwendige Zahnbehandlungen, Schmerzbehandlungen

- **Fördernde SIL:** Unterstützen das Erreichen einer bestimmten Zielsetzung. Sind sinnvoll aber nicht zwingend (grosser Ermessensspielraum) → unterstützte Personen haben i.d.R. keinen Anspruch auf Fördernde SIL. Sozialdienst prüft, ob Übernahme der Kosten sinnvoll ist (mit Blick auf Ziele der Sozialhilfe, Verhältnismässigkeit und finanzielle Situation von anderen Haushalten die nicht unterstützt werden, z.B. Übernahme von Musikunterricht)
- **Wichtig: Beachtung des Abstandsgebots:** Es gilt zu vermeiden, dass SIL in einem Umfang gewährt werden, welcher gegenüber der Situation von Haushalten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, die nicht unterstützt werden, unangemessen erscheint. Zusatzleistungen dürfen nicht dazu führen, dass WSH-Bezüger gegenüber anderen Personen, die nicht unterstützt werden, bessergestellt werden (z.B. Finanzierung von teuren Pferdesportarten) → Verhältnismässigkeit ist massgebend!

Ausrichtung von Leistungen liegt in der Verantwortung des zuständigen Sozialdienstes. **Allgemeine Kriterien für die Zumessungen** sind:

- Leistungen müssen fachlich begründet sein.
- die Kosten müssen in einem sinnvollen Verhältnis zum erzielten Nutzen stehen und
- mit dem Aufwand von nicht unterstützten Haushalten vergleichbar sein

Beispiele:

- **Erwerbstätigkeit** (Voll- oder Teilzeit) sowie Erbringung nicht lohnmässig honorierter Leistungen (z.B. Beschäftigungsprogramme, Freiwilligenarbeit) sind i.d.R. mit Auslagen verbunden, die zu übernehmen sind.
- **Bildung:** Übernahme von Kosten im Zusammenhang mit Schul-, Kurs oder Ausbildungsbesuch entstehenden Kosten, soweit sie nicht im GBL enthalten sind oder über Stipendien gedeckt werden können.
- **Familie:** Den besonderen Bedürfnissen von Familien ist Beachtung zu schenken. Allfällige Mehrkosten sind im Rahmen der Sozialhilfe zu übernehmen (z.B. Familienergänzende Betreuung, Vereinbarkeit mit Beruf und Familie, Förderung der sozialen Integration oder Mehrauslagen im Zusammenhang mit dem Besuchsrecht).
- **Gesundheit:** Leistungen und Kosten, welche über die medizinische Grundversorgung hinausgehen, jedoch im konkreten Einzelfall sinnvoll, nutzbringend und ausgewiesen sind (z.B. Zahnarzkosten, Luxus Zahnbehandlung werden nicht übernommen, aber nötige Zahnbehandlungen schon). Zahnbehandlungen haben heutzutage nicht nur Gesundheitsaspekt, sondern auch Aspekt der Sozialen Integration. Schlechte Zähne sind Zeichen für Verwahrlosung und damit auch ein Nachteil auf dem Arbeitsmarkt.
- **Weitere Leistungen:** Umzugskosten, Ferien, Erholungsaufenthalte → Soziale, psychologische oder pädagogische Gründe oder besondere Situationen von Betroffenen können weitere materielle Leistungen nötig machen. Diese müssen im Einzelfall begründet sein und ihr Nutzen soll in einem sinnvollen Verhältnis zum finanziellen Aufwand stehen (z.B. Ferien, v.a. für Alleinerziehende Mütter, Ferien im Ausland auch möglich? Sind oft günstiger als Ferien im Inland, aber Öffentlichkeit ist hier oft kritisch). Übernahme von Umzugskosten in eine andere Gemeinde, aber ZUG verbietet es Personen zum Wegzug zu zwingen resp. sehr stark zu motivieren.
- **Zwingend notwendige Leistungen:** Bestimmte krankheits- und behinderungsbedingte Auslagen, Erwerbskosten und Auslagen für nicht lohnmässig honorierte Leistungen, bestimmte Kosten für die Integration und Betreuung von Kindern und Jugendlichen, Kosten bei Wegzug aus der Gemeinde, Hausrat- und Haftpflichtversicherung, Kosten für Aufenthaltsbewilligung, einfache Grundausstattung, Besuchsrechtkosten.

Motivationsleistungen/Leistungsbezogene Elemente

Leistungen mit Anreizcharakter wurden mit der Revision 2005 umgesetzt → Senkung des GBL und Einführung von leistungsbezogenen Elementen. Es war damals wichtig, leistungsbezogene Elemente in die Sozialhilfe zu bringen. Es ging darum, den Menschen zu fördern und ihn in die Lage zu versetzen sich selber zu helfen (Eingliederung in den Arbeitsmarkt und Soziale Integration waren hier wichtige Aspekte).

- **Integrationszulage (IZU), SKOS-RL C.2.1:** Mit der IZU werden Leistungen nicht erwerbstätiger Personen für ihre soziale und/oder berufliche Integration finanziell anerkannt (z.B. Weiterbildung, Integrationsprogramm, Gemeinnützige Arbeit, etc.). Eine IZU würdigt Leistungen nicht erwerbstätiger Personen (im 1. AM) für ihre soziale und/oder berufliche Integration finanziell (Fr. 100-300 pro Person und Monat, je nach erbrachter Leistung und Bedeutung).
- **Einkommensfreibetrag (EFB), SKOS-RL E.1.2:** Auf Erwerbseinkommen aus dem 1. AM wird ein Freibetrag gewährt (abhängig vom Beschäftigungsgrad, Fr. 400-700 für 100% für über 16-jährige Unterstützte auf dem 1. AM), d.h. Personen die einer Arbeit nachgehen werden finanziell bessergestellt. Ein Teil des Einkommens wird nicht als Eigenmittel angerechnet. Damit ein EFB ausgerichtet werden kann, muss eine Arbeitsleistung erbracht werden. Während Ferien wird der EFB ausgerichtet, während Taggeldern nicht.

Arbeitsanreize und Schwelleneffekte: Die Anspruchsberechtigung muss mind. einmal jährlich überprüft werden. Den Kantonen wird empfohlen, den Übergang von materiellen Sozialhilfeleistungen zur wirtschaftlichen Selbständigkeit von Betroffenen derart zu gestalten, dass sich deren verfügbares Einkommen dadurch möglichst nicht verändert. Haushalte ohne Sozialhilfe sollen nicht schlechter gestellt sein als erwerbstätige Haushalte mit Sozialhilfe. Um dies zu erreichen und damit den Arbeitsanreiz zu erhalten, kann der Einkommensfreibetrag sowohl bei der Eintritts- als auch bei der Austrittsberechtigung einbezogen werden.

Einführung der Anreize hat grosse Anerkennung gefunden. Nach einigen Jahren ging es darum, die Praxis der Anreizsysteme zu überprüfen und in einer Evaluation wurde festgestellt, dass die Praxis gemischt beurteilt wurde. Sie war weit verbreitet, Unsicherheiten wurden ausgeräumt, beträchtliche Bandbreite der Bezugsquote, kleiner Spielraum beim EFB, grosser Spielraum bei der IZU (wurde aber eher zurückhaltend genutzt), Beitragshöhe in der SKOS-Bandbreite, Wirkung schwer nachweisbar, wichtiger normativer Charakter. → Fazit: «Unklare Wirkung, doch normativ legitimes Ziel.»

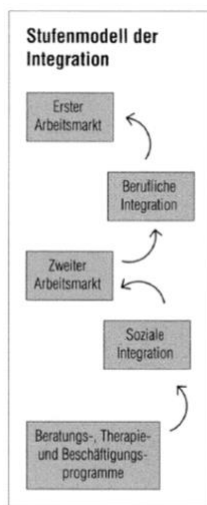
Hingegen hat Anreizdiskussion auch viele ideologische Diskurse ausgelöst: Wirtschaftliche Selbständigkeit als Ziel, Hilfe zur Selbsthilfe als Maxime, Hoher Stellenwert der Erwerbsarbeit, Leistung und Gegenleistung, Pflicht zur Minderung oder Beseitigung der Abhängigkeit.

4.3 Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration (SKOS-RL D.3)

- Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich grundlegend verändert. Für eine wachsende Gruppe von Personen im erwerbsfähigen Alter, insbesondere für ausgesteuerte Personen, besteht **wenig Aussicht auf eine rasche und dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt**. Deshalb braucht es **Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration**.
- Existenzsicherung im Sinne der Sozialhilfe meint immer auch **Teilhabe und Teilnahme am wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Leben**. Eine moderne Sozialhilfe kann sich nicht allein auf finanzielle Aspekte beschränken. Sie muss den Integrationsgedanken in die Praxis umsetzen.
- Die Sozialhilfe hat somit einen **doppelten Auftrag**: Einerseits die **Existenzsicherung** (Armut vermeiden und mindern) andererseits **Integration** (Verminderung von Sozialleistungskosten, Integration als Investition, Sozialer Friede).

- Einführung von Kapitel D in SKOS-RL **richtete sich in erster Linie an die Behörden, die entsprechende Angebote bereitstellen sollten**. Die Sozialhilfeorgane haben daher die Pflicht eine breite Angebotspalette zu schaffen. Heute gibt es berufliche Orientierungsmassnahmen, Integrationshilfen in den 1. AM, Tagesstrukturen zur sozialen Integration, Angebote im 2. AM, sozialpädagogische und sozialtherapeutische Angebote, Einsatz- und Beschäftigungsprogramme.
- **Individuelle Angebote haben dabei höhere Wirkung als Kollektive**. Heute gibt es v.a. in den Städten (z.B. Zürich) sehr umfangreiche Angebotspalette.
- Viele Programme können als «Beschäftigung» gesehen werden, andere versuchen 1. AM zu imitieren, indem sie sich um Aufträge von der Wirtschaft bemühen («Arbeit»). Wird Lohn erzielt oder gibt es nur Entschädigung, die dazu dient, die Sozialhilfeabhängigkeit zu vermindern?

Stufenmodell der Integration:



Darstellung: Caritas.

Vorstellung, dass der Weg zurück in den 1. AM über verschiedene Schritte erfolgen kann. Durch Tätigkeit im 2. AM soll es den KL möglich sein, durch berufliche Integration Stelle im 1. AM zu finden. Realität ist jedoch anders. Viele finden sofort wieder eine Stelle im 1. AM, andere kommen nie aus dem 2. AM raus. Andere können nur Tagesstruktur nachgehen.

Soziale Integration fand auch in verschiedenen SHG Eingang.

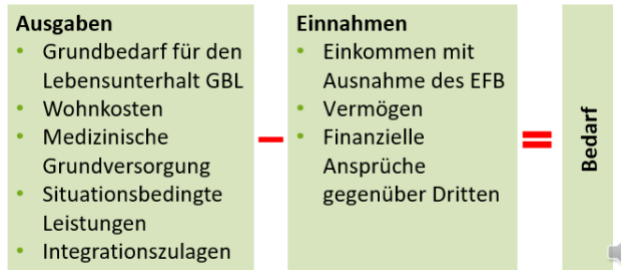
4.4 Anspruch und Bemessung von Sozialhilfe

Prinzipien der Sozialhilfe (SKOS RL A.4)

- **Menschenwürde:** Grundlage
- **Subsidiarität:** Sozialhilfe leistet nur dann, wenn niemand anders leistet oder Person sich nicht selber aus Notlage befreien kann
- **Individualisierung:** Sozialhilfe ist mit dem GBL eigentlich generalisiert aber es gibt Möglichkeit von SIL und Motivationszulagen, dass der Bedarf der Person angemessen Rechnung getragen werden kann.
- **Bedarfsdeckung:** Person soll soviel erhalten, wie sie im Moment gerade braucht, um ihr Existenzminimum decken zu können. Wird aber nur das gedeckt, was Person aktuell braucht, es können z.B. keine Schulden von der Sozialhilfe übernommen werden (Ausnahmen möglich!)
- **Ursachenunabhängigkeit:** Sozialhilfe folgt dem Finalprinzip → nicht weshalb in Notlage, sondern nur ob in Notlage (Selbstverschulden ist irrelevant)
- **Leistung und Gegenleistung:** Es besteht eine Mitwirkungspflicht für die unterstützten Personen, z.B. wenn Person berufliche Vermittlungsqualität steigern kann wenn sie AI-Programm absolviert, besteht die Pflicht, dass sie dies auch tut.
- **Professionalität und Qualität:** Empfehlungen der SKOS die sich an die Sozialdienste wenden. Es sollen auf Sozialdiensten Fachpersonen arbeiten (keine SB sollen mit Fallführung betraut werden)
- **Koordination mit Dritten:** Sozialhilfe ist ein System in einem komplexen Geflecht von Systemen. Es gibt viele Schnittstellen. Daher muss Koordination mit Dritten sichergestellt sein.

Anspruchsvoraussetzungen (SKOS-RL A.3): «*Einen Anspruch auf finanzielle Unterstützung hat, wer nicht oder nicht rechtzeitig in der Lage ist, die materielle Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Ansprüchen zu decken.*»

«*nicht oder nicht rechtzeitig*» → Es kann sein, dass man weiss, dass man in drei Monaten Anspruch auf Unterstützung hat aber jetzt Bedürftig ist. Sozialhilfe kann dann unterstützen. Man muss dann aber Rückerstattungsvereinbarung unterzeichnen, so dass wenn Versicherung bezahlt, dieses Geld an Sozialhilfe fliesst.



Bei Ausgaben wird nur das angerechnet, das auch anerkannt werden kann (z.B. kein Autoleasing). Den Ausgaben werden die Einnahmen gegenübergestellt → Daraus ergibt sich der Bedarf.

- | | |
|---|---|
| <p>Einnahmen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Erwerbseinkünfte, Gratifikationen, 13. Monatslohn, Zulagen; • Renten, Pensionen, Renten AHV/IV/U, EL, Beihilfen; • Familienzulagen, Unterhaltsansprüche • Ausbildungsbeiträge; (Stipendien, Studiendarlehen); • Rückerstattungen aus überschüssigen Akontozahlungen (Steuern, Nebenkosten); • Verwandtenunterstützung, Freiwillige Zuwendungen Dritter • Versicherungsleistungen, soweit sie nicht für notwendigen Schadenersatz benötigt werden. | <p>Vermögen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Geldmittel • Guthaben auf Bank- und Postkonten • Guthaben an digitalen Zahlungsmitteln (inkl. <u>Cryptos</u>) • Aktien, Obligationen und andere Wertpapiere • Grundstücke, Liegenschaften • Forderungen • Privatfahrzeuge und andere Wertgegenstände • Herauszulösende Vorsorgeguthaben |
|---|---|

Vermögensfreibetrag: Fr. 4000.- → Unterstützter Person soll gewisser finanzieller Spielraum gelassen werden. Während laufender Unterstützung wird aber alles als Einnahme angerechnet (Zuflussprinzip/Zuflusstheorie), auch wenn dies zweckbestimmt ist (z.B. wenn Grossvater unterstützter Person jeden Monat Fr. 300.- gibt um teure Wohnung zu finanzieren, so muss Sozialhilfe dies nicht akzeptieren und die Fr. 300.- werden im Budget angerechnet)

Bedeutung von Unterstützungseinheiten:

- Die Höhe der materiellen Grundsicherung ergibt sich aus der **Anzahl Personen einer Unterstützungseinheit, die zusammen in einem Haushalt leben** (alle jene Personen, die sich gegenseitig zur Unterstützung verpflichtet sind, z.B. Verheiratete Personen, Eingetragene Partnerschaften, Eltern mit Kindern, etc. Nicht mehr Unterstützungseinheiten sind aber Eltern mit Volljährigen Kindern! Bei einem Volljährigen Kind müssen zwei Fälle geführt werden!).
- Der Begriff der Unterstützungseinheit **umschreibt die mit einer um Unterstützung ersuchenden Person zusammenwohnenden Personen, für die sie unterstützungspflichtig ist**, sei dies wegen elterlichem oder ehelichem Unterhaltsrecht oder wegen dem Unterhaltsrecht zwischen eingetragenen Partnern

«Erweitertes» SKOS-Budget

- Anspruch auf Sozialhilfe wird aufgrund des SKOS-Budgets bemessen. Es gibt aber auch das sogenannte erweiterte Budget, dies wird dann **bemessen bei Konkubinatspartnern die nicht unterstützt werden** (müssen Konkubinatsbeiträge oder Entschädigung für Haushaltsführung

leisten) oder bei **Eltern von Kindern, die sich in Kinderschutzmassnahmen befinden** (Elternbeiträge). Hier wird ein Beitrag an die zu unterstützenden Personen erwartet.

- Um zu bemessen, wie hoch ein Beitrag sein kann, wird das erweiterte Budget bemessen. Beim normalen SKOS-Budget kommen dann noch zusätzliche Dinge hinzu wie Wohnkosten (inkl. überhöhtem Anteil), Unterhaltszahlungen, 1/12 der laufenden jährlichen Steuern, Schulden (sofern diese nachweislich getilgt werden) und laufende Pfändungen von Einkommen oder Vermögenswerten.

4.5 Anrechnung Einkommen und Vermögen

Es geht hier um die Berechnung des Haushaltsbudgets:

Einkommen

Grundsatz der vollen Anrechnung eines Lohnes (inkl. 13. Monatslohn und weitere Zulagen)

./ Einkommensfreibetrag (zw. 400 – 700.-)

+ Einkommen von Minderjährigen (wenigstens teilweise), Wenn Kind zugemutet werden kann, den Unterhalt aus seinem Arbeitserwerb selbst zu bestreiten, reduziert sich das WSH-Budget der Eltern in diesem Umfang (z.B. Lehrlingslohn)

./ Finanzielle Ansprüche ggü. Dritten: Bevorschussung Leistungen Dritter, Unterhalts-/Unterstützungspflichten, Wohn- und Lebensgemeinschaften (Personen die selbst nicht WSH beziehen)

Vermögen

- **Verwertung von liquidem Vermögen:** Verwertung von Bank- und Postcheckguthaben, Aktien, Obligationen, Forderungen, Wertgegenständen, Liegenschaften und anderen Vermögenswerten (z.B. Yacht) ist Voraussetzung für die Gewährung von materieller Hilfe.
- **Vermögensfreibeträge:** Für Einzelpersonen → Fr. 4'000.-, für Ehepaare → Fr. 8'000.-, für jedes minderjährige Kind: Fr. 2'000.-; jedoch max. Fr. 10'000.- pro Familie. Sind aus Sicht Herr Schmid sehr tief, weil jemand sein ganzes Vermögen aufgebraucht haben muss. Dies ist oft eine Härte, weil eine Familie alles aufgebraucht haben muss, bis sie Hilfe bekommt.
- **Illiquide Vermögenswerte** (Verpflichtung zur Verwertung): Grundsatz → Gleichbehandlung aller Vermögenswerte; Ausnahmen: Von der Verwertung kann abgesehen werden wegen
 - ungebührlicher Härte
 - Unwirtschaftlichkeit
 - Unzumutbarkeit.

Typische Fälle: Liegenschaften (im In- und Ausland), wobei Verwertung im Ausland sehr schwierig ist, Lebensversicherungen, Altersvorsorge 2. und 3. Säule, AHV-Vorbezug (Altersrente kann bis höchstens 2 Jahre vor Erreichung des ordentlichen Rentenalters vorbezogen werden, dieser Vorbezug führt zu einer lebenslänglichen Kürzung der Rente. Diese Einbusse kann entweder durch BVG-Leistungen oder mit EL aufgefangen werden).

Vorbezug von AHV-Altersrente

Mit der 10. AHV-Revision wurde die Möglichkeit geschaffen, die Altersrente bereits höchstens 2 Jahre vor der Erreichung des ordentlichen Rentenalters zu beziehen. Dieser Vorbezug führt zu einer lebenslänglichen Kürzung der Rente. Die Einbusse kann entweder durch BVG-Leistungen oder mit EL aufgefangen werden.

4.6 Sozialhilfe, Asylsozialhilfe und Nothilfe

Schnittstellen zwischen Migrations- und Sozialpolitik

- In den letzten Jahren wird vermehrt Migrationspolitik mit Hilfe der Sozialhilfe betrieben. Sinnbildlich dafür Medienmitteilung vom Bundesrat, dass er Sozialhilfe für Personen aus Drittstaaten verschärfen möchte. Es ist geplant, dass sie rascher Anspruch auf Aufenthalt und Niederlassung verlieren können und sie sollen auch niedrigere Leistungen der Sozialhilfe erhalten.
- Ausländer können bei hohem Bezug von Sozialhilfe (Fr. 500'000.-) auch ausgewiesen werden.
- Hintergrund dieser Massnahmen ist, dass Drittstaatenangehörigen sehr viel höheres Sozialhilferisiko haben als Schweizer oder EU-/EFTA-Bürger. Daher werden für diese Gruppen der besonders von Sozialhilfe bedrohten Personen einschränkende Massnahmen diskutiert werden.

Schnittstelle Sozialhilfe mit Migrationsbereich

Merkblätter der SKOS auf Webseite, z.B. bei Bewilligungsentzug wegen Sozialhilfe, Sozialhilfeausschüsse im Migrationsrecht, Meldepflichten gegenüber Migrationsbehörden, Kantonswechsel, Kompetenz Bund/Kantone, etc.

Gesetzliche Grundlage der Asylsozialhilfe:

Art. 82 Abs. 3 AsylG

Für Asylsuchende [...] ist die Unterstützung nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen auszurichten. Der Ansatz für die Unterstützung liegt unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung.

Art. 86 Abs. 1 AllG

[...] Die Unterstützung für vorläufig aufgenommene Personen ist in der Regel in Form von Sachleistungen auszurichten. Der Ansatz für die Unterstützung liegt unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung.

Soll unter dem Ansatz für einheimische Bevölkerung liegen. Soll grds. in Form von Sachleistungen erbracht werden (d.h. nicht Geld für die Miete sondern Bereitstellen einer Unterkunft).

Gesetzliche Grundlage für Nothilfe: Personen mit Wegweisungsentscheid

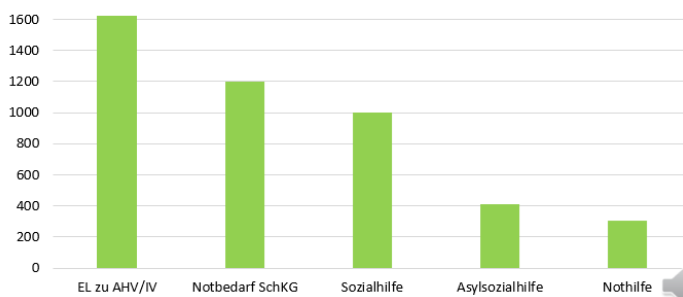
Art. 82 Abs. 1 AsylG

[...] Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, werden von der Sozialhilfe ausgeschlossen.

→ SODK-Empfehlungen zur Nothilfe für Personen mit rechtskräftigem Nichteintretensentscheid (NEE), [Link](#)

Für Personen mit Wegweisungsentscheid → Während Verbleib in der CH, keine Sozialhilfe oder Asylsozialhilfe, sondern maximal Nothilfe.

Existenzminima im Vergleich (Einzelpersonen, in CHF)



5. Verfahren und Rechtsbeziehungen

Die Realisierung des Rechts auf Sozialhilfe verlangt inhaltliche und prozedurale Garantien. Das formelle Recht, d.h. wie wird etwas durchgesetzt, ist auch in der Sozialhilfe zentral. In der Sozialhilfe gibt es viele Menschen, die ihr Recht nicht durchsetzen, weil sie es teilweise nicht können.

Im Sozialverfahren gelangen die **allg. Grundsätze des Verwaltungsverfahrens** zur Anwendung. Sozialhilfeverfahren sind eine Sonderausprägung des allg. Verwaltungsverfahrens. Die Verfahrensgestaltung hat dabei Rücksicht auf die sachliche Eigenart der Sozialhilfe zu nehmen. Damit zusammenhängend darf der Blick nicht allein auf das förmliche Verfahren (hoheitliches Rechtshandeln) beschränkt werden, stellt doch das Erbringen der Leistungen oftmals ein differenziertes Zusammenspiel mehrerer Akteure dar. Hierbei spielt das konsensuale, kooperative Handeln eine wesentliche Rolle. Es geht nicht nur alleine um das hoheitliche Abhandeln eines Rechtsanspruchs.

Eine faire Rechtsverwirklichung verlangt das **Zusammenspiel von Recht einerseits und von sozialer Arbeit andererseits**. Die Art und Weise wie Menschen im Verfahren behandelt werden, hat eine zentrale und rechtlich eigenständige Bedeutung (im Vergleich dazu Rechtsöffnungsverfahren gemäss SchKG, ist eine rein juristische Abklärung. Die Behandlung oder Art und Weise wie man mit KL umgeht spielt nicht so eine wichtige Rolle). Erst durch den fairen Einbezug des Menschen kann das Recht verwirklicht werden.

5.1 Allgemeines zum Sozialverfahren als Teil des Verwaltungsverfahrens

- Sozialhilfeverfahren gehört zum **Öffentlichen Recht**.
- Sozialhilfe liegt in der **Hoheit der Kantone**. Die Kantone sind frei die Organisation der Sozialhilfe auszugestalten. Es ist daher auch Sache der Kantone die Zuständigkeiten zu bestimmen, ebenso auch die Leistungserbringung oder die Fachkompetenz (Verfahren durch Laienbehörde oder fachgerichtliche Behörde, etc.).
- Das Verfahren bedingt die **Beachtung der Regeln des Verwaltungsverfahrens**. Es geht dabei um die Eröffnung des Verfahrens, die Sachverhaltsabklärung, den Abschluss des Verfahrens durch Verfügung und die Rechtsmittel.
- Das kantonale Verwaltungsverfahrensrecht hat zentrale Bedeutung. **Sozialhilferecht kann aber besondere Bestimmungen aufstellen (lex specialis)**. Das Verwaltungsverfahrensrecht muss den rechtsstaatlichen Vollzug des Sozialhilferechts garantieren und den Rechtsschutz des Privaten gewährleisten.
- Das Sozialhilfeverfahren als Verwaltungsverfahren muss daher auch die **Grundsätze der Gesetzesmässigkeit, öffentlichen Interesses, Verhältnismässigkeit, Treu und Glauben und Rechtsgleichheit** einhalten. Dies sind die Minimalstandards, welche nicht unterschritten werden dürfen (BV 29: gleiche und gerechte Behandlung, Rechtliches Gehör und unentgeltliche Rechtspflege und BV 29a: Rechtsweggarantie, d.h. Anspruch auf richterliche Beurteilung).
- Rechtsgrundlagen sind i.d.R. das kant. SHG als lex specialis oder das kant. VVG.

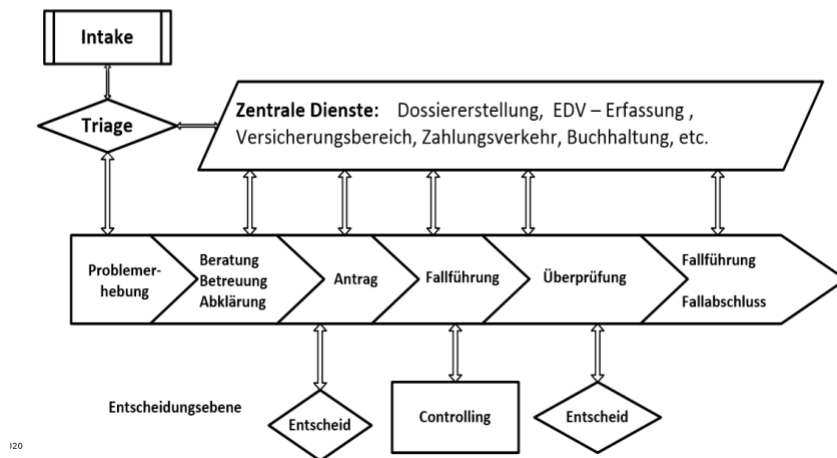
5.2 Das Sozialhilfeverfahren im Besonderen

- Beim Erstinstanzlichen Verfahren handelt es sich um ein unstrittiges Verfahren
- Einleitung auf Gesuch hin oder (selten) von Amtes wegen (durch die Behörde)
- Zuständigkeitsabklärung
- Sachverhaltsfeststellung
- Gewährung des rechtlichen Gehörs
- Verfügung

→ wird eine Verfügung angefochten, beginnt ein zweitinstanzliches, strittiges Rechtsmittelverfahren

Prozess der Leistungserbringung Sozialhilfe

Generelle Schritte des Prozesses zur Gewährung wirtschaftlicher Sozialhilfe



- Im Intake wird auch geklärt, ob man einer Person kurzfristig mit einer Überbrückung helfen kann.
- Triage schaut, ob es allenfalls eine andere Stelle gibt, die sich damit befassen kann und klärt, wer für die Fallführung zuständig ist. Frage der Zuständigkeit ist in der Sozialhilfe sehr wichtig!
- Nach Triage wird Gesuch einer Fachkraft zugewiesen (SA).
 - Es erfolgt eine Bedarfsabklärung und die Höhe allfälliger Leistungen wird geklärt.
 - Es wird ein Antrag gestellt an die Sozialhilfebehörde, wobei in vielen Fällen die Kompetenz zum Entscheid den Sozialdiensten selbst übertragen ist und daher kein Antrag nötig ist. Wenn der Fall aber nicht in die Kompetenz des Sozialdienstes fällt, ist ein Antrag an die Sozialbehörde zu stellen.
 - Im Anschluss wird der Fall einer Fallführung zugewiesen.
 - Wenn ein Fall länger dauert, ist die regelmässige Überprüfung erforderlich und zu prüfen, ob sich die Verhältnisse geändert haben.
 - Durchschnittlich wird ein Fall drei Jahre geführt.

Verfahrensschritt: Die Einleitung

- Einleitung in allen Kantonen durch **Gesuch der betroffenen Person**.
- Einleitung von Amtes wegen, wenn die Behörde gesicherte Kenntnisse einer Notlage hat oder eine gesetzliche Pflicht normiert ist (z.B. Krankenversicherungsobligatorium)
- In der Praxis **grosse Zurückhaltung für Verfahren von Amtes wegen** (i.d.R. Verfahren über KESB)
- Zurückweisen des Gesuchs ohne materielle Bearbeitung ist unzulässig (formelle Rechtsverweigerung BV 29).

Verfahrensschritt: Ermittlung Sachverhalt

- Untersuchungsgrundsatz → **Offizialmaxime**, d.h. Behörde hat den erforderlichen Sachverhalt von Amtes wegen zu ermitteln durch Befragung KL, Urkunden/Augenschein, Amtsberichte/Gutachten, Befragung von Drittpersonen (Achtung Datenschutz!)
- Es werden hohe Anforderungen an Sachverhaltsermittlung gestellt. KL müssen viele verschiedene Dokumente beibringen (Kontoauszüge, Lohnabrechnungen, Mietverträge, KK-Policen etc.).
- Offizialmaxime erfährt aber **Relativierung** → Mitwirkungsbedürftige Verfügung, d.h. Behörde kann Sozialhilfe nicht gewähren ohne dass betroffene Person mitwirkt. Person muss mitwirken und Auskunft geben. Antragsstellende tragen die objektive Beweislast für den anspruchsbegründeten Sachverhalt.

Verfahrensschritt: Rechtliches Gehör

- Anhörung und Mitwirkung bei der Beweiserhebung (im SHG oft als **Mitwirkungspflicht**)
- Akteneinsicht des KL, Stellungnahme vor Erlass der Verfügung
- Recht auf Vertretung auf eigene Kosten/Unentgeltlicher Rechtsbeistand
- Begründung der Verfügung durch Behörde (BV 29 II)
- Verletzung des rechtlichen Gehörs kann zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung und zur Rückweisung an die anordnende Behörde führen. Heilung durch die Rechtsmittelinstanz ist möglich, d.h. Verfügung kann korrigiert werden, um das rechtliche Gehör zu berücksichtigen).

Unentgeltliche Rechtspflege

- Grundrecht auf unentgeltliche Rechtspflege (BV 29 III) → ist in der Sozialhilfe eher die Ausnahme
- **Voraussetzungen für Bejahung von unentgeltlicher Rechtspflege**
 - Bedürftigkeit
 - Fehlende Aussichtslosigkeit (ist bei minimalen Erfolgsaussichten nicht gegeben)
 - Notwendigkeit der Verbeiständung→ gemäss Praxis nicht gegeben, da das Rechtsgebiet der Sozialhilfe relativ übersichtlich ist und keine besonderen Rechtskenntnisse verlangt. Schmid hat hier aber Vorbehalte!

Verfahrensschritt: Erlass einer Verfügung

- Grundsatz: schriftliche Verfügung
- Verfügung muss
 - Datiert und mit Titel versehen sein;
 - Name und Adresse der verfügenden Behörde beinhalten;
 - Namen und Adressen der vom Entscheid betroffenen Personen enthalten;
 - Eine kurze Sachverhaltsdarstellung enthalten;
 - Erwägungen (wesentliche Entscheidungsgründe, Auseinandersetzung mit den Parteivorbringen) enthalten;
 - Über ein klares Dispositiv (Rechtspruch) verfügen und
 - Die relevante Rechtsmittelbelehrung beinhalten → früher keine Rechtsmittelbelehrung, daher auch wenige Einsprachen. Danach Rechtsmittelbelehrungen auf jeder Verfügung, hatte zur Folge, dass Zahl der Einsprachen erheblich anstieg!

Verfahrensschritt: Eröffnung

- Die Eröffnung des Entscheides ist eine empfangsbedürftige, nicht aber eine annahmebedürftige einseitige Rechtshandlung
- Anwendbare Normen:
 - Die jeweils kant. Verfahrensgesetze (z.B. § 112 VRG LU)
 - **Verfassungsrechtliche Minimalgarantien** durch BGer ausgelegt:
 - Kein Nachteil aus mangelhafter Eröffnung → nichtige Verfügung
 - Nicht erfolgte Eröffnung → Entscheid nicht gültig
 - Beweis obliegt der Verwaltung
 - Zustellung an bevollmächtigten Vertreter
 - Eröffnung jedem einzelnen Adressaten

Praxis in vielen Kantonen: Eröffnung der Leistung mittels ausgefülltem Budgetblatt, aus welchem die Leistung ersichtlich ist (sog. Leistungsentscheid), keine Darstellung des SV, kein Dispositiv. Hinweis auf dem LE, dass innert 30 Tagen begründete Verfügung verlangt werden kann. Erst dann wird eine beschwerdefähige Verfügung mit allen Elementen ausgefertigt und mit der entsprechenden

Rechtsmittelbelehrung versehen. Dies ist zulässig und kann aus verwaltungsökonomischen Gründen auch sinnvoll sein. In einzelnen Kantonen ist dies gar explizit im SHG vorgesehen (z.B. LU oder GL).

Rechtsmittel

- **Ordentliche Rechtsmittel:** Einsprache (direkt beim Amt), Rekurs/Beschwerde (oft via Verwaltungsgericht als Letztinstanzliche kantonale Instanz), Aufsichtsbeschwerde
- **Ausserordentliche Rechtsmittel:** Revision, Wiedererwägungsgesuch
- **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vor Bundesgericht,** wenn Grundrechte tangiert sind.

5.3 Sozialhilferechtliche Pflichten und Rechte

- Antragssteller hat Recht auf die Prüfung des Antrags und ggf. auf Sozialhilfe
- Antragssteller hat Recht auf eine Verfügung
- Antragssteller hat Recht auf Datenschutz
- Antragssteller stehen Verfahrensrechte zu.

Übersicht über die Rechtsstellung

- **Rechts- und Handlungsfähigkeit bleibt unangetastet,** nicht weil jemand ein Gesuch stellt, ist er plötzlich in seiner Handlungsfähigkeit eingeschränkt.
- **Grundrechte sind gewährleistet.** Einschränkungen können im Einzelfall notwendig sein (nach BV 36). Eingriffe in folgende Grundrechte möglich:
 - Eigentumsfreiheit (BV 26): Pflicht durch Auflösung von Vermögensverhältnissen oder Pflicht zur Belastung von Eigentumswerten
 - Wirtschaftsfreiheit (BV 27): Aufgabe der selbständigen Tätigkeit, Pflicht zur Annahme einer unselbständigen Arbeit
 - Recht auf persönliche Freiheit (BV 10): Wesentliche Aspekte des Lebens selber zu gestalten
 - Schutz der Privatsphäre (BV 13): Hausbesuche, Datenaustausch/Amtshilfe z.B. mit Steueramt oder Strassenverkehrsamt
- Unterschiedliche Ausdifferenzierung und Gewichtung in den Sozialhilfegesetzen der Kantone (z.B. Annehmen zumutbarer Arbeit, Auskunftspflicht, Arbeitspflicht)

Rechte der unterstützten Person

- **Rechtzeitige Hilfeleistung:** grosser Ermessensspielraum der Behörde → nur Verfügung reicht nicht. Behörde muss dafür sorgen, dass Geldmittel eintreffen
- **Schutz vor Pfändungen, Abtretungen und Verrechnungen:** Sozialhilfe darf aufgrund höchstpersönlicher Natur nicht gepfändet werden. Verrechnung mit unrechtmässig bezogener Sozialhilfe erlaubt bis auf das Mass der Existenzsicherung resp. den kant. Kürzungsvorschriften.
- **Mitspracherecht:** Gegenstück zur Mitwirkungspflicht, aber auch Mitspracherecht der Behörde, z.B. bei der Wahl der Weiterbildung.
- **Grundsatz der Freiwilligkeit der Inanspruchnahme von Leistungen:** Man kann niemanden zwingen ein Sozialhilfeverfahren in Gang zu setzen.

Pflichten der unterstützten Person

- **Sozialhilferechtliche Eigenverantwortung**
 - Selbsthilfeobliegenheit: Person muss sich grds. selber helfen oder es besteht eine **Minderungspflicht**, d.h. Person ist verpflichtet dazu beizutragen, dass Hilfeleistung gering bleibt, z.B. günstigere Wohnung oder Aufnahme von Arbeit

- Sozialstaatliche Eigenverantwortung ist die Grundlage des freiheitlichen und aktivierenden Sozialstaates: Dabei sind die konkreten Ressourcen der betroffenen Person zu berücksichtigen, die Zumutbarkeit ist zu klären (z.B. bei Beschäftigungsprogrammen), es ist ein Handlungsplan gestalten (was kann eigenverantwortlich beigetragen werden?) und Arbeitsmarktfähigkeit muss erhalten bleiben.
- **Instrumente:** Auflagen, Weisungen und Eingliederungsvereinbarungen (günstigere Wohnung, ärztliche Abklärung wegen IV)
- **Auskunfts- und Meldepflichten:**
 - **Individualisierungsprinzip:** Individuum muss zwingend mitwirken und aufzeigen, was seine Lage ist (bei Abklärung des Sachverhalts, bei Änderungen der Verhältnisse aber auch Mitwirkung bei Untersuchungen und Gutachten). Es besteht **Wahrheitspflicht**.
 - **Grenzen der Mitwirkungspflicht:** Wenn die Pflicht in keinem Verhältnis zur Leistung steht oder die Behörde die Information wesentlich einfacher beschaffen könnte.
 - **Folgen der Pflichtverletzung:** Nachfristen, Verweigerung der Leistung nur bedingt möglich - → Frage der Verhältnismässigkeit!
 - Die Mitwirkungspflicht stellt eine **Durchbrechung der Untersuchungsmaxime** dar.
 - Person muss aber Antrag stellen auf WSH und nachträgliche Veränderungen melden.
 - **Schutz der Privatsphäre** spielt natürlich wichtige Rolle: Was darf erfragt werden? Muss relevant sein für die Ermittlung der Anspruchsberechtigung (Hausbesuche? Detektive? Generalvollmachten?)
- **Rückerstattungspflicht (vgl. SKOS-RL E.3):**
 - Bei Bevorschussung (z.B. Sozialversicherungen, Nachlassabtretung bei Erbschaft, etc.)
 - Rückerstattung aufgrund späterer wirtschaftlicher Verhältnisse (hohes Erwerbseinkommen, Lotteriegewinn, etc.)
 - Unrechtmässiger Leistungsbezug (unverschuldet/verschuldet)
 - Sozialhilfemissbrauch
 - Verjährung beachten!
 - Verrechnungen mit Sozialversicherungsleistungen sind nur zulässig, wenn für den gleichen Zeitraum SH- und IV-Leistungen fliessen (**zeitliche Kongruenz**) und eine **sachliche Kongruenz** der indirekt zu verrechnenden Leistungen gegeben ist.

5.4 Kooperative Elemente im Sozialhilfeverfahren

- Kooperative Elemente sind sehr zentral zur wirksamen und optimalen Verwirklichung des Sozialhilfeanspruchs. **Partizipation** ist eine Grundlage sinnvoller sozialarbeiterischer Intervention. In Sozialhilfe besteht rechtlich kein Zwangskontext, wobei Interaktionen der SA mit den KL nicht völlig freiwillig sind.
- Sozialhilferechtliches **Mitspracherecht** ist in allen Etappen des Verfahrens sehr wichtig
- **Institutionelle Umgebung:** Person muss sich aufgenommen fühlen, aber Sicherheit der MA muss auch garantiert werden.
- **Sprache, Kommunikation, Stigmatisierung und Niederschwelligkeit** sind wichtige Komponente (Antragsformulare müssen verständlich sein), gelebte Kultur ist ein entscheidender Faktor für wirkungsvolle Gestaltung der WSH.
- **Organisatorische Optimierung:** genügend Personal, Vier-Augen-Prinzip, verwaltungsinterne Supervision, Aktenführung, etc.
- **Dreiecksstruktur:** Aufspaltung in hoheitliche und kooperative Teilverhältnisse → Doppelmandat?
 - Hoheitlich: Sozialrechtlich-ökonomisches Grundverhältnis, verfahrensrechtliche Rolle
 - Kooperativ: Dienstleistungsverhältnis zwischen Gesuchstellenden und SA, welche versuchen professionelle Hilfe zu gewährleisten und neben der Existenzsicherung auch Integration zu fördern.

6. Geschichte der Sozialhilfe

Im historischen Verlauf lassen sich zwei strukturelle Bestandteile ausmachen, die eine eigentümliche Konsistenz aufweisen:

- **Zugehörigkeit:** Näheverhältnis zwischen Unterstützungsempfänger und verteilender Instanz (d.h. dem der Bedürftig ist und der Sozialhilfebehörde)
- **Arbeitsunfähigkeit:** Beschränkung der Hilfe auf die arbeitsunfähigen Armen → sind auf Hilfe angewiesen, weil sie nicht aus eigener Arbeitskraft für sich sorgen können.

Qualitativer Unterschied zwischen versicherungs- und entschädigungsorientierter Vorsorge und helfender Fürsorgeintervention, die den Betroffenen zum allgemeinen Kostenverursacher werden lässt → Unterscheidung ist sehr alt

Mittelalter

Die Fürsorge **war Sache der Kirche**. Die Bischöfe waren für die Armen zuständig. Spitäler und ähnliche Einrichtungen wurden von den Kirchen bzw. Klöstern geführt.

Finanzierung: Almosen der Reichen und Ablassgeldern der Kirche (Ablasshandel = Freikauf von Schulden auf Erden und Zugang zum Himmel) → Bedürftige hatten Anrecht auf kirchliche und private Almosen → keine Unterscheidung zwischen guten und schlechten Armen.

Sozialpolitische Reformen mit der Reformation (Zwinglis Almosenordnung von 1525)

- Sozialpolitisch ragt besonders die innovative Armenfürsorge der Reformation hervor. Kirchliche wurde durch die öffentliche Armenpflege verdrängt. Mit der **«Almosenordnung» von 1525** wurde die öffentliche Sozialfürsorge völlig neu organisiert. Bisher galten Spenden an die Bettler als gute Werke, womit man sich die Gnade Gottes sichern konnte. Da die Reformation diese «Versicherung» der eigenen Seele verwarf, wurde in Zürich das Betteln verboten. Dem christlichen Gebot den Armen zu helfen, sollte stattdessen mit der neuen Armenfürsorge entsprochen werden. Infrastruktur lieferten weiterhin die Kloster, sie ernährten die Armen.
- Ausser mit der Armenküche, wollte man den (arbeitslosen) Armen mit einer Art Beschäftigungsprogramm helfen → die Idee, ehemalige Bettler in den normalen oder einen alternativen Arbeitsprozess zu integrieren war ebenfalls neu.

Ancien Régime (16-18 Jhd.)

Weiterentwicklung der Armenfürsorge → **Verantwortung wurde den Heimatgemeinden übertragen**. Sie hatten für die Bedürftige zu sorgen. Zugehörigkeit war entscheidend. Entscheid der Tagssatzung (= Beschlussorgan der eidgenössischen Orte). Wer nicht zur Heimatgemeinde gehörte, konnte abgeschoben werden (Nichtsesshafte, Obdachlose).

So entstand eine **grosse Anzahl von Menschen, die keine Heimatgemeinde** und damit keine Zugehörigkeit hatten. Wurden i.d.R. aus den Städten vertrieben (Bettlerjagden). Viele Heimatgemeinden haben auch versucht, die Verwandten in die Pflicht zu nehmen, so ist die **Verwandtenunterstützung** entstanden (auch in sehr entfernten Verwandtschaftsgraden). Zudem wurden Heiratsmöglichkeiten beschränkt, man konnte keine «Auswärtigen» oder bedürftige Bürger heiraten.

Segmentierung der Armen: Es wurden Kriterien entwickelt, wer für Fürsorge berechtigt war (z.B. Kinder, Witwen mit unmündigen Kindern, Alter, Invalide, Unglücksfälle). Der Begriff der Arbeit wurde zentral, wer arbeitsfähig war, hatte keinen Anlass Fürsorgegelder zu beziehen.

Es fand Ausdifferenzierung von Sozialhilfe statt durch Schaffung von Einrichtungen (Waisenhäuser, Armenhäuser). Zudem wurden die Bedürftigen mit Geld, Lohnzuschüsse, Arztkosten oder Aussteuer bezahlt (für werdende Bräute, damit Heirat zustande kommt) und die Auswanderung wurde gefördert.

Zentralisierung von öffentlichen Unterstützungsleistungen → es wurde versucht die öffentliche Sozialhilfe zu strukturieren.

Von der industriellen Revolution zum 1. WK

Diese Zeit war geprägt von einem **starken Bevölkerungswachstum** (bessere Ernährungsmöglichkeiten, kleinere Kindersterblichkeit). Ging einher mit der **Industrialisierung**, welche die Fertigung von Massenwaren ermöglichten. Diese Entwicklung führte zu einer starken Migrationsbewegung von ländlichen Räumen in die Städte (von Peripherie in die Zentren). Es entstand damit auch ein armutsgeprägtes **Proletariat**, d.h. die Arbeiter die in den Fabriken gebraucht wurden, mussten sich zu schlechten Löhnen zur Verfügung stellen. Das Leben der Industriearbeiter war unangenehm (lange Tage, Kinderarbeit, schlechte Ernährung). In dieser Zeit entstand auch der Nationalstaat (Schweiz). Es führte zu Politisierung dieser Armut und zu sozialen Spannungen. Die soziale Frage tauchte auf. Es entstanden dadurch **soziale und revolutionäre Bewegungen (Karl Marx)**. Von der Bettelei und Vagantentum wurde ein Pauerismus, also ganze Bevölkerungsschicht die von Armut bedroht war. Es gab erste kantonale Gesetze, die das Heimatprinzip festschrieben. In Deutschland gab es erste Entwicklungen des Sozialstaates (Bismarck). Es wurden Anstalten ausgebaut (Arbeitsanstalten, Waisenhäuser), z.B. auch für Alkoholabhängige. Oft war die Verlegung in diese Anstalten aber Zwangsmassnahmen. **Mit dem Pauerismus ging auch Alkoholismus** einher, was ein grosses Problem darstellte. Dies führte dazu, dass das blaue Kreuz entstand und Alkoholismus bekämpft wurde. Es gab eine starke Migration von den ländlichen Gebieten in die Städte. Zudem war auch Kinderarbeit ein grosses Thema. Mehrzahl der Menschen lebte nicht mehr in ihrem Heimatort. Es gab das Ziel die Menschen zu ordentlichen Bürgern resp. Angehörigen der Gemeinschaft zu erziehen (Sozialdisziplinierung). In dieser Zeit hat sich die Ausdifferenzierung weiter verfeinert. Die Verschuldensfrage kam immer wieder zum Tragen (würdige vs. unwürdige Arme). Erst mit dem klaren Bekenntnis zum Finalitätsprinzip wurde diese Verschuldensfrage in den Hintergrund gedrängt. Mit den unwürdigen Armen war oft auch der Entzug der Bürgerrechte verbunden gewesen.

Momentaufnahme vom 17. Mai 1905

Gründung der SKOS in Brugg, mit Personen von Städten, Pfarrer und festgestellt haben, dass das Armenwesen in einem misslichen Zustand war. Es war nicht klar, wer die Personen zu unterstützen hatte, da die meisten Personen nicht mehr in der Heimatgemeinde lebten. Es gab Sozialhilfe für die Bürger, aber auch Freiwilligenfürsorge. Es gab im Gegensatz zu Deutschland noch keine Sozialwerke in der Schweiz. Es herrschte etwas ein Chaos.

Die Traktanden waren das Armenwesen und die Sozialversicherungen, Unterstützung von Wehrmännern (Soldaten) auf Rechnung des Bundes am bürgerlichen Wohnort, Erhebung von Armensteuern auf Niedergelassene (Zwangseinbürgerungen), Unterstützung aus den Armenkassen in Streikfällen (durch Gewerkschaften gab es organisierte Arbeitskämpfe und Streiks) und Schaffung eines Bundesgesetzes für die Armenpflege (ist weiterhin noch nicht erfüllt, Sozialstaat hat sich aber trotzdem weiterentwickelt).

Vom Heimatsprinzip zum Wohnortprinzip

- Die **Unterstützung bedürftiger Schweizer obliegt dem Heimatskanton** (Grundsatz des Heimatsprinzips)

- **Ausnahmen** galten bei vorübergehender Unterstützungsbedürftigkeit bei Erkrankung, Unfall oder Niederkunft, sofern die Person nicht transportfähig war. In diesen Fällen war der Wohnortskanton zuständig.
- Kein Kanton konnte gesetzlich dazu verpflichtet werden, einem anderen Kanton die Unterstützungskosten zu erstatten.
- Lehnte ein Kanton es ab, die Unterstützungskosten für einen seiner auswärtigen Bürger zu übernehmen, so konnte er verlangen, dass der Bürger in den Heimatkanton ausgeschafft wird.
- **Wohnortskantone konnten Bedürftigen die Niederlassung entziehen** und sie heimschaffen.
- Es dauerte 100 Jahre bis sich das Wohnortsprinzip durchgesetzt hatte.
- Da der Bund sich geweigert hat in der Sozialhilfe tätig zu werden, mussten sich die Kantone selber organisieren (BV 115). Es gab 4 Konkordate, welche sich mit der Frage befasst, wer dann zuständig sei (1916, 1923, 1937 und 1960). Konkordate haben dazu geführt, dass Kantone sich zu gewissen Dingen verständigen mussten (Höhe der Sozialleistungen, Karenzfristen, Ausschlussgründe, etc.).
- **Schlusspunkt setzte das ZUG (Zuständigkeitsgesetz) als Bundesgesetz** → eine vollständige Aufhebung der teilweisen Kostentragung durch den Heimatkanton erfolgte aber erst 2017.

Anfänge des Sozialstaates

Erster WK hat Sozialstaat vorangebracht. 1919 gab es einen Vorschlag des Bundesrats zur Schaffung eines Verfassungsartikels für die Errichtung einer Invaliditäts-, Alters- und Hinterlassenenversicherung. Dieser wurde aber aufgrund der hohen politischen Hürden verworfen.

Strukturelemente des Schweizerischen Sozialstaats

- Der Föderalismus als Grundpfeiler des Schweizerischen Bundesstaats prägt auch den Sozialstaat. Hat es bis heute auch verunmöglichst, ein Bundessozialhilfegesetz zu erlassen.
- Kombination von privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Elementen (Krankenkassen, Pensionskassen, Ausgleichskassen). Grosser Teil der Bevölkerung war bereits privatrechtlich geschützt, bevor Obligationen kamen. Daher konnten die Vertreter dieser privatrechtlichen Organisationen auch mitreden.
- Erwerbsarbeit und Familien als Pfeiler der Sozialen Sicherung
- Stellenwert der Sozialhilfe als erratisches Instrument der Sozialen Sicherung

Entwicklung des Sozialhilferechts im 20. Jahrhundert

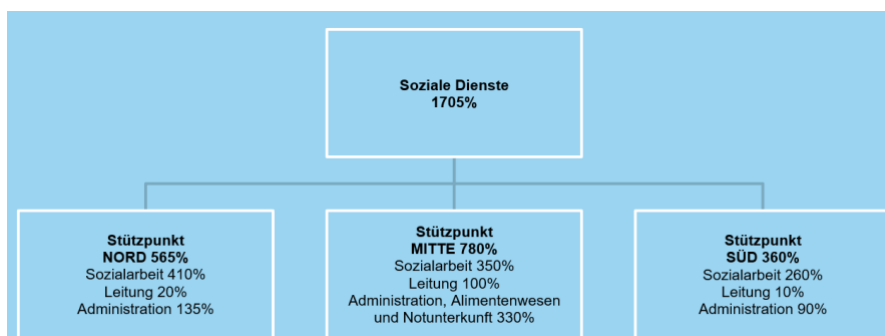
- **Art. 115 BV als Zuständigkeitsnorm** für die Unterstützung Bedürftiger
- Wohnortprinzip hat sich durchgesetzt, Konkordate sind obsolet geworden
- Lange bestand neben der bürgerlichen Fürsorge auch eine freiwillige Fürsorge, Einwohnerarmenpflege mit halbstaatlichem Charakter
- Staatliche und private Hilfssysteme
- Eugenik = Versuch über Einfluss auf die genetischen Entwicklungen die Armut zu verdrängen. Schweiz hat auch mit diesem Gedankengut aus dem 3. Reich geliebäugelt.
- Von Armenpflege über Fürsorge zu Sozialhilfe (Armengesetz neu Fürsorgegesetz)
- **Sozialstaat wurde ausgebaut**, es kam zur Hochkonjunktur, Fallzahlen gingen zurück, Sozialhilfe nur für «Notfälle». Heute spielt Sozialhilfe wieder wichtigere Rolle als nach dem 2. WK.
- **Kantone Sozialhilfegesetze**: Persönliche Hilfe, fachgerechte Betreuung, therapeutische Angebote
- Postulate der SKOS um 1970: Partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Behörde und Hilfeempfänger, Gewährung eines sozialen Existenzminimums, Einschränkung der Verwandtenunterstützung, Befreiung von Rückerstattungen

7. Organisation

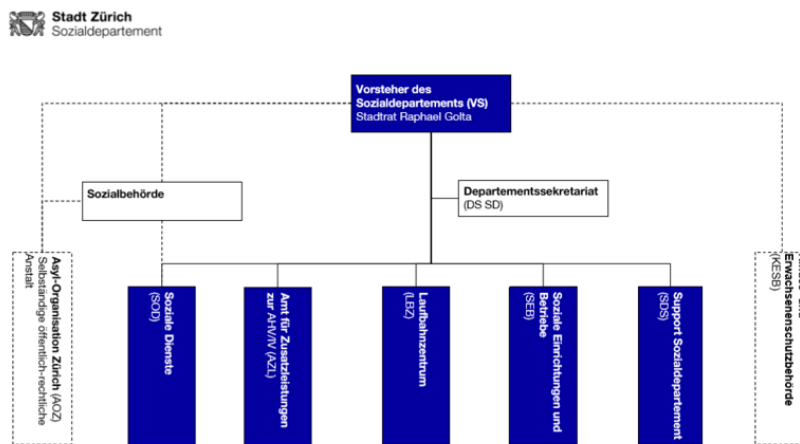
- Sozialhilfe ist eine **verfassungsmässige Aufgabe der Kantone**. Diese können **die Aufgaben den Gemeinden übertragen** (Art. 115 BV). Die meisten Kantone haben dies getan.
- Für besondere Gruppen besteht eine Bundeszuständigkeit

7.1 Organisationsvielfalt

- Zuständigkeit **gemäss kantonaler Verfassung**
 - Einige Kantone organisieren die Sozialhilfe kantonal (inbs. Westschweiz, GR und GL)
 - In der **Deutschschweiz mehrheitlich auf Gemeindeebene**
 - Kantone sind Ansprechpartner für den Bund → nie die Gemeinden!
- **Kantone tragen Finanzierungsverantwortung**. Sie können dies regeln wie sie wollen.
- Vielfalt hat Auswirkungen der Zuständigkeitsordnung auf die Organisation
 - Territoriale Gliederung (Präfektoren)
 - Grösse der Organisationseinheiten
 - Regionen / Bezirke / Gemeindeverbände
- Die **Vielfalt der Organisationsformen ist Ausdruck geschichtlicher Entwicklung**
 - Bürgergemeinden waren früher Verantwortlich für Bürger
 - Wandel in der 2. Hälfte des letzten Jahrhunderts vom Heimatsprinzip hin zum Wohnsitzprinzip
 - Geschichte der Konkordate
 - Komplexere Hilfssysteme die ineinander übergreifen
 - Anstieg der Fallzahlen Ende des letzten Jahrhunderts (Stufenentwicklung) und damit steigende Anforderungen an die Kompetenz in der Leistungserbringung (insb. Subsidiarität)
 - Verpflichtung zur Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) als letzte aktuelle gesetzliche Anforderung an die Leistungserbringung
- **§ 15 SHG LU** → Träger ist die Einwohnergemeinde
- **§ 17 SHG LU** → Organisation der Gemeinden
 - Gemeinderat bildet die Sozialbehörde und entscheidet über Sozialhilfe → ist nur in sehr kleinen Gemeinden der Fall, oft wird diese Befugnis an den Sozialdienst delegiert.
 - Jede Gemeinde führt einen Sozialdienst. Dieser ist für Aufgaben der Sozialhilfe zuständig
 - Gemeinde kann diese Aufgaben einem Gemeindeverband oder einem Dritten übertragen.
- **Beispiel Kanton Glarus**
 - Bis Ende 2007 27 Gemeinden (40'000 Einwohner), die je für Sozialhilfe zuständig waren. 23 Sozialbehörden mit 127 Behördenmitgliedern → sehr aufwändig. Kosten war nicht mehr adäquat für die Aufgaben (galt für die ganzen Gemeinden)
 - Ab 1.1.2008: Kantonalisierung der Sozialhilfe → keine Behörden mehr. Nur noch kantonales Sozialamt. Vorschlag Regierung: 10 Gemeinden. Entscheid an Landsgemeinde: Nur noch 3 Gemeinden → 3 operative Stützpunkte in den neuen Gemeinden (Glarus Süd, Glarus Nord und Glarus Mitte).



– Organisationsbeispiel Stadt Zürich (2200 Mitarbeitende)



7.2 Ebenen der Organisation

Strategische Ebene der Sozialhilfe

- **Generelle Zielsetzungen:** Strategische Ziele, Grundsatzentscheidungen
- Sozialhilfe als Teil der gesamten sozialen Versorgung des Gemeinwesens
- Ganzheitliche Sichtweise und Vernetzung (Alterspolitik, Jugend- und Familienpolitik, Beschäftigungspolitik, Steuerpolitik), z.B. Höhe der Mietzinse, Umgang mit Zahnarztrechnungen

Operative Ebene der Sozialhilfe

- **Beratungsdienstleistungen** (Mütter-/Väterberatung, Suchtberatung, persönliche Hilfe, Familien-, Paar- und Einzelberatungen, etc.).
- **Finanzierungen** (Sonderhilfe, wirtschaftliche Hilfe, private Stiftungen, etc.)
- **Verwaltungsverfahren und Sozialadministration**
- Operative Ebene (Sozialämter/Sozial Dienste) steht bei kleineren Gemeinden oft im Vordergrund, da es hier um die eigentliche Einzelfallhilfe geht.

Rolle der Fürsorgebehörde/Sozialkommission

- Strategische Entscheide werden gefällt und **operative Ebene wird überwacht** resp. es werden gewisse operative Entscheidungen getroffen.
- Soll zu einem **strategischen Organ** entwickelt werden (in grösseren Städten bereits der Fall)

7.3 Entwicklung der Organisation

- Zunehmende Professionalisierung → Sozialhilfe ist komplexer geworden
 - Regionalisierung, Fusionen von Verbänden, Leistungseinkauf bei anderen Gemeinden (Sozialdienste einer grösseren Gemeinde übernimmt Fälle von kleineren Gemeinden)
 - Betriebswirtschaftliche Faktoren und Qualitätsanforderungen rücken ins Zentrum
 - Wirkungsorientierung wird eingeführt (Wird tatsächlich die beabsichtigte Wirkung erzielt?)
 - Trennung der strategischen und operativen Ebene

7.4 SODK (Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren)

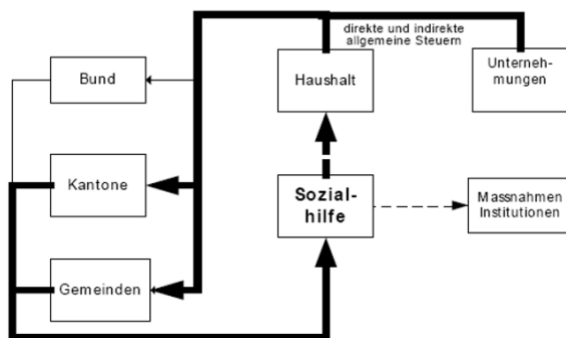
- Regierungsmitglieder der 26 Kantone sind vereinigt, die den Sozialdepartementen vorstehen.
- Da die Sozialpolitik im kantonalen Bereich liegt, **fördert die SODK die Zusammenarbeit der Kantone** und trägt zu einer **Harmonisierung der Sozialpolitik** bei.

- SODK wurde **1943 gegründet** → Ziel: Koordination der Aktivitäten der Kantone im Sozialbereich. Heute: Leitfunktion in der Sozialpolitik, d.h. fördert den Austausch und die Koordination zwischen den Kantonen und **vertritt Interessen der Kantone gegenüber dem Bund**
- Es geht aber nicht nur um Sozialhilfe (ist eher ein kleiner Teil), sondern v.a. auch um andere Themen wie Altersvorsorge, Gesundheit, etc.

7.5 Städteinitiative

- Städte sind wichtige sozialpolitische Akteure: In den Städten werden soziale Brennpunkte zuerst sichtbar (Armut, soziale Ausgrenzung, Gewalt, hohe Arbeitslosenzahlen)
- Wurde **aufgrund Initiative von mehreren Städten in den 90er Jahren gegründet**. Hintergrund: Drogenpolitik, bei denen der Bund und die Kantone repressiv handeln und die Städte mehr auf Prävention setzen wollten.
- Die **Städteinitiative Sozialpolitik** vertritt die sozialpolitischen Interessen von rund 60 Schweizer Städten aus allen Regionen und setzt sich für ein kohärentes System der Sozialen Sicherung und eine gute Zusammenarbeit zwischen Städten, Bund und Kantonen ein.
- **Zentrale Forderungen:**
 - Sozialwerke besser aufeinander abstimmen
 - Städte an der nationalen Sozialpolitik beteiligen: Art. 50 BV schreibt vor, dass der Bund bei seinem Handeln die möglichen Auswirkungen auf die Gemeinden beachtet und auf die besondere Situation der Städte Rücksicht nimmt. Dies bedingt eine kontinuierliche und verbindliche Mitwirkung der Städte an der nationalen Sozialpolitik.
 - Austausch zwischen den Städten: Förderung des Erfahrungsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten

8. Finanzierung



Sozialhilfe richtet Leistungen an die Haushalte aus. Ein Teil der Sozialhilfe kann auch an Institutionen gehen. Haushalte (und natürlich Unternehmen) zahlen wiederum Steuern an Bund, Kantone und Gemeinden. Aus den Kantons- und Gemeindesteuern wird wiederum die Sozialhilfe finanziert.

Vergleichbarkeit der Sozialhilfeausgaben

Nicht in allen Kantonen bzw. Gemeinden werden die gleichen Leistungen über das Sozialhilfebudget abgerechnet. Kanton Genf hat beispielsweise die Arbeitslosenhilfe in die Sozialhilfe integriert, was zu einem Anstieg der Sozialhilfeausgaben geführt hat. Leistungen für Fremdplatzierungen und sozialpädagogischer Familienbegleitung werden über unterschiedliche Budgets finanziert. In der Westschweiz werden die Krankenkassenprämien vollständig über die Prämienverbilligung finanziert, während in anderen Kantonen ein Teil der Prämie von der Sozialhilfe übernommen wird. Dies erschwert die Vergleichbarkeit enorm.

Drei Modelle

- **Finanzierung durch die Gemeinde:** Sozialhilfe ist ein politisches Thema in den Gemeinden
→ In 9 Kantonen sind Gemeinden alleinig für die Finanzierung zuständig.
- **Finanzierung durch Kantone:** Sozialhilfe erfolgt im kantonalen Budget/Kantonsparlament
→ Nur in wenigen Kantonen, für die Gemeinden fallen keine Kosten an (Z.B. Kanton GL)
- **Mischfinanzierung:** Es kommt auf die Ausgestaltung an, wie Diskussionen zwischen Gemeinden und Kantonen geführt werden.
→ Rund der Hälfte der Kantone teilen sich Kanton und Gemeinden die Aufgaben (Kantonsanteil zwischen 5-75%), z.B. Kt. ZH
→ **Lastenausgleichssysteme: Kantone übernehmen finanziellen Ausgleich**
 - Kanton GR: In Gemeinden Selbstbehalt von 33%, von den verbleibenden Aufwendungen übernimmt der Kanton 40%, die Restkosten werden im Verhältnis zur Einwohnerzahl auf die Gemeinden verteilt.

Kantonales Beispiel der Finanzierung

- **Kanton BE: Kostenteilung zwischen Kanton und Gemeinden**
 - Art. 11 SHG BE: Sozialhilfe ist gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinde
 - Art. 12 Abs. 1 und 2 SHG BE: Kanton legt Grundsätze und Ziele fest. Er sorgt für Bereitstellung, Finanzierung, Koordination und Überprüfung der Leistungsangebote
 - Art. 15 Abs. 3 SHG BE: Gemeinden können auf eigene Kosten Leistungsangebote bereitstellen, welche über die kantonalen Vorgaben hinausgehen.

Mechanismen des Lastenausgleichs/Innerkantonaler Lastenausgleich

- **Genereller und sektorieller Lastenausgleich:** Genereller Lastenausgleich versucht **alle Faktoren (Kultur, Verkehr, Sozialhilfe) in einem Ausgleich zu erfassen** und zu bereinigen. Sektorieller Lastenausgleich hingegen nimmt einzelne Teile (z.B. Sozialhilfe) und **versucht nur einen Lastenausgleich für die Sozialhilfe zu machen**. Für Gemeinde mit hohem Sozialbezügeranteil kann ein sektorieller Lastenausgleich sinnvoll sein.
- **Vertikaler Lastenausgleich:** Lastenausgleich zwischen Kanton und Gemeinden (häufigste Form)
- **Horizontalen Lastenausgleich:** Lastenausgleich zwischen Gemeinden. Die reicheren Gemeinden finanzieren die ärmeren Gemeinden.
- **Poollösungen:** Es wird Finanzpool geschaffen, aus dem besonders teure Fälle finanziert werden (v.a. für kleine Gemeinden sinnvoll).

Finanzierung von Drittleistungen aus der Sozialhilfe

- Beiträge an Institutionen (Pro Juventute, Suchtprävention)
- Objektfinanzierung vs. Subjektfinanzierung
 - **Subjektfinanzierung:** Setzt beim Klienten an, z.B. EL werden so hoch angesetzt, dass Kosten des Altersheims finanziert werden können. → heute eher vordergründig!
 - **Objektfinanzierung:** Gemeinwesen lässt Altersheim Direktleistungen zukommen.
- Subventionen und Betriebsbeiträge
- Baukostenbeiträge → Gemeinde finanziert, damit eine Institution geschaffen werden kann (durch Geld oder Darlehen)
- Defizitdeckungsgarantien: Heute nicht mehr so gängig, da man nicht einfach Defizite decken will.
- Leistungsverträge: Es wird ein bestimmter Betrag für eine bestimmte Leistung der Institution bezahlt. Sind heute beliebt, um Drittleistungen abzugelten.
- Tarife und Tagespauschalen

Stärken und Schwächen der Finanzierung

- **Gemeindefbudget:** Jährliche Beschlussfassung in der Gemeindeversammlung über die Sozialhilfe
- Politische Brisanz der Sozialhilfesaufwendungen
- Keine Ausgleichsfonds (im Gegensatz zu Sozialversicherungen)
- Teil des Gemeinde- und Kantonshaushaltes, keine separate Verschuldung der Sozialhilfe möglich
- **Armengut:** Gab es früher, war ein separates Finanzmittel für die Armenpflege. Sondervermögen, besteht heute aber nicht mehr

Finanzierung im Einzelfall

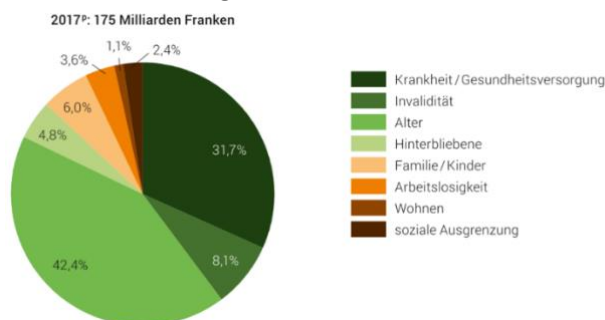
- Aufwendungen (brutto) – Rückerstattungen = Nettoaufwand der Sozialhilfe zulasten der Gemeinde
- Rückerstattungen: Finanzielle Ansprüche gegenüber Dritten (z.B. Verwandtenunterstützung), von Rückvergütungen von Sozialversicherungen (rückwirkende Leistungen), Rückerstattungen anderer Gemeinwesen (→ Rückerstattungen können beachtlich sein)

Kosten und Finanzierung des Sozialstaates

Sozialstaat ist mehr als Sozialversicherungen und bedarfsabhängige Leistungen, auch Erziehung, Subventionen und Beiträge diverser Art können sozialstaatliche Zwecke verfolgen

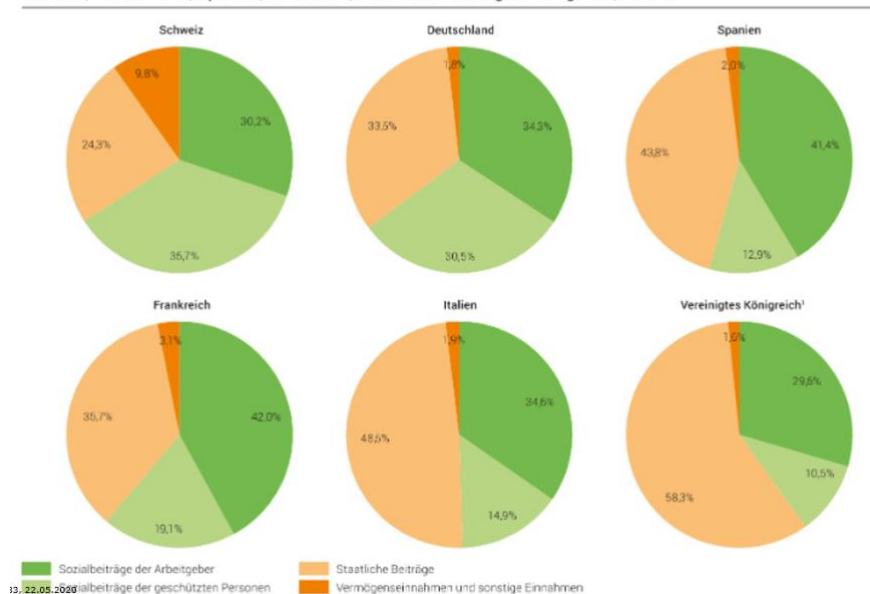
Europaweiter Vergleich: Schweiz ist im Mittelfeld

- 175 Mia. CHF Ausgaben:

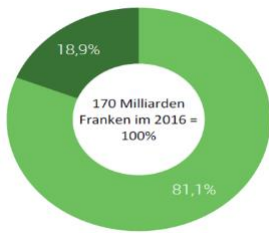


→ Grosser Anteil geht in Alters- und Krankheits-/Gesundheitsvorsorge

Einnahmen der sozialen Sicherheit, nach Art, Anteile in %, Schweiz, Deutschland, Spanien, Frankreich, Italien und Vereinigtes Königreich, in 2015^P



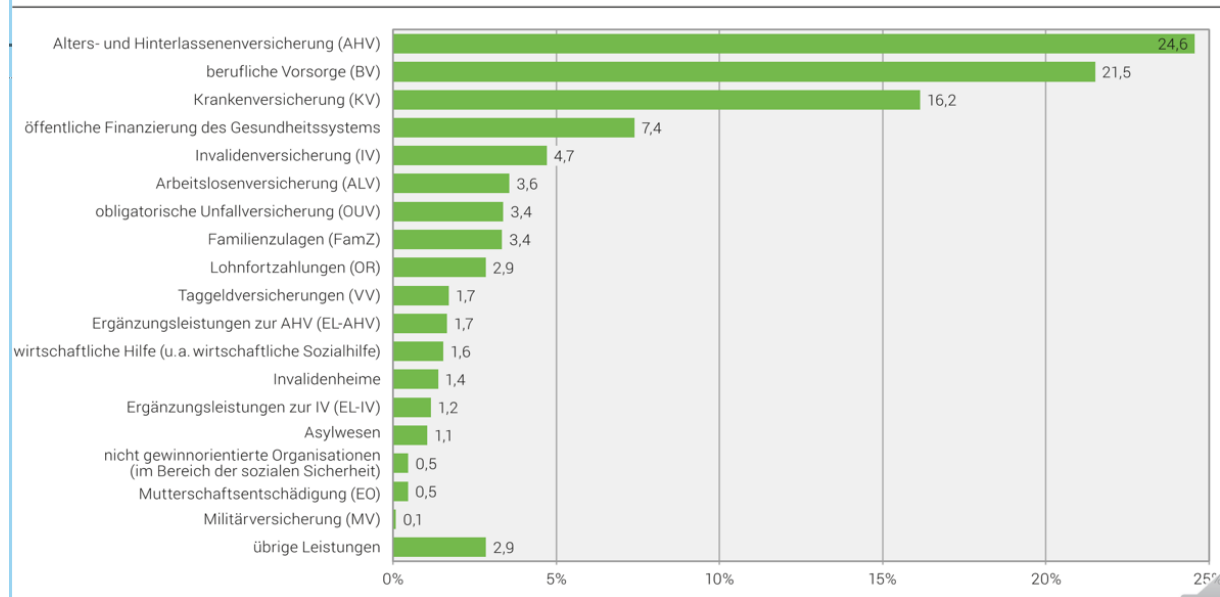
In der Schweiz verglichen mit anderen Ländern ein hoher Beitrag von Sozialbeiträgen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und grosser Anteil aus Vermögenseinnahmen (Fonds, Kapital). Staatliche Beiträge sind geringer.



Hellgrün = Sozialversicherungen

dunkelgrün = Sozialhilfe, EL, Spitalsubventionen, etc.

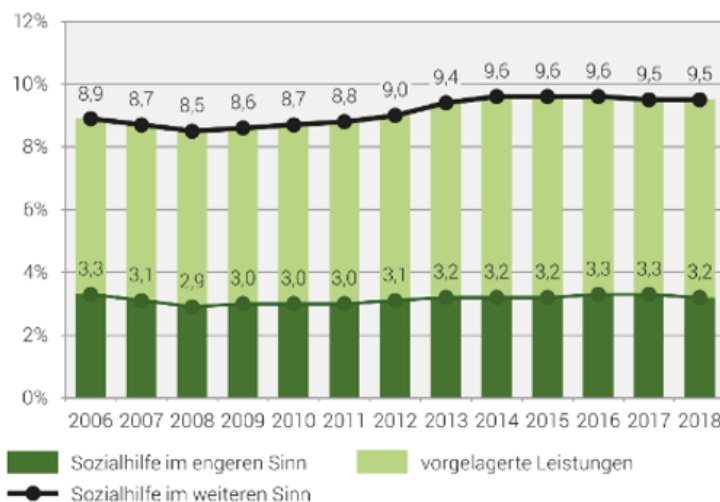
Ausgaben für Sozialleistungen nach Regime, Anteile in %, 2017^P



Sozialhilfe macht nur einen sehr kleinen Teil aus.

Quote der Sozialhilfe im engeren und im weiteren Sinn

Anteil Beziehende in der ständigen Wohnbevölkerung, in %



Sozialhilfequote ist immer ähnlich stabil (ca. 3%), demgegenüber sind Bezüge von Sozialhilfe im weiteren Sinne eher etwas angestiegen (EL zählen aber auch dazu).

9. Verwandtenunterstützung und Unterhalt

- Grundsätzlich gilt der Grundsatz der Subsidiarität.
- Die familienrechtlichen Unterhalts- und Unterstützungspflichten befinden sich an der der Schnittstelle zwischen Sozialhilferecht und ZGB sowie zwischen öffentlichem und privatem Recht. Es gibt verschiedene solche Schnittstellen (bspw. das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht)

9.1 Geschichtlicher Rückblick

- Im 16./17. Jhd. gab es die ersten Gesetze zur familienrechtlichen Unterstützungspflicht. Erst später entstand die öffentliche Armenpflege. Sie entwickelte sich parallel zur Unterhalts- und Unterstützungspflicht der Familie, die jedoch stets Vorrang hatte.
- Vor Erlass des ZGB 1912: zivilrechtliche/familienrechtliche Unterstützungspflichten unterschiedlich geregelt (Fragen der Notlage, Kreis der Begünstigten/Pflichtigen, Leistungskraft der Pflichtigen)
- **Harmonisierung im Rahmen des ZGB**
- Durchsetzung des Rechts:
 - Familienrechtliche Ansprüche: Zivilgericht
 - Sozialhilferechtliche Ansprüche: öffentlich-rechtliche Rechtspflege

9.2 Exkurs: Das Kinds- und Erwachsenenschutzrecht

- Stark öffentlich-rechtlichen Charakter, aber doch im ZGB geregelt
- **Nähe aber keine rechtliche Verwandtschaft:**
 - Sachliche Nähe: Im EKSM Bereich fehlt es an wichtigen Kompetenzen kognitiver Art, dass Personen nicht in der Lage sind für sich selber zu sorgen. In der WSH können Menschen aus wirtschaftlichen Gründen nicht für sich selber sorgen. Es handelt sich bei beiden Bereichen um Menschen, die eines gewissen Schutzes bedürfen.
 - Persönliche und organisatorische Nähe: Es geht in beiden Fällen um Schutzbedürftigkeit.
 - Es geht in beiden Fällen um eine öffentliche Aufgabe
 - In beiden Bereichen spielt Offizialmaxime eine wichtige Rolle
- **Historisch** aber unterschiedliche Ursprünge:
 - KES kommt aus dem römischen Familienrecht (Tutela). Regelte wer in der Familie für wen die Rechtshandlungen durchführen konnte.
 - SH kommt aus dem mittelalterlichen Sippenrecht.
- **Unterschiede:**
 - Der KES ist eine vom Staat angeordnete und von Einzelpersonen umgesetzte umfassende Fürsorge und gesetzliche Vertretung von Schutzbedürftigen, die nicht in der Lage sind, ihre persönlichen und vermögensrechtlichen Interessen selber wahrzunehmen.
 - Die Sozialhilfe ist ein vom Staat betriebenes Leistungssystem, das Menschen in Notlage subsidiär Hilfe gewährt.
- **Gemeinsamkeiten:** Die Menschenwürde steht bei beiden im Zentrum. Es sind dieselben verfassungsmässigen Grundrechte bedeutsam: Grösstmögliche Wahrung der Autonomie, Eingriffe nur, wo nötig, Prinzip der Verhältnismässigkeit, nicht defizitorientierte Arbeitsweise

9.3 Unterhaltspflicht vs. Unterstützungspflicht

- Die **Unterhaltspflicht** betrifft die eheliche Gemeinschaft einschliesslich der Kinder. Der Unterhalt umfasst den gesamten Lebensbedarf der Ehegatten und der gemeinsamen Kinder sowie der nicht gemeinsamen Kinder, die im ehelichen Haushalt leben. → unabhängig ob genügende Mittel oder ungenügende Mittel vorhanden sind → privatrechtlich (Art. 276 ZGB)
- Bei ungenügender Unterhaltspflicht kommt die **Unterstützungspflicht** durch die nächsten Verwandten zum Zuge. Familiäre Unterstützungspflicht **setzt eine Notlage voraus** und findet ihre

Grenze am familienrechtlichen Existenzminimum der leistungspflichtigen Person. Ist somit subsidiär zu elterlichen/partnerschaftlichen/ehelichen Unterstützungspflichten → privatrechtlich

- Nachgelagert muss sich das Gemeinwesen um die hilfsbedürftigen Bürger kümmern (BV 12) → öffentliches Recht (Sozialversicherungen, Sozialversicherungsähnliche Leistungen, Sozialhilfe)
- Unterhaltspflicht gilt für alle, die in einem Haushalt leben. Aus diesem Grund geht die Sozialhilfe davon aus, dass Haushalte eine Unterstützungseinheit sind.



9.4 Unterhaltspflicht

Praxis des Mündigenunterhalts

Grundsätzlich dauert Unterhaltspflicht bis zum 18. Lebensjahr. Im Ausnahmefall Unterhaltspflicht über die Mündigkeit hinaus. Folgende **Voraussetzungen** müssen erfüllt sein:

- **Fehlen einer angemessenen Ausbildung**
 - Angemessene Ausbildung die zur Ausübung einer angemessenen Erwerbstätigkeit befähigen soll (wenn Ausbildungsziel erreicht ist, u.U. mit Zweitausbildung).
 - Die Ausbildung soll den Fähigkeiten und Neigungen des Kindes entsprechen (Art. 302 Abs. 2 ZGB).
 - Ist ein umfassender Prozess der schon während der Unmündigkeit beginnt
 - Ausbildungs- und beruflicher Lebensplan: Ist von Eltern und Kinder gemeinsam zu entwickeln, Zusammenwirkungs- und Eignungspflicht (Art. 301 Abs. 2 i.V.m. Art. 302 Abs. 2 ZGB): Eltern sollen sich mit Kind auf Ausbildung einigen. Im Konfliktfall aber etwas schwammig, dann muss Gerichtspraxis Klarheit schaffen. Grenze ist oft bei 25 Jahren.
- **Den Eltern sind weitere Leistungen zumutbar**
- **Zumutbarkeit nach den gesamten Umständen**
 - Wirtschaftliche Gegebenheiten
 - Persönliche Beziehungen
 - Ernsthaftigkeit der Ausbildung

Durchsetzung des Unterhaltsanspruchs

- Grundsätzlich ist das **Kind anspruchsberechtigt** und muss klagen (durch gesetzliche Vertretung)
- **Gesetzliche Subrogation auf Gemeinwesen**, wenn dieses für den Unterhalt aufkommt (Art. 289 Abs. 2 ZGB)
 - Anspruch geht über und Gemeinwesen tritt in die Gläubigerstellung ein
 - Gemeinwesen hat ein direktes Klagerecht gegenüber den pflichtigen Eltern
 - Klage beim zuständigen Zivilgericht: Gemeinde trägt das Prozessrisiko
 - Behörde hat keine Kompetenz, die Höhe der Unterhaltsbeiträge festzulegen (sofern kein Urteil oder Unterhaltsvertrag vorliegt)

Ausbleibende Alimentenzahlung

- Unterstützung beim Inkasso durch Verwaltung (Art. 290 ZGB)
- Anweisung an Schuldner (Art. 291 ZGB): Gericht kann veranlassen, dass Schuldner nur noch ihre Schuld begleichen können indem sie die Zahlung an den gesetzlichen Vertreter des Kindes

leisten, d.h. Anweisung an den Arbeitgeber, einen bestimmten Betrag des Lohnes direkt an die Mutter zu leisten.

- Alimentenbevorschussung (Art. 293 Abs. 2 ZGB): Gemeinwesen bezahlt Alimente auch wenn Schuldner in Verzug ist. Führt dazu, dass Gemeinwesen Ausfälle zu beklagen hat. Garantiert aber Mutter und Kindern, dass sie mit regelmässigen Zahlungen rechnen können, auch wenn der Vater die Alimente nicht regelmässig zahlt. Alimentenbevorschussung besteht in allen Kantonen, ist aber kantonal geregelt. Unterschiede bestehen z.B. bei Grenzbeträgen von Einkommen und Vermögen, d.h. ab welchem Einkommen/Vermögen Alimente bevorschusst werden.

9.5 Verwandtenunterstützungspflicht

- Gesetzliche Grundlage: Art. 328 Abs. 1 und 2 ZGB
- Unterhaltspflicht der Eltern und des Ehegatten geht vor!
- Ausnahme: Wenn die Heranziehung des Pflichtigen unbillig erscheint (Art. 329 Abs. 2 ZGB)

Voraussetzungen

- **Verwandte in aufsteigender/absteigender Linie** = direkte Linie (Eltern, Grosseltern, Urgrosseltern resp. eigene Kinder, Grosskinder, Urgrosskinder)
- Geschwister sind nicht mehr pflichtig seit 1.1.2000 → Per 1.1.2000 wurde auch erbrechtlichen Pflichtteil für Geschwister aufgehoben (Balance zwischen erbrechtlichen Pflichtteilen und Verwandtenunterstützungspflicht)
- **Notlage** bei der bedürftigen Person: Nahrung, Kleider, Obdach und medizinische Grundversorgung und keine Selbsthilfe möglich.
 - Spezialfälle für Suchtabhängige (BGer 5A_291/2009)
 - BGer: Nach der Rechtsprechung befindet sich in einer Notlage, wer sich das zum Lebensunterhalt Notwendige nicht mehr aus eigener Kraft verschaffen kann (→ hier zivilrechtliche Definition, nicht sozialhilferechtliche). In der Substanz sind Begriffe deckungsgleich, aber ihrer Rechtsnatur nach nicht. Abweichungen sind möglich. BGer sieht die Notlage irgendwo zwischen sozialem und betriebsrechtlichem Existenzminimum)
 - Ursache der Notlage ist irrelevant → gilt auch bei Selbstverschulden.

BGE 132 III 197: Kantonaler Entscheid beruht auf Ermessen; *Untergrenze: Betriebsrechtliches Existenzminimum / Obergrenze: Sozialhilferechtliches Existenzminimum*; Der pflichtige Verwandte muss sein Vermögen verzehren, soweit es nicht längerfristig zur Sicherung einer weiteren Existenz (Alter) erforderlich ist.
- **Günstige Verhältnisse** bei der pflichtigen Person: Enge Interpretation in der Literatur (wohlhabend), Einkommen oder Vermögen ist vorhanden, von dem man durchaus einen Teil den Verwandten hätte abgeben können, ohne das man seinen Lebensstil hätte ändern müssen.
 - Nur wenige BGer Urteile (→ unabhängig davon ob Vermögen 2 Mio. oder 6 Mio. beträgt, kann ein überdurchschnittliches Leben geführt werden (zwei Eigenheime) und muss in der Lage sein, eine Verwandtenunterstützung zu tätigen)
 - Wer nebst den notwendigen Auslagen auch diejenigen Ausgaben tätigen kann, die weder notwendig noch nützlich zu sein brauchen für einen gehobenen Lebensstil (z.B. Reisen, Kosmetik, Pflege, Gastronomie, Kultur, etc.) → Massgebend für die Beurteilung dieser Gesamtsituation ist nicht nur das Einkommen, sondern auch das Vermögen.
- **Zumutbarkeit/Billigkeit**: Forderung der Unterstützungspflicht darf nicht unbillig sein (ZGB 329 II)
 - Vernachlässigung der Unterhaltspflicht, z.B. Vater hat Unterhaltspflicht gegenüber Sohn laufend verletzt, dann wäre Unterstützungspflicht gegenüber Vater unbillig.
 - Fehlen persönlicher Beziehung: wenn persönliche Beziehung völlig abgebrochen ist.
 - Starke Belastung der persönlichen Beziehung
 - Konsequenz: Ermässigung oder Aufhebung

Grenzwerte nach SKOS:

- **Alleinstehende:** Fr. 120'000.- Einkommen
- **Verheiratete:** Fr. 180'000.- Einkommen
- **Zuschlag pro minderjähriges oder in Ausbildung befindliches Kind:** Fr. 20'000.-

Vom **steuerbaren Vermögen** ist ein Freibetrag (Alleinstehende: Fr. 250'000.-; Verheiratete: Fr. 500'000.-; pro Kind: Fr. 40'000.-) abzuziehen. Der verbleibende Betrag soll aufgrund der durchschnittlichen Lebenserwartung umgerechnet (Jahresbetrag) und zum Einkommen gezählt werden (vgl. SKOS H4)

Anrechenbarer Vermögensverzehr

Alter des/der Pflichtigen	Umwandlungsquoten (Verzehr pro Jahr)
18-30	1/60
31-40	1/50
41-50	1/40
51-60	1/30
Ab 61	1/20

Berechnung

1. Ermittlung des Überschusses

Steuerbares Einkommen: Einkommensgrenze → siehe oben Grenzwerte

Steuerbares Vermögen – Freibetrag = X (=effektiv anrechenbares Vermögen), davon Vermögensverzehr je nach Alter berechnen.

Einkommen + Vermögensverzehr = Y (=anrechenbares Einkommen).

Überschussberechnung: Einkommensgrenzwerte – total anrechenbares Einkommen

2. Berechnung des einzufordernden Betrages

Effektives Einkommen?

Effektives Vermögen – Freibetrag = X (=effektiv anrechenbares Vermögen), davon Vermögensverzehr je nach Alter berechnen.

Effektives Einkommen + Vermögensverzehr = Y (=anrechenbares Einkommen).

Anrechenbarer Bedarf: Anrechenbares Einkommen – Pauschale für gehobene Lebensführung = Z (50% davon kann als Verwandtenunterstützung eingefordert werden)

→ Wenn nur ein Elternteil wirklich verwandt, dann nur effektives Einkommen berücksichtigen (H.4)

Geltendmachung der Verwandtenunterstützung

Anspruch auf Verwandtenunterstützung geht auf das Gemeinwesen über. Voraussetzungen (gesetzliche Surrogation): Beweislast für Notlage trägt das Gemeinwesen.

- **Eintritt in die Sozialhilfe:** Prüfung der Grenzwerte (SKOS-RL und/oder nach kantonalen Ausführungsbestimmungen)
- Vorhandener **Anspruch auf Sozialhilfe:** Vorabklärung mit KL → Einschätzung Zumutbarkeit (Billigkeit), Entscheid Verzicht/Bejahung weitere Klärung: Information an Verwandte

- **Vertiefte Abklärung** der Verwandtenunterstützung: Sofern Leistungsfähigkeit bejaht: Verhandlung mit Verwandten und Vereinbarung. Sofern keine Vereinbarung zustande kommt: Prüfung und Entscheid über Klage oder Abschluss.

Verfahren und Form

- Gesetzliche Surrogation (ZGB 329 III iVm ZGB 289 II ZGB, Unterhaltsklage des Kindes)
- Beweislast beim Unterstützungsberechtigten (Gemeinde)
- Verhandlungen mit den Parteien
- Klage beim Gericht (Art. 279 ZGB)

Praxisprobleme

- **Archaisches Instrument:** Institut ist allenfalls für heutige Gesellschaftsform überholt
- **Gefahr der Diskriminierung:** Geltendmachung der Verwandtenunterstützung ist praktisch nur im Inland möglich (etwas willkürlicher Charakter)
- **Widerstand bei der Klientschaft:** Scham gegenüber Verwandten
- Früher Frage der günstigen Verhältnisse eher restriktiv. Hat zu ungünstigen Situationen geführt, da Verwandte oft gar nicht so viel Geld zur Verfügung hatten.
- Frage nach Aufwand und Ertrag. Kosten für Abklärungen sind erheblich.
- In den meisten Kantonen eher verhaltene Geltendmachung (Prozessrisiko)
- Sozialbehörde darf **keine Verfügung erlassen über einen Verwandtenunterstützungsbeitrag**. Sie darf nur auf dem Verhandlungsweg einen angemessenen und zumutbaren Verwandtenbeitrag aushandeln. Wenn Verhandlungen zu keinem Resultat führen → Klage vor Zivilrichter. Es kann auch vor Zivilrichter ein Vergleich geschlossen werden
- **Problematisches «Doppelmandat» der Sozialbehörde:** Einerseits Berater gegenüber Bedürftigen; Andererseits auch gegen den Willen der KL als Inkassobeauftragte Geldansprüche geltend machen. KL sollten deshalb wenn immer möglich vorgängig in den Prozess involviert werden und die Möglichkeit erhalten, selber den ersten Schritt gegenüber ihren Verwandten zu unternehmen.

10. Bundesgesetz über die Zuständigkeit zur Unterstützung Bedürftiger (ZUG)

- Ist ein formelles, koordinierendes Sozialhilferecht: Gesetz hat wegweisende Funktion für SH.
- **Grundlage: Art. 115 BV** → Bund darf kein materielles Recht erlassen, aber kann in koordinierendes Recht eingreifen.
- **Zweck und Geltungsbereich (Art. 1 ZUG):** Bestimmt, welcher Kanton für die Unterstützung zuständig ist und wenn ein Kanton unterstützt, der nicht zuständig ist, dieser Ersatz für die Unterstützungskosten erhält
- **Bedürftigkeit (Art. 2 ZUG):** Es musste erstmals bundesrechtlich definiert werden, was Bedürftigkeit ist. Umschreibung von Art. 2 ZUG hatte teilweise Auswirkungen auf kantonale Definition, daher heute mehrheitlich einheitliche Umschreibungen der Bedürftigkeit. Art. 2 Abs. 3 ZUG verweist auf kantonale Bestimmungen.
- **Unterstützungen (Art. 3 ZUG):** Geld- und Naturleistungen → Rückverweisungen auf die kantonalen Gesetze sowie Ausnahmekatalog, was nicht unterstützt werden kann. Dieser wird benötigt, damit Kantone sich nicht gegenseitig Kosten in Rechnung stellen, die gar nicht zu Sozialhilfeleistungen zählen.

Unterstützungswohnsitz

- Mit Unterstützungswohnsitz wird derjenige Ort bestimmt, dem gemäss Art. 115 BV die Unterstützung obliegt. Dieser ist explizit vom zivilrechtlichen Wohnsitz zu unterscheiden.
 - Der nach dem ZUG bestimmten Wohnsitz **gilt nur im Verhältnis unter den Kantonen**.
 - Die kantonale Gesetzgebung entscheidet, ob er auch im Verhältnis der Gemeinden Anwendung findet.
- Unterstützungswohnsitz liegt vor, an dem Ort:
 - An dem sich jemand mit der **Absicht dauernden Verbleibes aufhält**
 - An dem die Person **polizeilich angemeldet** ist (auch wenn sie sich nicht dort aufhält)
 - Wohnsitz kann auch am **Sitz der Erwachsenenschutzbehörde** begründet werden, auch wenn sich die Person an einem anderen Ort aufhält (bei umfassender Beistandschaft).
- Der **Aufenthalt in Heimen, Spitälern und Anstalten begründen keinen Unterstützungswohnsitz**. Der bisherige Unterstützungswohnsitz bleibt bestehen (wenn keiner besteht → Aufenthaltskanton). Ansonsten würden Gemeinden mit solchen Anstalten/Heime unnötig belastet.
 - ZUG definiert den Heimbegriff nicht → offen für verschiedene Formen der Unterbringung. Anteil an intensiver Betreuung ist ausschlaggebend.
 - Unerheblich, ob Aufenthalt freiwillig oder zwangsweise erfolgt.
- Jenische und Sinti haben Unterstützungswohnsitz am Winterquartier, auch wenn sie unter dem Jahr reisen.
- Spezialregelung bei minderjährigen Kindern: Sie teilen den Unterstützungswohnsitz der Eltern resp. des Sorgeberechtigten Elternteils (auch bei Fremdplatzierungen).

Zuständigkeit des Aufenthaltskantons

- Zuständigkeit ist subsidiär (wenn kein Unterstützungswohnsitz vorliegt)
- Wer aus einem Kanton (bzw. Gemeinde) wegzieht, verliert den Unterstützungswohnsitz, wenn er keinen neuen begründet (z.B. polizeiliche Abmeldung)
- Ist kein Wohnsitz gegeben, ist der Aufenthaltskanton für die Sozialhilfe zuständig. Entscheidend ist dann die tatsächliche Anwesenheit.
- Praktische Bedeutung der polizeilichen Anmeldung: Teilweise wird Nachweis eines Mietverhältnisses verlangt. Es besteht aber grds. ein Anspruch auf Anmeldung, wenn es an einem Unterstützungswohnsitz fehlt und sich die Person im Kanton aufhält.
- In den 90er Jahren bestand eine Rückschaffungspraxis der Stadt Zürich (Platzspitz, Letten). Die Personen wurden in Rückschaffungszentren gebracht und es wurde dort eruiert, wo die Person tatsächlich ihren Wohnsitz hat. Dieser Praxis folgten dann auch andere Städte.

Kostenersatz

- Der Kostenersatz in den Kantonen spielt heute nur mehr eine sehr ungeordnete Rolle, war aber sehr prägend für die Harmonisierung der Sozialhilfe.
- Heute noch relevant, z.B. bei Unterstützung in besonderen Fällen durch den Aufenthaltskanton und Rückerstattung durch den Wohnsitzkanton.

Abschiebeverbot (Art. 10 ZUG)

- Ausfluss des Grundrechts der Niederlassungsfreiheit (Art. 24 BV). Bedürftige dürfen weder direkt noch indirekt zum Verlassen des Kantons bzw. der Gemeinde veranlasst werden.
- Viele Kantone haben diese Abschiebungsverbote auch innerhalb der Gemeinden festgeschrieben. Wer einen Bedürftigen trotzdem abschiebt, riskiert, dass Unterstützungswohnsitz bestehen bleibt.

- In der Praxis stellt sich immer wieder die Frage, was ein Versuch zur Abschiebung darstellt, z.B. Einflussnahmen auf Vermieter oder potentielle Arbeitgeber. Es bleibt aber dabei, dass gewisse Gemeinden einen günstigen Wohnraum haben und somit Sozialhilfebeziehende eher anziehen. Andere Gemeinde versuchen durch Einflussnahme auf die Bauordnung sozial schwache Personen fernzuhalten, z.B. durch die Förderung von Eigentumswohnungen statt Mietwohnungen.

Bedeutung der Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE)

- Interkantonale Vereinbarung für Soziale Einrichtungen ist ein Vertrag zwischen den Kantonen (Konkordat) erleichtert die Aufnahme von Personen mit besonderen Betreuungs- und Förderbedürfnissen in geeigneten Einrichtungen ausserhalb ihres Wohnkantons.
- Wohnkanton sichert dem Standortkanton die Übernahme der Kosten zu → Faire Regeln für gegenseitige Kostenübernahme.
- Anerkennung der Einrichtungen (Heimlisten) → Unterbringung in diesen Einrichtungen wird gegenseitig anerkannt, d.h. Kosten werden übernommen.
- Institutionstypen: Kinder- und Jugendheime, Behinderteneinrichtungen, Suchttherapien und Sonderschulen
- Angebotsoffenheit: Dasjenige Angebot, dass für den KL am geeignetsten erscheint und Kapazität hat.

11. Asylsozialhilfe

- Vor dem 2. WK hatten **private Organisationen** die Asylfürsorge abgedeckt (Caritas, HEKS, SAH, etc.). Der Bund hat dann nach dem 2. WK die Beiträge an diese privaten Organisationen erhöht. Es hat sich dann die Meinung durchgesetzt, dass die öffentliche Hand diese Aufgaben wahrzunehmen hat. Daher wurde Zuständigkeit der Asylfürsorge/Asylsozialhilfe seit den 1980er Jahren von den privaten Organisationen auf den Bund übertragen.
- Ist ein **Hybrid zwischen Bundesrecht und kantonalem Recht**: Bund hat Standards gesetzt und Abgeltung der Kosten weitestgehend übernommen.
- Prinzipien sind stark von migrations- und fiskalpolitischen beeinflusst.

Relevante Personengruppen

- Anerkannte Flüchtlinge, Staatenlose und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung, Ausländer mit Aufenthaltsbewilligung (ausserhalb Asylbereich) → ordentliche Sozialhilfe (anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose gemäss internationalen Verträgen → Inländergleichbehandlung)
- Asylsuchende, Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung sowie vorläufig Aufgenommene → reduzierte Sozialhilfe (Asylsozialhilfe)
- Ausreisepflichtige Personen → Nothilfe (BV 12), sieht nur das Minimum vor.

Integration in der Asylsozialhilfe

- Problem, dass die Integration im Asylbereich etwas ambivalent ist. Nicht alle Personen werden als Zielgruppe für die Integration gesehen, z.B. Asylsuchende werden nicht integriert, ebenfalls ausreisepflichtige Personen.
- In den letzten 30 Jahren aber verstärkte Auffassung, dass Personen im Asylbereich doch integriert werden sollen. Daher ist aus dem ANAG ein AuG geworden und schliesslich ein Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG).
- **Integrationsagenda**: Vereinbarung zwischen Bund und Kantone → nicht nur Flüchtlinge, sondern auch vorläufig Aufgenommene haben einen Integrationsbedarf. Bund hat damit einen Paradigmenwechsel vorgenommen.

Besonderheiten der Asylsozialhilfe

- Ansatz der Unterstützung liegt **ca. 30% unter ordentlichen Ansätzen**. Teilweise werden Leistungen aber auch in Sachleistungen erbracht (z.B. Unterbringung) → gewählte Ansätze sind nicht transparent und teilweise sehr unterschiedlich
- **Sachleistungsgrundsatz**: z.B. durch Kollektivunterbringung
- Medizinische Grundversorgung ist abgedeckt, wird aber auf das Minimum beschränkt.
- **Sanktionstatbestände**: Mitwirkung im Verfahren, öffentliche Ordnung
- **Vermutung fehlender Eigenmittel** → wird nicht wie bei WSH überprüft.
- Vollzug wird oft Dritten übertragen
- **Rückkehrhilfe** → Unterstützung von ausreisenden Personen

Rechtsstaatliche Defizite

- Intransparenz von Unterstützungsansätzen
- Vermischung von Sanktionstatbeständen
- Sachleistungen können zu Diskriminierungen führen
- Übertragung von Betreuung und Nothilfe an gewinnorientierte Dritte
- Behandlung von Vorläufig Aufgenommenen → diese Personen bleiben oft nicht nur kurz-, sondern langfristig.

12. Varia

Anrechnen von Kindesvermögen: Sozialhilfehandbuch ZH: Ziff. 9.2.01.4:

Das Kindesvermögen umfasst **alle dem Kind zustehenden Vermögenswerte** (z.B. Schenkungen, Erbgang, Arbeitserwerb, Unterhalts-, Schadenersatz- und Versicherungsleistungen, Erträgen etc.). Vermögen von minderjährigen Kindern darf nur im Rahmen des Kindesrechts angerechnet werden:

Erträge des Kindesvermögens können **grundsätzlich für die Deckung von Unterhalt, Erziehung und Ausbildung des Kindes herangezogen** und, soweit es der Billigkeit entspricht, auch für die **Bedürfnisse des Haushaltes** verwendet werden ([Art. 319 ZGB](#)). Demzufolge ist sozialhilferechtlich grundsätzlich die Anrechnung solcher Erträge als Einnahmen des Kindes zulässig.

Eine Ausnahme besteht nach [Art. 321 Abs. 1 ZGB](#) allerdings dann, wenn das fragliche Vermögen dem Kind

- mit der **Auflage, dass die Erträge nicht zur Deckung des Lebensunterhalts verwendet werden dürfen,**
- mit der **Bestimmung, dass das Vermögen zinstragend angelegt** werden muss, oder
- als **Spargeld** zugewendet wurde.

Trifft einer dieser Fälle zu, dürfen die Erträge des Kindesvermögens nicht angerechnet werden.

Sodann dürfen Abfindungen, Schadenersatz und ähnliche Leistungen in Teilbeträgen entsprechend den laufenden Bedürfnissen für den Unterhalt des Kindes verbraucht werden ([Art. 320 Abs. 1 ZGB](#)). Solche Vermögenswerte dürfen entsprechend im Rahmen der Sozialhilfe angerechnet werden, d.h. die Teilbeträge sind im Budget als Einnahmen des Kindes einzusetzen.

Soll auf das **übrige Kindesvermögen** zurückgegriffen werden, braucht es nach [Art. 320 Abs. 2 ZGB](#) die **Einwilligung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde**. Diese kann den Eltern gestatten, das übrige Kindesvermögen in bestimmten Beträgen anzugreifen, wenn das für die Bestreitung der

Kosten des Unterhalts, der Erziehung oder der Ausbildung des Kindes notwendig ist. Bei einer Sozialhilfe beziehenden Familie wird von den Eltern erwartet, dass sie um eine solche Bewilligung ersuchen. Andernfalls kann auch das Sozialhilfeorgan an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde gelangen. Sobald die Einwilligung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde vorliegt, können die bewilligten Beträge als Einnahmen des Kindes angerechnet werden.

Unter der **Verwaltung und Nutzung des Kindes** stehen schliesslich nach [Art. 323 Abs. 1 ZGB](#), was das **Kind durch eigene Arbeit erwirbt** und was es von den Eltern aus seinem Vermögen zur Ausübung eines Berufes oder eines eigenen Gewerbes herausbekommt. Erzielt das Kind ein Erwerbseinkommen, welches höher ist als die Kosten für seinen eigenen Unterhalt, fällt der Rest in sein Vermögen.

Kindsvermögen ist geschützt. Garantin für das Kindsvermögen ist KESB. Diese muss darauf achten, dass nur ins Budget einfliesst, was auch den Aufwänden des Kindes entspricht.

Verdacht auf Willkür in der Sozialhilfe

- KL muss dazu beitragen, Auskünfte zu erlangen. Man kann verlangen, dass KL für einige Bereiche eine Vollmacht erteilen, damit Auskünfte eingeholt werden können. Es ist aber nicht zulässig, eine Generalvollmacht einzuholen.
- **Willkür:** Gegen jede Verfügung ist der Rechtsweg offen, da bei Willkür ein Verfassungsgrundsatz verletzt wird.
- Gang an die Ombudsstelle ist möglich → hat aber relativ wenig Möglichkeiten und kann oft nur wirksam werden für die Zukunft.
- Im Kanton Zürich kontrolliert der Bezirksrat die Gemeinden. Es kann eine Aufsichtsbeschwerde erhoben werden.

13. Informationen zur Prüfung

- Musterprüfung auf Ilias mit Musterlösungen
- Berechnung von Verwandtenunterstützung soll mit konkreten Zahlen belegt sein (Fall kommt!)
- Antworten begründen und mit möglichen Rechtsnormen versehen!
- Beurteilungsraster ist auf Ilias
- 3 Teile:
 - 15 Multiple Choice Fragen (1 Punkt pro Frage → Total: 15 Punkte)
 - 12 offene Fragen (2 Punkte) → Total: 24 Punkte
 - Fallbearbeitungen (3 Fälle mit je 3 Punkten) → Total: 9 Punkte
 - Zusatzfälle mit je 3 Punkten → Total 6 Punkte = **48 Punkte total!**

1.50 Minuten pro Punkt!