

Zeitschrift: Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO
Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, SKOS
Band: 97 (2000)
Heft: 12

Artikel: Die Suche nach dem grösstmöglichen Nenner : SKOS-Richtlinien 2001 : Reibungsverluste in der Praxis beheben
Autor: [s.n.]
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-840614>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 29.11.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Die Suche nach dem grösstmöglichen Nenner

SKOS-Richtlinien 2001: Reibungsverluste in der Praxis beheben

Die SKOS als Fachverband hat einen schwierigen Spagat zu machen: Zukunftsweisende fachliche Richtlinien vorzugeben und gleichzeitig dafür zu sorgen, dass nicht zu viele Kantone und Gemeinden hinten nachhinken und ein grösstmöglicher Konsens in den Zielen zur Sozialhilfe besteht. Auf das Jahr 2001 wurden solche «Feinjustierungen» vorgenommen.

Die SKOS kann die Kantone nicht verpflichten, die Richtlinien vollumfänglich anzuwenden. Die Stärke der SKOS-Richtlinien beruht in hohem Masse auf dem Konsens zu den Zielen der Sozialhilfe und dem Willen zu einer fachlich qualifizierten Sozialarbeit. Je höher die Regelungsdichte, desto eher weichen kantonale Bestimmungen in einzelnen Punkten ab und bleiben hinter den von der SKOS als Fachverband gesetzten Wegmarken zurück.

«Die SKOS-Richtlinien sind zu lang und detailliert.» «Die Richtlinien sollten klarer sagen, was in der Sozialhilfepraxis zu gelten hat.» Zwischen diesen zwei gegensätzlichen Forderungen bewegten sich die SKOS-Gremien bei der Überarbeitung der Richtlinien. Trotz aller Bemühungen zu knappen Aussagen hat der Umfang der Richtlinien zugenommen, wobei aber detaillierte Erläuterungen im Praxishilfe-Teil (Kapitel H) untergebracht worden sind.

Mit Ausnahme der Pilotversuche mit neuen Unterstützungsmodellen und den Aussagen zur Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und privater Sozialhilfe wurde auf 2001 kaum grundlegend Neues eingeführt. Vielmehr ging es der Kom-

mission Richtlinien und Praxishilfen sowie dem Vorstand darum, die 1998 gesetzten Pflöcke abzusichern und wo nötig Feinkorrekturen vorzunehmen sowie die Richtlinien an geänderte gesetzliche Grundlagen anzupassen.

A.1 – Ziele der Sozialhilfe:

«Die wirtschaftliche Existenzsicherung und auch die persönliche Hilfe werden von der neuen, seit 1. Januar 2000 gültigen Bundesverfassung ausdrücklich garantiert.»

Im Zielartikel der Richtlinien wird auf Artikel 12 der neuen Bundesverfassung verwiesen. Ausserdem wird neben der sozialen auch die berufliche Integration genannt.

A.2 – Zum ethischen Verständnis der Sozialhilfe:

«Alle Fürsorge besteht darin, dass man entweder einem Menschen hilft, sich in der gegebenen Umwelt einzuordnen, zu behaupten, zurechtzufinden – oder dass man seine Umwelt so umgestaltet, verändert, beeinflusst, dass er sich darin bewähren, seine Kräfte entfalten kann.»

Dieses Zitat fasst wesentliche Aussagen des Artikels zusammen: Sozialhilfe beinhaltet neben der Hilfe zur Selbsthilfe und der Sicherung des sozialen Existenzminimums auch die Pflicht der Sozialhilfebehörden, Einfluss auf gesellschaft-

liche Strukturen zu nehmen, um die Selbstentfaltung Schwächerer überhaupt zu ermöglichen, den Ausschluss zu verhindern und den sozialen Frieden zu bewahren.

A.3 – Sozialhilfe im Licht der gesellschaftlichen Entwicklung: In diesem Artikel wird auf den grundlegenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandel hingewiesen, der Lücken im traditionellen System der sozialen Sicherung aufgedeckt hat. Die Integrationsaufgaben erfordern eine engere Zusammenarbeit zwischen Invaliden- und Arbeitslosenversicherung sowie der Sozialhilfe.

A.5.1 – Rechte: «Die Sozialhilfeorgane eröffnen ihre Entscheide schriftlich unter Angabe der Rechtsmittel. Nicht vollumfänglich gutgeheissene Gesuche sowie belastende Verfügungen sind zu begründen.» Mit dieser neuen Formulierung wird die Pflicht zu schriftlichen Entscheiden festgehalten, es aber den Kantonen und Gemeinden ermöglicht, ein zweistufiges Verfahren beizubehalten oder einzuführen, womit die Betroffenen nicht von Anfang an auf einen streng juristischen Weg verwiesen werden müssen.

A.6 – Unterstützungsbudget und Unterstützungsbedürftigkeit (kurzfristige Unterstützungen): Neu wurde in diesem wichtigen Artikel ein Passus zu kurzfristigen Unterstützungen mit Überbrückungscharakter (während max. 3 Monaten und einer realistischen Chance für Wiederherstellung der materiellen Unabhängigkeit) aufgenommen: «In diesen Fällen kann das soziale Existenzminimum sowohl unterschritten als auch überschritten werden, wobei das absolute Existenzminimum in jedem Fall gewährleistet sein muss.»

A.8.3 – Kürzungsumfang: Neu wurde beim Punkt zur Kürzung des Grundbedarfs I eingefügt: «In Ausnahmefällen kann die Kürzung verlängert und die Hilfe auf das absolute Existenzminimum reduziert werden. Diese Massnahme muss in der Regel innert sechs Monaten überprüft werden.»

A.9. – Zusammenarbeit zwischen der privaten und öffentlichen Sozialhilfe. Dieser Artikel ist neu. Erstmals werden in den SKOS-Richtlinien Aussagen zur Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Trägern der Sozialhilfe gemacht und auf die grosse Bedeutung der privaten Werke hingewiesen. Es wird empfohlen, den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zu fördern und verbindlich über Leistungsvereinbarungen zu regeln.

B.2 – Grundbedarf für den Lebensunterhalt / C.9. Weitere situationsbedingte Leistungen: Die in vielen Kantonen obligatorischen Hausrat- und Haftpflichtversicherungen werden als jährlich anfallende Kosten aus dem Grundbedarf I ausgegliedert, wobei die Beträge des GBL I und II gleich bleiben. Neu sind die Kosten für diese Versicherungen unter dem Titel «weitere situationsbedingte Leistungen» als Extrapositionen zu vergüten. Damit wird einem häufig geäusserten Wunsch bei der Evaluation der Richtlinien Rechnung getragen (siehe dazu Bericht zum Thema Teuerungsausgleich auf Seite 189).

B.3 – Wohnungskosten / C.8 – Wegzug aus der Gemeinde: In der Praxis geben Wohnortwechsel über die Gemeindegrenzen hinaus häufig Anlass zu Problemen. Neu heisst es unter B.3: «Bei einem Wegzug aus der Gemeinde soll das bisherige Sozialhilfeorgan abklären, ob der künftige Mietzins in der neuen Gemeinde ak-

zeptiert wird. Im Kapitel C.8. wird geregelt, welche Leistungen die alte Wohngemeinde übernehmen soll, um den unterstützten Personen genügend Zeit zu geben, ihren Anspruch auf Sozialhilfe am neuen Ort abklären zu lassen.» Folgende Kosten eines Umzugs sollen übernommen werden:

- Lebensunterhalt für einen Monat ab Wegzug im bisherigen Umfang (abzüglich bisherige Wohnungskosten)
- Umzug
- erster Monatsmietzins am neuen Wohnort
- sofort erforderliche Einrichtungsgegenstände
- ausnahmsweise zu übernehmende und vor dem Umzug fällige Mietkautionen.

B.4.1 Krankenversicherung und Selbstbehalte / Franchisen: Trotz dem Obligatorium im neuen KVG kommt es immer wieder vor, dass unterstützte Personen über keine Krankenversicherung verfügen; ein häufiger Punkt zu Auseinandersetzungen, wer die Kosten dafür zu tragen hat. In den Richtlinien wird nun vorerst – eine Änderung des KVG wäre aus Sicht der SKOS erwünscht – empfohlen:

«Eine angemessene Gesundheitsversorgung gehört zum sozialen Existenzminimum. Normalerweise wird sie durch die obligatorische Krankenpflegeversicherung (Grundversicherung) gemäss KVG gewährleistet.»

Besteht ausnahmsweise kein Versicherungsschutz, so sind die Gesundheitskosten gegebenenfalls von der Sozialhilfe zu decken. Dies gilt auch für Selbstbehalte und Franchisen.» In den Praxishilfen werden diese Empfehlungen konkretisiert.

C.9 – Weitere situationsbedingte Leistungen: Neuer Abschnitt: «Zusätzlich können weitere situationsbedingte Leistungen als Anreiz oder zur Belohnung ausgerichtet werden. Dabei geht es um die Förderung der Eigeninitiative bzw. um die Anerkennung von besonderen Anstrengungen. In solchen Fällen können z.B. eine spezielle Pauschale oder Freibeträge auf allfällige Einkünfte gewährt werden.»

D.4.3 – Weiterverrechnung nach ZUG: Nach ZUG nicht weiterverrechenbare Leistungen bei Teilnahme an beruflichen Integrationsprogrammen sind auch «die Sozialversicherungsbeiträge».

E.2.1 Vermögen; Grundsatz und Freibeträge / Genugtuung und Integritätsentschädigungen / Kindesvermögen: Aufgrund der Erfahrungen in der Praxis wurde der Passus zu den Leistungen aus Genugtuung und Integritätsentschädigungen angepasst. Diese Leistungen «sind nur soweit anzurechnen, als die jeweiligen Vermögensfreigrenzen des Ergänzungsleistungsrechts überschritten werden. Zudem sollten in solchen Fällen auch situationsbedingte Leistungen grosszügiger gewährt werden. Dabei wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die betreffenden Personen einen immateriellen Schaden erlitten haben und ihnen ein gewisser Ausgleich zugestanden werden muss.» – Aufgrund des ZGB wurde der neue Passus zum Kindesvermögen eingeführt:

«Vermögen von unmündigen Kindern darf nur im Rahmen des Kindesrechts angerechnet werden.»

Die Berücksichtigung von Erträgen des Kindesvermögens ist zulässig, soweit es sich nicht um freies Kindesvermögen im

Sinne der Art. 321 und 322 ZGB handelt. Für den Arbeitserwerb gilt Art. 323 ZGB (siehe auch Kapitel E.1.3). Während Abfindungen, Schadenersatz und ähnliche, für den Unterhalt des Kindes bestimmte Vermögensteile ohne weiteres für den Kindesunterhalt verwendet und deshalb auch angerechnet werden dürfen, muss für den Einbezug des übrigen Kindesvermögens eine Einwilligung der Vormundschaftsbehörde vorhanden sein (Art. 320 ZGB). Bei einer Sozialhilfe beziehenden Familie wird von den Eltern erwartet, dass sie um eine solche Bewilligung ersuchen. Andernfalls kann auch das Sozialhilfeorgan an die Vormundschaftsbehörde gelangen.»

E.2.4 Leistungen der primären sozialen Sicherung: In diesem gänzlich neu gefassten Artikel wird eingangs das Subsidiaritätsprinzip betont: Leistungen der Sozialversicherungen gehen der Sozialhilfe vor. Es musste eine Regelung gefunden werden, wann Leistungen aus AHV oder BVG vorbezogen werden können. Neu wird dazu ausgeführt: «Altersrenten der AHV dürfen um ein oder zwei Jahre vorbezogen werden. Je nach den Bestimmungen der jeweiligen Vorsorgeeinrichtung nach BVG kann der Anspruch auf Altersleistungen bereits mit einer vorzeitigen Beendigung der Erwerbstätigkeit entstehen. Dabei geht es um Personen, die höchstens fünf Jahre vor der ordentlichen Pensionierung infolge eines Stellenverlustes bereits aus der Vorsorgeeinrichtung ausgetreten sind und deren Alterskapital deshalb auf einem Freizügigkeitskonto liegt bzw. in einer Freizügigkeitspolice angelegt ist. In Übereinstimmung mit dem BVG sehen die meisten Reglemente für Freizügigkeitspolice und -konten auch die Möglichkeit einer vorzeitigen Auszahlung vor. Altersleistungen der gebundenen Selbst-

vorsorge dürfen frühestens fünf Jahre vor Erreichen des Rentenalters ausgerichtet werden.

Da jedoch vorbezogene Renten lebenslange Leistungskürzungen zur Folge haben und die vorzeitige Auszahlung des BVG-Guthabens die Alterssicherung erheblich schmälert, sollten unterstützte Personen nur ausnahmsweise und nach sorgfältiger Abwägung aller Umstände von diesen Möglichkeiten Gebrauch machen müssen.

Sind ausreichende Leistungen der AHV und der Beruflichen Vorsorge zu erwarten, so dürfte ein Vorbezug des im Rahmen der gebundenen Selbstvorsorge erworbenen Sparkapitals grundsätzlich zumutbar sein. Bei gebundenen Vorsorgeversicherungen ist nach Kapitel E.2.3 vorzugehen. Die Behandlung von Vermögenswerten der freien Selbstvorsorge (Säule 3a) richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen (vgl. Kapitel E.2.1 bis E.2.3).»

E.3 Sozialhilferechtliche Rückerstattungspflicht: Die SKOS empfiehlt, aus späterem Erwerbseinkommen grundsätzlich keine Rückerstattungen zu verlangen. Neu wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die kantonalen Gesetze diese generelle Regelung oft (noch) nicht zulassen. Es wird «empfohlen, eine grosszügige Einkommensgrenze zu berücksichtigen und die zeitliche Dauer der Rückerstattungen zu begrenzen, um die wirtschaftliche und soziale Integration nicht zu gefährden». In den Praxishilfen wird vorgeschlagen, mit der Rückforderung frühestens ein Jahr nach Ende der Unterstützung einzusetzen und die Rückerstattungen auf vier Jahre zu begrenzen.

F.3.2 Eheliche Unterhaltspflicht: Die eheliche Unterhaltspflicht, gestützt auf Art. 131 Abs. 3 ZGB, wurde neu formuliert. Neu wurde die Unterstützung bei getrenntem Wohnen von verheirateten Paaren geregelt. Die Sozialhilfebehörde kann verlangen, dass die unterstützte Person innert dreissig Tagen eine gerichtliche Festsetzung der Unterhaltsbeiträge beantragt.

Kapitel H, Praxishilfen; zu F.4: Verwandtenunterstützung: Im Praxishilfekapitel werden Anleitungen zu Berechnungen in der Praxis gegeben. Neu wird angegeben, wie die Verwandtenunterstützung zu berechnen ist, wenn ein Ehepaar unterstützt

wird und nur die einen Eltern Verwandtenunterstützungsbeiträge leisten müssen oder wenn Eltern einer verheirateten Person oder Stiefkinder unterstützt werden müssen. Im ersten Fall darf nur die Hälfte des Unterstützungsbetrages in Betracht gezogen werden; im zweiten Fall darf nur das Einkommen des Sohnes oder der Tochter bzw. der leiblichen Mutter oder des Vaters in Betracht gezogen werden.

In dieser Übersicht wurden die wichtigsten Änderungen in den SKOS-Richtlinien 2001 dargestellt. Gültige Antworten zu Fragen in der Sozialhilfe geben aber nur die Richtlinien in ihrer vollen Länge und im Zusammenhang gelesen. cab

Teuerungsausgleich in Sozialhilfe und bei SKOS

Indirekter Ausgleich für Unterstützte 2001 – Option für 2002

Der Teuerungsausgleich für die Unterstützten, aber auch für den Verband, war ein Thema in den Gremien der SKOS. Für 2001 wird es für Unterstützte ein indirekter Ausgleich sein. Je nach Entwicklung der Teuerung sollen per 1. Januar 2002 die Ansätze des Grundbedarfs angehoben werden.

Seit acht Jahren hatte die SKOS keinen Teuerungsausgleich auf dem Grundbedarf gewährt. Allerdings fällt in diese Zeitspanne die Umstellung auf die Richtlinien von 1998 mit pauschalisierten Leistungen. Dadurch ergaben sich für einzelne Haushalte zum Teil Abweichungen. Insgesamt strebte die SKOS mit dem neuen System aber die Kostenneutralität an.

Als der Vorstand der SKOS am 21. November tagte, war die Panne bei der Berechnung der Teuerung beim Bundesamt für Statistik noch nicht bekannt. Die getroffenen Entscheide der SKOS werden jedoch durch diese Fehlberechnungen nicht in Frage gestellt. Auf 2001 werden

die Hausrat- und Haftpflichtversicherungen aus dem Grundbedarf ausgegliedert und neu den «weiteren situationsbedingten Leistungen» zugeordnet. Diese Verschiebung, die aufgrund eines häufig geäußerten Wunsches bei der Evaluation der SKOS-Richtlinien vorgenommen wurde, entspricht in etwa einem indirekten Teuerungsausgleich von drei Prozent (siehe auch Seite 185). Gleichzeitig fasste der Vorstand den grundsätzlichen Beschluss, im nächsten Herbst das Thema Teuerungsausgleich erneut zu traktandieren und je nach Entwicklung auf den 1. Januar 2002 die Beträge des Grundbedarfs anzuheben. Bei den Miet- und Gesundheitskosten wird die Teuerung in der Sozialhilfe automatisch aufgefangen, indem die effektiven Beträge im Unterstützungsbudget berücksichtigt werden.

Häufig wird gefragt, wie die SKOS das soziale Existenzminimum berechnet. Die Antwort lässt sich nicht tel quel aus dem Gesamtindex der Konsumenten-