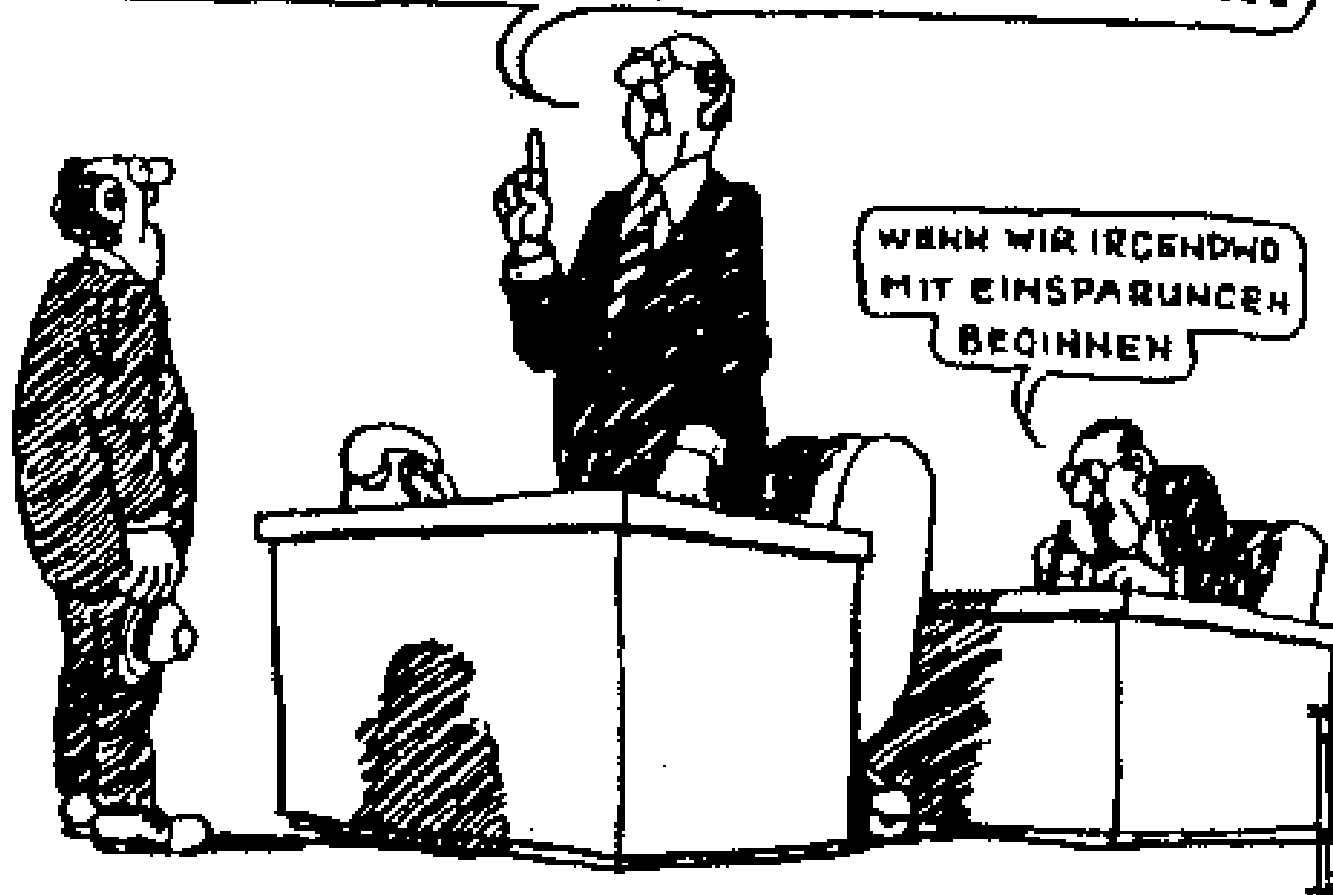


Die Sicherung der Existenz zwischen Lastenausgleich und Lastenverschiebung

SKOS-Mitgliederversammlung

Prof. Eva Maria Belser
25. Mai 2016

**IN DIESEM UNSEREM SOZIAL-
SYSTEM DENKEN WIR IMMER
ZUERST AN DEN KLEINEN MANN**

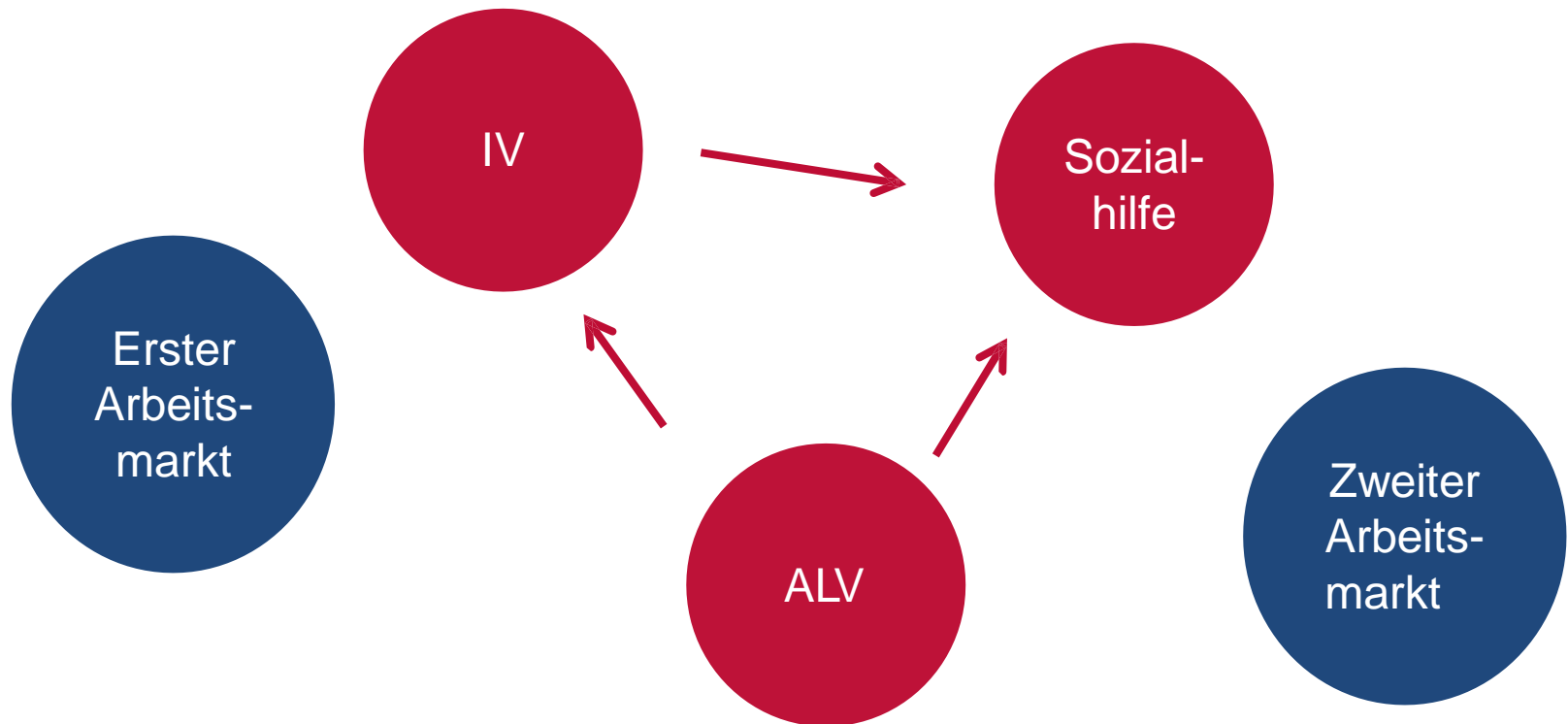


Übersicht

- Die Begriffe «Lastenverschiebung» und «Lastenausgleich»
- Die rechtlichen Rahmenbedingungen der Existenzsicherung
- Die Finanzierung der Existenzsicherung in den Kantonen
- Das Abschiebeverbot und seine Anwendung
- Würdigung

Einleitung

- Die institutionelle Verschiebung von Lasten und von Menschen



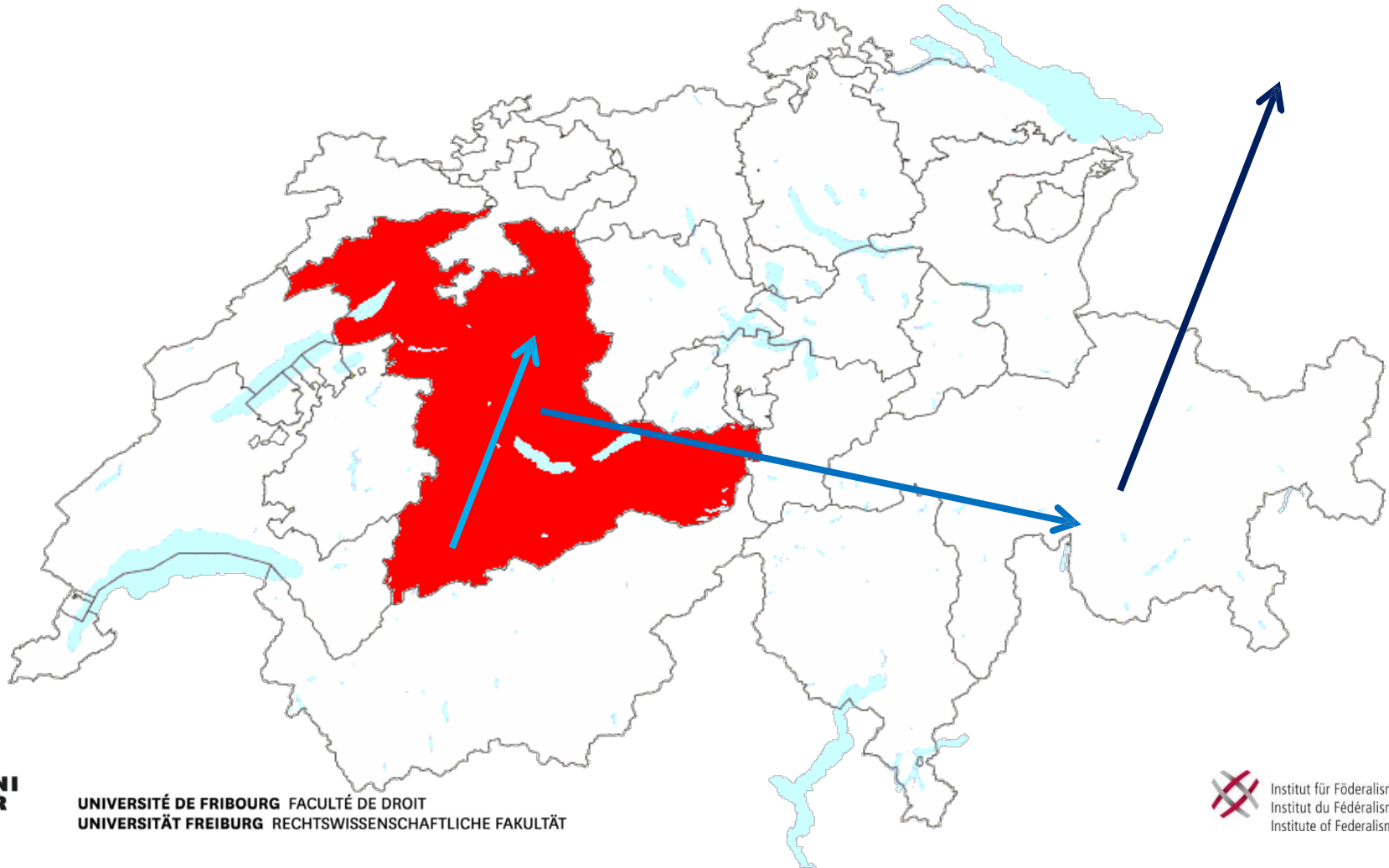
Verteil-Kampf

Städte laufen Sturm gegen Invaliden-Reform

BERN – Der Ständerat zieht die Schraube bei der IV an: Tausende Rentner sollen wieder arbeiten gehen. Das sei eine Illusion, sagen die Städte – und fürchten hohe Mehrkosten.

Einleitung

- Die territoriale Verschiebung von Lasten und von Menschen



«Gemeinden schieben sich die Sozialhilfe-Bezüger zu»

von Jeroen Heijers - Der Rauswurf einer Sozialhilfe-Bezügerin aus Rorschach wirft hohe Wellen. Politiker sind empört, Fachleute empfehlen neue Finanzierungsmodelle.



Rechtliche Rahmenbedingungen (1)

Art. 12 BV: Recht auf Hilfe in Notlagen

Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Leben unerlässlich sind.

Rechtliche Rahmenbedingungen (2)

- Art. 41 BV: Sozialziele
- ¹ Bund und Kantone setzen sich in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür ein, dass:
 - a. jede Person an der sozialen Sicherheit teilhat;
 - d. Erwerbsfähige ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen bestreiten können;
 - e. Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können;

Rechtliche Rahmenbedingungen (3)

- ³ Sie streben die Sozialziele im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Zuständigkeiten und ihrer verfügbaren Mittel an.
- ⁴ Aus den Sozialzielen können keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen abgeleitet werden.

Rechtliche Rahmenbedingungen (4)

Art. 115 BV

Bedürftige werden von ihrem Wohnkanton unterstützt.
Der Bund regelt die Ausnahmen und Zuständigkeiten.

Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die
Unterstützung Bedürftiger (ZUG)

Art. 12 Grundsatz

1) Die Unterstützung der Schweizer Bürger obliegt dem
Wohnkanton.

Rechtliche Rahmenbedingungen (5)

Art. 11 UN-Sozialpakt

1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf einen **angemessenen Lebensstandard** für sich und seine Familie an, einschliesslich ausreichender Ernährung, Bekleidung, Unterbringung, sowie auf eine **stetige Verbesserung seiner Lebensbedingungen**.

Rechtliche Rahmenbedingungen (6)

Art. 2 UN-Sozialpakt

¹ Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, [...] unter Ausschöpfung seiner Möglichkeiten Massnahmen zu treffen, um **nach und nach mit allen geeigneten Mitteln**, vor allem durch gesetzgeberische Massnahmen, die **volle Verwirklichung** der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.

Rechtliche Rahmenbedingungen (7)

- Verfassungsprinzipien: Demokratie, Rechtsstaat, Föderalismus und Sozialstaat
- Grundsatz der Subsidiarität
- Autonomie der Kantone (Organisation, Aufgaben, Finanzen)
- Bindung an die Grundrechte
 - Allgemeine Rechtsgleichheit nur innerhalb des zuständigen Gemeinwesens
 - Diskriminierungsverbot
 - Verfahrensgarantien, etc.

Der Kontext der Lastenverschiebung im Bereich der Existenzsicherung (1)

- Dynamisches, globalisiertes gesellschaftliches Umfeld
- Neuverteilung der Arbeit, Umwälzung der Arbeitswelt
- Paradox der Globalisierung
- Gesetzlich und institutionell fragmentiertes System der sozialen Sicherheit
- Planungs-, Koordinations- und Steuerungsdefizite

- Rechtliches Leitprinzip: Subsidiarität
- Tatsächlicher Leitgrundsatz?

Der Kontext der Lastenverschiebung im Bereich der Existenzsicherung (2)

- Art. 6 BV: Individuelle und gesellschaftliche Verantwortung
- Jede Person nimmt Verantwortung für sich selber wahr und trägt nach ihren Kräften zur Bewältigung der Aufgaben in Staat und Gesellschaft bei.

Der Kontext der Lastenverschiebung im Bereich der Existenzsicherung (3)

- Art. 35 BV: Verwirklichung der Grundrechte
- ¹ Die Grundrechte müssen in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen.
- ² Wer staatliche Aufgaben wahrnimmt, ist an die Grundrechte gebunden und verpflichtet, zu ihrer Verwirklichung beizutragen.
- ³ Die Behörden sorgen dafür, dass die Grundrechte, soweit sie sich dazu eignen, auch unter Privaten wirksam werden.

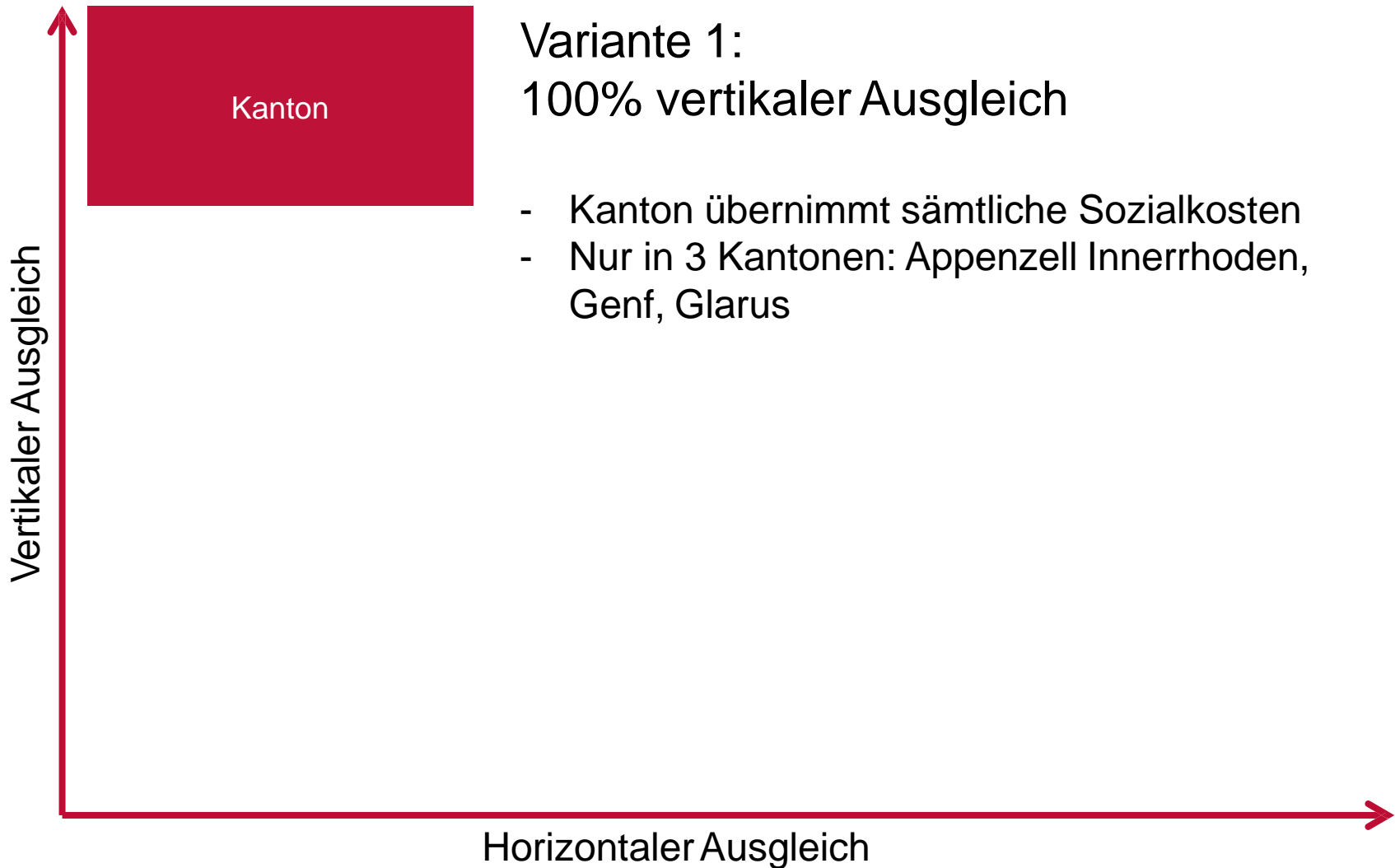
Lastenausgleich in der Sozialhilfe (1)

- Grosse Heterogenität der kantonalen Regelungen
 - Wer hat für die Leistungen der Sozialhilfe aufzukommen?
 - Wer bezahlt die anderen Leistungen der Existenzsicherung?
 - Falls die Gemeinden für (einen Teil der) Kosten aufkommen: Wie ist der innerkantonale Finanzausgleich organisiert?
 - Welche Leistungen werden berücksichtigt?
 - individuelle Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Familienergänzungsleistungen, institutionelle Sozialhilfe, Massnahmen KESB, Lehrpersonen, etc.

Lastenausgleich in der Sozialhilfe (2)



Lastenausgleich in der Sozialhilfe (3)

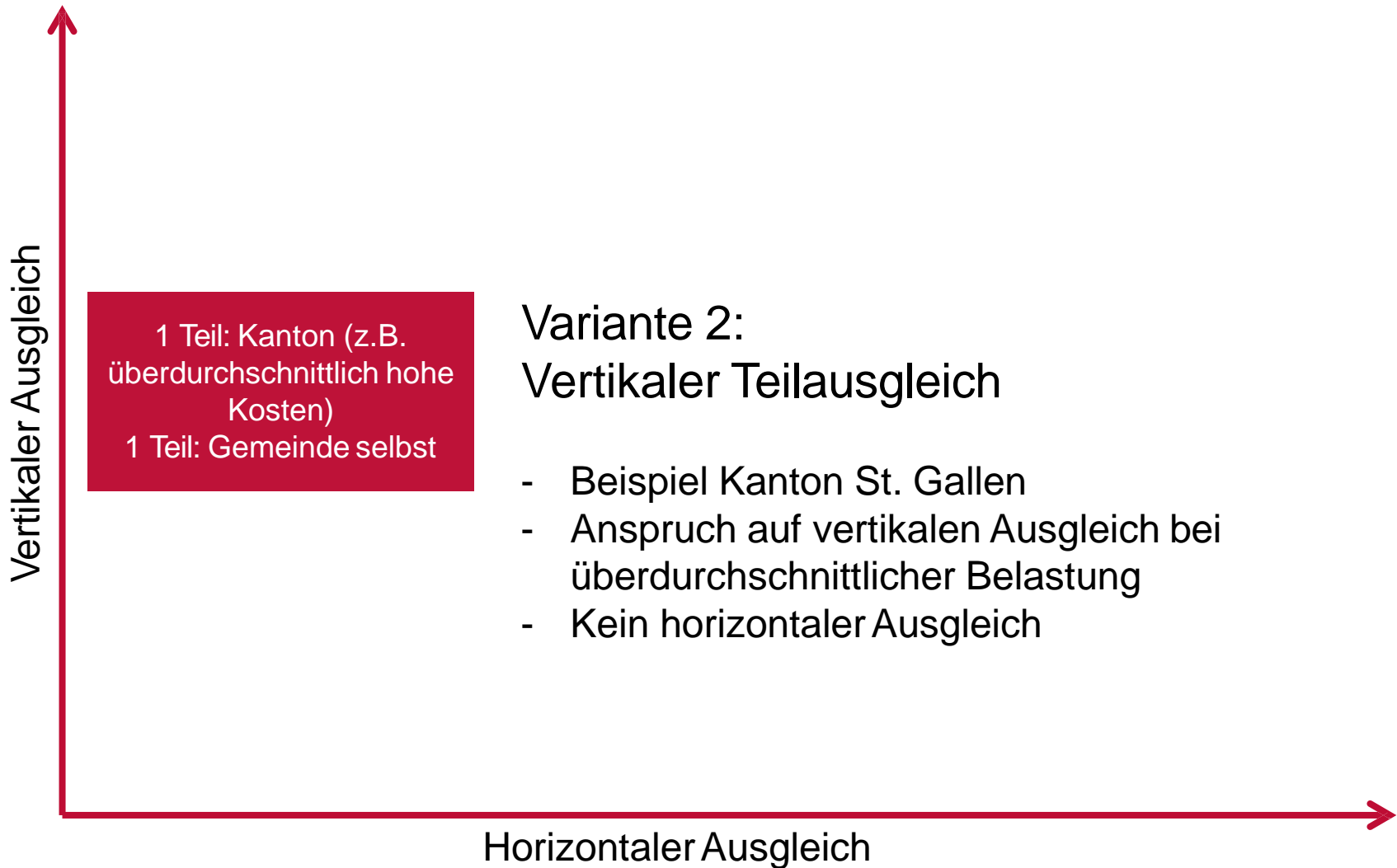


Variante 1:

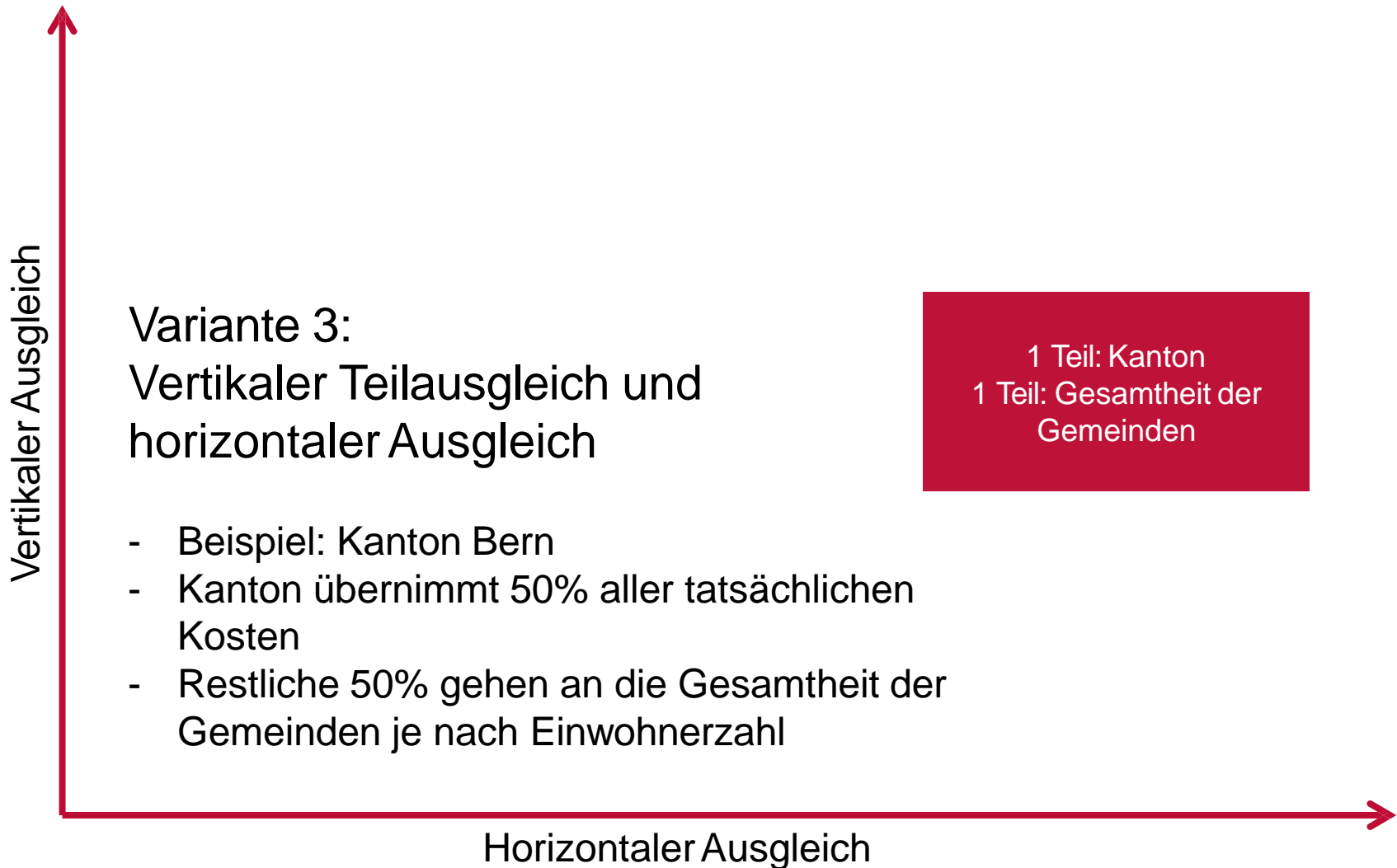
100% vertikaler Ausgleich

- Kanton übernimmt sämtliche Sozialkosten
- Nur in 3 Kantonen: Appenzell Innerrhoden, Genf, Glarus

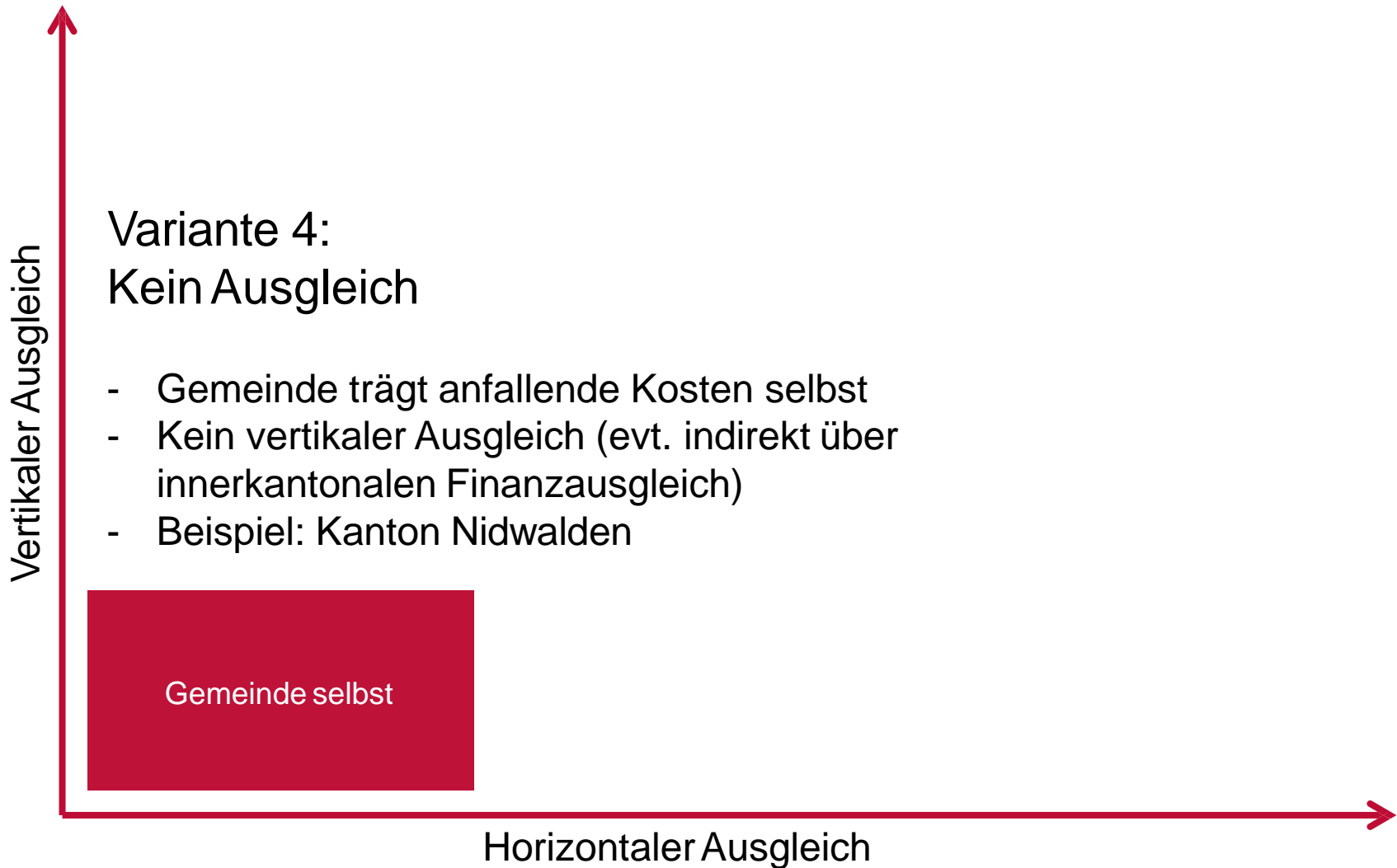
Lastenausgleich in der Sozialhilfe (4)



Lastenausgleich in der Sozialhilfe (5)



Lastenausgleich in der Sozialhilfe (6)



Lastenausgleich in der Sozialhilfe (7)

Beteiligung des Bundes:

- Soziodemographischer Lastenausgleich im Interkantonalen Finanz- und Lastenausgleich (NFA)
- Nur übermässige Belastungen (Bevölkerungsstruktur, Kernstädte)
- 2016: 10 Kantone profitieren vom soziodemographischen Ausgleich

Abschiebeverbot (1)

Art. 10 Zuständigkeitsgesetz ZUG

1) Die Behörden dürfen einen Bedürftigen **nicht veranlassen, aus dem Wohnkanton wegzuziehen**, auch nicht durch Umzugsunterstützungen oder andere Begünstigungen, wenn dies nicht in seinem Interesse liegt.

2) Bei Widerhandlungen gegen dieses Verbot bleibt der Unterstützungswohnsitz des Bedürftigen **am bisherigen Wohnort so lange bestehen**, als er ihn ohne den behördlichen Einfluss voraussichtlich nicht verlassen hätte, längstens aber während fünf Jahren.

Abschiebeverbot (2)

NZZ vom 21.03.2016:

Geteilte Kosten sind halbe Kosten

«Um die Sozialhilfequote in Grellingen zu senken, musste Hänni sich bereits haarsträubende Lösungsvorschläge anhören: Weil der günstige Wohnraum sozial schwächere Menschen anzieht, wird Hauseigentümern geraten, ihre Wohnungen für teures Geld zu sanieren. Dadurch würden Sozialhilfebezüger fernbleiben.»

Abschiebeverbot (3)

BGer 8C_805/2014 E. 4.2.1

Die Niederlassungsfreiheit kann daher berührt sein, wenn eine Gemeinde eine bedürftige Person in eine andere Gemeinde abschiebt, was gegen das - innerkantonale analog geltende - Abschiebungsverbot verstösst (Art. 10 ZUG). In Zusammenhang mit dem **verlangten Umzug in eine kostengünstigere Wohnung** kann eine **unerlaubte Abschiebung** vorliegen, wenn am Unterstützungsort **keine solche Wohnung verfügbar** ist. Erfolgt ein Umzug in eine andere Gemeinde mit günstigeren Wohnungsangeboten, kann sich diese zur Wehr setzen, soweit die Sozialhilfebehörden bei den anrechenbaren Wohnkosten die ortsüblichen Mietzinsansätze unterschreiten.

Abschiebeverbot (4)

BGer 8C_805/2014 E. 4.3

Der Beschwerdeführer legt nicht überzeugend dar, inwiefern der Beschwerdegegner sein diesbezügliches, auf kantonalem Recht beruhendes **Ermessen in bundesrechtswidriger Weise überschritten** hat. Die Feststellung des kantonalen Gerichts, der Wohnungsmarkt habe sich nicht derart verändert, dass die von der Gemeinde B. _____ herangezogene (letztmals mit Beschluss des Gemeinderates vom 28. September 2009 bestätigte) Mietzinslimite überholt wäre, ist in Aufführung einer eigenen, stichprobenartigen Wohnungssuche per Internet, **nicht willkürlich** und daher nicht zu beanstanden.

Würdigung (1)

- Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz
- Auf Bundesebene:

Art. 43a BV

2) Das Gemeinwesen, dem der Nutzen einer staatlichen Leistung anfällt, trägt deren Kosten.

3) Das Gemeinwesen, das die Kosten einer staatlichen Leistung trägt, kann über diese Leistung bestimmen.

Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz



Würdigung (2)

- Abschiebeverbot und Niederlassungsfreiheit
Art. 24 BV
 - Selbstbestimmungsrecht
 - Voraussetzung für die Ausübung weiterer Grundrechte,
z.B. Recht auf ein Privat- und Familienleben
Art. 13 Abs. 1 BV

Würdigung (3)

Kooperationspflicht

Art. 44 BV

1) Bund und Kantone unterstützen einander in der Erfüllung ihrer Aufgaben und arbeiten zusammen.

§ 72 Kantonsverfassung LU

1) Kanton und Gemeinden arbeiten partnerschaftlich zusammen.

Würdigung (4)

Solidaritätspflicht

Präambel BV

... und dass die Stärke des Volkes sich misst am Wohl der Schwachen...

Würdigung (5)

- Klärung der grundrechtlichen Ansprüche
- Erleichterte Durchsetzung grundrechtlicher Ansprüche (Zugang zu Gerichten, Prüfungsmassstab)
- Wahrnehmung programmatischer Pflichten
- Anwendung der Grundsätze des Föderalismus
- Koordination und Kooperation