

SKOS CSIAS COSAS

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

Merkblatt

Massnahmen wegen COVID-19

Empfehlungen zur Sozialhilfe während Epidemie-Massnahmen

Bern, Januar 2021

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage	3
2. Arbeit auf den Sozialdiensten	3
2.1. Beratungsgespräche	3
2.2. Empfehlungen für Mitarbeitende.....	4
3. Fortführung der bisherigen Unterstützung	4
3.1. Persönliche Hilfe	4
3.2. Allgemeine Mitwirkungspflichten.....	4
3.3. Auflagen im Zusammenhang mit der Sozialhilfe	5
3.4. Einkommensfreibeträge und Integrationszulagen	5
3.5. Leistungskürzungen und Sanktionen.....	6
3.6. Leistungsreduktion zwecks Rückerstattung unrechtmässig bezogener Leistungen	6
3.7. Einstellungen wegen Verletzung der Subsidiarität.....	7
4. Bearbeitung von Gesuchen um neue oder zusätzliche Unterstützung.....	7
4.1. Corona Erwerb ersatzentschädigung und Sozialhilfe.....	7
4.2. Corona-Notkredite und Sozialhilfe	8
4.3. Kurzarbeitsentschädigung und Sozialhilfe	8
4.4. Umfang der Unterstützung von selbständig Erwerbenden und arbeitgeberähnlichen Angestellten	9
4.5. Folgen für Ausländerinnen und Ausländer	9
4.6. AuslandschweizerInnen mit vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz	9
5. Rückerstattungspflicht	10
6. Massnahmen für Bildung, berufliche und soziale Integration	10
7. Finanzierung und Abgabe von Masken und Schutzmaterial	11

1. Ausgangslage (Neu: Januar 2021)

Die nachfolgenden Empfehlungen der SKOS sind vorbehaltlich von kantonalen und kommunalen Regelungen und gelten für die Dauer der verordneten Massnahmen zur Bekämpfung einer Ausbreitung des Corona-Virus.

Sie gelten für die zum Publikationszeitpunkt geltende Lage und werden bei Bedarf aktualisiert. Die jeweils aktuellste Version finden Sie auf der SKOS-Webseite: <https://skos.ch/publikationen/merkblaetter/>

Die von Bund und Kantonen verordneten Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus haben Auswirkungen auf die Sozialhilfe. Das vorliegende Merkblatt macht Empfehlungen zur Sozialhilfepraxis während den Epidemie-Massnahmen, die während der besonderen Lage bzw. der ausserordentlichen Lage gemäss Epidemienengesetz erlassen werden. Die SKOS hat auch eine Analyse zur aktuellen Lage und zukünftigen Herausforderungen für die Sozialhilfe mit verschiedenen Szenarien veröffentlicht (**7. Januar 2021, [Link](#)**).

2. Arbeit auf den Sozialdiensten

Die Sozialhilfe als Dienstleistung für Menschen in prekären Lebenslagen muss aufrechterhalten bleiben, ohne die Gesundheit der Beteiligten zu gefährden.

Sozialdienste als kommunale und kantonale Verwaltungseinheiten erhalten Anweisungen von ihren vorgesetzten Stellen, diese müssen für spezifische Themen der Sozialhilfe heruntergebrochen werden. Die folgenden Empfehlungen stützen sich auf Massnahmen, die seit Beginn der Krise in verschiedenen Kantonen und Gemeinden eingeführt wurden.

2.1. Beratungsgespräche

Für persönliche Beratungsgespräche gilt der Grundsatz «so viel wie nötig, so wenig wie möglich». Wo telefonische oder elektronische Beratung nicht ausreichend ist, können persönliche Beratungsgespräche stattfinden, soweit die Empfehlungen des BAG eingehalten werden können.

Die Schalter für Intake-Gespräche sind so auszugestalten, dass Mitarbeitende und antragstellende Personen gleichermaßen vor einander geschützt sind und dass die empfohlenen Hygiene- und Abstandsregeln eingehalten werden können.

2.2. Empfehlungen für Mitarbeitende

Die Arbeitsplätze und Arbeitszeiten von Mitarbeitenden sind so zu organisieren, dass die Empfehlungen des BAG eingehalten werden können. Der Arbeitgeber bleibt in der Pflicht, besonders gefährdete Personen von zu Hause aus arbeiten zu lassen. Ist die Präsenz vor Ort unabdingbar, muss er die betreffende Person schützen, indem er die Abläufe oder den Arbeitsplatz entsprechend anpasst.

Wenn Mitarbeitende oder Personen in deren Haushalt erkranken, müssen sie zuhause bleiben. Soweit ihnen eine Arbeit möglich ist, ist diese nach Möglichkeit im Home-Office zu erledigen. Wenn dies nicht möglich ist, sind sie auf Kosten des Arbeitgebers zu beurlauben.

3. Fortführung der bisherigen Unterstützung

Sozialhilfe ist auch während Epidemien individualisiert zu erbringen. Der allgemeinen Lage ist ebenso Rechnung zu tragen wie den Schutzbedürfnissen von Personen, die durch den Corona-Virus besonders gefährdet sind.

3.1. Persönliche Hilfe

Betroffene Personen können einen zusätzlichen Bedarf an persönlicher Hilfe haben, damit sie belastende Lebenslagen angesichts von Einschränkungen des öffentlichen Lebens zu bewältigen vermögen (z.B. Persönliche Beratungsgespräche, Vermittlung von Hilfe beim Einkaufen für besonders gefährdete Personen).

3.2. Allgemeine Mitwirkungspflichten

Wer Sozialhilfe beantragt und bezieht, ist zur Mitwirkung verpflichtet. Für die Dauer Epidemiemassnahmen ist jedoch zu berücksichtigen, welche Mitwirkung erbracht werden kann und welche nicht und welche Mitwirkung mit Blick auf die Ziele der Sozialhilfe in dieser Lage sinnvoll ist.

Auskunfts- und Meldepflichten betreffend die persönliche und finanzielle Situation gelten weiterhin (z.B. Bekanntgabe von Einkommens- und Vermögensverhältnissen, Grösse und Zusammensetzung der Haushaltsgemeinschaft, Familienverhältnisse, Verpflichtungen der

materiellen Grundsicherung und Informationen zur Gesundheit). Veränderungen in diesen Bereichen sind unaufgefordert zu melden.

Pflichten zur Minderung der Bedürftigkeit gelten weiterhin, soweit dies während den Epidemiemassnahmen möglich ist (z.B. Geltendmachung von Drittansprüchen, Senkung von überhöhten Fixkosten).

Sozialdiensten wird empfohlen, unterstützte Personen schriftlich über eine allfällige Sistierung und ein erneutes Aufleben von Mitwirkungspflichten zu informieren.

3.3. Auflagen im Zusammenhang mit der Sozialhilfe

Auflagen müssen sich auf eine rechtliche Grundlage stützen und dem Zweck der Sozialhilfe dienen. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit ist zu beachten, die Auflagen müssen für die betreffende Person unter Berücksichtigung ihrer individuellen Möglichkeiten zumutbar sein. Es sind folgende Konstellationen zu unterscheiden:

- **Auflage lässt sich nicht erfüllen:** Wenn sich seit Erlass einer Auflage die epidemiologische Lage so geändert haben, dass die vorgegebenen Pflichten nicht mehr eingehalten werden können, ist die Erfüllungspflicht vorläufig zu sistieren (z.B. Teilnahme an eingestellten Programmen).
- **Auflage ist nicht mehr verhältnismässig:** Wenn sich seit Erlass einer Auflage die epidemiologische Lage so geändert hat, dass die darin vorgegebenen Pflichten theoretisch noch eingehalten werden können, aber nicht mehr verhältnismässig sind, ist die Erfüllungspflicht vorläufig zu sistieren.

Sozialdiensten wird empfohlen, unterstützte Personen schriftlich über eine allfällige Sistierung und ein erneutes Aufleben der für sie gesprochenen Auflagen zu informieren.

3.4. Einkommensfreibeträge und Integrationszulagen

Für die Erwerbstätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt (Arbeitnehmende und Selbstständigerwerbende) und Bemühungen für die eigene berufliche und soziale Integration sind Einkommensfreibeträge und Integrationszulagen vorgesehen. Damit ein EFB oder eine IZU ausgerichtet werden kann, muss eine Arbeitsleistung oder Integrationsleistung erbracht werden. Auf Ersatzeinkommen (Taggelder von Sozialversicherungen) wird kein EFB gewährt, weil es an der erwarteten Arbeitsleistung fehlt (SKOS-RL D.2, [Link](#)).

3.5. Leistungskürzungen und Sanktionen

Wenn Sanktionen während Epidemiemassnahmen vollzogen werden, muss deren Verhältnismässigkeit neu geprüft werden. Wenn eine Leistungskürzung im Umfang von 30% des Grundbedarfs vor Erlass der Epidemie-Massnahmen zumutbar war, bedeutet dies nicht, dass sie auch in der jetzt geltenden Lage noch zumutbar ist.

Dies muss insbesondere bei der Sanktionierung von Haushalten mit Kindern und Jugendlichen oder mit besonders gefährdeten Personen berücksichtigt werden. In solchen Fällen kann es angebracht sein, eine Leistungskürzung für die Dauer der besonderen oder ausserordentlichen Lage ganz oder teilweise zu sistieren.

Leistungskürzungen in der Form von Sanktionen dienen primär dazu, um unterstützte Personen zu einer Verhaltensänderung zu bewegen, wenn sie ihren Pflichten und Auflagen im Zusammenhang mit der Sozialhilfe bisher nicht nachgekommen sind. Soweit sich diese Auflagen aufgrund der Epidemiemassnahmen nicht mehr erfüllen lassen, sind daher grundsätzlich auch die betreffenden Sanktionen zu überdenken und ggf. vorläufig zu sistieren.

Bei wiederholtem und schwerwiegendem Fehlverhalten können Sanktionen vollzogen oder fortgeführt werden. In diesen Fällen dient die Leistungskürzung nämlich nicht (nur) einer Verhaltensänderung (SKOS-RL F.2, [Link](#)).

Sozialdiensten wird empfohlen, unterstützte Personen schriftlich über eine allfällige Sistierung und ein erneutes Aufleben der für sie gesprochenen Sanktion zu informieren.

3.6. Leistungsreduktion zwecks Rückerstattung unrechtmässig bezogener Leistungen

Eine Forderung auf Rückerstattung kann mit der laufenden Unterstützung ratenweise verrechnet werden. Dabei sind die Vorgaben zum Umfang und zur Verhältnismässigkeit zu beachten, die auch bei Leistungskürzungen als Sanktion gelten. Wenn eine Leistungsreduktion zwecks Rückerstattung vor Erlass der Epidemiemassnahmen zumutbar war, bedeutet dies nicht, dass sie auch in einer ausserordentlichen Lage noch zumutbar ist.

3.7. Einstellungen wegen Verletzung der Subsidiarität

Die teilweise oder vollumfängliche Einstellung von Unterstützungsleistungen ist u.a. dann zulässig, wenn sich eine Person weigert, eine zumutbare und konkret zur Verfügung stehende Arbeit anzunehmen oder einen ihr zustehenden, bezifferbaren und durchsetzbaren Rechtsanspruch auf Unterhaltsbeiträge oder ein Ersatzeinkommen geltend zu machen. Wo die Möglichkeiten zur Annahme einer bezahlten Arbeit aufgrund der Epidemiemassnahmen nicht mehr besteht, oder wo eine Geltendmachung von Drittansprüchen grundsätzlich möglich, aber aufgrund der Lage erschwert ist, sind die Voraussetzungen für eine (Teil-)Einstellung von Unterstützungsleistungen nicht erfüllt.

4. Bearbeitung von Gesuchen um neue oder zusätzliche Unterstützung

Es kann ein Anspruch auf ergänzende Sozialhilfe bestehen, wenn eine Corona Erwerb ersatzentschädigung, eine Kurzarbeitsentschädigung oder eine besondere kantonale Hilfeleistung zur Deckung der materiellen Grundsicherung nicht ausreichend ist. Dies, weil die Entschädigungen nicht aufgrund des Bedarfs bemessen, sondern als Pauschalen ausgerichtet werden.

4.1. Corona Erwerb ersatzentschädigung und Sozialhilfe

(Neu: Januar 2021)

Sozialhilfe ist subsidiär gegenüber einer Corona Erwerb ersatzentschädigung. Im Bedarfsfall muss Sozialhilfe bevorschussend erbracht werden, wobei die Rückerstattung sicherzustellen ist.

Pflicht zur Geltendmachung der Corona Erwerb ersatzentschädigung: Die Corona Erwerb ersatzentschädigung wird nicht automatisch ausgerichtet. Sie muss bei der für die betreffende Person zuständigen Ausgleichskasse angemeldet werden, wo die Ansprüche geprüft werden. Der Sozialdienst hat darüber zu informieren, dass mit Sozialhilfe unterstützte Personen eine Pflicht haben, allfällige Ansprüche auf eine Corona Erwerb ersatzentschädigung geltend zu machen (SKOS-RL A.4.1 Abs. 8, [Link](#)).

Rückerstattung bevorschussender Sozialhilfe: Sozialhilfe ist subsidiär gegenüber einer Corona Erwerbsersatzentschädigung. Es ist möglich, dass Sozialhilfe bevorschussend erbracht werden muss, bis von den Ausgleichskassen ein Anspruch geprüft und die Leistungen ausbezahlt werden. Die Ausgleichskasse erstellt eine Mitteilung, auf der der ausbezahlte Betrag zeitlich und frankenmässig beziffert ist. Dabei ist folgendes zu beachten:

- Sozialdienste haben von unterstützten Personen gestützt auf Art. 22 Abs. 2 lit. a ATSG ([Link](#)) eine Abtretung allfälliger Ansprüche auf rückwirkend ausbezahlte Corona Erwerbsersatzentschädigungen oder eine Drittauszahlungsvollmacht zu verlangen.
- Gestützt auf solche Abtretungen können Sozialdienste verlangen, dass ihnen rückwirkende Ansprüche auf Corona Erwerbsersatzentschädigungen direkt ausbezahlt werden.
- Rückwirkend eingehenden Erwerbsersatzentschädigungen werden (wie üblich bei rückwirkend eingehenden Sozialversicherungsleistungen) mit der im selben Zeitraum geleisteten Sozialhilfe verrechnet, ein Überschuss ist den unterstützten Personen auszubahlen. Bei fortlaufender Unterstützung ist ein Überschuss als Einnahme im aktuellen Budget anzurechnen.

4.2. Corona-Notkredite und Sozialhilfe

Gestützt auf die COVID-19-Solidarbürgschaftsverordnung vom 25. März 2020 konnten Unternehmen bei ihrer Bank zinslose Kredite beziehen. Die Frist für solche Kreditgesuche ist am 31. Juli 2020 abgelaufen. Ausgerichtete Kredite sind gemäss Erläuterungen der Solidarbürgschaftsverordnung des Bundes zur Deckung von Fixkosten (z.B. Miet- und Sachkosten) von Unternehmen gedacht, nicht für Lohnkosten – und damit auch nicht für die Finanzierung der materiellen Grundsicherung von Kreditnehmern. Wenn letztere aber mit Sozialhilfe unterstützt werden und über Mittel aus einem Corona-Notkredit verfügen können, ist folgendes zu beachten: Wenn Mittel aus Corona-Notkrediten trotz ihrer anderen Zweckbestimmung direkt für Auslagen verwendet werden, die zur materiellen Grundsicherung gehören, kann dies bei der Bedarfsbemessung der Sozialhilfe berücksichtigt werden. Eine Anrechnung als Einnahme ist in diesen Fällen unter Berücksichtigung der Empfehlungen zur Anrechnung von freiwilligen Zuwendungen Dritter möglich (vgl. Praxisbeispiel ZESO Ausgabe 2/20, [Link](#)).

4.3. Kurzarbeitsentschädigung und Sozialhilfe

Sozialhilfe ist subsidiär gegenüber einer Kurzarbeitsentschädigung. Im Bedarfsfall muss Sozialhilfe bevorschussend erbracht werden, wobei die Rückerstattung sicherzustellen ist.

Die Arbeitslosenversicherung (ALV) deckt den von Kurzarbeit betroffenen Arbeitgebern über einen gewissen Zeitraum einen Teil der Lohnkosten. So können Lohnansprüche für Arbeitnehmende sichergestellt werden. Informationen zu den Leistungen erhalten Sie auf der Webseite des Staatssekretariats für Wirtschaft [seco](#) ([Link](#)).

Relevanz von Kurzarbeitsentschädigungen für die Sozialhilfe: In den regulären Fällen der Kurzarbeitsentschädigung entstehen keine neuen Schnittstellen zur Sozialhilfe. Die Entschädigung fliesst an Arbeitgeber, die damit die Löhne ihrer Angestellten sichern können.

4.4. Umfang der Unterstützung von selbständig Erwerbenden und arbeitgeberähnlichen Angestellten

Die Sozialhilfe für selbständig Erwerbende und arbeitgeberähnliche Angestellte beschränkt sich auf ihre materielle Grundsicherung. Betriebskosten werden in der Regel nicht zu Lasten der Sozialhilfe übernommen. Bei der Bedarfsbemessung ist zu berücksichtigen, dass Firmenwerte (z.B. Autos, Einrichtungen, Mittel auf dem Geschäftskonto), die grundsätzlich für die selbständige Erwerbstätigkeit gebraucht werden, während der besonderen und ausserordentlichen Lage bei der Bedarfsbemessung nicht zu berücksichtigen sind.¹

4.5. Folgen für Ausländerinnen und Ausländer

Ein erheblicher Teil jener Personen, die während der besonderen und ausserordentlichen Lage einen Antrag auf Sozialhilfe stellen, sind ausländischer Nationalität. Die SKOS empfiehlt, bei der Meldung des Sozialhilfebezugs gemäss Art. 97, Abs. 3, lit. d AIG darauf hinzuweisen, dass der Sozialhilfebezug während der Corona-Krise erfolgt. Das SEM empfiehlt den Kantonen, die ausserordentlichen Umstände zu berücksichtigen und darauf zu achten, dass unterstützte Personen keine Nachteile daraus erleiden.

4.6. AuslandschweizerInnen mit vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz

Aufgrund allfälliger Reisebeschränkungen können sich zahlreiche Auslandschweizerinnen und -schweizer im Land befinden, die nicht in ihre Wohnsitzstaaten zurückkehren können und in finanzielle Notlagen geraten. Für die Unterstützung dieser Personen mit Aufenthalt in der Schweiz sind die Aufenthaltsorte zuständig. Konkret ist eine Unterstützung bis zur nächstmöglichen Rückreise sicherzustellen.

Die Unterstützung von Auslandschweizerinnen und -schweizern mit Aufenthalt in der Schweiz richtet sich nach dem Recht des Aufenthaltskantons. Aufenthaltskantone werden vom Bund für die geleisteten Unterstützungsleistungen entschädigt (vgl. Art. 41 Auslandschweizerverordnung). Das innerkantonale Verfahren für die Entschädigung regeln die Kantone selbst. In der Regel können unterstützende Aufenthaltsgemeinden die Auslagen dem kantonalen Sozialamt zur Rückerstattung durch den Bund unterbreiten.

¹ In der Schweiz sind auch Jenische, Sinti und Roma häufig selbständig erwerbstätig und jetzt von umfassenden Erwerbsausfällen betroffen. Aufgrund ihrer Lebensweise verfügen sie in der Regel über Wohnwagen, Zugfahrzeuge und andere besondere Maschinen und Einrichtungen (z.B. Stromgeneratoren). Solche Vermögenswerte sind ebenfalls nicht zu berücksichtigen, soweit sie mit der Lebensweise begründet sind und verhältnismässig sind.

5. Rückerstattungspflicht

Kurzarbeitsentschädigung und Corona-Erwerbsersatz müssen nicht zurückerstattet werden. Es stellt sich daher die Frage, ob auch die in dieser besonderen und ausserordentlichen Lage bezogene Sozialhilfe von der Rückerstattungspflicht ausgenommen werden soll. Dabei gilt es zu beachten, dass auch vor den Epidemie-Massnahmen häufig strukturelle Ursachen für den Sozialhilfebezug verantwortlich waren und nicht primär individuelles Verschulden.

Die bestehenden Empfehlungen der SKOS zur Rückerstattung sehen folgendes vor: Rechtmässig bezogene Unterstützungsleistungen müssen rückerstattet werden, wenn eine ehemals unterstützte Person in günstige finanzielle Verhältnisse gelangt. Bei günstigen Verhältnissen aufgrund Erwerbseinkommen ist auf eine Geltendmachung der Rückerstattung zu verzichten. Wo die gesetzlichen Grundlagen eine Rückerstattung aus Erwerbseinkommen vorsehen, ist eine grosszügige Einkommensgrenze zu gewähren und die zeitliche Dauer der Rückerstattung ist zu begrenzen.

Wenn jemand aufgrund der Epidemiemassnahmen innerhalb von kurzer Zeit auf Sozialhilfe angewiesen ist, kann nicht davon ausgegangen werden, dass sich die Person zuvor in günstigen finanziellen Verhältnisse befunden hat. Daher wird sich die Frage nach der Rückerstattungspflicht in vielen Fällen nicht konkret stellen. In Kantonen und Gemeinden mit strengen Rückerstattungsregeln ist zu empfehlen, dass die Sozialhilfeorgane das ihnen zur Verfügung stehende Ermessen bei der Prüfung der Rückerstattungspflicht im Sinne der unterstützten Personen ausschöpfen.

6. Massnahmen für Bildung, berufliche und soziale Integration (Neu: Januar 2021)

Massnahmen für Bildung sowie berufliche und soziale Integration können namentlich in folgenden Situationen fortgeführt werden:

- Wenn sie zur physischen und psychischen Gesundheit der Teilnehmenden beitragen und die Vorschriften des Bundes eingehalten werden. Besonders gefährdete Personen dürfen nicht zugelassen werden.
- Wenn durch sie wesentliche Dienstleistungen für die Aufrechterhaltung der nötigen öffentlichen und privaten Dienstleistungen erbracht werden (z.B. Hauslieferservice, Wäschereien für Pflegeheime, Caritasmärkte, Einkaufsservice-Dienste).
- Wenn sie über digitale Kanäle im Fernunterricht angeboten werden (insb. Bildungsangebote)

Anbietenden von Massnahmen sollen weiterhin die Programmkosten entschädigt werden, wenn sie aufgrund Einschränkungen des Bundes keine Teilnehmenden mehr rekrutieren können. Die Entschädigung soll subsidiär sein und die laufenden Grundkosten abdecken, aber keine Aufwendungen, die nur bei effektiver Durchführung entstehen. Damit soll ein Beitrag dazu geleistet werden, dass Anbietende von Massnahmen nicht in finanzielle Schwierigkeiten geraten.

7. Finanzierung und Abgabe von Masken und Schutzmaterial (Neu: Januar 2021)

Die wissenschaftlich Task Force des Bundes hält fest, dass das Maskenobligatorium – zum Beispiel in Geschäften, im ÖV oder in gewissen Schulen – die allgemeine Verfügbarkeit von Masken voraussetzt, unabhängig von der finanziellen Situation der Betroffenen (Policy Brief vom 7.1.2021, [Link](#)). Personen, die auf Sozialhilfe oder Zusatzleistungen angewiesen sind, haben deshalb ein Anrecht auf die kostenlose Abgabe von Masken oder auf eine Kostenübernahme durch den Staat.

Die Masken sollen deshalb nicht aus dem GBL bezahlt werden. Vielmehr sind sie als eine grundversorgende situationsbedingte Leistung zu behandeln, weil sie während der Corona-Krise von praktisch allen Personen (Kinder ab 12 Jahren) benötigt werden. Als Alternative ist eine kostenlose Abgabe von geeigneten Masken möglich. (vgl. [Vorgaben für Masken des BAG](#)).