

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

Bericht

Monitoring Sozialhilfe 2024

Bern, Januar 2025 / Aktualisierung 25.07.2025 / Aktualisierung Januar 2026 im Anhang

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	3
2.	Methode	3
3.	Ergebnisse	5
A.	Allgemeiner Teil	5
	A.1. Bedeutung und Geltungsbereich	5
	A.3. Prinzip Professionalität und Qualität	6
	A.4. Rechte, Pflichten und Verfahrensgrundsätze	8
	A.4.1. Unterstützte Personen	8
	A.4.2. Sozialhilfeorgane	8
C.	Materielle Grundsicherung	9
	C.2. Anspruchsvoraussetzungen	9
	C.3. Grundbedarf für den Lebensunterhalt (GBL)	10
	C.3.1. Grundbedarf im Allgemeinen	10
	C.3.2. Grundbedarf im Besonderen	11
	C.4. Wohnen	13
	C.5. Medizinische Grundversorgung	15
	C.6. Situationsbedingte Leistungen (SIL)	17
	C.6.2. Bildung	18
	C.6.7. Integrationszulage (IZU)	19
D.	Leistungsbemessung	21
	D.2. Einkommensfreibetrag (EFB)	21
	D.3. Vermögen	22
	D.3.1. Grundsätze und Freibeträge	22
	D.3.3. Altersvorsorge	22
	D.4. Finanzielle Ansprüche gegenüber Dritten	24
	D.4.2. Elterliche Unterhaltspflichten	24
	D.4.4. Konkubinatsbeitrag	24
	D.4.5. Entschädigung für die Haushaltsführung	25
E.	Rückerstattung	26
	E.2.1. Günstige Verhältnisse aufgrund Erwerbseinkommen	26
	E.2.4. Nicht rückerstattungspflichtige Leistungen	27
	E.2.5. Nicht rückerstattungspflichtige Personen	28
F.	Auflagen, Sanktionen, Ablehnung und Einstellung	29
	F.2. Sanktionen	29
	F.3. Einstellung von Leistungen und Strafanzeigen	31
4.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	33
5.	Anhang	36
	Umsetzung der zweiten Etappe der RL-Revision in Kraft per 1.1.2026	36

1. Ausgangslage

Seit den 1960-er Jahren verfasst die SKOS als nationale Fachkonferenz der Sozialhilfe Richtlinien, die den Kantonen und Gemeinden als Referenz dienen. Seither werden die SKOS-Richtlinien (SKOS-RL) regelmässig überarbeitet – und wurden dadurch stets detaillierter und zielführender. Die SKOS-RL sind Empfehlungen, die erst durch die kantonale und kommunale Rechtsetzung sowie die Rechtsprechung verbindlich werden. Sie leisten einen Beitrag für mehr Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit auf nationaler Ebene. Gleichzeitig lassen sie Spielraum für angepasste und bedürfnisgerechte Lösungen auf kantonaler und kommunaler Ebene.

Seit 2014 führt die SKOS alle zwei bis drei Jahre ein Monitoring zur Umsetzung der SKOS-RL in Kantonen und Gemeinden durch. Ziel ist es, über eine regelmässig aktualisierte Datenbasis zur Umsetzung der SKOS-RL zu verfügen. Die Daten sind eine wertvolle Grundlage für die interne Diskussion über die Weiterentwicklung der SKOS-RL. Sie liefern wichtige Informationen, für die das interessierte, Fachpublikum.

2. Methode

Der Kreis der Befragten besteht aus allen 26 kantonalen Sozialämtern und einer Auswahl von regionalen und kommunalen Sozialdiensten in den Kantonen mit einer starken Steuerung der Sozialhilfe auf kommunaler Ebene. Diese werden im vorliegenden Bericht als Gemeinden (Gde) bezeichnet, denn es geht darum die kommunale Umsetzung der SKOS-RL aufzuzeigen. Die Befragung wurde mittels Online-Fragebogen durchgeführt.

Die im Monitoring gestellten Fragen zur Umsetzung der SKOS-RL in den Kantonen und Gemeinden betreffen somit drei Adressaten mit unterschiedlichen Kompetenzen:

- **Kantone mit starker oder alleiniger Verantwortung (KaV)** für die Sozialhilfe und
- **Kantone mit geteilter Verantwortung (KgV)**, die sich die Aufgaben und Kompetenzen in der Sozialhilfe mit den Gemeinden teilen (siehe Grafik 1) sowie
- eine Stichprobe der **Gemeinden bzw. kommunalen Sozialdiensten (Gde)** in Kantonen mit geteilter Verantwortung.

Die Kantone mit starker oder alleiniger Verantwortung erhielten alle gestellten Fragen zur Beantwortung. Die Kantone mit geteilter Verantwortung und die Gemeinden erhielten nur jene Fragen, die ihren Kompetenzbereich betreffen.

Insgesamt wurden **49 Fragen** zu den Bereichen Grundbedarf (GBL), Wohnen, Gesundheitskosten, Integrationszulagen (IZU), Einkommensfreibetrag (EFB), situationsbedingte Leistungen (SI), Rückerstattung von Sozialhilfe, Bildung, Sanktionen, Zuständigkeiten und Organisation in der Sozialhilfe gestellt.

Durch die Teilnahme der kommunalen und regionalen Sozialdienste werden in den Kantonen zwischen 6 und 100 Prozent² der unterstützten Personen abgedeckt. Zusammen mit den Kantonen mit starker oder alleiniger Verantwortung für die Sozialhilfe³ beträgt somit die prozentuale Abdeckung der unterstützten Personen durch das RL-Monitoring 60.2 Prozent.

This map of Switzerland highlights cantons in dark green, indicating they have shared or sole responsibility for the SH with municipalities. The highlighted cantons are: JU, GE, VD, VS, TI, GR, NE, FR, OW, NW, UR, SZ, GL, AI, AR, SG, ZH, LU, AG, BL, BS, and SO. The legend on the left explains the color coding: dark green for 'Kantone mit geteilter Verantwortung der SH mit den Gemeinden' and light green for 'Kantone mit starker oder alleiniger Verantwortung'.

SKOS-Monitoring, 2024, Grafik 1

³ AI, BS, GE, GL, JU, NW, TI, UR, VD.

3. Ergebnisse

Die Reihenfolge der Ergebnisse und die Nummerierung der Kapitel entspricht der Chronologie der SKOS-RL.

A. Allgemeiner Teil

A.1. Bedeutung und Geltungsbereich⁴

Die SKOS-RL sind Empfehlungen zuhanden der Sozialhilfeorgane der Kantone, der Gemeinden sowie der Organisationen privater Sozialhilfe. Sie werden erst durch die kantonale bzw. kommunale Gesetzgebung und die Rechtsprechung verbindlich. Grundsätzlich spielt die Verankerungsebene in der Gesetzeshierarchie keine wesentliche Rolle, viel entscheidender ist deren Grad der Übereinstimmung mit den SKOS-RL.

Abweichungen finden sich unter anderem beim Grundbedarf für junge Erwachsene, bei der Definition des Alters von jungen Erwachsenen (bis 25, 30 oder 35 Jahre), bei der Festlegung des Einkommenfreibetrags (EFB) und der Integrationszulage (IZU), bei der Sanktionsbandbreite, beim Vermögensfreibetrag bei Eintritt in die Sozialhilfe, bei den Rückerstattungsregelungen und bei der Umsetzung des Prinzips der Professionalisierung.

Ein verbindlicher Bezug der Sozialhilfe auf die SKOS-RL wird in 12 Kantonen auf Gesetzes- und in 10 Kantonen auf Verordnungsstufe vorgenommen. Vier Kantone verweisen auf die SKOS-RL in ihren kantonalen Handbüchern oder in kommunalen Reglementen. Die oberste Gesetzesstufe wurde erfragt.

Tabelle 1 Rechtliche Verankerung der SKOS-RL in der Gesetzeshierarchie der Kantone⁵ Aktualisierungen im Anhang

Stufe der Verankerung	Kantone
Gesetz	AR, BL, BS, FR, GE*, GL, LU, SO, TI, UR, VD ⁶ , VS
Verordnungen	AG, BE, GR, NE, NW, OW, SZ, TG, ZG, ZH
Direktiven, Handbücher oder Reglemente	AI, JU, SG, SH

*ab 1.1.2025

23 Kantone geben an, über ein kantonales Handbuch zu verfügen, wovon 15 öffentlich zugänglich sind.

⁴ Fragen gestellt an KaV, KgV & Gde

⁵ 2021: Auf Gesetzesstufe (11), Verordnungsstufe (10), Handbuch (5) / 2018: SHG (13), SHV (12), Handbuch (1)

⁶ Die SKOS-RL sind auf Gesetzesstufe nur für die finanzielle Leistungen für junge Erwachsene verankert. In Bezug auf alle Sozialhilfebeziehende gibt es nur einen Verweis auf die SKOS-RL in Zusammenhang mit den Vermögensgrenzen (Art. 32 SHG).

Fazit

Die SKOS-RL sind in allen Kantonen und befragten Gemeinden eine wichtige Grundlage für ihre Praxis zur Ausrichtung der Sozialhilfe. Auch wenn gesetzliche Abweichungen definiert sind, verweisen die kantonalen Handbücher auf die SKOS-RL und sind in den meisten Fällen mit der [SKOS-Webseite](#) und/oder mit der [SKOS-RL Webseite](#) (viertes Register nach den RL, Kommentaren und Praxishilfen) verlinkt.

A.3. Prinzip Professionalität und Qualität⁷

Die SKOS-RL empfehlen eine professionelle Beratung und Begleitung der unterstützten Personen. Damit ein Sozialdienst seine Aufgaben gut erfüllen kann, muss er über genügend Entscheidungsspielraum und ausreichend Personal verfügen, finanzielle Mittel und eine entsprechende Struktur erhalten.

Die Organisationsformen der Sozialhilfe sind sehr unterschiedlich. Wichtige Fragen betreffen die Ausbildung des fallführenden Personals, die Regelung der Fallbelastung und die Dienstleistungen der kantonalen Sozialämter gegenüber den Gemeinden und Betroffenen. Je nach Organisationsform kann die Sozialhilfe zentral vom Kanton gesteuert und umgesetzt werden oder in grossem Umfang an die Gemeinden delegiert werden. Dies macht sich anhand der Anzahl Sozialdienststellen in einem Kanton bemerkbar und auch daran, ob ein Kanton deren effektive Anzahl benennen kann. Im Monitoring haben 14 der 17 Kantone mit geteilter Verantwortung mit den Gemeinden Angaben zur Anzahl der Sozialdienste gemacht.

Kanton	Anzahl Sozialdienste	Anzahl politische Gemeinden ⁸
AG	153	197
AR	13	20
BE	67	335
FR	21	126
GR	9	101
NE	9	27
OW	1	7
SG	73	75
SH	19	26
SO	13	106
SZ	19	30
TG	60	80
VS	5	126
ZG	11	11

Drei Kantone mit geteilter Verantwortung können keine genauen Angaben machen. Im Kanton Zürich sind die 160 Gemeinden grundsätzlich zuständig für die Ausrichtung der Sozialhilfe. Im Kanton Baselland sind es 86 Gemeinden. Einzelne Gemeinden dieser beiden Kantone delegieren diese Aufgabe ganz oder teilweise an regionale Zweckverbände oder andere Organisationen. Je nach Definition kann von 140 bis 150 Sozialdiensten im Kanton Zürich und 60 - 65 Sozialdienste im Kanton Baselland ausgegangen werden. Im Kanton Luzern gibt es 79 Gemeinden. 60 davon haben sich einem der drei Gemeindeverbände (ZENSO Hochdorf-Sursee, SOBZ Willisau-Wiggertal, SOBZ Entlebuch -Wolhusen -Ruswil) angeschlossen

⁷ Fragen gestellt an: KaV, KgV & Gde

⁸ Ergänzende Information, um das Verhältnis zwischen Anzahlen SD und Anzahl Gemeinden aufzuzeigen.

und delegieren die Aufgaben der Sozialhilfe ganz oder teilweise an diese Verbände. Wenn die drei Gemeindeverbände als Sozialdienste betrachtet werden, verfügt der Kanton Luzern über deren 22. Aufgrund der kommunalen Entscheidungskompetenz der Gemeinde wird aber von einer höheren Anzahl ausgegangen.

In einigen Kantonen mit kantonaler Zuständigkeit gibt es ebenfalls regionale Sozialdienste: Im Kanton Waadt sind es 10 «Centres sociaux régionaux (CSR)», im Kanton Genf verfügt das Hospice général über 19 «Centre d'action sociale (CAS)». Im Kanton Jura gibt es 3 «Services sociaux régionaux (SSR)». Im Kanton Tessin haben 68 Gemeinden einen eigenen Sozialdienst, 38 Gemeinden haben keinen solchen Dienst. Der Kanton Glarus hat 3 Stützpunkte, der Kanton Appenzell Innerrhoden und der Kanton Nidwalden haben je einen Sozialdienst.

Was die Professionalisierung anbelangt, geben 16 Kantone und 43 Gemeinden an, für die Verantwortung der Fallführung immer Sozialarbeitende mit entsprechendem tertiärem Diplom anzustellen (BSc, FH, etc.). 7 Gemeinden aus diesen Kantonen geben eine andere Antwort. Bei den restlichen 10 Kantonen und 23 Gemeinden wird die Verantwortung für die Beratung und Begleitung unterstützter Personen auch an Personal mit anderen Berufsabschlüssen übertragen. Der Prozentsatz dieser Mitarbeitenden gegenüber Sozialarbeitenden mit entsprechender Ausbildung liegt zwischen vier und 100 Prozent⁹.

Bemerkenswert ist, dass in Kantonen mit vielen Sozialdiensten, also wo Sozialhilfe auch in kleinen Gemeinden angeboten wird, der Anteil an Mitarbeitenden ohne fachlichen Abschluss in Sozialer Arbeit hoch resp. am höchsten ist. In Kantonen, die keine Vorgaben zur Ausrichtung der wirtschaftlichen Sozialhilfe durch fachlich dafür qualifizierte Mitarbeitende kennen, besteht vor allem in Klein- und Kleinstgemeinden das Risiko, dass der Grundsatz der Professionalisierung nicht vollständig umgesetzt wird.

Betreffend der Fallbelastung, also der Anzahl Dossiers für eine 100-Prozent-Stelle geben 7 Kantone und 32 Gemeinden an, über eine Regelung zu verfügen. Die Falllast variiert zwischen 55 und 135 Dossiers pro 100 Prozent Fachstelle. Dabei wird unterschieden zwischen den Richtwerten für das Intake, die Langzeitberatung und Unterstützung, den Langzeitbezug ohne sozialarbeiterischen Handlungsbedarf und für den Langzeitbezug mit externer Anbindung. Berücksichtigt wird bei der Regelung der Fallbelastung auch eine Entlastung in Facharbeit durch Administrativpersonal.

Das von der SKOS, der ZHAW und dem Büro BASS abgeschlossene Projekt Caseload Converter wurde mehrfach als Orientierung zur Berechnung der Falllast erwähnt.

19 Kantone und 34 Gemeinden verfügen über keine Regelung.

Fazit

Das SKOS-Monitoring 2024 zeigt, dass die Organisationsformen der Sozialdienste grossmehrheitlich modernen fachlichen Ansprüchen genügen, dass aber nach wie vor

⁹ 4 %/1 Kanton; 10 %/1 Gde; 13 %/1 Gde; 15 %/1 Gde; 18 %/1 Gde; 20 %/2 Gde; 25 %/1 Gde; 33 %/1 Gde; 40 %/1 Gde; 45 %/1 Gde; 50 %/3 Gde; 67 %/1 Gde; 72 %/1 Gde; 75 %/1 Gde; 80 %/1 Kanton; 90 %/1 Kanton; 100 %/7 Gde

Entwicklungsbedarf besteht zu einer Professionalisierung durch regionalisierte Dienststellen. Sozialberatung erfordert ein fundiertes Knowhow über rechtliche, psychologische, soziologische und methodische Fragen. Dazu braucht es ausreichend diplomiertes Personal in den Sozialdiensten.

A.4. Rechte, Pflichten und Verfahrensgrundsätze¹⁰

Unterstützte Personen stehen in einem engen Rechtsverhältnis zum Sozialhilfeorgan. Dieses Verhältnis wie auch die damit verbundenen Rechte und Pflichten gründen insbesondere im Verwaltungsrecht. Neben diesem sind die spezifischen Regeln des kantonalen Sozialhilferechts zu beachten. Das RL-Monitoring hat deshalb erfragt, ob Beratungsangebote der Kantone gegenüber ihren kommunalen und regionalen Sozialdiensten sowie der Sozialdienste gegenüber den unterstützten Personen zu Fragen des Sozialhilferechts vorhanden, und wie sie ausgestaltet sind.

A.4.1. Unterstützte Personen

Ein unentgeltliches Rechtsberatungsangebot für unterstützte Personen stellen 18 Kantone zur Verfügung. Entweder indem sie die Aufgabe an private Organisationen, Anwaltsverbände und dergleichen übertragen oder via eine kantonale oder regionale Behörde oder eine öffentliche Ombudsstelle.

8 Kantone bieten kein kantonales Beratungsangebot an.

A.4.2. Sozialhilfeorgane

21 Kantone bieten ein Beratungsangebot für die Gemeinden und Sozialdienste zu Fragen des Sozialhilferechts und dessen Umsetzung an. Fünf von diesen 21 Kantonen sowie ein weiterer Kanton delegieren die Aufgabe (auch) an private Organisationen oder andere Sozialdienst.

Ein Kanton und 43 kommunale und regionale Sozialdienste nehmen die kostenpflichtige Rechtsberatung der SKOS in Anspruch. Drei Kantone geben an, kein solches juristisches Unterstützungsangebot vorzusehen.

Fazit

Was die Rechtsberatung unterstützter Personen anbelangt, ist das Angebot noch ausbaufähig. Die SKOS sieht im Rahmen der zweiten Revisionsetappe (per 1. Januar 2026) in den Erläuterungen der SKOS-RL A.4.1 folgenden neuen Zusatz vor:

«Unabhängige Rechtsberatung: Kommunale und kantonale Ombudsstellen sowie unabhängige Rechtsberatungsstellen können den Sozialhilfebeziehenden ermöglichen, ihre Rechte im Verfahren wahrzunehmen. Der Zugang zu solchen Beratungsstellen sollte für Sozialhilfebeziehende unentgeltlich sein. Solche Stellen tragen auch zur Qualitätssicherung im Sozialhilfebezug bei. Die Einrichtung oder finanzielle Unterstützung solcher Stellen durch Kantone und Gemeinden ist deshalb sinnvoll.»

¹⁰ Fragen gestellt an KaV & KgV

C. Materielle Grundsicherung

C.2. Anspruchsvoraussetzungen¹¹

Die SKOS-RL empfehlen zur Verhinderung von Schwelleneffekten bei der Bemessung des Eintritts- wie auch des Austrittsbudgets der Sozialhilfe neben der materiellen Grundsicherung auch ergänzende Positionen zu berücksichtigen. Zudem sollen die Unterstützungsleistungen so lange gewährt werden, bis das Erwerbs- oder Renteneinkommen über jenem Einkommen liegt, welches ein Haushalt mit Sozialhilfe erzielt. Um Verzerrungen zu vermeiden, sind bei Eintritts- und Austrittsbudget dieselben Positionen zu berücksichtigen.

Im Monitoring 2024 geben 16 Kantone und die grosse Mehrheit der Gemeinden an, beim Eintritt wie auch beim Austritt aus der Sozialhilfe dieselben Budgetpositionen zu berücksichtigen. Die Positionen Grundbedarf, Wohnkosten und Gesundheitskosten sind bei allen 26 Kantonen und 66 Gemeinden unbestritten. Bei der Berechnung der IZU, EFB und SIL zeigen sich hingegen Unterschiede:

	IZU		EFB		SIL	
	Eintritt	Austritt	Eintritt	Austritt	Eintritt	Austritt
AG	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
AI	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
AR	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja
BE	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
BL	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
BS	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja	Nein
FR	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
GE	Nein	Nein	Ja	Ja	Nein	Nein
GL	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja
GR	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja
JU	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
LU	Nein	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja
NE	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
NW	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
OW	Nein	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja
SG	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja
SH	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja
SO	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja	Ja
SZ	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
TG	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja
TI	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja	Ja
UR	Nein	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja
VD	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
VS	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
ZG	Nein	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
ZH	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja

¹¹ Fragen gestellt an KaV, KgV & Gde

Fazit

Je weniger Positionen bei der Berechnung eines Unterstützungsbudgets berücksichtigt werden, desto höher ist die Hürde für den Anspruch auf Sozialhilfe und desto niederschwelliger der Austritt. Wenn also bei einem Gesuch um Unterstützung Integrationszulagen, Einkommensfreibeträge und zwingende situationsbedingte Leistungen nicht berücksichtigt werden, wird die Anspruchsschwelle auf Sozialhilfe künstlich erhöht. Wenn wiederum bei laufender Unterstützung dieselben Positionen abgezogen werden und die restlichen Ausgaben mit aktualisierten Einnahmen gedeckt sind, erfolgt bereits eine Ablösung. Um Schwelleneffekte zu vermeiden, empfehlen die [SKOS-RL C.2. Abs. 3](#), dass im Unterstützungsbudget nebst der materiellen Grundsicherung fördernde SIL, IZU und EFB berücksichtigt werden.

C.3. Grundbedarf für den Lebensunterhalt (GBL)¹²

Die Berechnung und Festlegung des GBL ist ein zentrales Element der SKOS-RL. Die Zusammensetzung der Ausgabenpositionen und die Höhe des GBL orientieren sich an einem eingeschränkten Warenkorb an Gütern und Dienstleistungen des untersten Einkommensdezils, d.h. der einkommensschwächsten zehn Prozent der Schweizer Haushaltungen. Die Anpassung des GBL an die Preis- und Lohnentwicklungen erfolgt gemäss den SKOS-RL im gleichen prozentualen Umfang wie die Anpassung der Ergänzungsleistungen zu AHV/IV, spätestens mit einem Jahr Verzögerung.

C.3.1. Grundbedarf im Allgemeinen

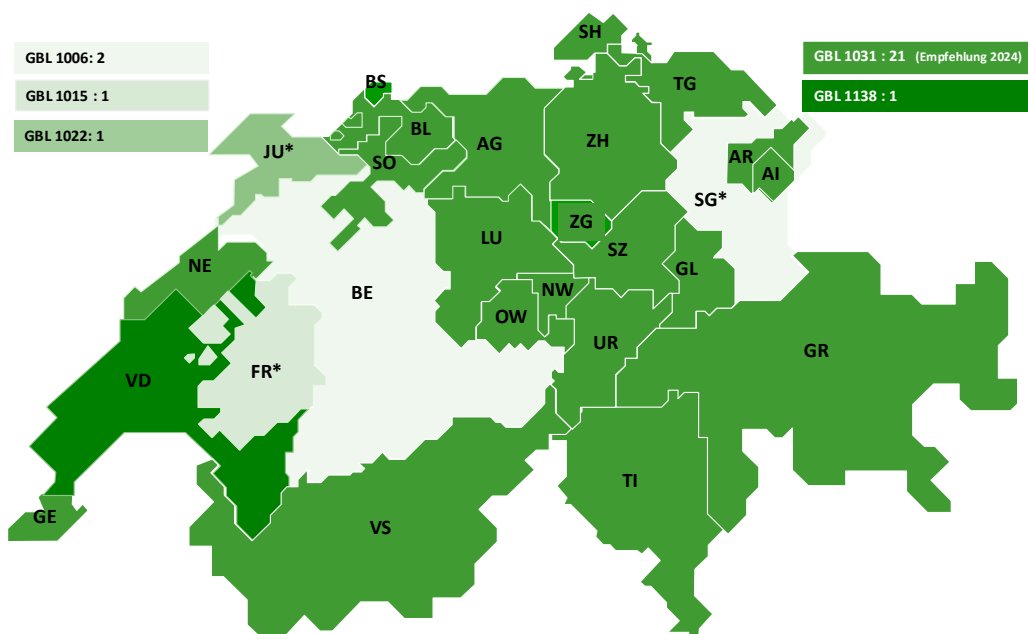
Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) hat einen Grundbedarf von 1031 Franken für einen Einpersonenhaushalt ([SODK-Beschluss vom 11. November 2022](#)) spätestens per 1. Januar 2024 empfohlen. In 21 Kantonen entsprach der GBL 2024 mindestens der in den SKOS-RL empfohlenen Höhe.

Drei Kantone werden die Anpassung auf 1031 Franken per 1. Januar 2025 vornehmen. Sie richteten 2024 einen GBL von 1006 bzw. 1015 und 1022 Franken aus. Ein Kanton kombiniert den Grundbedarf mit der Integrationszulage. Der kombinierte Betrag für einen Einpersonenhaushalt beläuft sich auf 1138 Franken.

¹² Fragen gestellt an KaV & KgV

Sozialhilfe-Grundbedarf 2024 für eine Einzelperson

Empfehlung SODK ab 2024: CHF 1031



* 1'031 ab 2025

Quelle: SKOS, Monitoring Sozialhilfe 2024

SKOS-Monitoring, 2024, Grafik 2

Gemäss Beschluss des SODK-Plenums vom 8. November 2024 empfiehlt die SODK den Kantonen, ab 1. Januar 2025 und spätestens ab 1. Januar 2026 den GBL um 2.9 Prozent auf 1061 Franken zu erhöhen. Die Umsetzung dieser Empfehlung wird auf der Website der SKOS laufend publiziert¹³. Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dieses Berichts ist bekannt, dass 12 Kantone den GBL auf 1061 Franken anheben. 10 Kantone per 1. Januar 2025, einer per 1. April 2025 und einer mit noch unbestimmtem Datum.

C.3.2. Grundbedarf im Besonderen

Grössere Unterschiede zeigen sich bei der Höhe des GBL 2024 für junge Erwachsene. Die SKOS-RL empfehlen den Grundbedarf (junge Erwachsene: 18-25-jährig) ihrer Lebenssituation anzupassen:

- Junge Erwachsene in Zweck-Wohngemeinschaften erhalten den anteilmässigen GBL auf der Basis eines Zweipersonenhaushaltes (789 Franken).
- Junge Erwachsene in einem eigenen Haushalt, die aber weder an Integrationsmassnahmen teilnehmen, einer Ausbildung oder Erwerbstätigkeit nachgehen noch eigene Kinder betreuen müssen, erhalten einen um 20 Prozent reduzierten GBL (825 Franken).
- Nur junge Erwachsene, die eines der Kriterien (Integrationsmassnahmen, Ausbildung, Erwerbstätigkeit oder Betreuungsaufgaben) erfüllen, erhalten den GBL für Erwachsene, wenn sie allein einen eigenen von der Sozialhilfe anerkannten Haushalt führen (1031 Franken).

¹³ <https://skos.ch/skos-richtlinien/grundbedarf-fuer-den-lebensunterhalt>

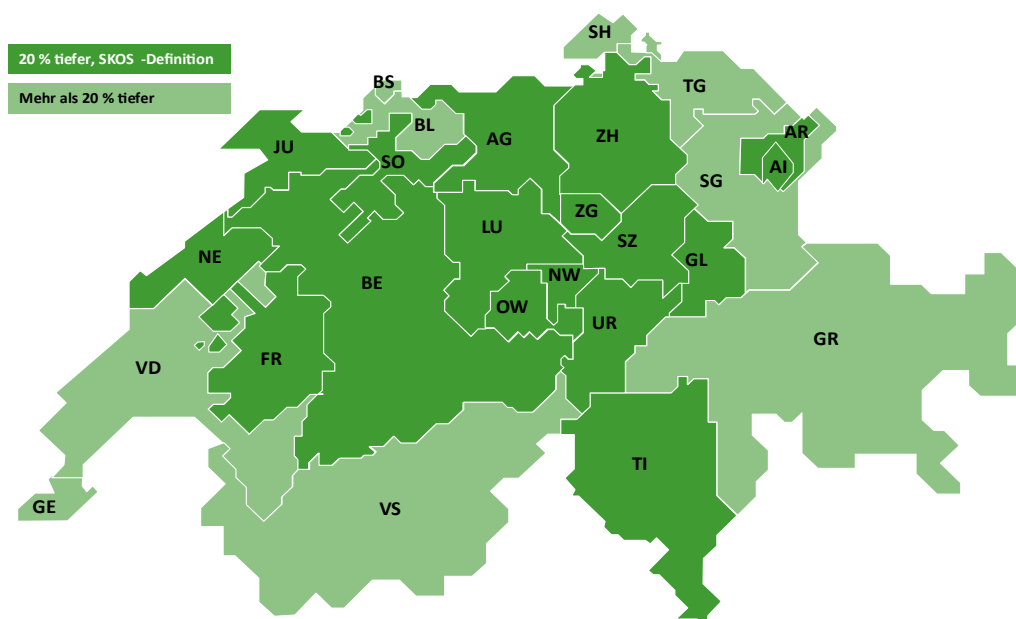
Das RL-Monitoring 2024 hat ergeben, dass der GBL für junge Erwachsene sehr unterschiedlich ausgerichtet wird. Sei es, dass betreffend Lebens- und Wohnsituation kein Unterschied bei der Höhe des GBLs gemacht wird oder dass die Höhe des Betrages von den Empfehlungen der SKOS-RL abweichen¹⁴: Jungen Erwachsenen in Zweck-WGs gewähren 14 Kantone den von der SKOS empfohlenen Betrag von 789 Franken. Die abweichenden Kantone gewähren Beträge von 394.50 bis 1031 Franken¹⁵.

Jungen Erwachsenen in einer eigenen Wohnung, die keine Integrationsbemühungen in obigem Sinne ausweisen, gewähren 15 Kantone den von der SKOS empfohlenen reduzierten Betrag von 825 Franken. Die abweichenden Kantone gewähren Beträge von 412.50 bis 809 Franken¹⁶.

Jungen Erwachsenen in einer eigenen Wohnung, die sich um ihre Integration bemühen, gewähren 17 Kantone den von der SKOS empfohlenen Betrag von 1031 Franken. Die abweichenden Kantone gewähren Beträge von 639 bis 1138 Franken¹⁷.

In zwei Kantonen gelten Personen bis 30 bzw. bis 35 Jahre als junge Erwachsene. In einem dieser Kantone ist eine Anpassung gemäss SKOS-RL beim Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Botschaft hängig.

Grundbedarf für junge Erwachsene mit eigenem Haushalt, nicht integriert



Quelle: SKOS, Monitoring Sozialhilfe 2024

SKOS-Monitoring, 2024, Grafik 3

¹⁴ Die vollständige Liste ist auf der SKOS-Webseite unter RL-Monitoring, Übersichtstabelle ersichtlich.

¹⁵ 394.50, 483, 639, 670, 710, 770, 809, 927.90 und 1031.

¹⁶ 412.50, 483, 639, 670.10, 769.50, 788.50, 789, 805 und 809

¹⁷ 639, 769.50, 788.50, 789, 927.90 und 1'006, 1'022 und 1'138 (Spezialfall VD mit integrierter IZU)

Fazit

Die Koordination und die Harmonisierung des Grundbedarfes für Erwachsene sind mit einer Ausnahme erreicht.

Bei der finanziellen Unterstützung junger Erwachsenen hingegen sind die Unterschiede in der Höhe der Beträge und der Berücksichtigung der jeweiligen Lebenssituation immer noch sehr gross.

C.4. Wohnen¹⁸

Die Wohnkosten sind ein bedeutender Teil der materiellen Grundsicherung ([SKOS-RL C.4.](#)). Das Mietzinsniveau ist regional oder kommunal sehr unterschiedlich. Deshalb enthalten die SKOS-RL keine Frankenbeträge zu allgemein gültigen Mietzinslimiten. Die SKOS empfiehlt nach Haushaltsgrösse abgestufte Obergrenzen festzulegen, die periodisch überprüft werden. Die erlassenen Mietzinsrichtlinien dürfen nicht dazu dienen, den Zu- oder Wegzug von wirtschaftlich schwachen Personen zu steuern. Entsprechend ist auf eine fachlich begründete Berechnungsmethode abzustellen, die gestützt auf Daten des lokalen und aktuellen Wohnungsangebotes angewendet wird.

In der Praxis gibt es regelmässig Situationen, in denen die realen Wohnkosten über den kommunalen oder regionalen Obergrenzen liegen. In gewissen Fällen finanzieren unterstützte Personen die Differenz mit ihrer Integrationszulage oder dem Einkommensfreibetrag und ihrem Grundbedarf. In anderen Fällen übernimmt die Sozialhilfe die überhöhte Miete, sofern ein Wohnungswechsel nicht möglich ist.

Der Anteil unterstützter Personen, die überhöhte Wohnkosten aus ihrem Unterstützungsbudget finanzieren müssen, variiert stark zwischen den Gemeinden. Die 66 antwortenden Sozialdienste haben folgende Angaben zur Prozentzahl der unterstützten Personen bzw. Dossiers gemacht, die überhöhte Wohnkosten aus ihrem Unterstützungsbudget begleichen müssten:

Dossiers	Sozialdienste	Dossiers	Sozialdienste
0 %	3	31 bis 40 %	2
1 bis 5 %	19	41 bis 50 %	5
6 bis 10 %	9	51 bis 60 %	4
11 bis 20 %	16	61 bis 65 %	1
21 bis 30 %	7		

Die grosse Mehrheit der Sozialdienste geben an, in begründeten Fällen überhöhte Mietkosten länger als bis zum nächsten Kündigungszeitpunkt zu übernehmen. Die aktuell angespannte Wohnungslage gilt als solche Ausnahmesituation. Deshalb haben einige Sozialdienste bzw. deren Gemeinden die Mietzinslimiten 2024 aktualisiert. Andere Gemeinden überprüfen ihre Mietzinslimiten, sobald ein bestimmter Prozentsatz der Mietzinse von unterstützten Personen eine Grenze überschreitet. Sie haben beispielsweise angegeben, wenn dies 10 bis 20 Prozent oder 15 bis 25 Prozent oder maximal 10 Prozent der Dossiers betrifft.

¹⁸ Fragen gestellt an: KaV & Gde

Das SKOS-Monitoring 2024 zeigt, dass Wohnkosten, die über den festgelegten Mietzinslimiten liegen, regelmässig vorkommen und zum Alltag der Sozialhilfe gehören. Wenn ein hoher Anteil unterstützter Personen in überbezahlten Wohnungen lebt und viele Auflagen zur Suche nach einer günstigeren Wohnung bestehen, kann dies als Hinweis auf unzureichende Mietzinsobergrenzen betrachtet werden. Die Aktualität der Mietzinsrichtlinien wurde zwar nicht erfragt, einige Gemeinden haben aber von sich aus Angaben dazu gemacht. Dabei ist ersichtlich, dass 2024 9 regionale und kommunale Sozialdienste mit ihren angegliederten Gemeinden, die maximal zulässigen Mietzinse angepasst haben. In einem Kanton und einer Gemeinde sind sie in Überarbeitung. Ein Kanton überprüft ebenfalls die noch von 2002 datierten Limiten.

Bei der Festlegung der Kriterien für Mietzinslimiten haben drei Kantone und fünf Gemeinden angegeben, sich an den EL-Ansätzen zu orientieren. 12 Gemeinden, beobachten den Wohnungsmarkt systematisch, weitere 7 Kantone und 27 Gemeinden gaben an, Anpassungen gelegentlich vorzunehmen. Zur Überprüfung des Wohnungsmarktes geben ein Kanton und 18 Gemeinden an, Expertenbüros damit zu beauftragen. Nur ein Kanton und drei Gemeinden geben an, kein festgelegtes Vorgehen zu haben.

Die Höhe der Mietzinslimiten pro Person wird entweder auf Kantonsebene festgelegt oder an die einzelnen Gemeinden delegiert. Unterschiedlich ist ferner, ob diese inklusiven oder exklusiven Nebenkosten sind. Zwei Kantone haben für die Mietzinslimiten eine geographische Einteilung vorgenommen, ähnlich wie bei den Krankenkassenprämien.

Die SKOS-RL empfehlen, bei bevorstehenden Umzügen für den ersten Monat am neuen Wohnort die Positionen der materiellen Grundsicherung vom bisher zuständigen Sozialhilfeorgan zu übernehmen ([SKOS-RL C.4.3., Erläuterungen b](#)). Zwei Kantone geben an, von dieser Empfehlung abzuweichen. In einem Kanton mit fehlender gesetzlicher Regelung divergieren die Gemeinden in ihren Antworten, zwei finanzieren den Umzugsmonat, eine nicht.

Im Ausnahmefall, und wenn eine Garantieerklärung nicht ausreicht, empfehlen die [SKOS-RL C.4.3. Erläuterungen a](#), Sicherheitsleistungen wie Kautionen, Versicherungsprämien oder Mietzinsgutsprachen zu gewähren. Ein Kanton und 19 Gemeinden weichen von dieser Empfehlung ab. Ein Kanton und 7 Gemeinden geben zudem an, bei der Finanzierung solcher Sicherheitsleistungen eine ratenweise Rückerstattung im laufenden Unterstützungsbudget vorzunehmen. Andere vier kommunale und regionale Sozialdienste beantragen die Finanzierung bei Stiftungen und Fonds.

Die Wohnungssuche für unterstützte Personen ist mit vielen Herausforderungen verbunden. Im Rahmen der persönlichen Hilfe gehört es zur Aufgabe der Sozialdienste, bei der Suche einer passenden Wohnung behilflich zu sein. Bis auf drei haben alle Gemeinden angegeben, Unterstützung in Form von Empfehlungsschreiben, Bestätigung des Sozialhilfebezuges, direkte Hilfe bei der Wohnungssuche, Hinweis auf ausgeschriebene oder freie Wohnungen etc. anzubieten.

Fazit

Die Praxis in Bezug auf die Festlegung und Überprüfung der Mietzinslimiten, sowie der Finanzierung überhöhter Mietkosten ist sehr unterschiedlich und oftmals kantonal nicht geregelt. Es fehlen präzise Kriterien wie zeitlicher Überprüfungsrhythmus, Systematik, Fachlichkeit und Finanzierungsermessen. Die SKOS-RL überlassen es den Kantonen bzw. Gemeinden, die Limiten inkl. oder exkl. Nebenkosten festzulegen. Das führt dazu, dass im selben Kanton eine Gemeinde die Mietobergrenze inklusive Nebenkosten festlegt, während die Nachbargemeinde sie ohne Nebenkosten berechnet – obwohl die erlaubte Maximalmiete ähnlich hoch ist.

Im Rahmen der 3. Etappe der laufenden Richtlinienrevision wird sich die SKOS unter anderem mit den Instrumenten zur Festlegung von Mietzinsrichtlinien befassen und sich der Frage widmen, ob eine diesbezügliche Präzisierung der Richtlinien zielführend ist.

C.5. Medizinische Grundversorgung¹⁹

Nach dem GBL und den Wohnkosten ist die medizinische Grundversorgung der dritte Pfeiler der materiellen Grundsicherung ([SKOS-RL C.5.](#)). Familien und Einzelpersonen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen haben grundsätzlich Anspruch auf die kantonale individuelle Prämienverbilligung (IPV) ([Art. 65f](#) Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG)). Die KVG-Prämie sollte somit nicht Teil der wirtschaftlichen Sozialhilfe sein. Die Höhe der IPV deckt jedoch in einzelnen Kantonen nicht die vollen Kosten einer von der Sozialhilfe anerkannten KVG-Prämie und häufig gibt es keine weiteren kantonalen Restprämienübernahmen²⁰.

Die SKOS-RL sehen daher vor, jenen Teil der Prämien für die obligatorische Krankenversicherung, den unterstützte Personen selbst bezahlen müssen, als Aufwandposition im Unterstützungsbudget zu berücksichtigen, ebenso wie die Kosten für Selbstbehalte und Franchisen. Die Kosten für die KVG-Prämien sind aber nicht rückerstattungspflichtig ([SKOS-RL E.2.4.](#) Abs. 2 al. b.).

7 Kantone und 8 Gemeinden bestätigen, dass die IPV in ihrem Kanton die Prämie für die Grundversicherung von unterstützten Personen nicht vollständig deckt. Drei weitere Kantone weisen Spezialfälle aus: In einem Kanton fehlt eine gesetzliche Grundlage, in einem Kanton muss die Einreichung des IPV-Gesuches bis zum 31. März des Jahres erfolgen und in einem Kanton sind die Gemeinden in Tarifregionen eingeteilt, teilweise mit hoher KVG-Prämie; die IPV orientiert sich jedoch an der Durchschnittsprämie. Ein weiterer Kanton konnte keine Angaben machen jedoch die fünf Gemeinden: Sie bestätigten, dass die Sozialhilfe keine Prämienkosten begleichen muss dank genug hoher IPV.

¹⁹ Fragen gestellt an KaV, KgV & Gde

²⁰ [Beispiel § 15 EG KVG ZH](#)

Die restlichen 15 Kantone bestätigen, dass die IPV die von der Sozialhilfe anerkannte KVG-Prämienhöhe deckt und somit die Sozialhilfe keine Restdifferenz finanzieren muss.

Die Höhe des nicht von der IPV gedeckten Prämienteils beläuft sich je nach Kanton zwischen 10 und 334 Franken bei einer erwachsenen Person, 15 und 199 Franken bei Jugendlichen und 5 bis 50 Franken bei Kindern. Im Monitoring 2021 wiesen 12 Kantone nicht gedeckte Prämien in dieser Höhe auf, 2018 waren es 11 und 2016 fünf Kantone.

Das SKOS-Monitoring 2024 bestätigt die Tendenz der Kantone, die IPV-Kosten zu begrenzen, was zu einer Verlagerung der Kosten in die Sozialhilfe führt. Zudem besteht eine Rechtsunsicherheit mit Blick auf den Umfang der Rückerstattungspflicht. Nur 9 Kantone und 14 Gemeinden geben an, keine Rückerstattungsforderung auf Prämienrestkosten zu stellen.

Die meisten Kantone und Gemeinden machen Vorgaben zur Senkung der Prämienkosten, indem sie unterstützte Personen anweisen eine Krankenkasse mit einer günstigen Prämie zu wählen und/oder ein Versicherungsmodell mit kostensenkender Auswirkung zu wählen. Vier Kantone und 15 Gemeinden machen keine solche Vorgaben. Interessant sind die Vorgaben zur Franchise: Zwei Kantone und 15 Gemeinden empfehlen systematisch die tiefste Franchise von 300 Franken währenddem drei Kantone und vier Gemeinden bei gesunden Personen höhere Franchisen zulassen.

Fazit

Die IPV soll Personen und Haushalte in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen entlasten. Die festgelegte Höhe der IPV entscheidet darüber, ob eine KVG-Prämie gedeckt ist bzw. ob ein Restbetrag von den Versicherten zu finanzieren ist. Die Sozialhilfe ist im Unterstützungsfall verpflichtet, solche Differenzbeträge als Teil der materiellen Grundsicherung zu übernehmen.

Mehrere Gemeinden machen zudem auf den Spezialfall aufmerksam, dass es überschuldeten unterstützten Personen unmöglich ist, in eine kostengünstigere Krankenversicherung mit einer Prämie innerhalb der Vorgaben zu wechseln. In solchen Fällen muss die Sozialhilfe die Differenz zur effektiven Prämie übernehmen.

Problematisch wird es, wenn die Sozialhilfe die Restprämienkosten bei späteren Rückerstattungsforderungen einberechnet. Gemäss SKOS-RL sind die Unterstützungsleistungen der Restprämien nicht rückerstattungspflichtig ([SKOS-RL E.2.4. Abs. 2 lit. b.](#)). Wie im Kapitel Rückerstattungen nachzulesen, halten sich einige Kantone und Gemeinden an die Empfehlung.

C.6. Situationsbedingte Leistungen (SIL)²¹

SIL berücksichtigen die besondere gesundheitliche, wirtschaftliche, persönliche und familiäre Lage von unterstützten Personen. Bei der Beurteilung, ob SIL in Ergänzung zur materiellen Grundsicherung übernommen werden, spielt das Ermessen der Behörde eine wichtige Rolle. Die SKOS-RL unterscheiden zwei Arten von SIL ([SKOS-RL C.6.1.](#)):

- a. Grundversorgende SIL: Es gibt Kosten, die nur in bestimmten Situationen anfallen. Diese sind zu übernehmen, wenn sie Teil der materiellen Grundsicherung des Haushalts sind.
- b. Fördernde SIL: Es gibt Kosten, deren Übernahme sinnvoll aber nicht zwingend ist. Diese können übernommen werden, wenn sie den Zielen der Sozialhilfe dienen.

17 Kantone bzw. deren Gemeinden geben an, Pauschalen und Höchstgrenzen für die Ausgaben für SIL festzulegen. Diese betreffen insbesondere ausserschulische Aktivitäten von Kindern, Aktivitäten für die Stellensuche und Anschaffungen von Mobiliar. Ein Kanton hat per Direktionsverordnung eine komplette Liste der plafonierten SIL verfügt.

In 9 Kantonen sind keine Vorgaben für die Ausrichtung von SIL formuliert. Dies hat zur Folge, dass einzelne Gemeinden eigene Reglemente erlassen, was zu unterschiedlichen Praktiken im selben Kanton führt.

Bei der Frage der finanziellen Beteiligung der Gestellenden an bewilligten SIL sehen 11 Gemeinden eine Beteiligung vor. Aber auch fünf Kantone erwarten eine Kostenbeteiligung der unterstützten Personen, dies unter anderem für Kosten im Zusammenhang mit zahnärztlichen Eingriffen, ausserschulischen Aktivitäten der Kinder oder auswärtiger Verpflegung.

Fazit

Kantone ohne Vorgaben zur Definition und Höhe situationsbedingter Leistungen überlassen den Gemeinden einen erheblichen Ermessensspielraum. Der Vorteil liegt in der Möglichkeit einer situativ angepassten Unterstützung. Die Gefahr nicht nachvollziehbarer und unsystematisch unterschiedlicher Entscheidungen ist jedoch erheblich. Für unterstützte Personen, die den Wohnort wechseln oder sich mit anderen unterstützten Personen vergleichen, sind die Unterschiede beispielsweise bei einer auferlegten Kostenbeteiligung, kaum nachvollziehbar. Deshalb sind die Hinweise der [SKOS-RL A.4.2.](#) zur Einhaltung der verwaltungsrechtlichen Grundsätze so wichtig.

Die Studie der Charta Sozialhilfe Schweiz²² zur Situation der Kinder in der Sozialhilfe hat zudem aufgezeigt, dass Kinder in unterstützten Haushalten aufgrund der finanziellen Situation ihrer Familie Zugangshürden zu ausserschulischen Aktivitäten erleben. Die Studie fordert die Sozialhilfe auf, die Unterstützungsbandbreite im Bereich der SIL präziser zu definieren. Die SODK hat die SKOS beauftragt, eine Präzisierung bei den SIL für Kinder zu prüfen. Die

²¹ Fragen gestellt an KaV, KgV & Gde

²² [Schlussbericht zur Studie des Büro BASS](#)

Vernehmlassung zur zweiten Etappe der RL-Revision unterbreitet in einem ersten Schritt eine Präzisierung: «Weitere fördernde SIL für Kinder sind zu übernehmen, sofern sie der Integration oder dem Wohle des Kindes dienen und angemessen sind (z.B. Lagerkosten oder Musikunterricht / Sport)».

C.6.2. Bildung

Seit 2018 legt die SKOS den Fokus unter anderem auf Bildungsangebote für Sozialhilfebeziehende im Bereich Grundkompetenzen und auf das Entwickeln von Bildungsförderungsmassnahmen in der Sozialhilfe. Das Monitoring 2024 befragte die Kantone und Gemeinde nach spezifischen Konzepten und Massnahmen für unterstützte Personen.

Konzept zur Bildungsförderung²³

Sieben Kantone und 14 Gemeinden geben an, ein Konzept zur Bildungsförderung unterstützter Personen zu haben. Einige orientieren sich dabei auf die von der Weiterbildungsoffensive entwickelte [Checkliste](#). 10 weitere Gemeinden haben im Rahmen der beruflichen Integrationsangebote ein Konzept zur Bildungsförderung erarbeitet. Zwei weitere Kantone und eine Gemeinde kennen die Pflicht zur Bildungsförderung gestützt auf kantonale Direktiven und finanziell geregelten Unterstützungen (bspw. Bildungsgutschein Grundkompetenz). Demgegenüber geben 17 Kantone und 10 Gemeinden an, kein Konzept zur Bildungsförderung zu haben.

Grundkompetenzen²⁴

Die systematische oder teilweise Abklärung der Grundkompetenzen unterstützter Personen wird in den Kantonen oder regionalen und kommunalen Sozialdiensten sehr unterschiedlich gehandhabt. Zu dieser Frage wurden die Kantone mit starker oder alleiniger Verantwortung sowie die regionalen und kommunalen Sozialdienste (= Gemeinden) befragt.

Zwei Kantone und 8 Gemeinden klären die Grundkompetenz unterstützter Personen flächendeckend ab, sechs Kantone und 43 Gemeinden nur teilweise. Ein Kanton und 14 Gemeinden nehmen keine Abklärungen vor.

Finanzierung von Aus- und Weiterbildungen²⁵

Jede zweite unterstützte Person über 18 Jahre hat keinen beruflichen Abschluss. Die SKOS-RL betonen deshalb die Wichtigkeit einer nachhaltigen Aus- bzw. Weiterbildung. In der laufenden Revision wird diese Wichtigkeit noch stärker betont. Ebenso ist eine Zweitausbildung oder Umschulung zu unterstützen, wenn damit die Arbeitsmarkt- resp. Vermittlungsfähigkeit der betroffenen Person nachhaltig erhöht werden kann. Dabei sollte es sich um eine anerkannte Ausbildung oder Umschulung handeln.

²³ Frage gestellt an KaV, KgV & Gde

²⁴ Frage gestellt an KaV & Gde

²⁵ Frage gestellt an KaV & Gde

Im Monitoring 2024 wurde nachgefragt, ob und welche Aus- oder Weiterbildungsmaßnahmen von der Sozialhilfe 2023 finanziert wurden. Die Gemeinden haben, was den Anteil finanzierter Aus- und Weiterbildungen in Prozent aller unterstützter Personen über 18 Jahren angeht, zwischen null und 50 Prozent angegeben²⁶. Fünf Kantone konnten keine Angaben machen.

Die finanzierten Aus- und Weiterbildungen waren folgende:

- EBA-Lehren (Mechaniker, Assistenz Gesundheit und Soziales Pflege),
- EFZ-Lehren (Logistik, Fachmann/-frau Betreuung, Fachmann/-frau Gesundheit, Schreiner, Koch, Detailhandel, Baugewerbe),
- Ausbildungen auf höherem Berufsbildungsniveau (Dipl. Pflegefachfrau/mann HF.), Gymnasium/Maturität/Mittelschule (Wirtschaftsmittelschule, Gymnasium allg.),
- Ausbildungen auf Tertiärstufe (Fachhochschulen und Universitäten) (BSc in Pflege FH, BSc Elektrotechnik, Pharmaziestudium, Biologiestudium),
- weitere erwähnte finanzierte Aus- und Weiterbildungen/Kurse sind SKR-Kurs Pflegehelfer: innen, Stapelfahrer: innen, Busführerschein, Kosmetikkurs, Massagekurs, Coaching-ausbildung.

Fazit

Das SKOS-Monitoring 2024 zeigt, dass die Kantone zum Thema Aus- und Weiterbildung sensibilisiert sind. Entwicklungspotential besteht bei systematischen Abklärungen und spezifischen Integrationsangeboten im Bereich Grundkompetenzen. Angesichts der Tatsache, dass rund die Hälfte der erwachsenen unterstützten Personen keinen beruflichen Abschluss hat, bleibt die Förderung von Bildungskompetenzen eine zentrale Aufgabe der Sozialhilfe. Bei der Mehrheit der Kantone fehlen noch Konzepte, die die Bildung und das Stipendienwesen mit der Sozialhilfe koordinieren. Insbesondere gilt das für den Bereich der über 25-jährigen Personen ohne Ausbildung und im Tieflohn-Bereich, für die Bildung auch ausserhalb der Sozialhilfe eine präventive Wirkung hätte.

Die Aufgabe und Abklärung der Grundkompetenzen bleiben ohne kantonalen Rahmen in kommunaler Zuständigkeit, was für kleinere und mittelgrosse Sozialdienste eine besondere Herausforderung darstellt.

C.6.7. Integrationszulage (IZU)²⁷

Die 2005 eingeführte IZU hat zum Zweck, Eigenleistungen und Bemühungen unterstützter Personen zu ihrer sozialen und/oder beruflichen Integration zu honorieren. Die in Frage kommenden Leistungen müssen überprüfbar sein und eine individuelle Anstrengung voraussetzen. Die IZU soll gewährt werden, wenn eine Person – gemessen an ihren persönlichen Ressourcen – eine individuelle Anstrengung unternimmt und sich um ihre Integration ernsthaft bemüht. Eine IZU ist somit ein integraler Teil eines Unterstützungsbudgets in der

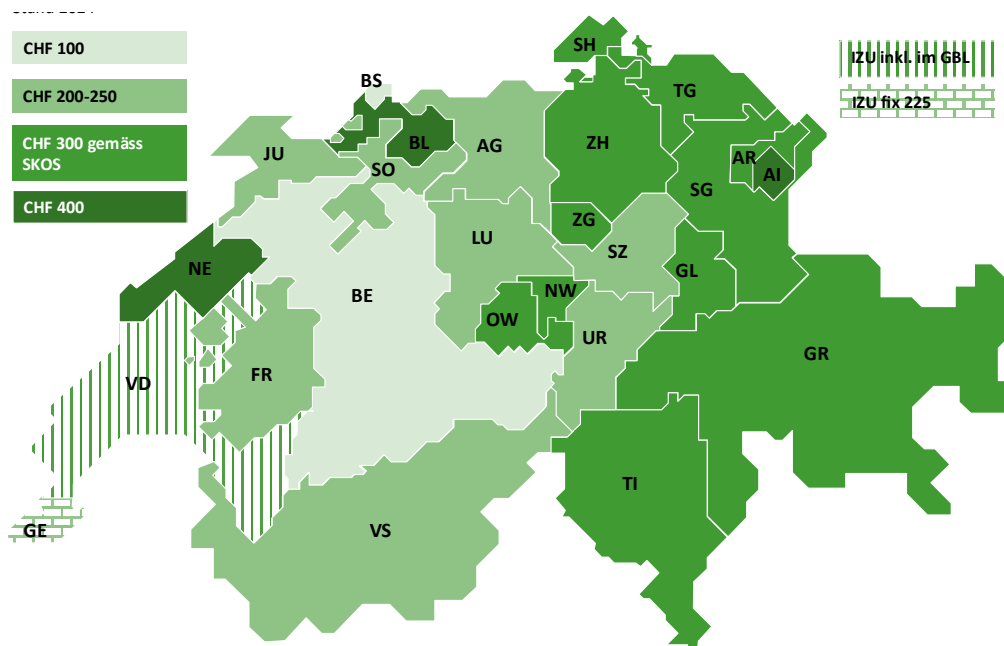
²⁶ AR und BL: 0-5 %, UR: 1 %; SH: 1-10 %, VS: 2-5 %; SO: 2-6 %; NE: 2-20 %; GR: 2-23 %; SG: 3-12 %; TI: 4 %; ZG: 4.5-10 %; AG: 5-12 %; TG: 5-18 %; FR: 5-20 %; BS: 6.4 %; GL und OW: 7 %; SZ: 7-10 %; ZH: 10 %; LU: 15 %; BE: 15-20 %; AI: 50 %.

²⁷ Fragen gestellt an KaV, KgV & Gde

Sozialhilfe. Die SKOS-RL empfehlen eine Bandbreite von 100 (Minimum) bis 300 Franken (Maximum).

Die kantonal minimal ausgerichtete IZU variiert zwischen 1 und 200 Franken, wobei 18 Kantone das von den SKOS-RL empfohlenen Minimum von 100 Franken umsetzen. Das Maximum von 300 Franken wird von 11 Kantonen und drei Gemeinden ausgerichtet. In den anderen Kantonen und Gemeinden variieren die maximalen Beträge zwischen 100 und 400 Franken. In einem Kanton sind GBL und IZU kombiniert.

Maximale Höhe der Integrationszulage



Quelle: SKOS, Monitoring Sozialhilfe 2024

SKOS-Monitoring, 2021, Grafik 4

Der Anspruch auf eine IZU wird von allen Kantonen in Abhängigkeit zum Arbeitspensum oder der Art der Tätigkeit gemessen. Belohnt werden insbesondere die Beteiligung an beruflichen und sozialen Integrations- oder Bildungsmaßnahmen. Freiwilligenarbeit begründet in 18 Kantonen eine IZU, Betreuungsaufgaben in 12 Kantonen, Therapiemaßnahmen in 7 Kantonen und Selbständigkeit mit sozialem Integrationscharakter in 6 Kantonen.

Die einzelnen Aktivitätskriterien, die gemäss den kantonalen Sozialämtern als IZU begründend angegeben worden sind, werden nicht in allen Fällen von den Gemeinden bestätigt. Einige Gemeinden in Kantonen, die für soziale Integrationsmassnahmen Anspruch auf eine IZU sehen, geben an, keine IZU dafür zu zahlen. Umgekehrt haben Gemeinden einen Anspruch auf eine IZU beispielsweise für Betreuungsaufgaben oder Therapiemaßnahmen vorgesehen, deren Kanton sich zu diesen Kriterien nicht äusserte.

Fazit

Die kantonalen Regelungen über den Anspruch und die Höhe der IZU bleibt sehr unterschiedlich. Einige Antworten lassen darauf schliessen, dass kantonale Vorgaben oder

Orientierungsgrössen ganz fehlen. Wie bei den SIL verfügen die Gemeinden über einen grossen Ermessensspielraum ob, wie und welche Integrationsbemühungen unterstützter Personen sie honorieren.

Einigkeit herrscht über den Anspruch auf eine IZU bei beruflichen Integrationsbemühungen. Bei den sozialen Integrationsbemühungen zeigen sich aber Unterschiede. Care-Arbeit begründet in vielen Kantonen keinen Anspruch auf eine IZU. [Die SKOS-RL C.6.7. Erläuterungen c\)](#) sehen als Ausnahme die Möglichkeit vor, dass bei der Pflege eines nahen Angehörigen eine IZU ausbezahlt werden kann. Von dieser Möglichkeit wird wenig Gebrauch gemacht.

Der Umfang des Aufwands, den jemand für die Integrationsbemühungen leistet (Pensum), wird nicht überall bei der Bemessung der IZU gewürdigt. Das wirkt mitunter demotivierend für jene, die mehr zu leisten bereit sind.

D. Leistungsbemessung

D.2. Einkommensfreibetrag (EFB)²⁸

Der 2005 eingeführte Einkommensfreibetrag (EFB) ist ein wichtiger Anreiz zur Integration und zur Erwerbsarbeit. Er ist ein integraler Teil des Unterstützungsbudgets in der Sozialhilfe. Die SKOS-RL empfehlen beim EFB eine Bandbreite von 400 (Minimum) bis 700 Franken (Maximum) pro Monat für eine Vollanstellung.

Beim SKOS-Monitoring 2024 zeigen sich bei der Ausrichtung des EFB in den Kantonen und Gemeinden ähnliche Unterschiede wie bei der IZU: Der minimale EFB variiert zwischen einem (je nach Pensum) und 400 Franken. 5 Kantone fangen bei einem Franken an und erhöhen je nach Arbeitspensum. Ein Kanton gewährt 20 Franken, ein weiterer Kanton 40 Franken, 9 Kantone 100 Franken, zwei Kantone 120 Franken, zwei weitere Kantone 150 Franken, drei Kantone 200 Franken und einer 300 Franken. Ein einziger Kanton gewährt, den von der SKOS empfohlenen Maximalbetrag von 400 Franken und ein Kanton hat, keine Bestimmungen dazu erlassen.

Kein Kanton gewährt den maximalen EFB gemäss [SKOS-RL D.2. Abs. 3](#). Ein Kanton plafoniert den EFB bei 200 Franken, 11 Kantone gewähren maximal 400 Franken, 9 Kantone 500 Franken und fünf Kantone 600 Franken.

Die meisten Kantone nutzen das Arbeitspensum als Kriterium für die abgestufte Bemessung des EFBs. Drei Kantone bemessen den EFB am Nettoeinkommen und ein Kanton gewährt einfach eine Pauschale.

Bei den Lernenden überlassen es die SKOS-RL den Kantonen zu definieren, ob es sich um eine reine Ausbildungssituation handelt, die eine IZU begründen oder ob es sich um eine Erwerbstätigkeit auf dem 1. Arbeitsmarkt handelt, die einen EFB begründen würde. 8

²⁸ Frage gestellt an KaV & KgV

Kantone und fünf Gemeinden richten einen EFB aus. 13 Kantone gewähren eine IZU und fünf Kantone haben beide Möglichkeiten offengelassen, dies in Abhängigkeit des Lehrjahres, des Alters oder des Anspruchs auf Stipendien.

Fazit

Der von den SKOS-RL empfohlene Maximalbetrag von 700 Franken für eine Vollanstellung für erwerbstätige unterstützte Personen wird von keinem Kanton umgesetzt. Dieser Betrag dient u.a. auch für die Begleichung von Steuern aus Erwerbseinkommen. Je kleiner der maximale EFB, desto geringer der verbleibende Betrag nach Abzug der Steuern, womit auch der finanzielle Anreiz zur (Wieder-)aufnahme einer Erwerbsarbeit gefährdet wird.

D.3. Vermögen

D.3.1. Grundsätze und Freibeträge²⁹

Bei Unterstützungsbeginn empfehlen die SKOS-RL, Freibeträge auf Vermögen oder Ersparnis zu belassen. Für eine Einzelperson 4000 Franken, für ein Ehepaar 8000 Franken und für jedes minderjährige Kind 2000 Franken, jedoch maximal 10 000 Franken pro Unterstützungseinheit.

Im Monitoring 2024 geben 18 Kantone an, die Empfehlungen der SKOS anzuwenden. Sechs Kantone haben tiefere und zwei Kantone höhere Ansätze. Ein Kanton gewährt keinen Vermögensfreibetrag, d.h. bei Unterstützungsbeginn werden noch vorhandene Ersparnisse vollumfänglich im Erstbudget als Einnahme eingerechnet.

Zwei Kantone gewähren für unterstützte Einzelpersonen ab 55 bzw. 57 Jahre einen höheren Vermögensfreibetrag von 25 000 bzw. 10 000 Franken.

Die zweite Etappe der Richtlinienrevision, die eine Erhöhung des Vermögensfreibetrages vorsieht, tritt per 1.1. 2026 in Kraft. Die kantonalen Aktualisierungen sind im Anhang aufgelistet.

D.3.3. Altersvorsorge³⁰

Sozialhilfeleistungen sind gegenüber AHV-Versicherungsleistungen subsidiär. Unterstützte Personen haben AHV-Leistungen daher vorzuziehen. Die Freizügigkeitsordnung sieht vor, dass Guthaben aus Freizügigkeitspolice (bei Lebensversicherern) oder aus Freizügigkeitskonten (bei Banken) frühestens fünf Jahre vor und spätestens fünf Jahre nach Erreichen des BVG-Rentenalters ausbezahlt werden können. Gemäss SKOS-RL gilt der Grundsatz, dass eine Auflage zum Bezug der Mittel aus der gebundenen Vorsorge erst zusammen mit jener zum AHV-Vorbezug oder beim Bezug einer ganzen IV-Rente erfolgen soll. So kann der Zielsetzung

²⁹ Frage gestellt an KaV & KgV

³⁰ Frage gestellt an KaV, KgV & Gde

der 2. und 3. Säule entsprochen werden, wonach die gebundene Vorsorge in Ergänzung zu den Leistungen der AHV/IV zur Sicherung einer gewohnten Lebenshaltung beitragen soll.

Im Monitoring 2024 geben 23 Kantone und 3 Gemeinden an, dass sie keinen früheren BVG-Vorbezug verlangen. 3 Kantone sehen die Möglichkeit den Vorbezug einzufordern je nach Situation gegeben. Wobei in einem dieser Kantone, drei dazugehörigen Gemeinden eine solche Anweisung nicht vornehmen und die vierte Gemeinde angibt, dies nur auf freiwilliger Basis vorzusehen.

Die SKOS-RL sehen vor, dass ausgelöste Guthaben aus der gebundenen Vorsorge für den aktuellen und zukünftigen Lebensunterhalt zu verwenden sind. Aus den betreffenden Mitteln kann daher grundsätzlich keine Rückerstattung von rechtmässig bezogener Sozialhilfe verlangt werden.

Laut Monitoring 2024 befolgen 23 Kantone und 8 Gemeinden die Empfehlung der SKOS-RL. Aus diesen Kantonen weichen aber 6 Gemeinden in ihrer Praxis davon ab und verlangen eine Rückerstattung. Zwei Kantone und 7 Gemeinden geben zudem an, aufgrund ihrer aktuellen Gesetzeslage eine Rückerstattungsforderung zu stellen. Ein Kanton revidiert diese Grundlage zurzeit und bei einem weiteren Kanton geben drei Gemeinden an, keine Rückerstattung zu prüfen. Entgegen den Antworten von drei seiner Gemeinden gibt ein weiterer Kanton an, eine Rückerstattungsforderung nur bei besonders verbesserten wirtschaftlichen Verhältnissen zu prüfen.

Fazit

Laut Monitoring 2024 setzt eine grosse Mehrheit der Kantone den Vermögensfreibetrag gemäss SKOS-RL um. Zwei Kantone gewähren einen höheren Vermögensfreibetrag. Für Menschen in prekären Lebenslagen ist es ein wichtiges Signal, dass sie nicht ihre vollumfänglichen finanziellen Ressourcen ausschöpfen müssen, bevor sie die Unterstützung der Sozialhilfe beanspruchen dürfen.

Gemäss Bundesgerichtsentscheid [8C_333/2023](#) ist es zulässig eine Rückerstattung wegen günstigen Verhältnissen (Vermögensanfall) zu verlangen, die durch die Auszahlung des Freizügigkeitsguthabens entstanden ist. Dies aber nur, wenn die Auszahlung vor Eintritt des AHV-Vorbezugsalters erfolgt. Einige Gemeinden und Kantone, die zwar mit Nein geantwortet haben, wiesen in ihren Kommentaren auf das BGE hin und die Möglichkeit, in besonderen Fällen (bspw. hohe Kapitalauszahlung) eine Rückerstattung zu fordern. Einzelne Gemeinden haben auch auf freiwillige Vereinbarungen zur Rückerstattung hingewiesen.

Das Monitoring 2024 zeigt auf, dass der besondere Schutz des Alterskapitals gemäss SKOS-RL noch verbesserungswürdig ist. Rückerstattungsforderungen der Sozialhilfe dürfen nicht dazu führen, dass vormals unterstützte Personen in die Prekarität zurückfallen.

D.4. Finanzielle Ansprüche gegenüber Dritten³¹

D.4.2. Elterliche Unterhaltspflichten

Eltern haben für den Unterhalt ihres Kindes aufzukommen. Inbegriffen sind dabei die Kosten von Betreuung, Erziehung, Ausbildung und Kindesschutzmassnahmen. Der Unterhalt wird durch Pflege, Erziehung und Geldzahlung geleistet. Die Unterhaltspflicht der Eltern dauert bis zur Volljährigkeit bzw. bis zum Abschluss einer angemessenen Erstausbildung.

Die SKOS-RL empfehlen bei jungen Erwachsenen, die noch mit ihren von der Sozialhilfe unterstützten Eltern zusammenwohnen, ein eigenes Unterstützungsdossier zu eröffnen. 20 Kantone sehen dies so vor. 6 Kantone belassen junge Erwachsene in der Unterstützungseinheit ihrer Eltern, solange eine Ausbildungssituation vorliegt. Sie trennen die Dossiers erst, wenn eine wirtschaftliche Unabhängigkeit vorliegt.

D.4.4. Konkubinatsbeitrag

Das Bundesgericht hält mit Verweis auf das geltende Familienrecht fest, dass zwischen Konkubinatspartnern keine gesetzlichen Beistands-, Unterhalts- und Unterstützungspflichten bestehen. Das Gericht anerkennt jedoch, dass Ehepaare und eingetragene Partnerschaften gegenüber Konkubinaten nicht schlechter gestellt werden sollen ([Art. 14](#) und [Art. 8](#) Abs. 2 BV). Den Kantonen ist daher erlaubt, bei der Prüfung der sozialhilferechtlichen Bedürftigkeit das Einkommen und Vermögen eines nicht unterstützten Konkubinatspartners oder einer Konkubinatspartnerin angemessen zu berücksichtigen. Dabei ist zu beachten, dass Konkubinatspaare keine Unterstützungseinheit im Sinne der Sozialhilfe bilden ([SKOS-RL C.2. Abs. 2 Erläuterungen b\)](#)) und die SKOS-RL deshalb anregen, getrennte Dossiers zu führen. Der mögliche Beitrag nicht unterstützter Konkubinatspartnerinnen und -partner wird auf der Grundlage eines erweiterten SKOS-Budgets berechnet

18 Kantone geben an, für Konkubinatspaare getrennte Dossiers zu führen. Vier Kantone tun das hingegen nicht. Sie berechnen die Einnahmen und Vermögen zusammen wie bei verheirateten Paaren. Drei weitere Kantone gehen auch bei stabilen Konkubinaten (gemäss [SKOS-RL D.4.4. Abs. 2](#) zwei Jahre zusammenlebend oder gemeinsame Kinder) so vor. Einer dieser Kantone setzt die Frist des gemeinsamen Haushalts auf fünf Jahre, ein anderer bereits auf ein Jahr. Ein letzter Kanton konnte keine Angaben machen.

Bei Weigerung des nicht unterstützten Konkubinatspartners seine/ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse vorzulegen, sehen die SKOS-RL³² vor, dass mangels Nachweises der Bedürftigkeit des gesuchstellenden Partners/der gesuchstellenden Partnerin, die Unterstützung abgelehnt werden kann. 15 Kantone und 8 Gemeinden bestätigen, dass sie in solchen Fällen zuerst ein hypothetisches Einkommen im Unterstützungsbudget berechnen. Vier Kantone und 15 Gemeinden lehnen dies ab.

³¹ Fragen gestellt an KaV, KgV & Gde

³² [F.3. Erläuterungen a\)](#) i.V.m. [Praxishilfe «Erweitertes SKOS-Budget»](#)

D.4.5. Entschädigung für die Haushaltsführung

Von unterstützten Personen in familienähnlichen Wohn- und Lebensgemeinschaften wird erwartet, dass sie im Rahmen ihrer zeitlichen und persönlichen Möglichkeiten den Haushalt für nicht unterstützte berufstätige Kinder, Eltern oder Partner im selben Haushalt führen.

Die Haushaltsführung ist von den Mitbewohnern zu entschädigen. Die Höhe der Entschädigung ist von der geleisteten Arbeit der unterstützten Person und dem Einkommen der Mitbewohner abhängig. Sie beträgt maximal 950 Franken für jeden leistungspflichtigen Mitbewohner und wird der unterstützten Person als Einnahme angerechnet.

20 Kantone und 4 Gemeinden geben an, dass sie bei nicht geleisteter Entschädigung für die Haushaltsführung ein hypothetisches Einkommen im Unterstützungsbudget berücksichtigen. 17 Gemeinden aus diesen Kantonen verneinen eine solche Praxis. Die anderen 6 Kantone verzichten auf die Berücksichtigung einer hypothetischen Entschädigung für die Haushaltsführung.

Fazit

In Bezug auf die Berechnung von Ansprüchen gegenüber Dritten setzt eine Mehrheit der Kantone die SKOS-RL um. Trotz allem bleiben Unterschiede, insbesondere bei der Praxis und Berechnung des Konkubinatsbeitrags und der Entschädigung für die Haushaltsführung.

Bei Konkubinatspaaren weichen 7 Kantone von den Empfehlungen der SKOS-RL ab und berechnen Konkubinatspaare wie verheiratete Paare. Zu betonen ist, dass wenn Konkubinatspaare budgetmässig, als ein Fall behandelt werden, werden sie nicht zu einer Unterstützungseinheit (rechtlich keine gegenseitige Unterstützungspflicht). Die Abbildung der wirtschaftlichen Situation des Paares erfolgt in diesen Kantonen in einem Unterstützungsbudget statt in zweien. Im Falle von Rückerstattungsforderungen der Sozialhilfe ist diesem Umstand Rechnung zu tragen.

Mit der Berechnung eines Konkubinatsbeitrags oder einer Entschädigung für die Haushaltsführung will die Sozialhilfe unterstützte Personen zu einer Mitwirkungspflicht zur Minderung ihrer Bedürftigkeit anweisen. Die Durchsetzung dieses Anspruches ist rechtlich umstritten und wird deshalb im Rahmen der dritten Revisionsstufe der SKOS-RL überprüft.

Bei erwachsenen Kindern, die noch bei ihren von Sozialhilfe unterstützten Eltern leben, werden die Empfehlungen der SKOS-RL in sechs Kantonen und einigen Gemeinden nicht umgesetzt. Oftmals wird dies mit der Ausbildungssituation junger Erwachsener und der elterlichen Unterstützungspflicht begründet. Der Verhinderung eines sich über die Generationen wiederholenden Sozialhilfebezugs soll so entgegengewirkt werden.

E. Rückerstattung³³

Rechtmässig bezogene Unterstützungsleistungen müssen rückerstattet werden, wenn eine ehemals unterstützte Person in günstige finanzielle Verhältnisse gelangt. Die SKOS-RL unterscheiden hierbei günstige Verhältnisse aufgrund eines Erwerbseinkommens oder eines Vermögensanfalls (Erbschaft, Lottogewinn, [SKOS-RL E.2.1.](#)).

E.2.1. Günstige Verhältnisse aufgrund Erwerbseinkommen

In den SKOS-RL wird empfohlen, grundsätzlich auf die Rückerstattung aus Erwerbseinkommen zu verzichten, um die Wiedererlangung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit nicht zu gefährden. Dort, wo die Kantone eine gesetzliche Grundlage zur Rückerstattung aus Erwerbseinkommen vorsehen, empfehlen die SKOS-RL eine grosszügige Einkommensgrenze zu gewähren und die zeitliche Dauer der Rückerstattung auf maximal vier Jahre zu begrenzen ([SKOS-RL E.2.1. Abs. 3](#) und [Erläuterungen b](#))).

14 Kantone und 6 Gemeinden sehen aktuell eine Rückerstattung aus Erwerbseinkommen vor. Von diesen sieht ein Kanton³⁴ vor, per 1. Januar 2025 die Rückerstattung aus Erwerbseinkommen aufzuheben und zwei Kantone³⁵ unterbreiten den Verzicht in ihrem Gesetzesrevisionsvorschlag.

Fünf weitere Kantone sehen eine Rückerstattung aus Erwerbseinkommen nur in Ausnahmefällen (dann, wenn ein Verzicht als unbillig erscheinen würde). Die Grenze der Unbilligkeit definieren drei dieser fünf Kantone mit den SKOS-RL ([E.2.1., Erläuterungen b](#))). Zwei dieser fünf Kantone machten keine Angaben über Einkommensgrenzwerte, die eine Rückerstattungsforderung auslösen könnten.

7 Kantone und einige Gemeinden verlangen keine Rückerstattung rechtmässig bezogener Sozialhilfe aufgrund günstiger Einkommensverhältnisse.

Was die Dauer der Rückerstattungsraten angeht, machten 13 Kantone bzw. deren Gemeinden, sehr unterschiedliche Angaben. Sechs dieser Kantone geben an, die Dauer der Rückzahlung während mehr als vier Jahren vorzusehen. Gleichzeitig geben einige Gemeinden dieser Kantone an, eine kürzere Dauer vorzusehen oder sich an die Empfehlungen der SKOS zu halten. Sieben dieser 13 Kantone und 23 Gemeinden halten sich an die maximale Rückerstattungsdauer von vier Jahren.

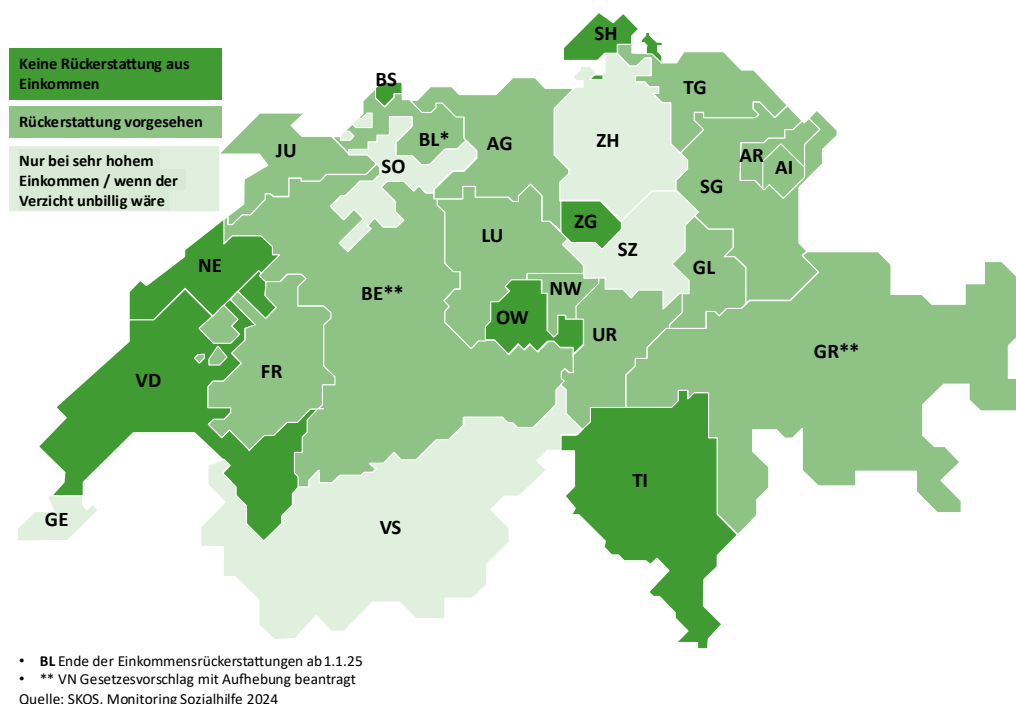
6 Kantone haben keine Frist festgelegt und 7 Kantone sehen keine Rückerstattung aus Erwerbseinkommen vor.

³³ Fragen gestellt an KaV, KgV & Gde

³⁴ BL

³⁵ BE und GR

Rückerstattung der Sozialhilfe aus Einkommen



SKOS-Monitoring, 2024, Grafik 5

Rückerstattung aufgrund eines Vermögensanfalles

Bei Rückerstattung infolge erheblichen Vermögensanfalles empfehlen die SKOS-RL, den Betroffenen einen angemessenen Betrag zu belassen: Einer Person soll ein Vermögensfreibetrag von 30 000 Franken, einem Ehepaar 50 000 Franken und pro Kind 15 000 Franken belassen werden.

15 Kantone und 9 Gemeinden gewähren diese Vermögensfreibeträge gemäss SKOS-RL. Sechs Kantone haben tiefere Freibeträge festgelegt. Die übrigen fünf Kantone machten keine Angaben bzw. haben keine für die Gemeinden verbindliche kantonale Regelung. Die Sozialdienste aus diesen Kantonen haben auch unterschiedliche Freibetragsansätze genannt, von 4000 bis 30 000 Franken für eine Einzelperson und von 10 000 bis 80 000 Franken für ein Paar mit zwei Kindern.

E.2.4. Nicht rückerstattungspflichtige Leistungen

Die SKOS-RL empfehlen drei Leistungsarten grundsätzlich von der Rückerstattungspflicht zu befreien:

- Berufliche und soziale Integrationsmassnahmen inklusive im Zusammenhang geleistete EFB, IZU und SIL
- Restbeträge der KVG-Prämien, der von der IPV nicht gedeckt ist (keine Sozialhilfeleistung)
- SIL im Zusammenhang mit behinderungsbedingten von der Grundversicherung nicht gedeckten Gesundheitskosten

Bei den direkten Kosten beruflicher und sozialer Integrationsmassnahmen, sogenannte Programmkosten, geben 21 Kantone und die meisten Gemeinden an, gemäss den SKOS-RL vorzugehen. 14 Gemeinden dieser 21 Kantone weichen in ihrer Antwort aber von ihrem Kanton ab. Sie bestätigen Rückerstattungsforderungen zu stellen. Ob dies an der Möglichkeit in eigener Kompetenz zu entscheiden liegt, ist nicht bekannt.

Bei den indirekten Kosten beruflicher und sozialer Integrationsmassnahmen, sogenannte Teile der materiellen Grundsicherung, geben 10 Kantone und einige Gemeinden an, ebenfalls auf eine Rückerstattung zu verzichten. Dabei weichen 11 Gemeinden von der Antwort ihres Kantons ab.

Bei den von der Sozialhilfe finanzierten Restbeträgen der KVG-Prämien geben 8 Kantone und einige Gemeinde an, gemäss SKOS-RL vorzugehen. In drei der 8 Kantone weichen 7 Gemeinde ab, mit der Begründung, dass sie in eine Prämienregion eingeteilt sind, deren höhere KVG-Prämie nicht mehr der IPV bzw. der Richtprämie der Sozialhilfe entspricht.

Bei den behinderungsbedingten Kosten geben 6 Kantone und 8 Gemeinden an, gemäss den SKOS-RL vorzugehen, d.h. auf eine Rückerstattung zu verzichten.

Zwei Kantone verzichten auf keinerlei Leistungen und verlangen somit in jedem Fall eine Rückerstattung der geleisteten Sozialhilfe. Die drei Gemeinden aus einem dieser Kantone geben an, auf die Rückerstattung direkter Bildungskosten zu verzichten.

E.2.5. Nicht rückerstattungspflichtige Personen

Die SKOS-RL empfehlen bei Minderjährigen auf eine Rückerstattung von bezogener Sozialhilfe bis zum Abschluss der Erstausbildung zu verzichten. Unterhaltspflichtige Eltern bleiben dagegen grundsätzlich rückerstattungspflichtig.

Bei Alleinerziehenden besteht eine besondere Ausgangslage. Eine Notwendigkeit zum Bezug von Sozialhilfe für sich und ihre Kinder ergibt sich bei ihnen regelmässig dann, wenn der Unterhaltsanspruch der Kinder durch die Beiträge der unterhaltspflichtigen Person nicht gedeckt werden kann (Mankosituation). Der alleinerziehende Elternteil könnte für die deswegen bezogene Sozialhilfe grundsätzlich später rückerstattungspflichtig werden. Um diese ungleiche Lastenverteilung unter getrennten Elternteilen zu korrigieren, erfolgte bei der Revision des ZGB betreffend den Kindesunterhalt auch eine Anpassung des ZUG. Mit den neuen Art. 7 Abs. 2 und Art. 32 Abs. 3bis ZUG sollte – durch Verankerung eines eigenständigen Unterstützungswohnsitzes von Kindern getrenntlebender Eltern – eine Hilfestellung geschaffen werden, um Alleinerziehende von der Rückerstattungspflicht der für ihre Kinder bezogenen Sozialhilfe auszunehmen zu können. Entsprechende Ausnahmen existieren im kantonalen Recht allerdings erst vereinzelt.

In 24 Kantonen sind Minderjährige von der Rückerstattungspflicht befreit. 20 Kantone verlangen keine Rückerstattung von Minderjährigen und von jungen Erwachsenen, bis diese eine Erstausbildung abgeschlossen haben.

Für Eltern, die gemeinsam mit minderjährigen Kindern (in einer Unterstützungseinheit) unterstützt werden gilt die Ausnahme nicht. In 22 Kantonen sind die Eltern auch für die

Sozialhilfe rückerstattungspflichtig, die für ihre Kinder ausgerichtet wurde. In 20 Kantonen sind Alleinerziehende ebenfalls rückerstattungspflichtig.

Fazit

Das SKOS-Monitoring 2024 zeigt, dass Rückerstattungsforderungen für rechtmässig erhaltene Sozialhilfe aufgrund Vermögensanfalles und aufgrund Erwerbseinkommen von den Kantonen und Gemeinden sehr unterschiedlich gehandhabt werden. Das Ziel einer Harmonisierung ist in diesem Bereich noch nicht erreicht.

In jenen Kantonen, ohne gesetzliche Grundlage oder Direktiven, können die Gemeinden über Umfang und Kriterien für die Rückerstattung der Sozialhilfe selbst bestimmen. Dies führt zu unterschiedlichen Praktiken zwischen Nachbargemeinden im selben Kanton.

Die SKOS-RL werden im Rahmen der zweiten Revisionsetappe Vorschläge zur Präzisierung unterbreiten.

F. Auflagen, Sanktionen, Ablehnung und Einstellung

Die SKOS-RL sehen vor, dass die Ausrichtung der wirtschaftlichen Hilfe mit Auflagen verbunden werden kann. Auflagen müssen sich auf eine rechtliche Grundlage stützen, dem Zweck der Sozialhilfe dienen und verhältnismässig sein. Befolgt eine unterstützte Person die Auflagen nicht oder verletzt sie ihre gesetzlichen Pflichten, ist eine verhältnismässige Leistungskürzung zu prüfen.

F.2. Sanktionen³⁶

Als Sanktion können der Grundbedarf in einer Bandbreite von 5 bis 30 Prozent (maximal), die Zulagen für Leistungen (EFB und IZU) und die fördernden SIL gekürzt werden. Nach Erfüllen der Auflagen sind darauf bezogene Kürzungen in der Regel aufzuheben. Bei wiederholtem und schwerwiegendem Fehlverhalten können Kürzungen bis zum Ablauf der Fristen fortgeführt werden. Fallen Sanktion und Rückerstattung zusammen, darf der maximale Kürzungsumfang von 30 Prozent des GBLs nicht überschritten werden. Zudem sind die Auswirkungen einer Kürzung auf Kinder und Jugendliche zu berücksichtigen. Mit Blick auf die grundrechtlichen Garantien von Kindern und Jugendlichen auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung (Art. 11 BV) ist ihr Bedarf von der Kürzung grundsätzlich auszunehmen.

Von der Möglichkeit zuerst die IZU oder den EFB und die fördernden SIL zu kürzen, machen 13 bzw. 11 Kantone Gebrauch. Die abgestufte Kürzung des GBL ist bei allen 26 Kantonen das priorisierte Sanktionsinstrument. 14 Kantone und 10 Gemeinden beginnen mit einer minimalen Sanktion von fünf Prozent des GBL, wie in den SKOS-RL empfohlen. 6 Kantone und 9

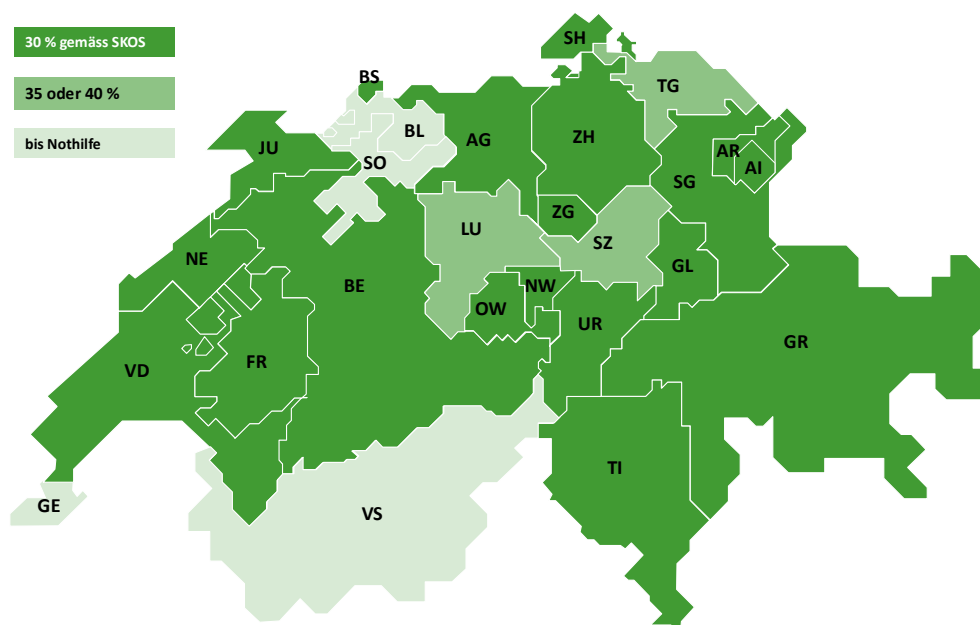
³⁶ Frage der IZU-Höhe gestellt an KaV, KgV & Gde / Fragen des Zeitpunkts der Aufhebung der Sanktionen und der Häufigkeit der höchsten Sanktionsstufe nur gestellt an KaV & Gde

Gemeinden beginnen bei 10 Prozent Kürzung und vier Kantone und 11 Gemeinden bei 15 Prozent. Zwei Kantone kennen kein Minimum bzw. beginnen bei 1 Prozent Kürzung des Grundbedarfes.

Bei den maximalen Kürzungen des GBL übernehmen 19 Kantone und 8 Gemeinden die gemäss SKOS-RL empfohlenen 30 Prozent. Ein Kanton kürzt den GBL bis 35 Prozent, zwei weitere bis 40 Prozent. Vier Kantone geben an eine Kürzung des GBL bis zur Nothilfe zu ermöglichen, wobei in drei der vier Kantone, fünf Gemeinden sich an die SKOS-Empfehlungen halten.

Was den Zeitpunkt der Sanktionsaufhebung anbelangt, heben drei Kantone und 30 Gemeinden diese sofort auf, sobald die Anweisung befolgt wurde. Vier Kantone und 26 Gemeinden hingegen belassen die Kürzung gemäss verfügbarer Dauer der Sanktion. Zwei weitere Kantone und 10 Gemeinden sehen je nach Situation beide Varianten vor.

Maximale Kürzung des Grundbedarfes als Sanktion in den Kantonen



Quelle: SKOS, Monitoring Sozialhilfe 2024

SKOS-Monitoring, 2024, Grafik 6

Die Häufigkeit der Anwendung der höchsten Sanktionsstufe kann auf Missbrauchsrisiken in der Sozialhilfe hinweisen. Prozentual zu allen verhängten Sanktionen eines Sozialdienstes im Jahr 2023 kommt die höchste Stufe selten vor. Die maximale Sanktionsstufe wurde zwischen null und 50 Prozent aller verhängten Sanktionen verfügt³⁷.

³⁷ 31 Gemeinden geben 0 % an, 5 Gemeinden <1 % >; 6 Gemeinden >1 %; 2 Gemeinden > 2 %; 1 Kanton und 2 Gemeinden > 5 %; 1 Gemeinde > 7 %; 1 Gemeinde > 10 %; 1 Gemeinde > 15 %; 1 Kanton und 2 Gemeinden > 20 %; 1 Gemeinde > 25 %; 1 Gemeinde > 30 %; 1 Gemeinde > 33 %; 1 Gemeinde > 40 %; 1 Kanton > 48 % und 2 Gemeinden > 50 %.

9 Kantone und 9 Gemeinden konnten keine Angaben machen.

Die prozentualen Angaben sind in Relation zu den effektiven Zahlen zu verstehen: Bei zwei Gemeinden sind die 50 Prozent verhängten Sanktionen im Maximalbereich zwei Dossiers. Bei einem Kanton sind die 48 Prozent verhängter Maximalsanktionen 151 Dossiers, bei 31 786 unterstützten Personen 2022.

Fazit

Laut SKOS-Monitoring 2024 werden Sanktionen in einer Mehrheit der Kantone gemäss den SKOS-RL umgesetzt. Die Sanktionsempfehlungen werden von den Gemeinden in der Regel direkt mittels Kürzung des GBL umgesetzt. Kürzungsmöglichkeiten über Zulagen und SIL werden wenig angegeben.

Maximale Kürzungen des GBL wurden 2023 sehr selten angewendet. Bei der Ausübung des Ermessens und der Skalierung von Sanktionen verfügen die Kantone und Gemeinden über einen grossen Spielraum. Die fehlenden Kriterien zur Anwendung der Sanktionen werden deshalb an vielen Orten bemängelt. Die SKOS erarbeitet derzeit ein neues Merkblatt, in welchem Auflagen und Weisungen genauer präzisiert werden.

F.3. Einstellung von Leistungen und Strafanzeigen³⁸

Die SKOS-RL sehen vor, dass die teilweise oder ganze Einstellung von Leistungen der Sozialhilfe zulässig ist,

- wenn die Bedürftigkeit während der laufenden Unterstützung nicht mehr nachgewiesen ist,
- wenn die unterstützte Person in Kenntnis der Konsequenzen eine ihr mögliche, zumutbare und konkret zur Verfügung stehende Arbeit nicht annimmt,
- wenn sich die unterstützte Person weigert, einen ihr zustehenden bezifferbaren und durchsetzbaren Rechtsanspruch auf Unterhaltsbeiträge oder ein Ersatzeinkommen geltend zu machen oder
- wenn sich die unterstützte Person weigert, Vermögenswerte innerhalb einer angemessenen Frist zu verwerten.

Dabei betonen die SKOS-RL, dass das Einstellen von Leistungen nur bei Verletzung der Subsidiarität zulässig ist und nicht als Sanktion verfügt werden darf. Dabei seien die Verhältnismässigkeit und die Interessen von Personen einer Unterstützungseinheit – insbesondere von Kindern und Jugendlichen – zu berücksichtigen.

24 Kantone und die meisten Gemeinden geben an, zwischen Einstellung und Sanktion zu unterscheiden. Drei Gemeinden aus diesen Kantonen verneinen diesen Unterschied. Zwei Kantone machen keinen Unterschied, wobei 7 ihrer Gemeinden trotzdem unterscheiden. Dabei betonen beide Kantone, dass der Anspruch auf Nothilfe erhalten bleibt.

³⁸ Alle Fragen gestellt an KaV & Gde / KgV haben nur die Grundsatzfrage der Unterscheidung zwischen Einstellung und Sanktion gestellt erhalten.

Die Häufigkeit solcher (Teil-)Einstellungen ist hingegen sehr klein, zwischen null und fünf Prozent aller unterstützter Fälle im Jahr 2023. Bei der Gemeinde mit dem höchsten prozentualen Anteil sind es nominal zwei Dossiers und bei der Gemeinde mit der höchsten Anzahl von 11 Dossiers sind es 1.7 Prozent der unterstützten Dossiers.

Befragt nach der Häufigkeit von Strafanzeigen wegen unrechtmässigem Sozialhilfebezug geben die Kantone mit starker oder alleiniger Kompetenz für die Sozialhilfe und die Gemeinden der Kantone mit delegierter Verantwortung eine Bandbreite von null bis fünf Prozent aller Unterstützungsfälle im Jahr 2023 an. Bei der Gemeinde mit einem Prozentsatz von fünf Prozent Strafanzeigen sind dies zwei Fälle und bei der Gemeinde mit der höchsten Anzahl von 190 Fällen entspricht dies 1.75 Prozent aller Unterstützungen 2023.

Fazit

Unrechtmässiger Bezug in der Sozialhilfe ist sehr selten. Trotz vermehrter Aufmerksamkeit zeigen die Zahlen, dass die Problematik im marginalen Bereich bleibt.

4. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Das SKOS-Monitoring 2024 zeigt, dass die SKOS-RL für die Sozialhilfe in den Kantonen und Gemeinden eine sehr wichtige Bedeutung haben. Ein verbindlicher Bezug der Sozialhilfe auf die SKOS-RL wird in 11 Kantonen auf Gesetzes- und in 9 Kantonen auf Verordnungsstufe vorgenommen. 6 Kantone nehmen Bezug auf die SKOS-RL in ihren kantonalen Handbüchern oder in kommunalen Reglementen. Mehrfachnennungen sind vorzufinden.

Die Auswertung der einzelnen Themenbereiche zeigt, dass die SKOS-RL das Ziel der Harmonisierung der Sozialhilfe zwischen den Kantonen grossmehrheitlich erreichen. Bei der Höhe des GBL orientieren sich 21 Kantone an den GBL 2024 der SKOS-RL. Drei Kantone werden per 1. Januar 2025 nachziehen.

Bei anderen Themen nehmen die Kantone ihren Spielraum wahr, um einerseits auf kantonale und kommunale Bedürfnisse einzugehen. In einzelnen Bereichen gibt es grössere Unterschiede (GBL für junge Erwachsene, IZU, EFB, Rückerstattungsregelungen und Sanktionsrahmen), die dazu führen, dass unterstützte Personen je nach Kanton unterschiedliche Leistungen erhalten. In diesen Bereichen sind weitere Harmonisierungsbestrebungen wünschenswert.

Aufgrund der Ergebnisse des Monitorings 2024 und bezugnehmend auf ihre Strategie 2025 sowie die Themen der zweiten Etappe der RL-Revision 2026 formuliert die SKOS folgende Empfehlungen.

Empfehlungen:

1. Beim **Grundbedarf für junge Erwachsene** ist darauf zu achten, dass die empfohlenen Anreize betreffend Ausbildung, berufliche Integration oder Erwerbstätigkeit geschaffen werden. Der Grundbedarf sollte nicht generell für alle jungen Erwachsenen gekürzt werden.
2. Bei der Bestimmung der **Mietzinsrichtlinien** sind nach Haushaltsgrösse abgestufte Obergrenzen, abhängig vom lokalen und aktuellen Wohnungsangebot festzulegen und zeitnah, beispielsweise alle zwei Jahre, zu überprüfen. Die Obergrenzen sollen auf Basis einer fachlich begründeten Berechnungsmethode erstellt werden. Das sporadische Beobachten des Wohnungsmarktes erfüllt diese Anforderungen nicht.
3. Bei **überhöhten Wohnkosten** empfiehlt die SKOS die **Übernahme der ganzen Miete** bis effektiv eine zumutbare günstigere Wohnung gefunden werden kann. Gleichzeitig dürfen die Mietzinsrichtlinien nicht dazu dienen, wirtschaftlich schwache Personen vom Zuzug abzuhalten oder zum Wegzug zu bewegen, indem die maximal übernommenen Wohnkosten zu tief angesetzt werden.
4. Bei den **KVG-Prämien** für die obligatorische Krankenversicherung von unterstützten Personen decken in 15 Kantonen die **individuellen Prämien-**

verbilligung oder eine kantonale Restprämienübernahme die Kosten. Im Monitoring 2021 wiesen noch 13 Kantone eine vollständige Deckung durch die IPV aus, 2018 waren es 15 und 2016 waren es 21 Kantone. Das SKOS-Monitoring 2024 bestätigt somit die seit 2017 einsetzende Tendenz, die Höhe der IPV auf kantonaler Ebene tief zu halten. Dies führt weiterhin zu einer Verlagerung der Kosten in die Sozialhilfe. Die SKOS beobachtet diese Entwicklung mit Sorge, weil sie das Wachstum der Sozialhilfekosten verstärkt und Rechtsunsicherheit im Bereich der Rückerstattung von Sozialhilfe entsteht. Die IPV sollte grundsätzlich die Richtprämien der Sozialhilfe decken.

5. Bei der Gewährung von **situationsbedingten Leistungen** sind erhebliche Unterschiede in den Kriterien und der Ausrichtung feststellbar. Sie bilden aber eine wesentliche Ergänzung des Grundbedarfes. Sie sind stets nötig, um die Grundversorgung des Haushalts nicht infrage zu stellen. Klare Rahmenbedingungen und Kriterien, seien sie auf kantonaler oder auf kommunaler Ebene und die Einhaltung verwaltungsrechtlicher Grundsätze bei Ermessensentscheidungen sind nötig.
6. Die Studie der Charta Sozialhilfe zur **Situation der Kinder** in der Sozialhilfe hat aufgezeigt, dass die Kinder in unterstützten Haushalten aufgrund der finanziellen Situation ihrer Familie Zugangshürden zu ausser schulischen Aktivitäten erleben. Die Sozialhilfe wird darin aufgefordert, die Unterstützungsbandbreite im Bereich der situationsbedingten Leistungen grosszügiger auszulegen.
7. Eine allfällige **Geltendmachung der Rückerstattung aus späterem Erwerbseinkommen** soll die wirtschaftliche Unabhängigkeit nicht gefährden. Deshalb empfehlen die SKOS-RL auf die Rückerstattung aus Erwerbseinkommen zu verzichten. 7 Kantone setzten diese Empfehlung um. Um Anreize zur Beendigung des Sozialhilfebezugs zu schaffen, sollte auf die Rückerstattung aus Einkommen ganz verzichtet werden.
8. Beim **Bezug der Mittel der gebundenen Vorsorge** wird empfohlen, diese erst zusammen mit jener zum AHV-Vorbezug oder beim Bezug einer ganzen IV-Rente zu verlangen und **auf eine Rückerstattung zu verzichten**. So kann der Zielsetzung der 2. und 3. Säule entsprochen werden, wonach die gebundene Vorsorge in Ergänzung zu den Leistungen der AHV/IV zur Sicherung einer gewohnten Lebenshaltung beitragen soll. Die SKOS empfiehlt den Kantonen mit Nachdruck, diese Empfehlung umzusetzen, um die finanzielle Eigenständigkeit im Alter nicht zu gefährden.
9. Bei den **Konzepten und Angeboten für den Erwerb von Grundkompetenzen und Weiterbildungsmöglichkeiten** gibt es für unterstützte Personen noch zu wenig Optionen. Wenn unterstützte Personen über keinen beruflichen Abschluss verfügen oder wenn die Erstausbildung kein existenzsicherndes Einkommen garantiert, ist es zur Vermeidung von Sozialhilfe sinnvoll, die

Finanzierung von nachhaltigen Erst- und Zweitausbildungen oder Umschulungen ins Auge zu fassen. Dies mit dem Ziel, Menschen zu einem existenzsichernden Einkommen zu verhelfen.

10. Bei der Beratung und Betreuung von unterstützten Personen sind **genügend zeitliche Ressourcen und ausgebildete Fachleute erforderlich**. Sie führen nachweislich zu einer schnelleren und nachhaltigeren Beendigung des Sozialhilfebezugs der unterstützten Personen und zu Einsparungen in der Sozialhilfe. Die SKOS empfiehlt daher, für den Beratungsbereich genügend Mitarbeitende mit einem Diplom in Sozialer Arbeit einzustellen und die Falllast sorgfältig zu prüfen.

5. Anhang

Umsetzung der zweiten Etappe der RL-Revision in Kraft per 1.1.2026

Auf welcher Regelungsebene sind in Ihrem Kanton Anpassungen geplant im Zusammenhang mit der 2. Etappe der Richtlinienrevision

Gesetz	VD, NE, GE
Verordnung	UR, ZH, NW, GR, AG, VS, FR
Handbuch	AR, SO, AI, UR, SG (in Diskussion) ZH, NW, AG, GL, ZG, LU, OW
Andere	VD : règlement d'application de la loi (RLASV), JU arrêté du Gouvernement, VS : directive d'application de la LIAS. NE : Directives cantonales émanant de l'office cantonal de l'aide sociale. BE: Direktionsverordnung über situationsbedingte Leistungen. TG. Rundschreiben an die Sozialen Dienste der Gemeinden.

Gibt es im kantonalen Gesetz oder in der Verordnung einen Verweis auf die SKOS-Richtlinien?

Ja:	TG, AR, SO, BS, BE, SZ, ZH, NW, GR, AG, GL, ZG, LU, VD, FR
Nein:	AI, UR, SG, TI, BS, SH, OW, JU, VS, NE
Keine Antwort	GE

Wenn ja, wird der Verweis auf die neue Version vom 1.1.2026 angepasst?

Angepasst	ZH, NW, AG, JU, VS
-----------	--------------------

Wie hoch ist der Vermögensfreibetrag ab 1.1. 2026

10'000	TI
8'000	BS
6000.-	AR, AI, UR, SZ, ZH, NW, GR, GL, ZG, LU, OW, JU, VS, TG
4000.-	BE, NE, VD*, GE*, FR* (*Erhöhung in Diskussion).
2'200. -	BL
2000.-	SO, SG, SH
1'500	AG