

FHNW-Studie HarmSoz

Vergleich von Sozialhilfeleistungen: Kommentar der SKOS

Bern 2024

Einleitung

Die Fachhochschule Nordwestschweiz hat Ende Oktober 2023 eine Studie publiziert, die aufgrund zweier fiktiver Fälle die Sozialhilfeleistungen in fünf Schweizer Kantonen vergleicht.¹ 31 Sozialdienste wurden zu sieben verschiedenen Themen befragt: Überhöhte Mieten, Mietzinslimiten, offene Krankenkassenprämien, Anmeldung IV, Freizügigkeitsguthaben, Kindesvermögen, SIL für Weiterbildung und Skilager.

In den Schlussfolgerungen gehen die Autoren auf drei Punkte ein:

- 1. SKOS-Richtlinien und gesetzliche Rahmenbedingungen:** Diese werden als zu wenig verbindlich angesehen; die kantonale Normendichte als zu gering bewertet.
- 2. Grösse, Professionalität und Organisation des Sozialdienstes:** Die Autoren kritisieren die mangelnde Professionalisierung von Sozialdiensten, die ihrer Meinung nach zu kleinen Einheiten sowie die zu geringen Kompetenzen der Fachleute gegenüber Laiengremien.
- 3. Individuelle Haltung und Ausbildung der Leitungs- und Fachpersonen:** Die Autoren stellen Mängel auf individueller Ebene fest. Sie sprechen sich einerseits für stärkere kantonale Aufsichten und andererseits für den Zugang zu Rechtsberatungsstellen für Sozialhilfebeziehende aus.

Einschätzung der SKOS

Die SKOS hat die Studie und deren Ergebnisse mit grossem Interesse zur Kenntnis genommen und die Ergebnisse mit den Forschenden diskutiert. In der ZESO wurden die Themen [Freizügigkeitsleistungen \(2/23\)](#) und [Wohnen \(4/23\)](#) aus der Studie vorgestellt. Mit dem Bundesamt für Sozialversicherung besteht ein Austausch zum Thema unabhängige Rechtsberatungsstellen für unterstützte Personen in der ganzen Schweiz.

Die SKOS erachtet die Resultate als sehr wertvoll. Sie geben wichtige inhaltliche und fachliche Hinweise zur Weiterentwicklung der Richtlinien und zum Harmonisierungsauftrag der SKOS. Mehrere Themen, die in den Fallvignetten aufgegriffen werden, wurden schon früher oder werden aktuell in der zweiten Etappe der Richtlinien-Revision 2023 – 2027 behandelt.

Thema Wohnen

Die SKOS-RL (C.4.) schildern nach welchen Grundsätzen unterstützte Personen einen Anspruch auf ein menschenwürdiges Obdach haben und wie mit Mietkosten, die den regionalen Rahmen sprengen, umzugehen ist. Die Lebensumstände der Betroffenen sind hierbei stets zu beachten (Verhältnismässigkeits- und Individualisierungsprinzip)²

Die SKOS hat 2023 ein Grundlagenpapier zum Thema Wohnen einschliesslich Handlungsansätzen publiziert³. Dabei werden die Wohnqualität und die Wohnsicherheit sowie die Problematik der steigenden Miet- und Heizkosten behandelt. Die SKOS empfiehlt den

¹ [FHNW-Studie HarmSoz, 2023](#)

² [SKOS-RL A.3. Erläuterungen b\)](#)

³ [GP Wohnen, SKOS, 2023](#)

Sozialbehörden Mietzinserhöhungen auf ihre Rechtmässigkeit zu überprüfen und pragmatische Lösungen bei überhöhten Mietzinsen vorzusehen, insbesondere in den Fällen rechtmässiger Erhöhungen. Die SKOS empfiehlt ferner die Mietzinslimiten regelmässig und systematisch an die regionale Wohnraumsituation anzupassen. Im Rahmen ihres Auftrages zur persönlichen Hilfe (SKOS-RL B.3.) ist die Sozialhilfe zudem gefordert, spezifische Beratung und Unterstützung zum Thema Wohnen anzubieten.

Aktuell unterstützt die SKOS im Rahmen des Innopools ein Projekt des Sozialdienstes Basel-Stadt und der Fachhochschule Nordwestschweiz,

Thema Bildung

Die SKOS und ihre Mitglieder beschäftigen sich seit Jahren mit dem Thema der Bildung. 2018 hat die SKOS zusammen mit dem Schweizerischen Verband für Weiterbildung (SVEB) die Weiterbildungsoffensive in der Sozialhilfe⁴ lanciert. Sozialdienste werden im Rahmen der Offensive beim Aufbau einer Förderstruktur unterstützt und begleitet. Es haben zehn kantonale, regionale und kommunale Sozialdienste unterschiedlicher Grösse aus der Deutschschweiz und dem Tessin am Projekt teilgenommen. Nach dem Erfolg der ersten Phase lancierten die SKOS und der SVEB eine zweite Projektphase, die im Frühling 2024 startet und auch die Romandie einbezieht.

Zum Thema der Finanzierungsmöglichkeiten und -lücken bei den Kosten der beruflichen Grundbildung für Erwachsene hat die SKOS 2022 ebenfalls ein Positionspapier veröffentlicht.⁵

Die SKOS-Richtlinien werden im Rahmen der zweiten Revisionsphase mit Inkrafttreten 2026 das Thema der Förderung und Finanzierung von Aus- und Weiterbildungen vertiefen. Da rund die Hälfte der erwachsenen Sozialhilfebeziehenden über keinen beruflichen Abschluss verfügt, ist die Sozialhilfe gefordert in diesem Bereich zu investieren.

Thema Umgang mit Freizügigkeitsleistungen

Die SKOS hat 2023 ein ausführliches Merkblatt⁶ in Ergänzung zu den SKOS-RL (D.3.3.) veröffentlicht. Darin wird unter anderem festgehalten, dass die Altersvorsorge vor Rückerstattungsforderungen der Sozialhilfe zu schützen ist und dass der Bezug der Freizügigkeitsguthaben erst mit dem AHV-Vorbezugsalter beantragt werden soll.

Thema Professionalität und Organisation des Sozialdienstes

Die SKOS hat sich 2006 zur Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste geäussert⁷. Bereits damals waren sich SKOS und SODK einig, dass die Zielsetzungen einer wirksamen und modernen Sozialhilfe mittels Regionalisierung und Professionalisierung der sozialen Dienste erreicht wird. Diese grundsätzliche Haltung ist denn auch in den SKOS-RL (A.3.)

⁴ [Evaluationsbericht Weiterbildungsoffensive 2019 - 2021](#)

⁵ [PP Direkte und indirekte Bildungskosten, SKOS, 2022](#)

⁶ [Merkblatt Umgang mit Freizügigkeitsguthaben in der Sozialhilfe, SKOS, 2023](#)

⁷ [SKOS-GP "Regionalisierung und Professionalisierung sozialer Dienste", 2006](#)

nachzulesen: „«Unterstützte Personen werden professionell beraten und begleitet. Die mit der Ausrichtung von Sozialhilfe betrauten Personen benötigen dazu fachspezifische Kompetenzen und genügend Ressourcen.»

Thema Ermessensspielraum und Kontrolle

Professionelle Sozialberatung kennzeichnet sich dadurch aus, dass die Hilfeleistungen der jeweiligen Lebenssituation der unterstützten Personen gerecht werden.⁸ Dabei verfügen die Sozialhilfeorgane über gewisse Handlungs- und Ermessensspielräume. Diese Spielräume müssen pflichtgemäss⁹ ausgeübt werden, sich an verfahrensrechtliche Rahmenbedingungen halten und dürfen die Handlungsfähigkeit der betroffenen Personen nicht einschränken.¹⁰

Fazit

Die Studie HarmSoz zeigt auf, dass es grosse Unterschiede im Vollzug der Sozialhilfe gibt. Sozialhilfebeziehende erhalten sehr unterschiedliche Unterstützungsleistungen, je nachdem in welcher Gemeinde sie wohnhaft sind. Oft wirken sich diese Unterschiede zu Ungunsten der unterstützten Personen aus. Die Studienautoren sehen den Grund dafür in der fehlenden Verbindlichkeit der SKOS-Richtlinien, der geringen Normendichte der kantonalen Gesetze, der grossen Unterschiede bei Grösse, Professionalität und Organisation der Sozialdienste sowie bei der individuellen Haltung und Ausbildung der Leitungs- und Fachpersonen.

Die Ergebnisse der Studie sind wichtig und zeigen, wo Handlungsbedarf im Bereich der Sozialhilfe besteht. Die Studienresultat stimmen grundsätzlich mit den Wahrnehmungen und Einschätzungen der SKOS überein. Entsprechend hat sich die SKOS schon seit längerem darum bemüht, die Verbindlichkeit ihrer Empfehlungen in den Kantonen zu erhöhen bzw. das Commitment für eine gemeinsame Leistungsbasis zu stärken. Zu diesem Zweck hat die SKOS schon 2015 mit der SODK eine Vereinbarung getroffen, und mit ihr geregelt, dass die SKOS für die fachliche Weiterentwicklung der Richtlinien verantwortlich ist und die SODK für deren Genehmigung zuhanden der Kantone. Die SODK verbindet mit der Genehmigung die Empfehlung an die Kantone, die SKOS-Richtlinien über die kantonale Gesetzgebung für anwendbar zu erklären. Die Abmachung zwischen SKOS und SODK hat seit der letzten Revision die Verbindlichkeit und integrale Übernahme der SKOS-Richtlinien gefördert und damit die Rechtsgleichheit gestärkt. Das von der SKOS publizierte Monitoring zur Umsetzung der Richtlinien¹¹ zeigt auf, dass die grosse Mehrheit der Kantone die Empfehlungen anwenden. Die

⁸ [Prinzip der Individualisierung, SKOS-RL A.3.](#)

⁹ [SKOS-RL A.4.2.](#)

¹⁰ [SKOS-RL A.4.1. und Erläuterungen](#)

¹¹ SKOS Richtlinienmonitoring ([Link](#))

SKOS wird diesen Weg in einem politisch gewollten föderalistischen System weitergehen und damit eine Harmonisierung vorantreiben.

Die SKOS nimmt die Studienergebnisse darüber hinaus zum Anlass, die Praxis in den untersuchten Bereichen zu überprüfen und wo nötig Anpassungen an den Merkblättern und den SKOS-Richtlinien vorzunehmen.