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

Per Ende März 2022 aufgehoben!

Merkblatt

Massnahmen wegen Covid-19

Empfehlungen zur Sozialhilfe während Epidemie-Massnahmen

Bern, März 2022

Monbijoustrasse 22, Postfach, CH-3000 Bern 14
T +41 (0) 31 326 19 19, F +41 (0) 31 326 19 10
admin@skos.ch, www.skos.ch

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage 3

2. Arbeit auf den Sozialdiensten 3

2.1. Beratungsgespräche 4
2.2. Empfehlungen für Mitarbeitende 4

3. Fortsetzung der bisherigen Unterstützung 4

4. Bearbeitung von Gesuchen um neue oder zusätzliche Unterstützung 4

4.1. Corona Erwerbsersatzentschädigung, Überbrückungsleistungen und Sozialhilfe . 5
4.2. Kurzarbeitsentschädigung und Sozialhilfe 6
4.3. Umfang der Unterstützung von selbständig Erwerbenden und arbeitgeberähnlichen Angestellten 6
4.4. Folgen für Ausländerinnen und Ausländer 6
4.5. Auslandschweizer:innen mit vorübergehendem Aufenthalt in der Schweiz 7

5. Rückerstattungspflicht 7

6. Massnahmen für Bildung, berufliche und soziale Integration 8

7. Finanzierung und Abgabe von Masken und Schutzmaterial 8

8. Finanzierung von Covid-Testzertifikaten (Neu: Ergänzt Februar 2022 bzgl. Ausnahmezertifikaten) 9

1. Ausgangslage

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 Epidemiengesetz 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 gelten als soziale Anlaufstellen im Sinne von Art. 12 Abs. 3 Covid-19-Verordnung besondere Lage (Link) und müssen daher keine Zugangsbeschränkungen haben, sofern Schutzkonzepte umgesetzt werden.

Das Arbeiten von zu Hause aus ist eine Präventionsmassnahme gemäss Art. 25 Covid-19-Verordnung besondere Lage (Link), die verhältnismässig umgesetzt werden muss. Aufgrund ihrer Funktion als soziale Anlaufstelle sind Sozialdienste daher nicht ganzheitlich ins Home-Office zu versetzen.

Sozialdienste als kommunale und kantonale Verwaltungseinheiten erhalten Anweisungen von ihren vorgesetzten Stellen, diese müssen für spezifische Themen der Sozialhilfe herunter gebrochen 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. Fortsetzung der bisherigen Unterstützung

Aufgehoben: Nach fast zwei Jahren der Epidemiemassnahmen werden die Empfehlungen Geltung von Auflagen und Sanktionen aus der Zeit davor nicht mehr benötigt.

4. Bearbeitung von Gesuchen um neue oder zusätzliche Unterstützung

Es kann ein Anspruch auf ergänzende Sozialhilfe bestehen, wenn eine Corona Erwerbsersatzentschädigung, 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 Erwerbsersatzentschädigung, Überbrückungsleistungen und Sozialhilfe

Sozialhilfe ist subsidiär gegenüber einer Corona Erwerbsersatzentschädigung und Überbrückungsleistungen. Im Bedarfsfall muss Sozialhilfe bevorschussend erbracht werden, wobei die Rückerstattung sicherzustellen ist.

Pflicht zur Geltendmachung der Corona Erwerbsersatzentschädigung und Überbrückungsleistung: Die Corona Erwerbsersatzentschädigung und Überbrückungsleistungen werden 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 Erwerbsersatzentschädigung oder Überbrückungsleistungen geltend zu machen (SKOS-RL A.4.1 Abs. 8, Link).

Rückerstattung bevorschussender Sozialhilfe: Sozialhilfe ist subsidiär gegenüber einer Corona Erwerbsersatzentschädigung und Überbrückungsleistungen. Es ist möglich, dass Sozialhilfe bevorschussend erbracht werden muss, bis von den Ausgleichskassen ein Anspruch geprüft und die Leistungen ausbezahlt werden. Bei Überbruckungsleistungen ist dies insbesondere für Personen der Fall, die im Januar und Februar 2021 ausgesteuert werden. Diese haben ab 1. Juli 2021 einen rückwirkenden Anspruch ab dem 1. Januar 2021. 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 bzw. Überbrückungsleistungen oder eine Drittauszahlungsvollmacht zu verlangen.
- Gestützt auf solche Abtretungen können Sozialdienste verlangen, dass ihnen rückwirkende Ansprüche auf Corona Erwerbsersatzentschädigungen oder Überbrückungsleistungen direkt ausbezahlt werden.
- Rückwirkend eingehenden Erwerbsersatzentschädigungen oder Überbrückungsleistungen werden (wie üblich bei rückwirkend eingehenden Sozialversicherungsleistungen) mit der im selben Zeitraum geleisteten Sozialhilfe verrechnet, ein Überschuss ist den unterstützten Personen auszubezahlen. Bei fortlaufender Unterstützung ist ein Überschuss als Einnahme im aktuellen Budget anzurechnen.

4.2. 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.

4.3. Umfang der Unterstützung von selbständig Erwerbenden und arbeitgeberähnlichen Angestellten

Die Sozialhilfe für selbstständig 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]

4.4. 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.

[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.

4.5. Auslandschweizer:innen 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.

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 strengeren 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

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

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).

8. Finanzierung von Covid-Testzertifikaten

(Neu: Ergänzt Februar 2022 bzgl. Ausnahmezertifikaten)

Von unterstützten Personen selber zu tragende Kosten für Covid-Testzertifikate werden von der Sozialhilfe grundsätzlich nicht übernommen. In begründeten Ausnahmefällen können die Kosten als situationsbedingte Leistungen (SIL) übernommen werden. Diese Voraussetzung ist insbesondere dann erfüllt, wenn der Besuch einer Massnahme für Bildung oder berufliche sowie soziale Integration nur durch Vorweisen eines gültigen Covid-Zertifikats möglich ist und dafür individuell zu tragende Testkosten anfallen.

Medizinische Kosten, die von der obligatorischen Krankenversicherung nicht übernommen werden, können als situationsbedingte Leistungen (SIL) von der Sozialhilfe übernommen werden (SKOS-RL C.6.5, Link). Bei der Gewährung von SIL sind jedoch eine Reihe von Grundsätzen zu berücksichtigen. So haben unterstützte Personen nach eigenen Kräften zur Verminderung und Behebung der Bedürftigkeit beizutragen (SKOS-RL A.4.1, Link). SIL sollen ferner nicht in einem Umfang gewährt werden, welcher gegenüber der Situation von Haushalten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, die keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben, unangemessen erscheint (SKOS-RL C.6.1 Erläuterungen a, Link).

Von diesen Grundlagen ausgehend muss festgehalten werden, dass Kosten für ein Covid-Testzertifikat nur in begründeten Ausnahmefällen als SIL übernommen werden können. Einerseits werden die Kosten für Tests in vielen Fällen vom Bund übernommen (vgl. Informationen des BAG). Andererseits ist die vom Bund finanzierte Impfung eine kostenlose Alternative zu den kostenpflichtigen Testzertifikaten.

Für den überaus seltenen Fall, dass sich eine unterstützte Person aus medizinischen Gründen weder impfen noch regelmässig testen lassen kann, besteht die Möglichkeit ein Ausnahmezertifikat zu beantragen. Informationen zu den bezeichneten Stellen zur Beantragung und Ausstellung der Ausnahmezertifikate finden Sie auf den Websites der Kantone (Link).

Unterstützte Personen haben daher grundsätzlich keinen Anspruch darauf, dass Kosten für Testzertifikate von der Sozialhilfe übernommen werden. Im Rahmen von Massnahmen für Bildung oder berufliche sowie soziale Integration rechtfertigt sich jedoch eine Anlehnung an die Bestimmungen des *Arbeitsrechts* (seco, «Wer zahlt allfällige Testkosten, wenn der Arbeitgeber das Vorweisen eines Covid-Zertifikats verlangt?», Link) und der *Sozialversicherungen* (seco-Weisung 2021/16 «Aktualisierung Sonderregelung aufgrund der Pandemie» (Ziff. 1.11 und 1.12), Link). Daher ist es angezeigt, in diesen Bereichen für Tests anfallende Kosten als SIL über die Sozialhilfe zu finanzieren.