

## Einladung zur SKOS-Geschäftsleitungssitzung

Datum: Freitag, 8. März 2024  
Zeit: 9:00- 12:00 Uhr  
Ort: **Zoom (ID 657 761 1551, Passwort 124578)**

### Traktanden

	Thema	Zeit	Beilage	Ziel*
1.	Protokoll der GL-Sitzung vom 22.1.2024	5'	1	G
2.	Grundlagenpapier «Die Klient:innen im Zentrum»	30'	2	D/EV
3.	Positionspapier «Länge des IV-Verfahrens und Eingliederungs-massnahmen»	25'	3	D/EV
4.	AG Asylsozialhilfe: F&A zu beruflicher Integration von Status S	10'	4	G
5.	RL-Revision: Weiteres Vorgehen Thema Rechtsberatung	10'	5	G
	<b>Pause (10:20 – 10:30)</b>			
6.	Konzeptskizze Weiterentwicklung der ZESO	20'	6	D/EV
7.	Tarife Caseload Converter	10'	7	G
8.	Vernehmlassung Witwen- und Witwerrenten	10'	8	E
9.	Studie HarmSoz – Kommentar SKOS	15'	9	G
10.	Jahresbericht und Jahresrechnung 2023	10'	10	G
11.	Wahlen in die Kommissionen	5'	11	E
12.	Mitteilungen der Geschäftsstelle und der Mitglieder	15'		I
13.	Varia	5'		I

\*Ziel: D = Diskussion | E = Entscheid | EV = Entscheid weiteres Vorgehen | G = Genehmigung | I = Information

Bern, 27. Februar 2024

Freundliche Grüsse  
Christoph Eymann, Präsident



## Protokoll der Sitzung der Geschäftsleitung

Montag, 22. Januar 2024, 13:45 – 16.45 Uhr

Restaurant Veranda, Schanzeneckstrasse 25, Bern

Anwesend: Paola Attinger, Mirjam Ballmer, Manfred Dachs, Christoph Eymann (Vorsitz), Claudia Hänzi, Audrey Hauri, Amanda Ioset, Markus Kaufmann, Andreas Lustenberger, Caroline Knupfer, Thomas Michel, Gaby Szöllösy, Verena Wicki

Entschuldigt: Rudolf Illes, Andrea Lübberstedt

Protokoll: Iris Meyer

### Traktanden

1. Protokoll vom 12.12.2023
2. Richtlinienrevision 2. Etappe:
  - a. Rückerstattung: Bericht und Vorschlag weiteres Vorgehen
  - b. Vermögensfreibeträge: Grundsatzentscheid Varianten
  - c. Weitere Themen: Aktueller Stand
3. Sozialhilfestatistik 2022 / Fallzahlenmonitoring 2023: Analyse und Ausblick
4. Studie: Kinder in der Sozialhilfe – aktueller Stand
5. Bericht HarmSoz: Diskussion der Ergebnisse, Brief BSV zum Thema Rechtsberatung
6. Caseload Converter, Präsentation an der VS-Retraite
7. Projekt Power BI – Aktueller Stand
8. Vernehmlassung: KVG- Versicherung von inhaftierten Personen
9. Mitteilungen der Geschäftsstelle und der Mitglieder
10. Varia

**Einleitung:** Christoph Eymann begrüsst zur Sitzung im Restaurant Veranda. Es wurde darum gebeten, über das Interview zu sprechen, welches er der Sonntagszeitung gegeben hat. Dies wird nach der Pause eingeplant. Keine weiteren Änderungen zur Traktandenliste.

Wer / Termin

#### 1. Protokoll vom 12.12.2023

Keine Bemerkungen.

**Beschluss:** Das Protokoll der GL-Sitzung vom 12. Dezember 2023 wird genehmigt und verdankt.

#### 2. Richtlinienrevision 2. Etappe

Markus Kaufmann führt durch die Themenübersicht zur Richtlinienrevision (Beilage 2c). Die **grün gefärbten Themen sind im Zeitplan**. Zu A.5. (Nothilfe) besteht ein Vorschlag der Kommission RiP: Die Begriffe «Nothilfe» und «Hilfe in Notlagen» werden jedoch unterschiedlich angewandt in den Kantonen, diese wünschen daher eine vertiefte Analyse.

Die Geschäftsstelle wird an einer Ergänzung arbeiten, um eine für alle Kantone tragbare Lösung zu finden.

Ergänzung

Ein weiteres Spezialthema ist die «Rechtsberatung von Sozialhilfebeziehenden». Die SKOS-RL sind in dieser Hinsicht sehr zurückhaltend, weil die Rechtsberatung ein verwaltungsverfahrensrechtliches und kein Unterstützungsthema ist. Das BSV hat in ihrem Bericht jedoch prominent darauf hingewiesen. Dass es eine Rechtsberatung braucht, ist unbestritten, die Frage ist jedoch, ob und wie dies in den SKOS-RL abgebildet werden soll. Sobald ein Vorschlag ausgearbeitet ist, wird dieser der GL vorgelegt.

Der Unterhalt unter D.4.2. ist ein weiteres Spezialthema, da es noch keine eindeutige und verbindliche Rechtsprechung zur Frage der Aktivlegitimation gibt. Die SKOS wird abwarten, bis dies fassbar ist. Um mehr Rechtsicherheit zu schaffen, wird sich die Stadt Zürich den nächstmöglichen Fall vor Gericht bringen und sich dabei anwaltschaftlich unterstützen lassen.

Die gelben Themen «Vermögensfreibetrag» und «Anpassung des GBL» sowie «Rückerstattung» bedeuten eine Rückkopplung in die GL.

Für die Anpassung des GBL wird am 29.02.2024 innerhalb der SODK eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Der Bericht von Michel Kolly liegt ebenfalls vor; der Vergleich GBL via Mischindex oder über reinen LIK ist vorhanden und wird der SODK zur Verfügung gestellt. Der Entscheid über die Anpassung sollte in der zweiten Etappe behandelt werden. Thema Rückerstattung siehe unten.

Zum Thema Konkubinat und Haushaltsführungsbeiträgen hat die GL am 01.11.2023 eine Arbeitsgruppe bestehend aus Claudia Hänzi, Nadine Zimmermann und Peter Mösch eingesetzt. Diese trifft sich erstmals im zweiten Quartal und wird Vorschläge für die 3. Revisionsetappe erarbeiten. [Im Artikel](#) von B. Kislig in den TA-Medien vom 15.01.2024 steht fälschlicherweise, dass die AG im Frühling Vorschläge liefern werde.

**a) Rückerstattung, Bericht und Vorschlag weiteres Vorgehen:** An der GL-Retraite wurde beschlossen, eine Vorvernehmlassung bei den Kantonen durchzuführen. Da das RL-Monitoring ebenfalls bald startet, ist eine Koordination der beiden Umfragen sehr wichtig, um Verwechslungen auszuschliessen. Für die SKOS ist es wesentlich, dass das Thema mit den Kantonen vorbesprochen wird. Der Bericht (Beilage 2a) zeigt auf, wo die einzelnen Kantone stehen.

Die Kantone VD, FR, BL, GR gehen alle Richtung «keine Rückerstattung aus Einkommen». Die RiP schlägt ein vereinfachtes Verfahren vor, dass nur rückerstattet werden soll, was das Wohnen und den Grundbedarf betrifft. Ausbildungen sollen unterstützt und deshalb nicht mehr rückerstattungspflichtig sein. Dies wird in gewissen kantonalen Gesetzen bereits abgebildet und würde eine Weiterentwicklung der RL bedeuten. Der Bericht (Beilage 2a) wird dem SKOS-Vorstand im Februar 2024 zugestellt, zwecks Besprechung an der VS-Retraite vom April 2024.

Diskussion in der GL:

- In Punkt 4 steht, dass die Kapitel E.1. bis E.3, keine Revision brauchen. Es soll verhindert werden, dass E.2.1. nicht revidiert wird. Allenfalls müsste der zweiten Satz unter E.2.1. Abs.3 gestrichen werden.

- Es soll ferner sichergestellt werden, dass bei der Vernehmlassung nachgefragt wird, ob überhaupt eine Rückerstattung gemacht werden muss oder nicht.
- Die Kommission RiP ist der Meinung, dass das Fragespektrum geöffnet werden muss. Sonst besteht die Gefahr, dass weitere Ungerechtigkeiten geschaffen werden. Ziel ist es, weg von spezifischen Themen zur allgemeinen Rückerstattung.
- Der Grundsatz «Bei günstigen Verhältnissen aufgrund Erwerbseinkommen ist auf eine Geltendmachung der Rückerstattung zu verzichten» soll unterstrichen werden. Die Rückerstattungspflicht bei günstigen Verhältnissen aufgrund von Vermögenszuwachs oder bei bevorschnitten Leistungen bleibt unbestritten.
- Das Ziel ist eine Grundsatzdiskussion zu führen, dass es generell keine Rückerstattung braucht, exkl. die Ausnahmen Erbe und Vermögensgewinn. Es geht erst um die Formulierung, wenn es in die Vernehmlassung geht.
- Der [Bericht des Kantons Freiburg FR](#) lässt interessante Schlüsse zu. Der Grosse Rat FR stellt sich genau diese Fragen. Es sind Ausnahmen von der Rückerstattungspflicht geplant.
- Keine Rückerstattung zu verlangen wäre (derzeit) politisch nicht tragbar. Es braucht einen Zwischenschritt.
- Frage zu «Ausbildung»: In diesem Zusammenhang wird auch immer wieder «Weiterbildung» genannt. Eine Weiterbildung ist ebenfalls eine Ausbildung. Allenfalls müssten die Erläuterungen dahingehend geschärft werden. «Massnahmen für Bildung» würde beides beinhalten. Die RL werden eher ausgeweitet.
- Bei «Weiterbildung» kommt man rasch in differenzierte Diskussionen, der Standpunkt muss klar sein, was damit gemeint ist.
- Wenn man sich auf GBL und Wohnkosten bei der Rückerstattung beschränkt, wären die sogenannten Bildungskosten nicht mehr Thema, da sie somit ausgeklammert werden. Das käme einem Stipendium gleich. Diese Richtung ist klug und schlank, sie erspart viele Diskussionen.
- Es könnte auch innerhalb der SKOS eine Vorvernehmlassung geplant werden, noch bevor es an den Vorstand geht.

#### Weiteres Vorgehen:

- Markus betont, dass alle Vorstandsmitglieder in der Konsultation Rückmeldungen abgeben können, inkl. GL-Mitglieder und Kantone.
- Die Rückmeldung werden an die Kommission RiP weitergeleitet mit dem Auftrag, allfällige Anpassungen am aktuellen Vorschlag vorzunehmen.
- Unter 4., erstes Lemma soll der erste Satz gestrichen werden, um rechtmässige und unrechtmässige Leistungen nicht zu vermischen.

Streichung

#### Beschlüsse:

- Der Bericht wird mit der vorerwähnten Streichung genehmigt.
- Dem Versand des Berichts an die Vorstandsmitglieder mit oben beschriebenem Vorgehen wird zugestimmt.

**b) Vermögensfreibetrag:** Es geht heute um den Grundsatzentscheid zu den Varianten (Beilage 2b): Das Thema wurde bereits zu Covid-Zeiten aufgenommen und nun mit dem Bericht von Peter Mösch ergänzt. Es braucht einen Grundsatzentscheid der GL, ob es eine Erhöhung des Freibetrags ohne Karenzfrist braucht. Es stellt sich die Frage, ob dies

im jetzigen Zeitpunkt nachvollziehbar ist. Hier ist keine Vorvernehmlassung bei den Kantonen geplant.

Diskussion in der GL:

- Es gibt sehr unterschiedliche Vermögensgrenzen (z.B. EL) wurde dies diskutiert? Ja, wurde es, aber die EL-Freibeträge sind sehr hoch, was politisch nicht durchsetzbar ist. In diesem Zusammenhang kann aufgezeigt werden, dass (und um wieviel) die EL-Beträge höher sind.
- Es ist ein anspruchsvolles Thema. Es macht Sinn, den Vermögensfreibetrag zu erhöhen. Die Variante A (Status Quo) wird von allen sowieso akzeptiert. Es braucht bei der Erhöhung eine Argumentation, die mit Beispielen untermauert wird. Es würde ausserdem die Gemeinden entlasten. Die Verdoppelung ist aus politischen Gründen eher gewagt. Es braucht einen Mittelweg. Variante B ist zu verfolgen, Variante A beibehalten wäre zu einfach.
- Die Erhöhung macht Sinn und es wäre besser, wenn sie deutlich höher ausfallen würde, damit schliesslich ein Kompromiss erreicht werden kann. Mit diesen Vorschlägen ist der bereits gezeichnet.
- Die Teuerungsentwicklung ist ebenfalls zu beobachten. Gute Argumente sind wichtig. Mit mehr finanziellem Spielraum könnten unterstützte Personen in etwas investieren, was einen stabilisierenden Effekt haben könnte.
- Eine Verdreifachung wäre die Hälfte des EL Beitrags, was auch eine Möglichkeit wäre. Die GL kann auch über eine vierte Variante entscheiden.
- Im Kanton VD besteht ein erläuternder Bericht zur letzten Revision der Sozialhilfe. Diese Änderung wurde einstimmig angenommen, aber nur für Personen über 50.
- Argumentativ ist die GL gut ausgerüstet. Man kann es verdoppeln oder verdreifachen, bei halbem EL wäre dieser auch dabei.
- Die Variante A (Status Quo) soll nicht mitgesandt werden. Auf der anderen Seite werden jene Kantone, die diese anstreben, es sowieso melden.
- Wenn die SKOS eine differenzierte Stellungnahme der Kantone wünscht, sind vier Varianten besser.

#### Beschlüsse:

- Die GL fällt den Grundsatzentscheid, vier Varianten in die Vernehmlassung der zweiten Etappe zu präsentieren.
- Die Kommission RiP wird mit der Ausformulierung beauftragt.

c) weitere Themen: Aktueller Stand: siehe Text direkt unter Punkt 2.

### 3. Sozialhilfestatistik 2022 / Fallzahlen Monitoring 2023 Analyse und Ausblick.

Markus präsentiert die Daten aus der Sozialhilfestatistik 2022 (Dokument im [Mitgliederbereich GL](#)). Gemäss dieser und dem SKOS-Monitoring ist die Sozialhilfequote auf dem historischen Tief von 2.9 %. Die Arbeitslosenquote ist ebenfalls die tiefste seit 20 Jahren. Die Arbeitslosenquote schwankt stärker als jene der Sozialhilfe.

Die Fallzahlen sinken deutlich, aufgrund weniger Eintritte. Die Anzahl der Austritte nimmt leicht zu. Potenzieller Hauptgrund ist die gute Wirtschaftssituation. Langzeitbeziehende mit komplexeren Problemsituationen können sich jedoch nicht ablösen.

Bei den Ausgesteuerten hat es 2023 keinen starken Anstieg gegeben, Flüchtling/VA haben sich verdoppelt. Bei den Selbständigen gab es praktisch keine Veränderung.

Quote: die Unterschiede sind nicht riesig in den letzten 10 Jahren, aber es gibt Tendenzen. 2022 sind mehr Personen über 58 Jahre alt. Bei den Jugendlichen sind die Zahlen deutlich zurückgegangen. In den Kantonen gibt es grosse Unterschiede. NE und GE haben die höchsten Sozialhilfequoten. Beim Kanton VD haben die Einführung bestimmter Massnahmen/Programme, wie z.B. FORJAD einen positiven Effekt.

Die Schere bei der Bildung wird immer grösser. Die Zahlen im Asyl- und Flüchtlingsbereich sind weiterhin hoch. Die psychische Gesundheit wird immer mehr zum Thema. Die Entwicklung der Armutsquote ist noch unklar. Entsprechende Zahlen werden vom Bund im Mai erwartet.

Diskussion in der GL:

- Es schwierig zu verstehen, ob die Nominalzahlen hoch sind, oder nur die Prozentangaben. Markus ergänzt dies mit Nominalzahlen.
- Im Kanton NE gehen die Zahlen seit fünf Jahren zurück.
- Die Bezugsdauer ist bei den Nominalwerten wahrscheinlich gar nicht so gross.
- Bei Bildungsständen wäre gut, wenn der Bevölkerungsanteil ebenfalls abgebildet werden kann.
- Der *Anteil* komplexerer Problemlagen hat zugenommen, die Einfachen fallen weg. Das ist das Problem.
- Ergänzung bei den Herausforderungen, die fehlenden Kinderbetreuungsplätze.
- Es ist jeweils eine grosse Herausforderung, dass die Krippenplätze überhaupt genutzt werden können.

ergänzen

anpassen  
ergänzen

#### 4. Studie: Kinder in der Sozialhilfe – aktueller Stand

Manfred Dachs, als Mitglied des Steuerungsausschusses Charta Sozialhilfe, übernimmt das Wort. Die SKOS wird diesen Bericht mitfinanzieren. Die Offerte ist sehr gut dargestellt und wird durch die Berner Fachhochschule ergänzt, die den juristischen Teil bei Steuern wird (Pascal Coullery).

Es ist eines der wichtigsten übergeordneten Themen in der Armutsbekämpfung und von strategischer Bedeutung. Es steht zur Frage, wie die Nationale Plattform gegen Armut [NAPA](#) weitergeführt wird. Das BSV braucht Unterstützung. Diese Art der Grundlagenforschung ist sehr wichtig für Projekte in den Gemeinden und von strategischer Bedeutung für die Zusammenarbeit mit dem Bund. Die SODK kann kommunikativ das eine oder andere vorsehen und das Thema sichtbar machen.

Rückmeldung und Diskussion in der GL:

- Die SKOS wird ebenfalls ein Positionspapier zum Thema Kinder erarbeiten. Durch die externe Studie kann sich die SKOS positionieren.
- Der Offerte fehlt es noch an Qualität, wie Familien-EL, Stipendien, welche Altersgruppe wird berücksichtigt, gibt es geografische Unterschiede, wie wird die Studie durchgeführt, mit Fragen, Interviews, etc.?

- Die Sozialhilfe könnte den Familien schon früh helfen, damit es später zu weniger Bildungsabbrüchen kommt. Was wird in der Sozialhilfe präventiv gemacht, wann werden die Kinder involviert, ist es überhaupt ein Thema?
- Die Artias hatte letztes Jahr ebenfalls eine Veranstaltung zum Thema durchgeführt und festgestellt, dass meistens nur auf Probleme reagiert wird.
- Kinder treten für die Sozialhilfe meist erst in Erscheinung, wenn sie für die Eltern übersetzen müssen.
- Jugend- und Kinderarbeit muss enger mit der Sozialhilfe verknüpft werden.

**Weiteres Vorgehen:** Die Argumente werden der AG mitgeteilt. Die GL ist zuversichtlich, dass die Studie erfolgsversprechend ist. Es gibt jetzt schon gesetzliche Grundlagen beim Bund. Die Departementsvorsteherin EDI ist offen für konkrete Anliegen. So kann das Thema mehrheitsfähig betrachtet werden.

**Beschluss:** Die Planung der Studie und des ergänzenden Dokuments wird zur Kenntnis genommen.

#### **Anfangs Sitzung traktandiertes Thema: Interview von Christoph Eymann im TA**

Christoph wurde gebeten, Zeit zu geben, über sein Interview im Tagesanzeiger betreffend der 13. AHV-Revision zu sprechen. Das Wort ist frei:

- Der Kausalzusammenhang, dass es zu mehr Sozialfälle führen soll, war nicht so glücklich.
- Es steht dem Präsidenten zu, als politisch interessierter Mensch zu diesem Thema Stellung zu nehmen. Der Journalist stellt in Kontext, als SKOS-Präsident, aber genau das macht die SKOS nicht. Lediglich die Abgrenzung zum SKOS-Präsidium ist diskutierbar.

Wie geht die SKOS damit um, falls einige Personen unter Druck kommen könnten, sich zu positionieren bzw. zu distanzieren.

- Die SKOS hat keine Parolen gefasst. Es ist eine der wichtigsten Abstimmungen für die Gewerkschaften.
- Die Caritas hat sich entschieden, sich nicht zur Abstimmungsvorlage zu äussern. Es ist eine alterspolitische Vorlage.
- Die SODK hat die Vorlage ebenfalls im Vorstand diskutiert und wird sich ebenfalls nicht dazu äussern. Es ist wichtig, dass solche Themen vorher abgesprochen werden. Sich nun davon zu distanzieren, wäre aber eher kontraproduktiv.
- Eine einzige Aussage hätte stärker von der Funktion als SKOS-Präsident getrennt werden sollen. Es wäre nicht gut, nun eine aktive Gegenkommunikation zu lancieren. Eine passive Vorbereitung ist jedoch in Ordnung und auch sinnvoll.
- In diesem Interview stehen auch Sachen, die wichtig sind, dass es gesagt wird. Deswegen gibt es kein grösseres Problem.
- Der Präsident kann sich den kritischen Fragen stellen, ohne dass die SKOS eine Parole beschlossen hat. Es soll nur Stellung genommen werden, wenn es absolut nötig ist. Es ist vorwiegend ein gewerkschaftliches Anliegen.
- Das Risiko, dass sich die eine oder andere Seite sich der SKOS-Aussagen bedient, wird als sehr gross eingeschätzt.

- Die Verantwortung zur Stellungnahme ausschliesslich der Geschäftsstelle zu überlassen ist etwas gross. Wenn Fragen kommen, werden diese wohl gezielt sein. Wenn Mirjam als Grüne zu den Fragen allein Stellung nimmt, ist der politische Konflikt vorprogrammiert. Der Ball sollte beim Präsidenten bleiben, was eine Differenzierung des Inhalts geben würde.

Christoph erklärt, weshalb er überhaupt zum Interview eingewilligt hatte: Als die Anfrage kam, hat er sich eine Stellungnahme länger überlegt. Die SKOS kommt immer wieder an die Grenze zu politischen Fragen. Zudem hat sie auch eine Vermittlungsrolle gegenüber der SODK. Gar nichts sagen, ging seines Erachtens nicht, mit Blick, was alles präsent ist derzeit. Die Chance etwas zu erreichen ist laut Christoph derzeit so gross wie nie. Um nicht in den Verdacht zu kommen, «die winken alles durch, das Geld kostet», nutzte er die Gelegenheit, differenziert Stellung zu nehmen. Er räumt ein, dass die Distanzierung zur SKOS ungenügend war. Es war ihm bewusst, dass es einige anders sehen. Für sich zieht er die Schlussfolgerung, dass er mehr auf seine differenzierte Haltung hätte hinweisen sollen.

**Weiteres Vorgehen:** Christoph ist bereit, zu allen Anfragen bezüglich des Interviews Stellung zu nehmen. Er hat sich genügend distanziert von Anliegen, die von der anderen politischen Seite kommen. Es ist wichtig, dass die Transparenz gewahrt werden kann.

Es wird ein Wording mit Pro und Contras erstellt, damit darauf zurückgegriffen werden kann. Claudia und Mirjam arbeiten einen Entwurf aus. Die SKOS bedient sich ihrer eigenen Themen. Wenn ein Interview explizit nicht mit Christoph gewünscht wird, kann Claudia Stellung nehmen, da sie politisch nicht involviert ist.

**Beschluss:** Die beiden Vizepräsidentinnen erstellen einen Entwurf. Direkte Anfragen werden an den Präsidenten verwiesen.

Christoph bedankt sich für die Offenheit.

## 5. Bericht HarmSoz: Diskussion der Ergebnisse, Brief BSV zum Thema Rechtsberatung

Die Studie wurde bereits an der Retraite kurz besprochen. Sie behandelt Fallvignetten, die von 15 Sozialdiensten teils sehr divergent behandelt wurden. AvenirSocial und UFS forderten in einer Medienmitteilung als Reaktion auf die Studie ein Bundesrahmengesetz. Jenes steht für die Autoren aber nicht im Zentrum. Markus monierte gegenüber den Autoren und AvenirSocial, dass die Legitimation der SKOS-RL generell in Frage gestellt wird, wenn diese als zu wenig klar und verbindlich bezeichnet werden. Inhaltlich begrüsst die SKOS-Studie aber sehr.

Diskussion in der GL:

- Ein fehlender Aspekt ist die Kontrolle. Die internen Kontrollsysteme müssen verbessert werden. Die Organisationen zu durchleuchten, würde die Kantone involvieren.
- Es ist wichtig, dass die SKOS darauf reagiert, der Ermessenspielraum wurde in der Studie z.B. nicht thematisiert. Dies führt zu Druck, sich damit auseinanderzusetzen.
- Die Schlussfolgerungen haben einen Aspekt, der weit in die Zukunft geht. Bis ein Bundesrahmengesetz eingesetzt werden kann, werden noch viele Jahre vergehen.
- Die SKOS leistet gute Arbeit, weil es gelingt, trotz der grossen Unterschiede doch eine gewisse Harmonisierung zu finden.

- Das Bundesrahmengesetz ist seit 120 Jahren immer wieder Thema. Es ist gut, wenn auch andere Partner die Ungleichheit aufzeigen. Das zeigt, dass sich die SKOS richtig einsetzt. Es braucht auch Konzepte der Qualitätssicherung, gerade ausgehend von einer solchen Studie.
- Nicht das Kontrollsystem, sondern die Benchmarks sollen ausgebaut werden. Somit muss der eine oder andere Kanton nochmals über die Bücher. Die Studie hält den Finger auf den wunden Punkt.
- Corinne Hutmacher hat Markus eine Auslegeordnung ihrer Kommentare gegeben. Sie zeigt, wo die Lücken und Stolpersteine in der Praxis liegen. Es wäre gut, wenn sich die SKOS öffentlich zur Studie äussert und Punkte aufzeigt, die weiterzuerfolgen sind. Die grosse Disparität in der Schweiz punkto Professionalisierung ist im Grunde genommen verfassungswidrig.
- Die SKOS hat schon viele Papiere veröffentlicht. Für die Punkte, die kritisiert werden, setzt sich die SKOS schon lange ein.

**Fazit und weiteres Vorgehen:** Die wissenschaftliche Aufarbeitung ist das eine. Die andere Frage ist, ob die SKOS-Erkenntnisse aus der Studie für die laufende RL-Revision nutzen kann/soll. Die entsprechende Sensibilisierung ist in der Kommission bereits vorhanden, die RL den aktuellen Entwicklungen und den Bedürfnissen anzupassen. Die Studien nehmen sich nicht die Mühe, zu prüfen, was schon vorhanden ist.

- Ein Kommentar zur Studie ist wünschenswert, denn die Studie ist im Sinne der SKOS. Es soll aufgezeigt werden, dass die Studie zu Schlüssen kommt, die der SKOS schon bekannt sind.
- Die Studie kann für die Praxis nutzbar gemacht werden, diese kann daraus lernen, wie Sozialdienste damit umgehen.
- Der Brief an das BSV wird zur Kenntnis genommen. Das Thema Rechtsberatung wurde bereits unter Traktandum 2 besprochen.

#### **Beschluss:**

- Der Entwurf der Stellungnahme/Kommentar zur Studie wird mit Claudia abgesprochen.
- Die GL nimmt zur Kenntnis vom Schreiben des BSV und der geplanten Behandlung des Themas in der Richtlinienrevision.

## **6. Caseload Converter, Präsentation an der VS-Retraite**

Der Caseload Converter, ein Rechner zur Berechnung der dauerhaften Fallbelastung und des Personalbedarfs in der Sozialhilfe, ist bereit, einem breiteren Publikum vorgestellt zu werden. Zu diesem Zweck sind in der ersten Jahreshälfte mehrere Veranstaltungen geplant:

Am 19. und 20. März findet die finale Validierung des Rechners mit den am Projekt beteiligten Sozialdiensten sowie weiteren interessierten Sozialdiensten statt. Insgesamt werden etwa 40 Personen teilnehmen. Die Präsentation wird von der ZHAW und dem BASS-Büro organisiert.

Am 8. Mai (vormittags) finden zwei Webinare (eines auf Deutsch, das andere auf Französisch) statt, die von der Geschäftsstelle organisiert werden mit dem Ziel, das fertige und zum Kauf angebotene Tool vorzustellen. Bisher war vorgesehen, ein verlängerbares

Abonnement ähnlich der kostenpflichtigen persönlichen Rechtsberatung vorzusehen. Einfacher handhabbar ist aber der Verkauf des Tools im Rahmen einer zeitlich nicht begrenzten Lizenz.

9 Kantone (AR, JU, GE, CD, SH, VD, VS, ZG und ZH) und 23 Gemeinden haben das Projekt finanziell unterstützt. Sie haben das fertige Produkt damit schon erworben. Es wird vorgeschlagen, an der VS-Retraite in Konolfingen am Freitagmorgen (26. April) eine halbe Stunde einzuplanen, damit das Projektteam der ZHAW und des Büros BASS dem SKOS-Vorstand das Tool zur Berechnung von Humanressourcen vorführen kann.

**Beschluss:** Die GL stimmt der Präsentation des Caseload Converters durch das Projektteam anlässlich der Vorstandstretraite vom 26. April 2024 zu.

## 7. Projekt Power BI – Aktueller Stand

Heinz Indermaur (SG) und Thomas Michel (BE) haben sich mit dem Projekt Power BI weiter auseinandergesetzt. Es zeigt die Kompetenzentwicklung von Teilnehmenden in (Integrations)Programmen an. Das Projekt ist nun in einem Stadium, wo es sinnvoll wäre, wenn weitere Personen sich einen Eindruck davon machen würden. Eine geeignete Rechtsform ist noch nicht definiert, diese Diskussionen sind noch nicht reif. Thomas Michel sucht Personen, die das Projekt zusammen mit ihm und Heinz evaluieren, damit es für ein breiteres Publikum nutzbar sein kann. Bislang wird es von über 120 Sozialdiensten genutzt, mit diesem Projekt gäbe es Vergleichsmöglichkeiten.

Thomas Michel fragt nach, ob es grössere Bedenken gibt, das überhaupt zu diskutieren, oder ob kein Interesse besteht, denn letztlich muss es einen Nutzen bringen. Christoph bedankt sich bei Thomas für sein Engagement.

Diskussion in der GL:

- Das Anliegen, einheitliche Instrumente zu haben ist grundsätzlich unterstützenswert. Problematisch ist allenfalls, dass es ein weiteres Tool ist, was den administrativen Aufwand in den Diensten weiter erhöht.
- Was ist der Markt für dieses Tool? Sozialhilfe, Arbeitsmarktliche Massnahmen der RAV, weitere?
- Der Kanton Bern hat ein vergleichbares Kompetenzraster gemacht.
- Es wird nachgefragt, ob verschiedene Anbieter schon dabei sind. Dies muss angeschaut werden. Es ist losgelöst, d.h. es ist stammdatunenabhängig. Die gemachten Entwicklungsschritte können extern analysiert werden. Dadurch werden Vergleiche möglich zu anderen Anbietern bzw. Sozialdienste.
- Zürich ist grundsätzlich interessiert und schaut intern, ob sich jemand findet.
- Es können auch Personen delegiert werden. Markus wird Personen direkt ansprechen, die etwas einbringen können.

**Beschluss:** Es wurden keine Personen direkt für da Projekt delegiert. Markus wird mögliche Interessenten direkt darauf ansprechen.

## 8. Vernehmlassung: KVG-Versicherung von inhaftierten Personen

Das Anliegen ist schon lange bei der SKOS deponiert (2016). Daran viel ändern zu wollen bringt nichts. Der Brief ist gut, auch wenn nicht alle Fragen geklärt werden.

Paola Attinger fragt nach, ob die SKOS sich ebenfalls zur [Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens der Witwen- und Waisenrente](#) äussern wird, was diese bislang nicht beabsichtigte. Der Kanton NE bittet die SKOS, dies zu überdenken, da die Abschaffung der Witwenrente einige Personen in die Sozialhilfe treiben würde.

Diskussion in der GL:

- Die SKOS ist immer etwas zurückhaltend. Vernehmlassungen werden nur kommentiert, wenn sie die Sozialhilfe stark betreffen.
- Die Geschäftsstelle könnte für den 8. März zwei Varianten ausarbeiten, da es eine allgemeine sozialpolitische Frage ist.

Markus

#### Beschlüsse:

- Die GL genehmigt die Stellungnahme zur Vernehmlassung ([Link zum erläuternden Bericht](#)) zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens.
- Der Geschäftsführer erarbeitet zwei Varianten für die Vernehmlassungsantwort zur Witwen- und Waisenrente

08.03.2024

## 9. Mitteilungen der Geschäftsstelle und der Mitglieder

**Monitoring der Richtlinien:** Die Umfrage wird Mitte Februar den kantonalen Sozialämtern und in den Kantonen mit geteilter Verantwortung für die Sozialhilfe je einer Stichprobe von fünf kommunalen Sozialdiensten zugeschickt.

Die SODK musste leider die SKOS-Traktanden für ihre Vorstandssitzung vom 19. Januar streichen, da sich der neue BR Jans kurzfristig angekündigt. Für die nächste Vorstandssitzung vom 8. März wird BR Elisabeth Baume-Schneider erwartet. Bei dieser Gelegenheit plant die SODK sozialpolitische Themen, inkl. SKOS-Richtlinienrevision. Die Sitzung musste auf den Nachmittag verschoben werden, da am Vormittag die Bundesratssitzung stattfinden wird. Die SKOS GL-Sitzung wird daher am Vormittag per ZOOM stattfinden.

Ab sofort können sich alle Mitglieder der SKOS individuell im Mitgliederbereich anmelden. GL-Mitglieder dürfen allfällige Assistenz-Personen an [iris.meyer@skos.ch](mailto:iris.meyer@skos.ch) melden, damit diese Zugriff auf die geschützten Inhalte der GL erhalten.

Die Mitgliederversammlung wird 2025 in Stans stattfinden.

## 10. Varia

Keine Kommentare.

Bern, 02.02.2024/ime

## Traktandum 2

### **Grundlagenpapier zu Zielvereinbarungen, Auflagen und Sanktionen «Die Klient:innen im Zentrum»:**

#### *Sachlage*

Das im Jahr 2010 veröffentlichte Grundlagenpapier «Kontrollen und Sanktionen» entstand vor dem Hintergrund einer öffentlichen Debatte, in welcher der Missbrauch im Fokus stand. In den letzten Jahren hat sich dieser Fokus geändert. Strategien in verschiedenen Kantonen und Städten anerkennen die Realität des heutigen Arbeitsmarkts und setzen in erster Linie auf das Ermöglichen, Befähigen und Motivieren der Klientinnen und Klienten statt nur auf Zwang. Es ist deshalb an der Zeit, das Grundlagenpapier «Kontrollen und Sanktionen» zu ersetzen mit einem Papier, das den Fokus auf die Beschreibung des sozialarbeiterischen Handelns im rechtlichen Rahmen legt. Eine Kernaussage des Papiers lautet, dass «In einem ersten Schritt unter Berücksichtigung der individuellen Situation der Klientinnen und Klienten eine einvernehmliche Lösung zu suchen ist. Erst wenn eine solche sich als nicht zielführend erweist, sind Zwangsmittel wie Auflagen, Weisungen und Sanktionen sinnvoll und möglich.».

Mit diesem Grundgedanken wurde von Nadine Zimmermann (Präsidentin Kommission Rechtsfragen) und Paola Stanić als Arbeitsgruppe der Kommission Rechtsfragen der erste Entwurf des Grundlagenpapiers «Fördern und Fordern in der Sozialhilfe» erarbeitet. Der Fokus des Papiers hat sich deutlich verschoben, aber alle Elemente, die Auflagen, Sanktionen und Qualitätsmassnahmen betreffen, sind weiterhin im Papier aufgeführt.

#### ***Diskussion in den SKOS-Kommissionen***

Die vier Kommissionen RiP, SoSo, OE und Rechtsfragen haben den Entwurf des Merkblatts in ihren Sitzungen im Januar und Februar 2024 in einer ersten Lesung diskutiert. Grundsätzlich wird der Entwurf sehr positiv beurteilt und die Ausrichtung des Papiers begrüsst. Es gibt aber auch Punkte, die kritisiert werden.

- Der ursprüngliche Titel «Fördern und Fordern» wird als nicht geeignet erachtet. Das Konzept des Fördern und Fordern deckt nicht alle Aspekte ab und wird in den SKOS-Richtlinien nur am Rande erwähnt. Als Alternative wird deshalb der Titel «Zielvereinbarungen, Auflagen und Sanktionen: Die Klient:innen im Zentrum» vorgeschlagen. Damit wird der Fokus auf das sozialarbeiterische Handeln gelegt und gleichzeitig die Instrumente genannt, die im Grundlagenpapier beschrieben werden.
- Das Ziel, das Grundlagenpapier «Kontrollen und Sanktionen in der Sozialhilfe» zu ersetzen, bedingt, dass alle wichtigen Elemente übertragen werden. Die Meldung von Missbrauch und die Einstellung von Leistungen sind nicht direkt Gegenstand des neuen Merkblattes, haben aber

Schnittstellen und sind im bisherigen Dokument aufgeführt. Diese Massnahmen sollen deshalb in einem Exkurs dargestellt werden.

- Einige Kommissionsmitglieder beurteilen den Entwurf als zu stark auf die Klient:innen ausgerichtet. Es braucht deshalb noch eine Überarbeitung, um die Balance zwischen Klientenzentrierung und Durchsetzung der Mitwirkungspflichten zu finden.
- Viele Sozialdienste nutzen das Instrument der Auflage in spezifischen Situationen von Anfang an, insbesondere beim Durchsetzen der Subsidiarität( z.B. bei ALV-Bezug) oder beim Wohnen. Diese Praxis ist gebührend zu berücksichtigen im Dokument.
- Der Entwurf wird als tendenziell zu lang mit einigen Wiederholungen kritisiert. Die Schlussfassung soll mit einer Zusammenfassung am Anfang des Textes ergänzt und wo möglich noch gestrafft werden.
- Der Stand der Forschung und die Best practice Beispiele sind hilfreich, sollten aber in den Anhang verschoben und breiter dargestellt werden. Ein kleiner Auftrag an eine Fachschule wäre zielführend.

### **Aktueller Stand**

Die Diskussionen in den Kommissionen haben wichtige Inputs gebracht. Auf Basis dieser Rückmeldungen wird der Entwurf nun von den beiden Autorinnen Nadine Zimmermann und Paola Stanić zusammen mit der Geschäftsstelle überarbeitet. Die ursprünglich vorgesehene Publikation vor der Mitgliederversammlung vom 6. Juni ist aber zu kurzfristig. Der Zeitplan wurde deshalb angepasst (siehe Anhang). Die Publikation ist neu auf anfangs September geplant.

Patrick Zobrist von der HSLU wird einen Kurzbericht erarbeiten, in welcher der Wissensstand zur Wirksamkeit von Auflagen und Sanktionen sowie Best Practice Beispiele dargestellt werden. Er erhält dafür ein Mandat mit einem Kostendach von 5000 Franken. Abgabetermin ist Mitte Mai.

### **Anträge**

- Die GL nimmt Kenntnis von den laufenden Arbeiten zum Merkblatt «Zielvereinbarungen, Auflagen und Sanktionen: Die Klient:innen im Zentrum» und gibt inhaltliche Rückmeldungen.
- Die GL genehmigt den angepassten Zeitplan und das Mandat an die HSLU mit einem Kostendach von 5000 Franken.

**Anhang**

**Zeitplan Grundlagenpapier «Die Klient:innen im Zentrum»**

<b>Datum</b>	<b>Was</b>	<b>Wer</b>
<b>16.01.24</b>	Diskussion Version 1.0	Kommission Rechtsfragen
<b>18.01.24</b>	Aktualisierung zu Version 1.1. und Versand an OE, RiP und ausgewählte Fachpersonen	Geschäftsstelle
<b>30.01.24</b>	Diskussion Version 1.1	Kommission OE
<b>08.02.24</b>	Diskussion Version 1.1.	Kommission RiP
<b>12.02.24</b>	Besprechung pst,chp, mka	
<b>14.02.24</b>	Version 2.0 liegt vor mit Input RiP, Verena Keller, Thomas Spescha. Neuer Titel.	
<b>22.02.24</b>	Diskussion Version 2.0	Kommission SoSo
<b>08.03.24</b>	Diskussion Version 2.0	GL
<b>15.03.24</b>	Rückmeldung Kommissionsmitglieder , GL	an Geschäftsstelle
<b>27.03.24</b>	Aktualisierung zu Version 2.1. und Versand an Kommission Rechtsfragen sowie weitere Involvierte	Redaktionsgruppe
<b>25.04.24</b>	Besprechung Version 2.1.	Kommission Rechtsfragen
<b>03.05.24</b>	Erarbeitung Version 3.0	Geschäftsstelle
<b>14.05.24</b>	Diskussion Version 3.0	Kommission OE
<b>16.05.24</b>	Diskussion Version 3.0	Kommission RiP
<b>16.05.24</b>	Kurzbericht zu Studien und Best practice liegt vor	HS LU Patricke Zobrist
<b>06.06.24</b>	Präsentation Aktueller Stand	Mitgliederversammlung
<b>Juni</b>	Erarbeitung Version 3.1.	Redaktionsgruppe
<b>04.07.24</b>	Schlussbesprechung	Kommission Rechtsfragen
<b>Juli</b>	Finalisierung Schlussversion 4.0 Artikel für ZESO (Redaktionsschluss 7.8.)	Geschäftsstelle /Redaktionsgruppe
<b>Juli /Aug</b>	Lektorieren und Übersetzung Französisch	Geschäftsstelle /Redaktionsgruppe
<b>26.08.24</b>	Genehmigung Schlussversion 4.0	GL
<b>01.09.24</b>	Publikation auf Website und ZESO	



---

## Merkblatt

Zielvereinbarungen, Auflagen und Sanktionen

# Die Klientin /der Klient im Zentrum

Bern 2024

Erarbeitet von der Kommission Rechtsfragen der SKOS (Nadine Zimmermann und Paola Stanic  
Version 2.1. (interner Entwurf nach OE und RiP, noch nicht definitiv formatiert und lektoriert)

# 1 Inhalt

1.	Einleitung:.....	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
1.1.	Rechtlicher Rahmen.....	3
1.2.	Existenzsicherung.....	3
1.3.	Mitwirkung.....	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
1.4.	Integrationsauftrag.....	3
1.5.	Konsensuale Elemente im Beratungsprozess.....	4
1.6.	Prävention.....	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
1.7.	Auflagen, Weisungen und Sanktionen.....	5
2.	Unterstützte Personen in der Sozialhilfe.....	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
3.	(Sozialarbeiterische) Zielvereinbarungen.....	8
4.	Zwischen konsensualem Vorgehen und der (hoheitlichen) Durchsetzung von Pflichten.....	8
4.1.	Zu beachtende Elemente.....	9
4.1.1.	Sprachliche Missverständnisse und Überforderung.....	9
4.1.2.	Komplexe Lebenslage - Trauma oder Schock.....	9
4.1.3.	Beeinträchtigung der psychischen Gesundheit.....	10
4.2.	Zum Schluss.....	10
5.	Auflagen und Weisungen.....	10
5.1.	Ausgangslage.....	10
5.2.	Zulässigkeit von Auflagen und Weisungen.....	10
5.2.1.	Gesetzmässigkeit.....	11
5.2.2.	Verhältnismässigkeit.....	11
5.2.3.	Rechtsgleichheit und Willkürverbot.....	12
5.2.4.	Rechtliches Gehör und Begründungspflicht.....	12
6.	Sanktionen.....	13
6.1.	Das Wesen der Sanktionen.....	13
6.2.	Voraussetzungen.....	13
6.3.	Kürzungsumfang und -dauer.....	13
7.	Qualitätssichernde Elemente.....	14
7.1.	Sorgfältige Abklärung.....	14
7.2.	Regelmässige Beratungsgespräche.....	15
7.3.	Weitere (organisatorische) Instrumente.....	15
7.4.	Meldung von unrechtmässigem Leistungsbezug in der Sozialhilfe.....	16

### 1.1. Rechtlicher Rahmen

Die Sozialhilfe ist Teil der öffentlichen Verwaltung und hat verschiedene Ziele. Neben der Existenzsicherung, die den Betroffenen die Teilhabe am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben ermöglichen soll, gehören auch die berufliche und soziale Integration, die Beratung und Begleitung von betroffenen Personen auf ihrem Weg in die wirtschaftliche Selbständigkeit, die Hilfe bei der Geltendmachung und Durchsetzung von Ansprüchen gegenüber Dritten oder die Prävention zu den Hauptaufgaben der Sozialhilfeorgane. Die Bundesverfassung<sup>1</sup> gibt dem Auftrag der Sozialhilfe den Rahmen. Die Sozialhilfeorgane müssen die verfassungsmässigen Grundrechte inklusive Verfahrensrechte<sup>2</sup> der Betroffenen wahren<sup>3</sup>. Die Betroffenen haben nicht nur Mitwirkungspflichten, sondern auch Mitwirkungsrechte. Sie haben den Anspruch von den Behörden so informiert zu werden, dass ihnen die Mitwirkung am Verfahren möglich ist, sie dürfen Akteneinsicht nehmen, sich äussern und sich gegen Behördenentscheide durch das Ergreifen eines Rechtsmittels wehren.

### 1.2. Existenzsicherung

Die Existenzsicherung orientiert sich an den konkreten Bedürfnissen im Einzelfall. Daraus ergibt sich einerseits ein Ermessen der Sozialhilfeorgane, andererseits aber auch das Erfordernis, die Verhältnisse der betroffenen Person genau abzuklären und zu überprüfen. Der Bedarf an Hilfe muss individuell ermittelt werden. Die Sozialhilfeorgane müssen im Einzelfall abklären, welche Unterstützung erforderlich ist. Die Sozialhilfe orientiert sich als einziges soziales Sicherungssystem vollumfänglich an den realen Gegebenheiten der betroffenen Person. Dabei ist die aktuelle Hilfebedürftigkeit unabhängig von ihren Ursachen massgeblich. Bedürftigkeit im Sinne der Sozialhilfe meint nicht nur den Mangel an verfügbaren Geldmitteln, sondern umfasst auch den Mangel an Wissen und Können oder den Mangel an persönlicher Hilfe in belastenden Lebenslagen<sup>4</sup>.

### 1.3. Integrationsauftrag

Die Sozialhilfe gewährleistet das soziale Existenzminimum und soll der betroffenen Person nicht nur das Überleben sichern, sondern auch die Teilhabe am gesellschaftlichen und beruflichen Leben ermöglichen. Die Förderung der beruflichen und sozialen Integration hat auch stark präventive Aspekte und dient der Ursachenbekämpfung. Es geht in der Sozialhilfe auch darum, eine stabilisierende Wirkung zu erzielen und einer (weiteren) Desintegration der Lebenslage der Betroffenen mit gezielten Massnahmen entgegenzuwirken.

«Der Integrationsauftrag in der Sozialhilfe basiert auf der Überzeugung, dass allen Mitgliedern der Gesellschaft die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben gewährt sein soll.»<sup>5</sup> Die Sozialhilfe stellt Angebote bereit, um die berufliche und soziale Integration zu fördern<sup>6</sup> und sie unterstützt wo nötig auch bei qualifizierenden Aus- und Weiterbildungsmassnahmen. Der Integrationsauftrag der Sozialhilfe

---

<sup>1</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

<sup>2</sup> Art. 29 ff. BV.

<sup>3</sup> vgl. dazu [SKOS-Richtlinien \(SKOS-RL\) A.2](#) Erläuterungen a).

<sup>4</sup> vgl. dazu [SKOS-RL B](#).

<sup>5</sup> [SKOS, Der Integrationsauftrag der Sozialhilfe, Fokus Soziale Integration](#) (Grundlagenpapier Soziale Integration, Bern, Oktober 2023), S. 3.

<sup>6</sup> [SKOS-RL A.2 Abs. 1 und 2](#).

stützt sich auf drei Säulen, nämlich die Existenzsicherung, die Integration und die Bildung<sup>7</sup>. In den letzten Jahren lag ein Fokus in der Sozialhilfe auf dem Aufbau von Massnahmen und Programmen, die die rasche berufliche Integration zum Ziel haben. Nicht immer – oder nicht immer von Anfang an - ist aber die berufliche Integration ein realistisches Ziel. Werden Betroffene in für ihre Situation nicht geeignete Programme vermittelt, wird die Massnahme zwar Kosten verursachen, aber mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht zum erhofften Erfolg führen.

Ein wichtiger Bestandteil des Beratungsprozesses in der Sozialhilfe ist deshalb, eine von Anfang an sorgfältige Abklärung der Situation der betroffenen Person. Diese ist Experte über sich selbst, sodass die Sozialhilfeorgane auch im Zusammenhang mit der Integrationsplanung individuell abklären müssen, wo die betroffene Person steht, welche Ziele realistisch sind und welcher Weg für die Zielerreichung eingeschlagen werden kann. Neben verschiedenen Unterlagen, welche Auskunft über Ausbildung, beruflichen Werdegang oder gesundheitliche Einschränkungen geben, sind auch die Motivation der betroffenen Person, ihre familiäre Situation, ihr soziales Netzwerk oder allfällige Integrationshemmnisse für die Planung der Beratung und Unterstützung wesentlich.

Nicht jede Massnahme ist für jede Person sinnvoll. Manchmal brauchen Betroffene auch Zeit, um einen nächsten Schritt zu machen. Gerade für psychisch angeschlagene Personen oder für solche in mehrfach schwierigen Lebensumständen kann es sein, dass es länger geht, bis an konkreten Integrationschritten gearbeitet werden kann. Nicht immer ist eine berufliche Integration (noch) möglich, sondern in einigen Fällen geht es vor allem darum, einer weiteren Desintegration möglichst entgegenwirken zu können.

#### 1.4. Konsensuale Elemente im Beratungsprozess

Motivation ist eine wichtige Voraussetzung für einen erfolgreichen Beratungsprozess. Motivation kann nicht angeordnet werden, sondern ist ein innerer Prozess. Im Zusammenhang mit der Integrationsplanung ist es wichtig, gemeinsam und auf Augenhöhe mit der betroffenen Person Ziele zu definieren. Die Ziele müssen klar und realistisch sein und sollten zeitnah erreicht werden können. Auch der Weg zur Zielerreichung muss klar sein. Es ist wichtig, dass die einzelnen, konkreten Schritte zur Zielerreichung festgehalten werden.

Konsensuale Elemente sind den hoheitlichen Auflagen vorgelagert. Auflagen sind nur dann nötig, wenn jemand nicht bereit ist zu kooperieren, obwohl sie oder er in der Lage dazu wäre. Das ergibt sich aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip, wonach eine hoheitliche Anordnung auch erforderlich sein muss. Bei mehreren möglichen Eingriffen ist immer die geringste noch wirksame Massnahme zu wählen. Wenn also das gleiche Resultat mit einer mildereren Massnahme erreicht werden kann, muss diese gewählt werden. Gibt es einen Verhandlungsspielraum, kann beispielsweise mit Zielvereinbarungen gearbeitet werden. Gibt es zwar keinen Verhandlungsspielraum, kooperiert die betroffene Person aber von sich aus, ist ebenfalls keine Auflage nötig.

---

<sup>7</sup> [Grundlagenpapier Soziale Integration](#), S. 3.

## 1.5. Mitwirkung

### a. Mitwirkungsrechte

Die Sozialhilfeorgane sind verpflichtet, die Betroffenen im Rahmen ihrer Verfahrensrechte am Verfahren zu beteiligen. Das ergibt sich nicht nur aus dem grundrechtlich geschützten Gehörsanspruch, sondern auch aus dem Schutz der Menschenwürde. Die betroffene Person ist als Individuum ernst zu nehmen und muss in den Entscheidungsprozess, der sie persönlich betrifft, einbezogen werden. Sie muss ihre Sicht der Dinge äussern können und ihre Argumente müssen in die Entscheidung einbezogen werden.

Die Mitwirkungsrechte sind aber nicht nur verfahrensleitender Natur. Die Sozialhilfeorgane müssen die Betroffenen auch bei der Abklärung und Planung der persönlichen und wirtschaftlichen Hilfe mitwirken lassen. Es steht ihnen im Hilfsprozess ein umfassendes Mitspracherecht zu. Dieses erstreckt sich auf alle Bereiche, die im Rahmen der persönlichen und wirtschaftlichen Hilfe berührt werden<sup>8</sup>.

Bei Entscheidungen der betroffenen Person, die Auswirkungen auf die materielle Unterstützung haben, steht dem Sozialhilfeorgan ein Mitspracherecht zu. Nicht jede gewünschte Massnahme muss finanziert werden, sondern das Sozialhilfeorgan verfügt über gewisse Handlungs- und Ermessensspielräume. Diese Spielräume muss das Sozialhilfeorgan pflichtgemäss ausschöpfen, indem es dort, wo es Ermessen hat, auch Ermessen walten lässt<sup>9</sup>. Durch den Sozialhilfebezug wird die betroffene Person aber nicht in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt.

### b. Mitwirkungspflichten

Die betroffene Person ist in vielen Bereichen zur Mitwirkung verpflichtet. Das gilt namentlich in Bezug auf die Abklärung der massgeblichen Verhältnisse. Sie muss wahrheitsgetreu Auskunft zu ihrer persönlichen und wirtschaftlichen Situation geben. Dazu gehören beispielsweise auch Angaben über ihren Gesundheitszustand, den beruflichen Lebenslauf oder über weitere involvierte Stellen. Die betroffenen Personen haben weiter die Pflicht, Ansprüche gegenüber Dritten (z.B. ehelicher und elterlicher Unterhalt, Ansprüche gegenüber Sozialversicherungen und weitere Ansprüche gegenüber Dritten geltend zu machen. Die Mitwirkungspflicht ist immer auf den konkreten Einzelfall bezogen ausgestaltet und findet ihre Grenze in der Zumutbarkeit und der Verhältnismässigkeit<sup>10</sup>. Das bedeutet auch, dass sich die Mitwirkungspflichten nur auf die Abklärungen beziehen, die für den aktuellen Auftrag der Sozialhilfe erforderlich sind.

Die betroffene Person muss das ihr Mögliche und Zumutbare unternehmen, um ihre Notlage abzuwenden bzw. zu beheben. Das ergibt sich aus dem in der Sozialhilfe geltenden Subsidiaritätsprinzip<sup>11</sup>. Was für die betroffene Person nicht möglich und nicht zumutbar ist, kann von ihr auch nicht eingefordert werden.

## 1.6. Auflagen, Weisungen und Sanktionen

Wo konsensuale Elemente nicht erfolgreich sind, kennt das Sozialhilferecht die Möglichkeit, mit Auflagen, Weisungen<sup>12</sup> und Sanktionen zu arbeiten (siehe auch SKOS-RL F.1 und F.2). Mit der Auflage bzw.

---

<sup>8</sup> SKOS-RL A.4.1.

<sup>9</sup> SKOS-RL A.4.2.

<sup>10</sup> SKOS-RL A.4.1 Abs. 4 und 5.

<sup>11</sup> SKOS-RL A.3 Abs. 2.

<sup>12</sup> Die beiden Begriffe Auflagen und Weisungen sind Synonyme und haben im Zusammenhang mit der Sozialhilfe dieselbe Bedeutung.

der Weisung wird die betroffene Person unter Androhung von Sanktionen aufgefordert etwas zu tun oder zu unterlassen. Die Auflage bzw. Weisung muss sich auf eine rechtliche Grundlage stützen und dem Zweck der Sozialhilfe dienen. Sie muss zudem konkret ausgestaltet sein, das heisst, die betroffene Person muss nachvollziehen können, was weshalb von ihr innerhalb welcher Frist erwartet wird. Zudem muss die betroffene Person in der Lage sein, die Auflage zu erfüllen. Die Auflage muss geeignet sein, einen mit der Sozialhilfe verfolgten Zweck zu erfüllen und der Grundsatz der Verhältnismässigkeit einhalten<sup>13</sup>.

Da es sich um eine hoheitliche Anordnung handelt, hat die betroffene Person das Recht, sich vorab zur Auflage zu äussern und ihre Argumente müssen in die Entscheidungsfindung einbezogen werden (Schutz der Rechte im Verfahren, SKOS-RL A.4.2). Erfüllt sie die Auflage nicht, kann eine Sanktion in Form einer Leistungskürzung erfolgen (SKOS-RL F.2), wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht. Vor der Verfügung einer Sanktion muss nochmals geprüft werden, ob die Auflage für die betroffene Person erfüllbar gewesen wäre. Betreffend Höhe und Dauer der Kürzung ist einerseits die Schwere des Verschuldens **der** betroffenen Person für die Nichterfüllung massgeblich, andererseits darf die maximale Kürzungshöhe und -dauer nicht überschritten werden<sup>14</sup>. Ausserdem müssen die Auswirkungen der Sanktionen insbesondere auf mitbetroffene Kinder und Jugendliche in die Erwägungen einbezogen werden<sup>15</sup>. Gegen eine Kürzung können die betroffenen Personen ein Rechtsmittel einlegen. Hat dieses aufschiebende Wirkung oder wird diese von der Rechtsmittelinstanz wieder hergestellt, dürfen die Unterstützungsleistungen nicht gekürzt werden, bis ein rechtskräftiger Entscheid der Rechtsmittelinstanz vorliegt.

Da die Kürzung letztlich eine Strafe für die betroffene Person darstellt, muss die Situation im Einzelfall sorgfältig abgeklärt werden, damit nur jene Klientinnen und Klienten sanktioniert werden, die sich den legitimen Forderungen der Sozialhilfeorgane verweigern, obwohl sie in der Lage wären, zu kooperieren und ihre Pflichten zu erfüllen.

---

<sup>13</sup> SKOS-RL F.1. Zum Grundsatz der Verhältnismässigkeit, siehe unten, 4.2.2.

<sup>14</sup> SKOS-RL F.2., insbes. Abs.3.

<sup>15</sup> SKOS-RL F.2., Abs. 5. Der Bedarf der Kinder und Jugendlichen ist grundsätzlich von der Kürzung auszunehmen.

## Exkurs : Wer wird von der Sozialhilfe unterstützt ?

2022 wurden 257'000 Personen durch die wirtschaftliche Sozialhilfe unterstützt. Die Lebenssituationen dieser Menschen sind sehr unterschiedlich. Die grösste Altersgruppe sind die Kinder (0 bis 17 Jahre) mit 76'000 Unterstützten, also knapp einem Drittel der Sozialhilfebeziehenden<sup>16</sup>. Haushalte von Alleinerziehenden nehmen fünfmal häufiger Sozialhilfe in Anspruch als die übrigen Haushalte<sup>17</sup>. Rund ein Drittel (32%) der Sozialhilfebeziehenden sind erwerbstätig. Ein weiteres knappes Drittel (30%) ist erwerbslos und auf Stellensuche. Die übrigen 38% sind aus verschiedenen Gründen aktuell nicht in der Lage, einer Tätigkeit im ersten Arbeitsmarkt nachzugehen<sup>18</sup>.

Oft haben betroffene Personen in Bezug auf die Arbeitstätigkeit eine lange Geschichte der Prekarisierung hinter sich, bevor sie in die Sozialhilfe eintreten. Rund die Hälfte der Personen in der Sozialhilfe verfügt lediglich über einen obligatorischen Schulabschluss<sup>19</sup>. Nicht selten haben die Betroffenen schon zahlreiche Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung hinter sich, die nicht zu einer nachhaltigen Integration in den ersten Arbeitsmarkt geführt haben. Manche haben keinen Anspruch auf Arbeitslosentaggelder oder sie wurden ausgesteuert. Häufig stehen mögliche Ansprüche gegenüber der Invalidenversicherung im Raum, aber die Betroffenen sind nicht in der Lage, diese alleine geltend zu machen.

Lücken in der sozialen Absicherung im Vorfeld zum Sozialhilfebezug zeigen sich insbesondere bei Familien mit Kindern und bei Personen mit gesundheitlichen Problemen. Die Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen für die Invalidenversicherung und die fehlende Sozialversicherung bei krankheitsbedingtem Erwerbsausfall erhöhen das Risiko, dass gesundheitlich angeschlagene Personen Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen. Trotz dieser schlechten Rahmenbedingungen kann mehr als ein Drittel der Fälle innerhalb des ersten Bezugsjahres abgeschlossen werden<sup>20</sup>.

Es gibt aber viele Hindernisse für die dauerhaften Wiedereingliederung von Sozialhilfebeziehenden.

- Ein Budget am Existenzminimum zwingt die meisten Sozialhilfebeziehenden dazu, sich ständig mit den materiellen Aspekten des Lebens zu beschäftigen, was mittelfristig zu Erschöpfung führen kann. Eine Folge der Knappheit der Mittel ist in vielen Fällen eine Überschuldung<sup>21</sup>. Dies belastet die Betroffenen nicht nur im Alltag, sondern kann auch die physische und psychische Gesundheit beeinträchtigen.<sup>22</sup>
- Frauen oder Alleinverdienende sind mit einer Vielzahl von Verpflichtungen konfrontiert, die sie daran hindern können, einen existenzsichernden Verdienst zu erzielen.
- In vielen Fällen fehlt im 1. Arbeitsmarkt die Bereitschaft, Menschen zu integrieren, die nicht alle Kriterien erfüllen. Das erschwert die Stellensuche von Sozialhilfebeziehenden
- Eine kürzlich durchgeführte Studie zeigt, dass der Gesundheitszustand von Sozialhilfebeziehenden demjenigen von IV-Rentnerinnen und -Rentnern ähnelt. Er liegt weit unter demjenigen der Allgemeinbevölkerung<sup>23</sup>. 18% der Sozialhilfebeziehenden schätzen ihren Gesundheitszustand als schlecht oder sehr schlecht ein, was nur auf 1% der Allgemeinbevölkerung zutrifft. Sozialhilfebeziehende leiden auch doppelt so häufig an chronischen Krankheiten (45 % gegenüber 20 % der Allgemeinbevölkerung) und fühlen sich viel häufiger von Einschränkungen im täglichen Leben beeinträchtigt (18 % gegenüber 2 % in der Allgemeinbevölkerung).<sup>24</sup> Weiter leiden Sozialhilfebeziehende sechsmal mehr unter hohem psychischem Stress (18% gegenüber 3%) und siebenmal mehr unter schweren depressiven Symptomen (14% gegenüber 2%). Psychische Erkrankungen können den Beratungsprozess und die Beziehungsarbeit erschweren.

<sup>16</sup> Charta Sozialhilfe Schweiz: Sozialhilfe in Kürze, 2019, S.6.

<sup>17</sup> Statistischer Sozialbericht der Schweiz 2023, S. 54, [Statistischer Sozialbericht Schweiz 2023 | Publikation | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](#), 19.12.2023.

<sup>18</sup> Statistischer Sozialbericht der Schweiz 2023, S. 56, [Statistischer Sozialbericht Schweiz 2023 | Publikation | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](#), 19.12.2023.

<sup>19</sup> Bundesamt für Statistik, [Sozialhilfebeziehende in der Schweiz 2022](#), S. 2.

<sup>20</sup> [2021\\_10\\_GP\\_Langzeitbezug.pdf \(skos.ch\)](#), S. 5, 19.10.2023.

<sup>21</sup> [2021\\_04\\_GP\\_Schulden\\_und\\_Sozialhilfe.pdf \(skos.ch\)](#), S. 5 ff., 19.10.2023.

<sup>22</sup> REISO - Précarités - Quand les dettes affectent la santé, 19.10.2023.

<sup>23</sup> Dorian Kessler (et al.): [Gesundheit von Sozialhilfebeziehenden](#) - Analysen zu Gesundheitszustand, - Verhalten, - Leistungsanspruchnahme und Erwerbsintegration. Schlussbericht zuhanden Bundesamt für Gesundheit, 2021., 15.08.2023.

<sup>24</sup> Dorian Kessler (et al.): [Gesundheit von Sozialhilfebeziehenden](#) - Analysen zu Gesundheitszustand, - Verhalten, - Leistungsanspruchnahme und Erwerbsintegration. Schlussbericht zuhanden Bundesamt für Gesundheit, 2021, S.33. <sup>25</sup> [SKOS-RL B.1.](#)

## 2. Zielvereinbarungen

Die freiwillige persönliche Hilfe zielt darauf ab, Menschen in belastenden Lebenslagen durch individualisierte Massnahmen zu stabilisieren und zu stärken<sup>25</sup>. Ein Instrument dafür ist die Zielvereinbarung<sup>26</sup>. Damit können individualisierte Massnahmen zur Erreichung der im konkreten Einzelfall vereinbarten Ziele geplant werden. Mit individuellen Zielen kann eine Stabilisierung der Situation der betroffenen Person erreicht werden und sie wirken sich positiv auf ihre Handlungsfähigkeit aus.

Aus fachlicher Optik kann mit Zielvereinbarungsgesprächen im Idealfall ein Vertrauensverhältnis zwischen Sozialhilfebeziehenden und Sozialarbeitenden aufgebaut werden. Die Zusammenarbeit an den gemeinsam vereinbarten Zielen wird verbindlich festgelegt. Die Fachperson ist für die Gestaltung des Zielvereinbarungsgesprächs verantwortlich. Sie muss gegenüber der betroffenen Person Transparenz über institutionelle bzw. rechtlich vorgegebene Bedingungen schaffen, die Verhandlungsspielräume aufzeigen und Ziele eruieren, welche für die sozialhilfebeziehende Person bedeutsam und realistisch sind<sup>27</sup>. Die betroffene Person partizipiert an diesem Prozess, kann ihre Wünsche und Bedürfnisse einbringen und kennt ihre Wahlmöglichkeiten.

Zwar ist das übergeordnete Ziel der Sozialhilfe die wirtschaftliche Selbständigkeit der Betroffenen. Gerade am Anfang der Unterstützung ist das aber häufig nicht ein Ziel, welches in einem überschaubaren Zeitraum erreicht werden kann. Personen, die Sozialhilfe beantragen, befinden sich oft in einer komplexen Lebenslage. Vielfach benötigen sie zuerst Unterstützung zur Stabilisierung ihrer Situation<sup>28</sup>. Sie müssen die vereinbarten Ziele als erreichbar und genügend sinn- und anspruchsvoll einschätzen<sup>29</sup>. Das gelingt, wenn die individuellen Ressourcen, die persönliche und familiäre Situation und der Gesundheitszustand der betroffenen Person im Zielvereinbarungsprozess angemessen berücksichtigt werden. Ziele können sich im Laufe der Zeit je nach Situation weiterentwickeln. Die berufliche Integration kann ein kurzfristiges oder ein längerfristiges Ziel sein. In bestimmten Situationen kann es die angemessenste Lösung sein, der Unterstützungseinheit Zeit zu geben oder die soziale Integration zu fördern<sup>30</sup>.

## 3. Zwischen konsensualem Vorgehen und der (hoheitlichen) Durchsetzung von Pflichten

Bei pflichtwidrigem Verhalten der Klientinnen und Klienten ist es die Aufgabe der Sozialarbeitenden, das richtige Mass zwischen der Unterstützung in einer Notlage (persönliche Hilfe) und der Kontrolle von Pflichten zu finden. In diesem Spannungsfeld orientiert sich die Fachperson am Berufskodex der

---

<sup>25</sup> [SKOS-RL B.1.](#)

<sup>26</sup> Auf Deutsch spricht man im Bereich der Sozialhilfe i.d.R. von Zielvereinbarungen. Der Begriff «Integrationsvereinbarung» wird häufig im Zusammenhang mit der Integrationsvereinbarung nach Art. 58b Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG; SR 142.20) verwendet. Auf Französisch wird der Ausdruck «convention d'intégration» auch im Bereich der Sozialhilfe verwendet. Bei den hier beschriebenen Zielvereinbarungen bzw. Convention d'intégration handelt es sich um auf freiwilliger Ebene ausgehandelte Vereinbarungen und nicht um Eingliederungsverträge, deren Durchsetzung auch hoheitlich erfolgen kann.

<sup>27</sup> Peter Kobel und Jessica Mauchle, [Partizipation beim Vereinbaren von Zielen?](#), S. 44.

<sup>28</sup> SKOS, [Grundlagenpapier Fokus Soziale Integration](#), Oktober 2023, S. 4.

<sup>29</sup> Kathrin Junker in Knoten & maschen, BFH-Blog zur Sozialen Sicherheit, [Ziele wirken, wenn sie bedeutsam sind](#), 29. Dezember 2023.

<sup>30</sup> SKOS, [Grundlagenpapier Fokus Soziale Integration](#), Oktober 2023, S. 5.

Sozialen Arbeit in der Schweiz<sup>31</sup> und richtet ihr Handeln nach dessen Grundsätzen aus. Auch in diesem Zusammenhang ist die soziale Begleitung von zentraler Bedeutung.

Stellt sich die Frage stellt, ob man von einer auf Konsens basierenden sozialen Begleitung zu einer auf Zwangselementen beruhenden Begleitung übergehen soll, muss man das Ziel im Auge behalten, den Zwang so gering wie möglich zu halten. Das dient nicht der Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, sondern ist auch zielführender, weil Zwang ein wesentlich weniger wirksamer Hebel ist als Motivation<sup>32</sup>. Darüber hinaus erweist sich Zwang in vielen Fällen sogar als kontraproduktiv.<sup>33</sup>

### **3.1. Zu beachtende Elemente**

Unterschiedliche Gründe für ein als unangemessen empfundenen Verhalten erfordern unterschiedliche Massnahmen. Die folgenden Ausführungen dienen als Beispiele und Hinweise und stellen keinesfalls eine abschliessende Liste aller möglichen Problemstellungen dar:

#### **3.1.1 Sprachliche Missverständnisse und Überforderung**

Zunächst sollte geprüft werden, ob die sozialhilfebeziehende Person wirklich verstanden hat, was von ihr erwartet wird und ob sie in der Lage ist, beispielsweise administrative Aufgaben zu erfüllen oder ob sie sich überfordert fühlt.

Bestehen sprachliche Hindernisse, kann eine Vertrauensperson der betroffenen Person oder – wo dies nicht angezeigt ist – ein Kulturübersetzer bzw. eine Kulturübersetzerin beigezogen werden. Ist jemand in administrativen Belangen überfordert, ist es einerseits angezeigt, sich mehr Zeit für die Beratung zu nehmen. Auch hier kann der Beizug einer Vertrauensperson oder eine professionelle Übersetzung helfen. Bei Personen, die Mühe haben, sich in einer Landessprache zu verständigen, können Sprachkurse oder Kurse zur Vermittlung von Grundkenntnissen zu guten Ergebnissen führen und auch die soziale und berufliche Integration der betroffenen Person fördern.

#### **3.1.2 Komplexe Lebenslage - Trauma oder Schock**

Wie bereits erwähnt, befinden sich die Betroffenen häufig in sehr komplexen Lebenslagen, bevor sie die Tür zu einem Sozialdienst öffnen (siehe oben, Ziffer 2). In manchen Situationen beeinflusst die allgemeine Situation, in der sich die betroffene Person befindet, ihre Fähigkeit, so zu handeln, dass sie die an sie gerichteten Anforderungen erfüllen kann.

So kann die betroffene Person über einen oder mehrere Aspekte ihrer persönlichen Situation besorgt sein, die zwar nicht direkt in den Zuständigkeitsbereich des Sozialdienstes fallen, aber ihre Gedanken durchdringen und ihre Handlungsfähigkeit beeinträchtigen. Sie kann beispielsweise befürchten, dass ihre Aufenthaltsgenehmigung nicht verlängert wird, sich Sorgen um die Schulbildung oder den Gesundheitszustand ihrer Kinder machen oder sie hat Schulden gemacht und weiss nicht, wie sie diese zurückzahlen soll. Persönliche Hilfe, eventuell begleitet von der Unterstützung eines spezialisierten

---

<sup>31</sup> [SCR Berufskodex De A5 db 221020.pdf \(avenirsocial.ch\)](#).

<sup>32</sup> AvenirSocial, [Sanktionen in der Sozialhilfe](#), 19.12.2023.

<sup>33</sup> Verena Tobsch (et al.), Hartz Plus: Die Auswirkungen von Harz-IV-Sanktionen, eine Studie im Auftrag von Sanktionsfrei e.V., S. 92.: (...) Sanktionen «haben nicht nur erhebliche finanzielle – existenzielle – Auswirkungen, sondern können auch erhebliche soziale und gesundheitliche Auswirkungen zur Folge haben. Sie fördern die soziale Isolation der Betroffenen und erzeugen einen immensen Druck, können psychische Erkrankungen verursachen oder verstärken. Die mit dem Instrumentarium der Sanktionierung generell intendierten Wirkungen auf das Verhalten und die Verhaltensdisposition mit dem Ziel erwerbsfähige Empfänger:innen von Hartz IV zur Arbeitsaufnahme zu aktivieren, lässt sich in dem hier vorliegenden Datenmaterial nicht aufzeigen. Vielmehr zeigen die Befunde dieser Studie, dass die mit Hartz IV verbundenen Restriktionen die Interviewpartner:innen eher „lähmt“ ihre Wünsche nach gesellschaftlicher Teilhabe, nach Erwerbstätigkeit oder nach gesellschaftlicher Anerkennung und sozialem Wohlbefinden, zu realisieren.»

Dienstes, kann die Person in die Lage versetzen, diesen Zustand zu überwinden und dadurch besser mit dem Sozialdienst zusammenzuarbeiten.

### 3.1.3 Beeinträchtigung der psychischen Gesundheit

«Krank sein macht arm - arm sein macht krank»<sup>34</sup> - dieses Sprichwort ist leider immer noch aktuell. Tatsächlich sind insbesondere psychische Gesundheitsschäden bei Sozialhilfebeziehenden häufiger als in der Allgemeinbevölkerung<sup>35</sup>. Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung können jedoch Schwierigkeiten haben, ihren administrativen Verpflichtungen nachzukommen oder ein strukturiertes Integrationsprogramm zu absolvieren<sup>36</sup>. In solchen Situationen mit Zwangsmassnahmen zu arbeiten, wäre nicht nur kontraproduktiv, sondern würde auch gegen zahlreiche Verfassungsbestimmungen verstossen (Schutz der Menschenwürde, Gleichheitsgebot, Schutz vor Diskriminierung, Grundsatz der Verhältnismässigkeit, Recht auf Hilfe in Notlagen, genauer gesagt das Recht auf Hilfe und persönlichen Beistand). Aus Sicht des Sozialdienstes geht es darum, die Verstärkung eines nicht konformen Verhaltens zu vermeiden und zu versuchen, eine Situation zu deeskalieren.

Es gibt verschiedene Kantone bzw. Sozialdienste, welche Fachstellen betreiben, die Sozialhilfebeziehende, deren psychische Gesundheit beeinträchtigt ist, bei ihrer sozialen und beruflichen Integration begleiten und die Sozialarbeitenden in diesem Prozess unterstützen. Im Anhang sind einige Beispiele für eine gute Praxis aufgeführt.

## 3.2. Zwischenfazit

## 4. Auflagen und Weisungen

### 4.1. Grundsatz

Nicht immer führen konsensuale Instrumente zum Erfolg. Wenn die betroffene Person eine Pflicht hat, die im Rahmen der Sozialhilfe eingefordert werden muss, steht dafür das Instrument der Auflage zur Verfügung. Bei der Auflage handelt es sich um einen hoheitlichen Akt, mit welchem der betroffenen Person Pflichten auferlegt werden. Die rechtliche Situation der betroffenen Person wird beeinflusst und häufig werden auch ihre verfassungsmässigen Grundrechte (z.B. die persönliche Freiheit<sup>38</sup>) tangiert. Eine Auflage ist grundsätzlich auch der erste notwendige Schritt für eine allfällige Leistungskürzung (nachfolgend Ziffer 6).

### 4.2. Zulässigkeit von Auflagen und Weisungen

Auflagen und Weisungen (nachfolgend Auflagen) sind im Verwaltungsrecht dann zulässig, wenn für sie eine rechtliche Grundlage besteht und sie nicht sachfremd sind. Sie müssen immer einem Ziel dienen, für welches es eine rechtliche Grundlage gibt. Mit einer sozialhilferechtlichen Auflage muss ein mit den Zielen der Sozialhilfe<sup>39</sup> übereinstimmender Zweck verfolgt werden. Die Auflage soll folglich der

<sup>34</sup> So lautet der Titel eines Films, der im Auftrag der SKOS gedreht wurde: [Film «Krank sein macht arm» | Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS](#), 24.10.2023.

<sup>35</sup> Dorian Kessler (et al.): [Gesundheit von Sozialhilfebeziehenden](#) - Analysen zu Gesundheitszustand, - Verhalten, -Leistungsanspruchnahme und Erwerbsintegration. Schlussbericht zuhanden Bundesamt für Gesundheit, 2021, S.34.

<sup>36</sup> Shirin Hatam: [Inadaptation du système de soutien aux réalités intérieures de la maladie psychique](#), Artias Dossier des Monats April 2023, 24.10.2023.

<sup>38</sup> Bundesgerichtsurteil 8C\_930/2015 vom 15.04.2016, E.6.3: «Die persönliche Freiheit im Sinne von Art. 10 Abs. 2 BV schützt neben der körperlichen und geistigen Integrität die Bewegungsfreiheit einer Person und statuiert das Recht, die wesentlichen Aspekte des Lebens selber zu gestalten.»

<sup>39</sup> [SKOS-RLA.2.](#)

Klärung der Bedürftigkeit dienen, die wirtschaftliche und persönliche Selbständigkeit der betroffenen Person fördern oder die zweckentsprechende Verwendung der Sozialhilfeleistungen sicherstellen. Ausserdem muss eine Auflage immer verhältnismässig sein.<sup>40</sup>

Mit einer Auflage kann von der betroffenen Person ein bestimmtes Tun oder Unterlassen verlangt werden<sup>41</sup>. Grundsätzlich gibt es zwei Arten von Auflagen. Die einen Auflagen zielen auf eine Verbesserung der Lage der betroffenen Person ab. Bei den anderen handelt es sich um verfahrensleitende Anordnungen, mit welchen beispielsweise die Informations- und Mitwirkungspflichten durchgesetzt werden sollen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Auflage in Art und Umfang an den individuellen Ressourcen und den persönlichen Verhältnissen der betroffenen Person orientiert. So sind nicht alle unterstützten Personen in der Lage, einen aktiven Beitrag zur Minderung der Bedürftigkeit zu leisten. Gründe dafür können psychische oder physische Beeinträchtigungen oder auch die familiäre Situation sein<sup>42</sup>.

Soweit Auflagen eine konkrete Verhaltensänderung der betroffenen Person anstreben, greifen sie – unterschiedlich stark – in deren Grundrechte ein. Solche Auflagen haben die Förderung der wirtschaftlichen und persönlichen Selbständigkeit der betroffenen Person zum Ziel, sie dienen der gesetzmässigen Verwendung der Sozialhilfegelder oder es geht um die Einhaltung des Grundsatzes der Subsidiarität.

Da dabei die Grundrechte tangiert sind, müssen die Voraussetzungen für eine Grundrechtseinschränkung erfüllt sein.

#### 4.2.1. Gesetzmässigkeit

Auflagen und Weisungen stellen einen Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der betroffenen Person dar. Sie müssen sich daher auf eine gesetzliche Grundlage stützen, welche in den kantonalen Sozialhilfegesetzen und den dazugehörigen Verordnungen zu finden ist.

#### 4.2.2. Verhältnismässigkeit

Damit eine Auflage verhältnismässig ist, müssen drei Elemente erfüllt sein:

- 1) Die Auflage muss geeignet sein, den mit ihr verfolgten Zweck zu erfüllen.

Es braucht also Klarheit darüber, welches Ziel mit der konkreten Auflage erfüllt werden soll und weshalb genau diese Auflage geeignet ist, den verfolgten Zweck zu erfüllen.

**Beispiel:** Eine unterstützte Person hat keine Arbeitsstelle. Die Auflage, eine Stelle zu suchen, hat das Ziel, dass die unterstützte Person eine bezahlte Arbeit findet und von der Sozialhilfe abgelöst werden kann oder durch das Erzielen eines Lohns weniger Sozialhilfe beziehen muss. Die Auflage ist dann geeignet, wenn die unterstützte Person genügend gesund und arbeitsmarktfähig ist, also mit ihren vorhandenen Kompetenzen die Möglichkeiten und Chancen hat, eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt zu finden. Ist sie für die Partizipation am Arbeitsmarkt nicht gesund genug oder ist sie nicht arbeitsmarktfähig, ist die Auflage nicht geeignet, den verfolgten Zweck zu erfüllen und somit unzulässig<sup>43</sup>.

**Beispiel:** Eine unterstützte Person ist bei der Arbeitslosenversicherung angemeldet. Die Sozialhilfe macht die Auflage, beim RAV mitzuwirken, damit die Arbeitslosenversicherung keine Einstelltage verfügt und die Sozialhilfe diese nicht ausgleichen muss bzw. von Seiten der Sozialhilfe eine (teilweise) Einstellung erfolgt.

---

<sup>40</sup> SKOS-RL F.1.

<sup>41</sup> SKOS-RL F.1. Erläuterung a).

<sup>42</sup> SKOS-RL F.1 Erläuterung c).

<sup>43</sup> vgl. Wizent, SH-Recht, Rz. 761, m.H.

## 2) Die Auflage muss erforderlich sein

Das bedeutet, dass ohne diese Auflage das verfolgte Ziel nicht erreichbar ist. Die Auflage muss also nötig sein. Rechtlich gesehen muss immer die geringste noch wirksame Massnahme gewählt werden. Wenn das gleiche Resultat auch anders erreicht werden kann, ist die Auflage nicht erforderlich. Wenn also eine betroffene Person in Bezug auf den verfolgten Zweck kooperativ ist und die Massnahme freiwillig umsetzt, ist die Auflage nicht erforderlich. Entsprechend gehen konsensuale Elemente wie beispielsweise das Abschliessen einer Zielvereinbarung der hoheitlichen Anordnung vor.

**Beispiel:** Eine im Rahmen eines Familiennachzugs **neu** in der Schweiz lebende Frau wird gemeinsam mit der Familie unterstützt. Sie möchte so schnell wie möglich eine Stelle finden, kann aber noch kein Deutsch / kein Französisch / kein Italienisch. Sie freut sich über das Angebot der Sozialhilfe, sie in einen Intensivsprachkurs zu vermitteln und füllt das Anmeldeformular sofort aus. Die Auflage ist in dieser Situation nicht erforderlich und damit unzulässig.

## 3) Die Auflage bzw. Weisung muss angemessen sein.

Eine Auflage ist dann angemessen, wenn der mit der Auflage angestrebte Zweck und das öffentliche Interesse an einer Durchsetzung höher zu gewichten sind als das Interesse der betroffenen Person.

**Beispiel:** Eine alleinerziehende Mutter wohnt zusammen mit ihrer elfjährigen Tochter in einer Wohnung, die das kommunale Mietzinsmaximum von Fr. 1400 um Fr. 190 übersteigt. Die Mutter arbeitet 80% im Gastgewerbe, einer Tätigkeit mit Abend- und Wochenendarbeiten. Die Tochter wird von einer benachbarten Familie während ihrer Abwesenheiten unentgeltlich betreut. Die Tochter ist im Quartier gut verwurzelt. Ein Umzug würde höchstwahrscheinlich zu zusätzlichen, die Wohnkosteneinsparungen übersteigenden Betreuungskosten der Tochter führen. In diesem Fall überwiegt das Interesse der unterstützten Person und ihrer Tochter, weiterhin in der bisherigen Wohnung leben zu dürfen, das Interesse der Sozialhilfe, keine Wohnkosten finanzieren zu müssen, die das kommunale Mietzinsmaximum übersteigen. Die Auflage ist nicht angemessen und damit unzulässig.

### 4.2.3 Rechtsgleichheit und Willkürverbot

Auflagen müssen dem Gebot der Rechtsgleichheit Rechnung tragen. Das Gleichbehandlungsgebot setzt nicht voraus, dass identische Sachverhalte vorliegen, sondern nur, dass die im Hinblick auf die zu erlassende oder anzuwendende Norm wesentlichen Tatsachen gleich sind. Ausserdem darf die Anordnung nicht willkürlich, also nach sachfremden Kriterien, erfolgen.

### 4.2.4 Rechtliches Gehör und Begründungspflicht

Die betroffene Person muss die Gelegenheit haben, sich vorgängig zu einer Anordnung/Auflage zu äussern. Der Entscheid über die Auflage muss zudem ausreichend begründet werden. In der Begründung muss auch auf die Argumente der betroffenen Person eingegangen werden. Sie muss wissen, weshalb – trotz ihrer allenfalls anderen Einschätzung – etwas von ihr verlangt wird, welche Ziele verfolgt werden und was sie tun muss, damit die Auflage erfüllt ist **und** mit welcher Folge (z.B. Kürzung des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt) sie zu rechnen hat, **wenn** sie die Auflage nicht erfüllt. Die Begründung des Auflagenentscheides ist auch dann nötig, wenn gegen die Auflage selbst noch kein Rechtsmittel ergriffen werden kann. Grundsätzlich sind Auflagen so genannte verfahrensleitende Zwischenentscheide, welche nicht in Rechtskraft erwachsen, weshalb in einigen Kantonen erst ein Rechtsmittel gegen den Kürzungsentscheid ergriffen werden kann.

## 5. Sanktionen

### 5.1. Das Wesen der Sanktionen

Leistungskürzungen in der wirtschaftlichen Sozialhilfe haben den Charakter von repressiven Sanktionen. Mit Ihnen soll im Einzelfall Druck auf die sozialhilfebeziehende Person ausgeübt werden, um diese zu veranlassen, ihre Pflichten zu erfüllen. Die Pflichten werden unter Kürzungsandrohung in Form einer Auflage und auf den Einzelfall bezogen konkretisiert (vgl. Ziffer 5). Man erhofft sich bereits von der Androhung der Sanktionen eine präventive Wirkung., sodass die Auflage erfüllt und keine Kürzung mehr notwendig wird. Sanktionen sind das letzte Mittel und sie kommen erst zur Anwendung, wenn vorausgehende, weniger einschneidende Massnahmen keinen Erfolg bringen. Das ist eine Folge des Verhältnismässigkeitsprinzips.

### 5.2. Voraussetzungen

Die Sanktionierung in der Sozialhilfe untersteht den allgemeinen verwaltungsrechtlichen Prinzipien: Gesetzmässigkeit, Grundsatz der Rechtsgleichheit, Grundsatz von Treu und Glauben, der Verhältnismässigkeit und des Kerngehalts (vgl. dazu vorstehend Ziffer 5.2.1 ff. und Pascal Coullery, Der Anspruch auf existenzsichernde Leistungen und seine verfassungsrechtlichen Grundlagen, Gutachten im Auftrag der SKOS, 2018).

Die Sanktionierung stellt für die betroffene Person einen massiven Eingriff in ein elementares soziales Recht, nämlich in das soziale Existenzminimum, dar. Je nach Situation erfolgt mit der Sanktionierung ein Eingriff in weitere Grundrechte, wenn auch deren Schutzbereich berührt ist (z.B. der Schutz des Privat- und Familienlebens, Wirtschaftsfreiheit)<sup>44</sup>. Aus diesem Grund müssen die konkreten Verhältnisse im Einzelfall immer nochmals geprüft werden. Ausserdem muss die betroffene Person die Gelegenheit erhalten, sich zu äussern. Die Gründe, die sie für die Nichterfüllung der Auflage vorbringt, müssen in die Entscheidung einbezogen werden.

Folgende Fragen, welche zum ersten Mal bereits bei der Erteilung einer Auflage zu stellen sind, helfen bei der Entscheidungsfindung:

- War die Auflage nötig für die Anspruchsprüfung oder war sie geeignet, die Situation der betroffenen Person persönlich oder finanziell zu verbessern?
- War die Auflage für die betroffene Person zumutbar?
- Weshalb hat die betroffene Person die Auflage nicht erfüllt? Gibt es nachvollziehbare Gründe? Konnte sie objektiv betrachtet die Auflage erfüllen? Oder war es ihr aufgrund ihrer psychischen oder physischen Verfassung nicht möglich, der Auflage Folge zu leisten? Gibt es nachvollziehbare Hinderungsgründe, z.B. weil sich die Situation seit Erteilung der Auflage verändert hat?

### 5.3. Kürzungsumfang und -dauer

Sind die Voraussetzungen für eine Kürzung grundsätzlich gegeben, stellt sich die Frage nach dem Umfang der Kürzung innerhalb des erlaubten Rahmens. Dieser ist in [Kapitel F.2 der SKOS-Richtlinien](#) festgehalten.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Wizent, SH-Recht, Rz. 750 ff.

<sup>45</sup> Einige Sozialhilfegesetze sehen die Leistungseinstellung als Sanktion vor (z.B. SHG Kanton Zürich (LS 851.1), § 24a), wobei das absolute Existenzminimum nach Art. 12 BV bei Fortbestehen der Notlage grundsätzlich zu gewährleisten ist.

Auch bei der Festlegung von Kürzungsumfang und –dauer stellt sich die Frage nach der Verhältnismässigkeit:

- Wie schwer wiegt das Verschulden der betroffenen Person?
- Sind Kinder von der Kürzung betroffen?

Die Leistungskürzung muss sowohl in Bezug auf die Höhe als auch auf die Dauer verhältnismässig sein. Ausserdem müssen berechnete Interessen von anderen Personen, welche mit der zu sanktionierenden Person in einer Unterstüzungseinheit leben, berücksichtigt werden. Grundsätzlich soll nur die Person, die eine zumutbare Auflage nicht erfüllt hat, bestraft werden. Mit Blick auf die grundrechtlichen Garantien von Kindern und Jugendlichen auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung, soll ihr Bedarf jedenfalls von der Kürzung ausgenommen werden<sup>46</sup>.

## 6. Qualitätssichernde Elemente



### 6.1. Sorgfältige Abklärung

Bei der Abklärung des Sozialhilfeanspruchs gilt die Untersuchungsmaxime. Das heisst, dass das Sozialhilfeorgan den Sachverhalt von Amtes wegen klären muss. Die betroffene Person ist im Rahmen ihrer Möglichkeiten zur Mitwirkung verpflichtet und muss ihre Verhältnisse mit Blick auf die Anspruchsprüfung vor und während des Sozialhilfebezugs offenlegen und entsprechende Unterlagen beibringen. Damit sie weiss, was von ihr erwartet wird, ist eine sorgfältige Aufklärung der betroffenen Person über ihre Rechte und Pflichten notwendig. Das Sozialhilfeorgan stellt sicher, dass die betroffene Person ihre Rechte und Pflichten auch versteht. In den meisten Kantonen gibt es dazu Informationsbroschüren in verschiedenen Sprachen.

Bei der Ermittlung der Bedürftigkeit kommen in der Regel normierte Abläufe zum Tragen. So wird die sorgfältige Erstabklärung durch eine standardisierte Abfrage der Einkommens- und Vermögensverhältnisse erleichtert, indem beispielsweise neben den aktuellen Kontoauszügen auch jene der letzten paar Monate eingefordert werden und routinemässige Abfragen der Datenbanken von Steuerverwaltung, Einwohnerdiensten, der Sozialversicherungsanstalten betreffend AHV/IV/EO-Beiträgen und der Motorfahrzeugkontrolle getätigt werden. Als Beilagen zum Unterstüzungsantrag werden sodann alle Unterlagen eingefordert, die für die Anspruchsprüfung im zu beurteilenden Einzelfall notwendig sind (z.B. Mietvertrag, Krankenversicherungspolice, Lohnbelege, Aussteuerungsbescheide, allfällige Unterlagen zu Liegenschaftsbesitz). Mit der Unterzeichnung des Unterstüzungsantrags bestätigt die betroffene Person, dass sie wahrheitsgemäss Auskunft gegeben hat und über keine weiteren Einnahmen und Vermögensquellen verfügt.

Zwar sind unterstützte Personen schon von Gesetzes wegen verpflichtet, Änderungen ihrer persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse unaufgefordert mitzuteilen. Es macht aber Sinn, anlässlich der Beratungsgespräche die aktuellen Verhältnisse regelmässig zu thematisieren. Ausserdem müssen die Fälle immer wieder systematisch überprüft werden, indem die für die Anspruchsprüfung notwendigen Unterlagen aktualisiert werden.

---

<sup>46</sup> [SKOS-RL F.2](#). Erläuterung b).

## 7.2. Regelmässige Beratungsgespräche

Wie oft Beratungsgespräche stattfinden sollen, hängt von den Gegebenheiten des Einzelfalls ab und von den zur Verfügung stehenden Ressourcen. Eine auf den Einzelfall ausgerichtete Beratung unterstützt die Betroffenen auf ihrem Weg und schafft Verbindlichkeit. Gerade bei der Arbeit mit konsensualen Elementen wie Zielvereinbarungen, ist es wichtig, die Ziele gemeinsam mit der betroffenen Person regelmässig zu überprüfen. Erreichte (Zwischen-)Ziele motivieren und die Einordnung, weshalb ein Ziel (noch) nicht erreicht werden konnte, hilft bei der weiteren Planung. Regelmässige Beratungsgespräche ermöglichen es den Sozialhilfeorganen, das Wissen um die persönliche, familiäre und wirtschaftliche Situation der betroffenen Person aktuell zu halten.

## 7.3. Weitere (organisatorische) Instrumente

Viele Sozialdienste kennen neben der Berichterstattung an bzw. die Überprüfung durch vorgesetzte Behörden weitere Instrumente, mit welchen Einzelfälle mit einem Aussenblick durch nicht mit dem Einzelfall befasste Personen oder Stellen überprüft und objektiviert werden können. Hier einige Beispiele:

- Vieraugenprinzip: Dieses unterstützt die fallführende Person ihre Entscheidungen zu objektivieren, indem sie diese für eine nicht in die Beratung des Einzelfalls involvierte Fachperson so dokumentieren muss, dass sie nachvollziehbar und überprüfbar werden.
- Vertiefte Fallprüfung: Interne Kontrollsysteme können vorsehen, dass beispielsweise besonders teure oder besonders langjährige Fälle systematisch durch eine von der Fallführung unabhängige Stelle vertieft geprüft werden. Zusätzlich werden häufig auch zufällig oder nach bestimmten Eigenschaften (z.B. Fälle mit Kindern) ausgewählte Stichproben einer vertieften Prüfung unterzogen.
- Beratungspersonenwechsel: Gerade bei langjährigen Unterstützungsfällen kann mit einem Beratungspersonenwechsel erreicht werden, dass der Fall nochmals neu angeschaut wird, sodass allenfalls neue Impulse gesetzt werden können. Besteht ein gutes Vertrauensverhältnis zwischen der Beratungsperson und der unterstützten Person, sollten solche Wechsel gut überlegt und geprüft werden, da dadurch das Vertrauensverhältnis wieder neu aufgebaut werden muss.

## Exkurs: Ablehnung sowie Einstellung von Leistung (F.3.) und Meldung von unrechtmässigem Bezug (SKOS-RL E.1.)



### Ablehnung und Einstellung von Unterstützungsleistungen

Das Einstellen von Unterstützungsleistungen kann nach SKOS-RL nicht als Sanktion verfügt werden (SKOS-RL F.3). Es ist nur bei Verletzung der Subsidiarität zulässig. Die Verhältnismässigkeit und Interessen von Personen einer Unterstützungseinheit – insbesondere Kinder und Jugendliche – sind auch bei der Einstellung zu berücksichtigen.

Die (teilweise) Einstellung ist infolge Verletzung der Subsidiarität oder mangels Nachweis der Bedürftigkeit zulässig.

Konkret ist die Einstellung nach SKOS-RL F.3 in folgenden Fällen zulässig:

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

### Meldung unrechtmässiger Leistungsbezug in der Sozialhilfe

Wird festgestellt, dass eine Person unrechtmässig Sozialhilfe bezogen hat, werden die zu Unrecht bezogenen Unterstützungsleistungen zurückgefordert. Steht ein strafrechtlich relevantes Verhalten im Sinne von Art. 148a StGB<sup>47</sup> im Raum, erfolgt bei einer kantonalen Anzeigepflicht eine Strafanzeige.<sup>48</sup> Das Sozialhilfeorgan muss den Sachverhalt darlegen. Ob das Verhalten der betroffenen Person den Tatbestand des unrechtmässigen Bezugs von Leistungen der Sozialhilfe im Sinne von Art. 148a StGB erfüllt, wird durch die Strafverfolgungsbehörden ermittelt und durch das Gericht festgestellt<sup>49</sup>. Einige Kantone kennen auch die Bussenmöglichkeit gestützt auf das kantonale Sozialhilfegesetz.

*P.Stanic/N.Zimmermann 8.1.24 (V1.0) A.Loosli/ M.Kaufmann 17.1.24 (V 1.1.)/ mka/pst 12.2.24*

<sup>47</sup> Schweizerisches Strafgesetzbuch, SR 311.0.

<sup>48</sup> Betr. korrektes Einreichen einer Strafanzeige («nur» bei begründetem strafrechtlichen Verdacht etc.) ggf. Hinweis auf: SKOS, Umsetzung der Ausschaffungsinitiative per 1. Oktober 2016. Auswirkungen und Empfehlungen für die Sozialhilfe. Aktualisiert mit Empfehlungen der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz (SSK) vom 24. November 2016, S. 6.

<sup>49</sup> Zur neueren Rechtsprechung und zur Gewichtung der Schwere der Straftat, siehe BGE 149 IV 273 und [https://artias.ch/artias\\_veille/obtention-illicite-de-prestations-dune-assurance-sociale-ou-de-laide-sociale-art-148a-cp-nouveaux-criteres-pour-definir-les-cas-de-peu-de-gravite/](https://artias.ch/artias_veille/obtention-illicite-de-prestations-dune-assurance-sociale-ou-de-laide-sociale-art-148a-cp-nouveaux-criteres-pour-definir-les-cas-de-peu-de-gravite/), 18.01.2024.

## Anhang 1: Best practice Beispiele

### Kanton Genf: Coordination santé-social hospice général

2013 wird die Koordination Gesundheit und Soziales (coordination santé-social CSS), einer der Zweige des Bereichs für interinstitutionelle Zusammenarbeit, im Hospice général gegründet. In diesem Jahr befasst sich eine interne Arbeitsgruppe mit den Bedürfnissen der Mitarbeitenden bei der Begleitung von Personen, die in ihrer psychischen Gesundheit beeinträchtigt sind. Ihre Überlegungen führen zur Einstellung von zwei PsychologInnen (heute auch ergänzt durch die Sozialarbeitende), die die Funktion von Koordinatorinnen und Koordinatoren für Gesundheit und Soziales innerhalb der Institution übernehmen.

Der allgemeine Auftrag dieser Funktion besteht darin, Beziehungen zu fördern und Brücken zwischen dem Hospice général und den Institutionen des Gesundheitswesens zu bauen, um eine möglichst angemessene psycho-medizinisch-soziale Betreuung für die Betroffenen zu gewährleisten (sowohl im Sozial- als auch im Asylbereich).

Zu diesem Zweck werden vier Arbeitsbereiche eingerichtet:

- die direkte Unterstützung und Förderung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angesichts blockierender Situationen im Zusammenhang mit einer psychischen Problematik bei den Sozialhilfebeziehenden,
- die Koordination mit den im psychosozialen Bereich tätigen Institutionen und Vereinen, um die Aktivierung der Betroffenen zu erleichtern,
- die Schaffung von Diskussionsräumen über psychische Problematiken mit externen Partnern;
- und schließlich die Konzeption von Partnerschaften, um Sozialhilfebeziehenden geeignete Massnahmen zur sozialen Eingliederung vorzuschlagen.

Da die soziale Eingliederung ein wichtiger Schwerpunkt dieser angepassten sozialen Betreuung innerhalb der Institution ist, hat die CSS beispielsweise ein massgeschneidertes Programm für Sozialhilfebeziehende entwickelt, die mit Störungen im Zusammenhang mit Suchtverhalten leben (mit oder ohne psychiatrische Komorbiditäten). Diese Zielgruppe kann eine besondere Herausforderung darstellen, insbesondere wenn es darum geht, sie bei einem sozio-professionellen Projekt zu begleiten. Auch ist es für die Betroffenen manchmal schwierig, eine regelmässige medizinische Betreuung zu akzeptieren oder zu beginnen. Selbst wenn eine solche stattfindet, genügt sie nicht immer, um eine nachhaltige Verhaltensänderung zu bewirken.

In Zusammenarbeit mit der Suchtabteilung des HUG und dem Verein Genève roule schlägt die CSS vor, dass diese Personen eine Wiedereingliederungsmassnahme (in Bereichen wie Verwaltung, Empfang, Mechanik oder Reinigung) durchführen und gleichzeitig von einer in Suchtfragen ausgebildeten Krankenschwester beim Jobcoaching betreut werden. Die Vereinigung der Aktionen des Pflege- und Sozialpersonals, die direkt in der Stadt - am Ort der Aktivität - angesiedelt ist, möchte auf diese Weise den Nutzerinnen und Nutzern eine weitere Möglichkeit bieten, ihren Platz in der sozio-professionellen Welt schrittweise (wieder) einzunehmen.

### Kanton Waadt, Einrichtung «Ressort»

Im Bereich der sozial-beruflichen Eingliederung gibt es im Kanton Waadt die Einrichtung "Ressort", bei der ein mobiles Psychiatrieteam mit Ärzten, Sozialdiensten und der Invalidenversicherung zusammenarbeitet<sup>50</sup>. Dieser Dienst wurde im Zuge der fünften IV-Revision geschaffen und wurde von zwei Stellen im Jahr 2006 auf 16,8 Stellen im Jahr 2018 aufgestockt. Im Bereich der Sozialhilfe besteht das Mandat darin, die psychische Gesundheit bestimmter Sozialhilfebeziehender zu beurteilen und sie dann gegebenenfalls zu einer geeigneten spezialisierten Versorgung zu begleiten. Die Betroffenen werden durch Fachpersonen der beruflichen Wiedereingliederung bei ihrer beruflichen Integration

<sup>50</sup> Danièle Spagnoli: "Ressort": Eingliederung und psychische Gesundheit, in: Soziale Sicherheit CHSS, 01.06.2018, [«Ressort»: Eingliederung und psychische Gesundheit - Soziale Sicherheit CHSS](#), 24.10.2023.

begleitet mit einer Philosophie, die sie in den Mittelpunkt des Prozesses stellt. Dies ermöglicht es, die unterschiedlichen zeitlichen Bedürfnisse zu berücksichtigen, die durch psychische Störungen verursacht werden und ein Hindernis für die berufliche Eingliederung darstellen.

### **Stadt Luzern: Konzept «Arbeit und Bildung»**

folgt

### **Stadt Zürich: Strategie «Arbeitsmarkt 2025» - Text aus Medienmitteilung vom 20.9.2021**

Bei der beruflichen und sozialen Integration von Sozialhilfebeziehenden orientiert sich die Stadt Zürich seit Juli 2018 an einer neuen Strategie, welche die realistischen Arbeitsmarktchancen der Betroffenen anerkennt und die nachhaltige Qualifizierung der Menschen ins Zentrum stellt. Die Einführungsphase der Strategie wurde von einer Evaluation begleitet, deren Ergebnisse nun vorliegen.

Kernelement der neuen Strategie ist ein Paradigmenwechsel, der eine individuellere Begleitung der Klientinnen und Klienten sowie deren Befähigung und Motivation ins Zentrum rückt, gleichzeitig aber auch die realistischen Chancen der Betroffenen auf eine Rückkehr in den ersten Arbeitsmarkt berücksichtigt. So können diejenigen Menschen, die über entsprechende Ressourcen verfügen, gezielt gefördert und bei der Verbesserung ihrer Arbeitsmarktfähigkeit unterstützt werden – mit dem Ziel, den Wiedereintritt in den 1. Arbeitsmarkt zu schaffen. Diejenigen, die aufgrund fehlender Qualifikationen oder gesundheitlicher Beeinträchtigungen kaum Aussicht auf eine existenzsichernde Beschäftigung haben, können die Angebote und Programme zur sozialen Integration freiwillig besuchen. Dies aber ohne den Druck, ein unrealistisches Ziel erreichen zu müssen. Denn der überwiegende Teil der arbeitsfähigen Sozialhilfebeziehenden in der Stadt Zürich findet nicht aufgrund fehlender Motivation keine Stelle, sondern weil die Anforderungen des Arbeitsmarkts schlicht zu hoch sind.

Im Fokus der neuen Strategie stehen die 18- bis 64-jährigen Sozialhilfebeziehenden, die eine Arbeitsfähigkeit und Verfügbarkeit von mindestens 50 Prozent (im März 2021 waren dies 1427 Personen beziehungsweise rund 15 Prozent aller Sozialhilfebeziehenden) aufweisen. Um diese Menschen möglichst ihren Bedürfnissen und Möglichkeiten entsprechend begleiten zu können, werden sie nach dem Durchlaufen der vierwöchigen sogenannten Basisbeschäftigung in eine von vier Zielgruppen eingeteilt. Bei der Einteilung sind vor allem ihre objektive Arbeitsmarktfähigkeit sowie die individuelle Handlungsbereitschaft massgebend. Je nach Zielgruppe stehen dann unterschiedliche Massnahmen und Wirkungsziele im Vordergrund. So werden etwa Personen mit einem grossen Veränderungswillen und einer hohen Arbeitsmarktfähigkeit durch gezielte Qualifizierung primär auf einen Stellenantritt im 1. Arbeitsmarkt vorbereitet. Mit Erfolg: Gut 30 Prozent der Sozialhilfebeziehenden mit dieser Ausgangslage haben im Evaluationszeitraum den Weg zurück ins Erwerbsleben geschafft. Teilnahmezwang und allfällige Sanktionen gibt es hingegen nur noch für Personen, die trotz intakter Arbeitsmarktchancen zu wenig Engagement für einen Stellenantritt im ersten Arbeitsmarkt zeigen. In den letzten drei Jahren gehörten total nur rund 50 Personen vorübergehend dieser Zielgruppe an.

Die Evaluation der neuen Strategie hat ergeben, dass sich alle zentralen Elemente des Modells in der Praxis bewähren und sich der zielgruppenspezifische Ressourceneinsatz als richtig erweist. Eine wichtige Erkenntnis ist zudem, dass es trotz der neuen Freiwilligkeit zu keinem Einbruch bei den Teilnehmerzahlen in den Integrationsprogrammen gekommen ist. Die berufliche und soziale Integration funktioniert auch ohne Zwang. Raphael Golta, Vorsteher des Sozialdepartements, zieht ein entsprechendes Fazit: «Drei Jahre sind vergangen, seit die Teilnahme an der beruflichen und sozialen Integration für Sozialhilfebeziehende in der Stadt Zürich freiwillig ist. Dieser Entscheid war richtig. Zwang und Druck bringen nichts, wenn ein Ziel unerreichbar ist. Und sind auch gar nicht nötig, denn die Betroffenen wollen ja etwas leisten und ihre finanzielle Unabhängigkeit wiedererlangen.»

## Anhang 2: Studien

### Die Auswirkungen von Harz-IV-Sanktionen

Eine Studie aus Deutschland hat sich 2022 mit den Wirkungen von Sanktionen im Zusammenhang mit Hartz IV befasst<sup>51</sup>. Für die Studie haben die Autorinnen und Autoren drei Jahre lang über 500 Personen siebenmal pro Jahr befragt. Die Hälfte der Gruppe musste keine finanziellen Verluste durch Sanktionen hinnehmen, weil allfällige Kürzungen durch den Verein «Sanktionsfrei» ausgeglichen worden wären. Die andere Hälfte bekam diesen Ausgleich nicht und wäre von einer Sanktion entsprechend getroffen worden. Die Studie kommt zum Schluss, dass sich «die mit dem Instrumentarium der Sanktionierung generell intendierten Wirkungen auf das Verhalten und die Verhaltensdisposition mit dem Ziel erwerbsfähige Empfänger:innen von Hartz IV zur Arbeitsaufnahme zu aktivieren» mit dem vorhandenen Datenmaterial nicht aufzeigen lasse.<sup>52</sup> Die Studie stellt auch fest, «dass Sanktionen (oder deren finanzieller Ausgleich) weder zu einer Verbesserung noch zu einer Verschlechterung der Lebenssituation von Menschen führt, die Hartz IV beziehen(...)»<sup>53</sup>.

Qualitativ stellt die Studie fest, dass Sanktionen erhebliche soziale und gesundheitliche Auswirkungen zur Folge haben können. Die Leistungskürzung und damit die Reduktion der zur Verfügung stehenden Mittel vermindert die Möglichkeiten an der gesellschaftlichen Teilhabe und verstärkt die soziale Ausgrenzung. Sie erzeugen einen grossen Druck und können allfällige psychische Erkrankungen verstärken. Zwar liegen den Ergebnissen im qualitativen Teil der Studie lediglich Gespräche mit einer sehr kleinen Referenzgruppe zu Grunde. Die Erkenntnisse decken sich aber im Kern mit jenen aus anderen Studien<sup>54</sup>.

---

<sup>51</sup> Verena Tobsch (et al.), Hartz Plus: Die Auswirkungen von Harz-IV-Sanktionen, eine Studie im Auftrag von Sanktionsfrei e.V.

**Kritisch** äussert sich das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung betreffend das Forschungsdesign: Die untersuchten Personen stellen eine hoch selektive Gruppe von Personen dar, die häufiger sanktioniert würden als die Grundgesamtheit der ALG-II-Beziehenden, der quantitative Teil der Studie beruhe auf einer sehr geringen Anzahl von Beobachtungen (...) und der qualitative Teil der Studie weise methodische Mängel auf (Joachim Wolff (et. Al.), 13/2022 [Studie «Hartz Plus»: Einschätzung des IAB](#)).

<sup>52</sup> Verena Tobsch (et al.), Hartz Plus: Die Auswirkungen von Harz-IV-Sanktionen, eine Studie im Auftrag von Sanktionsfrei e.V., S. 92 f.

<sup>53</sup> Verena Tobsch (et al.), Hartz Plus: Die Auswirkungen von Harz-IV-Sanktionen, eine Studie im Auftrag von Sanktionsfrei e.V., S. 66.

<sup>54</sup> Z.B. Dieter Haller (et al.) [Wirkungen der Sozialhilfe](#), in BFH impuls Januar 2014, S. 15, 17 und 19. Kritisch im Zusammenhang mit Integrationsmassnahmen auch Melanie Studer, Sozialhilferechtliche Beschäftigungsverhältnisse: zwischen Subsidiarität, Gegenleistung und Zumutbarkeit, Rz. 1299 ff.; Guido Wizent, Sozialhilferecht, 2. Aufl. Zürich/St. Gallen, Rz. 858 ff., 865 f. (nachfolgend Wizent, SH-Recht).

**Welfare conditionality** <http://www.welfareconditionality.ac.uk/>

Das Projekt Welfare Conditionality wurde zwischen 2013 und 2018 in Grossbritannien durchgeführt mit folgenden «key findings» : folgt

### **Anhang 3 : Literaturverzeichnis**

Folgt.

## Traktandum 3

### Positionspapier «Länge des IV-Verfahrens und Eingliederungsmassnahmen»

#### *Sachlage*

Mit der Weiterentwicklung der IV wurden anfangs 2022 neue Regeln für die IV-Verfahren eingeführt. In einem Artikel in der ZESO 2/22 mit dem Titel «Die Sanduhr läuft langsamer – zulasten der Sozialhilfe» warnte Andreas Dummermuth vor einer Verlängerung der Verfahrensdauer bei IV-Gesuchen mit einer direkten Auswirkung auf die Sozialhilfe. Diese übernimmt die Übergangsförderung bis zum definitiven Rentenentscheid.

Das Thema der langen Verfahren wird in den Medien regelmässig aufgenommen, aktuell vor allem im Zusammen mit Long Covid, letztmals in der [Sendung Kassensturz vom 20.02.2024](#). Beim Zeitpunkt 14:10 wird Florian Steinbacher, IV-Chef, die Frage gestellt, ob es richtig sei, dass die IV ihre Versicherten zur Sozialhilfe schickt.

Ausgehend vom Artikel Dummermuth wurde diese Entwicklung SKOS-intern sowie mit Partnerorganisationen und interessierten Politiker:innen diskutiert. Im Juni 2023 reichte Nationalrätin P. von Falkenstein (LDP, BS) die Motion «IV-Verfahren beschleunigen und finanzielle Absicherung der Versicherten während des Verfahrens sicherstellen» ([23.3808](#)) ein. Der Bundesrat wird darin aufgefordert, «Massnahmen zur Beschleunigung des IV-Verfahrens zu treffen und die finanzielle Absicherung der Betroffenen sicherzustellen, z.B. durch ein Wartezeittaggeld für die Zeit zwischen dem Abschluss von beruflichen Eingliederungsmassnahmen und dem IV-Rentenentscheid.» Der Bundesrat lehnt die Motion ab. Die Behandlung in den Räten ist noch ausstehend.

Auf Basis der geführten Diskussionen hat Nathalie Mewes, Mitarbeiterin der Sozialamtes Stadt Bern und Vertreterin der Sozialhilfe in der IIZ, ein Positionspapier entworfen. Vertretungen der IV-Stellenkonferenz sowie der in der Charta Sozialhilfe Schweiz zusammengeschlossenen Organisationen haben den Entwurf kommentiert. Nun liegt eine bereinigte Version für eine erste Lesung in der GL vor.

Geplant ist eine Bereinigung nach der Sitzung der GL sowie der Austausch mit weiteren Fachkreisen. Die Freigabe zur Publikation ist an der GL-Sitzung vom 6. Juni geplant.

#### *Antrag*

Die GL diskutiert den vorliegenden Entwurf und gibt der Geschäftsstelle den Auftrag zur Finalisierung des Positionspapiers bis zur nächsten Sitzung vom 06.06.2024.



Position

Anliegen der Sozialhilfe

# Länge des IV-Verfahrens und Eingliederungsmassnahmen

Bern 2024

(Entwurf vom 27.02.2024)

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Ausgangslage .....</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Vorschläge für Massnahmen .....</b>	<b>3</b>
2.1.	Frühintervention.....	4
2.2.	Prüfung Eingliederungsfähigkeit.....	4
2.3.	Berufliche Eingliederung.....	5
2.4.	Nach Abschluss der beruflichen Massnahmen.....	5
2.5.	Rente verbunden mit Schadenminderungspflicht.....	6
<b>3.</b>	<b>Anliegen an die verschiedenen Akteure:.....</b>	<b>6</b>
3.1.	Anliegen an die IV-Stellen.....	6
3.2.	Anliegen an die Sozialhilfe-Stellen.....	7
3.3.	Anliegen im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit.....	7

## 1. Ausgangslage

Die Prüfung von Ansprüchen gegenüber der Invalidenversicherung (IV) kann viel Zeit in Anspruch nehmen. Die IV-Stelle muss zahlreiche Unterlagen von verschiedenen Stellen (z.B. behandelnde Ärzt:innen, Arbeitgeber:innen) einholen. Anschliessend müssen – je nach zu prüfender Leistung – mehr oder weniger umfangreiche Abklärungen durchgeführt werden. Mit der per 1. Januar 2022 in Kraft getretenen Weiterentwicklung der IV (WEIV) wurden vom Parlament neue Massnahmen im Bereich der medizinischen Gutachten eingeführt (Tonaufnahmen der Interviews zwischen der versicherten Person und den Sachverständigen, zufallsbasierte Verteilung von Gutachtensaufträgen auch bei bidisziplinären Gutachten etc.). Dies kann dazu führen, dass sich die Verfahrensdauer weiter verlängert (vgl. dazu auch Andreas Dummermuth, «Die Sanduhr läuft langsamer – zulasten der Sozialhilfe», in ZESO 2/22). Wenn kein Krankentaggeld, keine Lohnfortzahlung, keine Arbeitslosenentschädigung und kein IV-Taggeld (mit oder ohne Ergänzungsleistungen) fliesst, muss in zahlreichen Fällen die Sozialhilfe einspringen und die Existenzsicherung gewährleisten.

Am 15. Juni 2023 wurde die Motion von Falkenstein (23.3808) «IV-Verfahren beschleunigen und finanzielle Absicherung der Versicherten während des Verfahrens sicherstellen» eingereicht. Der Bundesrat wird darin aufgefordert, Massnahmen zur Beschleunigung des IV-Verfahrens zu treffen und die finanzielle Absicherung der Betroffenen sicherzustellen, z. B. durch ein Wartezeittaggeld für die Zeit zwischen dem Abschluss von beruflichen Eingliederungsmassnahmen und dem IV-Rentenentscheid.

Der Bundesrat empfiehlt die Ablehnung der Motion. Er hält in seiner Antwort fest, dass «sofern die Anmeldung bei der IV rechtzeitig erfolgt, das heisst innerhalb von sechs Monaten nach Eintritt des Gesundheitsschadens, die von den Krankentaggeldversicherungen gewährten 720 Taggelder in der Regel ausreichen, um allfällige Lücken zwischen einer Rente, einer neuen Anstellung oder einem Übertritt in die Sozialhilfe finanziell zu überbrücken».

Die SKOS stellt fest, dass diese Lücke in der Praxis sehr oft nicht geschlossen werden kann und der Übertritt in die Sozialhilfe die einzige Alternative ist, obwohl die Sozialhilfe nicht über die nötigen Instrumente zur Betreuung und Integration von Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen verfügt. Ziel der SKOS ist es, mit diesem Dokument eine Grundlage zu schaffen für eine gemeinsame Suche nach Lösungen zu dieser Problematik.

Die Sozialhilfe kann selbst dazu beitragen, dass es zu weniger Verzögerungen kommt und gute Lösungen gefunden werden, indem sie sich aktiv einbringt, mit der IV zusammenarbeitet und im Rahmen der persönlichen Hilfe schon frühzeitig beratend unterstützt.

## 2. Vorschläge für Massnahmen

Nachfolgend werden einige Überlegungen skizziert, wie Leerzeiten im IV-Verfahren verkürzt werden können und worauf die Sozialhilfe bei der Begleitung von unterstützten Personen im Verfahren achten sollte.

Der Verein Compasso hat Instrumente entwickelt, die den Eingliederungsprozess unterstützen. Diese Instrumente können bei den unten beschriebenen Bereichen einbezogen werden.<sup>1</sup>

## 2.1. Frühintervention

Grundlegend ist ein rechtzeitiger Einbezug der Invalidenversicherung sowie die Geltendmachung von vorgelagerten Leistungen (z.B. Lohnfortzahlung, Krankentaggeld, Arbeitslosenentschädigung). Wenn keine solchen Leistungen (mehr) beansprucht werden können, sollte diese Phase aus Sicht der Sozialhilfe möglichst kurzgehalten werden, da während der Frühintervention kein IV-Taggeld ausgerichtet wird und der Bedarf durch Sozialhilfe gedeckt werden muss. Da es keinen Rechtsanspruch auf Frühinterventionsleistungen gibt, ist die Praxis, welche die einzelnen IV-Stellen in dieser Phase anwenden, stark von deren Eingliederungsphilosophie abhängig.

## 2.2. Prüfung Eingliederungsfähigkeit

Die IV-Stelle klärt das Eingliederungspotenzial und damit die Eingliederungsfähigkeit im Verfahren laufend ab. Dies ist deshalb von Bedeutung, weil die Durchführung von Eingliederungsmassnahmen das Verfahren trotz fehlender Eingliederungsfähigkeit verzögert und die versicherte Person länger auf den Rentenentscheid warten muss. Die Prüfung der Eingliederungsfähigkeit ist aber auch aus einem anderen Grund wichtig: Wird eine Eingliederungsmassnahme ohne vorgängige Abklärung der Eingliederungsfähigkeit begonnen, geht die IV-Stelle davon aus, dass diese gegeben war. Für die Zeit des Eingliederungsverfahrens besteht dann kein (rückwirkender) Rentenanspruch und die während des Eingliederungsverfahrens ausgerichteten Sozialhilfeleistungen werden in der Regel nicht mit Rentennachzahlungen abgegolten. (vgl. Entscheide des Bundesgerichts 9C\_380/2021 vom 31.1.2022 und 8C\_326/2022 vom 13.10.2022 sowie Ausführungen im Infoschreiben 09/2023 des BSV an die IV-Stellen).

Um zu prüfen, ob die versicherte Person eingliederungsfähig ist, stehen der Invalidenversicherung verschiedene Instrumente zur Verfügung:

- Arztberichte
- Untersuchungen des Regionalen Ärztlichen Dienstes (RAD)
- Medizinische Gutachten
- Beruflich-medizinische Abklärungsmassnahmen
- Integrationsmassnahmen

Bei den Integrationsmassnahmen handelt es sich um die niederschwelligste Form der Eingliederungsmassnahmen, mit welchen sich die IV-Stellen ein Bild vom Eingliederungspotenzial der versicherten Person verschaffen können. Beruflich-medizinische Abklärungsmassnahmen können namentlich dann angeordnet werden, wenn die Arztberichte und die RAD-Untersuchungen keinen klaren Schluss zulassen. Sie dauern in der Regel vier Wochen (vgl. Kreisschreiben über die beruflichen Eingliederungsmassnahmen der Invalidenversicherung

---

<sup>1</sup> [Website Compasso: Ihre Partner im Eingliederungsprozess](#). (Abgerufen am 27.2.24)

[KSBEM], Rz. 703 ff.). Je nach versicherungsmedizinischer Fragestellung muss nicht unbedingt ein Gutachten erstellt werden. Es kann sinnvoll sein, in einem ersten Schritt eine beruflich-medizinische Abklärungsmassnahme durchführen zu lassen. So können allenfalls Wartezeiten im Hinblick auf ein Gutachten vermieden werden. Dennoch können beruflich-medizinische Abklärungsmassnahmen medizinische Begutachtungen nicht systematisch ersetzen. Dies nicht zuletzt deshalb, weil der Beweiswert vor Gericht bei medizinischen Gutachten höher ist.

### **2.3. Berufliche Eingliederung**

Nach der Frühinterventionsphase, die durchaus ein Jahr andauern kann, erfolgt die Auszahlung von IV-Taggeldern als akzessorische Leistung im Rahmen von beruflichen Eingliederungsmassnahmen. Einen Anspruch auf Taggelder haben jedoch nur Personen, die unmittelbar vor der Arbeitsunfähigkeit entweder erwerbstätig waren oder mit Unterstützung der IV eine erstmalige berufliche Ausbildung absolvieren. Diese Kriterien erfüllen Sozialhilfebezüger:innen oft nicht. Ein ergänzender Anspruch auf Ergänzungsleistungen entsteht zudem erst ab einem ununterbrochenen Taggeldbezug von 6 Monaten.

Mit der WEIV kann die IV neu kantonale Case-Management-Berufsbildungs-Angebote (CMBB; Objektfinanzierung) und Brückenangebote im Einzelfall (Subjektfinanzierung) mitfinanzieren. Diese Möglichkeit gilt es zu nutzen. Ein breiteres Angebot an Institutionen, die Massnahmen durchführen, kann ebenfalls zur Verringerung der Verfahrensdauer beitragen. Eingliederungsmassnahmen sollten wenn möglich im ersten Arbeitsmarkt stattfinden, da solche Angebote von vielen Versicherten besser akzeptiert werden und häufiger zu einem Eingliederungserfolg führen. Zudem trägt eine Vielzahl von Eingliederungsangeboten dazu bei, dass Wartezeiten verkürzt werden und rascher Anschlusslösungen gefunden werden können. Hier sind nebst der IV auch die Sozialarbeitenden gefragt, ihre Kenntnisse über die versicherte Person sowie über geeignete Angebote aktiv einzubringen. Dies kann auch wichtig sein, wenn die IV eine Massnahme wegen Verspätungen oder Fehlzeiten der versicherten Person abrechnen will, für deren Verhalten jedoch entschuldbare Gründe (z.B. psychische Schwierigkeiten) vorliegen. Die Sozialarbeitenden können ihre Einschätzung im Rahmen des rechtlichen Gehörs einzubringen versuchen bzw. die behandelnden Ärzt:innen entsprechend einbinden. Dennoch kommt es bei langjährigen Sozialhilfebezüger:innen relativ häufig vor, dass Eingliederungsmassnahmen abgebrochen werden, ohne dass der Rentenanspruch geprüft wird.

Dies einerseits deshalb, weil die versicherte Person zu wenig stabil für die Durchführung der Massnahme ist oder weil sie an der Eingliederung nicht ausreichend mitgewirkt hat. Eine Neuanschuldung ist in solchen Fällen möglich, wenn eine Stabilisierung erfolgt ist oder die versicherte Person nun bereit ist, die Mitwirkungspflicht einzuhalten. Es muss dann jedoch ein neues Verfahren eingeleitet werden, wodurch sich der Rentenbeginn nach hinten verschiebt.

### **2.4. Nach Abschluss der beruflichen Massnahmen**

Ist eine berufliche Eingliederung nicht möglich, erfolgt in der Regel die Rentenprüfung. Dazu wird in vielen Fällen eine Begutachtung angeordnet, was längere Wartezeiten zur Folge

haben kann. Wartezeiten werden in der Regel nicht durch ein Taggeld entschädigt. Dies ist nur vor dem Beginn einer Umschulung und unter gewissen Voraussetzungen bei der Stellensuche der Fall (Art. 18 und 19 IVV).

Die Wartezeiten im Hinblick auf einen IV-Entscheid können nach geltendem Recht auch nicht mit Eingliederungsmassnahmen und IV-Taggeldern überbrückt werden, wenn die Eingliederungsphase abgeschlossen ist. Die IV sieht zwar Massnahmen zur Vermeidung von Dekonditionierung bei längerer Abwesenheit vom Arbeitsmarkt vor (z.B. Massnahmen zum Aufbau und zum Erhalt der Eingliederungsfähigkeit). Diese bilden jedoch Bestandteil der beruflichen Eingliederung und sind nur während dieser Zeitspanne vorgesehen. Aus Sicht der Sozialhilfe kann es sinnvoll sein, die Zeit bis zur Begutachtung mit eigenen Beschäftigungsprogrammen auszufüllen, um eine (weitere) Destabilisierung und Dekonditionierung der unterstützten Person zu vermeiden. Solche Angebote werden in einzelnen Kantonen durch die Kantonalen Sozialämter oder die Kantonalen Arbeitsämter bereitgestellt. Sollte später eine rückwirkende IV-Rente zugesprochen werden, beginnt diese im Zeitpunkt des Abschlusses der Eingliederungsmassnahmen zu laufen. Die Zeit zwischen Eingliederung und Begutachtung zur Rentenprüfung ist somit von der Rentennachzahlung abgedeckt.

Damit die Zeit nach Abschluss der Eingliederung bis zum Rentenentscheid möglichst kurz gehalten werden kann, könnte von der IV-Stelle bereits während der Durchführung von Eingliederungsmassnahmen medizinische Gutachten angeordnet werden. Dies insbesondere dann, wenn ein Abbruch der Eingliederungsmassnahme oder eine nicht rentenausschliessende Eingliederung absehbar oder wenn die Eingliederungsfähigkeit unklar oder streitig ist.

## **2.5. Rente verbunden mit Schadenminderungspflicht**

Es gibt Personen, die zurzeit nicht eingliederungs- oder arbeitsfähig sind, deren gesundheitliche Situation jedoch längerfristig verbessert werden könnte (z.B. durch eine medizinische Behandlung). In diesen Fällen kann die Gewährung einer Rente und gleichzeitige Auferlegung einer Schadenminderungspflicht sinnvoll sein. Dadurch wird die Person vom Druck des IV-Verfahrens entlastet und eine vorläufige Stabilisierung erreicht. Die Rente kann nach einer gewissen Zeit in Revision gezogen werden. Die Existenzsicherung ist während dieser Zeit gewährleistet durch IV-Rente und Ergänzungsleistungen.

## **3. Anliegen an die verschiedenen Akteure:**

### **3.1. Anliegen an die IV-Stellen**

- Frühinterventionsphase möglichst kurzhalten, wenn voraussichtlich ein Anspruch auf ein IV-Taggeld besteht und keine Krankentaggelder, Lohnfortzahlungen oder Arbeitslosenentschädigung (mehr) fliessen.
- Ausschöpfen des Potenzials der Abklärungsinstrumente als Alternative zu Gutachten, um die Eingliederungsfähigkeit/Erwerbsunfähigkeit schnell abzuklären und um nicht zielführende Eingliederungsmassnahmen zu verhindern.

- Offenheit gegenüber Mitfinanzierung kantonaler Eingliederungsangebote für Jugendliche.
- Vermehrt Rentenzusprachen mit gleichzeitiger Auferlegung von Schadenminderungspflicht.

### **3.2. Anliegen an die Sozialhilfe-Stellen**

- Nähe zur unterstützten Person nutzen und spezifisches Wissen über ihre psychosoziale Situation bei der IV-Stelle einbringen, um vorschnelle Abbrüche von Eingliederungsmassnahmen zu vermeiden.
- Aktive Beratung durch die Sozialarbeitenden im Sinne der persönlichen Hilfe: konkrete Vorschläge für das Eingliederungsverfahren (z.B. geeignete Massnahmen) machen und Austausch mit der IV-Stelle sowie weiteren Akteuren (z.B. Arbeitslosenversicherung bei Vorleistungspflicht) pflegen.
- Prüfen, ob Wartezeiten mit Beschäftigungsprogrammen der Sozialhilfe oder der kantonalen Arbeitsämter überbrückt werden können.
- Niederschwellig zugängliche Beratungsstellen bei den Städten/Gemeinden (Kantonen) schaffen, welche z.B. frühzeitig die nötigen Anmeldungen bei den verschiedenen Sozialversicherungsträgern sicherstellen.

### **3.3. Anliegen im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit**

- Regelmässiger Austausch zwischen IV und Sozialhilfestellen.
- Bei Abklärung der Eingliederungsfähigkeit Informationsaustausch der IV-Stelle mit Sozialarbeitenden.
- Gemeinsam die beste Lösung finden für Personen, die bei der IV angemeldet sind und von der Sozialhilfe unterstützt werden, z.B. geeignete Eingliederungsmassnahmen.
- Anliegen an den Gesetzgeber bei künftigen IVG-Revisionen
- Lösungen finden für Zeit zwischen Eingliederung und Rentenprüfung (Wartetaggeld oder Überbrückungsangebote mit Taggeldzahlung).
- Rahmenbedingungen verbessern zur Beschleunigung der Abwicklung von Gutachtersaufträgen.
- Rückwirkende Rente ab Anmeldung ermöglichen.
- Anreize setzen für Arbeitgebende, damit mehr Massnahmen im 1. Arbeitsmarkt stattfinden können.
- Die IV-Stellen mit ausreichend, das heisst mengenabhängigen Personalkapazitäten ausstatten, damit sie durch die stetig steigenden Fallzahlen auch zukünftig in der Lage sind, die Verfahrensdauer mindestens auf dem heutigen Niveau zu halten.

Nathalie Mewes/ mka 27.02.2024



## Traktandum 4

### **AG Asylsozialhilfe: F&A zu beruflicher Integration von Status S**

#### *Sachlage*

Gemäss Auftrag der SODK erarbeitet die AG Asylsozialhilfe Antworten auf Fragen zum Status S. Fragen, welche die rein fachliche Ebene übersteigen und eine strategische oder politische Dimension annehmen, müssen den zuständigen Gremien unterbreitet werden (GL SKOS / Vorstand SODK).

Der vorliegende Antwortentwurf zur Frage «Müssen Personen mit Status S an Programmen zur beruflichen Integration teilnehmen und sind Auflagen und Sanktionen möglich?» hat diese politische Dimension. Er steht vor dem Hintergrund des Spannungsfeldes zwischen Rückkehrorientierung des Status S und des vom Bundesrat definierten Ziels in der Sprachförderung. Dieses Spannungsfeld umfasst auch die Tatsache, dass die rechtliche Grundlage für die Integrationspflicht für Personen mit Status S bisher nicht in genügendem Masse gegeben ist. Das SEM hat mit den Rundschreiben vom 01.01.2024 diesem Umstand Rechnung getragen.

#### *Antrag*

Die GL genehmigt die vorliegende Antwort.



**Stand/Etat: 22.02.2024**

Müssen Personen mit Status S an Programmen zur beruflichen Integration teilnehmen und sind Auflagen und Sanktionen möglich?	Les personnes ayant le statut S doivent-elles participer à des programmes d'intégration professionnelle et peut-on leur imposer des conditions et des sanctions ?
<p>1. Grundsätzliches zur beruflichen Integration von Personen mit Schutzstatus S</p> <p>Im November 2023 hat der Bundesrat den Status S bis März 2025 verlängert und ein Ziel für die Arbeitsmarktintegration definiert (vgl. <a href="#">Medienmitteilung vom 1. November 2023</a>): Bis Ende 2024 sollen 40 Prozent der erwerbsfähigen Personen mit Status S einer Arbeit nachgehen. Personen mit Status S, die einen Bedarf an Sprachförderungsmaßnahmen, an einer Abklärung des Potentials und des Förderungsbedarfs oder der beruflichen Integration haben, sind aktiv zur Teilnahme an den entsprechenden Massnahmen einzuladen (vgl. dazu das Rundschreiben «Programm Unterstützungsmaßnahmen für Personen mit Schutzstatus S (Programm S)» des SEM vom 1. Januar 2024). Das heisst, dass die Kantone und Gemeinden diese Integrationsmassnahmen (Potentialabklärungsmodule, Deutschkurse und Programme der beruflichen Integration) anbieten müssen, auch wenn der Bund seine dafür gesprochenen Mittel trotz der Ausdehnung der Massnahmen nicht erhöhen wird.</p>	<p>1. De l'intégration des personnes avec statut S</p> <p>En novembre 2023, le Conseil fédéral a prolongé le statut S jusqu'en mars 2025 et a défini un objectif pour l'intégration sur le marché du travail (<a href="#">voir communiqué de presse du 1<sup>er</sup> novembre 2023</a>): d'ici fin 2024, il est prévu que 40 pour cent des personnes en âge de travailler et bénéficiant du statut S exercent une activité professionnelle. Celles qui ont besoin de mesures pour améliorer leur niveau de langue, qui nécessitent une évaluation de leur potentiel et de leur besoin d'encouragement ou encore de mesures d'intégration professionnelle doivent être invitées de manière active à participer aux mesures correspondantes (voir à ce sujet la circulaire Programme « Mesures de soutien pour les personnes avec statut de protection S (programme S) » du SEM du 1<sup>er</sup> janvier 2024). Concrètement, les cantons et les communes doivent proposer ces mesures d'intégration (modules d'évaluation du potentiel, cours de langue et programmes d'intégration professionnelle), même si la Confédération ne compte pas augmenter les fonds qu'elle alloue à cet effet malgré l'extension des mesures.</p>
<p>1. Empfehlung zum Anbieten geeigneter Massnahmen</p> <p>Mit der Verlängerung des Schutzstatus S bis März 2025 und dem neuen Leistungsziel des Bundes für Personen mit Status S, ist von einem längerdauernden Aufenthalt in der Schweiz auszugehen und der beruflichen Integration ist eine höhere Bedeutung beizumessen. Daher sind neu Personen mit Status S zur Teilnahme an Massnahmen der beruflichen Integration anzumelden, falls die individuellen Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. dazu SKOS-Richtlinien Kap. A.3 «Leistung und Gegenleistung»).</p> <p>Die SKOS empfiehlt den Kantonen, im Rahmen ihrer gesetzlichen Bestimmungen die berufliche Integration von Personen mit Status S analog den</p>	<p>2. Recommandation concernant l'offre de mesures appropriées</p> <p>Avec la prolongation du statut de protection S jusqu'en mars 2025 et le nouvel objectif en matière de prestations de la Confédération pour les bénéficiaires de ce statut, il faut s'attendre à ce que le séjour en Suisse se prolonge et donc accorder une plus grande importance à l'intégration professionnelle. De ce fait, les personnes avec statut S doivent désormais être inscrites à des mesures d'intégration professionnelle si les conditions individuelles sont remplies (voir à ce sujet les normes CSIAS, chap. A.3 « Prestation et contre-prestation »).</p> <p>La CSIAS recommande aux cantons de mettre en œuvre, conformément à leurs dispositions légales, l'intégration professionnelle des personnes avec statut S</p>

<p>Zielsetzungen der Integrationsagenda Schweiz (IAS) der Personengruppe der vorläufig aufgenommenen Ausländer/innen umzusetzen.</p> <p>Sofern es die kantonalen Bestimmungen zulassen, wird die Ausrichtung einer Integrationszulage (IZU) empfohlen.</p>	<p>de façon à atteindre les objectifs que l'Agenda Intégration Suisse (AIS) a définis pour le groupe de personnes des étrangers admis à titre provisoire.</p> <p>Si les dispositions cantonales le permettent, il est recommandé de verser un supplément d'intégration (SI).</p>
<p>3. Empfehlung zur Anwendung von Auflagen und Sanktionen</p> <p>Im Rahmen der Sozialhilfe und im Sinne der Pflicht zur Minderung der Bedürftigkeit (Subsidiaritätsprinzip) können die zuständigen Stellen Auflagen und Weisungen anordnen, die sich auf kantonales Recht und/oder die analoge Anwendung der SKOS-Richtlinien stützen. So kann beispielsweise der Besuch einer Massnahme zur beruflichen Integration (inklusive Sprachförderung) zur Minderung der Bedürftigkeit führen. Damit solche Massnahmen effizient und zielführend eingesetzt werden können, müssen sie mit Auflagen und Sanktionen belegt werden können. So kann beispielsweise bei einem Nichtbefolgen einer Auflage wie dem Besuch eines Sprachkurses eine Sanktion gesprochen werden. Das Rundschreiben des SEM vom 1. Januar 2024 verweist diesbezüglich zudem auf Art. 10 VIntA in Verbindung mit Art. 83 Abs. 1 lit. d AsylG, worin eine explizite Regelung für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer vorgesehen ist. Diese Bestimmung kann in analoger Weise auch auf Personen mit Status S angewandt werden.</p> <p>Das Verfahren beim Erlass von Auflagen und dem Verfügen von Sanktionen ist analog SKOS F.1. und F.2. durchzuführen.</p> <p>Der Sanktionsumfang entspricht demjenigen von vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern. In Anbetracht der tieferen Beträge für den Grundbedarf GBL in der Asylsozialhilfe wird ein Sanktionsumfang von maximal 15 Prozent des GBL als angemessen erachtet.</p>	<p>3. Recommandations concernant l'application de conditions et de sanctions</p> <p>Les services compétents peuvent, dans le cadre de l'aide sociale et dans le sens de l'obligation de réduire la situation de détresse (principe de subsidiarité), imposer des conditions et des directives fondées sur le droit cantonal ou l'application par analogie des normes CSIAS. Ainsi, la participation à une mesure d'intégration professionnelle (y compris l'appui linguistique) est susceptible de réduire la situation de détresse. Pour que de telles mesures puissent s'appliquer de manière efficace et ciblée, elles devraient être assorties de conditions et de sanctions. Ainsi, Une sanction peut-elle être prononcée en cas de non-respect d'une condition telle que la fréquentation d'un cours de langue. La circulaire du SEM du 1<sup>er</sup> janvier 2024 renvoie à cet égard à l'art. 10 OIE en lien avec l'art. 83 al. 1 let. d LAsi, qui prévoit une réglementation explicite pour les réfugiés et les étrangers admis à titre provisoire. Cette disposition peut également s'appliquer par analogie aux personnes bénéficiant du statut S.</p> <p>La procédure à suivre pour émettre des conditions et prononcer des sanctions est analogue à celle prévue par les normes CSIAS F.1 et F.2.</p> <p>L'étendue des sanctions correspond à celle applicable aux étrangers admis à titre provisoire. Sachant que les montants alloués au titre de forfait pour l'entretien FE sont inférieurs dans l'aide sociale en matière d'asile, un taux de sanction de 15 pour cent de ce forfait est jugé approprié.</p>

Autor:in: alo/tha

Publikation auf: <https://skos.ch/themen/gefluechtete-aus-der-ukraine>

## Traktandum 5 Rechtsberatung für Sozialhilfebeziehende

### *Sachlage*

2020 hat das BSV den Bericht [«Rechtsberatung und Rechtsschutz von Armutsbetroffenen in der Sozialhilfe»](#) veröffentlicht. In seinem Schreiben vom 19.12.2020 bat das BSV die SKOS, im Rahmen der Richtlinienrevision «die Aufnahme eines Anspruchs auf Rechtsberatung in die SKOS-Richtlinien anzustreben». Die GL hat in der Folge dieses Thema in die Themenliste der Revision 2023-2027 aufgenommen und es der 2. Etappe zugewiesen.

Das Thema Rechtsberatung wurde seit der Veröffentlichung der BSV-Studie an verschiedenen Orten aufgegriffen, so etwa im Forschungsbericht der ATD (2023) (S. 42: «Rechtsberatungsstellen ausbauen, damit von Armut betroffene Menschen ihre Rechte besser kennen und durchsetzen können.») und in der FHNW-Studie HarmSoz (2023) (S. 34: «In Fällen, in denen von geltendem Recht abgewichen wird, brauchen die Klient:innen Unterstützung, um den Zugang zum Recht zu gewährleisten (vgl. zur Problematik des Zugangs zu Recht in der Sozialhilfe Fuchs et al. 2020). Hier können Rechtsberatungsstellen für Sozialhilfebeziehende eine wichtige Rolle spielen.»).

Im Briefwechsel mit dem BSV wurde im Schreiben vom 18.12.2023 nochmals betont, «dass angesichts dessen es der Steuergruppe der Plattform gegen Armut ein grosses Anliegen ist, dass das Thema mit Nachdruck weiterverfolgt und in seiner ganzen inhaltlichen Bandbreite bearbeitet wird.».

Die Aufnahme eines Anspruchs auf Rechtsberatung und damit verbunden eine Finanzierung von Rechtsbeistand:innen und Anwalt:innen aus Mitteln der Sozialhilfe erachten die Kommissionen RiP und Rechtsfragen als fachlich nicht richtig, vgl. Zitat aus dem Schreiben der SKOS an das BSV vom 29.9.2023: «Viele Kantone kennen eine umfassende Rückerstattungspflicht der Sozialhilfe. Ausserdem ist bei Personen mit Migrationshintergrund zu berücksichtigen, dass Sozialhilfebezüge Widerrufsgründe im Bewilligungsverfahren darstellen und die Höhe des Sozialhilfebezugs im Zusammenhang mit der Verhältnismässigkeitsprüfung durchaus eine Rolle spielt. Ausserdem hätten jene Armutsbetroffenen, die keine Sozialhilfe beziehen oder beziehen wollen, bei einer Finanzierung aus Mitteln der Sozialhilfe weiterhin keinen Zugang zu Rechtsberatungen.».

Die Kommissionen Rechtsfragen hat das weitere Vorgehen zu diesem Thema am 16.01.2024 und die RiP am 08.02.2024 kontrovers diskutiert. Unterschieden wurde zwischen a) der Rechtsberatung von Sozialhilfebeziehenden bei Konflikten mit Sozialdiensten und b) der Rechtsberatung von Sozialhilfebeziehenden gegenüber Sozialversicherungen und anderen Dritten (z.B. Vermieter).

**a) Rechtsberatung von Sozialhilfebeziehenden bei Konflikten mit Sozialdiensten**

Gegen eine Aufnahme spricht, dass eine solche Beratung unabhängig organisiert sein soll und deshalb nicht in den Richtlinien abgehandelt werden kann. Als Alternative werden ein Positionspapier und eine Empfehlung an die Kantone vorgeschlagen. Als Argument für eine Aufnahme in die Richtlinien wird die Aufmerksamkeit genannt, die das Thema in den Richtlinien erhalten würde. Möglich wäre z.B. eine Erwähnung der Ombudsstellen und unabhängigen Fachstellen in Kapitel A. In diesem Kapitel bestehen in den geltenden Richtlinien bereits Formulierungen, die über den Wirkungsbereich der Sozialhilfe hinausgehen (z.B. zu beruflicher und sozialer Integration A.2. Erl. c.).

**b) Rechtsberatung von Sozialhilfebeziehenden gegenüber Sozialversicherungen und Dritten**

Zu diesem Bereich wurde bereits eine Anpassung im Rahmen der RL-Revision 2. Etappe unter B.3. Persönliche Hilfe Erl. a) in Form einer Klammerbemerkung vorgenommen. Es soll geprüft werden, ob dieser Aspekt ausführlicher formuliert werden kann.

Die Kommission RiP schlägt als federführende Kommission vor, zu analysieren, welche Aspekte das Thema Rechtsberatung umfasst und darauf aufbauend Vorschläge zu machen, in welcher Form die SKOS das Thema innerhalb oder ausserhalb der Richtlinien behandeln soll.

*Antrag*

Die GL setzt eine Arbeitsgruppe mit Vertretungen von RiP und Rechtsfragen ein, die sodann die Analyse durchführt und Vorschläge bis zur GL-Sitzung vom 26.08.2024 erarbeitet.

## Traktandum 6

### Weiterentwicklung der ZESO

#### *Sachlage und Zielsetzungen*

Die Kommunikationsmittel und -gewohnheiten verändern sich in der heutigen Gesellschaft schnell. Darauf muss auch eine Fach- und Mitgliederzeitschrift wie die ZESO reagieren. Seit 2021 erscheint die ZESO auch in digitaler Form mit einer Auswahl von Artikeln in Deutsch und Französisch. Die Nachfrage nach der Printausgabe ist seither leicht gesunken<sup>1</sup>, besteht aber weiterhin. Viele Mitglieder legen weiterhin Wert darauf, eine gedruckte Ausgabe zu erhalten. Generell wird die ZESO weiterhin als wichtiges Kommunikationsmittel für die SKOS und als Fachmagazin der Sozialhilfe wahrgenommen. Die ZESO erschien während ihrer 120jährigen Geschichte meist nur auf Deutsch. Auf Französisch wurde jeweils ein Pdf mit einer kleinen Artikelauswahl erstellt bzw. seit 2021 die digitale Ausgabe. Somit ist bisher erst ein halber Schritt in Richtung einer Zeitschrift in zwei Sprachen gemacht, die Artikel aus allen Landesteilen enthält.

Für die Weiterentwicklung der ZESO werden folgende Ziele formuliert:

- a) Die ZESO soll als vollwertige zweisprachige Zeitschrift auf Deutsch und französisch erscheinen und Inhalte ausgewogen aus allen Landesteilen umfassen.
- b) Die ZESO soll sich noch stärker auf fachliche Themen der Sozialhilfe ausrichten und auf allgemeine Themen verzichten, die nur am Rande die Sozialhilfe betreffen. Zudem soll der partizipative Ansatz, wie er im nationalen Armutsprogramm und im Projekt der ARTIAS präsentiert wurde, näher geprüft und vermehrt Artikel mit und von Armutsbetroffenen aufgenommen werden.
- c) Die ZESO soll stärker als Mitgliedermagazin positioniert werden. Dafür sollen mehr Verbandsinfos aufgenommen werden und das Abo in den Mitgliederbeitrag eingeschlossen werden.

#### **1. Vollwertige zweisprachige Zeitschrift**

Die ZESO soll ab 2025 in vollwertigen Ausgaben auf Deutsch und französisch erscheinen. Dafür soll auf die Abkürzung ZESO verzichtet werden. Neu sollen die beiden Ausgaben als «Zeitschrift für Sozialhilfe» und «Revue de l'aide sociale» oder «Revue de l'action sociale» erscheinen.

---

<sup>1</sup> 2020: 1370 Abos, 2024: 1314 Abonnemente

Zur optimalen Verankerung der Zeitschrift ist eine Zusammenarbeit zwischen der SKOS und der ARTIAS sinnvoll. Die genaue Form dieser Zusammenarbeit ist zu klären. Die engste Form wäre eine gemeinsame Trägerschaft der Zeitschrift mit der Bezeichnung «Mitgliedermagazin der SKOS und der ARTIAS». Möglich ist auch die Verantwortung einzelner Seiten durch die ARTIAS. Die schwächste Form wäre eine inhaltliche Mitarbeit der ARTIAS an einer ganz von der SKOS verantworteten Zeitschrift.

### *Umsetzung*

Inhaltlich sollen Artikel aus allen Landesteilen erscheinen. Die SKOS hat bereits ab 2024 das Aufgabenheft ihres frankophonen Mitarbeiters, Salomon Bennour, erweitert mit einem 10 %-Pensum für die Mitarbeit in der ZESO-Redaktion mit dem Schwerpunkt auf Artikeln aus der Suisse romande aus Forschung und Praxis. Die ARTIAS wird Inhalte aus ihren monatlichen Dossiers, ihren weiteren Publikationen und Anlässe sowie Berichte zu Aktivitäten ihrer Mitglieder beisteuern.

Die Kosten für den Druck der französischen Ausgabe (Auflage 250 Ex.) werden sich auf 750 Franken pro Ausgabe belaufen, die Mehrkosten für die Übersetzungen auf 4000 Franken pro Ausgabe. Mit den neuen Möglichkeiten der künstlichen Intelligenz ist mit einer mittelfristigen Reduktion der Übersetzungskosten zu rechnen. Jährlich ist somit mit einem Mehraufwand von 20 000 Franken zu rechnen. Für die Produktion der französischen Ausgabe wird auf Seiten SKOS mit einem zusätzlichen personellen Aufwand von 10 % gerechnet.

## **2. Ausrichtung auf fachliche Themen und stärkere Gewichtung des partizipativen Ansatzes**

Mit der Ausrichtung auf fachliche Themen soll in Zukunft auf das Interview verzichtet und die Seitenzahl auf 32 reduziert werden. Geprüft werden soll die Publikation von regelmässigen Beiträgen gemäss dem partizipativen Ansatz.

## **3. Positionierung als Mitgliedermagazin**

Inhaltlich werden mehr Artikel aus der Arbeit der Kommissionen, der kantonalen Konferenzen und den Aktivitäten bzw. Projekte aufgenommen. Die Abokosten für Mitglieder werden ab 2026 in die Mitgliedergebühr integriert. D.h. Mitglieder, die bisher die ZESO-Printausgabe abonniert haben, zahlen etwas weniger. Mitglieder ohne Printausgabe etwas mehr. Die Mehrkosten für Mitglieder ohne Abo sollen gering bleiben und belaufen sich nach dem vorgeschlagenen Modell auf 20 Franken für kleine Gemeinden bis 100 Franken für Städte über 75 000 Einwohner:innen. Daraus ergeben sich Mehreinnahmen von rund 5000 Franken für die SKOS. Die neuen Mitgliederbeiträge sollen ab 2026 gelten, der Versand der ZESO an alle Mitglieder soll bereits ab 2025 erfolgen. Die Regelung bei den ARTIAS-Mitgliedern, die dadurch auch SKOS-Mitglieder sind, ist zu klären.

### *Dreijährige Testphase*

Für die Zeitschrift mit ausgeschriebenem Namen in zwei Sprachen soll eine dreijährige Testphase (2025-2027) durchgeführt werden. In diesen drei Jahren soll geklärt werden, ob das Interesse an der französischsprachigen Ausgabe genügend gross ist (Zielvorgabe 200-

250 Exemplare) und ob das Interesse einer Printausgabe auf Deutsch stabil bleibt. Die externen Zusatzkosten von 20 000 Franken pro Jahr sollen über zweckgebundene Gelder finanziert werden. Bei der SKOS sollen dafür Gelder aus dem Innopool eingesetzt werden.

### Zeitplan

Wann	Wer	Was
8. März 2024	Geschäftsleitung SKOS	Präsentation Konzept
16. Mai 2024	Vorstand ARTIAS	Präsentation Konzept
Juni /Juli 2024	Geschäftsstelle SKOS und ARTIAS	Finalisierung Konzept
26.8. und 30.8.	GL SKOS /Comité Artias	Genehmigung Konzept
Sept 24 – Februar 25	Redaktionsgruppe	Vorbereitung und Produktion 1. Nummer neue ZESO
März 25	Geschäftsstelle SKOS	Versand neue ZESO an alle Mitglieder
April 25 /Juni 25	Vorstand und Mitgliederversammlung SKOS	Genehmigung neue Mitgliederbeiträge
Anfang 2026	SKOS	Anpassung Mitgliederbeiträge
Ende 2027	SKOS und ARTIAS	Evaluation Testphase

### Anträge

- Die GL nimmt Kenntnis von den Vorschlägen zur Weiterentwicklung der ZESO.
- Die Geschäftsstelle wird beauftragt, das definitive Konzept zu erarbeiten und dabei die Zusammenarbeit mit der ARTIAS zu klären. Das Konzept soll der GL am 26.08.2024 vorgelegt werden.

# ZEITSCHRIFT FÜR SOZIALHILFE

MITGLIEDERZEITSCHRIFT

1/24

## 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 social

### INTEGRATION

Sozialhilfe muss  
unbedingt in Bildung  
investieren

### INTERVIEW

E-Learning –  
die Erfahrungen  
der ZHAW

### PRAXIS

Welche Zahlungseingänge  
kann die Sozialhilfe  
berücksichtigen?



## VON ARMUT BEDROHTE ALLEINERZIEHENDE

Präventionsmaßnahmen lassen auf sich warten

# REVUE DE L'AIDE SOCIALE

JOURNAL DES MEMBRES

1/24

## SKOS CSIAS COSAS

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

### L'INTEGRATION

L'aide sociale doit  
absolument investir dans  
la formation

### INTERVIEW

La formation en ligne –  
les expériences de  
la ZHAW

### PRATIQUE

Quels encaissements  
l'aide sociale peut-elle  
prendre en compte ?



# PARENTS CÉLIBATAIRES MENACÉS DE PAUVRETÉ

Des mesures de prévention se font attendre



## Traktandum 7

### Caseload Converter – Finanzierung des Tools nach Projektabschluss

#### Sachlage

#### 1. Entwicklung

Die Entwicklung des Caseload Converter kostet rund 190 000 Franken. Die Finanzierung erfolgt über Beiträge der SKOS (50 000 +20 000 beanspruchte Defizitgarantie), SGG (30 000), 10 Kantone<sup>1</sup> (56'900) und 21 Gemeinden<sup>2</sup> (37 300).

Nach Abschluss des Projektes (Juli 2024) gehen alle Rechte des Caseload Converters an die SKOS. Die ZHAW behält das Recht zur Nutzung für Forschungs- und Lehrzwecke und kann anonymisierte Erkenntnisse aus dem Projekt veröffentlichen. Die SKOS bietet den Rechner ihren Mitgliedern an und ist für die Wartung und Weiterentwicklung verantwortlich. Dabei nimmt sie die Dienste des Büro BASS auf Basis einer vertraglichen Vereinbarung in Anspruch.

#### 2. Verkauf der Lizenz

Mitglieder der SKOS können die zeitlich nicht beschränkte Lizenz für das Berechnungstool erwerben. Nichtmitgliedern steht das Angebot nicht zur Verfügung.

Die einmalige Gebühr für den Caseload Converter wird nach Einwohnergrösse wie folgt in Rechnung gestellt:

Einwohnerzahl pro Sozialdienst			einmalige Lizenzkosten	
bis	1000	Einwohner	CHF	400
bis	5000	Einwohner	CHF	700
bis	10 000	Einwohner	CHF	1000
bis	20 000	Einwohner	CHF	1500
bis	35 000	Einwohner	CHF	2000
bis	50 000	Einwohner	CHF	2700
bis	80 000	Einwohner	CHF	4200
bis	120 000	Einwohner	CHF	6400
bis	200 000	Einwohner und mehr	CHF	10 000

Gemeinden aus Kantonen, die sich an der Entwicklung beteiligt haben, können die Lizenz mit 20 % Rabatt erwerben.

<sup>1</sup> Folgende Kantone haben sich an der Entwicklung beteiligt: AR, JU, GE (Hospice Général), GL, NW, SH, VD, VS, ZG, ZH

<sup>2</sup> Folgende Gemeinden haben sich an der Entwicklung beteiligt: Aarwangen, Biel, Bülach, Dürnten, Herzogenbuchsee, Ingenbohl, Jegenstorf, Küssnacht a.R., Niederbipp, Olten, Pratteln, Rapperswil-Jona, Richterswil, Risch-Rotkreuz, Stadt Schaffhausen, Stadt St. Gallen, Stadt Wil, Stadt Zug, Thun, Wädenswil und Zell.

Die Einnahmen aus dem Lizenzverkauf werden zuerst für die Deckung der SKOS-Defizitgarantie und für die laufenden Kosten (Wartungsvertrag mit Büro BASS, nicht gedeckte Kosten von Weiterentwicklung) verwendet. Über die Verwendung von allfälligen Überschüssen entscheidet die GL:

- a) Rückervergütung an die beteiligten Gemeinden und Kantone
- b) Zweckbindung an den Innovationspool der SKOS

### **3. Nutzung durch Kantone und Gemeinden, die sich an den Entwicklungskosten beteiligt haben.**

In Abweichung zum ursprünglichen Konzept wird anstelle einer zweijährigen Abo-Gebühr eine zeitlich nicht beschränkte Lizenz für das Berechnungstool in Rechnung gestellt. Die am Projekt beteiligten Gemeinden und Kantone haben diese Lizenzgebühr bereits beglichen und erhalten somit das Berechnungstool zur freien Benutzung (gemäss Lizenzbestimmungen<sup>3</sup>). Sie erhalten zusätzlich kleinere Updates (Fehlererhebungen und Aktualisierungen) bis Frühling 2028 kostenlos.

### **4. Schulung und Support**

Support und Schulung erfolgt über das Handbuch sowie das für den 8. Mai 2024 geplante Webinar, welches aufgenommen wird. Individuelle Beratung, die über Kurzauskünfte hinaus geht, bietet die SKOS zum Preis von CHF 100/Std. inkl. MWST an.

### **5. Weiterentwicklung**

Bei Bedarf beauftragt die SKOS das Büro BASS, das Berechnungstool weiterzuentwickeln. Die Kosten werden über den Verkauf von Updates an bestehende Lizenznehmer:innen sowie den Verkauf neuer Lizenzen finanziert.

### *Antrag*

Die GL stimmt dem Finanzierungsvorschlag nach Projektabschluss in Form von Lizenzverträgen mit interessierten Sozialdiensten zu.

---

<sup>3</sup> Diese werden nach Projektabschluss abgegeben. Beabsichtigt sind Bestimmungen wie keine Weitergabe oder Verkauf des Tools etc.

## Traktandum 8

### Vernehmlassung Witwen- und Witwerrenten

#### *Sachlage*

Am 8. Dezember 2023 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zum Entwurf für eine Teilrevision der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) zur Anpassung der Witwer- und Witwenrenten eröffnet. Die Hinterlassenenleistungen sollen auf die Betreuungs- und Erziehungszeit ausgerichtet und unabhängig vom Zivilstand der Eltern gewährt werden. Die laufenden Renten von über 55-jährigen Witwern und Witwen werden weiter ausgerichtet. Für jüngere Personen wird der Anspruch auf zwei Jahre begrenzt. Das Ziel der Vorlage ist es, die vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) festgestellte Ungleichbehandlung von Witwern und Witwen zu beseitigen und die Hinterlassenenrenten an die gesellschaftliche Entwicklung anzupassen. Weiter soll dem Finanzierungsbedarf der AHV und dem Auftrag zur Sanierung der Bundesfinanzen Rechnung getragen werden. Die Vernehmlassung dauert bis zum 29. März 2024.

#### **1. Analyse**

Die Geschäftsstelle hat nach einer ersten Diskussion in der GL vom 22. 01.2024 die Vorlage genauer analysiert und positive sowie negative Elemente aus Sicht der Sozialhilfe identifiziert.

#### *Positive Elemente der Teilrevision:*

- Anpassung an gesellschaftliche Entwicklungen und Gleichbehandlung: Die Hinterlassenenleistungen sollen unabhängig vom Zivilstand der Eltern gewährt werden. D.h., der Schutz bei einem Todesfall gilt somit für alle Eltern mit Kindern unter 25 Jahren, unabhängig davon, ob sie verheiratet, geschieden, ledig sind oder im Konkubinat leben. Anknüpfungspunkt für das Eltern-Kind-Verhältnis bildet dabei das Kindesverhältnis nach Artikel 252 ZGB.
- Witwern wird neu bis zum vollendeten 25. Altersjahr des jüngsten Kindes eine Hinterlassenenrente ausgerichtet. Die Ausrichtung geschieht über das vollendete 25. Altersjahr hinaus, wenn ein erwachsenes Kind mit Behinderung betreut wird und dafür ein Anspruch auf Betreuungsgutschriften der AHV besteht.
- Insgesamt sind die Angleichung von Witwen- und Witwerrenten, die Absicherung von Unverheirateten mit Kindern und die längere Absicherung von Personen mit Kindern aus Sicht der Sozialhilfe zu begrüssen. Es könnte sein, dass unverheiratete Hinterbliebenenhaushalte mit Kindern in der Sozialhilfe neu eine Witwen-/Witwerrente erhalten und damit von der Sozialhilfe abgelöst werden könnten. Gemäss erläuterndem Bericht gab es zwischen 2016 und 2020 in der Schweiz im Jahresdurchschnitt 123 Todesfälle von unverheirateten Eltern, deren jüngstes Kind unter 25 Jahre alt war (erläuternder Bericht, S. 36). Wie viele dieser Personen Sozialhilfe beziehen, ist nicht bekannt. Eine mögliche Entlastung der Sozialhilfe wird im erläuternden Bericht nicht erwähnt.

- Die laufenden Renten von über 55-jährigen Witwern und Witwen werden weiter ausgerichtet, um ihrer schwierigen Arbeitsmarktsituation gerecht zu werden. Ebenso werden die laufenden Renten für Witwen und Witwer beibehalten, die bei Inkrafttreten das 50. Altersjahr vollendet haben und Ergänzungsleistungen zur AHV und IV beziehen (Übergangsbestimmung).

Negative Elemente der Teilrevision:

- Es könnte zu einer Kostenverschiebung kommen hin zur Sozialhilfe: «Wenn die Hinterlassenenrente nicht durch eine andere Rente der 1. Säule abgelöst wird, dann entfällt auch der Anspruch auf EL. Ohne anderes Einkommen oder Vermögensreserve könnten die betroffenen Personen auf Sozialhilfe angewiesen sein. Zwar lassen sich die Zahl der Betroffenen oder die genauen Auswirkungen auf die Sozialhilfe nicht bestimmen, aber der Effekt dürfte gering ausfallen. Tatsächlich gibt es nur wenige Bezüger:innen von Hinterlassenenrenten der AHV, die auch EL beziehen. Ausserdem handelt es sich dabei vor allem um Haushalte mit Kindern, die auch unter dem neuen Recht geschützt sind (erläuternder Bericht, S. 40, Punkt 3.3).
- Unter dem Ziel der Gleichstellung werden die Leistungen für die Witwen gekürzt; es ist ein Leistungsabbau. Wenn die Leistungen für die Frauen mit dem Argument abgebaut werden, dass Frauen zunehmend finanziell unabhängig sind von ihren Partnern, braucht es gleichzeitig ein höheres Engagement des Bundes, um die Vereinbarkeit von Arbeit und Familie zu erleichtern.
- Die Übergansrente, die Witwen und Witwer ohne unterhaltsberechtigten Kinder während zwei Jahren erhalten, müsste um ein Begleitangebot ergänzt werden. Frauen sind aufgrund der aktuellen Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit stärker von ökonomischen Risiken betroffen und haben teilweise nur in geringem Umfang oder nicht am Arbeitsmarkt partizipiert. Gerade für diese Personen bräuchte es während der zweijährigen Übergangsfrist ein Begleitangebot, um wieder/besser Fuss zu fassen im Arbeitsmarkt. Die zweijährige Übergangsfrist gilt zudem nicht für Unverheiratete und Personen ohne Kinder.

**2. Fazit**

Die Revision hat aus Sicht der Sozialhilfe sowohl positive wie auch negative Elemente. Je nach Gewichtung dieser Elemente kann die SKOS sich für oder gegen die Teilrevision aussprechen.

*Antrag*

- Option A: Die SKOS verzichtet auf Stellungnahme, publiziert aber die Analyse der Vorlage auf der Website.
- Option B: Die SKOS nimmt Stellung zur Vorlage, mit Darstellung der positiven und negativen Elemente. Die GL gewichtet die positiven und negativen Elemente und entscheidet sich für eine unterstützende oder ablehnende Haltung.

## Traktandum 9

### Studie HarmSoz: Kommentar der SKOS

#### *Sachlage*

Die Fachhochschule Nordwestschweiz hat Ende Oktober 2023 eine Studie publiziert, die aufgrund zweier fiktiver Fälle die Sozialhilfeleistungen in fünf Schweizer Kantonen vergleicht.

31 Sozialdienste wurden zu sieben Themen befragt:

- Überhöhte Mieten
- Mietzinslimiten
- offene Krankenkassenprämien
- Anmeldung IV
- Freizügigkeitsguthaben
- Kindsvermögen
- SIL für Weiterbildung und
- Skilager

Die GL hat die Ergebnisse der Studie an ihrer Sitzung vom 22.01.24 diskutiert und die Geschäftsstelle beauftragt, einen Kommentar dazu zu verfassen (siehe Anhang). Er geht auf die behandelten Themen ein und nimmt gleichzeitig Stellung zur Forderung nach einem Bundesrahmengesetz, die als Reaktion auf die Studie von AvenirSocial und der UFS aufgebracht wurde.

#### *Antrag*

Die GL genehmigt den Kommentar zur Studie HarmSoz.



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.<sup>1</sup> 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)<sup>2</sup>

Die SKOS hat 2023 ein Grundlagenpapier zum Thema Wohnen einschliesslich Handlungsansätzen publiziert<sup>3</sup>. Dabei werden die Wohnqualität und die Wohnsicherheit sowie die Problematik der steigenden Miet- und Heizkosten behandelt. Die SKOS empfiehlt den

---

<sup>1</sup> [FHNW-Studie HarmSoz, 2023](#)

<sup>2</sup> [SKOS-RL A.3. Erläuterungen b\)](#)

<sup>3</sup> [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 Sozialhilfe<sup>4</sup> 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.<sup>5</sup>

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 Merkblatt<sup>6</sup> 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 geäussert<sup>7</sup>. 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.)

---

<sup>4</sup> [Evaluationsbericht Weiterbildungsoffensive 2019 - 2021](#)

<sup>5</sup> [PP Direkte und indirekte Bildungskosten, SKOS, 2022](#)

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

<sup>7</sup> [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.<sup>8</sup> Dabei verfügen die Sozialhilfeorgane über gewisse Handlungs- und Ermessensspielräume. Diese Spielräume müssen pflichtgemäss<sup>9</sup> ausgeübt werden, sich an verfahrensrechtliche Rahmenbedingungen halten und dürfen die Handlungsfähigkeit der betroffenen Personen nicht einschränken.<sup>10</sup>

### **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.

Der Berufsverband Avenirsocial und die Unabhängige Fachstelle für Sozialhilferecht (UFS) fordern in ihrer Stellungnahme vom 6.11.2023<sup>11</sup> drei Massnahmen zur Behebung dieser Unterschiede: Ein Bundessozialhilfegesetz, den Ausbau der unabhängigen, unentgeltlichen Rechtsberatung und die Senkung der Arbeitslast der Fachpersonen in Sozialdiensten.

Die Forderung nach einer gesetzlichen Regelung der Sozialhilfe auf Bundesebene gibt es bereits seit mehr als 100 Jahren. Die SKOS hat diese Forderung in der Vergangenheit immer wieder unterstützt<sup>12</sup>, letztmals 2012 im Rahmen der Motion SGK-NR 12.3013 (Rahmengesetz für Sozialhilfe). Der Bundesrat hat in der Folge 2015 den Bericht „Ausgestaltung der Sozialhilfe und der kantonalen Bedarfsleistungen“<sup>13</sup> veröffentlicht. Er stellt darin fest, dass die Kantone sich gegen ein Rahmengesetz des Bundes für die Sozialhilfe ausgesprochen

---

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

<sup>9</sup> [SKOS-RL A.4.2.](#)

<sup>10</sup> [SKOS-RL A.4.1. und Erläuterungen](#)

<sup>11</sup> Medienmitteilung vom 6.11.23 [\(link\)](#)

<sup>12</sup> SKOS (2012): Rahmengesetz Sozialhilfe – worum es uns geht. [\(Link\)](#)

<sup>13</sup> Bundesrat 2015 : Ausgestaltung der Sozialhilfe und der kantonalen Bedarfsleistungen [\(Link\)](#)

haben. Deshalb überliess er es den Kantonen, den notwendigen verbindlichen Rahmen für die Sozialhilfe zu definieren und verzichtete darauf, ein Rahmengesetz vorzuschlagen.

2015 haben die SODK und die SKOS eine Vereinbarung getroffen, die die Verbindlichkeit der SKOS-Richtlinien verstärkt. Seither ist die SKOS für die fachliche Weiterentwicklung der Richtlinien verantwortlich und die SODK für deren Genehmigung zu Händen der Kantone.

Zum heutigen Zeitpunkt sind die SKOS-Richtlinien das wirksamste Instrument zur Harmonisierung der Sozialhilfe. In allen Kantonen haben sie einen wichtigen Einfluss auf die kantonale Sozialhilfegesetzgebung und in vielen Kantonen werden sie als verbindlich erklärt. Seit 2021 orientieren sich die Richtlinien direkt an der Struktur von Bundesgesetzen (wie z.B. das IVG) mit Ebenen Richtlinien (Gesetz), Erläuterungen (Verordnung) sowie Praxishilfen und Merkblätter (Kreis- und Rundschreiben). Die SKOS publiziert in regelmässigen Abständen das Monitoring zur Umsetzung der Richtlinien<sup>14</sup>. Der nächste Monitoringbericht erscheint Ende 2024.

Die SKOS beurteilt die, in der Studie HarmSoz festgestellten Unterschiede ebenfalls als sehr gross und nimmt die Resultate zum Anlass, die Praxis in den untersuchten Bereichen zu überprüfen und Anpassungen an den Merkblättern und den SKOS-Richtlinien vorzunehmen, wie vorgängig festgehalten. Dies mit dem Ziel, die Unterschiede in der Umsetzung zu verkleinern.

Die Forderungen der Fachverbände in den Bereiche Rechtsberatung und Reduktion der Falllast erachtet die SKOS als gerechtfertigt. Für ein Bundesrahmengesetz fehlt aber aus Sicht der SKOS im heutigen Zeitpunkt ein klarer politischer Wille. Deshalb bleiben die SKOS-Richtlinien unverzichtbar.

---

<sup>14</sup> SKOS Richtlinienmonitoring ([Link](#))



## Traktandum 10

### Jahresrechnung und Jahresbericht 2023

#### *Sachlage*

Die Jahresrechnung 2023 schliesst mit einem Gewinn von 35 198.26 Franken. Grund dafür sind tiefere Ausgaben von rund 75 000 aufgrund von Mutationsgewinnen beim Personal und wegen des geringeren Aufwands für das Mandat Asylsozialhilfe. Weiter waren die Aufwände bei der ZESO (- 11 000) und beim Kurs Richtungswechsel (- 8000), der ins nächste Jahr verschoben wurde, tiefer. Mehreinnahmen konnten bei der Bieler Tagung (+15 000) generiert werden, da wir erfreulicherweise mehr Anmeldungen verzeichnen konnten. Die Einnahmen fallen rund 40 000 Franken tiefer aus als budgetiert, weil ein Teil des Zusatzbeitrags für die Beratung Asylsozialhilfe wieder an die Kantone zurückerstattet wird.

Der Jahresbericht wird vorwiegend als online Version aufbereitet und wird auf der Website aufgeschaltet, sobald er von der Mitgliederversammlung verabschiedet wurde. Die Printversion enthält in erster Linie die Jahresrechnung und ist als PDF ausdrückbar.

Wenn eingeloggt via [SKOS-Mitgliederbereich](#), ist der Entwurf für den Jahresbericht 2023 für GL-Mitglieder **ab Freitag, 1. März** unter [Jahresbericht 2023](#) einsehbar.

#### *Antrag*

Die GL genehmigt den Jahresbericht und die Jahresrechnung 2023 z. H. des Vorstandes.



# Jahresrechnung



2023

vor der Revision

Bilanz	2
Erfolgsrechnung	3
Geldflussrechnung	4
Organisationskapital, Fonds und Anlagespiegel	5
Bericht der Revisionsstelle	7

# Bilanz per 31.12.2023

	per 31.12.2023	per 31.12.2022
<b>AKTIVEN</b>		
Kasse	257.80	274.30
Bank: Barkonto Raiffeisen	502.35	562.35
Postcheckkonto	38 943.73	49 524.43
Bank: Kontokorrent Raiffeisen	299 126.26	33 528.65
Bank: Anlagekonto Raiffeisen	501 645.68	400 000.00
Bank: Genossenschaftsanteile Raiffeisen	1 000.00	1 000.00
Bank: Anlagekonto BEKB	321 261.60	620 180.50
<b>Flüssige Mittel</b>	<b>1 162 737.42</b>	<b>1 105 070.23</b>
Debitoren	96 139.50	114 902.45
./. Delkredere	0.00	0.00
<b>Forderungen aus Lieferungen und Leistungen</b>	<b>96 139.50</b>	<b>114 902.45</b>
<b>Aktive Rechnungsabgrenzung</b>	<b>56 132.15</b>	<b>15 366.65</b>
Lager Publikationen	1.00	1.00
<b>Umlaufvermögen</b>	<b>1 315 010.07</b>	<b>1 235 340.33</b>
EDV, Mobiliar, Einrichtungen	37 168.19	35 792.85
<b>Anlagevermögen</b>	<b>37 168.19</b>	<b>35 792.85</b>
<b>TOTAL AKTIVEN</b>	<b>1 352 178.26</b>	<b>1 271 133.18</b>
<b>PASSIVEN</b>		
Kreditoren	107 222.65	123 410.74
übrige Verbindlichkeiten	1 997.43	4 652.89
Passive Rechnungsabgrenzung	257 137.35	212 446.98
<b>Kurzfristiges Fremdkapital</b>	<b>366 357.43</b>	<b>340 510.61</b>
Fonds SKOS-Line	60 000.00	60 000.00
Innovationspool	370 000.00	350 000.00
<b>Gebundenes Kapital</b>	<b>430 000.00</b>	<b>410 000.00</b>
Freies Kapital am 01.01.	520 622.57	438 138.97
Jahresergebnis	35 198.26	82 483.60
<b>Freies Kapital 31.12.</b>	<b>555 820.83</b>	<b>520 622.57</b>
<b>Organisationskapital</b>	<b>985 820.83</b>	<b>930 622.57</b>
<b>TOTAL PASSIVEN</b>	<b>1 352 178.26</b>	<b>1 271 133.18</b>

# Erfolgsrechnung 2023

	Budget 2024	Erfolgsrechnung 2023	Budget 2023	Erfolgsrechnung 2022
Mitgliederbeiträge	1 293 410.00	1 262 879.75	1 262 217.00	1 263 765.00
Beitrag Asylsozialhilfe	77 600.00	77 288.00	80 000.00	
Rückzahlung Asylsozialhilfe an die Kantone		35 957.00		
Verlag (Richtlinien-Portal, Publikationen)	66 100.00	67 622.94	51 100.00	74 399.19
ZESO	121 500.00	126 656.22	126 000.00	130 732.68
Weiterbildung	46 000.00	45 774.00	49 000.00	54 661.00
Tagungen	67 500.00	66 788.46	45 000.00	50 966.87
Projekte	15 000.00	15 385.34	15 000.00	10 099.00
SKOS-Beratung	45 000.00	40 780.40	35 000.00	38 722.69
Dienstleistungen für Dritte	10 500.00	18 683.32	19 000.00	18 524.52
Mitgliederversammlung	0.00	0.00	0.00	240.00
<b>Total Ertrag</b>	<b>1 742 610.00</b>	<b>1 685 901.43</b>	<b>1 682 317.00</b>	<b>1 642 110.95</b>
Richtlinien	-42 000.00	-47 789.85	-45 000.00	-41 586.52
ZESO	-69 500.00	-62 055.68	-73 000.00	-62 233.92
Weiterbildung	-27 300.00	-20 844.49	-28 800.00	-28 931.19
Tagungen	-51 000.00	-47 512.22	-43 000.00	-48 034.42
Projekte	-60 000.00	-83 236.65	-60 000.00	-33 360.95
SKOS-Beratung	-10 000.00	-9 460.29	-8 000.00	-6 790.70
Dienstleistungen für Dritte	-7 500.00	-7 500.00	-7 500.00	-8 576.91
Mitgliederversammlung	-17 000.00	-16 302.81	-13 000.00	-13 073.73
Verein (Gremien/Übersetzungen etc.)	-128 000.00	-133 690.92	-121 000.00	-128 288.80
<b>Total direkter Aufwand</b>	<b>-412 300.00</b>	<b>-428 392.91</b>	<b>-399 300.00</b>	<b>-370 877.14</b>
<b>Deckungsbeitrag</b>	<b>1 330 310.00</b>	<b>1 257 508.52</b>	<b>1 283 017.00</b>	<b>1 271 233.81</b>
Personalkosten	-1 176 000.00	-1 084 111.36	-1 160 500.00	-1 009 170.63
sonstiger Betriebsaufwand (Miete, IT, Büro, PR)	-156 900.00	-143 150.04	-155 200.00	-166 593.76
<b>Ergebnis vor Abschreibungen und Zinsen</b>	<b>-2 590.00</b>	<b>30 247.12</b>	<b>-32 683.00</b>	<b>95 469.42</b>
Abschreibungen	-15 450.00	-16 268.16	-12 765.00	-20 359.61
Finanzerfolg	-500.00	3 993.05	-1 000.00	-577.40
Einnahmen aus Vermietung	18 540.00	17 226.25	18 740.00	7 951.19
<b>Ergebnis aus ordentlicher Geschäftstätigkeit</b>	<b>0.00</b>	<b>35 198.26</b>	<b>-27 708.00</b>	<b>82 483.60</b>
ausserord. Ertrag	0.00	0.00	0.00	0.00
ausserord. Aufwand	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>JAHRESERGEBNIS</b>	<b>0.00</b>	<b>35 198.26</b>	<b>-27 708.00</b>	<b>82 483.60</b>

# Geldflussrechnung 2023

## Fonds flüssige Mittel netto

Jahresergebnis	35 198.26	
Abschreibungen	16 268.16	
Wertberichtigung Vorräte	–	
Auflösung Innovationspool	20 000.00	
Abnahme Delkredre	–	71 466.42
Veränderung Forderungen / Aktive Rechnungsabgrenzung	-22 002.55	
Veränderungen des kurzfristigen Fremdkapitals	25 846.82	3 844.27
<b>Geldfluss aus Geschäftstätigkeit</b>		<b>75 310.69</b>
Investitionen in Sachanlagen	-17 643.50	
Investitionen in immaterielle Werte	–	-17 643.50
Devestitionen von Finanzanlagen und Beteiligungen		
Devestitionen von Sachanlagen	–	
Devestitionen von immateriellen Werten		
<b>Geldfluss aus Investitionstätigkeit</b>		<b>-17 643.50</b>
Aufnahme von Finanzverbindlichkeiten	–	
Rückzahlung von Finanzverbindlichkeiten	–	
<b>Geldfluss aus Finanzierungstätigkeit</b>		<b>–</b>
<b>ZUNAHME (+) ODER ABNAHME (-) DER FLÜSSIGEN MITTEL NETTO</b>		<b>57 667.19</b>
Veränderung der flüssigen Mittel netto		
Stand per Beginn des Berichtsjahres		1 105 070.23
Stand per Ende des Berichtsjahres		1 162 737.42
<b>ZUNAHME (+) ODER ABNAHME (-) DER FLÜSSIGEN MITTEL NETTO</b>		<b>57 667.19</b>

# Organisationskapital, Fonds und Anlagespiegel

## Veränderung des Organisationskapitals und der Fonds

	Anfangsbestand 01.01.2023	Verwendung	Zuweisung	Interne Transfers und Verwendung	Endbestand 31.12.2023
<b>Mittel aus Eigenfinanzierung</b>					
Freies Kapital	520 622.57	0.00	0.00	0.00	520 622.57
Freie Fonds	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Jahresergebnis 2023	0.00	0.00	35 198.26	0.00	35 198.26
<b>Organisationskapital</b>	<b>520 622.57</b>	<b>0.00</b>	<b>35 198.26</b>	<b>0.00</b>	<b>555 820.83</b>
<b>Mittel aus Fondsrechnungen</b>					
Innovationspool	350 000.00	20 000.00	0.00	0.00	370 000.00
Fonds SKOS-Line	60 000.00	0.00	0.00	0.00	60 000.00
<b>Total gebundenes Kapital</b>	<b>410 000.00</b>	<b>20 000.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>430 000.00</b>

## Anlagespiegel

	Anfangsbestand 01.01.2023	Zugänge	Abgänge	Endbestand 31.12.2023
<b>Mobile Sachanlagen</b>				
<b>Anschaffungswerte</b>				
Büromobiliar/Einrichtungen	29 986.70	13 016.50	0.00	43 003.20
Telefonanlage	3 717.92	0.00	0.00	3 717.92
EDV Hard- und Software	51 540.97	4 627.00	0.00	56 167.97
<b>Anschaffungswerte 31.12.2023</b>	<b>85 245.59</b>	<b>17 643.50</b>	<b>0.00</b>	<b>102 889.09</b>
<b>Kumulierte Abschreibungen</b>				
Büromobiliar/Einrichtungen	- 23 715.35	- 4 290.55	0.00	- 28 005.90
Telefonanlage	- 1 487.18	- 743.59	0.00	- 2 230.77
EDV Hard- und Software	- 24 250.21	- 11 234.02	0.00	- 35 484.23
<b>Bestand 31.12.2023</b>	<b>- 49 452.74</b>	<b>- 16 268.16</b>	<b>0.00</b>	<b>- 65 720.90</b>
<b>Nettobestand</b>				
Büromobiliar/Einrichtungen	6 271.35			14 997.30
Telefonanlage	2 230.74			1 487.15
EDV Hard- und Software	27 290.76			20 683.74
	<b>35 792.85</b>			<b>37 168.19</b>

### Nutzungsdauer:

Büromobiliar/Einrichtungen	5 Jahre (lineare Abschreibungen)
Telefonanlage	5 Jahre (lineare Abschreibungen)
EDV Hard- und Software	5 Jahre (lineare Abschreibungen)

# Anhang der Jahresrechnung

	2023	2022
<b>Angaben über die in der Jahresrechnung angewandten Grundsätze</b>		
Die vorliegende Jahresrechnung wurde gemäss den Vorschriften des Schweizer Gesetzes, sowie in Übereinstimmung mit Swiss GAAP FER 21 erstellt.		
<b>Angaben, Aufschlüsselung und Erläuterungen zu Positionen der Bilanz und Erfolgsrechnung</b>		
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	96 140	114 902
Delkreder <sup>1</sup>	0	0
	<b>96 140</b>	<b>114 902</b>
Anlagevermögen <sup>2</sup>	37 168	35 793
<b>Anzahl Mitarbeiter</b>		
Die Anzahl der Vollzeitstellen betrug im Jahresschnitt	<10	<10
<b>Nichtbilanzierte Mietverbindlichkeiten</b>		
> 1 Jahr fällig	0	0
< 1 Jahr > 5 Jahre fällig	0	0
	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Verbindlichkeiten gegenüber Vorsorgeeinrichtungen</b>		
	0	0
<b>Vergütungen</b>		
Bezüge des Vorstands	25 655	24 771
Bezüge der Geschäftsleitung	36 234	35 866
<b>Erläuterungen zu ausserordentlichen, einmaligen oder periodenfremden Positionen der</b>		
Periodenfremder Aufwand:		
– Debitorenverluste	0	0
– Debitorenverluste	0	0
	<b>0</b>	<b>0</b>
a.o. Ertrag:		
– Auflösung stille Reserven	0	0
	<b>0</b>	<b>0</b>

## Wesentliche Ereignisse nach dem Bilanzstichtag

Nach dem Bilanzstichtag und bis zur Verabschiedung der Jahresrechnung durch die Geschäftsleitung sind keine wesentlichen Ereignisse eingetreten, welche die Aussagefähigkeit der vorliegenden Jahresrechnung beeinträchtigen könnten bzw. an dieser Stelle offen-gelegt werden müssten.

<sup>1</sup> Das Delkreder umfasst Einzelwertberichtigungen. Es werden keine pauschalen Wertberichtigungen gebildet.

<sup>2</sup> Die Investitionen werden linear auf eine Nutzungsdauer von 5 Jahren abgeschrieben. (vgl. Anlagespiegel)

## Traktandum 11

### Rücktritte und Wahl neuer Kommissionsmitglieder

#### *Rücktritte*

Gremium	Rücktritt	Funktion und Institution
	keine	

#### *Kandidat:in*

Gremium	Neuwahl	Funktion und Institution
RiP (AG)	Philip Fehr	Leiter Abteilung Sozialhilfe, Soziale Dienste Stadt St. Gallen
OE	Christoph Gerlach	Leiter Institut Organisation und Sozialmanagement, BFH Bern

#### *Antrag*

Die Wahl der Kandidaten wird bestätigt.