

Das Recht auf Sozialhilfe : ein Buch zur Entwicklung des Sozialhilferechtes in der Schweiz

Autor(en): [s.n.]

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft**

Band (Jahr): **91 (1994)**

Heft 1

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-838416>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Das Recht auf Sozialhilfe

Ein Buch zur Entwicklung des Sozialhilferechtes in der Schweiz

Pascal Coullery zeichnet in seinem im Herbst 1993 erschienenen Buch «Das Recht auf Sozialhilfe» den langen Weg von der mittelalterlichen Caritas bis zur heutigen professionellen Sozialhilfe nach. Eingehend setzt sich der Jurist Coullery mit den Grundzügen des Sozialhilferechts in der Schweiz auseinander und deckt dessen Mängel auf. Coullery fordert ein Rahmengesetz zur Sozialhilfe auf Bundesebene. Diese Forderung präzisiert der Autor selbst in dem auf Seite 4 in diesem Heft nachfolgenden Beitrag «Eidgenössisches Sozialhilferecht als sozialpolitische Notwendigkeit».

Ein Recht auf Sozialhilfe, umfassend sowohl die Sicherung der materiellen Existenz wie auch stützende Beratung und Begleitung, scheint zwar aus heutiger Sicht eine Selbstverständlichkeit zu sein. Die Wirklichkeit sieht jedoch anders aus. Pascal Coullery zeigt in seinem von der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge herausgegebenen Buch auf, wieso das so ist.

Ein knapper und sehr informativer Abriss über die Sozialgeschichte von der mittelalterlichen Caritas, über die Systematisierung der Armenpflege nach der Reformation bis zur Einführung der ersten Bundesgesetze zur Sozialversicherung (z. B. Einführung der AHV nach der Krisenzeit des Zweiten Weltkrieges) zeichnet die Entwicklung zum heutigen Sozialstaat Schweiz nach. Die soziale Sicherheit in der Schweiz stützt sich hauptsächlich auf das System der Sozialversicherungen. Die Sozialhilfe fristete in der Zeit der Hochkonjunktur

eher ein Mauerblümchendasein. In Lehre und Praxis verschoben sich die Gewichte zunehmend von der materiellen Hilfe hin zur immateriellen Hilfe, zur Beratung und Betreuung. Der materiellen Hilfe wurde von vielen in der Sozialarbeit Tätigen nur noch eine untergeordnete Rolle zuerkannt. Mit dem abrupten wirtschaftlichen Einbruch sind die Anforderungen an das letzte Netz der sozialen Sicherheit, die Sozialhilfe, schlagartig gestiegen. Die Schwächen der Sozialhilfe in der Schweiz bzw. der 26 kantonalen Sozialhilfesysteme kommen nun ungeschminkt zum Vorschein.

Das Kapitel «Prinzipien der Sozialhilfe» umschreibt knapp und präzise, auf welche Leitlinien sich die Sozialhilfe in der Schweiz stützt:

- *das Individualisierungsprinzip*: die materielle Hilfe und die Beratung wird den «konkreten, wirtschaftlichen und persönlichen Voraussetzungen» angepasst
- *das Subsidiaritätsprinzip*: Sozialhilfe wird nur geleistet, wenn andere Hilfemöglichkeiten (Sozialversicherungen, familienrechtliche Unterstützungen, Eigenleistungen usw.) erschöpft sind
- *die Hilfe zur Selbsthilfe*
- *das Kommunalprinzip*: nur gerade die Kantone Genf und Tessin haben den Vollzug grösstenteils kantonalisiert, während in den übrigen Kantonen die Gemeinden oder Gemeindeverbände zuständig sind.

Eingehend untersucht Coullery die Rechtsstellung der Hilfesuchenden und kommt zum Schluss: «Die Anspruchslage der Hilfesuchenden zeigt sich im kantonalen Sozialhilferecht zwiespältig und widersprüchlich zugleich: die Entscheidungsspielräume der Sozialhilfebehörden auf Tatbestands- wie Rechtsfolgeebene sind derart vielfältig und umfassend, dass die Durchsetzbarkeit des grundsätzlich bestehenden Anspruchs in höchstem Masse in Frage gestellt wird.» Um die Stellung des Sozialhilfesuchenden zu verbessern, schlägt der Autor die Einführung eines «Ombudsmannes für Sozialfragen» auf kommunaler, regionaler oder kantonalen Ebene vor.

Schwächen des geltenden Systems

Als eigentliche Problemherde der Sozialhilfe bezeichnet Coullery den ungenügenden Normierungsgrad in der Gesetzgebung sowie Sachzwänge, die sich aus dem Individualisierungs- und dem Kommunalprinzip ergeben. Der Preis für individualisierte, massgeschneiderte Lösungen sind einengende, von den Klienten und Klientinnen häufig als erniedrigend empfundene Kontrollen der finanziellen Verhältnisse. Eine hohe abschreckende Wirkung («psychosoziale Fehlanreize») geht von den gesetzlich verankerten Grundsätzen des möglichen Rückgriffs auf Verwandte (Verwandtenunterstützungspflicht) und der Rückerstattungspflicht aus. Kommt dazu, dass die Eigeninitiative eines Klienten nicht durch einen finanziellen Bonus honoriert wird, wenn er sich anstrengt, seine materielle Lage zu verbessern.

Die Sozialhilfe regionalisieren

In kleinen und mittleren Gemeinden ist der Datenschutz nur ungenügend gewährleistet. Die Scheu, seine Notlage vor Behördenmitgliedern, die dem eigenen Bekannten- oder Verwandtenkreis angehören könnten, offenlegen zu müssen, hält viele Anspruchsberechtigte davon ab, Hilfe in Anspruch zu nehmen. Das Kommunalprinzip leistet damit, so Coullery, einer besonderen Art von Landflucht Vorschub: 1989 trug der Sozialdienst der Stadt Freiburg über die Hälfte aller kantonalen Sozialhilfeausgaben, obwohl die Kantonshauptstadt bloss rund einen Sechstel der Kantonsbevölkerung stellt. Dies sei ein Missverhältnis, das wohl kaum nur mit den grösseren sozialen Spannungen in städtischen Agglomerationen erklärt werden könne, schreibt der Autor.

Coullery schlägt deshalb unter anderem vor, die Sozialhilfe zu regionalisieren. Er geht hier recht weit, indem er nicht nur regional organisierte professionelle Sozialdienste fordert, sondern auch die Entscheidkompetenz von der Gemeinde hin zu Gemeindeverbänden verlagern möchte.

Coullery's Buch gibt einen ausgezeichneten Überblick über die Sozialhilfe in der Schweiz und ihre heutigen rechtlichen Grundlagen. Der Autor zeigt auf, wo Verbesserungen nötig sind, wie diese aussehen und wie deren juristische Verankerung erfolgen könnte. Die nicht vorwiegend juristisch interessierten Leserinnen und Leser mögen es als nachteilig empfinden, dass viele konkrete Beispiele (zur Sozialhilfepraxis oder etwa Ergebnisse von kantonalen Armutsstudien usw.) nur in den Fussnoten auftauchen. Damit

wird der Lesefluss erschwert oder wichtige Aussagen könnten übersehen werden.

«Das Recht auf Sozialhilfe» von Pascal Coullery, herausgegeben durch die SKöF, ist im Verlag Paul Haupt, Bern, 1993 erschienen. Es umfasst 154 Seiten, enthält zahlreiche Literaturhinweise

und ein umfassendes Literatur- und Abkürzungsverzeichnis. Mitglieder der SKöF können das Buch bei der SKöF-Geschäftsstelle (Tel. 031/312 55 58; Fax 031/312 55 59) zum Vorzugspreis von Fr. 23.– (zuzüglich Versandkosten) bestellen. Der normale Ladenpreis beträgt Fr. 28.–. *cab*

Eidg. Sozialhilferecht als sozialpolitische Notwendigkeit

Vorschläge zur formellen und materiellen Umsetzung

Eine geringe Regelungsdichte mit einem erheblichen Willkürpotential und der Kostendruck in der Sozialhilfe sprechen aus der Sicht von Pascal Coullery für den Erlass von Sozialhilferecht auf eidgenössischer Ebene. Im folgenden Bericht befasst sich der Autor, der heute als Jurist im Bundesamt für Sozialversicherung tätig ist, eingehend mit der Frage, wie Bundessozialhilferecht auf formeller wie materieller Ebene umgesetzt werden könnte.

1. Die Gründe für eidgenössisches Sozialhilferecht

Einleuchtende Gründe für den Erlass von eidgenössischem Sozialhilferecht lassen sich zum einen auf einer rein sozialhilfespezifischen Ebene finden, kennt doch das geltende kantonale So-

zialhilferecht zahlreiche materiellrechtliche (z. B. eine geringe Normendichte mit vielfältigen Beurteilungs- und Ermessensspielräumen, die ein nicht zu unterschätzendes Willkürpotential darstellen, oder die Verankerung psychosozialer Fehlanreize¹) wie formellrechtlich-organisatorische Mängel (z. B. den weitgehend verwaltungsinternen Rechtsschutz oder das oftmals zu einer belastenden Beziehungsnähe zwischen Hilfesuchendem und Sozialhilfeorgan führende Kommunalprinzip²) die als bekannte Problemherde kaum mehr eingehender erörtert werden müssen.

Auf einer anderen (nicht spezifisch sozialhilferechtlichen) Ebene lässt sich der zunehmende Kostendruck in der Sozialhilfe anführen, der zur Hauptsache darauf zurückzuführen ist, dass im-

¹ Als Beispiele können die Rückerstattungs- und die aus dem Subsidiaritätsprinzip fließende Verwandtenunterstützungspflicht erwähnt werden.

² Als formell-organisatorischer Mangel im weiteren Sinn ist auf die Unübersichtlichkeit des Leistungsangebotes hinzuweisen, die unweigerlich zu einem ausgeprägten Informationsdefizit im Bereich der konkreten Hilfsmöglichkeiten führt.