

Entscheide und juristische Beiträge

Objektyp: **Group**

Zeitschrift: **Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO**

Band (Jahr): **99 (2002)**

Heft 11

PDF erstellt am: **11.07.2024**

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.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

<http://www.e-periodica.ch>

Verfassung garantiert ein soziales Existenzminimum

Eine Dissertation konkretisiert das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen

Die Dissertation «Das Grundrecht auf Existenzsicherung» von Kathrin Amstutz verfolgt das Ziel, Inhalt und Bedeutung des in Art. 12 der Bundesverfassung als «Recht auf Hilfe in Notlagen» gewährleisteten Rechts auf Existenzsicherung im Kontext der schweizerischen Sozial- und Rechtsordnung zu konkretisieren. Damit will sie einen Beitrag zum vertieften Verständnis dieser Grundrechtsgarantie leisten.

Die Arbeit füllt eine gewichtige Lücke in der Interpretation des Grundrechts auf Existenzsicherung, da sich insbesondere das Bundesgericht bisher darauf beschränkt hat, die Konturen des verfassungsrechtlichen Anspruchs grob zu umreißen und gewisse Leitplanken für dessen Konkretisierung festzulegen.

Ein Leben mit minimalen Freiheits- und Gestaltungschancen ermöglichen

Nach Auffassung der Autorin geht das Grundrecht auf Existenzsicherung – als einer der wenigen sozialen Leistungsansprüche der Bundesverfassung mit justiziablem Charakter – in Substanz und Tragweite über einen negativen Schutz vor Abweisung durch die Sozialhilfebehörden beziehungsweise vor vollständigem Ausschluss aus dem Sozialleistungssystem hinaus. Gewährleistet wird vielmehr ein nicht unterschreitbarer positiver Minimalstandard menschenwürdiger Existenzbedingungen. Dabei handelt es sich nicht bloss um ein physisches Existenzminimum, sondern um die Sicherstellung jener materiellen

Existenzvoraussetzungen, die ein menschenwürdiges physisches und soziales Überleben ermöglichen: ein Leben also ohne gesellschaftlichen Ausschluss, Herabwürdigung und Diskriminierung und mit minimalen (grundrechtlichen) Freiheits- und Gestaltungschancen.

Von Bedeutung ist, dass demnach auch der verfassungsrechtlich anerkannte Notbedarf als «soziales Existenzminimum» definiert wird. In diesem Grundverständnis ist es auch konsequent, dass die Frage, wieviele Franken nun ein Mensch wirklich braucht, um menschenwürdig (über-)leben zu können, nicht objektiv und allgemeinverbindlich beantwortet werden kann, sondern nur unter Mitberücksichtigung des individuellen und sozialen Kontextes unter Einbezug der «Dynamik der elementaren Lebensbedürfnisse».

Sozialhilfe im Asylbereich: zum Teil nicht verfassungskonform

Die Arbeit macht in der Folge in eindrücklicher Weise deutlich, dass Art. 12 BV trotz seiner normativen Offenheit einer näheren materiellen Bestimmung zugänglich ist. So wird allen Personen im Falle eingetretener oder drohender Notlage unabhängig von deren Ursachen ein Anspruch auf Sicherstellung ausreichender und zumutbarer Nahrung und Kleidung sowie eines menschenwürdigen Obdachs gewährleistet, aber auch ein Anspruch auf grundlegende medizinische Versorgung zur Abwendung ernsthafter Gefahren für Le-

ben und Gesundheit sowie persönliche Hilfe und Beratung. Für die Praxis besonders bedeutsam sind die Ausführungen zum konkreten verfassungsrechtlichen Schutzbereich eines Rechts auf Obdach. Derart qualitativ bestimmte Verfassungsstandards binden Justiz-, Gesetzgebungs- und Verwaltungsorgane. Zentrale Richtschnur der Grundrechtskonkretisierung bildet neben der Wahrung der Menschenwürde der Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV). Letzterer verbietet Ungleichbehandlungen in der Leistungsbemessung, die sich nicht auf «tatsächliche Unterschiede in der konkreten Bedarfslage», das heisst auf eine sachliche Begründung stützen können.

Von besonderer Bedeutung ist, dass die Autorin in diesem Zusammenhang der Anwendung des Grundsatzes der Rechtsgleichheit sowie des Diskriminierungsverbotes die Verfassungskonformität der Sozialhilfe im Asylbereich teilweise als prekär einstuft und punktuell sogar verneint. Der Autorin ist sicherlich darin zuzustimmen, dass zumindest für eine weitergehende Herabsetzung der bereits heute im Vergleich zur übrigen Bevölkerung deutlich niedrigeren Unterstützungsstandards «kaum» mehr Raum besteht. Es wäre anzufügen, dass gerade zur Verhinderung dieser realen Gefahr die Festlegung gesamtschweizerischer einheitlicher Minimalstandards für die Sozialhilfebemessung von Asylsuchenden besonders dringlich wäre.

SKOS-Leistungskürzungen: «Bedenklich» oder verhältnismässig?

Einer kritischen Würdigung bedürfen allerdings diejenigen Aussagen in der vorliegenden Arbeit, welche die Grund-

rechtskonformität von Leistungseinstellungen und Leistungskürzungen betreffen. So kann der apodiktischen Aussage, dass die Regelungen der SKOS-Richtlinien betreffend Zulässigkeit von Leistungskürzungen verfassungsrechtliche Bedenken erweckten, nicht zugestimmt werden. Diese orientieren sich gerade mit der Regelung der nach Schwere des Eingriffs abgestuften Kürzungsmassnahmen und unterschiedlichen Fristen für die Kürzungsdauer sowie der Notwendigkeit der Aufhebung bei nachträglicher Erfüllung geforderter Handlungsanweisungen am Grundsatz der Verhältnismässigkeit und wurden in zahlreichen Urteilen kantonaler Gerichtsinstanzen bestätigt. Auch der Hinweis, eine Kürzung des Grundbedarfs II sei verfassungsrechtlich bedenklich, weil damit das verfassungsrechtlich geschützte Minimum an Kontakt- und Kommunikationschancen nicht mehr gewährleistet sei, verkennt die Tatsache, dass bereits im Grundbedarf I minimale Kostenanteile für Kommunikation, zum Beispiel für Verkehrsauslagen, Nachrichtenübermittlung (Telefon) und Vereinsabonnemente, enthalten sind.

Verbot des Rechtsmissbrauchs differenziert betrachten

Bedenken erweckt auch die Absolutheit der Aussage, ein vollständiger Leistungsentzug und eine vollständige Leistungsverweigerung seien in jedem Fall unzulässig. Angesichts der Schwere dieses Grundrechtseingriffs sind zwar erhöhte, qualifizierte Eingriffsvoraussetzungen zu beachten. Die Frage der Leistungseinstellung sollte aber auf dem Hintergrund des Subsidiaritätsgrundsatzes und des Rechtsmissbrauchsverbo-

tes differenzierter betrachtet werden. So kann beispielsweise, wie das kantonbernische Verwaltungsgericht in einem kürzlichen Entscheid festhält, die beharrliche Weigerung eines Sozialhilfeempfängers, eine zumutbare, konkret vom Sozialamt angebotene Arbeit anzunehmen, ohne dass ein gesundheitlicher Ausschlussgrund vorliegt, mangels Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen (Verneinung einer Notlage) zur Zulässigkeit einer Leistungseinstellung führen. In einem vergleichbaren Fall hat das Bundesgericht eine vom Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände als verhältnismässig angesehene Leistungseinstellung ausdrücklich geschützt.

Neue Sozialhilfe-Ziele wenig berücksichtigt

Gesamthaft fällt auf, dass in der vorliegenden Arbeit sowohl bei der inhaltlichen Konkretisierung des Grundrechts auf Existenzsicherung als insbesondere auch bei der Umschreibung der Grundrechtsschranken die in der Sozialhilfepraxis und -gesetzgebung erfolgten wesentlichen Veränderungen in Richtung verstärkter Gewichtung der beruflichen und sozialen Integration als wesentliches Ziel der Sozialhilfe zu wenig berücksichtigt wurden. Insbesondere mit dem Einbezug des Gegenseitigkeitsprinzips als Grundlage eines Leistungs-Gegenleistungssystems hätte die «Pflichtkategorie» neben der Darstellung der verschiedenen Anspruchsinhalte das nötige Gewicht erhalten müssen.

Verfassungsrechtliche Diskussion muss weitergehen

Ungeachtet dieser kritischen Bemerkungen leistet die Dissertation von Kathrin Amstutz einen wertvollen Beitrag zu einem vertieften Grundrechtsverständnis von Art. 12 BV. Sie dringt in ein noch weitgehend unerforschtes Grenzgebiet vor und stellt mit ihren zahlreichen Anregungen und der verdienstvollen Aufarbeitung der Rechtsprechung eine wichtige Grundlage für die Fortführung der verfassungsrechtlichen Diskussion dar. Bedeutsam erscheint mir aber auch die postulierte vermehrte Ausstrahlung des Grundrechts auf Existenzsicherung auf die Gesetzgebung. Die gegenwärtigen sozialpolitischen Diskussionen bieten genügend Anwendungsfälle (zum Beispiel Steuerfreiheit des Existenzminimums, Regelung der Familienzulagen etc.). Vermehrtes Gewicht wird der Rückgriff auf verfassungsrechtliche Standards auch angesichts gewisser (bedauerlicher) Tendenzen zur Kommunalisierung der Sozialhilfe erhalten. Die verfassungsrechtliche Diskussion steht erst am Anfang. Die vorliegende Veröffentlichung gibt begründete Hoffnung, dass sich Lehre und Rechtsprechung den bisher eher stiefmütterlich behandelten verfassungsrechtlichen Aspekten der Sozialhilfe in erhöhtem Masse annäheren werden.

*Michael Hohn
Vorsteher Fürsorgeamt der Stadt Bern*

Kathrin Amstutz: Das Grundrecht auf Existenzsicherung. Bern 2002, 439 Seiten, CHF 95.–