

alphaius

Guido Wizent

Dr. iur., Lehrbeauftragter an den
Universitäten Zürich und Basel

Sozialhilfe- recht

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Inhaltsübersicht	IX
Allgemeines Literaturverzeichnis	XXIX
Materialien/Dokumente/Rechtsprechung	XXXVII
Abkürzungsverzeichnis	XLIII
§ 1 Einführung in das Sozialhilferecht	1
I. Bedeutung und Aufgaben der Sozialhilfe	2
1. Allgemeines	2
a) Bedarfsabhängige Sozialleistung mit hoher sozialpolitischer Bedeutung	2
b) Keine blosser Überbrückungshilfe mehr; wachsende Herausforderungen	2
2. Kernaufgabe: Sicherung der Menschenwürde in einer Notlage	3
3. Zwecke und Instrumentarium	4
a) Zwecke: Existenzsicherung, Integration und Prävention	4
b) Instrumente: Generelle und individuelle Leistungen	4
4. Organisation und Finanzierung	5
a) Unterschiedliche Organisation und Professionalisierung	5
b) Verschiedene Finanzierungssysteme	6
c) Neue Kooperationsformen zwischen Kanton und Gemeinden	6
d) Zwischenfazit: Professionalisierung, Regionalisierung und Kostenbeteiligung	7
5. Nichtstaatliche (private) Sozialhilfe	7
a) Namhafte Rolle; Grundsatz der Zusammenarbeit	7
b) Komplementäre und unterstützende Rolle der Hilfswerke	8
c) Vor- und Nachteile	8
d) Von der Komplementarität zur Subsidiarität?	8
6. Gefahr eines negativen Wettbewerbs in der Sozialhilfe	9
II. Historischer Rückblick	10
1. Mittelalter: Von der «Wohlfahrtsfamilie» zu den ersten «sozialen» Institutionen	10
2. Ab dem 16. Jahrhundert: Kommunalpolitik mit einem Bündel von Massnahmen	11
3. Französische Revolution: Armenpflege als rechtliche und gesellschaftliche Verpflichtung	12
4. 19. Jahrhundert: Schaffung kantonaler Armengesetze	13
5. Zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts	14
a) «Paternalistische Fürsorgegesetze»	14
b) SKOS-Richtlinien (Hinweis)	14
c) Örtliche Zuständigkeit	15
d) «Partnerschaftliche Sozialhilfegesetze»	15

6. Rechtshistorisches Zwischenfazit: Strukturelle Bestandteile der Sozialfürsorge	16
a) Zunehmende Spezialisierung, Institutionalisierung, Technisierung und Professionalisierung	16
b) Fortleben der Fürsorgetradition in einer Reihe institutioneller Systemausprägungen	16
c) Grundkategorien für die Strukturierung des fürsorgerischen Feldes: Arbeitsunfähigkeit und Wohnsitz	17
III. Die Sozialhilfe im aktivierenden Sozialstaat	18
1. Grundidee des Sozialstaats: Angemessenes Chancenminimum	18
2. Wende zum aktivierenden Sozialstaat	19
3. Umsetzung im schweizerischen Sozialhilferecht	20
IV. Anspruchsvoraussetzungen	21
1. Vorbemerkung: Individueller Rechtsanspruch auf Sozialhilfe	21
2. Anspruchsvoraussetzungen	22
a) Sachlich: Bedürftigkeit	22
b) Persönlich: Einheimische	22
aa) Schweizer und Schweizerinnen sowie Personen mit geregelter Aufenthaltsbefugnis	22
bb) Ausländische Stellensuchende und Stellenverlust	23
cc) Personen aus dem Asylbereich und Personen ohne Aufenthaltsbefugnis	24
c) Örtlich: Unterstützungswohnsitz	24
V. Formen und Modalitäten der wirtschaftlichen Hilfe	25
1. Überblick	25
2. Geld- und Sachleistungen	26
a) Monatliche Geldleistungen	26
b) Sachleistungen: Unmittelbare Bedarfsbefriedigung	26
3. Kostengutsprachen	27
a) Allgemeines	27
b) Primäre Kostengutsprachen	27
c) Subsidiäre Kostengutsprachen	27
d) Leistungsvereinbarungen	28
e) Formalisierung: Schriftlichkeit, Rechtzeitigkeit und Befristung	28
f) Vor- und Nachteile	29
4. Darlehen	29
VI. Abgrenzungen und Schnittstellen zu anderen Rechtsgebieten	29
1. Sozialhilferecht als Teil des Sozialrechts im engeren Sinne	29
2. Rechtshistorischer Exkurs: «Neuer Typus von Recht»	30
a) Abgrenzung zum liberalen Zivilrecht	30
b) Wechselseitiges Schuldverhältnis?	30
3. Unterschied zu anderen bedarfsorientierten Sozialleistungen	31
4. Sozialversicherungsrechtliches Leistungsrecht und familienrechtlicher Unterhalt	31
5. Kein einheitliches Existenzsicherungsrecht	32
6. Indiz für andere rechtliche Bedürftigkeiten	32

c)	Ansatz: Spezifizierung der einzelnen individuellen Rechte	60
d)	Angemessene Chance privater und politischer Freiheit	61
e)	Verhältnismässigkeitsprüfung (Art. 36 Abs. 3 BV)	61
f)	Verfassungsunmittelbarer Anspruch auf Sozialhilfeleistungen?	62
g)	Rechtsgleichheit	62
h)	Diskriminierungsverbot	63
i)	Sozialziele: Programmatische Grundrechtsgehalte	64
j)	Doch: Subsidiäre Abdeckung der Lebensbereiche durch die Sozialhilfe	64
k)	Fazit: Recht, dessen Gehalt auf verschiedenen Ebenen massgeblich durch die anderen Grundrechte geprägt wird	65
VI.	Armut	66
1.	Facettenreicher und kontextabhängiger Begriff	66
2.	Historische Kontinuität: «Richtige» und «falsche» Arme	66
3.	Globale Perspektive: Umfassende UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung	67
4.	Moderne Armutskonzepte und Mehrdimensionalität von Armut	68
5.	Armut in der Schweiz	69
6.	Zwei wichtige Ansätze: Lebenslagenansatz und Mangel an Verwirklichungschancen	70
7.	Armut und soziale Rechte	71
8.	Bekämpfte und verdeckte Armut	71
9.	Diskriminierungsproblematik	72
10.	Ideologische Tendenzen: Vernachlässigung struktureller Entstehungszusammenhänge und individueller Folgen von Armut	73
§ 3	Rechtsgrundlagen, Kompetenzordnung und Zuständigkeitsrecht	75
I.	Transnationales Recht	77
1.	Sozialer Schutz basaler Lebenschancen	77
a)	Allgemeines	77
b)	Das Recht auf Sozialhilfe im Kontext der sozialen Rechte	78
c)	Zwischenfazit: Konkretere Ausdifferenzierung	80
d)	Universelle und regionale Ebene, spezifische Existenzminima	81
e)	Besondere Personengruppen und vulnerable Personen	82
f)	Flüchtlingskonvention (FK): Inländergleichbehandlung	83
g)	Fazit: Wichtige, aber unzureichende Programmierung	83
2.	Freizügigkeitsabkommen (FZA): Diskriminierungsverbot	84
II.	Das Grundrecht auf Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV)	85
1.	Vorbemerkung: Ungleiche Existenzminima	85
2.	Anwendungsbereich	85
a)	In Einzelfällen	85
b)	Einschub: Art. 12 BV im sozialrechtlichen Pflichtenkontext	86
c)	Personengruppe ohne Aufenthaltsbefugnis	87
3.	Verbindung zum transnationalen Recht	88
4.	Umfang: Kerngehaltsgarantie	88
a)	Minimaler allgemeiner Lebensunterhalt und spezifische elementare Bedürfnisse	88
b)	Minimale persönliche Hilfe	90

5. Abgrenzung zur umfassenderen Sozialhilfe	90
6. Gefährdungen	91
7. Anregung: Grundrechtlicher Schutz der Sozialhilfe durch Art. 12 BV	92
III. Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen	93
1. Drei relevante Personengruppen	93
2. Interkantonale Zuständigkeit (Art. 115 BV)	94
3. Fälle mit Auslandsbezug: Bundesrechtliche Überlagerungen	94
IV. Interkantonales Zuständigkeitsrecht (ZUG)	94
1. Örtliche Zuständigkeit als Anspruchsvoraussetzung des Sozialhilfeanspruchs	94
2. Formelles, koordinierendes Sozialhilferecht	95
3. Unterstützungswohnsitz	96
4. Auffangordnung: Aufenthaltskanton	97
5. Aufenthalt in einer Einrichtung, Unterbringung in Familienpflege	98
6. Spezialfälle	99
7. Ehegatten	100
8. Minderjährige Kinder: Abgeleiteter und selbständiger Wohnsitz	100
9. Notfallhilfe: Kostenersatzpflicht des Wohnkantons	102
10. Richtigstellung	102
11. Rechtspflege: Einsprache, Abweisungsbeschluss und Beschwerde	103
12. Abschiebungsverbot	103
13. Handhabung negativer Kompetenzkonflikte	104
V. Kantonales Recht	105
1. Verfassungen, Gesetze, Verordnungen, Handbücher und Richtlinien	105
2. Kommunaler Handlungsspielraum	106
VI. SKOS-Richtlinien	108
1. SKOS	108
2. Kernfunktion der SKOS-Richtlinien	108
3. Anwendungsbereich	109
4. Verbindlichkeit	109
5. Herausforderungen in der Anwendung	110
6. Jüngste Revisionen: Die SKOS unter politischem und fachlichem Druck	110
7. Fazit: Wichtige Referenzgrundlage, nachrangiger Charakter in der alltäglichen Rechtspraxis	111
§ 4 Rechtsstaatliche und demokratische Ausgestaltung der Sozialhilfe	113
I. Leitplanken des Legalitätsprinzips im Sozialstaat	114
1. Liberale und demokratische Grundfunktion	114
2. Bestimmtheitserfordernis	115
3. Rechtsetzungsstufe	115
4. Legalitätsprinzip im Sozialrecht	115
II. Grenzen staatlicher Sozialgestaltung	117
1. Zur Steuerungsdebatte	117
a) Grenzen staatlicher Steuerungsmöglichkeiten	117
b) Enormer Einfluss der Sozialverwaltung, Vielfalt verwaltungs- immanenter Steuerung	118

c)	Folge: Besondere Verantwortung der Sozialverwaltung, Nutzung der Handlungsspielräume	118
d)	Wichtigkeit präventiver Massnahmen	119
2.	Gesetz als zentrales Steuerungsinstrument	120
3.	Grenzen normativer Optimierung	121
a)	Schwere Überschaubarkeit vieler sozialstaatlicher Zusammenhänge	121
b)	Erfordernis fachlich qualifizierter Kommunikationsprozesse	121
c)	Evaluation und Vergleiche	122
4.	Zwischenfazit: Prozedurales Rechtsverständnis	122
a)	Nochmals: Abnehmende Steuerungskraft materiellen Rechts	122
b)	Lösungsansatz: Einbindung der kommunikativen Prozesse in das Sozialverfahren	123
5.	Schlussfolgerungen für das Sozialhilferecht	123
a)	Situative, flexible und sorgfältige Sozialverwaltung	123
b)	Kontextangepasste Steuerung: Individualisierung und Dialog	124
c)	Wirkungsweise von Sozialgesetzen oder gewisser Hilfsprogramme	125
d)	Fortschreitende Verrechtlichung, Probleme der angemessenen juristischen Regelung	125
III.	Rechtsstaatlich-demokratische Anforderungen in der Sozialhilfe	126
1.	Vorbemerkung: Vieles ist noch wenig geklärt	126
2.	Was sollte rechtlich wo geregelt werden?	126
a)	Wirtschaftliche Hilfe	126
b)	Persönliche Hilfe: Nur begrenzte Steuerung mit rechtlichen Anweisungen	128
c)	Bisheriger Fokus des Bundesgerichts: Grundrecht auf Nothilfe	129
d)	Zwischenfazit: Rechtsstaatlicher und demokratischer Verbesserungsbedarf	130
3.	Problematik der SKOS-Richtlinien	130
4.	Bedeutung eines geeigneten Berechnungsverfahrens	131
a)	Problem: Schwierigkeit, das grundrechtlich angemessene Existenzminimum zu bestimmen	131
b)	Lösungsansatz: Tragfähige Begründung, sorgfältiges Verfahren	131
c)	Genügt das schweizerische Sozialhilferecht diesen Anforderungen?	134
5.	Kritik: Demokratischer Prozess	136
a)	«Schleier der Intransparenz»	136
b)	Ideologisch geprägte politische Debatte	137
c)	SKOS-Richtlinien reichen nicht als Referenzgrösse	137
d)	Bundesrahmengesetz für die Sozialhilfe?	138
IV.	Einheitliche Standards im schweizerischen Sozialhilferecht	139
1.	Schweizerisches Sozialhilferecht: Einheitliche Standards	139
2.	Doch: Weiterhin mitunter erhebliche Unterschiede	140
V.	Bedarfsbezogene Rechtsanwendung: Subsumtion und Abwägung	140
1.	Problem: Subsumtion führt oft nicht allein ans Ziel	140
2.	Deshalb: Ergänzendes Abwägungsmodell (Güterabwägung)	141
3.	Zusammenspiel von Subsumtion und Abwägung	141
4.	Beispiele aus der Rechtsprechung	142
VI.	Methodischer Exkurs: Juristische Fallarbeit als Diskurs	143

§ 5	Sozialhilferechtliche Strukturprinzipien	145	
	I. Einführung	146	
	1. Verankerung auf Gesetzes- und Verordnungsebene	146	
	2. Idee: Optimierende Gestaltung des Rechts auf Sozialhilfe	146	
	3. Überblick: Normative Zielrichtungen	146	
	4. Gegenseitiges Zusammenspiel	147	
	5. Verankerung in der Menschenwürde	147	
	6. Weitere Strukturprinzipien?	148	
	7. Anwendungsbereich	148	
	II. Tatsächlichkeitsprinzip	149	
	1. Vorhandensein effektiver Eigenmittel	149	
	a) Erfordernis der Rechtzeitigkeit	149	
	b) Hypothetische Anrechnungen: Voraussetzungen	150	
	2. Massgeblichkeit des effektiven Bedarfs	152	
	a) Keine abstrakte Bedarfsdeckung	152	
	b) Relativierung: Normative Bestimmung des Bedarfs	152	
	III. Finalprinzip	152	
	1. Fokus: Unterstützungsaufnahme	152	
	2. Positivrechtliche Durchbrechungen; Rechtsmissbrauch	153	
	IV. Subsidiaritätsprinzip	155	
	1. Grundidee: Nachrangigkeit (sozial-)staatlicher Hilfe	155	
	2. Teilgelte: Formelle Koordination und materielle Verhaltenspflichten ..	156	
	3. Unterscheidung zwischen Selbsthilfeobliegenheit und Minderungspflicht	157	
	a) Anspruchs- und Pflichtenebene	157	
	b) Selbsthilfeobliegenheit	158	
	c) Minderungspflicht	158	
	d) Allgemeine Grenze	159	
	V. Gegenwärtigkeitsprinzip	160	
	1. Idee	160	
	2. Grundsatz: «Keine Hilfe für die Vergangenheit»	160	
	3. Ausnahmen	161	
	VI. Individualisierungsprinzip	162	
	1. Vorbemerkung: Achtung vor dem Individuellen	162	
	2. Wesentliche Eigenart der Sozialhilfe	162	
	a) Existenzsichernde grundrechtliche Zielsetzung	162	
	b) Schweizerisches Sozialhilferecht: Erheblich vom Individualisierungs-	gedanken geprägt	163
	c) Individualisierung und örtliche Verhältnisse	164	
	d) Verfassungsrechtliche Verankerung	164	
	e) Rechtshistorische Hinweise	164	
	3. Allgemeine Vorteile	165	
	4. Gefahren	166	
	5. Deshalb: Methodisch reflektierte Herangehensweise	166	
	a) Verantwortung für eine möglichst rationale Diskussion	166	
	b) Transparente, fachliche und sorgfältige Begründung sozial-	arbeiterischer Einzelfallentscheide	167
	c) Systematische Prüfung der Angemessenheit individueller Leistungen	167	

6.	Individualisierter Bedarf und individualisierte Eigenmittel	168
7.	Individualisierungsprinzip als umfassendes Prinzip	169
8.	Spezifisch methodischer Inhalt: Abwägung	170
VII.	Bedarfsdeckungsprinzip	170
1.	Idee: Zielgenaue Hilfe	170
2.	Der Grundsatz der Angemessenheit der Hilfe	171
a)	Vergleich zu nicht unterstützten Personen in bescheidenen Verhältnissen	171
b)	Instrumentelle Natur des Vergleichs	172
3.	Einzelfallbezogene Gesamtabwägung und Abwägungsgebot	172
4.	Zeitliche Dynamik	173
5.	Zusammenhang zwischen Bedarfsfeststellung und Leistung	174
6.	Sozialhilferechtliches Existenzminimum und weitere Hilfen	175
I.	Soziales Existenzminimum: Allgemeines	177
1.	Rechtsgeschichtliche Hinweise	177
2.	Nochmals: Unteilbarkeit des Existenzminimums	178
II.	Allgemeiner Lebensunterhalt	178
1.	Terminologisches	178
2.	Grundbedarf für den Lebensunterhalt (GBL)	179
a)	Pauschalbudget für allgemeine Lebenshaltungskosten	179
b)	Statistischer Warenkorb und Dispositionsfreiheit	181
c)	Abgrenzung zwischen GBL und SIL	183
d)	Verteilschlüssel für den GBL: SKOS-Äquivalenzskala	183
e)	Grundbedarf bei gemeinsamer elterlicher Sorge	184
3.	Unterkunftsbedarf	185
a)	Allgemeines	185
b)	Obergrenzen für die Wohnkosten	186
c)	Überhöhte Wohnkosten: Kürzung nach angemessener Frist	187
d)	Doch: Individualisierungsprinzip und Verhältnismässigkeit	189
e)	Abstufung der Wohnbeiträge nach der Haushaltsgrösse	191
f)	Plötzliche Veränderung der Haushaltsgrösse	191
g)	Antritt und Beendigung von Mietverhältnissen; Zehrmonat	192
h)	Ausrichtung der Mietbeiträge	192
4.	Medizinische Grundversorgung	193
a)	Allgemeines	193
b)	Obligatorische Prämienbeiträge	194
c)	Kostenbeteiligungen: Franchise, Selbstbehalt und Spitalbeitrag	195
III.	Besonderer Lebensunterhalt	195
1.	Spezifische Lebensbereiche und -umstände	195
2.	Geltendmachung: Allgemeine Grundsätze	196
3.	Pflichtgemässes Ermessen	197
4.	SKOS-Richtlinien: Grundversorgende und fördernde SIL	198
5.	Wesentliche Lebensbereiche (Überblick)	199
a)	Erwerb und Integration: Gewinnungskosten	199
b)	Bildung: Schulische Mehrbedarfe und unterstützungswerte Massnahmen	200

c)	Familie: Kinderbetreuung, Besuchsrecht, Freizeit von Kindern, Familienbegleitung	200
d)	Gesundheit: Notwendige und unvermeidbare Krankheits- und Behinderungskosten	200
e)	Wohnung: Angemessene Grundausstattung, Umzug und Einlagerung	202
f)	Beispiele für weitere typische SIL: Haushaltsversicherung, Ausweispapiere, Kinderschutz	203
g)	Kosten von Kinderschutzmassnahmen: Besonderheiten	203
6.	Keine Schulden, insbesondere auch nicht Unterhaltsbeiträge oder Steuern	204
7.	Pauschalen und Höchstgrenzen	204
8.	Prüfschema zur Angemessenheit von SIL	205
9.	Abgrenzung: Verfahrenskosten	205
10.	Anregung: Optimierung im Sinne des Autonomiegedankens	206
IV.	Eingliederungshilfen, leistungsbezogene Hilfen und persönliche Hilfe	206
1.	Eingliederungshilfen (Massnahmen zur sozialen und beruflichen Integration)	207
a)	Strukturelle Problemlagen	207
b)	Berufliche und soziale Hilfen	207
c)	Positive Anreize	208
d)	Negative Anreize (Hinweise)	208
e)	Herausforderungen: Wirksamkeit, Zielgenauigkeit und Koordination	208
2.	Leistungsbezogene Hilfen (materielles Anreizsystem)	209
a)	Allgemeines	209
b)	Integrationszulagen (IZU) für Nichterwerbstätige	210
c)	Einkommensfreibetrag (EFB)	211
d)	Unklare Wirkungen, doch normativ legitimes Ziel	211
e)	Zusammenfassendes Fazit	212
3.	Persönliche Hilfe: Soziale Arbeit	213
a)	Allgemeines	213
b)	Kritisches Moment der öffentlichen Sozialhilfe	215
c)	Soziale Arbeit im Sog des aktivierenden Sozialstaats: Kritische Stimmen	215
4.	Methodischer Exkurs: Überschneidung von Rechtspraxis und Praxis Sozialer Arbeit	216
a)	Kompliziertes Verhältnis	216
b)	Angemessenes fachlich-methodisches Verständnis rechtsgebundener Sozialer Arbeit	217
c)	Zusammenführung: Dialogischer Ansatz	217
d)	Zur These des doppelten Mandats	218
e)	Zwischen juristischem «Entscheiden» und sozialarbeiterischem «Aushandeln»	219
f)	Veranschaulichung am Beispiel einer arbeitsunwilligen Person und des betreuten Wohnens	220
g)	Soziale Arbeit in der Sozialhilfe als Menschenrechtsprofession?	222
h)	Fazit: Mobilisierung des Rechts zur Stärkung der Handlungsautonomie	223

§ 7	Anrechnung von Einnahmen und Vermögen	225
I.	Allgemeines	226
1.	Begriffliches	226
2.	Prinzipienkontext	226
a)	Allgemeines	226
b)	Selbstverschulden (auch) als Koordinationsproblem	228
3.	Formelle Koordination gegenüber «langsameren» Leistungen	229
II.	Unterscheidung von Einnahmen und Vermögen	229
1.	Allgemeines	229
2.	Hauptkriterium: Formaler Zufluss	230
3.	Wichtige Ausnahmen: Ersatzanschaffungen und Verschuldung	231
III.	Einnahmen	231
1.	Grundsatz: Breiter Einnahmen-Begriff	231
2.	Erwerbseinkommen: Allgemeines	231
3.	Erwerbseinkommen: Besonderheiten	232
4.	Vermögensertrag	233
5.	Leistungen aus Sozialversicherungen und Selbstvorsorge/Dritter Säule	233
6.	Übrige bedarfsabhängige Sozialleistungen	235
7.	Leistungen aus Haftpflicht und Privatversicherungen	236
8.	Opferhilfe	237
9.	Familienrechtlicher Unterhalt	238
a)	Allgemeines	238
b)	Abgrenzungen	238
c)	Verwandtenunterstützungspflicht (VU) im Besonderen	239
10.	Freiwillige Zuwendungen Dritter und Darlehen: Differenzierte Betrachtung	241
11.	Anrechnung der Einnahmen Minderjähriger	243
12.	Konkubinatsbeitrag und Haushaltsentschädigung (HE)	244
IV.	Vermögen	244
1.	Allgemeines	244
2.	Persönliche Effekten, Hausrat, Kindesvermögen und Geschäftsvermögen	246
3.	Vermögensfreibetrag («Notgroschen»)	246
4.	Lebensversicherungen der freien Vorsorge	247
5.	Liegenschaften	247
a)	Allgemeines	247
b)	Differenziertes Vorgehen	248
§ 8	Personengemeinschaften und Anspruchsberechnung in der Sozialhilfe	250
I.	Überblick	251
II.	Unterstützungseinheit (UE)	254
1.	Definition und rechtliche Verankerung	254
2.	Berechnung: Pauschales Gesamtbudget	255
3.	«Mischfälle»	256
4.	Einschub: Ehepaar mit getrennten Wohnsitzen	256
a)	Übernahme der Mehrkosten nur bei besonderen Umständen	256
b)	Fristansetzungen: Zusammenleben, Gerichtsverfahren oder fiktiver Haushalt	257

III. Nichteheliche Partnerschaft: Gefestigtes Konkubinat	257
1. Idee und Begriff	257
2. Konkubinatsbeitrag	259
a) Allgemeines	259
b) Grundsätzliche Zulässigkeit	259
c) Berechnung nach den SKOS-Richtlinien: Erweitertes Existenz- minimum (Hinweise)	260
3. Tägliche Fallbearbeitung: Nicht selten heikel und problematisch	262
4. Kritikpunkte	262
IV. Entschädigung für Haushaltsführung (HE)	263
1. Allgemeines	263
2. Voraussetzungen	265
3. Berechnung (Hinweise)	265
4. Anrechnung trotz nachweislichem Nichterhalt?	266
5. Beweisschwierigkeiten	267
6. Offene Fragen und Anregungen	267
V. Anspruchsberechnung	268
1. Allgemeines	268
2. Kopfteilungsprinzip: Anteilige Aufteilung der Kosten	268
3. Unterstützungsperiode	269
a) Grundsatz: Monatliche Berechnung gestützt auf die Zahlen des Vormonats	269
b) Ausnahmsweise längere oder kürzere Periode	269
4. Berechnung	270
a) Idee: Vereinfachende Berechnung beim Ein- und Austritt	270
b) Anspruchsberechnung gemäss SKOS-Richtlinien (Kap. A.6 SKOS-RL)	270
c) Fazit: Rechtsgleichheit, Verminderung von Schwelleneffekten	271
VI. Beginn und Ende der Hilfe	272
1. Zeitpunkt der Hilfe	272
2. Grundsatz: Kenntnis der Leistungsvoraussetzungen ist massgebend	272
3. Etablierte Faustregeln	272
4. Berechnungsblatt zur Bemessung der Sozialhilfe (Kap. H.1 SKOS-RL)	273
§ 9 Sozialhilferechtliche Pflichten und Reaktionen	275
I. Sozialhilferechtliche Eigenverantwortung	276
1. Sozialstaatliche Eigenverantwortung: Facettenreicher Begriff	276
a) Grundpfeiler des freiheitlichen und aktivierenden Sozialstaats	276
b) Verschiedene Aspekte	277
c) Abhängigkeit von den konkreten Ressourcen	277
d) Rechtsstaatliche Verankerung und rechtsdogmatische Ausdifferenzierung	278
2. Sozialhilferechtsdogmatische Rekapitulation	278
a) Nochmals: Unterscheidung von Selbsthilfeobliegenheit und Minderungspflicht	278
b) Anspruchs- und Pflichtenebene	278

3. Zumutbarkeitsschranken: Allgemeines	279
a) Zentrale Bedeutung	279
b) Abwehrrechtliche Dimension der Grundrechte	280
4. Schwerpunkt: Berufliche Integrationspflicht (inklusive Beschäftigungs- programme)	281
a) Allgemeines	281
b) Herausforderungen: Gesundheitsprobleme und Beschäftigungs- chancen	281
c) Zumutbare Arbeit	282
d) Handlungsplan und Arbeitsmarktfähigkeit	283
e) Beschäftigungs- und Integrationsprogramme	284
f) Formalisierung: Auflagen, Weisungen und Eingliederungsverträge	286
g) Einschub: Nur sozialhilferechtliche Zwecke	288
II. Auskunft- und Meldepflicht	289
1. Allgemeines	289
2. Art und Umfang	290
3. Formalisierung	291
4. Kollision mit der Privatsphäre (Hinweise)	292
III. Rückerstattungspflicht	293
1. Überblick	293
2. Rückerstattung aufgrund Bevorschussungen	294
a) Allgemeines	294
b) Kongruenzerfordernis	294
c) Sicherstellung (Hinweis)	295
3. Rückerstattung aufgrund wirtschaftlicher Verhältnisse	296
a) Allgemeines	296
b) Rückerstattung aus Erwerbseinkommen: Konkrete Zumutbarkeits- prüfung	297
c) Rückerstattung bei relevantem Vermögensanfall	297
d) Rechtspolitische Anregung: Paradigmenwechsel	299
4. Rückerstattung aufgrund unrechtmässigen Leistungsbezugs	299
5. Zusammenspiel der verschiedenen Rückerstattungen	301
6. Unterstützungseinheit	301
7. Fristen und Zinsen	302
8. Formalisierung: Verfügung oder Vereinbarung	303
9. Modalitäten: Beschränkte Zulässigkeit von ratenweisen Verrechnungen	304
10. Befreiung von der Rückerstattungspflicht	305
a) Leistungen im Zusammenhang mit der Integrationsförderung	305
b) Minderjährigkeit: Schutz der Kinderrechte	306
c) Erlass: Gutgläubigkeit und grosse Härte	307
d) Allgemeine Härtefallklausel?	308
11. Individualisierungsprinzip als Massstab: Prüfschema	308
12. Rechts- und sozialpolitische Anregungen	309
IV. Reaktionen und negative Sanktionen	309
1. Allgemeines	309
a) Notwendige Reaktion der Sozialhilfe bei ungenügender Mitwirkungs- bereitschaft	309

b)	Grundziel: Berufliche und soziale Integration	310
c)	Standardisierung, Gesamtwürdigung aller Umstände	310
d)	Unterscheidung von Anspruchs- und Pflichtenebene	311
e)	Negative sozialhilferechtliche Sanktionen: Pönale administrative Rechtsnachteile	311
f)	Rechtsstaatliches Ungenügen vieler Sanktionskataloge	312
g)	Enger sachlicher Zusammenhang zwischen Pflichtverletzung und negativer Sanktion	312
h)	Offene Frage: Aktivierung und ihre Grenzen	313
2.	Verstösse gegen die Minderungspflicht: Unterschiedliche Rechtsfolgen . .	314
3.	Schwerpunkt: Sanktionen bei Verletzungen der beruflichen Integrationspflicht	314
a)	Idee	314
b)	Konkreter Motivationsprozess und Integrationsstrategie	315
c)	Angemessenes Verhältnis zum Fehlverhalten	315
d)	Eingriff in Art. 12 BV: Stets unverhältnismässig	317
4.	Einschub: Kritik an drastischeren Sanktionen und zwangsweisen Programmen	317
a)	Drastische Sanktionen	317
b)	Zwangsweise durchgesetzte Beschäftigungsprogramme: Minimierung der Integrationschancen zufolge Stigmatisierung?	319
c)	Zwischenfazit: Zahlreiche Fragen, Verhältnismässigkeit und Paradigmenwechsel	320
5.	Verletzung der Auskunft- und Meldepflicht	321
a)	Abweisung des Unterstützungsgesuchs oder Nichteintreten	321
b)	Leistungseinstellung während der laufenden Unterstützung	322
c)	Rückerstattung aufgrund unrechtmässigen Leistungsbezugs (Hinweis)	323
d)	Exkurs: Nachrangigkeit negativer Sanktionen?	323
6.	Fazit zu den sanktionellen Leistungskürzungen: Weniger ist mehr	324
§ 10	Spezifische Personengruppen in der allgemeinen Sozialhilfe	326
I.	Kinder und Jugendliche	327
1.	Einleitung: Idee von Kinderrechten	327
a)	Sehr neue Idee der Neuzeit	327
b)	Spannungsfeld zwischen Schutzverpflichtung und Autonomie- gewährung	327
c)	Kinder und Jugendliche	328
d)	Verankerung auf verschiedenen rechtlichen Ebenen	328
2.	Kindeswohl und Sozialziele	328
a)	Schutz, Förderung und Gewährung von Autonomie	328
b)	Garantie des Kindeswohls	328
c)	Urteilsfähige Kinder und Jugendliche: Selbständige Geltendmachung des Sozialhilfeanspruchs	330
d)	Sozialziele	330
3.	Schweizerisches Sozialhilferecht: Kantonales Recht, ZUG, SKOS-Richtlinien	330
a)	Förderungs- und Schutzauftrag im kantonalen Sozialhilferecht	330

b) Eigener Unterstützungswohnsitz im Zuständigkeitsgesetz	331
c) SKOS-Richtlinien: Kinderspezifischer, situationsbedingter Bedarf . . .	331
4. Zwischenfazit: Berücksichtigungs- und Abwägungspflicht der Sozialhilfe	331
5. Spezifische Förderung: Kinderspezifisches Existenzminimum	333
a) Förderung der sozialen Integration	333
b) Vorrangige Hilfeinstitutionen	333
c) Recht auf einen angemessenen Grundbedarf	333
d) Situationsbedingte Leistungen (SIL)	334
6. Besonderer Schutz: Hinweise zu ausgewählten Fragen	334
a) Meldepflicht bei Gefährdung des Kindeswohls	334
b) Leistungskürzungen und Verrechnungen	335
c) Zumutbarkeit eines Wohnungswechsels	335
d) Rückerstattung	335
e) Alleinerziehende	335
f) Anrechnung von Einnahmen und Vermögen	335
7. Allgemeine Problemherde und Ausblick	336
a) Falsch verstandener Föderalismus	336
b) Rechtsstaatliche und demokratische Defizite	336
c) Ungenügende Anhörung	336
d) Missbrauchsdebatte und Verschärfungen	336
e) Asylsozialhilfe und kantonale Nothilferegimes (Art. 12 i.V.m. Art. 11 Abs. 1 BV)	337
II. Junge Erwachsene	337
1. Angepasste Bildungs- und Integrationsmassnahmen	337
2. Tiefere Bedarfsansätze	338
3. Bedarfsansätze: Drei Fallgruppen	338
4. Negative Sanktionen: Besonderes Augenmass und Fachpersonen	340
5. Teils erhebliche Unterschiede: Stärkere Harmonisierung	340
III. Personen in Ausbildung	341
1. Kein genereller Anspruch auf Sozialhilfe während einer Ausbildung	341
2. Aber: Individualisierungsprinzip	342
3. Vorrang spezifischer Ausbildungsleistungen und zumutbare Selbsthilfe . .	342
4. Situationsbedingte Leistungen	343
5. Wichtige Unterscheidungen	344
a) Personen in beruflicher Erstausbildung	344
b) Zweitausbildungen und Umschulungen	344
c) Berufliche Fort- und Weiterbildungsmassnahmen, Kurse	345
6. Formalisierung (Hinweis)	345
7. Sozialpolitische Hinweise: Investitionen und Paradigmenwechsel	345
IV. Selbständigerwerbende	346
1. Begriff	346
2. Grundsatz: Lediglich befristete Unterstützung	347
a) Allgemeines	347
b) Abklärung der wirtschaftlichen Verhältnisse	348
c) Weitergehende Spezialregelungen in einzelnen Kantonen	348
3. Subsidiaritäts- und Individualisierungsprinzip	349

4. Formalisierung: Zielvereinbarung und Verfügung	349
5. Unterstützung aus rein sozialen Gründen in begründeten Ausnahmefällen	350
V. Personen in Institutionen	350
1. Tieferer Grundbedarf	350
2. «Doppelter» Wohnbedarf	351
3. Kinder und Jugendliche im stationären Aufenthalt	351
4. Sonderfall: Personen in Haft	352
a) Nachrangigkeit der Sozialhilfe gegenüber dem Arbeitsentgelt	352
b) Abgrenzungsschwierigkeiten	353
c) Kein Anspruch auf leistungsbezogene Hilfen	353
5. Finanzierung von sozialen Einrichtungen: IVSE (Hinweise)	353
VI. Menschen mit Behinderung	355
1. Behinderung und Armut	355
2. Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und auf sozialen Schutz	355
3. Recht auf behindertenspezifische Sozialhilfe	356
4. Wichtige Impulse, offene Fragen	357
§ 11 Sozialhilfe für Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen sowie	
Asylsozialhilfe	360
I. Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen	361
1. Einleitung	361
a) Ermöglichung eines nach schweizerischen Begriffen menschen-	
würdigen Lebens	361
b) Bundessozialhilfe	362
2. Historischer Rückblick	362
a) Hilfsgesellschaften	362
b) Vom Bundesbeschluss über ausserordentliche Leistungen	
zum ASFG	362
c) Kontrapunkt zur Entwicklung innerhalb der Landesgrenzen:	
Heimatprinzip	363
d) Vom BSDA zum ASG	363
3. Ermöglichung einer einfachen, angemessenen Lebensführung	364
a) Allgemeine sozialhilferechtliche Grundsätze	364
b) Subsidiarität gegenüber Hilfeleistungen des Aufenthaltsstaates	364
c) Art und Umfang der Leistungen: Angemessene Teilhabe im	
Aufenthaltsstaat	365
4. Integration im Aufenthaltsstaat: Abwägende Gesamtbetrachtung	365
5. Das ASG: Materielle Änderungen im Bereich der Sozialhilfe	367
6. Zuständigkeiten und Verfahren (Art. 32 ff. ASG)	367
a) Gesucheinreichung und Entscheid	367
b) Mitwirkung der Hilfsvereine	367
c) Rechtsmittelinstanz: Bundesverwaltungsgericht	368
d) Beschränkte Zuständigkeit der Kantone bei vorübergehendem	
Aufenthalt in der Schweiz in Notfällen	368
7. Fazit	368
II. Asylsozialhilfe	369
1. Einleitung	369

2. Asylsozialhilfe im engeren Sinn: Hilfe für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene	369
a) Zuständigkeit in den Zentren des Bundes und in den Kantonen	369
b) Relevante Personengruppen	371
3. AIG: Verstärkte Integrationsförderung durch positive Anreize	372
4. Wichtige Besonderheiten der Asylsozialhilfe	373
a) Überblick	373
b) Einzelne Charakteristika	373
5. Massgeblichkeit der allgemeinen sozialhilferechtlichen Grundsätze?	377
a) Teil des materiellen Sozialhilferechts	377
b) Strukturprinzipien im Besonderen	377
6. Kein geschlossener Kreis existenzsichernder Leistungen	378
7. Zwischenfazit: Rechtsstaatlicher Verbesserungsbedarf und Mindest- standards	379
8. Vielfältige Kritik an der Asylsozialhilfe	380
a) Allgemeines	380
b) Verschärfung der Bedenken für vorläufig Aufgenommene	383
9. Fazit: Soziale Sicherheit als Menschenrecht	385
§ 12 Sozialhilfeverfahren	386
I. Zentrale Rolle der Verfahrensgerechtigkeit	388
1. Faire Rechtsverwirklichung	388
2. Schlüsselrolle des Sozialhilfeverfahrens	388
3. Sozialhilferechtliches Mitspracherecht	389
4. Verfahrensgrundrechte	390
a) Idee und Teilgehalte	390
b) Beispiele	391
c) Bedeutung der materiellen Rechtsposition	391
aa) Allgemeines	391
bb) Kritische Punkte: Heilung, unentgeltliche Rechtspflege und Begründungspflicht	392
II. Hoheitliche und kooperative Gestaltung	393
1. Bedeutsamkeit kooperativer Elemente im Sozialhilfeverfahren	393
2. Persönliche und wirtschaftliche Hilfe	394
III. Grosse Bedeutung organisatorischer Aspekte	394
1. Institutionelle Umgebung und gute Verwaltungsführung	394
2. Responsivität als (ein) Merkmal guter Sozialverwaltung	395
3. Organisatorische Optimierung	396
4. Anregung: Ausbau effektiver Unterstützungsstrukturen	397
IV. Ausgewählte Fragen	398
1. Rechtsgrundlagen	398
a) Überblick	398
b) Nur wenige spezifische Bestimmungen	398
2. Offizialmaxime und Kenntnisgrundsatz	398
3. Untersuchungsgrundsatz und Auskunftspflicht	400
4. Aufklärungs- und Beratungspflicht	401
5. Beweislast	402

6. Korrekte Beweiswürdigung	403
7. Beweiserleichterungen: Beweismass, Vermutungen, Notfälle	405
8. Verfügungsform	406
9. Aktenführungs- und Protokollierungspflicht	408
10. Unterstützungsverhältnis	408
a) Allgemeine Charakteristika	408
b) Dreiecksstruktur: Aufspaltung in hoheitliche und kooperative Teilverhältnisse	410
V. Fazit	411
1. Kooperative Elemente und Individualisierung	411
2. Sozialhilfepraxis	412
3. Blick auf das rechtsstaatlich-demokratisch Wesentliche	412
4. Anregungen	413
§ 13 Schlussbemerkungen	414
I. Sorgfältige Nutzung der Handlungsspielräume	414
II. Überschneidung von Rechtspraxis und Praxis Sozialer Arbeit	415
III. Ansatzpunkt: Demokratischer Rechtsstaat	416
IV. «Richtige Verrechtlichung»	417
V. Faire Ausbalancierung der verschiedenen Interessen	417
Stichwortverzeichnis	421